



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

# МЕТОДИКА

ЗА МОНИТОРИНГ И КОНТРОЛ ПО  
ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПРОГРАМАТА ЗА  
УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ  
НА ОБЩИНА ПЛОВДИВ  
ЗА ПЕРИОДА 2014 – 2020 Г



*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“,  
съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

юли, 2014г.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## СЪДЪРЖАНИЕ

1	ОСНОВНИ ПОЛОЖЕНИЯ	3
2	ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ	4
3	ПРОГРАМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ НА ОБЩИНА ПЛОВДИВ	9
4	НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА НА ПРОГРАМАТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ	10
4.1	ВЪТРЕШЕН И ВЪНШЕН МОНИТОРИНГ	10
4.2	ОЦЕНКА НА ПОСТИГНАТИТЕ РЕЗУЛТАТИ	10
4.3	ФАЗИ ЗА РЕАЛИЗАЦИЯ НА ОЦЕНКАТА	12
4.4	ИЗТОЧНИЦИ НА ИНФОРМАЦИЯ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА НА ОПР	13
5	МЕТОД ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ОЦЕНКА НА ГОДИШНИТЕ ЦЕЛИ ПО ПРОГРАМАТА	15
5.1	ИНДИКАТОРИ ЗА ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО	16
5.2	ОЦЕНКА НА ЕФЕКТИВНОСТТА И ЕФИКАСНОСТТА	22
6	РАБОТНА ГРУПА ЗА НАБЛЮДЕНИЕ (МОНИТОРИНГ) НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПРОГРАМАТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ	24

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от  
Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



Б-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## 1 ОСНОВНИ ПОЛОЖЕНИЯ

Настоящите Методика и правила за мониторинг (наблюдение) и контрол на изпълнението на програма за управление на отпадъците на община Пловдив се цели се да се следят и измерват постигането на основните цели на програмата и на ефективността ѝ в хода на нейната реализация.. Методиката и правилата следва да са в помощ както на представители на администрацията на местната власт, така и на представители на структурите на гражданското общество.

Разработване и въвеждане на правила и методики за мониторинг и контрол при изпълнението на конкретни политики е задължение на органите, компетентни да изпълняват отделните политики.

Съдържанието и обхватът на представените правила се основават на необходимостта от своевременни корекции в начина на изпълнение на програмата. Мониторингът представя съотношението между поставените цели, вложените ресурси, извършените действия, постигнатите резултати и осъществените въздействия. Контролът улавя условията, в които се пораждат отклоненията, бързо реагира за тяхното предотвратяване и отстраняване..

**Процесите на наблюдение и контрол** на изпълнението на политиката за управление на отпадъците са неразделна част от общия процес на стратегическо планиране, който включва разработване, изпълнение и управление на дългосрочни стратегически, програмни и планови документи. С промяната на Закона за регионално развитие (ЗРР) от 2008 г. са въведени изисквания към административните органи на съответното ниво (местно, областно, регионално и национално) да извършват за определен период дейности по наблюдение и оценка изпълнението на съответните документи и политики.

**Контролът е задължителна част от процесите на управление** при изпълнение на дейностите от даден административен орган и представлява неизменна част от правилата, по които работи администрацията на различните нива.

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Самият процес на осъществяване на мониторинг и контрол преминава през 3 фази – планиране, провеждане, определяне на форми и периодичност на отчитане. Използването на резултатите от отчитането на мониторинга е свързано с предприемане на корективни действия при прилагането на политики. Чрез отчетите за мониторинга на ръководителите се предоставя достъп до подходяща и своевременна информация за цялостния напредък към постигане на резултатите от прилагането.

Основна задача на мониторинга е да следи и измери постигането на целите и ефективността им в хода на тяхната реализация. В резултат на осъществявания мониторинг ще се направят своевременни корекции в начина на изпълнение на политиките. Текущият мониторинг има особено важна роля при дългосрочните политики и програми, които се реализират в няколко фази. Осъществяването на всяка следваща фаза ще се предшества от мониторинг и оценка на дейностите и резултатите от предшестващите етапи. Мониторингът на общинската програма за управление на отпадъците е насочен към повишаване равнището на информационно обслужване на управлението и осигурява надеждна обратна информация за състоянието на наблюдавания обект/субект с оглед формиране на правилни управленски решения

**Орган за наблюдение на общинския план за развитие е общинският съвет.** В съответствие с чл. 52, ал. 8 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО) програмата се приема от общинския съвет, който контролира изпълнението ѝ.

