

Доклад от финална независима оценка

Проект „Конвенциите от Рио”

(Оперативно резюме)

I. Въведение

Финалната оценка на проект „Конвенциите от Рио” бе проведена в периода 12 юли – 10 септември 2010 г. от екип от независими външни оценители съгласно критериите и процедурите на Глобалния екологичен фонд (ГЕФ), който финансира подготовката и изпълнението на проекта в периода 2005-2010 г.

Финалната оценка бе проведена съгласно съответните изисквания на Програмата на ООН за развитие (ПРООН) и ГЕФ, в които са определени четири приоритета на проектно ниво: (i) да наблюдава и да даде оценка на резултати и въздействия, (ii) да осигури основа за взимане на решения с цел извършване на необходими промени и подобрения, (iii) да подпомогне отчетността на използваните средства и (iv) да документира, коментира и разпространява „научени уроци” .

Целта на финалната оценка е да оцени уместността, изпълнението и успеха на проекта в търсене на признаци за потенциалното въздействие и устойчивост на резултатите, включително и за приноса му за изграждане на капацитет и постигане на глобални екологични цели. Оценката разглежда и „научени уроци” и прави препоръки за оставащата част от проекта и за други проекти на ПРООН/ГЕФ, с цел подобряване на дизайна и изпълнението им.

Освен върху изброените основни компоненти на финална оценка за ГЕФ, екипът извършил финалната оценка, обърна внимание на въпроса дали проектът е успял да изпълни препоръките от средносрочната оценка (проведена през м.декември 2008 г.) и да отговори и на други важни въпроси, изникнали по време на прегледа на проектната документация и провеждане на срещи с основни представители и консултанти на проекта. От особен интерес за външните оценители бе въпросът как изграденият капацитет и разработените методики са били институционализирани с цел осигуряване устойчивост на въздействието от проекта.

II. Оценка на проекта съгласно критериите на ГЕФ

Скала на оценяване

HS	<i>Highly Satisfactory</i>	Много задоволително изпълнение
S	<i>Satisfactory</i>	Задоволително изпълнение
MS	<i>Marginally Satisfactory</i>	Задоволително изпълнение под условие
MU	<i>Marginally Unsatisfactory</i>	Незадоволително изпълнение под условие
U	<i>Unsatisfactory</i>	Незадоволително изпълнение
HU	<i>Highly Unsatisfactory</i>	Крайно незадоволително изпълнение
NA	<i>Not applicable</i>	Не е приложимо

Област на оценяване	Коментари на оценителите	Оценка
Подход при изпълнението	<p>Проектът е изключително добре изпълнен по отношение на проектния документ. Всички дейности са много добре планирани, включени в бюджета, управлявани, изпълнени от компетентни служители и се вписват добре.</p> <p>Единственото слабо място по време на изпълнението, а не в етапа на подготовка, е в разработването на индикаторите, но дори в този процес ЗУП коректно е спазвал метода, предложен от експертната работна група.</p>	Много задоволително изпълнение
Национална уместност / основни процеси	<p>Концептуалната рамка на проекта е произлязла в следствие на Националната самооценка на капацитета в България, проведена в периода 2002-2004. Самооценката е проведена с участието на представители на ключови национални, държавни институции и е набелязала необходимите действия за осигуряване на ефективното изпълнение на задълженията на страната, залегнали в Конвенциите от Рио.</p> <p>Последвалата подготовка на проекта също е била иницирана на национално ниво от Министерството на</p>	Задоволително изпълнение

