



WWW.REWITALIZACJA.CENTRUMWIEDZY.ORG
E-MAIL: REWITALIZACJA@UML.LODZ.PL
TEL.: +48 (42) 638-57-58
FAX: +48 (42) 638-57-29

Opracowanie systemu rekomendowanych wskaźników ewaluacji oraz wytycznych dla systemu monitoringu rewitalizacji centrum Łodzi

Raport metodologiczny

zrealizowanego przez EGO – Evaluation for Government Organizations s.c.
na zlecenie Urzędu Miasta Łodzi



Autorzy: dr Izabela Grabowska, Tomasz Kupiec, Bartosz Ledzion, Paweł Śliwowski, Zofia Polańska, dr Michał Wolański

Projekt współfinansowany przez Unię Europejską
z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020

Listopad 2015 roku

SPIS TREŚCI

KONCEPCJA BADANIA.....	3
WPROWADZENIE	3
CELE GŁÓWNE REWITALIZACJI CENTRUM ŁODZI.....	5
1.1 CEL GŁÓWNY I	5
1.2 CEL GŁÓWNY II.....	6
1.3 CEL GŁÓWNY III	7
CELE SZCZEGÓŁOWE REWITALIZACJI CENTRUM ŁODZI.....	9
1. CELE SPOŁECZNE.....	9
1.1. <i>ZDROWIE</i>	10
1.2. <i>AKTYWNOŚĆ</i>	11
1.3. <i>BEZPIECZEŃSTWO</i>	15
2. CEL GOSPODARCZY	17
3. CELE PRZESTRZENNO-FUNKCJONALNE	18
4. CEL ŚRODOWISKOWY.....	20
5. CEL TECHNICZNY	20
METODYKA TWORZENIA GŁÓWNYCH I POMOCNICZYCH WSKAŹNIKÓW EWALUACJI CENTRUM ŁODZI.....	22
METODYKA TWORZENIA WYTICZNYCH MONITOROWANIA.....	31

KONCEPCJA BADANIA

WPROWADZENIE

Rewitalizacja rozumiana jest obecnie jako kompleksowa metoda prowadzenia działań przywracających w przeszłości istniejące lub nadania nowych funkcji w tych częściach miast, które znajdują się w kryzysie z różnych powodów: społecznych, gospodarczych, przestrzennych czy technicznych. Pomimo podkreślania aspektu społecznego procesu rewitalizacji, który powinien być dominujący (jak wskazują to liczne badania oraz jak proces rewitalizacji definiują podstawowe dokumenty strategiczne w tym zakresie, jak Krajowa Polityka Miejska czy Narodowy Plan Rewitalizacji) w publicznym odbiorze rewitalizacja utożsamiana jest z procesem fizycznej rekonstrukcji zabudowy. Należy podkreślić potrzebę kompleksowości i wielowymiarowości podejścia do rewitalizacji, której głównym komponentem jest oddziaływanie na stronę społeczną. Oznacza to potrzebę integracji działań na różnych szczeblach i konieczność zaangażowania różnych podmiotów: zarówno mieszkańców, instytucji publicznych mających wpływ na jakość życia mieszkańców analizowanego obszaru, jak i różnego typu organizacji pozarządowych działających na danym obszarze. Ważnym komponentem tych działań jest stały monitoring postępu procesu rewitalizacji i jego ocena pozwalająca na doskonalenie działań, nie tylko w perspektywie Łodzi, ale i innych miast w Polsce.

Zgodnie z zapisami opisu przedmiotu zamówienia celem realizacji zamówienia jest: *przygotowanie do procesu rewitalizacji obszarowej centrum Łodzi w latach 2014-2020+ poprzez opracowanie systemu rekomendowanych wskaźników głównych i pomocniczych ewaluacji rewitalizacji centrum Łodzi oraz wytycznych dla systemu monitoringu rewitalizacji centrum Łodzi. Dodatkowym celem realizacji przedmiotu Zamówienia jest uzyskanie zestawu rekomendowanych wskaźników głównych poziomu krajowego, mogących stanowić w przyszłości podstawę uniwersalnej oceny rewitalizacji w Polsce.*

Merytorycznie raport metodologiczny składa się z czterech części:

- propozycja celów głównych wraz z uzasadnieniami,
- propozycja celów szczegółowych z uzasadnieniami,

- szczegółowy opis metodyki, jakiej Wykonawca użyje przy opracowywaniu głównych i pomocniczych wskaźników ewaluacji centrum Łodzi,
- ogólny opis metodyki, jakiej Wykonawca użyje przy opracowywaniu wytycznych dla systemu monitoringu procesu rewitalizacji centrum Łodzi.

CELE GŁÓWNE REWITALIZACJI CENTRUM ŁODZI

Przedstawione poniżej cele odnoszą się do podstawowych grup obszarów objętych rewitalizacją, tj. o charakterze społecznym (cel główny I), gospodarczym (cel główny II) oraz przestrzenno-funkcjonalnym, technicznym i środowiskowym (cel główny III).

1.1 CEL GŁÓWNY I

Poprawa jakości życia w dobrym zdrowiu mieszkańców obszaru rewitalizowanego poprzez w szczególności zmniejszenie skali wykluczenia społecznego i narażenia na ubóstwo, w tym zahamowanie procesu dziedziczenia ubóstwa.

Podstawowym kryzysem, któremu zaradzić powinny działania rewitalizacyjne to kryzys społeczny. Ostatecznym celem działań poprawiających sytuację społeczną mieszkańców jest jakość ich życia. Z tego względu naszym zdaniem powinien być to nadrzędny cel ogólny tego typu interwencji. Na jakość życia składa się wiele elementów, w kontekście rewitalizacyjnym szczególne znaczenie ma stan zdrowia mieszkańców, ich zaangażowanie na rynku pracy, aktywność edukacyjna, kulturalna, obywatelska, a także poziom bezpieczeństwa. Celem działań jest zatem stworzenie z obszaru rewitalizowanego centrum Łodzi miejsca, gdzie mieszkańcy cieszą się wysoką jakością życia w dobrym zdrowiu, a więc w pełni uczestniczą w życiu gospodarczym, społecznym, edukacyjnym, kulturalnym i obywatelskim miasta, żyjąc w bezpiecznym środowisku bez przejawów dyskryminacji, które sprzyja wykorzystywaniu dostępnych szans na własny rozwój, a także ułatwia sprostanie wyzwaniom życiowym. Chodzi nie tylko o dostęp do usług publicznych i społecznych, ale także o możliwości korzystania z nich.

Chcemy podkreślić kilka aspektów dość istotnych w kontekście centrum Łodzi. Pierwszy z nich to wysoka jakość życia w dobrym zdrowiu. Jak wynika z naszych badań przeprowadzonych w ramach zamówienia dotyczącego sytuacji społecznej mieszkańców Obszaru Pilotażowego w Łodzi wynika, że stan zdrowia oraz uzależniania są kluczowymi determinantami sytuacji społeczno-gospodarczej jego mieszkańców. Z tego powodu nacisk na działania związane z tym obszarem jest niezbędny. Kolejny aspekt to kwestia ubóstwa i wykluczenia społecznego znacznej części mieszkańców oraz powstawanie enklaw biedy. Jak wskazały wyniki

5

wspomnianego powyżej badania na obszarze rewitalizowanym centrum Łodzi mamy do czynienia z pajęczyną problemów społecznych (szerzej kwestie te zostały opisane w ramach celów szczegółowych – lokalnych), która oplata mieszkańców. Wpaść do niej można różnymi ścieżkami, różne są także mechanizmy wzajemnych powiązań różnych problemów. Jedna cecha jest jednak wspólna, to pogłębiający się proces ubóstwa i wykluczenia tych osób, które wzmacnia zła sytuacja mieszkaniowa, zły stan zdrowia, brak pracy, złe warunki pracy, zadłużenia, stygmatyzacja otoczenia. Prowadzi to do utrwalania się mechanizmów wykluczenia społecznego wśród dzieci, które w dorosłym życiu powielają zachowania i styl życia panujący w środowisku, z którego się wywodzą. Z tego punktu widzenia oddziaływanie na dzieci i wyciąganie ich z tej pajęczyny jest jednym z kluczowych działań rewitalizacyjnych w sferze społecznej.

Podkreślenia wymaga fakt, że kompleksowość działań powinna mieć przede wszystkim wymiar wspierania całych rodzin, a więc środowiska, w którym żyją. Przy tak skomplikowanej sytuacji społecznej obszaru rewitalizowanego i wzajemnym przenikaniu się problemów na poziomie nie tylko osób, ale przede wszystkim rodzin i całych środowisk, w którym mieszkańcy funkcjonują, kompleksowe wspieranie rodzin i nawet całych środowisk jest niezbędne dla skuteczności podejmowanych interwencji. Do tego obszaru działań odnosić się będzie jeden ze wskaźników ogólnych.

W wymiarze operacyjnym, zarówno skala koniecznych do podjęcia działań, jak i złożoność problemów społeczno-gospodarczych mieszkańców obszaru rewitalizowanego wskazują na głęboką potrzebę koordynacji i wspólnego zarządzania działaniami, których planowanie i współdecydowanie powinno obejmować wszystkich interesariuszy. Pojedyncze działania są nieskuteczne, bo mechanizmy wykluczenia społecznego są bardzo złożone na tym obszarze, dopiero wspólnie zarządzana mozaika działań ma szansę na skuteczną interwencję, która generuje trwałe zmiany.

1.2 CEL GŁÓWNY II

Zwiększenie potencjału gospodarczego obszaru rewitalizowanego.

W tym przypadku chodzi o uruchomienie gospodarczego koła zamachowego na analizowanym obszarze. Głównym motorem wzrostu w tym przypadku, biorąc pod uwagę charakter tej przestrzeni, jest lokalna przedsiębiorczość, która korzysta z pracy

6

mieszkańców obszaru wspierając procesy przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu (co opisano powyżej), świadcząc usługi (w większym stopniu) i wytwarzając różne dobra (w mniejszym stopniu) nie tylko na rzecz mieszkańców Łodzi, ale także obsługując ruch turystyczny na tym jakże cennym historycznie i kulturowo obszarze. Mieszkańcy obszaru rewitalizacyjnego mając pracę, która przeciwdziała ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, są także istotnymi odbiorcami dóbr i usług lokalnych przedsiębiorców. W ten sposób koło się zamyka. Jednak, aby to urzeczywistnić, należy wzmocnić potencjał rozwojowy lokalnych przedsiębiorców, stwarzając im możliwości realizacji własnych pomysłów, które są dostosowane do potrzeb lokalnej społeczności, np. możliwość handlu na skwerkach i placach. Chodzi o to, aby przedsiębiorstwa samodzielnie utrzymywały się w przyszłości, w tym, aby były drożne kanały zbytu ich dóbr i usług. Bardzo użytecznym narzędziem jest ekonomia społeczna i wspieranie przedsiębiorczości społecznej (np. w formie spółdzielni socjalnych osób prawnych).

1.3 CEL GŁÓWNY III

Poprawa atrakcyjności przestrzeni publicznych oraz jakości i dostępności infrastruktury mieszkaniowej.