**Кметът на общината** информира ежегодно в срок до 31 март общинския съвет за изпълнението на програмата през предходната календарна година, като за резултатите от наблюдението на изпълнението се разработва годишен отчет.

## 2 ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ

Разработването и прилагането на публични политики като приоритет на публичните власти означава:

1. определяне на даден проблем или идея, вникване в свързаните с тях обстоятелства и контекст, и преобразуване първоначалната идея в политическа визия и ценности;
2. преобразуване на политическата визия в програми и действия за постигане на определените резултати;
3. изпълняване на програмите и действията;

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПИАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

4. осъществяване на мониторинг на постигнатия напредък в изпълнението на програмите и действията, и след тяхната реализация се оценява дали и доколко са постигнати планираните резултати.

5. резултатите на оценката са основната база за осъществяване на контрол върху процесите на изпълнение, на качеството на постигане на взетите решения и постигнати резултати, както и база за прилагане на превантивни и коригиращи действия.

В краткост процесът на управление на публични политики се състои от пет важни стъпки и измерения:

1. вникване в проблема = стратегическо планиране
2. формулиране на решения = разработване на политики
3. осъществяване на решенията = прилагане
4. проверка на прилагането, оценка на процесите = мониторинг/наблюдение и оценка
5. предприемане на последващи ( коригиращи и превантивни) действия = контрол и подобряване на процесите

**Мониторингът** на публични политики може да се определи като процес на системно и непрекъснато събиране и анализ на информацията относно хода на реализацията на политиката и постигането на поставените цели/резултати.

Основна задача на мониторинга на публичните политики е да се следят и измерват постигането на планираните цели и на ефективността им в хода на тяхната реализация. Целта на мониторинга е предоставянето на ключова информация за осъществения напредък на компетентните органи, отговорни за изпълнението и контрола на публичните политики.

В резултат на осъществявания мониторинг могат да се направят своевременни корекции в начина на изпълнение на политиките. Текущият мониторинг има особено важна роля при дългосрочните политики и програми, които се реализират в няколко фази. Осъществяването на всяка следваща фаза може да се предшества от мониторинг и оценка на дейностите и резултатите от предшестващите етапи.

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Под понятието „мониторинг“ се разбира комплекс от три основни дейности – наблюдение, анализ и оценка на цялостния процес по изпълнение/реализация на публични политики. Мониторингът е важна част от работата за реализация на политики, защото чрез него сме в състояние да следим действията в развитие, да оценяваме успешните практики и да анализираме неуспешните.

Оценката е до голяма степен част от мониторинга, но често се отделя от него с оглед на това, че се фокусира единствено върху резултатите.

Мониторингът и оценката са взаимосвързани инструменти, които се използват за целите на управлението - осъществяване на контрол и вземането на управленски решения относно продължаването, изменението, допълването или прекратяването на реализацията на съответната политика или програма.

Чрез мониторинга и оценката могат да се идентифицират резултатите и приоритетните проблеми при осъществяването на определена политика/програма и да се определят начините, по които да се подходи към тяхното развитие.

Мониторингът и оценката дават възможност целевите групи и заинтересованите страни да се вълечат в самоопределяне на техните нужди, в предлагането на приложими решения, в мобилизирането на наличните ресурси, при получаването на адекватна оценка за резултатите и страничните ефекти от реализацията на политиката/програмата.

Интегрална част от процеса на мониторинг и оценка е ангажиментът за споделяне на резултатите с националните и местни власти, неправителствените организации, целевите групи, заинтересованите страни, доставчиците на публични услуги и други социално-икономически партньори.

По-често срещани въпроси, на които се търси отговор при мониторинга, анализа и оценката на публични политики, са:

- Какви са последиците от политиката за различните групи бенефициенти, заинтересовани страни, засегнати общности?

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- Какво е разпределението на положителните резултати от политиката между отделните ползватели и други заинтересовани страни?
- Има ли непредвидени странични ефекти от осъществяването на политиката и какви са възможните мерки за тяхното неутрализиране?
- Има ли рискове, които заплашват успеха на реализацията? До каква степен възможностите за усъвършенстване на дейностите се съчетават с избягване на рисковете за отрицателни последици?
- Каква институционална и организационна среда е необходима за осигуряване на участие заинтересованите страни в реализацията на политиките, тяхната оценка и развитие?
- Има ли изграден капацитет за осъществяване на политиката на всички равнища и какво е необходимо за неговото увеличаване?