	<p>регионалното развитие и благоустройството, с прякото участие на ключови заинтересовани страни. В резултат от този процес, проектът е бил пряко свързан с плановите нужди на страната.</p> <p>ПРООН е осигурила техническа помощ, необходима за превръщането на целите, формулирани в работната група за планиране и подготовка на проекта, в един подходящ за финансиране от ГЕФ проект.</p> <p>Въпреки това, иницирането на проекта не е било свързано с конкретните цели на Конвенциите от Рио, нито с националните стратегии или планове по отношение на тези конвенции.</p>	
Резултати / постигане на целите	<p>Проектът е постигнал много голям успех по отношение изпълнението на заложените резултати.</p> <p>Постигането на тези резултати ще позволи на проекта директно да постигне своята главна (обща) цел.</p> <p>Постигането на подделите на проекта би следвало директно да допринесе за постигането на общата му цел. Все още има рискове по отношение на постигането на подделите и на общата цел, които не са адресирани.</p>	Задоволително изпълнение
Участие на заинтересовани страни /включване на обществеността	<p>Преди този проект, участието на заинтересовани лица и институции не е било стандартна практика в процесите на планиране на развитието в България. Очевидно е, че не само е добре осигурено участието на заинтересованите страни и обществеността, но също е установен и процес, който включва участието на заинтересованите страни и обществеността в процесите на планиране и оценка на развитието.</p> <p>Общественото участие в управителния съвет и в експертните работни групи по проекта е било ефективно, и по-малко ефективно в консултативния съвет.</p> <p>Въпреки че проектът е малък и със сравнително ниска популярност, разпространението на резултатите му към по-широк кръг от заинтересовани страни е било ефективно.</p> <p>Средносрочната оценка на проекта е обрнала внимание на необходимостта от по-широко включване на заинтересованите страни и Звеното за управление на проекта (ЗУП) е обрнало внимание на тези коментари през втората половина на изпълнението на проекта.</p>	Задоволително изпълнение
Устойчивост	<p>За сравнително малък проект, какъвто е проект „Конвенциите от Рио”, същият е осигурил редица значими резултати, които би трябвало да осигурят неговата устойчивост.</p> <p>Насоките и методологиите, които е разработил проектът вече са въведени чрез официална наредба на МРРБ, където е включено и използването на екологични индикатори.</p> <p>Курсовете разработени в рамките на проекта не само са изградили капацитет в участниците, но и части от тях са включени в нова магистърска програма на Софийския университет в подобна област. Висококачествените учебни материали разработени за провеждането на курсовете ще продължават да се използват.</p> <p>Нормално е да се очаква, че проект, който изгражда капацитет и създава интерес ще доведе до устойчиви резултати, въпреки че този ефект може да отслабне при отсъствието на процеси, които стимулират използването на новите знания или липсата на признания за подобрения капацитет на включените лица. Този проект е обрнал внимание и на двата проблема чрез официалното приемане на</p>	Много задоволително изпълнение

	<p>методология и чрез включване на изискване за умения в областта на околната среда като задължителен компонент в длъжностни характеристики на служителите в МРРБ.</p> <p>Капацитетът и ГИС инструментите разработени с цел подпомагането на използването на 7-те стратегически индикатори ще останат в МРРБ, въпреки че тяхната поддръжка би могла да предизвика проблеми.</p> <p>Проектът е обвързан с процесите на планиране в ЕС като този факт трябва да осигури поддържането на една основна посока на включване на екологични цели в процеса на планиране в България.</p> <p>Въпреки че въпросът е извън обхвата на настоящия проект, и следователно на тази оценка, оценителите предлагат да се иницира изпълнението на последващи дейности, които подчертават зависимостта между устойчивото развитие и здравите екосистеми, в идеален вариант - чрез включването на екологични и икономически аргументи, които да преодолеят несъответствията между екологичните цели и целите на развитието като важна дейност за осигуряване на устойчивост на ползите отвъд процеса на планиране на развитието.</p>	
Мониторинг и оценка	<p>Мониторингът и оценките провеждани по време на изпълнението на проекта са били задълбочени, навременни и директно свързани с адаптивното управление.</p> <p>Средносрочната оценка е направила редица полезни предложения на ЗУП, които са били приложени.</p>	Много задоволително изпълнение
Подход за разпространение (прилагане) на резултатите	<p>Проектът е разглеждан от МРРБ като такъв, който ще разработва и ще тества пилотно методология, която да бъде приложена из цялата страна.</p> <p>Официалното приемане на министерска наредба означава, че посевместното прилагане на резултатите е вероятно.</p> <p>Въпреки че прилагането на резултатите ще бъде ефективно в страната, то би могло да бъде подобро чрез създаване на по-близки връзки с други проекти на ПРООН, които работят по сходни проблеми в региона.</p>	Много задоволително изпълнение
Ефективност на разходите	<p>Проект „Конвенциите от Рио” е относително малък проект, който въпреки това, по всяка вероятност, ще остави значително „наследство” (обучителни курсове, методологии за планиране, за изграждане на капацитет, за извършване на оценки и за включване на екологични индикатори).</p> <p>Следователно се приема за високо ефективен по отношение на разходите.</p>	Много задоволително изпълнение
Обща оценка на проекта	<p>Въпреки че първоначалният проектен дизайн и планиране са имали известни пропуски, които са резултат разбирането, че околната среда се разглежда като отделна или „външна” тема за икономическите системи и процесите на развитие (напр. като резултат от процеси като “Оценката на екосистемите за хилядолетието” (Millennium Ecosystem Assessment ¹), и което разбиране не е отчетено по времето на подготовката на проекта, тези пропуски са били преодоляни в последствие.</p> <p>Екипът на проекта е свършил отлична работа за изпълнението на проекта според неговия замисъл – дейностите са изпълнени по висок стандарт, което води до постигане на целите, което от своя страна води до осигуряване на резултатите.</p> <p>Въпреки своя скромна обем, проектът ще остави значително наследство, особено чрез обучителните курсове, методологиите за планиране и оценка, които са толкова добре приети, че вече са въведени с официална министерска</p>	Много задоволително изпълнение

	<p>разпоредба. Проектът е постигнал и значителен успех със създаването на прецедент на включването на екологични индикатори в плановете за развитието, които въпреки някои проблеми в тяхното разработване и с настоящия им формат, представляват една отлична основа.</p>	
--	--	--

¹ Оценката на екосистемите за хилядолетието (ОЕХ) оцени последствията от измененията на екосистемите за добруването на човечеството. От 2001 до 2005 в ОЕХ взеха участие повече от 1,360 експерти от цял свят. Техните проучвания осигуриха най-съвременна научна оценка на условията и тенденциите в екосистемите по света и на услугите, които те осигуряват както и научна основа за извършване на действията, необходими за тяхното запазване и устойчивото им използване.

III. Основни препоръки от финалната оценка

3.1 През оставащия период от изпълнението на проекта

П1 С цел да може ефективно да подпомага други проекти работещи по въпросите на Конвенциите от Рио и процеси в региона, които срещат подобни трудности, финалният доклад по проекта, чийто формат ще бъде приет на заседание на управителния съвет, следва да представи: пълно описание на изпълнените процеси (кои от тях за били ефективни, кои – не и по какви причини) и информация за достъпа до продуктите от работата на проекта, а не да бъде просто доклад, отговарящ на минималните изисквания на ПРООН и ГЕФ.

П2 За да осигури по-точна оценка на успеха на проекта, ЗУП следва да проведе последваща оценка на обученията като конкретно потърси информация за:

- Колко са се повишили заинтересоваността и знанията на целевата група
- Как те прилагат тези знания
- Кои теми намират за особено полезни и кои – не
- Кои техни практики са се променили в резултат от обученията
- Тази оценка следва да се проведе незабавно с цел включването на резултатите във финалния доклад по проекта

Предложение за формата за провеждане на оценката е приложено в Анекс 9.

3.2 Препоръки към Централния офис на ПРООН и секретариата на ГЕФ (в Ню Йорк) по отношение на планирането и управлението на бъдещи проекти

Въпреки че много от тези препоръки могат да изглеждат във от обхвата на оценката на един проект, екипът от оценители споделя виждането, че е уместно да ги включи, тъй като ПРООН и секретариатът на ГЕФ също правят оценки и предлагат промени въз основа на съвкупност от доказателства.

П3 Проектът, както много други проекти на ГЕФ, цели да предизвика дългосрочни промени. Срещат се трудности при оценката на въздействието през времето на изпълнение на проекта. Бихме окуражили ПРООН и ГЕФ да обмислят включването на последващи оценки на приключени проекти като стандартни или като част от всички проекти на ГЕФ като финансирането на такива оценки се разглежда като увеличаващо стойността и ползите от тези проекти.

П4 Средно големите проекти на ГЕФ имат по-малък бюджет и обикновено малки звена за управление, но трябва да следват същите оперативни процедури като по-големите проекти. Бихме препоръчали на ПРООН и секретариата на ГЕФ да разгледат как да се рационализират системите за управление на средно големите грантове.

П5 Екипите, ангажирани с изготвянето на концепции за проекти и подготовката им често не са тези, които са ангажирани с изпълнението им. Поради това препоръчваме на ПРООН и ГЕФ да направят преоценка на своите насоки и да осигурят обучение за подготовката на проекти на ГЕФ с цел да се гарантира процес, при който по-голяма част от логическите решения въз основа на оценката на възможностите е включена, с цел да покаже защо се очаква, че всяка фаза в логическата матрица на проекта ще доведе до очакваните резултати на следващия етап, тъй като настоящата структура на логическата рамка не успява адекватно да изпълни тази задача.

П6 Необходими са или по-ясни насоки за подготовката на логическата рамка в процеса на подготовката на проекти, или по-задълбочена оценка с цел осигуряването на по-добър анализ на целите, резултатите и индикаторите, за да осигурят по-добра подкрепа на екипа по изпълнението на проекта чрез проследяване и усъвършенстване на неговия напредък.

П7 Следва предварително да бъдат изготвени и отбелязани методологиите, по които ще се наблюдава и докладва съфинансирането по проекта.

3.3 Осигуряване на устойчивост на резултатите

Поддържането на обучението може да бъде ключов фактор за осигуряването на устойчивост. Ето защо се препоръчва:

П8 Представители на проекта следва да проведат среща с Института по публична администрация и да направят предложение за включването на обучителните модули, разработени в рамките на проект „Конвенциите от Рио” в портфолиото на института.

П9 Магистърската програма следва да бъде промоцирана активно от Софийският университет, с активната подкрепа на проекта, когато е възможно - напр. с включването на екипа от лектори от СУ като презентатори по време на финалната среща на проекта.

П10 Следва да се проведат разговори между представители на проекта и на други институции, провеждащи обучения за специалисти по планиране в България, за включването на модули за интегрирането на околната среда в предлаганите от тях курсове за планиране на развитието.

П11 Създадените връзки на ниво министерства следва да се използват, за да се осигури включването на резултатите, подходите, инструментите и препоръките от проекта в средносрочната оценка на ОПРР с ясната препоръка, че не само глобалните екологични цели трябва да са интегрирани в ОПРР, но също и че планирането на регионално, областно и общинско ниво трябва да е движеща сила на ОПРР.

3.4 Надграждане на резултатите

3.4.1 Национално ниво

П12 Законодателното въвеждане на индикаторите в насоките на МРРБ, които определят процеса на планиране и докладване е отлично начало. Препоръчва се на МРРБ ясно да следи как те се използват и да ги усъвършенства в бъдеще, за да се осигури по-ясен фокус върху желания резултат: напр. подобро състояние на околната среда, а не върху трансфера и разпределението на ресурси и финанси.

П13 За да осигури подкрепа на бъдещото усъвършенстване на процеса на планиране на регионалното развитие МРРБ следва да разработи пилотен план за регионално развитие за следващия програмен период (2014-2020), който да включва икономически анализ, вместо финансов анализ на разходите и ползите при различните възможности за развитието, който специално да включва промените в показателите за стойностите на т.нар. „екосистемни услуги” (Екосистемни услуги са ползите, които населението получава от екосистемите. Тези ползи включват: *доставящи услуги* като храна, вода, дървен материал и влакна; *регулаторни услуги* които влияят на климата, наводнения, епидемии, отпадъци и качеството на водата; *културни услуги* които осигуряват възстановителни, естетически и духовни ценности и *поддържащи услуги* като формиране на почвите, фотосинтеза и хранителни вериги), които биха се проявили при различните възможности за развитие.

П14 МРРБ и МОСВ следва да си сътрудничат за разработването на подобрена система за обмен и разпространение на екологични данни между министерствата, гражданското общество, академични и държавни институции, с цел осигуряването на информация за специалисти по планирането и такива, участващи в процесите на взимане на решения.

П15 МРРБ следва да осигури по-задълбочена интеграция на развитието и устройството на територията чрез използване на плановете за развитие като движеща сила за устройството на територията.

П16 За да се репродуцира пилотният подход използван при актуализацията на стратегията за развитието на област Пловдив в останалите 27 области, процесът следва да бъде надлежно описан от проекта като основните въпроси да бъдат систематично и ясно описани в процедурите формулирани и приети от МРРБ, с цел осигуряването на подкрепа за изпълнението от областните администрации.

П17 Въпреки че интегрираното планиране трябва да донесе по-добри резултати за страната, то е поне с 20-25% по-скъпо. Препоръчва се това да бъде отразено в бюджета на министерството (МРРБ).

3.4.2 Регионално ниво

Въпреки приключването на проекта и във връзка с изпълнението на други проекти свързани с Конвенциите от Рио в региона, на Регионалния офис на ПРООН се препоръчва следното:

П18 Регионалният офис на ПРООН за Европа и ОНД следва да разгледа необходимостта от възлагане на регионален анализ с цел идентифицирането и решаването на основните проблеми, свързани с неприсъствието на въпросите на околната среда в процеса на развитие и последствията от този факт. Като част от този процес следва да се обърне внимание на специфичните обстоятелства при всяка от страните, за да се прецени дали използването на глобален анализ ще осигури нужната информация или следва да се извърши регионален или дори национален анализ с цел осигуряването на най-приложимата информация.

П19 Препоръчва се организирането на регионален семинар за обмяна на опит и за подкрепа на проекти свързани с изпълнението на Конвенциите от Рио, който да бъде финансиран или от регионалните бюджети за изпълнение на изискванията на Конвенциите от Рио или от някой от проектите свързани с тези конвенции, който има достатъчно финансов ресурс за да покрие разходите.

П20 Регионалният офис на ПРООН за Европа и ОНД следва да насочи част от финансирането за подкрепа на проекти свързани с Конвенциите от Рио, за да доразвие напълно и да операционализира една информационно – образователна мрежа, която да свързва проектите работещи по въпросите на тези конвенции.

П21 Би могло да се организира регионален семинар, евентуално с домакинството на инициативата Глобален договор на ООН и Българския форум на бизнес лидерите на тема „Икономика на екосистемите и биоразнообразието” като част от дейностите в рамките на международната инициатива „Икономика на екосистемите и биоразнообразието” (The Economics of Ecosystems and Biodiversity – ТЕЕВ). (ТЕЕВ е голяма международна инициатива целяща да привлече вниманието върху глобалните икономически ползи от биоразнообразието, да подчертае високата цена на неговата загубата и деградацията на екосистеми, и да събере на едно място експертен опит от областите: наука, икономика и политика). Семинарът следва да бъде насочен към икономическите и екологичните политики в ЕС, включително – компенсации, плащания за екосистемни услуги и рехабилитация.