

## **PROGRAM ZARZĄDZANIA ŚRODOWISKOWEGO**

### **Wprowadzenie**

Zarządzanie środowiskiem w okresie początkowym będzie wymagało wyodrębnienia struktury zarządzania środowiskiem od struktury zarządzania tym programem. Jednakże, docelowo program ten powinien utożsamiać się z systemem zarządzania środowiskiem w powiecie. Jest to jeden z najważniejszych celów postawionych przed zarządzającymi programem. Program powinien wypracować instrumentarium, które umożliwi osiągnięcie unifikacji zarządzania programem z zarządzaniem środowiskiem.

### **Ogólne zasady zarządzania środowiskiem**

Dotychczasowy rozwój teorii i praktyki zarządzania ekologicznego wskazuje, że system zarządzania realizujący cele ekologiczne powinien opierać działania na następujących zasadach:

- zanieczyszczający płaci, użytkownik płaci,
- przezorności,
- współodpowiedzialności,
- pomocniczości.

Są to zasady powszechnie już akceptowane i stosowane w wielu krajach. Jednocześnie z istoty koncepcji zrównoważonego rozwoju wynikają tzw. złote reguły zarządzania ekologicznego:

- nieodnawialne zasoby środowiska powinny być wykorzystywane w takim zakresie, w jakim istnieje możliwość ich substytucyjnego kompensowania zasobami odnawialnymi,
- odnawialne zasoby środowiska powinny być wykorzystywane tylko w zakresie nie przekraczającym stopnia ich odnawialności,
- chłonność środowiska nie powinna być w żadnym zakresie przekroczonea,
- różnorodność biologiczna środowiska nie powinna maleć.

Zarządzanie środowiskiem odbywa się na kilku szczeblach. W powiecie zarządzanie dotyczy działań własnych (podejmowanych przez powiat) oraz działań poszczególnych gmin, ważnych w skali powiatu, a także jednostek organizacyjnych, obejmujących działania podejmowane przez podmioty gospodarcze korzystające ze środowiska. Ponadto administracja publiczna województwa również w ramach swoich obowiązków i kompetencji realizuje zadania związane z zarządzaniem środowiskiem w powiecie.

Podmioty gospodarcze korzystające ze środowiska kierują się głównie efektami ekonomicznymi i zasadami konkurencji rynkowej, a od niedawna liczą się także z głosami opinii społecznej. Na tym szczeblu zarządzanie środowiskiem odbywa się przez:

- dotrzymanie wymagań stawianych przez przepisy prawa,
- porządkowanie technologii i reżimów obsługi urządzeń,
- modernizację technologii,
- eliminowanie technologii uciążliwych dla środowiska
- instalowanie urządzeń ochrony środowiska,
- stałą kontrolę emisji zanieczyszczeń.

Instytucje działające w ramach administracji odpowiedzialnych za wykonywanie i egzekwowanie prawa mają głównie na celu zapobieganie zanieczyszczeniu środowiska przez:

- racjonalne planowanie przestrzenne,
- kontrolowanie gospodarczego korzystania ze środowiska,
- porządkowanie działalności związanej z gospodarczym korzystaniem ze środowiska.

Jak wcześniej powiedziano, podstawowymi organami wykonawczymi w dziedzinie ochrony środowiska są wojewoda i starosta. Istotnym novum w nowym podziale kompetencji jest nałożenie na wszystkie szczeble samorządu i organów rządowych ochrony środowiska obowiązku wzajemnego informowania się i uzgadniania. Na uwagę zasługuje w tym kontekście wzmocnienie relacji i wpływu organów samorządowych na działania Inspekcji Ochrony Środowiska, a także przyznanie odpowiednich uprawnień kontrolnych organom samorządowym. Przepisy przewidują tworzenie na wszystkich szczeblach administracji rozbudowanego systemu dokumentów planistycznych wytyczających generalne kierunki polityki rozwoju w kontekście ochrony środowiska i zagospodarowania przestrzennego.

Zarządy województw, powiatów i gmin sporządzają programy ochrony środowiska w celu realizacji polityki ekologicznej państwa.