Мониторингът и оценката на публични политики и стратегически документи са инструменти на доброто управление. Те са неотделима и значима част на процеса на вземане на решения и управление на цялостния цикъл на разработване, прилагане и оценяване на обществените политики. Те създават и гарантират:

- **Ефективност и ефикасност на политиките** и изграждането на стратегическа визия - институциите постигат резултати, адекватни на обществените нужди, като наличните ресурси се използват по най-добрия начин. Лидерите и обществеността изграждат широка и дългосрочна перспектива за добро управление и развитие.
- **Подобрение на качеството на изпълнението** на публичните политики, постиганите резултати, създаваните продукти и предоставяните услуги. Подобрява се и се развива капацитетът на всички институции, организации и техните мрежи, ангажирани с реализацията на политиките.
- **Отчетност** – отговорите на въпроса до каква степен политиките постигат своите цели, доколко рационално са използвани публичните ресурси, какви са обществените въздействия. Отчетността дава възможност на всички

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ ИНЖЕНЕРИНГ & СОД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

заинтересовани страни – социално-икономически партньори - да преценяват степента, в която техните интереси са защитени.

- **Отговорност на управлението** - политиците и служителите в публичния сектор правят публични резултатите от упражняването на своите правомощия, вземат мерки при разминавания между планирани и получени резултати, поемат отговорност за грешки и некомпетентност.
- **Прозрачност на управленските процеси** - информацията за процедурите и отговорните институции са достъпни за заинтересованите страни и обществеността, каналите за комуникация между заинтересованите страни и публичните власти са отворени.
- **Механизми за гражданско участие** – активните граждани получават възможност да участват във вземането на решения за реализацията на публичните политики или необходимостта от тяхната промяна.
- **Съгласие** – общественият дебат позволява съгласуване на различни интереси и постигане на съгласие и подкрепа за реализацията на публичните политики. В процеса на мониторинга и оценяването на публичните политики заинтересованите страни получават възможност за влияние върху тях, което води до мобилизация и координация на обществените действия на различните заинтересовани страни.

Резултатите от мониторинга и оценките подпомагат разработването на мерки и инструменти за развитие на обществените политики.

Мониторингът и оценката са средство не само за разбиране на проблемите, възникнали по време на реализацията на обществените политики, но и средство за намиране на осъществими решения.

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

### 3 ПРОГРАМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ НА ОБЩИНА ПЛОВДИВ

С Общинската програма за управление на отпадъците се определят целите и приоритетите на общината в областта на управлението на отпадъците, като се отчитат специфичните характеристики и потенциалът на общината както и целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците.

Общинската програма за управление на отпадъците се разработва и приема за период, който следва да съвпада с периода на действие на Националния план за управление на отпадъците. Програмата е неразделна част от общинските програми за околна среда.

Мерките, залегнали в общинската програма целят изпълнение на задълженията на община Пловдив, възникващи от законодателството по управление на отпадъците и отразяване на насоките на националната политика на местно ниво. Сред най-важните предвидени мерки са изграждането и експлоатацията на нова клетка за депониране на отпадъци, площадки за безвъзмездно приемане на разделно събрани отпадъци и инсталация за компостиране на отпадъци, въвеждане на разделно събиране на биоотпадъци, опасни отпадъци от домакинствата както и оптимизиране на услугите по събирането и транспортирането на битовите отпадъци.

Едновременно с изграждането на нови съоръжения за обезвреждане/оползотворяване на битовите отпадъци, в общинската програма са залегнали мерки за закриването на клетките с изчерпан капацитет и предотвратяване на възникването на нови сметища на територията на общината.

Основните източници за финансовото обезпечаване на мерките са такса "битови отпадъци" и отделените средства за закриване на депа. За инвестиционните разходи ще се търси допълнително финансиране от национални фондове, както и по линия на Оперативна Програма Околна Среда.

За осъществяване на ефективен контрол върху дружествата, на които е възложена експлоатацията на системите за организирано сметосъбиране и системите за разделно събиране на отпадъци от съществено значение е наличието на достоверни данни за количествата и вида на събраните и рециклираните отпадъци. За целта са предвидени мерки за изграждане на информационна система.

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД



9



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## 4 НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА НА ПРОГРАМАТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

### 4.1 Вътрешен и външен мониторинг

Мониторингът може да е вътрешен и външен за общината. Външен мониторинг се използва, за да се проверят резултатите от вътрешен мониторинг.