Zdegradowana przestrzeń publiczna śródmieścia Łodzi prowadzi do jej negatywnego postrzegania i niepełnego wykorzystania potencjału. W wyniku degradacji powstał obszar, w którym względnie mało osób chce mieszkać, spędzać czas wolny lub prowadzić działalność gospodarczą. Monofunkcyjne przestrzenie publiczne, zdominowane obecnie przez funkcje komunikacyjne: parkingi i jezdnie, bardziej służą tranzytowi, niż mieszkańcom, a nawet gościom śródmieścia.

Dlatego istnieje potrzeba kompletnej redefinicji przestrzeni śródmieścia Łodzi, z wykorzystaniem doświadczeń miast Europy Zachodniej. Redefinicja ta powinna bazować na budowie atrakcyjności przestrzeni, rozumianej zarówno jako miejsce mieszkania dla różnych grup społecznych, prowadzenia działalności gospodarczej, jak i przebywania w przestrzeniach publicznych. Służyć temu ma szerokie spektrum działań o charakterze infrastrukturalnym (rewitalizacje ulic, placów i budynków), jak i „miękkim” – zaangażowanie społeczeństwa w procesy partycypacyjne, budowa nawyków zrównoważonego podróżowania.

Planowane działania mają charakter komplementarny do innych celów – zrównoważony transport i dbałość o środowisko naturalne pozwalają przyczynić się do poprawy stanu zdrowia mieszkańców, zaś atrakcyjnie dostępne przestrzenie publiczne sprawiają, że mieszkańcy poczują się bezpieczniej oraz będą działać aktywnie.

Realizacji tego celu będą służyły cztery cele szczegółowe, z których pierwszy dotyczy poprawy stanu środowiska naturalnego, drugi – jakości powiązań komunikacyjnych wewnątrz śródmieścia Łodzi oraz innymi dzielnicami, trzeci – kreowaniu atrakcyjnych przestrzeni prywatnych, zaś czwarty – odnowienia, remontów budynków, zgodnie z zasadami świadomej gospodarki mieszkaniowej.

CELE SZCZEGÓŁOWE REWITALIZACJI CENTRUM ŁODZI

Proponujemy, aby cele szczegółowe na podstawie których podejmowanie będą w ramach procesu rewitalizacji pogrupować zgodnie z art. 9 ustawy o rewitalizacji z dnia 9 października 2015r., tj.

- cele społeczne – związane z przeciwdziałaniem bezrobociu, ubóstwu, przestępczości, niskiemu poziomowi edukacji lub kapitału społecznego czy niewystarczającemu poziomowi uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym;
- cele gospodarcze – związane z przeciwdziałaniem niskiemu stopniu przedsiębiorczości, słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw;
- cele środowiskowe – związane z przeciwdziałaniem przekroczeniu standardów jakości środowiska, obecności odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub stanu środowiska;
- przestrzenno-funkcjonalne – związane z przeciwdziałaniem niewystarczającemu wyposażeniu w infrastrukturę techniczną i społeczną lub jej złemu stanowi technicznemu, brakowi dostępu do podstawowych usług lub ich niskiej jakości, niedostosowaniu rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, niskiemu poziomowi obsługi komunikacyjnej, niedoborowi lub niskiej jakości terenów publicznych;
- cele techniczne – związane z przeciwdziałaniem degradacji stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym, oraz niefunkcjonowaniu rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska.

1. CELE SPOŁECZNE

Cele społeczne rewitalizacji centrum Łodzi są bardzo szerokie. Można je pogrupować według określonej klasyfikacji. Proponujemy następujący podział:

- I. **Zdrowie:** chodzi tutaj o działania poprawiające stan zdrowia mieszkańców rewitalizowanego obszaru w zakresie rozwoju profilaktyki oraz leczenia uzależnień, jako kluczowych aspektów dla poprawy jakości życia mieszkańców obszaru rewitalizowanego. Działania te powinny mieć szeroki

o

charakter i nie koncentrować się tylko na czynnikach związanych z dostępnością do usług zdrowotnych, ale także z czynnikami o charakterze behawioralnym i ich powiązaniem z ogólną sytuacją mieszkańców obszaru rewitalizowanego. Jak wskazują badania Obszaru Pilotażowego stan zdrowia i uzależnienia są istotną determinantą sytuacji społeczno-gospodarczej mieszkańców. Źłe swoją sytuację życiową postrzegają ci, w rodzinach których znajdują się osoby chore czy wymagające opieki. Dużo pozytywniej, także w odniesieniu do szans poprawy swojej sytuacji, przyszłość widzą osoby, w rodzinach których nie zanotowało przewlekłych i długotrwałych chorób. Należy podkreślić, że kiepska sytuacja mieszkaniowa znacznie przyczynia się do złego stanu zdrowia mieszkańców obszaru rewitalizowanego. Należy wskazać, że cel dotyczący zdrowia nie jest uwypuklony w ustawie o rewitalizacji, jednak analizy sytuacji społecznej mieszkańców Obszaru Pilotażowego wskazują na głęboką potrzebę realizacji działań z tego zakresu, w szczególności chodzi o działania profilaktyczne, w tym profilaktykę w zakresie uzależnień (oraz ich leczenie) czy edukację seksualną.

II. **Aktywność:** w tym przypadku chodzi o kompleksowe działania wspierające zaangażowanie osób na rynku pracy, aktywność społeczną, kulturalną, edukacyjną czy obywatelską z punktu widzenia mieszkańca. Istotna jest w tym przypadku wzajemne przenikanie i kompleksowość działań, które powinno mieć także odpowiednią sekwencję realizacji.

III. **Bezpieczeństwo:** rozumiane w kategoriach bezpieczeństwa fizycznego na analizowanym obszarze, zarówno w ujęciu obiektywnym jak i subiektywnym - w odniesieniu do poczucia bezpieczeństwa. Czynnik ten ma ogromne znaczenie dla jakości życia mieszkańców.

1.1. ZDROWIE

I. (Profilaktyka)

Poprawa świadomości zdrowotnej i zmiana stylu życia mieszkańców sprzyjająca dobrej jakości życia w dobrym zdrowiu (ze szczególnym nakierowaniem na dzieci i młodzież).

Zgodnie ze wskazaniami badania mieszkańców Obszaru Pilotażowego istotnym problemem społecznym jest zły stan zdrowia, którego przyczyny są różne. Częściej można mówić o zespołach przyczyn złej sytuacji zdrowotnej, które wzajemnie wzmacniają swoje oddziaływanie. Pierwsza kwestia dotyczy nadużywania alkoholu, narkotyków i innych używek (często współwystępujące razem). Problem szkodliwego używania substancji odurzających, co jest istotnym krokiem na drodze do uzależnienia, pojawia się już u osób bardzo młodych. Dlatego duży nacisk powinien być kładziony na działania edukacyjne kierowane do dzieci (nawet małych do 10 lat) i młodzieży. Kolejna przyczyna związana jest z ogólnie niekorzystnym stylem życia, który oprócz używek przejawia się w braku ruchu, wyczerpującej pracy fizycznej, złym odżywianiu czy nie poddawaniu się badaniom profilaktycznym i/lub leczeniu (nawet w sytuacjach skrajnych). Problemy te wynikają z braku szeroko rozumianej profilaktyki zdrowotnej na obszarze rewitalizowanym. Istotnym problemem o charakterze zdrowotnym jest także brak prawidłowej edukacji seksualnej młodzieży, który prowadzi zarówno do większej liczby nastoletnich ciąż, jak i zachowań przemocowych na tle seksualnym.

II. (Uzależnienia)

Ograniczanie uzależnień: wspieranie powrotu do zdrowia i „redukcja szkód”.

Walka z uzależnieniami na obszarze rewitalizowanym, to nie tylko profilaktyka, ale także wspieranie osób uzależnionych do ograniczenia i porzucenia nałogu. Jest to ważny kierunek działań, ze względu na zgubne skutki uzależnień dla życia rodzinnego, ale też wyniszczenie fizyczne i psychiczne (czasem prowadzące nawet do samobójstw) osób uzależnionych. Należy podkreślić, że działania wskazane w tej części mają nie tylko na celu leczenie z nałogu, ale także, w ramach programów postrehabilitacyjnych, utrzymanie efektów leczenia. Wychodząc z założenia, że utrzymanie zdrowia nie jest możliwe bez powrotu na „normalną” ścieżkę życia, programy postrehabilitacyjne obok wsparcia medycznego/psychologicznego zakładają też dostosowaną do indywidualnych potrzeb pomoc w integracji społecznej (np. poprzez wspieranie powrotu do pracy, edukacji, wzmocnienie relacji rodzinnych).

1.2. AKTYWNOŚĆ

I. (Rynek pracy)

11

Wsparcie kobiet mieszkających w obszarze rewitalizowanym prowadzące do poprawy ich sytuacji na rynku pracy

Poza wsparciem adresowanym do ogółu społeczeństwa (całej populacji bezrobotnych) kluczowe będą także działania wspomagające ustabilizowanie na rynku pracy kobiet zamieszkujących obszar rewitalizowany. Jak wynika z diagnozy, to kobiety najczęściej przejmują niemal całkowicie obowiązki związane z opieką nad dziećmi (w tym młode dziewczyny bardzo szybko zachodzące w ciążę) lub chorymi/niepełnosprawnymi członkami rodziny. Ważne więc, aby aktywizować tę grupę w sposób szczególny (prowadzić działania, które uwzględniają nie tylko wyzwania związane z doskonaleniem zawodowym i poszukiwaniem pracy, ale też uwzględniające kontekst rodziny, np. zapewniające opiekę nad dziećmi, odciążające w opiece nad starszymi i chorymi członkami rodzin).

II. (Integracja społeczna)

Przeciwdziałanie dziedziczeniu ubóstwa

Jednym z najważniejszych problemów obszaru rewitalizowanego, jest duża koncentracja na nim osób ubogich, oraz fakt, że ubóstwo jest tu przekazywane z pokolenia na pokolenie. Ze zgromadzonego w ciągu ponad 20 lat materiału badawczego wyłania się obraz wielu rodzin w centrum Łodzi, które właściwie od początku okresu transformacji cierpią na niedostatek. Sytuacja tych rodzin nie poprawia się z czasem, a niska pozycja na rynku pracy i ubóstwo jest udziałem kolejnych pokoleń dorastających w enklawach biedy.

Dziedziczenie biedy jest tłumaczone deficytami środowiska społecznego, przede wszystkim rodzinnego, ale też sąsiedzkiego i rówieśniczego, w jakim przyszło dorastać dzieciom z enklaw biedy. Z całą pewnością otrzymują one niższy kapitał od swoich rodziców niż ich bardziej zamożni rówieśnicy, począwszy od zasobów materialnych, przez wsparcie emocjonalne po wzorce zachowań i aspiracje życiowe. Podobnie dorastanie w ubogich sąsiedztwach niesie z sobą szereg ryzyk biograficznych tj. wpadnięcie w nałogi, podjęcie działalności przestępczej, wczesne rodzicielstwo, które są znacznie wyższe niż te, na które są narażone dzieci z bardziej zamożnych środowisk.