Dokumenty dotyczące zagospodarowania przestrzennego sporządza się na wszystkich szczeblach, ale nie wszystkie mają jednakową moc prawną i rolę w całym systemie. Z punktu widzenia prawnego najmocniejszą pozycję w omawianej strukturze ma gmina, gdyż tylko miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, uchwalane przez gminy, mają rangę obowiązującego powszechnie przepisu prawa. Oznacza to w uproszczeniu, że wszelkie programy, plany i strategie formułowane na różnych szczeblach mają tylko wtedy szansę realizacji, jeśli znajdą odzwierciedlenie w konkretnym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Samorząd powiatowy określa również strategię rozwoju powiatu, na którą składa się m.in. racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Ustawowy jest również obowiązek uchwalenia powiatowego programu ochrony środowiska.

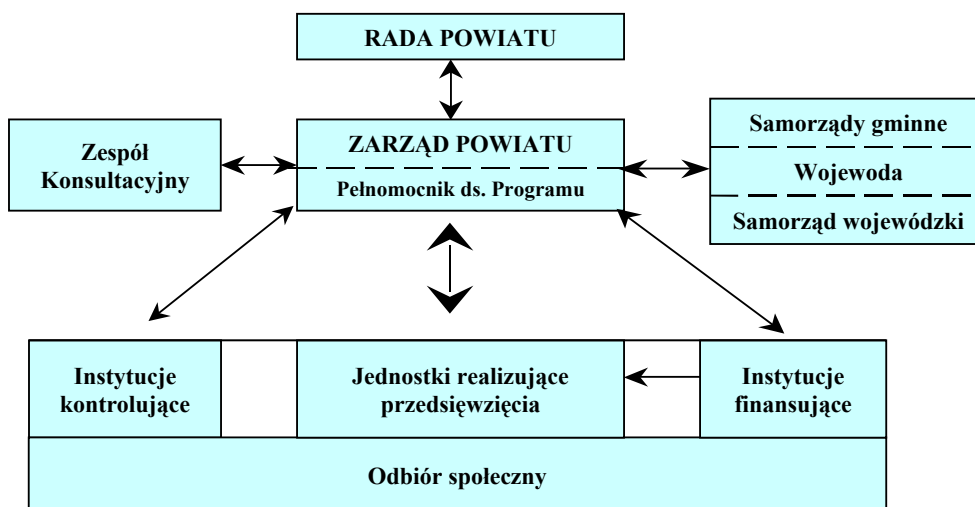
### **Zarządzanie Programem Ochrony Środowiska**

Podstawową zasadą realizacji programu ochrony środowiska powinna być zasada wykonywania zadań przez poszczególne jednostki włączone w zagadnienia ochrony środowiska, świadome istnienia programu i swojego uczestnictwa w nim. Szansę na skuteczne wdrożenie Programu daje dobra organizacja zarządzania nim.

Z punktu widzenia pełnionej roli w realizacji Programu można wyodrębnić cztery grupy podmiotów uczestniczących w nim. Są to:

- podmioty uczestniczące w organizacji i zarządzaniu programem.
- podmioty realizujące zadania programu, w tym instytucje finansujące
- podmioty kontrolujące przebieg realizacji i efekty programu.
- społeczność powiatu jako główny podmiot odbierający wyniki działań programu.

Schemat zarządzania Programem przedstawia rycina.



Główna odpowiedzialność za realizację Programu spoczywa na Zarządzie Powiatu, który składa Radzie Powiatu raporty z wykonania Programu. Zarząd współdziała z organami administracji rządowej i samorządowej szczebla wojewódzkiego oraz samorządami gminnymi, które dysponują instrumentarium wynikającym z ich kompetencji. Wojewoda (oraz podległe mu służby zespolone) dysponuje instrumentarium prawnym umożliwiającym reglamentowanie korzystania ze środowiska. Natomiast w dyspozycji Zarządu Województwa znajdują się instrumenty finansowe na realizację zadań programu (poprzez WFOŚiGW w Katowicach).