Вътрешният мониторинг се извършва от експерти – служители в съответната администрация. При него се акцентира върху разпределението на наличните ресурси, разходването на отпуснатите средства, изпълнението на задачите, спазването на сроковете, възникването на непредвидени обстоятелствата, предлагането на уместни промени, внасянето на своевременно корекции, както и върху установяването на действителния напредък в прилагането на определена политика (програма, проект) в дадена област. Вътрешният мониторинг трябва да е ежедневна дейност на експертите, определени от компетентния орган, осъществяващ прилагането на ОПР. Като резултат от вътрешен мониторинг е изработването на годишните доклади за изпълнение на общинските планове за развитие.

Външният мониторинг се възлага от компетентния орган на външни за съответната администрация експерти, ангажирани според процедурата за възлагане на обществени поръчки. Външният мониторинг създава допълнителна сигурност по отношение на независимостта, откритостта, обективността и прозрачността при оценката на междинните и крайните резултати. Специално внимание се обръща на точното съответствие с приетите правила и на ефективното усвояване на финансовите средства. Като резултат на външен мониторинг се определя извършването на междинен и окончателен доклад от оценката на общинските планове за развитие.

### 4.2 Оценка на постигнатите резултати

Механизмът за оценка на ефективността и ефикасността има за задача да подпомогне общинска администрация Пловдив в процеса на отчитане на постигнатите цели и резултати, залегнали в програмата за управление на отпадъците в цялост и на отделните нейни звена.

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД



10

Мониторингът и оценката се основават на един обобщен модел на разработване и осъществяване на публични политики и програми (Фигура 1). Той представя съотношението между поставените цели, вложените ресурси, извършените действия, постигнатите резултати и осъществените въздействия.

Фигура 1 – Модел за прилагане на общински политики и програми



Оценката на програмата за управление на отпадъците се реализира в следните перспективи:

- **Оценка на процеса.** Оценява се как и до каква степен се изпълнява заложената политика за управление на отпадъците, дали се реализира както е планирана. Оценката следва да засяга съответствието на извършваните дейности и интервенции със съдържанието на мерките в програмата и плана за действие към нея.
- **Оценка на резултатите.** Оценява се до каква степен се постигат очакваните резултати по отделните мерки и как те са допринесли за изпълнението на заложените цели. Тази оценка се съсредоточава преди всичко върху резултатите и постиженията (включително странични, непланирани и нежелани ефекти), за да се прецени ефективността на прилагане на мерките. Възможно е да се поставят и въпроси, свързани с оценка на качеството на продуктите и услугите предоставени на различните целеви групи. При оценяването на постиженията може също така да се оценят програмните процедури, за да се разбере как са получени резултатите или защо очакваните ефекти не са постигнати.
- **Анализ на ефикасността на разходите.** Това е анализ, при който се сравняват постигнатите резултати с разходите (изразходваните ресурси) за тяхното получаване. Чрез анализа на ефикасността на разходите се оценява уместността на разходите за постигане на определена цел, за да се определи най-изгодните възможности и начини за постигане на предвидените цели.

Успехът и резултатите от една политика или програма зависят от много фактори и характеристики на целевите групи, изпълнителите и заинтересованите страни. В този смисъл наблюдението и оценката трябва да бъдат селективни и стратегически ориентирани, като се концентрират най-вече върху факторите, имащи значение за реализацията на конкретните политики и програми.

### 4.3 ФАЗИ ЗА РЕАЛИЗАЦИЯ НА ОЦЕНКАТА

Основните етапи за извършване на оценка е съобразена с фазите на изпълнение на годишните цели и позицията на изпълнителите на мониторинга/оценката и продължителността им. Връзката между различните фази на осъществяване на годишните цели с видовете оценки е пряка и позволява:

- да се измери постигнатият напредък в процеса на тяхното прилагане;
- да се оцени крайният ефект в сравнение с очакваните резултати.

Тази връзка е схематично представена на Фигура 2

Фигура 2 – Връзка между основните фази на краткосрочно планиране и видове оценки



Оценката следва логиката на реализация на годишните цели. Текущата оценка проследяват напредъка на осъществяваните годишните цели, и качеството на тяхното изпълнение. Заклучителната оценка се фокусира върху постигнатите резултати.

