



МБО «Екологія-Право-Людина»

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

**щодо моніторингу та оцінювання
регіональних програм поводження
із твердими побутовими відходами**





МБО «Екологія–Право–Людина»

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

**щодо моніторингу та оцінювання
регіональних програм поводження
із твердими побутовими відходами**

Львів • 2013

Мельнь-Забрамна О. М. Методичні рекомендації щодо моніторингу та оцінювання регіональних програм поводження із твердими побутовими відходами / За заг. ред. Кравченко О. В., — Львів: ЕПЛ, 2013, 12 с.

Методичні рекомендації щодо моніторингу та оцінювання регіональних програм поводження із твердими побутовими відходами будуть корисними перш за все представникам владних структур, на яких безпосередньо покладені функції контролю за станом довкілля, а також науковцям, екологам та громадськості, зацікавленій в цьому питанні.

**Видання здійснене за фінансової та експертної підтримки
програми «Громадянське суспільство та належне врядування»
Міжнародного фонду «Відродження»**



© МБО «Екологія — Право — Людина», 2013
«Звіт про стратегічну екологічну оцінку проекту Обласної програми поводження з ТПВ на 2012–2020 рр. (проект)».
Всі права застережені.
Авторський колектив вітає широке використання матеріалів. При будь-якому використанні матеріалів «Звіт про стратегічну екологічну оцінку проекту Обласної програми поводження з ТПВ на 2012–2020 рр.» посилання на джерело є обов'язковим. Матеріали звіту не можуть бути використані з ціллю прибутку загалом чи частково ні в якій формі, в електронному чи друкованому варіанті, в тому числі — фотокопії.

Методичні рекомендації щодо моніторингу та оцінювання регіональних програм поводження із твердими побутовими відходами

I. Загальні положення

- 1.1. Дані Методичні рекомендації призначені для державних службовців, осіб управлінського персоналу, які задіяні в процесі моніторингу та оцінювання, виконання регіональних програм поведження із твердими побутовими відходами, (надалі — Методичні рекомендації).
- 1.2. Методичні рекомендації розроблені з метою підвищення якості моніторингу та оцінювання регіональних програм поведження із твердими побутовими відходами, якості та екологічної ефективності таких програм, покращення стану довкілля та практичного вирішення проблем поведження із твердими побутовими відходами на регіональному рівні.
- 1.3. Для цілей цих Методичних рекомендацій терміни вживаються в такому значенні:

Моніторинг — процес регулярного збору інформації, даних щодо результатів реалізації програми поведження із ТПВ, витрачання виділених коштів.

Оцінювання — процес оцінки ефективності виконання програми з точки зору досягнення її результатів, виконання мети програми та завдань програми, реалізації заходів програми з метою перегляду чинної програми, прийняття рішення про внесення змін в чинну програму чи прийняття нової програми поведження із ТПВ.

Екологічний показник (індикатор) — показник, який відображає природоохоронний ефект від реалізації завдань і заходів програми і досягається в результаті її виконання.

Зацікавлені сторони — це громадяни, організації, їхні групи, інтереси та права яких можуть бути зачеплені реалізацією програми, її заходів (включаючи і позитивні, і негативні наслідки реалізації), а також які можуть впливати на програму та її реалізацію.

- 1.4. Моніторинг та оцінювання мають на меті забезпечення відкритості та підзвітності регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування, вдосконалення процесу прийняття та реалізації регіональних програм та покращення якості таких програм, їхньої результативності та ефективності.
- 1.5. Джерелами інформації та даних для моніторингу та оцінювання є дані паспортів програми, щорічних звітів про хід реалізації програми, статистичні дані про стан навколишнього природного середовища, дані щодо дозвільної та інспекційної діяльності в сфері поводження із ТПВ, дані моніторингу навколишнього природного середовища, дані наукових та експертних досліджень, тощо. Методами збору інформації та даних можуть бути і фокусні групи, інтерв'ю, і дослідження та аналіз документів, тощо.
- 1.6. Процес моніторингу та оцінювання для досягнення його максимальної ефективності, відкритості та об'єктивності повинен відбуватися із залученням зацікавлених сторін на всіх його етапах та стадіях, а також із широким інформуванням про його результати. Це відповідає державній екологічній політиці, її принципам та вимогам законодавства.
- 1.7. Дані рекомендації розроблені на основі Закону України «Про державні цільові програми», Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 31.12.2007 р. №106, Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їхнє виконання, затверджених Наказом Міністерства економіки України від 4.12.2006 р. № 367, Методики оцінки ефективності реалізації регіональних природоохоронних та державних (загальнодержавних) цільових екологічних програм, затвердженої Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 15.20.2012 р. №491.