Ponadto Zarząd Powiatu współdziała z instytucjami administracji specjalnej, w dyspozycji których znajdują się instrumenty kontroli i monitoringu. Instytucje te kontrolują respektowanie prawa, prowadzą monitoring stanu środowiska (IS, WIOŚ), prowadzą monitoring wód (RZGW). Zarząd Powiatu odpowiedzialny za wdrażanie Programu będzie wspierany przez Zespół Konsultacyjny, ukonstytuowany dla potrzeb niniejszego Programu.

Zespół Konsultacyjny, obecnie nadzorujący opracowanie Programu, będzie także nadzorował proces jego wdrażania, zapoznając się z okresowymi raportami nt. wykonania zadań i uzyskanych efektów ekologicznych. Zadaniem Zespołu jest uzyskanie płaszczyzny społecznego uzgadniania sposobu osiągania celów Programu. Przedstawiciele różnych stron włączonych w realizację Programu będą mieli różne poglądy nt. realizacji celów Programu i konkretnych przedsięwzięć. Istnieje zatem potrzeba stworzenia obiektywnych warunków uzgadniania współpracy w realizacji zadań programu i udziału we wdrażaniu Programu. Tę właśnie rolę ma spełniać Zespół Konsultacyjny. Posiedzenia Zespołu powinny się odbywać ok. 3-4 razy w roku (nie rzadziej niż 2 razy).

Wypracowane procedury i strategie powinny po ustaleniu i weryfikacji stać się rutyną i podstawą zinstytucjonalizowanej współpracy pomiędzy partnerami różnych szczebli decyzyjnych i środowisk odpowiedzialnych za ostateczny wizerunek obszaru. Następuje uporządkowanie i uczynienie samego procesu planowania i zarządzania na tyle, że pewne działania stając się rutyną, powodują samoistne powtarzanie się dobrych rozwiązań wytwarzając mechanizmy samoregulacji.

Jak już wspomniano wcześniej, odbiorcą Programu są mieszkańcy powiatu, którzy subiektywnie oceniają efekty wdrożonych przedsięwzięć. Ocena taką można uzyskać poprzez wprowadzenie odpowiednich mierników świadomości społecznej, co opisano w dalszej części dokumentu.

## **Monitoring wdrażania Programu**

### ***Zakres monitoringu***

Wdrażanie Programu Ochrony Środowiska będzie podlegało regularnej ocenie w zakresie:

- określenia stopnia wykonania przedsięwzięć / działań
- określenia stopnia realizacji przyjętych celów
- oceny rozbieżności pomiędzy przyjętymi celami i działaniami, a ich wykonaniem
- analizy przyczyn tych rozbieżności.

Zarząd Powiatu Raciborskiego (poprzez pełnomocnika ds. Programu) będzie oceniał co dwa lata stopień wdrożenia Programu, natomiast na bieżąco będzie kontrolowany postęp w zakresie wykonania przedsięwzięć zdefiniowanych w programie. Pod koniec 2005 roku nastąpi ocena realizacji przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w latach 2004 - 2007. Wyniki oceny będą stanowiły wkład dla nowej listy przedsięwzięć, obejmujących okres 2006 - 2009. Ten cykl będzie się powtarzał co każde dwa lata, co zapewni ciągły nadzór nad wykonaniem Programu.

W cyklach czteroletnich będzie oceniany stopień realizacji celów ekologicznych (określonych w tym dokumencie dla okresu do 2015 roku). Ocena ta będzie bazą do ewentualnej korekty celów i strategii ich realizacji. Taka procedura pozwoli na spełnienie wymagań zapisanych w ustawie "Prawo ochrony środowiska", a dotyczących okresu na jaki jest przyjmowany program ochrony środowiska i systemu raportowania o stanie realizacji programu ochrony środowiska.