#### Текуща оценка

Текущото оценяване, което често се базира на информация, получавана от постоянен мониторинг, се осъществява по време на прилагането на мерките в плана за действие за съответната отчетна година. Чрез мониторинга и текущите оценки могат да се измерят на един по-ранен етап възможното изпълнение на поставените годишни цели, какви трудности са срещнати и от какво има необходимост, за да се изпълнят поставените



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

цели. В зависимост от направените изводи при оценката е възможно да се предложат промени в изпълнението на целите по отделните политики. Чрез сравнение с изходната ситуация може да се прецени дали предвидените действия и интервенции са релевантни на променящите се социално-икономически условия. Това позволява, ако е необходимо, да се предложат аргументирано адекватни промени в целите, съдържанието, дейностите и сроковете заложен в плана за действие към програмата. Текущото наблюдение и оценка ще осигурят надеждни обратни връзки към ръководния състав от общинска администрация Пловдив, създавайки условия за по-добро управление, усъвършенстване и развитие на целите.

### **Заклучителна оценки**

Чрез заключителната оценка се прави рекапитулация на цялостната реализация на годишните цели на администрацията, дирекциите и отделите. Тя има за цел да установят как са използвани обществените ресурси, каква е ефикасността на извършените интервенции, в каква степен са постигнати предвидените цели. Анализират се факторите за постигнатия успех или провал и за устойчивостта на резултатите. Правят се обобщени изводи, които могат да имат валидност при разработването и реализацията на годишните цели през следващия период.

### **4.4 ИЗТОЧНИЦИ НА ИНФОРМАЦИЯ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА НА ОПР**

Оценката на изпълнението на програмата за управление на отпадъците се извършва чрез сравняване на постигнатите резултати с данните за изходното състояние. Освен обективните технически и икономически резултати е необходимо да бъдат отчетени и неподлежащите на количествена оценка резултати, както и косвените резултати. В резултат на оценката могат да бъдат предложени промени в някои от целите и параметрите на програмата, както и промени в инструментите за тяхното изпълнение.

Основните надеждни източници на информация за извършване на оценката са:

- Годишни отчети доклади за изпълнение на програмата за управление на отпадъците на общината от предходни години;

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- Информация на подадените, изпълнявани, прекратени и изпълнени проекти, съфинансирани от европейските фондове;
- Въпросници и/или анкетни карти за анкетиране на гражданите в общината;
- Протоколи от публични обсъждания, работни срещи със социално-икономическите партньори на местно ниво и др., тематично свързани с реализацията на програмата за управление на отпадъците;
- Информация относно предишни осъществени планове и проекти на местно ниво;
- Годишни доклади за изпълнение на бюджета на общината;
- Данни от Национален статистически институт и Териториално статистическо бюро;
- Данни от Дирекция “Мониторинг на околната среда” към Изпълнителна агенция по околна среда;
- Годишни доклади по околна среда (ГДОС) за изпълнението на дейностите, за които е предоставено Комплексно разрешително – за съоръжения и инсталации за третиране на отпадъците;
- Заповеди на кмета на община Пловдив за дейности свързани с управлението на отпадъците;
- Протоколи от заседанията на общите събрания на регионални сдружения за управление на отпадъците;
- Годишни отчети на регионалните сдружения на общините
- Платежни документи за извършени услуги от дружества – подизпълнители на община Пловдив;

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- Отчети по договори между община Пловдив и дружества извършващи услуги по управление на отпадъците на територията на община Пловдив (напр. Организации по оползотворяване);
- Годишни отчети до ИАОС, подадени от дружества извършващи дейности на територията на община Пловдив

## 5 МЕТОД ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ОЦЕНКА НА ГОДИШНИТЕ ЦЕЛИ ПО ПРОГРАМАТА

За извършване на оценка на постигането на поставените в плана за действие годишни цели през съответната отчетна година ще се използва метода на оценка на индикаторите.

Прилагането на този метод обикновено е непрекъснат процес на мониторинг и отчитане на постиженията и на напредъка по отношение на предварително определените цели чрез измерване стойностите на ключовите индикатори.

При този метод се установява дали мерките са изпълнени чрез измерими стандарти/индикатори. В този случай, текущата оценка служи като система за ранно предупреждаване и като средство за подобряване на отчетността пред обществото. Това позволява да се следи динамиката на оценяваните процеси.

Важно условие за оценка на степента на постигнати годишни цели е целите да бъдат формулирани по начин, който прави възможна такава оценка. Това не може да се извърши с неясно формулирани или абстрактни цели.