II. Порядок організації моніторингу регіональних програм поводження із ТПВ

- 2.1. Процес моніторингу має такі стадії: планування, визначення індикаторів, збір даних, аналіз та порівняння даних, звітування та використання результатів.

2.2. Орган, що затвердив програму, визначає відповідальну особу чи структурний підрозділ за організацію моніторингу виконання екологічної та економічної складових програми. Для проведення моніторингу може створюватися моніторингова група (за потреби). Виконавці моніторингу складають план моніторингу, визначають індикатори, які будуть моніторитися, визначають форми та способи збору інформації (даних), аналізують такі дані та формулюють рекомендації щодо зміни заходів (проектів) програми, тощо.

План моніторингу може мати вигляд такої таблиці:

Результати	Індикатори	Джерела інформації	Методи збору/аналізу	Частота збору/аналізу	Відповідальний	Користувачі інформації
короткострокові						
середньострокові						
довгострокові						

2.3. Для проведення моніторингу необхідно обрати індикатори (показники), за допомогою яких буде оцінюватися прогрес у реалізації програми. Індикатори слід обирати, виходячи із мети, завдань та заходів, результатів виконання програми. Найбільш оптимальним є обрання не більше трьох індикаторів для моніторингу одного завдання програми.

Система таких індикаторів має забезпечувати оцінку кількісних та якісних змін у навколишньому середовищі або відстежувати динаміку процесів, які ці зміни викликають. Тому доцільно обрати кількісні та якісні індикатори моніторингу програми, які є простими і по яких не буде складно зібрати дані та інформацію.

Кількісні індикатори природоохоронного ефекту реалізації програм розподіляють на такі типи:

- індикатор успішності процесу забезпечення (нормативно-правового, організаційного, наукового)
- індикатор навантаження на навколишнє середовище; (обсяги утворених відходів, обсяги викидів, скидів із сміттєзвалищ, об'єктів поводження із ТПВ, тощо),

— індикатор стану довкілля (стан повітря, ґрунтів, вод).

Перелік індикаторів природоохоронного ефекту реалізації регіональної програми поводження із ТПВ наведено в додатку 1 до даних рекомендацій.

- 2.4. Періодичність моніторингу — визначає орган, що організовує моніторинг, але не рідше одного разу на рік. При кожному новому циклі моніторингу слід моніторити ті ж самі показники (індикатори) виконання програми.
- 2.5. Моніторинг може бути внутрішнім — із залученням працівників ЛОДА чи обласної ради, або зовнішній — із залученням зовнішніх експертів чи структур. Найбільш оптимальний видається змішаний моніторинг (залучення внутрішніх та зовнішніх кадрів), який дозволяє об'єктивно, повно та професійно провести моніторинг виконання програм поводження із ТПВ із висловленням рекомендацій щодо покращення ситуації поводження із ТПВ в регіоні.
- 2.6. Моніторинг також повинен проводитися із залученням зацікавлених сторін, а його результати доводиться до відома широкого кола громадськості.
- 2.7. Документація результатів моніторингу має місце у формі моніторингового звіту, який складається у довільній формі, відображає результати, методика проведення моніторингу, рекомендації щодо розв'язання проблем із реалізацією програми, покращення її ефективності, тощо. Такі звіти зберігаються протягом виконання програми та використовуються для проведення оцінки регіональних програм поводження із ТПВ.

III. Порядок організації оцінки регіональних програм поводження із ТПВ

- 3.1. Оцінка екологічної ефективності програми виявляється в оцінці результатів програми, які полягають в обмеженні чи усуненні негативного впливу на довкілля та населення від ТПВ, збереженні, економії чи відновленні природних ресурсів та елементів довкілля (земля, вода, повітря).
- 3.2. Для оцінки екологічної ефективності можуть використовуватися ті ж індикатори, що і для моніторингу, а можуть обиратися й інші показники.

- 3.3. Оцінка екологічної ефективності виконання програми повинна передувати оцінці економічної ефективності, оскільки економічний ефект повинен порівнюватися із екологічними результатами.
- 3.4. Відповідальний за оцінювання орган чи посадова особа самостійно визначають методологію проведення оцінювання, її періодичність, обсяг та тривалість. Оцінювання може бути проміжним та заключним (підсумковим). Проміжне оцінювання доцільно проводити після завершення чергового етапу довгострокової програми, а заключне — після завершення дії програми. Також проводиться попереднє оцінювання на етапі розроблення програми для передбачення успішності, актуальності майбутньої програми, обґрунтування мети, завдань та заходів програми.
- 3.5. Процес оцінювання складається з таких етапів: підготовка процесу, складання плану оцінювання, затвердження плану оцінювання, проведення оцінювання та формування звіту за його результатами.
- 3.6. Оцінювання може бути і внутрішнім (найбільш поширене — відбувається силами органу, що реалізовує програму), і зовнішнім. Найбільш доцільним є змішане оцінювання, яке передбачає залучення зовнішніх експертів чи установ, зокрема до питань розроблення структури та методології оцінювання, інструментів для збору даних, проведення досліджень, консультацій щодо аналізу даних, консультування щодо написання підсумкового звіту.
- 3.8. Після визначення відповідальної особи чи структурного підрозділу за виконання оцінювання складається технічне завдання, план обміну інформацією із зацікавленими сторонами та план здійснення оцінювання.
- 3.7. Оцінювання слід проводити із залученням зацікавлених сторін, враховувати позицію та інформацію, отриману від таких сторін, а також поширювати результати оцінювання (водночас і попередні, і остаточні) серед таких сторін. Таблиця зацікавлених сторін, яких слід залучати до оцінювання програм поводження із ТПВ, надається в додатку 3.
- 3.5. Дані звіту(ів) про моніторинг програми, статистичних даних можуть слугувати інформаційною базою для проведення оцінювання, спрощувати таке оцінювання.
- 3.5. Оцінювання екологічної та економічної ефективності виконання програми може відбуватися за системою комплексних показників — індексів виконання показників природоохоронного ефекту

програми. Дана система описана в Методиці оцінки ефективності реалізації регіональних природоохоронних та державних (загальнодержавних) цільових екологічних програм. (розділ II та III)

- 3.6. Оцінка ефективності виконання програми за допомогою експертних методів та рейтингова оцінка є окремими методами оцінювання і вимагають залучення експертів та інших зацікавлених сторін. (Розділи IV, V Методики.) При експертній оцінці визначається група фахівців-експертів, до завдань яких входить інтуїтивно-логічний аналіз структури програми, результатів їхньої реалізації та зовнішніх факторів, що сприяють або перешкоджають виконанню програми, подальше визначення кількісних характеристик значущості показників ефективності. При рейтинговому методі оцінки ефективності складається список запитань, на які експерти чи залучені сторони дають відповіді. Перелік запитань, для визначення рейтингової оцінки ефективності регіональної програми поводження із ТПВ надано в додатку 2.
- 3.7. На підставі результатів оцінювання, даних звіту про моніторинг відповідальний виконавець програми розробляє пропозиції щодо доцільності продовження тих чи інших заходів, включення додаткових заходів і завдань, уточнення показників, обсягів та джерел фінансування, переліку виконавців, строків виконання програми та окремих заходів і завдань.
- 3.8. Результати оцінювання, водночас і проміжного, і заключного, формуються в звіт про результати виконання програми, який повинен заслуховуватися на сесії Львівської обласної ради.

Звіт про результати виконання програми може містити такі елементи:

- характеристику програми;
 - методологію проведення оцінювання;
 - дані, отримані в процесі оцінювання;
 - висновки;
 - рекомендації.
- 3.9. Результати оцінювання реалізації програми доцільно опублікувати в місцевій пресі, розмітити на сайті обласної ради та обласної державної адміністрації.

Додаток 1

до Методичних рекомендацій

Перелік індикаторів природоохоронного ефекту реалізації регіональної програми поводження із ТПВ

1. Обсяги відходів, захоронених на полігонах ТПВ за рік.
2. Обсяги компостування органічних елементів ТПВ за рік.
3. Обсяги утворених ТПВ громадянами, бізнесом за рік.
4. Кількість сміттєзвалищ за рік.
5. Кількість ліквідованих та рекультивованих сміттєзвалищ за рік, шт.
6. Кількість облаштованих полігонів ТПВ за рік.
7. Площа рекультивованих земель після закриття сміттєзвалищ за рік.
8. Кількість рішень на рівні регіону щодо змін тарифної політики в сфері ТПВ за рік.
9. Кількість публікацій на тему поводження із ТПВ за рік.
10. Кількість семінарів, круглих столів, громадських слухань та інших заходів на тему поводження із ТПВ за рік.
11. Кількість політичних та нормативних документів у сфері поводження із ТПВ, що прийняті на регіональному та місцевому рівнях за рік.
12. Кількість випадків притягнення до відповідальності за порушення законодавства про відходи за рік.
13. Обсяги перероблених ТПВ за видами за рік.
14. Кількість об'єктів переробки певних видів ТПВ як вторинної сировини за рік.
15. Кількість об'єктів інфраструктури в сфері поводження із ТПВ, створених за рік.
16. Кількість одиниць автотранспорту, задіяного в сфері поводження із ТПВ за рік.
17. Кількість населених пунктів, охоплених централізованою системою збору ТПВ за рік.
18. Обсяги викидів парникових газів в атмосферу від сміттєзвалищ та полігонів ТПВ за рік.
19. Обсяги вловлених парникових газів (звалищних газів) із сміттєзвалищ та полігонів ТПВ за рік за об'єктами.
20. Обсяги електроенергії, що виробляються від спалювання звалищних газів та певних видів відходів (ТПВ) за рік у кВт.
21. Обсяги скинутих у водні об'єкти фільтратів із сміттєзвалищ та полігонів ТПВ за рік.
22. Обсяги вловлених фільтратів із сміттєзвалищ та полігонів ТПВ за рік.

Додаток 2

Перелік запитань для визначення рейтингової оцінки ефективності регіональної програми поводження із ТПВ

1. Чи завдання програми поводження із ТПВ відповідають поставленій меті?
2. Чи відповідають заходи програми кінцевому результату виконаного завдання?
3. Чи достатній обсяг фінансування для виконання заходів програми?
4. Чи усі заходи програми мають екологічну спрямованість?
5. Чи відбудеться покращення стану навколишнього природного середовища від реалізації заходів програми?
6. Чи відповідають заходи програми сучасним світовим досягненням?
7. Чи відповідають результати виконання заходів програми вимогам міжнародних стандартів?
8. Чи відповідає програма вимогам чинного законодавства?
9. Чи реалізація програми є ефективною?
10. Чи є ефективними заходи програми з огляду вирішення екологічних завдань?

Додаток 3

Таблиця зацікавлених сторін для програм поводження із ТПВ

Зацікавлена сторона	Інтереси	Вплив програми	Важливість сторони для успіху програми
Громадяни — виробники ТПВ			
Суб'єкти підприємницької діяльності — виробники ТПВ			
Суб'єкти підприємницької діяльності — суб'єкти поводження із ТПВ			
Органи місцевого самоврядування			
Громадські організації, діяльність яких направлена на охорону довкілля			
Асоціативні бізнес-структури			
Органи СЕС			
Житлово-експлуатаційні організації			
Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку			

Мельнь-Забрамна О. М.

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
щодо моніторингу та оцінювання
регіональних програм поводження
із твердими побутовими відходами

За заг. ред. Кравченко О. В.

Підписано до друку 05.06.2013 р. Формат 60×84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Myriad Pro.
Ум. друк. арк. 0,69. Обл.-вид. арк. 0,4.
Наклад 100 пр. Замовлення № 1369.

ТзОВ «Компанія „Манускрипт“»
79008, м. Львів, вул. Руська, 16
Тел.: (032) 235-52-20, тел./факс: (032) 235-51-40

Не для продажи