- ocena postępów we wdrażaniu programu ochrony środowiska, w tym przygotowanie raportu (co dwa lata)
- aktualizacja listy przedsięwzięć (co dwa lata)
- aktualizacja polityki ochrony środowiska, tj. celów ekologicznych i kierunków działań (co cztery lata)

### ***Wskaźniki monitorowania efektywności Programu***

Podstawą właściwego systemu oceny realizacji Programu jest dobry system sprawozdawczości, oparty na wskaźnikach (miernikach) stanu środowiska i zmiany presji na środowisko, a także na wskaźnikach świadomości społecznej. Poniżej (tabela 1) zaproponowano istotne wskaźniki, przyjmując że lista ta nie jest wyczerpująca i będzie sukcesywnie modyfikowana. Mierniki wskaźników zostały podane przede wszystkim w oparciu o dane statystyczne Urzędu Statystycznego w Katowicach i zawarte w raportach o stanie środowiska woj. śląskiego opracowanych przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach.

**Tabela 1. Wskaźniki monitorowania Programu**

Lp.	Wskaźnik	Stan wyjściowy
<b>A. Wskaźniki stanu środowiska i zmiany presji na środowisko</b>		
1.	Jakość wód powierzchniowych; udział wód pozaklasowych (wg oceny ogólnej)	100% NON
2.	Jakość wód podziemnych; udział wód o bardzo dobrej i dobrej jakości (klasa Ia i Ib)	pkt 1114 (GZWP 352): Ib pkt 65 (GZWP 352): III pkt 64 (UPWP rej. Gómej Odry): III pkt 72 (UPWP Kuźnia Rac.): II
3.	% ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków	39,4%
4.	Udział ścieków przemysłowych nieoczyszczonych	bd
5.	Stosunek długości sieci kanalizacyjnej do sieci wodociągowej	0,13
9.	Wielkość emisji zanieczyszczeń pyłowych do powietrza z zakładów objętych sprawozdawczością GUS	600 Mg
10.	Wielkość emisji zanieczyszczeń gazowych do powietrza z zakładów objętych sprawozdawczością GUS (bez CO <sub>2</sub> )	2,3 tys. Mg
11.	Udział terenów zieleni publicznej w stosunku do całkowitej powierzchni	108,6ha
12.	Wskaźnik lesistości (% pow. zajętej przez lasy i grunty leśne)	25,9%
13.	Powierzchnia terenów objętych ochroną prawną	19 674 ha
14.	Powierzchnia terenów zdegradowanych	202,56 ha
15.	Nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska i gospodarkę wodną	29 580 tys. zł.
16.	Ilość zużytych nawozów sztucznych i mineralnych/1ha użytków rolnych	bd
17.	Ilość zużytej wody/1 mieszkańca	30,9 m <sup>3</sup> /rok
18.	Ilość zarejestrowanych pojazdów samochodowych	40142 szt.
<b>B. Wskaźniki świadomości społecznej</b>		
19.	Udział społeczeństwa w działaniach na rzecz ochrony środowiska wg oceny jakościowej	bd
20.	Ilość i jakość interwencji (wniosków) zgłaszanych przez mieszkańców	bd
21.	Liczba, jakość i skuteczność kampanii edukacyjno-informacyjnych,	bd

Określenie powyższych wskaźników wymaga posiadania odpowiednich informacji:

- pochodzących z monitoringu środowiska (grupa A). Informacje te powinny być opracowane przez WIOŚ
- pochodzących z przeprowadzenia odpowiednich badań społecznych (grupa B), np. raz na 4 lata. Badania te powinny być prowadzone przez wyspecjalizowane jednostki badania opinii społecznej. Mierniki społecznych efektów programu są wielkościami wolnozmiennymi. Są wynikiem badań opinii społecznej i specjalistycznych opracowań służących jakościowej ocenie udziału społeczeństwa w działaniach na rzecz poprawy stanu środowiska, a także ocenie odbioru przez społeczeństwo efektów programu przez ilość i jakość interwencji zgłaszanych do Starostwa, Urzędów Gmin, Wojewody, WIOŚ.

W oparciu o analizę wskaźników grupy A i grupy B będzie możliwa ocena efektywności realizacji ‘Programu ochrony środowiska’ a w oparciu o tą ocenę – aktualizować program.