При този метод е важен въпросът дали поставените цели са постигнати посредством използваните средства, дали получените резултати и наблюдаваните въздействия наистина са резултат от реализацията на годишните цели на администрацията.

Мониторингът и оценката предполагат изследване на базисна изходна ситуация и проследяване с времето на промените, до които довеждат интервенциите в резултат от прилагането на програмата за управление на отпадъците. Програмата за управление на отпадъците съдържа изходни данни, чрез които се описва проблемът или

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

съществуващата ситуация преди въвеждането на новата политика. Съответно въз основа на индикатори ще се изследва новата ситуация на базата на сравнение с изходната.

Ако изходните данни не са налични в документа, за измерител на промените във времето се използват целеви въпросници и анкетиране на експерти в съответната област и/или граждани на общината. Ако не може да се установи конкретна промяна чрез използването на въпросник, следва да се формулира измерител на текущото състояние, който да се използва при бъдещи справки.

### 5.1 ИНДИКАТОРИ ЗА ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

Индикаторите са определяне изпълнението се структурират в три взаимосвързани групи:

- Индикатор за продукт: измерват се физически или монетарни единици;
- Индикатор за резултат: свързват се с преките и непосредствени ефекти, създадени в хода на изпълнение на програмата за управление на отпадъците;
- Индикатор за въздействие: свързани са с последствията от мерките в програмата извън непосредствените ефекти върху неговите преки бенефициенти.

За да се реализира мониторингът и най-вече оценката (съсредоточена върху конкретните резултати), се изисква целите, приоритетите и мерките да се измерват с конкретни индикатори, предварително определени и количествено изразени.

Индикаторите следва да допринасят за установяване постигането на целите и приоритетите на националното законодателство, стратегическите цели и съответстващи им индикатори както следва:

- 100% обхващане на населението на общината в система за организирано сметосъбиране на битовите отпадъци;

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- Екологосъобразно обезвреждане на отпадъците в депа отговарящи на нормативните изисквания;
- Въвеждане на системи за разделно събиране на отпадъци от опаковки в съответствие с минималните технически изисквания на Наредбата за опаковките и отпадъците от опаковки – минимален брой жители обслужвани от контейнери за разделно събиране, минимален обем на контейнерите и др.;
- Постигане на целите за разделно събиране и оползотворяване на биоотпадъци;
- Постигане на целите за рециклиране на битови отпадъци;
- Постигане на целите за отклоняване на биоразградими отпадъци от депа за отпадъци.

Индикаторите следва да допринасят за установяване постигането на целите за подобряване качеството на услугите или реализирани икономии за бюджета на община Пловдив:

- Общия обем на поставените съдове - литра на жител.
- Намаляване на количеството депонирани отпадъци – т.е. спестен обем от капацитета на регионалното депо вследствие на предварително третиране, отделяне на масово разпространени отпадъци или други оползотворими отпадъци ;

Индикаторите за оценка реализацията на програмата, макар и базирани на конкретни числа, следва да отразяват тенденции в развитието на общината. Такива могат да бъдат стойностите, изразени като процент от цялото, за да се проследи тенденцията, сравнена с изходното положение (както е и в случая намаляването на количеството депонирани отпадъци). В същото време данните за самото оценяване следва да са редовни (официализирани), верифицирани, релевантни (в съответствие) и прости.

## ИНДИКАТОРИ ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ НА ПРОГРАМАТА

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

№	ЦЕЛ	ОСНОВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА
1	<i>Предотвратяване и намаляване на образуването на отпадъците</i>	
	Оптимално използване на икономически инструменти и други мерки за стимулиране на предотвратяването на отпадъци	<ul style="list-style-type: none"> <li>- сравнение на количеството образувани битови отпадъци спрямо предходни години</li> <li>- сравнение на количеството образувани фракции битови отпадъци спрямо количеството на същите фракции през предходни години</li> </ul>
	Намаляване количеството на опасните отпадъци в потока на битовите отпадъци	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Количества опасни отпадъци от домакинствата събрани чрез мобилни пунктове и предадени на площадки за безвъзмездно предаване</li> <li>- процент на обхванато население от системи за събиране на опасни битови отпадъци</li> </ul>
2	<i>Разделно събиране и увеличаване на количествата рециклирани и оползотворени отпадъци</i>	
	Въвеждане на системи за разделно събиране, с цел оползотворяване и рециклиране на отпадъци – биоотпадъци, отпадъци от опаковки, други масово разпространени отпадъци, други рециклируеми отпадъци	<ul style="list-style-type: none"> <li>- население, обхванато от отделните системи за разделно събиране при зададени минимални технически изисквания за брой жители обслужвани от контейнер</li> <li>- количеството на масово разпространените отпадъци, събрано разделно от</li> </ul>