Dlatego też, ważnym elementem programu rewitalizacji powinna być próba przerwania tego łańcucha czynników. Powinno to się odbywać poprzez pracę z rodzicami, którzy zawodzą w swojej roli (robią to obecnie tzw. asystenci rodziny zatrudniani przez MOPS, ale jest ich bardzo niewielu), a z drugiej strony także przez pracę z dziećmi i młodzieżą z ubogich domów, nakierowaną na ograniczanie ich deficytów i skracanie dystansu do rówieśników z bardziej zamożnych rodzin.

III. (Aktywność społeczna i obywatelska)

Budowa pomostowego kapitału społecznego umożliwiającego współdziałanie, odtwarzanie i wzmacnianie więzi społecznych w szerszych, niż tylko 'podwórkowe' sieciach interakcji

Jak wskazują wyniki naszych wcześniejszych badań jakościowych (Sytuacja społeczna mieszkańców Obszaru Pilotażowego) mieszkańcy łączy silny kapitał wiążący¹. Mieszkańcy wchodzi łatwiej i częściej w interakcje z mieszkańcami swojej kamienicy, z osobami które spotykają na podwórku, z mieszkańcami tej samej ulicy. Mieszkańców centrum można wyraźnie podzielić na dwie części: osoby „stąd” i pozostali mieszkańcy. Osoby „stąd” to osoby zamieszkujące daną okolice już dłuższy okres czasu. Takie mogą liczyć na swoistą ochronę, nie boją się o swoje bezpieczeństwo, mogą liczyć na pomoc sąsiedzką. Wśród tych osób, szczególnie młodych, wytwarzają się specyficzne rytuały przynależności bądź wykluczenia z grupy.

Zdecydowanie w mniejszym stopniu badani przez nas mieszkańcy są skłonni do wchodzenia w relacje z przedstawicielami szerszych grup społecznych, spoza Rdzenia Strefy Wielkomiejskiej. Istotnym problemem jest także kwestia zaufania, zwłaszcza zaufania do przedstawicieli świata administracji publicznej. Z tego względu wszelkie działania dotyczące wsparcia inicjatyw sąsiedzkich, nastawione na wspólne działania i współpracę są kluczowe. Ważne jest przy tym ciągłość tych działań i ich zintegrowanie. Dużą frustrację wśród mieszkańców i w konsekwencji dużą nieufność rodzą sytuacje, w której najpierw z ludźmi pracuje się przez jakiś czas, a potem projekt się kończy i sytuacja wraca do swojego początkowego stanu.

¹ Odwołujemy się do koncepcji dwóch typów kapitału społecznego wg. Roberta Putnama, opisanego przez autora w *Bowling alone. The collapse and revival of American Community* (2000) Nowy Jork: Simon and Shuster Publishing, s. 20 i kolejne.

IV. (Aktywność społeczna i obywatelska)

Podniesienie zaangażowania mieszkańców we współzarządzanie miastem (większa partycypacja społeczna)

Współuczestnictwo mieszkańców w procesach decydowania o kierunkach i działaniach z zakresu polityki miasta w obszarze rewitalizowanym jest jednym z kluczowych założeń prowadzenia działań rewitalizacyjnych. Uczestnictwo mieszkańców w procesach decyzyjnych jest kluczowe dla skuteczności podejmowanych inicjatyw czy działań i pozwala lepiej dopasować katalog działań do rzeczywistych potrzeb i oczekiwań osób zamieszkujących ten obszar. Aktywne społecznie i obywatelsko społeczności lokalne są wartością i dużym potencjałem rozwojowym dla każdego obszaru, które zamieszkują.

V. (Aktywność edukacyjna)

Zapobieganie zbyt szybkiemu „wypadaniu” z systemu edukacji formalnej dzieci i młodzieży oraz wzmocnienie mechanizmów uczenia się przez całe życie

Poważnym problemem wśród mieszkańców obszaru rewitalizowanego jest niski poziom wykształcenia. Ze względu na mechanizmy sąsiedztwa, modele wyniesione z domu, wczesne kontakty z używkami, ciężkie nastolatki, młodzież zbyt szybko przerywa naukę, kończąc bez kwalifikacji i kompetencji nie tylko niezbędnych na rynku pracy, ale także w trudnych sytuacjach życiowych (np. postępowania administracyjne związane z zadłużeniem, załatwianie spraw w urzędach, etc).

VI. (Aktywność kulturalna)

Zwiększenie poziomu uczestnictwa mieszkańców rewitalizowanego obszaru w inicjatywach kulturalnych (sytuacja monitorowana w podziale na grupy wiekowe oraz typy osób, np. kobiety, osoby chore/niepełnosprawne, osoby starsze).

Mieszkańcy obszaru rewitalizowanego mają poważne problemy ze wskazaniem dostępnych inicjatyw kulturalnych, w których regularnie braliby udział. Jeżeli wspominają o wydarzeniach dla mieszkańców, to najczęściej o festynach miejskich lub wydarzeniach organizowanych w centrach handlowych. Często mówią, że mało jest miejsc, w których ludzie wspólnie spędzają wolny czas. W szczególny sposób

wykluczeniem zagrożone są np. matki i opiekunowie osób chorych, osoby chore/niepełnosprawne, osoby starsze, dlatego potrzeba monitorowania działań w rozbiciu na te grupy.

1.3. BEZPIECZEŃSTWO

Na obszarze rewitalizowanym znajdują się rejony mające ugruntowaną reputację miejsc niebezpiecznych. Co ciekawe reputacja ta zdaje się nie mieć pokrycia w oficjalnych statystykach policyjnych, znajduje natomiast silne potwierdzenie w prowadzonych od lat badaniach jakościowych, które zawierają świadectwa mieszkańców i różnego rodzaju profesjonalistów pracujących w terenie (pracowników socjalnych, społeczników, nauczycieli itp).

Ze zgromadzonego materiału jakościowego wynika, że dużymi bolączkami tych obszarów (np. ulicy Włókienniczej, Wschodniej, Jaracza, Abramowskiego) są wandalizm, dokładający cegiełkę do degradacji przestrzeni, oraz duży poziom agresji ulicznej. Ten ostatni objawia się zaczepkami, rozbojami i bójkami, które czasem przybierają postać zbiorowych starć grup kibicowskich. Mamy również świadectwa mówiące o tym, że są to miejsca handlu narkotykami oraz paserstwa i to niekoniecznie prowadzonego przez mieszkańców, ale przybyszów z zewnątrz (trudno jednak orzec, na jaką skalę są to zjawiska). Z całą pewnością są to obszary wyłączone z tkanki miasta, w tym sensie, że dla większości Łódzian, wspólna jest wiedza, że zwłaszcza po zmroku, są to miejsca, które trzeba omijać, jeśli chce się wrócić bezpiecznie do domu.

Mieszkańców tych obszarów, pod względem przyjmowanej postawy wobec omawianych tu zjawisk, można podzielić z grubsza na dwie grupy. Dla pierwszej wandalizm, agresja i przestępczość to bardzo uciążliwe zjawiska, które nie pozwalają normalnie funkcjonować w środowisku życia (część osób czuje się wręcz osobiście zagrożona). Dla drugiej (nie wiadomo jak licznej) to element przyjętego stylu życia. Są w tej grupie oczywiście sprawcy tych czynów, ale także osoby związane z nimi lojalnościami sąsiedzkimi i rodzinnymi.

Dla tej grupy jakakolwiek współpraca z policją i strażą miejską są nie do pomyślenia, byłyby swego rodzaju zdradą i plamą na honorze. Z kolei, jak pokazało ostatnie badanie poświęcone diagnozie społecznej Obszaru Pilotażowego, ta część mieszkańców, która chciałaby ukroczenia przemocy, czuje się wręcz opuszczona

przez służby porządkowe. Zarzuca ona policji, że jest bardzo nieskuteczna i wycofana: interweniuje w drobnych sprawach, ignoruje poważniejsze zajścia, nie wchodzi w zatargi z agresywniejszymi mieszkańcami, nie zapuszcza się na podwórka nocą. Tezę o nieobecności policji (przynajmniej na terenie ulicy Włókienniczej) potwierdził również pracownik socjalny tam pracujący, przytaczając popularną anegdotę, przyrównującą dzielnicowego do YETI, a także doświadczenie samego zespołu badawczego, któremu pomimo wielu prób nie udało się skontaktować z dzielnicowym.

Istotną kwestią w kontekście bezpieczeństwa tych obszarów, jest również fakt, że są to rejony najuboższe w mieście, a także o najbardziej zdegradowanej przestrzeni. W przypadku wielu osób zachowania agresywne i przestępcze to wynik przyswojenia norm panujących w grupach rówieśniczych, przerwanej edukacji i braku lepszych perspektyw, a sięgając głębiej w sekwencji przebiegu zdarzeń, nawet zaniedbań rodzicielskich w dzieciństwie. Z kolei zdegradowana przestrzeń (śmieci, rozpadające się budynki, zdewastowane meble miejskie) to sygnał, że jest to obszar niejako wyjęty spod prawa i norm (zasada „wybitego okna”), w których wiele zachowań antyspołecznych jest dozwolonych. Stąd też ważnym uzupełnieniem dla omawianego tu celu, będą działania podjęte w ramach komponentu przestrzeni i aktywność społeczna.

I. (Prewencja)

Rozwój działań prewencyjnych prowadzonych przez policję i straż miejską na obszarach niebezpiecznych, w modelu zakładającym współpracę i nawiązywanie dobrych relacji z mieszkańcami

Jak pisaliśmy powyżej, wydaje się, że o złej reputacji pewnych miejsc w Śródmieściu, nie decydują przestępstwa najcięższego kalibru (nic nie wskazuje na to, żeby były one tam częściej popełniane niż w innych częściach miasta), ale przede wszystkim wandalizm i przemoc uliczna oraz pewne przekonanie o ich dopuszczalności i bezkarności. Wydaje się, że skutecznie podnieść bezpieczeństwo, może tu model działania policji, który z powodzeniem stosowany jest na zachodzie od lat 80-tych w społecznościach dotkniętych przemocą (równoległe z polityką „no broken windows”). Polega on na przeniesieniu akcentu z działań interwencyjnych na prewencyjne. Prewencja oparta jest tu na intensywnej pracy policjantów w społeczności (np. częste

patrole, wizyty dzielnicowych, rozmowy z mieszkańcami). Ich działania obliczone są na ustanowienie (i egzekwowanie w razie potrzeby) pewnych reguł zachowania na ulicach- np. niedopuszczalne jest picie w bramach, handel dopalaczami w podwórkach, zaczepianie przechodniów, bójki na ulicach. Takie działanie jest czasochłonne, wymaga dużego zaangażowania, dobrej diagnozy problemów i stałej współpracy z mieszkańcami, jednak, jak pokazują badania, przynosi efekty. Model ten można podsumować, jako dążenie do przywrócenia panowania zasad prawa i porządku na obszarach, które do tej pory zdawały się spod niego wyjęte. Wydaje się też, że przynajmniej część mieszkańców byłaby gotowa na podjęcie współpracy z policją, pod warunkiem, że zobaczy jej zaangażowanie i poczuje, że może liczyć na jej stałe wsparcie.

2. CEL GOSPODARCZY

I. (Potencjał gospodarczy)

Podniesienie potencjału gospodarczego obszaru rewitalizowanego

Celem działań rewitalizacyjnych powinno być trwałe podniesienie potencjału gospodarczego obszaru rewitalizowanego. Podniesienie to powinno dokonać się na dwóch poziomach. Pierwszym z nich jest poziom mikro, a więc poziom pojedynczych mieszkańców i gospodarstw domowych obszaru rewitalizowanego, a także przedsiębiorstw w nim działających. W tym przypadku wyzwaniem jest stworzenie warunków do podejmowania przez mieszkańców stabilnej pracy gwarantującej godny dochód (tj. taki, który umożliwia pokrycie podstawowych potrzeb bytowych bez konieczności zaciągania długów, a także pozwala na większą konsumpcję, np. korzystanie z usług lokalnych sklepów, kawiarni, etc.). Chodzi więc o poszerzenie bazy konsumentów, którzy są w stanie korzystać z towarów i usług dostarczanych przez lokalnych przedsiębiorców w większym niż dotychczas zakresie. W przypadku przedsiębiorców podniesienie konkurencyjności oznaczać będzie stałą zdolność do dostarczania towarów i usług atrakcyjnych nie tylko z punktu widzenia lokalnych odbiorców, ale też zdolność przyciągania klientów i nawiązywania relacji handlowych z podmiotami spoza obszaru rewitalizowanego. Połączenie tych dwóch wymiarów poziomu mikro powinno się przyczynić do wzrostu potencjału na poziomie mezo (tj. na terytorialnie postrzeganym obszarze rewitalizowanym) – tj. opisane w celu głównym „uruchomienie gospodarczego koła zamachowego na analizowanym

obszarze.” To zaś w konsekwencji powinno się przyczynić do zmiany wizerunku obszaru rewitalizowanego, a więc także przyczynić się np. do lokowania działalności gospodarczej przez podmioty spoza obszaru (np. większe wykorzystanie odrestaurowanych budynków).

W tym kontekście warto także wspomnieć o jednym z najistotniejszych potencjałów tego obszaru w kontekście rozwoju, jakim jest dziedzictwo kulturowe. Po pierwsze, stanowi to jeden z czynników, wokół których można wzmacniać integrację lokalnej wspólnoty (tożsamość miejsca). Z drugiej zaś pozwala podejmować działania atrakcyjne dla zewnętrznych odwiedzających (nie tylko w odniesieniu do zwiedzania odnowionego zespołu urbanistycznego, ale także w odniesieniu do tzw. turystyki eventowej czy innych nowoczesnych form spędzania czasu wolnego).

3. CELE PRZESTRZENNO-FUNKCJONALNE

I. (Dostępność przestrzenna)

Poprawa spójności i dostępności transportowej śródmieścia Łodzi przy użyciu przyjaznych środowisku środków transportu.

Przestrzeń śródmieścia Łodzi powinna mieć charakter dostępny zarówno dla mieszkańców, jak i gości. Jednocześnie jej codzienne pokonywanie przez tysiące osób nie powinno powodować nadmiernych uciążliwości dla pozostałych mieszkańców – oprócz wspomnianych już zanieczyszczeń, warto wymienić dużą zajętość terenu na potrzeby dróg i parkingów. Dużym problemem jest oferta komunikacji miejskiej – poza godzinami szczytu w wielu kierunkach autobusy i tramwaje kursują stosunkowo rzadko. Warunki do przemieszczania się rowerami wciąż nie są optymalne – przy największych arteriach brakuje dróg rowerowych, ale jeszcze bardziej dotkliwy jest deficyt stref ruchu uspokojonego, stojaków i wiat na rowery oraz innych, drobnych udogodnień.

Stąd też nacisk na budowę atrakcyjności przyjaznych środowisku, oszczędzających teren i dostępnych finansowo środków transportu – utrzymanie dobrej oferty transportu publicznego (podstawowa infrastruktura już istnieje), ułatwianie podróży na rowerach oraz tworzenie dobrych warunków dla ruchu pieszego. Celem jest doprowadzenie do sytuacji, w której Łodzianie z dzielnic ościennych będą chętnie

przyjeżdżali do Śródmieścia transportem publicznym i chętnie korzystali z jego funkcji centralnych, zaś znaczna część mieszkańców Śródmieścia – z łatwością będzie sobie radziła z zaspakajaniem potrzeb życiowych bez konieczności posiadania własnych samochodów. Niniejszy cel ma charakter podporządkowany pozostałym celom z zakresu przestrzeni.

II. (Przestrzenie publiczne)

Tworzenie atrakcyjnych przestrzeni publicznych (w tym zagospodarowania lokali użytkowych) w modelu partycypacyjnym.

Atrakcyjne przestrzenie publiczne – rozumiane zarówno jako ulice, place i parki, jak i położone przy nich sklepy, punkty usługowe, są nieodzownym elementem konkurencyjnego śródmieścia wielkiego miasta. Tworzą one jego przewagę konkurencyjną jako miejsca zamieszkania, niwelując uciążliwości oraz przyciągają mieszkańców dzielnic ościennych. Tę funkcjonalność niektóre rejony śródmieścia Łodzi zatraciły lub zatracają. Ważne jest, by przy jej przywracaniu sposób zagospodarowania odpowiadał realnym potrzebom mieszkańców – a zatem, żeby nie brakowało miejsc na spacer, czy codziennych zakupów, przy jednoczesnym przyciąganiu funkcji ogólnomiejskich, właściwych dla prawidłowo funkcjonujących śródmieści. W oparciu o odzyskiwany historyczny charakter przestrzeni powinno budować się tożsamość kulturową, wspierając ten proces poprzez działania miękkie skierowane do mieszkańców, w tym np. edukacyjne gry miejskie, festiwale danej ulicy. W bardzo dobry kierunek zmian i sposób działania pokazało stworzenie *woonerfu* – podwórca miejskiego na ul. 6 Sierpnia, które zostało zrealizowane ze środków łódzkiego budżetu obywatelskiego. Projekt ten spotkał się z dużym powodzeniem mieszkańców, wskutek czego w analogiczny sposób modernizowane są kolejne ulice.

Narzędziami budującymi przestrzenie publiczne powinny być m.in. rewitalizacje ulic, placów i parków (w tym terenów niezagospodarowanych) oraz przyciąganie odpowiednich najemców lokali użytkowych, dzięki preferencyjnym stawkom czynszów i konkursom profilowanym.

Cel ten ma charakter komplementarny w szczególności do celu IV, gdyż atrakcyjne przestrzenie publiczne tworzą atrakcyjność danego obszaru jako miejsca zamieszkania

4. CEL ŚRODOWISKOWY

I. (Środowisko naturalne)

Poprawa atrakcyjności śródmieścia Łodzi poprzez zmniejszenie uciążliwości ekologicznych.

Pierwszy z celów szczegółowych dotyczy jakości środowiska naturalnego w centrum Łodzi. Śródmieście Łodzi, w tym także obszar rewitalizowany, jest silnie narażony na uciążliwości komunikacyjne wynikające z dużego natężenia ruchu pojazdów. Jak wynika z *Rocznej oceny jakości powietrza w województwie łódzkim w 2014 r.* odnotowuje się w tym miejscu znaczące przekroczenia dopuszczalnych poziomów zanieczyszczenia powietrza (takich jak pyłów zawieszonych PM10), które są szkodliwe dla zdrowia mieszkańców. Przekroczenia norm dotyczą także poziomu natężenia hałasu, którego źródłem jest w szczególności indywidualny transport samochodowy. Obie kategorie uciążliwości nie stwarzają atrakcyjnych warunków zamieszkania, będąc dla wielu mieszkańców przyczyną poszukiwania dogodniejszych lokalizacji.

Środowisko Śródmieścia ma i będzie miało charakter zdegradowany, niemniej jednak powstrzymanie procesów suburbanizacji oraz wyprowadzania się do dzielnic ościennych wymaga świadomego zarządzania jakością powietrza oraz poziomem hałasu – w przeciwnym razie śródmieście Łodzi nawet po realizacji potężnych działań inwestycyjnych nie będzie atrakcyjnym miejscem do mieszkania i nie utworzy się zrównoważonego zróżnicowania funkcji przestrzennych oraz struktur społecznych.

Realizacji tego celu powinny służyć takie działania, jak uspakajanie ruchu na drogach, stosowanie „cichych” nawierzchni ulic, nasadzenia drzew, zwiększanie udziału powierzchni biologicznie czynnych. Dodatkowo cel ten wykazuje komplementarność z celami budującym konkurencyjność przyjaznych środowisku środków transportu oraz częściowo celem, który powoduje ograniczenie potrzeb transportowych.

5. CEL TECHNICZNY

I. (Przestrzeń prywatne)

Poprawa jakości i dostępności infrastruktury mieszkaniowej, poprzez rewitalizację zabytkowych budynków mieszkalnych.

Mimo podejmowanych inwestycji, śródmieście Łodzi ma wciąż charakter zdegradowany zarówno, jeśli chodzi o zewnętrzny wygląd wielu domów, jak i ich wyposażenie, które w chwili obecnej nie jest w stanie konkurować z innymi dzielnicami. Problemem mieszkańców, szczególnie zasobu komunalnego na obszarze rewitalizowanym jest zły stan mieszkań, brak wyposażenia w podstawowe udogodnienia cywilizacyjne: jak ciepła woda, wc, łazienka w mieszkaniu, centralne ogrzewanie. Przemiany estetyczne i funkcjonalne muszą iść w parze z jednym z najistotniejszych elementów procesu rewitalizacji w Łodzi, tj. poprawą stanu i dostępności infrastruktury mieszkaniowej – w szczególności mieszkań komunalnych i dostępnych mieszkań na wynajem. Podejmowane działania powinny dążyć do zapewnienia współczesnego standardu wyposażenia mieszkań w sieci i media, ze szczególnym uwzględnieniem sieci ciepłowniczej oraz dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych i rodzin z dziećmi (np. instalacja wind, balkonów). Jednocześnie jednak należy pamiętać o celach ogólnych gospodarki mieszkaniowej i tworzyć zarówno atrakcyjny zasób lokali komunalnych, jak i we współpracy z prywatnymi inwestorami oraz Bankiem Gospodarstwa Komunalnego – dostępne, wyposażone mieszkania do wynajęcia.

Niniejszy cel jest wspierany przez wszystkie pozostałe cele, gdyż atrakcyjne miejsce zamieszkania musi charakteryzować się nie tylko atrakcyjnymi budynkami, ale również otoczeniem. Jednocześnie jednak wyremontowane domy poprawiają atrakcyjność przestrzeni publicznych, zaś w wyniku instalacji centralnego ogrzewania poprawia się stan powietrza.

METODYKA TWORZENIA GŁÓWNYCH I POMOCNICZYCH WSKAŹNIKÓW EWALUACJI CENTRUM ŁÓDZI

Zgodnie z zapisami opisu przedmiotu zamówienia, przy opracowaniu wskaźników należy wziąć pod uwagę, czy opisana metodyka zagwarantuje wystarczająco skuteczną ewaluację w aspekcie wszystkich pięciu kryteriów ewaluacji: trafności, skuteczności, efektywności, użyteczności i trwałości interwencji.”

Przypomnijmy zatem, co oznaczają poszczególne kryteria (za: Olejniczak 2008)

Trafność (relevance)	• Bada adekwatność celów i zastosowanych metod do problemów i kwestii społeczno ekonomicznych, które program miał rozwiązać (stosowane w trakcie badań ex-ante bądź na początku wdrażania interwencji).
Skuteczność (Effectiveness)	• Bada stopień realizacji zakładanych celów, skuteczność użytych metod, instytucji oraz wpływ czynników zewnętrznych na ostateczne efekty.
Efektywność (Efficiency)	• Bada relacje między nakładami, kosztami, zasobami (finansowymi, ludzkimi, administracyjnymi) a osiągniętymi efektami interwencji.
Użyteczność (Utility)	• Jest powtórzeniem kryterium trafności. Stawia analogiczne pytania, tyle że w innym momencie czasowym - w trakcie lub po zamknięciu interwencji.
Trwałość (Sustainability)	• Obejmuje pytania o ciągłość efektów (przede wszystkim pozytywnych danej interwencji w perspektywie średnio i długookresowej).

Jak widać, kryteria te są szerokimi polami, w odniesieniu do których na etapie ewaluacji formułowane są pytania ewaluacyjne, następnie pytania badawcze oraz odpowiadające im metody badawcze uwzględniające wykorzystanie odpowiednich technik i źródeł wiedzy. W tej logice wartości wskaźników stanowić będą jeden z najistotniejszych źródeł wiedzy o zmianach społecznych uruchamianych bądź nie przez interwencję w obszarach poddawanych rewitalizacji.

Aby wskaźniki były możliwe do wykorzystania we wszystkich wspomnianych kryteriach (tzn., by dostarczały informacji niezbędnych do odpowiedzi na pytania stawiane w poszczególnych kryteriach), ważne są nie tylko cechy poszczególnych mierników stworzonych w ramach systemu monitoringu, ale także ich wzajemne powiązania, a także relacje wskaźników w odniesieniu do celów, jakie ma realizować program rewitalizacji.

77

Aby stworzyć taki spójny, wzajemnie uzupełniający się system wskaźników proponujemy dwuetapową procedurę opracowywania wskaźników:

- **ETAP 1: Konceptualizacja**
- **ETAP 2: Operacjonalizacja**

ETAP 1: Konceptualizacja

Będzie to kluczowy etap, na którym dokonana zostanie definicja zjawisk, które będą badane przy wykorzystaniu tworzonych wskaźników. Określone zostaną więc te zjawiska życia społeczno-gospodarczego Łodzi, których zmienność w czasie będą badać wskaźniki próbujące uchwycić zmiany zachodzące dzięki działaniom rewitalizacyjnym. Ten pierwszy krok będzie się składać z trzech mniejszych kroków, tj.:

- **definicja zjawisk społecznych i gospodarczych**, które będziemy badać/mierzyć (formułowanie jednoznacznych i przejrzystych odpowiedzi na pytania, co i dlaczego jest mierzone)
- **określenie elementów składowych każdego ze zdefiniowanych zjawisk** (odpowiedzi na pytania, czy badane zjawiska można mierzyć w formie pojedynczych wskaźników, czy też wymagane jest tworzenie wskaźników złożonych (composite indicators), czy też obserwacja prowadzona powinna być z użyciem kilku wskaźników prostych);
- **ustanowienie kryteriów selekcyjnych dla wskaźników głównych i pomocniczych** (określenie, jakie kryteria powinien spełniać wskaźnik, aby być włączonym do katalogu).

W tym etapie badawczym zespół realizujący zamówienie będzie dążył do zapewnienia, że wskaźniki będą dostarczać danych niezbędnych do odpowiedzi na pytania z kryteriów trafności, skuteczności i użyteczności.

Aby to osiągnąć, kluczowe będzie osadzenie wskaźników w całej logice realizowanej interwencji publicznej, czyli programu rewitalizacji. Zdefiniowane w I etapie problemy/zjawiska społeczno-gospodarcze, a w konsekwencji wybrane Wskaźniki muszą się wprost i bezpośrednio odnosić do celów i działań instytucji publicznych odpowiedzialnych za zarządzanie programem rewitalizacji Łodzi. Tylko wówczas

możliwe będzie budowanie relacji przyczynowo skutkowych między zmianami wartości wskaźników i działaniami podjętymi w programie. To zaś zapewni możliwość prowadzenia ewaluacji w odniesieniu do kryteriów trafności (na etapie ex-ante), a także skuteczności (etap mid-term i ex-ante ewaluacji) oraz użyteczności (etap ex-post ewaluacji).

Dlatego też wskaźniki będą musiały uwzględniać szerszy kontekst realizowanych działań, zgodnie z modelem logicznym realizowanego programu. W dążenie do takiej logiki monitoringu i ewaluacji wpisują się prace koncepcyjne wykonane w Komisji Europejskiej. Dotyczą one zmiany podejścia do programowania polityki rozwoju. Opracowano raport dotyczący nowego podejścia do systemu monitorowania i ewaluacji.² Najważniejsze zmiany w stosunku do obecnego okresu programowania polegają na:

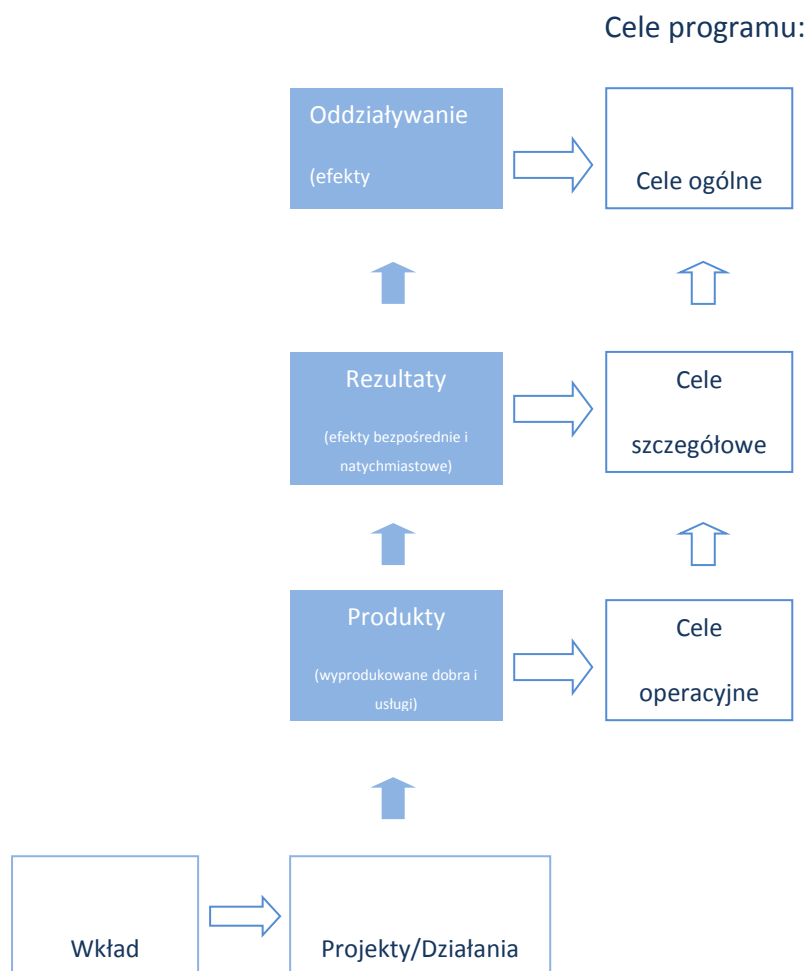
- położeniu nacisku na stosowanie **wskaźników rezultatu (celu) i monitorowanie ich** osiągnięcia,
- modyfikacji miejsca **wskaźników w logice interwencji**,
- promowaniu **ewaluacji opartej na sytuacji kontrfaktycznej**.

Dotychczas zamierzone **rezultaty** były formułowane w dokumentach strategicznych w sposób sektorowy. Zgodnie z nowym podejściem powinny natomiast skupiać się na zagadnieniach dotyczących polepszania jakości życia ludzi i rozwoju ich kompetencji, możliwości, zdolności w różnych rolach (np. jako konsumentów, pracowników, przedsiębiorców, członków rodziny lub społeczności, etc.). Taki sposób podejścia doskonale wpisuje się w zaproponowane przez nas cele rewitalizacji dotyczące polepszania jakości życia i możliwości rozwoju mieszkańców obszarów rewitalizowanych, któremu służyć mają nie tylko działania społeczne, ale także te o charakterze gospodarczym, przestrzennym (w tym infrastrukturalnym). Tym bardziej, że cele są ze sobą powiązane, realizacja jednego pociąga konieczność realizacji kolejnych. Podobnie sytuacja wygląda ze wskaźnikami, to nie są niezależne pozycje, tylko składające się na większą spójną całość.

² Outcome Indicators And Targets. Towards a New System of Monitoring and Evaluation in EU Cohesion Policy. Revised version. High Level Group Reflecting on Future Cohesion Policy, June 2011

Kolejna ze zmian dotyczy **umiejscowienia wskaźników w logice interwencji**. Dotychczasowy sposób prezentacji przedstawiono na rysunku:

Rysunek 1 Matryca logiki interwencji realizowana standardowo w Polsce do projektów i programów wdrażanych do 2015 r.



Źródło: *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Monitoring and Evaluation Indicators, Working Document No. 2*, European Commission Directorate-General Regional Policy, August 2006.

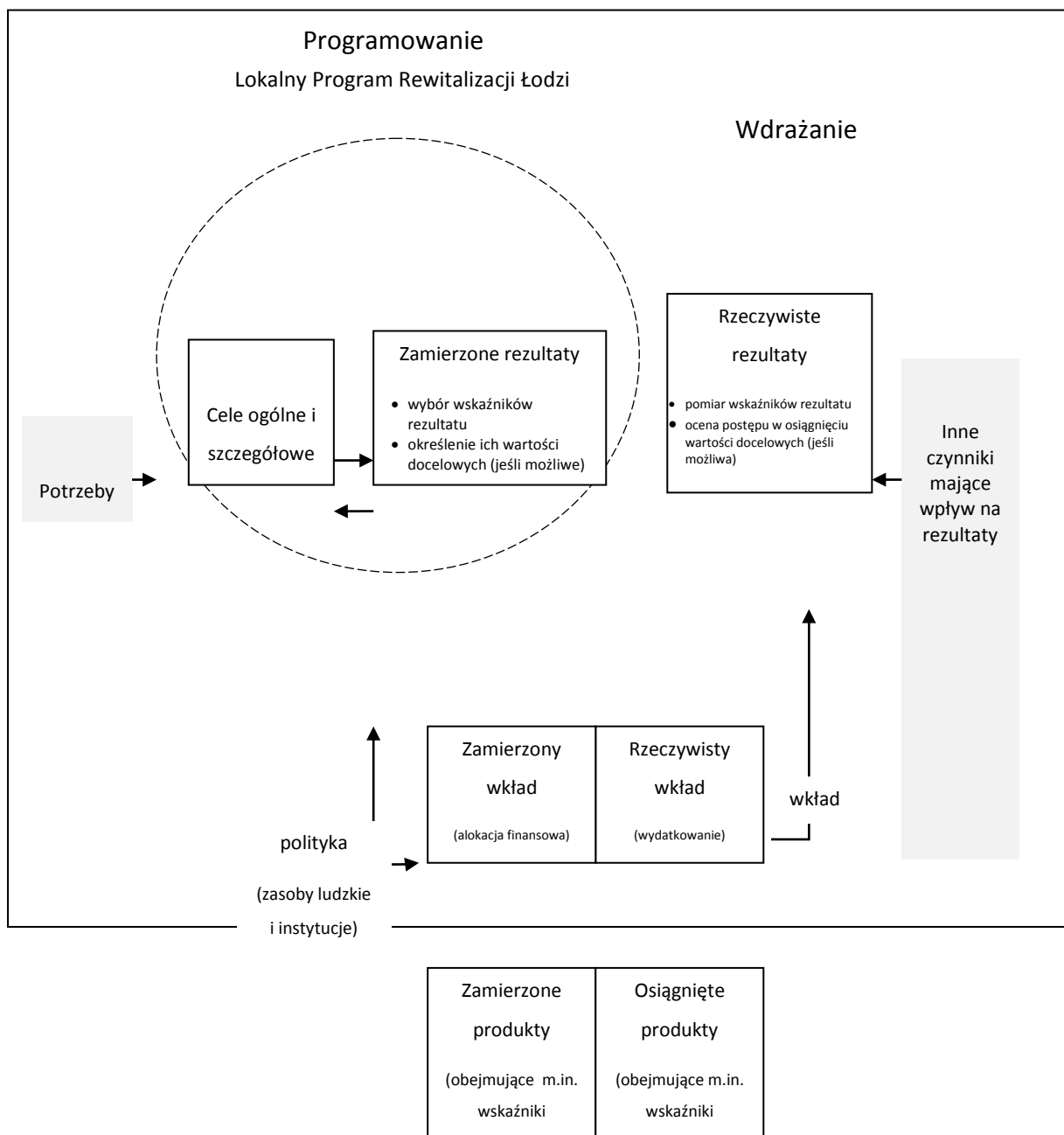
Jak widać z powyższego, dotychczasowa matryca podkreślała logikę budowania celów oraz wskaźników. Produkty generowały rezultaty, a te generowały oddziaływania. Natomiast produkty, rezultaty i oddziaływania przyczyniały się do realiza

cji celów - odpowiednio do celów operacyjnych, szczegółowych i ogólnych. Schemat ten więc zakładał prostą zależność liniową pomiędzy samymi wskaźnikami oraz pomiędzy wskaźnikami a celami. Ponadto nie przewidywał wpływu innych czynników.

Nie wprowadzał również podziału wskaźników ze względu na poziom wskaźnikowanych działań – zakładano taką samą logikę dla projektu, jak i strategii.

Natomiast zgodnie z nowym podejściem zależności pomiędzy celami a wskaźnikami przedstawiają się następująco.

Rysunek 2 Matryca logiki interwencji obowiązująca do projektów i programów wdrażanych po 2015 r.



Źródło: *Outcome Indicators And Targets. Towards a New System of Monitoring and Evaluation in EU Cohesion Policy. Revised version.* High Level Group Reflecting on Future Cohesion Policy, June 2011.

Zgodnie z nową logiką na poziomie projektów (a także konkretnych także działań) mamy głównie produkty, natomiast rezultaty występują na poziomie strategii. Na wskaźniki rezultatu mają wpływ zarówno podjęta interwencja publiczna, jak i czynniki zewnętrzne. Przekładając język realizacji projektów rewitalizacyjnych w Łodzi, produkty mamy na poziomie konkretnych działań podejmowanych na obszarze rewitalizowanych (np. projekty aktywizacji społecznej i zawodowej mieszkańców), a rezultaty występują na poziomie Lokalnego Programu Rewitalizacji Łodzi.

W takim przypadku bardzo trudne staje się oddzielenie (wyłącznie na podstawie systemu monitorowania) efektów interwencji od czynników zewnętrznych. **Oszacowanie efektów netto** interwencji w takim przypadku należy do ewaluacji, stąd w dokumencie KE podkreśla się również znaczenie tzw. **ewaluacji opartych na sytuacji kontrfaktycznej**. W przypadku projektowania systemu monitoringu działań rewitalizacyjnych w Łodzi także należy rozważyć takie prowadzenie działań ewaluacyjnych. Decyzje takie należy podjąć w momencie startu systemu, ponieważ ich realizacja wymaga podjęcia konkretnych działań przed rozpoczęciem interwencji – np. ustalenie grupy kontrolnej.

Odniesienie się do tych założeń pozwoli zadbać o wybór wskaźników adekwatnych do dostarczania informacji w kryteriach trafności, skuteczności i użyteczności. Nie gwarantuje jednak zapewnienia, że wskaźniki dadzą informacje na temat efektywności/wydajności działań oraz ich trwałości.

Odniesienie do tych kryteriów ewaluacyjnych zostanie zagwarantowane w trzecim kroku pierwszego etapu, tj. przy tworzeniu kryteriów selekcyjnych dla wskaźników głównych i pomocniczych. Jednym z kryteriów ogólnych musi być to gwarantujące, że w ostatecznym katalogu wskaźników znajdą się różne ich typy, co umożliwi pozyskiwanie wiedzy potrzebnej w prowadzeniu ocen w odniesieniu do różnych kryteriów ewaluacyjnych.

Po pierwsze, zespół badawczy będzie dążył do sytuacji, w której w katalogu wskaźników znajdą się także te odnoszące się do nakładów i produktów prowadzonych działań (input and output indicators). Ta kategoria wskaźników jest zazwyczaj nadużywana w monitoringu programów, jednak nie można z niej całkowicie zrezygnować, jeżeli chce się mierzyć efektywność, tj. wydajność prowadzonych działań. Dlatego też do katalogu będą włączane proste wskaźniki

obrazujące nakłady instytucji wdrażających program rewitalizacyjny. W zestawieniu z innymi wskaźnikami dadzą one obraz wydajności prowadzonych działań.

Katalog będzie się musiał także składać ze wskaźników rezultatu, wskaźników oddziaływania (impact indicators). Ta różnorodność wewnętrzna katalogu umożliwi odnoszenie się do wszystkich kryteriów ewaluacyjnych.

Po drugie, istotnym kryterium musi być możliwość pomiaru wskaźnika w dłuższym horyzoncie czasowym. Część wskaźników będzie mierzona tylko w trakcie realizacji działań (np. wskaźniki niezbędne do kryterium efektywności/wydajności). Jednak aby zapewnić dane dotyczące trwałości, w katalogu wskaźników muszą się znaleźć takie, które obrazują zmiany w dłuższym horyzoncie czasowym, a więc np. wskaźniki, dla których dane pierwotne gromadzone są w systemie on-going przez inne instytucje, co wynika z ich działań statutowych, np. dane gromadzone przez PUP w odniesieniu do rynku pracy czy też dane gromadzone przez policję w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego.

Obserwacja zmian tych wskaźników w dłuższych szeregach czasowych pozwoli dopiero odpowiedzieć, czy zainicjowane zmiany mają trwały charakter (oczywiście analizy ewaluacyjne nie mogą być prowadzone jedynie w odniesieniu do tych wskaźników, ale muszą także uwzględniać zmiany wskaźników kontekstowych, mogących wpływać na przeobrażenia sytuacji społeczno-gospodarczej, które zaszłyby nawet wówczas, gdyby nie podjęto działań rewitalizacyjnych.

W pierwszym etapie, to jest operacjonalizacji, wykorzystamy następujące techniki badawcze:

- Przegląd literatury
- Desk research
- Mapy argumentów
- Modele logiczne
- Systematyczna analiza danych jakościowych (z wywiadów i innych badań)

ETAP 2: Operacjonalizacja

W drugim etapie przeprowadzona zostanie operacjonalizacja wybranych wskaźników, tj. ostateczne sformułowanie, jakie wskaźniki są postulowane, jakie będą miały charakter (w jakim stopniu będą to wskaźniki autonomiczne-niezależne (facts-based indicators) opierające się na twardych, obiektywnych danych, a w jakim stopniu wskaźniki subiektywne (perceptionsbased indicators), odnoszące się do opinii interesariuszy o wielkości i wadze danego zjawiska/problemu.

Po sformułowaniu metryczek każdego ze wskaźników, czyli określeniu dokładnej definicji operacyjnej, uwzględniającej także format danych wskaźnika i źródła pozyskiwania danych pierwotnych, przeprowadzona zostanie analiza dostępności danych.

W przypadku rewitalizacji Łodzi będzie to aspekt o tyle ważny, że program rewitalizacji nie ma charakteru typowego programu operacyjnego, w którym można stworzyć autonomiczny system monitoringu. W dużej mierze konieczne będzie opieranie się na danych gromadzonych przez inne instytucje.

Na etapie przygotowania operacyjnych definicji wskaźników konieczny więc będzie audyt danych pierwotnych – określenie, które dane są gromadzone przez kogo, w jakim formacie, co jaki czas prowadzone są pomiary, w jakich formach dane są przechowywane i udostępniane. Bardzo wartościowym narzędziem w tym etapie będzie więc po pierwsze przegląd danych zastanych, ale także Grupa Focusowa (FGI), z przedstawicielami PUP, Policji, MOPS, innych instytucji, które potencjalnie gromadzą dane przydatne do obliczania wskaźników dla programu rewitalizacji.

W tym etapie celem jest przede wszystkim doprowadzenie do sytuacji, w której katalog wskaźników opiera się na łatwo dostępnych danych (lub danych, które można relatywnie tanio pozyskać), ale także danych które cechują się wysoką jakością, tzn. gromadzone są (lub możliwe do gromadzenia) w równych odstępach czasowych (porównywalność zmian w czasie), gromadzone są dla odpowiednich jednostek przestrzennych (przystawalność wskaźników do obszaru rewitalizacji), gromadzone są w sposób gwarantujący pełność baz danych (tj. wyeliminowanie braków danych).

Etap ten ma zagwarantować, że wskaźniki wchodzące w skład katalogu będą się cechować silnym nasyceniem informacyjnym (robustness of data), co w konsekwencji przełoży się na jakość wkładów informacyjnych, jakie wskaźniki będą

70

dawać w prowadzeniu analiz ewaluacyjnych w odniesieniu do wszystkich kryteriów ewaluacyjnych (w tym zakresie ważnym krokiem będzie normalizacja danych, aby zapewnić możliwość prowadzenia porównań między grupami wskaźników, co umożliwi analizy relatywne i kontekstowe).

Po przeprowadzeniu audytu danych konieczne będzie zebranie danych i przeprowadzenie pierwszych obliczeń na tak stworzonej bazie danych (weryfikacja przy użyciu metod statystycznych, przede wszystkim analiz wielowymiarowych (multivariate analysis), czy dane tworzące wskaźniki nie przybierają podobnych struktur, czy nie zachodzą korelacje wewnątrz grupy wybranych wskaźników). Ten krok umożliwi uporządkowanie baz danych i decyzję, czy niektóre wskaźniki nie są na tyle podobne, że niosą w istocie identyczne informacje i bezcelowym jest oddzielne ich mierzenie.

W drugim etapie wykorzystane zostaną następujące techniki:

- Badania jakościowe z przedstawicielami instytucji gromadzących dane IDI / FGI
- Desk research (przegląd danych, tworzenie baz danych)
- Analizy statystyczne

Biorąc pod uwagę zaprezentowane powyżej uwagi metodyczne opis każdego wskaźnika zostanie przedstawiony w następującym układzie.

Nazwa wskaźnika	Rodzaj wskaźnika:	Zawartość informacji na wskaźnika (tj. co konkretnie mierzy/przybliża, jakie zjawisko) (trafność mierzenia postępu realizacji danego celu)	Źródło danych w podziale na pierwotne (własne) lub wtórne (pozyskane z innych źródeł np. rejestrowych (dostępność danych oraz ich wiarygodność)	Sposób pomiaru – wytyczne metodologiczne (jak to badać/mierzyć/obliczać, tj. jakich przekształceń dokonać) (mierzalność)	Interwał czasowy mierzenia, tj. w jakich odstępach czasowych należy go mierzyć oraz jaki czas po interwencji należy go badać (tj. kiedy jest sens mierzyć efektywność danej interwencji)	Sposób wyznaczania wartości bazowej (np. z pierwszego pomiaru, przeprowadzonego w określonym czasie)	Sposób wyznaczania wartości docelowej (np. poprzez ekstrapolację zmian, porównania do innych miast, itp.)	Cel ogólny/szczegółowy, który dany wskaźnik dotyczy
-----------------	-------------------	--	---	--	--	--	---	---

METODYKA TWORZENIA WYTYCZNYCH MONITOROWANIA

Kontekst naukowo-badawczy

Opis kontekstu badawczego zagadnienia, jakim jest monitoring, warto rozpocząć od przytoczenia paradygmatu - modelu zarządzania publicznego (Bevir, 2006, s.368; Dunsire, 1995; Hausner, 2008, s.13-33; Osborne, 2006; Peters, Wright, 1996):

- Model NPG (ang. *New Public Governance*) - nowego partycypacyjnego zarządzania publicznego³ - rodzącego się w nowym millenium, a wynikającego z narodzin społeczeństwa sieciowego (Castells, Cardoso, 2006), ograniczeń mechanizmów wolno rynkowych oraz kompleksowości wyzwań współczesnego świata wychodzących daleko poza możliwości kontroli przez pojedynczych aktorów i instytucje (np. kwestie terroryzmu, ochrony środowiska, informacji); jego głównymi inspiracjami teoretycznymi są teorie sieci społecznych i teorie systemów.

W przypadku NPG do oceny skuteczności również stosowany jest mechanizm rynkowy oraz system monitoringu i ewaluacji oparty na pomiarze wskaźników (OECD, Premfors, 2006, s.334; OECD, 2005, s.23). Wskaźniki mają szeroki charakter (uwzględniający między innymi kryteria środowiskowe, kulturowe, społeczne), kładziony jest nacisk na wskaźniki rezultatu i oddziaływania (a więc te opisujące rzeczywistą zmianę społeczno-ekonomiczną wywołaną daną interwencją) (Bouckaert, 2006; Wolf, 2000, s.695).

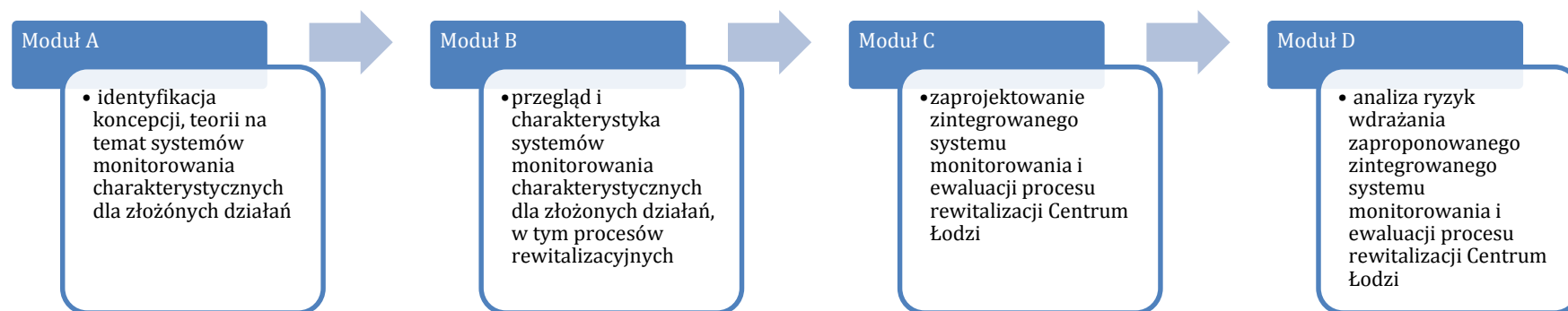
Podobne działania prowadzone są na poziomie Komisji Europejskiej. Opisaliliśmy je już przy metodyce opracowywania wskaźników. Istotne jest, aby system monitorowania Lokalnego Programu Rewitalizacji Łodzi zgodny był z tymi wytycznymi, nie tylko z powodu dostępności środków na działania rewitalizacyjne z Funduszy Europejskich, ale także dlatego, że system ten w swojej logice będzie spójny z systemem monitoringu polityki rozwoju po 2015r.

³ W literaturze tematu nie wypracowano jeszcze jednej spójnej nazwy dla tego nowego fenomenu. Używane są też takie pojęcia jak: collaborative governance (Ansell, Gash, 2008 Public Administration Review - Special Issue 2006 60(1));, digital-era governance (Dunleavy et al., 2006), new governance (Bevir, 2006), the Whole-of-Government Approach (Christensen, Laegreid, 2007) czy post-New Public Management (Jun, 2009). W naszym tekście przyjęliśmy terminologię Osborn'a (Osborne, 2006), gdyż łączy terminy używane przez innych autorów.

Model pracy nad metodyką tworzenia wytycznych dla systemu monitorowania procesu rewitalizacji centrum Łodzi

Model badawczy został przedstawiony na następnej stronie.

Tabela 1 Model badawczy.



Opracowanie własne.

Zakładamy, że system monitorowania i ewaluacji składa się z następujących podsystemów:

- celów,
- wskaźników,
- sprawozdawczego,
- informatycznego,
- analizy danych,
- ewaluacji.

W związku z powyższym, moduł B i C zostaną przeanalizowane pod kątem oceny ich trafności, poprawności i użyteczności.

Logika zastosowania zaproponowanej metodyki

W tej części przedstawiono pytania badawcze oraz metody, które zostaną wykorzystane w celu odpowiedzenia na poszczególne pytania. Pytania przyporządkowane są poszczególnym modułom badawczym. Pytanie zostały przez nas zaproponowane w celu uporządkowania analizy.

Tabela 2 Logika badania – przyporządkowanie pytań ewaluacyjnych do celów/modułów badawczych, a metod badawczych do pytań.

Moduł badawczy	Pytania ewaluacyjne	Metody gromadzenia danych	Metody analizy i oceny danych
A. Przegląd koncepcji, teorii dotyczących systemów monitorowania	Jakie są koncepcje, teorie, modele, które mogą być przydatne w projektowaniu systemu monitorowania procesu rewitalizacji centrum Łodzi?	Przegląd literatury	Analiza danych zastanych Analiza porównawcza
	Jakie są dostępne aktualne badania służące opracowaniu diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej, przestrzennej (w tym infrastrukturalnej) w obszarze rewitalizowanym wskazujące na charakterystykę podstawowych procesów, które będą monitorowane		

Moduł badawczy	Pytania ewaluacyjne	Metody gromadzenia danych	Metody analizy i oceny danych
	w ramach system?		
B. Przegląd i charakterystyka systemów monitorowania	Które ze stosowanych w innych regionach/krajach/programach systemów monitorowania procesów rewitalizacji lub działań o zbliżonym charakterze mogłyby być adaptowane, w jakim zakresie i w jakich warunkach? Jaki jest udział systemów informatycznych w poszczególnych systemach monitorowania procesów rewitalizacyjnych lub innych o zbliżonym charakterze? Czy istnieją inne systemy monitorowania, z którymi projektowany system musi być kompatybilny – np. ze względu na źródło finansowania (np. RPO WŁ)	Przegląd danych zastanych Indywidualne wywiady telefoniczne Studia przypadków	Analiza danych zastanych Analiza porównawcza Ustrukturyzowana ocena systemów monitorowania
C. Zaprojektowanie zintegrowanego systemu monitorowania i ewaluacji procesu rewitalizacji centrum Łodzi	Zastosowanie jakich rozwiązań systemowych byłoby szczególnie przydatne dla systemu monitorowania procesu rewitalizacji centrum Łodzi? Jak powinien być skonstruowany zintegrowany system monitorowania i ewaluacji procesu rewitalizacji Łodzi (elementy, funkcjonalność, procesy) w celu zapewnienia bieżącego i szerokiego dostępu do informacji o postępach i zagrożeniach w ramach procesu?	Dane z poprzednich modułów Bezpośrednie wywiady indywidualne Focus z przedstawicielami instytucji w Łodzi odpowiedzialnymi za generowanie danych	Analiza ekspercka
D. Analiza ryzyk wdrażania zaproponowanego o zintegrowanego systemu monitorowania i ewaluacji	Jakie są zagrożenia dla wdrożenia i funkcjonowania zaproponowanego zintegrowanego systemu monitorowania i ewaluacji? Jakie są bariery w pozyskiwaniu danych od właściwych instytucji	Dane z poprzednich modułów Bezpośrednie wywiady indywidualne Focus z przedstawicielami instytucji w Łodzi	Analiza ekspercka Analiza ryzyka

Moduł badawczy	Pytania ewaluacyjne	Metody gromadzenia danych	Metody analizy i oceny danych
		odpowiedzialnymi za generowanie danych	

Opracowanie własne.

Opis metod i technik gromadzenia danych

- Przegląd danych zastanych

Pierwszą grupą analizowanych dokumentów będzie literatura przedmiotu. Wstępna lista znajduje się poniżej:

- Berry, F. (2007) "Performance Budgeting Internationally"; w: Julnes, P.d.L., Berry, F.S., Aristigueta, M.P. & Yang, K. (red.) *International Handbook of Practice-Based Performance Management*, s.285-296. Los Angeles: Sage Publications, Inc.
- Bryna, S. (2008) Getting to the roots of change: performance management and organizational culture. *Public Performance & Management Review*, 31(4), 621-653.
- Chen, H.T. (2004) *Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation, and Effectiveness*. Thousands Oaks: Sage Publications, Inc.
- Dozois E. (2010) *A Practitioner's Guide to Developmental Evaluation*.
- Draft regulation proposals for 2014-2020 programming perspective (as for the 6th of October 2011).
- GAO (1997) *Performance budgeting: Past initiatives offer insights for GPRA implementation*. Washington D.C.: U.S. General Accounting Office
- Goerdel, H. (2006) Taking Initiative: Proactive Management and Organizational Performance in Networked Environments. *Jornal of Public Administration Research and Theory*, **16**, 351-367.
- *Guidance document on ex-ante evaluation, The Programming Period 2014-2020, MONITORING AND EVALUATION OF EUROPEAN COHESION POLICY*, European Regional Development Fund, European Social Fund, Cohesion Fund, European Commission, draft version June 2012.

- Hatry, H.P. (2007) *Performance Measurement: Getting Results*. Washington D.C.: Urban Institute Press.
- Hausner, J. (2008) *Zarządzanie publiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Kaplan, R. & Norton, D. (1992) The Balanced Scorecard - Measures that drive performance. *Harvard Business Review*, January-February, 71-79.
- Keehley, P. & Abercrombie, N. (2008) *Benchmarking in the public and nonprofit sectors: best practices for achieving performance breakthroughs*. San Francisco, Calif.: Jossey-Bass.
- Metzenbaum, S. (2009) *Performance Management Recommendations for New Administration*, Washington D.C.: IBM Center for the Business of Government.
- Niven, P.R. (2008) *Balanced Scorecard: Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies*. Hoboken: Wiley.
- Patton M. (2010) *Developmental evaluation: Applying complexity concepts to enhance innovation and use*. Guilford Press.
- Rantanen, H., Kulmala, H.I., Lonnqvist, A. & Kujansivu, P. (2007) Performance measurement systems in the Finish public sector. *International Journal of Public Sector Management*, **20(5)**, 415-433.
- Robbins, D. (2008) Comments on 'Getting to the roots of change: performance management and organizational culture'. *Public Performance & Management Review*, **31(4)**, 654-657.
- *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Monitoring and Evaluation Indicators*, Working Document No. 2, European Commission Directorate-General Regional Policy, August 2006.
- http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd2indic_082006_en.pdf
- *Outcome Indicators And Targets. Towards a New System of Monitoring and Evaluation in EU Cohesion Policy. Revised version*, High Level Group Reflecting on Future Cohesion Policy, June 2011.

- http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/performance_en.htm
- *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*, OECD, European Commission, Joint Research Centre, 2008, OECD, Paris. <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/3008251e.pdf>
- *Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results* <http://www.undp.org/evaluation/handbook/index.html>
- Kot T., Weremiuk A., Poradnik dot. wskaźników, MRR, Warszawa, 2012.
- Kusek J.Z, Rist R.C., 2004, *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System. A Handbook for Development Practitioners*, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington <http://www.oecd.org/dataoecd/23/27/35281194.pdf>
- Mosse R., Sontheimer L.E., 1996, *Performance Monitoring Indicators Handbook*, World Bank Technical Paper no 334, The World Bank, Washington.
- http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1185895645304/4044168-1186409169154/24pub_br217.pdf
- http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/index_en.htm
- <http://strategiczniedlariozwoju.gov.pl>.
- The Programming Period 2014-2020 Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy - European Regional Development Fund and Cohesion Fund – Concepts and Recommendations, DG Regio, Draft guidance document as for November 2011.
- Draft regulation proposals for 2014-2020 programming perspective (Danish Presidency Compromise proposal from 20 April 2012 approved by GAC).
- The Programming Period 2014-2020 Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy - European Social Fund– Concepts and Recommendations, DG Regio, Draft guidance document as for June 2012.

Drugą analizowaną grupą będą dokumenty programowe i strategiczne (części dotyczące celów, wskaźników). Celem analizy tej grupy dokumentów będzie m.in.:

- uproszczona ocena poprawności wybranych celów,
- uproszczona ocena trafności wybranych wskaźników,
- ocena występowania różnych typów wskaźników (produkty/rezultaty; kontekstowe, jakościowe, syntetyczne, monitorowania polityk horyzontalnych),
- ocena występowania wartości docelowych rozbitych na cele cząstkowe (milestones).

Dokumenty strategiczne odnoszące się do rewitalizacji zostaną przeanalizowane według poniższego układu:

	POZIOM KRAJOWY	POZIOM REGIONALNY	POZIOM LOKALNY
OGÓLNY POZIOM STRATEGICZNY	<i>Strategia Rozwoju Kraju</i>	<i>Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020</i>	<i>Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+</i>
POZIOM STRATEGICZNO- PLANISTYCZNY	<i>Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010- 2020</i>	<i>Strategia Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metroplitalnego 2020+</i>	<i>Strategia Przestrzennego Rozwoju Łodzi 2020+</i> <i>Polityka Społeczna 2020+ dla Miasta Łodzi</i> <i>Polityka Miasta Łodzi dotycząca gminnego zasobu mieszkaniowego 2020+</i>
POZIOM OPERACYJNY	<i>Narodowy Plan Rewitalizacji</i>		<i>Lokalny Program Rewitalizacji Łodzi 2020+</i>
POZIOM	<i>Umowa Partnerstwa</i>	<i>Regionalny Program Operacyjny</i>	

HORYZONTALNY

*Wytyczne Ministra
Infrastruktury i
Rozwoju w zakresie
rewitalizacji w
programach
operacyjnych na lata
2014-2020*

*Województwa
Łódzkiego na lata
2014-2020*

Kolejną grupą będą wytyczne/instrukcje/podręczniki. Zostaną przeanalizowane m. in. pod kątem występowania i jakości:

- definicji i opisów sposobu pomiaru wskaźników,
- opisów związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy wskaźnikami a realizacją celów (teoria zmiany),
- opisu sposobu monitorowania odchyleń od założonych celów,
- opisu potencjalnych grup kontrolnych.

Następnie przeglądowi zostaną poddane wybrane badania dotyczące diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej, przestrzennej obszaru rewitalizowanego mające na celu zarówno weryfikację zaproponowanych wskaźników, ale także wskazanie na charakterystykę analizowanego procesu i zjawisk, która powinna mieć odzwierciedlenie w systemie monitorowania. W szczególności należą do nich:

- Produkty projektu „Wzmocnić szanse i osłabić transmisję biedy wśród mieszkańców miast województwa łódzkiego – WZLOT”
- Zestaw analiz i rekomendacji w zakresie sytuacji społeczno-gospodarczej pilotażowego obszaru rewitalizacji Łodzi, 2015.

Przeanalizowane zostaną również raporty ewaluacyjne dotyczące oceny systemów wskaźników i systemów monitorowania.

- **Wywiady indywidualne**

Wywiady zostaną przeprowadzone metodą bezpośrednią:

- przedstawiciele Urzędu Miasta Łodzi, tj. w szczególności Biuro ds. Rewitalizacji i Rozwoju Zabudowy Miasta, Wydział Budynków i Lokali (i/lub przedstawiciel AZK z obszaru rewitalizowanego),

- przedstawiciele innych instytucji odpowiedzialnych za gromadzenia danych stanowiących podstawę do budowania wskaźników monitorowania (Miejski Ośrodek Polityki Społecznej, Powiatowy Urząd Pracy, Centrum Geodezji, Regionalne, Centrum Polityki Społecznej, Policja/Straż Miejska),
- przedstawiciele Urzędu Marszałkowskiego odpowiedzialni za system monitorowania RPO WŁ.

Celem tych wywiadów jest oszacowanie potrzeb, oczekiwań i ograniczeń związanych z systemem monitorowania, aby w późniejszym kroku zbudować model systemu monitorowania procesu rewitalizacji, który jest trafny, skuteczny, rzetelny i możliwy do realizacji.

Planujemy przeprowadzić 6 rozmów bezpośrednich.

Przewidujemy także możliwość rozmowy telefonicznej w przypadku przedstawicieli systemów stanowiących dobre, najciekawsze i najbardziej adekwatne do przedmiotu analizy praktyki. Celem wywiadów będzie identyfikacja rozwiązań do benchmarkingu oraz ocena tych rozwiązań.

Planujemy przeprowadzić 5 rozmów telefonicznych.

- **Zogniskowany wywiad grupowy (focus)**

Focus zostanie przeprowadzony w końcowym etapie realizacji, to znaczy, kiedy zespół badawczy będzie mógł poddać propozycję systemu monitorowania procesu rewitalizacji centrum Łodzi do konsultacji.

Focus będzie służyć:

- ocenie zaproponowanego zintegrowanego systemu monitorowania i ewaluacji,
- zwiększeniu operacyjności proponowanego systemu,
- ocenie zagrożeń dla implementacji tego systemu.

W niniejszym badaniu proponujemy organizację 1 focusu z⁴:

- co najmniej 32 przedstawicielami Urzędu Miasta Łodzi (szczególnie Biuro ds. Rewitalizacji i Rozwoju Zabudowy Miasta, Wydział Budynków i Lokali,
- co najmniej 1 przedstawicielem Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej,

⁴ Skład fokusu może ulec zmianie w zależności od dostępności ekspertów.

- co najmniej 1 przedstawicielem Regionalnego Centrum Polityki Społecznej,
- co najmniej 1 przedstawicielem Powiatowego Urzędu Pracy,
- co najmniej 1 przedstawicielem Łódzkiego Ośrodka Geodezji

Focus będzie trwał około 4 h i będzie przeprowadzony metodą burzy mózgów.

Opis proponowanych metod i narzędzi analizy i oceny danych

- Ustrukturyzowana ocena systemów monitorowania

Ocena systemów monitorowania zostanie wykonana w oparciu o listę sprawdzającą. W części dotyczącej podsystemu wskaźników będzie ona oparta w dużej mierze na funkcjach, jakie powinny pełnić wskaźniki. Podstawą ocen będzie głównie analiza danych zastanych. Pozostałe podsystemy, czyli sprawozdawczy, informatyczny i ewaluacyjny będą natomiast oceniane głównie na podstawie wywiadów indywidualnych.

- Analiza porównawcza (benchmarking)

Benchmarking to porównanie cech badanej jednostki (w naszym Lokalnym Programu Rewitalizacji Łodzi) do jednostek stanowiących punkt odniesienia (analogicznych systemów innych województw, krajów), celem wskazania dobrych praktyk.

Z wielu definicji benchmarkingu, podejściu które zastosujemy w tym badaniu odpowiadają najbardziej:

- uczenie się od najlepszych przez porównywanie się z nimi,
- poszukiwanie najefektywniejszych obszarów działania, pozwalających osiągnąć przewagę konkurencyjną,
- porównywanie procesów z ich odpowiednikami w innych systemach.⁵

- Analiza ryzyka

Celem analizy ryzyka będzie zwiększenie szans poprawnej implementacji zaproponowanego systemu monitorowania i ewaluacji procesu rewitalizacji centrum Łodzi.

⁵ Z. Martyniak, Metody organizowania procesów pracy, Warszawa 1996, 303–304

Analiza ryzyka będzie składała się min. z:

- opisu ryzyka,
- określenia jego rodzaju,
- oszacowania prawdopodobieństwa jego wystąpienia,
- określenia spodziewanych skutków jego wystąpienia,
- propozycji reakcji na dane ryzyko, tj.:
 - ✓ uniknięcie danego ryzyka – zwykle poprzez eliminację jego przyczyny, np. inne rozdzielenie zakresów odpowiedzialności,
 - ✓ ograniczenie ryzyka – poprzez zmniejszenie prawdopodobieństwa pojawienia się takiego ryzyka,
 - ✓ akceptacja konsekwencji ryzyka dla realizacji projektu. Akceptacja może być aktywna, np. poprzez opracowanie planu postępowania w wypadku pojawienia się takiego rodzaju ryzyka w przyszłości lub bierna – poprzez zaakceptowanie dłuższego okresu realizacji projektu.