## Harmonogram wdrażania Programu

W tabeli 2 przedstawiono szczegółowy harmonogram wdrażania „Programu ...”. Należy jednak zaznaczyć, iż możliwe są modyfikacje tego harmonogramu w zależności od oceny postępów w zakresie osiągania celów i zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych.

Tabela 2. Harmonogram wdrażania "Programu ochrony środowiska powiatu raciborskiego"

Lp.	Zadania Rok	2003	2004	2005	2006	2007	Itd.
<b>1.</b>	<b>Program ochrony środowiska powiatu raciborskiego</b>						
	a. Cele do 2015 roku i kierunki działań	do 2015				do 2018	
	b. Lista przedsięwzięć proponowanych do realizacji w latach 2004-2007	2004 do 2007		2006 do 2009		2008 do 2011	
<b>2.</b>	<b>Monitoring</b>						
<b>2.1.</b>	<b>Monitoring stanu środowiska</b>						
<b>2.2.</b>	<b>Monitoring polityki środowiskowej</b>						
	- Mierniki efektywności Programu						
	- Ocena realizacji listy przedsięwzięć						
	- Raporty z realizacji Programu						
	- Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska						

### Główne działania w ramach zarządzania Programem

W oparciu o powyższe uwagi w tabeli 3 przedstawiono najważniejsze działania w ramach następujących zagadnień: wdrażanie "Programu ochrony środowiska" (koordynacja, weryfikacja celów ekologicznych, strategii ich i listy przedsięwzięć, współpraca z różnymi jednostkami), edukacja i komunikacja ze społeczeństwem (w tym system informacji o środowisku), systemy zarządzania środowiskiem, monitoring stanu środowiska. Dla każdego zagadnienia wskazano instytucje uczestniczące w realizacji wyszczególnionych działań.

Tabela 3. Najważniejsze działania w ramach zarządzania środowiskiem

Lp.	Zagadnienie	Główne działania w latach 2004-2007	Instytucje uczestniczące
1.	<b>WDRAŻANIE "PROGRAMU OCHRONY ŚRODOWISKA POWIATU RACIBORSKIEGO"</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Koordynacja wdrażania Programu</li> <li>- Współpraca z różnymi jednostkami</li> <li>- Ocena wdrożenia przedsięwzięć (2x, 2005 i 2007)</li> <li>- Ocena realizacji i weryfikacja celów ekologicznych i kierunków działań (1x, 2006)</li> <li>- Raporty o wykonaniu Programu (2x, 2005 i 2007)</li> </ul>	Zarząd Powiatu, Samorządy gminne, Inne jednostki wdrażające Program
2.	Edukacja ekologiczna, Komunikacja ze społeczeństwem, System informacji o środowisku	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rozwój różnorodnych form edukacji ekologicznej w oparciu o instytucje zajmujące się tym zagadnieniem- Realizacja zapisów ustawy dot. dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie</li> <li>- Większe wykorzystanie mediów (prasa, telewizja, internet) w celach informowania społeczeństwa o podejmowanych i planowanych działaniach z zakresu ochrony środowiska, w tym realizacji programów</li> <li>- Stosowanie systemu "krótkich informacji" o środowisku (wydawanie ulotek i broszur informacyjnych)-Szersze włączenie organizacji pozarządowych w proces edukacji ekologicznej i komunikacji ze społeczeństwem</li> </ul>	Zarząd Powiatu Zarządy gmin, Zarząd województwa WIOŚ, Organizacje pozarządowe
3.	Systemy zarządzania środowiskiem	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wspieranie i promowanie zakładów / instytucji wdrażających system zarządzania środowiskiem</li> </ul>	Zarząd Powiatu, Wojewoda Fundusze celowe
4.	Monitoring stanu środowiska	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zgodnie z wymaganiami ustawowymi</li> <li>- Informacje o stanie środowiska w powiecie</li> </ul>	WIOŚ, WSSE Zarząd Powiatu

**STAROSTA**

**HENRYK SIEDLACZEK**