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД



№	ЦЕЛ	ОСНОВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА
		<p>организациите по оползотворяване спрямо количеството, което им е необходимо за изпълнение на целите за събиране и оползотворяване, като се отчете дялът на населението на общината спрямо населението на страната – с цел установяване дали са изпълнени целите на ниво община</p> <p>- процент от населението с положителен отговор на анкети за установяване степента на удовлетвореност от предоставяните услуги за разделно събиране на отделните видове отпадъци</p>
3	Увеличаване на количествата рециклирани и оползотворени отпадъци	<p>- количество рециклирани /оползотворени отпадъци и съотношението им спрямо общото количество образувани отпадъци или спрямо образуваните рециклируеми отпадъци от същия вид</p>
	<i>Подобряване на организацията по събиране и транспортиране на отпадъците</i>	
	Разработване и прилагане на модерна, многофункционална система за събиране и	<p>- процент на обхванатото население от организирани</p>

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

№	ЦЕЛ	ОСНОВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА
	транспортиране на битови отпадъци	<p>системи за сметосъбиране на общинско ниво</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- обем на поставените съдове на жител - литра на жител</li> <li>- процент от населението с положителен отговор на анкети за установяване степента на удовлетвореност от предоставяните услуги за събиране на битови отпадъци</li> </ul>
4	<b><i>Предварително третиране и Екологосъобразно обезвреждане на отпадъци</i></b>	
	Въвеждане на система за обезвреждане на отпадъци на регионален принцип	<ul style="list-style-type: none"> <li>- количество на отпадъците, което се обезврежда на регионалното депо спрямо общото количество на образуваните отпадъците</li> <li>- количество на предварително третираните (стабилизираните) преди депониране отпадъци спрямо общото количество на депонираните отпадъци</li> </ul>
5	<b><i>Предотвратяване и намаляване на риска от стари замърсявания с отпадъци</i></b>	
	Ликвидиране на стари замърсявания от депа и нерегламентирани сметища	<ul style="list-style-type: none"> <li>- брой и площ на закритите нерегламентирани сметища и стари замърсявания с битови отпадъци, площта им и съотношението ѝ спрямо площта на идентифицираните</li> </ul>

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

№	ЦЕЛ	ОСНОВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА
		нерегламентирани сметища и стари замърсявания с битови отпадъци
6	<b><i>Правно регулиране на управлението на отпадъците и ускоряване прилагането на законодателството и политиката в областта</i></b>	
	Ефективно прилагане на законодателството по управление на отпадъци	<ul style="list-style-type: none"> <li>- брой на извършените проверки на лица, извършващи дейности с отпадъци или при чиято дейност се образуват отпадъци</li> <li>- брой на наложените санкции и сума на глобите</li> </ul>
7	<b><i>Осигуряване на достатъчни и надеждни данни за отпадъците</i></b>	
	Разработване и прилагане на централизирана информационна система за отпадъците	<ul style="list-style-type: none"> <li>- видове отпадъци от изброените в мярка 6.2 от плана за действие към програмата включени в централизирана информационна система</li> <li>- разлика между количествата отчетени към общината и към ИАОС – проверка за достоверност</li> </ul>
8	<b><i>Укрепване на административния капацитет на институциите, отговорни за управлението на отпадъците в страната</i></b>	
	Подобряване на капацитета на общинските администрации за установяване на интегрирани и ефективни системи за управление на отпадъците	- броят на извършените проверки и други дейности, свързани с управление на отпадъците спрямо броят на експертите ангажирани с

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



БТ ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие

Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

№	ЦЕЛ	ОСНОВНИ ИНДИКАТОРИ ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА
		тези дейности в съответната община
9	<i>Участие на обществеността</i>	
	Повишаване на общественото съзнание	- проведени информационните кампании - издадени и разпространени информационни материали

Конкретният набор от индикатори може да бъде променян, разширяван и допълван с актуализацията на програмата за управление на отпадъците на община Пловдив.

## 5.2 ОЦЕНКА НА ЕФЕКТИВНОСТТА И ЕФИКАСНОСТТА

Оценката на ефективността е свързана със степента, в която общинска администрация Пловдив е постигнала поставените цели. Тя засяга съотношението между поставени цели и постигнати резултати. Изчислява се като:

$$\text{Степен на изпълнение в \%} = \frac{\text{Постигнат резултат „Индикатор за текущо състояние / отчетен в края на 201..г.“}}{\text{Заложен резултат „Индикатор за целево състояние /заложен в началото на 201..... г./“}}$$

Оценката на ефективността следва да отговори на два основни въпроса:

- Доколко звената в частност и администрацията в цялост са изпълнили поставените в началото на годината цели?;
- Какво е очакваното въздействие от реализация на целите?;

Направена оценката на ефективността, освен че дава отговор за степента на постигнатите резултати от непосредственото изпълнение на годишните цели, но се използва и за оценка на взаимовръзката с реализацията на стратегическите цели.

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД



22



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Анализът на ефективността се извършва, чрез позоваване на показателите за изпълнение и служещи за отчитане на постигането на предварително заложените индикатори, спрямо тези посочени в годишния план в началото на годината като очаквани стойности.

В идеалния случай се извършва сравнение между ситуацията преди и след осъществяването на мерките. Друга възможна цел може да бъде оценката на степента, в която са достигнати целевите групи или предвиденото качество на изпълнение. Тук следва да се определи (по възможност) и до каква степен реализираните дейности и инструменти действително са допринесли за постигане на целите по конкретни области на политика.

**Оценката на ефикасност има за задача да даде отговор на въпроса дали получаваме максимални резултати от наличните ресурси.** Ефикасността е свързана с икономичността като внимание се обръща преди всичко на начина, по който са изразходвани вложените ресурси. Основният въпрос е дали тези ресурси са използвани оптимално или пък е било възможно да се постигнат с по-малко ресурси, същите или подобни резултати от гледна точка на качеството и времето за изпълнение. Анализира се дали, чрез вложените ресурси и извършените действия са получени максималните резултати от гледна точка на тяхното количество и качество. Въпросът засяга, от една страна, съотношението между количеството и качеството на предоставените продукти и услуги, а от друга страна, стойността на използваните за тяхното производство ресурси, за да се постигнат определените резултати.

Оценката на ефикасността обхваща аспекти като:

- дали човешките, финансовите и другите ресурси са използвани оптимално;
- дали публичните услуги са извършвани качествено, своевременно и в полза на целевите групи;

В класическия случай, анализът на ефикасността се изразява в идентифицирането на връзката между въздействието на дадена интервенция и финансовите ресурси, необходими за постигането на това въздействие. Критерият за преценка е цената на „единица въздействие / продукт“.

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



БТ ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД



23



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Разход за  
единица продукт

=

Вложени ресурси

Брой продукти, резултат от финансирането

Всяка преценка на ефикасността обикновено е относителна като сравнително рядко неефикасността е очевидна. Изводи за ефикасността могат да се правят, чрез съпоставяне с подобни дейности, с други периоди или с възприет стандарт.

## 6 Работна група за наблюдение (мониторинг) на изпълнението на програмата за управление на отпадъците

Препоръчително е Кметът на общината да определи координатор и да създаде работна група за наблюдение реализацията на програмата за управление на отпадъците. Групата за наблюдение следва да включва представители на общински експерти и ръководители, представители на социално-икономическите партньори – медии, представители на граждански и бизнес организации.

В рамките на дейността си групата за наблюдение ще изготвя регулярни или конкретни отчети, които предоставя на директора на дирекция „ЕУО” и Кмета на общината или упълномощен заместник кмет. В отчетите се оценява и напредъкът при изпълнението на програмата.

Предложение за дейности на работната група за наблюдение изпълнението на ОПР:

- преразглежда, определя целевите стойности и утвърждава индикаторите за наблюдение относно изпълнението на програмата за управление на отпадъците;
- периодично набира, структурира и анализира информация и данни, извършва преглед на постигнатия напредък (на 3 или 6 месеца), които предоставя и експертите при подготовка на годишния и/или междинен и/или окончателен доклад;
- обсъжда резултатите и степента на достигане на целите и приоритетите;

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



БТ-ИНЖЕНЕРИНГ ЕООД





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- в работен план разглежда препоръките, формулирани в различните типове доклади и предлага конкретни стъпки за прилагането им.
- подготвя документи от проведените срещи и от работата на работната група.

Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд