

**UCHWAŁA NR II / 5 / 2006
RADY MIEJSKIEJ W OŻAROWIE**

z dnia 29 listopada 2006 roku

w sprawie : uchwalenia Lokalnego Planu Rewitalizacji Obszarów Miejskich

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
(tekst jednolity Dz. U. Nr 142, poz. 1591 z 2001 r. z późn. zm.)

Rada Miejska uchwała co następuje :

§1

Lokalny Plan Rewitalizacji Obszarów Miejskich stanowiący załącznik do uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały zleca się Burmistrzowi Miasta i Gminy.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miejskiej
Krystyna Wieczorek

Lokalny Plan Rewitalizacji Obszarów Miejskich



Miasta Ożarów na lata 2006-2013

Wprowadzenie

1. Problematyka Rewitalizacji w kontekście wejścia Polski do Unii Europejskiej

Zarysowanie strategii rewitalizacji, wymaga uświadomienia sobie czym jest degradacja obszaru zurbanizowanego i jakie przyczyny prowadzą do takiego kryzysu obszaru miejskiego.

Trzeba następnie odpowiedzieć na pytanie, czym jest sam proces rewitalizacji, na czym polega, jakie posiada reguły gry, na jakie bariery i przeszkody może napotkać. Na zachodzie, procesy rewitalizacji realizowane są systemowo od początku lat 70-tych, w oparciu o stworzone specjalnie w tym celu systemy prawne oraz instrumenty planistyczne, organizacyjne i finansowe. W Polsce brak nie tylko praktycznych doświadczeń w dziedzinie przygotowywania i prowadzenia systemowych procesów rewitalizacji, ale również nie stworzona dla nich dotąd odpowiednich systemów prawnych i instrumentów realizacyjnych. Wejście Polski w obszar gospodarki rynkowej, powoduje zmusza do nowego spojrzenia na procesy rozwoju i rewitalizacji miast, gdyż polityczne, społeczne i gospodarcze uwarunkowania dla nich, upodobniają się do zachodnioeuropejskich. Istotne dla właściwej oceny problemów degradacji obszarów miejskich i ich rewitalizacji jest rozumienie miasta i jego poszczególnych obszarów jako kompleksowych struktur przestrzenno-funkcjonalnych uwikłanych w konkretne mechanizmy ekonomiczne, urbanistyczne, prawne, kulturowe i społeczne. Z tej racji zarówno proces degradacji miasta, jak i działania skierowane na jego rewitalizację, mają charakter kompleksowy¹.

1.1. Czym jest degradacja obszaru miejskiego, jakie są jej przyczyny i co warunkuje sukces rewitalizacji?

Proces degradacji obszarów zurbanizowanych wynika zarówno z zaniechania bieżących remontów i odnowy infrastruktury, skutkujących postępującą dekapitalizacją przestrzeni i substancji, jak i braku dostosowania struktur przestrzennych oraz ich funkcji do nowych

¹ Zob. A. Billert, *Strategia rewitalizacji*, Żary-Berlin 2002.

zmieniających się w czasie potrzeb. Obszary zdegradowane zamieszkują często grupy społeczności lokalnej ekonomicznie słabe, co obciąża obszary zdegradowane trudną problematyką socjalną.

Procesy degradacji odbierają gruntowi i lokalizacji wartość i atrakcyjność. Tym samym uniemożliwiają lub ograniczają możliwości samoregeneracji, tj. zdolność generowania pieniądza potrzebnego na realizację odnowy.

Zabudowa przestaje być źródłem dochodu i staje się balastem dla "ubożającego" pod jej ciężarem gruntu. Uruchomienie inwestycji staje się niemożliwe. Jeżeli dodatkowo istnieją ograniczenia samego statusu własności gruntu i nieruchomości - np. ograniczenia w wysokości czynszu, doboru lokatorów, czy wpis do rejestru zabytków - wówczas ekonomiczny proces samoregeneracji przestrzeni, jej funkcji i substancji a tym samym zdolność gruntu do generowania pieniądza, zostają ostatecznie zablokowane.

Blokada wspomnianych wyżej mechanizmów i unieruchomienie procesów samoregeneracyjnych przestrzeni miast, nastąpiły w Polsce w systemie komunistycznym. Powstała skutkiem tego tzw. "luka remontowa".

Zjawisko degradacji obszarów miejskich w krajach zachodnich przebiegało w znacznie mniejszym stopniu niż na wschodzie i ograniczało się do tych obszarów starej zabudowy, które nie były dla inwestorów konkurencyjne w stosunku do innych, np. zniszczonych wojną centrów miast, i podmiejskich obszarów niezabudowanych. Dopiero wyczerpanie się tych potencjałów skierowało uwagę prywatnego sektora inwestycyjnego i sektora publicznego na zdegradowane obszary miast i uruchomiło w latach 70 - 80-tych procesy rewitalizacji. W Polsce było podobnie z tą różnicą, że inwestorem rezygnującym z inwestycji na starych obszarach zabudowy i przenoszącym punkt ciężkości na tereny niezabudowane, było państwo ².

Z ekonomicznego punktu widzenia, otwarcie obszaru zdegradowanego na działania inwestycyjne nastąpić może tylko wówczas, kiedy uda się usunąć jego "negatywnie przekształconą" (zdegradowaną) materię przestrzenną, a więc uwolnić grunt od balastu, blokującego jego zdolność generowania pieniądza.

W wypadku zamiaru zachowania "balastowej" struktury przestrzennej i jej zdekapitalizowanej substancji, inwestycje są możliwe tylko wtedy, kiedy konieczne na ich

- ² Op. cit.

"naprawę" nakłady finansowe zagwarantują odpowiedni zysk. Innymi słowy, kiedy za pomocą "naprawy" a nie prostszej i tańszej w realizacji nowej zabudowy, uda się odtworzyć generującą pieniądź funkcję gruntu. Rynek finansowy, dostarczający środki inwestycyjne, musi być przekonany o tym, że trudne przedsięwzięcie "naprawy", przyniesie efekt umożliwiający zwrot udzielonego awansem kredytu.

Dla rynku finansowego, wiarygodność inwestycji rewitalizacyjnej zależy w dużej mierze od jej kontekstu przestrzennego. Inwestycje kompleksowe, szczególnie te, realizowane na terenach niezabudowanych i pozbawionych "balastu" degradacji, przynoszą wysoką opłacalność, gdyż gwarantują wysoki walor lokalizacyjny. Zmieniają one pozytywnie większy obszar w stosunkowo krótkim czasie i tym samym gwarantują sukces mających tam miejsce pojedynczych realizacji. Inwestycje realizowane w dużych odstępach czasu, realizowane w kontekście zdegradowanej przestrzeni, są dla rynku finansowego i inwestorów obciążone wysokim ryzykiem. Ryzyko to wzrasta jeszcze w sytuacji nie istnienia realistycznych planów przestrzennych, precyzyjnie określających docelowy kształt i dystrybucję funkcji na danym obszarze. Ryzyko to spada, gdy istnieje gwarancja, że zdegradowany teren jest objęty precyzyjnym planem, a jego rozwój będzie wspierany kompleksowym i wiarygodnym planem rewitalizacji sektora publicznego. Zmniejszenie ryzyka jest szczególnie istotne wtedy, gdy rewitalizacja ma być realizowana przez wielu małych i średnich inwestorów.

Dla rynku kapitałowego i inwestorów istnieje jeszcze jeden problem utrudniający inwestowanie na terenach zdegradowanych. Inwestycje nowe, na gruntach "dziewiczych", realizowane są na nowych, racjonalnych i funkcjonalnie skonstruowanych podziałach gruntu. Gwarantuje to ich wysoką wartość i ekonomicznie korzystną zabudowę. Inaczej jest na terenach zdegradowanych, a szczególnie tam, gdzie jednym z deficytów przestrzennych jest niekorzystny i chaotyczny podział własnościowy gruntu. Redukuje to w niezwykle istotny sposób atrakcyjność inwestycyjną terenu, gdyż dyskwalifikuje jego wartość lokalizacji i zdolność generowania pieniądza.

Widzimy więc, że degradacja obszarów miejskich nie jest ani wydarzeniem losowym, ani wynikiem złej woli. Jest konsekwencją określonych mechanizmów ekonomicznych, a o możliwości rewitalizacji decyduje rachunek ekonomiczny. Dla inwestycji na obszarach zdegradowanych istnieje wysoki stopień ryzyka finansowego. Dlatego też procesy rewitalizacji wymagają szczególnie intensywnego działania w kierunku jego zmniejszenia

drogą tworzenia redukujących go warunków ramowych.

1.2. Czym jest rewitalizacja miasta?

Rewitalizacja odnosi się do kompleksowego procesu odnowy obszaru zurbanizowanego, którego przestrzeń, funkcje i substancja uległy procesowi strukturalnej degradacji, wywołującej stan kryzysowy, uniemożliwiający lub znacznie utrudniający prawidłowy rozwój ekonomiczny i społeczny tego obszaru jak i zrównoważony rozwój całego miasta.

Rewitalizacja jest więc odpowiedzią na stan kryzysowy obszaru miejskiego i obejmuje zespół kompleksowych działań, koordynowanych i zarządzanych przez sektor publiczny (gminę), opartych na aktywnej współpracy organów i instytucji polityczno-administracyjnych oraz podmiotów społecznych.

Proces rewitalizacji rozpoczyna się działaniami przygotowawczymi. Mają one na celu stwierdzenie zakresu i przyczyn stanu kryzysowego oraz ustalenie sposobów jego usunięcia.

W ramach działań przygotowawczych ustala się, jaki obszar objęty jest zjawiskami kryzysowymi, stwierdza i analizuje istniejące tam deficyty, sporządza i uzgadnia plan ich usunięcia, wykonując jednocześnie plan przestrzenny dla rewitalizacji, ukazujący sposób realizacji programu. W ramach programu dokonuje się również ramowej kalkulacji kosztów rewitalizacji, ocenia przypuszczalny czas jej realizacji, ocenia się szanse i bariery dla realizacji programu. Oceny wymagają skutki społeczno-ekonomiczne realizacji programu dla rozwoju miasta i dla sytuacji społeczności lokalnej. W wypadku spodziewanych w tym względzie uciążliwości, opracowuje się system koniecznych osłon socjalnych.

Zakończenie przygotowania rewitalizacji pozwala gminie na podjęcie uchwały - uchwały o podjęciu realizacji programu rewitalizacji.

Podjęciu uchwały może towarzyszyć powołanie odpowiednich struktur i form organizacyjnych służących skutecznej realizacji programu rewitalizacji.

W procesie rewitalizacji obejmującym przygotowanie i realizację programu rewitalizacji uczestniczą dwa zasadnicze podmioty:

- Sektor publiczny - zarządza procesem (bezpośrednio, wzgl. posługuje się pełnomocnikiem) i realizuje niektóre zadania rewitalizacyjne (prace porządkowe, inwestycje w zakresie zadań publicznych),
- Sektory prywatne - partycypują w uzgodnieniach i dyskusjach nad planem oraz realizują zadania inwestycyjne na obszarze własności prywatnej.

1.3. Jak pogodzić ekonomię i sprawy społeczne w procesie rewitalizacji?

Ekonomiczne uwarunkowania inwestowania, na obszarach zdegradowanych, prowadzą do konfliktu między koniecznością osiągnięcia zysku, a uwzględnieniem interesów społecznych. Wynika on z faktu, że zamieszkujące obszary zdegradowane słabe ekonomicznie grupy ludności, nie są w stanie po realizacji inwestycji rewitalizacyjnych, zapewnić drogą opłat czynszowych, zwrot zainwestowanych kapitałów. Tym samym będą zmuszone do opuszczenia dotąd zamieszkiwane obszarów. Zjawisko to dotyczyć też może wynajemców powierzchni użytkowych. Zapobiec temu można jedynie drogą szczególnej interwencji sektora publicznego.

Chcąc zagwarantować mieszkańcom terenów zdegradowanych prawo do powrotu na warunkach niskich czynszów, sektor publiczny musi ponieść koszty odpowiadające różnicy między faktycznym nakładem inwestorów prywatnych a niewystarczającym ich odzyskiem (niski czynsz). Musi on albo subwencjonować koszty inwestycji, albo płacić znaczne dodatki mieszkaniowe. W krajach zachodnich, stosowane w tym celu subwencje, pochłaniały w latach 70-90-tych większość środków wspierających, skierowanych na rewitalizację. Obecnie nie jest to już możliwe ani na zachodzie ani w Polsce.

Należy więc przyjąć, że w ramach procesów rewitalizacji nie da się w pełni zapobiec migracji ludności z odnawianych terenów do innych, tańszych obszarów mieszkalnych. Akceptacja społeczna takich procesów zależna będzie od tego, na jaką skalę będą one następować, jak i od jakości alternatywnych obszarów mieszkalnych.

Wywołane rewitalizacją migracje słabszych ekonomicznie grup mieszkańców, przenoszą problemy socjalne z obszarów zdegradowanych na inne obszary miasta. Z tej też racji konieczne jest działanie dwupoziomowe. Równocześnie z rewitalizacją, w ramach której następować będą procesy "gentryfikacji" (poprawy struktury społecznej), konieczne jest

uruchamianie projektów społeczno-ekonomicznych na innych obszarach miasta. Taką możliwość dają Plany Strukturalne Unii Europejskiej.

1.4. Jak planować i przygotowywać procesy rewitalizacji?

W odróżnieniu od realizacji nowych inwestycji na terenach niezabudowanych za pomocą planu miejscowego, na terenach, których odnowa realizowana ma być metodą "rewitalizacji zachowawczo-adaptacyjnej", plany miejscowe nie stanowią skutecznego narzędzia zarządzania. Plan miejscowy jest aktem prawnym, określającym nowy ład przestrzenny. Definiuje nową zabudowę i funkcję na "dziewiczym" terenie i nie jest skierowany na kompleksowe procesy przekształcania i adaptacji istniejących, zdegradowanych przestrzeni miejskich. Plan miejscowy nie jest też w stanie wywołać efektu inwestycyjnego dla obszaru zdegradowanego.

Dlatego też, dla przygotowywania i realizacji procesów rewitalizacji wypracowano w Europie specjalne plany przestrzenne. Plany miejscowe sporządzano dla obszarów rewitalizacji dopiero po zakończeniu procesu rewitalizacji, dla uzyskania prawnego zabezpieczenia jego rezultatów.

Plany rewitalizacyjne jako wynik zmian w dziedzinie instrumentów prawa, praktyki planistycznej oraz zarządzania przestrzenią w gminach i struktur organizacyjnych lat 70-tych, stanowiły zbiorowe dzieło planistów, gminy i mieszkańców. Prezentowały w obrazowy, szczegółowy i zrozumiały docelową formę dystrybucję funkcji, podziałów katastralno-własnościowych gruntu, zabudowę parceli, kształt publicznych i prywatnych obszarów niezabudowanych, systemy transportu i parkowania. Ukazywały nowy porządek przestrzenny dla obszaru zdegradowanego.

Przygotowaniu takiego programu towarzyszyć winna intensywna dyskusja publiczna oraz żywe akcje informacyjne. Samo wyłożenie już gotowego programu nie wystarcza.

Poprzez uchwalenie programu i spójnego planu przestrzennego dla rewitalizacji, daje gmina wyraz woli kompleksowej rewitalizacji zdegradowanego obszaru i gotowość jego koordynacji i wspierania konkretnymi działaniami. Fakt ten stanowi istotny sygnał dla rynków kapitałowych, gdyż tworzy dobre warunki ramowe dla sensownego i

kompleksowego ruchu inwestycyjnego, co zwiększa bezpieczeństwo zainwestowanych tam środków i gwarantuje wiarygodność przyszłych kredytobiorców.

Innym ważnym instrumentem dla rewitalizacji jest w krajach europejskich "umowa inwestorska". Gminy nie sprzedają tam istotnych dla rozwoju miasta gruntów systemem przetargów (ceny ustala z reguły miejski rzeczoznawca), ale zawierają z inwestorami "umowy inwestorskie". Określają one zakres i charakter inwestycji i obowiązki obu stron do czasu jej realizacji. Umowa inwestorska jest integralnie związana z umową kupna-sprzedaży. Nie wywiązanie się z umowy przez inwestora powoduje zwrot gruntu do gminy.

1.5. Bariery planowania i prawa

Opisana już i stworzona na zachodzie "nowa kultura planowania i zarządzania przestrzenią" w dziedzinie rewitalizacji miast, nie została w Polsce jak dotąd ani zauważona, ani tym bardziej zintegrowana i dostosowana do polskich warunków. Aktualna polska Ustawa o zagospodarowaniu i planowaniu przestrzennym, nie daje gminom praktycznie żadnych instrumentów dla przygotowywania i zarządzania procesami rewitalizacji miast. Kompleksowy charakter procesu rewitalizacji, obejmujący problem przestrzeni miejskiej i jej funkcji, ochrony dóbr kultury, kwestii społecznych oraz jej cel usuwania zjawisk degradacji przestrzeni utrudniającej a nawet uniemożliwiającej rozwój społeczno-ekonomiczny miasta i jego społeczności, nadał rewitalizacji na zachodzie status realizacji interesu publicznego. Tym czasem w polskim prawie, odnowa, czy rewitalizacja miast nie należy - jak dotąd - do zakresu zadań publicznych gminy i nie jest traktowana jako realizacja interesu publicznego.

Znacznym deficytem jest brak w prawie polskim modelu "umowy inwestorskiej". Po sprzedaniu gruntu inwestorowi, gminy polskie mają niewielki wpływ na przebieg i realizację inwestycji.

Generalnie nie istnieją w prawie polskim skuteczne instrumenty zarządzania rozwojem przestrzennym i rewitalizacją. Mankament ten, stawia w tej dziedzinie polskie prawodawstwo na etapie prawa zachodnioeuropejskiego lat 50-tych ubiegłego stulecia, czyli okres, w którym realizacja owego budownictwa, a nie rewitalizacja, stanowiła główne zadanie kształtowania przestrzeni miast.

Ograniczenie instrumentów planistyczno-prawnych do planu miejscowego oraz brak regulacji dla rewitalizacji, preferuje w szczególności sposób działania inwestycyjne prywatnych developerów, realizujących je na terenach dotychczas niezabudowanych. Jednym ze skutków tego stanu rzeczy jest koncentracja istniejących kapitałów prywatnych na obszarze nowego budownictwa poza obszarami zdegradowanymi. Stanowi to istotną przeszkodę dla rewitalizacji i zmniejsza jej szanse powodzenia.

1.5.1. Bariery ekonomiczne dla rewitalizacji

Jakie bariery tworzy wadliwa gospodarka gruntami?

Towar sprzedaje się na targu i w sklepie nie martwiąc się tym co kupujący z nim uczyni - ważne że za niego zapłacił. Grunt miejski nie jest zwykłym towarem, jest publicznym dobrem ekonomicznym zdolnym generować tak pieniądze jak i kształt przestrzenny miasta. Dlatego też, polityka gruntowa i procesy prywatyzacji nieruchomości w mieście nie mogą być traktowane jako wyprzedaż towaru dla powiększenia kasy miejskiej. Raz źle sprzedany grunt czy nieruchomość, tj. sprzedany bez umiejętnego zabezpieczenia tkwiących w nim potencjałów ekonomicznych i miastotwórczych, staje się czynnikiem degradacji miasta, wzgl. hamuje jego prawidłowy rozwój. Inteligentna polityka gruntowa na obszarach zurbanizowanych i zdegradowanych, jest jednym z podstawowych instrumentów rewitalizacji i rozwoju miast oraz jednym z najważniejszych elementów systemu zarządzania przestrzenią. Grunty gminne to potencjał, którego kapitał- i miastotwórcze funkcje muszą zostać niezwykle troskliwie zabezpieczone. Również grunty prywatne i ich udział w procesie rewitalizacji, winny być przedmiotem gminnej troski i to szczególnie wówczas, gdy ich właściciele w swej naiwności, niewiedzy ekonomicznej, czy krótkowzroczności, traktują je tylko jako przedmiot użytkowy, albo jako instrument do realizacji egoistycznych interesów prywatnych, sprzecznych z interesem publicznym³.

Dlaczego regulacja czynszów stanowi barierę dla rewitalizacji?

W wyniku wprowadzenia regulacji czynszów, obszar starego budownictwa, będący w posiadaniu indywidualnych podmiotów prywatnych, pozbawiono zdolności generowania

³ Op. cit.

środków finansowych koniecznych dla rewitalizacji (zdolności kredytowej), na skutek zablokowania możliwości odzyskiwania nakładów inwestycyjnych na remonty. Tak ograniczona własność, traci wartość dla rynku kapitałowego. W ten sposób nie stanowi ona potencjału ekonomicznego dla procesów rewitalizacji.

Dlaczego prywatyzacja mieszkań i utworzenia wspólnot mieszkaniowych stanowi barierę dla rewitalizacji?

Prywatyzacja mieszkań i stworzenie wspólnot mieszkaniowych tam, gdzie objęło to nie wyremontowaną substancję starego budownictwa, stworzyła struktury własnościowe pozbawione praktycznie zdolności kredytowych. Indywidualne podmioty prywatne znajdują się w sytuacji właścicieli zdekapitalizowanych domków jednorodzinnych. Fundusze remontowe nie pozwalają na finansowanie koniecznych w większości wypadków remontów kapitałnych nieruchomości. Mieszana własność gminna i prywatna paraliżuje organizacyjnie możliwości remontowe. Tworzenie w ramach procesów prywatyzacji parceli na obrysie budynków doprowadziło do degradacji wartości gruntu poprzez odcięcie budynków od ich zapleczy a odcięte od budynków tereny pozostające przy gminach, stały się kompletnie bezwartościowe.

Z powyższych powodów ani własność wspólnot mieszkaniowych, ani wiele gruntów powstałych w wyniku prywatyzacji komunalnych zasobów mieszkaniowych nie stanowią potencjałów ekonomicznych dla rewitalizacji.

Dlaczego własność komunalna powierzchni mieszkaniowych stanowi barierę dla rewitalizacji?

1.6. Jak pokonać bariery rewitalizacji?

Jak uruchomić ekonomiczny i miastotwórczy potencjał własności komunalnej dla rewitalizacji i usprawnić gospodarkę gruntami?

Posiadanie zasobów mieszkaniowych przez gminy stawia je w mało komfortowej sytuacji "biednego kamienicznika", który nie jest w stanie inwestować na obszarze własnych

Lokalny Plan Rewitalizacji Miasta Ożarów 2006-2013

zasobów mieszkaniowych. Gmina nie może bowiem odzyskiwać zainwestowanych kapitałów drogą rynkowego czynszu, a finansowanie remontów mieszkań bez odzyskiwania nakładów prowadziłoby na dłuższą metę do katastrofy budżetowej.

Jedną z potencjalnych możliwości uzyskania zdolności generowania środków finansowych na cele rewitalizacji przez własność komunalną ich odzyskiwania, jak i generalnie dla osiągnięcia skutecznej kapitalizacji mienia komunalnego jest powołanie gminnego stowarzyszenia rozwoju i rewitalizacji miasta ze 100%-wą własność gminy.

SPIS TREŚCI

<i>Wstęp</i>	2
I. OBSZAR, PODSTAWY OPRACOWANIA I CZAS REALIZACJI LOKALNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI.....	13
II. CHARAKTERYSTYKA OBECNEJ SYTUACJI W MIEŚCIE	15
III. NAWIĄZANIE DO STRATEGICZNYCH DOKUMENTÓW DOTYCZĄCYCH ROZWOJU PRZESTRZENNO-SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO MIASTA I REGIONU ORAZ INYMI PLANAMI I DZIAŁANAMI W ZPORR	20
IV. PODOKRESY PROGRAMOWANIA	22
V. ZASIĘG TERYTORIALNY REWITALIZOWANEGO OBSZARU I UZASADNIENIE	23
VI. PLANOWANE DZIAŁANIA W LATACH 2006 - 2013 NA OBSZARZE REWITALIZOWANYM...25	
1. Planowane działania w latach 2006 – 2013	25
VII. PLAN FINANSOWY REALIZACJI REWITALIZACJI NA LATA 2006 – 2013	26
VIII. OCZEKIWANE WSKAŹNIKI OSIĄGNIĘCIA	27
IX. SYSTEM WDRAŻANIA	32
X. SPOSOBY MONITOROWANIA, EWALUACJI, AKTUALIZACJI I KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ.....	33
1. System monitorowania, oceny i aktualizacji programu rewitalizacji	33
2. Sposoby komunikacji społecznej	48
XI. EFEKTY PROGRAMU	69
Źródła	70

I. OBSZAR, PODSTAWY OPRACOWANIA I CZAS REALIZACJI LOKALNEGO PLANU REWITALIZACJI

Lokalny Plan Rewitalizacji opracowany został w związku z wymogiem jego posiadania i załączenia do wniosków o dofinansowanie realizacji projektów z funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego Priorytet 3 - "Rozwój Lokalny", działanie 3.3. "Rewitalizacja obszarów miejskich, przemysłowych i powojkowych." Działanie 3.3. składa się z dwóch poddziałań:

- poddziałanie 3.3.1 - dotyczy rewitalizacji obszarów miejskich,
- poddziałanie 3.3.2 - dotyczy rewitalizacji obszarów przemysłowych

Realizacja programu rewitalizacji w zdegradowanych dzielnicach miasta ma umożliwić:

- tworzenie warunków lokalowych i infrastrukturalnych do rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości, działalności kulturalnej i edukacyjnej, w tym mających za zadanie podniesienie kwalifikacji mieszkańców zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- poprawę estetyki przestrzeni miejskiej,
- porządkowanie „starej tkanki” urbanistycznej poprzez odpowiednie zabudowanie pustych przestrzeni w harmonii z otoczeniem,
- renowację zabudowy budynków, w tym: obiektów infrastruktury społecznej oraz budynków wartości architektonicznej i znaczeniu historycznym oraz ich adaptacja na cele gospodarcze, społeczne i kulturalne,
- poprawę funkcjonalności struktury ruchu kołowego, ruchu pieszego i estetyki przestrzeni publicznych,
- przebudowę i remonty publicznej infrastruktury związanej z rozwojem funkcji turystycznych, rekreacyjnych, kulturalnych i sportowych połączonych z działalnością gospodarczą.

Plan Rewitalizacji Miasta, jako dokument planistyczny dotyczy Gminy i Miasta Ożarów. Przy jego przygotowaniu zaangażowani byli lokalni przedstawiciele wszystkich

Lokalny Plan Rewitalizacji Miasta Ożarów 2006-2013

sektorów z terenu gminy, które chcą i będą korzystać ze środków strukturalnych.

Przy opracowaniu Planu uwzględniono ustalenia:

1. Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Ożarów,
2. Strategii Rozwoju Miasta Ożarów,
3. Wieloletniego Planu Inwestycyjnego Miasta Ożarów

Obszar proponowany do rewitalizacji zawiera się w pięciu zespołach architektonicznych:

a. Obszar nr 1, teren Starego Miasta, posiadającego zwartą substancję architektoniczną wymagającą uporządkowania. Dzielnica miasta wyznaczona do wdrożenia programu rewitalizacji mieści się w obrębie centrum.

b. Obszar nr 2, czyli obszary znajdujące się w obrębie administracyjnym Miasta Ożarów, nie będące ze sobą powiązane architektonicznie, lecz problemowo (m.in.: dewaloryzacji estetycznej przestrzeni architektonicznej, etc.).

Lokalny Plan Rewitalizacji zawiera:

- zadania dofinansowywane ze środków strukturalnych UE, a realizowane przez gminę oraz inne podmioty lokalne: przedsiębiorstwa i organizacje społeczne,
- opisy projektów: terminy ich realizacji, planowane środki finansowe, wskaźniki osiągnięcia celów, opis procedury i kryteriów ustalania kolejności realizacji zadań.

Lokalny Plan Rewitalizacji opracowano na lata 2006 –2013.

II. CHARAKTERYSTYKA OBECNEJ SYTUACJI W MIEŚCIE

Położenie, powierzchnia, ludność.



GMINA OŻARÓW położona jest w północno-wschodniej części województwa świętokrzyskiego w powiecie opatowskim. Wschodnia część Gminy sąsiaduje z gminami: Zawichost i Annopol (województwo lubelskie). Od północy graniczy z gminą Tarłów, od zachodu z gminami Ćmielów i Wojciechowice od południa z gminami Wilczyce i Dwikozy. OŻARÓW uzyskał prawa miejskie z dniem 12 lutego 1569 roku i istniał jako miasto do XIX wieku (do Powstania Styczniowego). Odzyskał prawa miejskie 18 grudnia 1987 roku. GMINA OŻARÓW położona jest w odległości około 28 km na północ od Sandomierza, 40 km na północ od granic Tarnobrzega, 80 km na wschód od Kielc - stolicy województwa świętokrzyskiego. Istniejąca sieć drogowa tworzy układ koncentryczny z miastem Ożarów, jako ośrodkiem znajdującym się na przecięciu poszczególnych kierunków komunikacji. Przez teren Gminy przebiegają ważne szlaki komunikacyjne o znaczeniu ogólnopolskim, a mianowicie:

- odcinek drogi krajowej z zachodu na wschód Nr 74 relacji Kielce-Kraśnik,
- odcinek drogi krajowej z północy na południe Nr 79 relacji Warszawa-Tarnobrzeg,

Uzupełnieniem powiązań komunikacyjnych GMINY OŻARÓW z otoczeniem jest droga wojewódzka nr 755 relacji Ostrowiec Świętokrzyski - Zawichost. Wyżej wymienione szlaki komunikacyjne sprawiają, że Gmina posiada dogodne połączenia drogowe z okolicznymi miastami, które stanowią dla jego mieszkańców miejsce pracy, korzystania z szeroko rozumianych usług oraz spędzania czasu wolnego. Przez teren Gminy przebiega linia kolejowa Skarżysko Kamienna – Rzeszów. Posiada ona odgańlenie linii do Cementowni „Ożarów”. Istniejąca sieć komunikacji kolejowej stanowi głównie obsługę zakładów

przemysłowych.

GMINA OŻARÓW zajmuje obszar 18 329 ha. Z ogólnej jej powierzchni:

- użytki rolne zajmują 13 065 ha, czyli 71,3% ogólnej powierzchni, z czego:
 - grunty orne stanowią 11 713 ha, czyli 89,6% powierzchni użytków rolnych,
 - sady zajmują 502 ha, czyli 3,8% powierzchni użytków rolnych,
 - łąki i pastwiska zajmują 850 ha, czyli 6,5% powierzchni użytków rolnych,
- lasy i zadrzewienia – 3 673 ha (20% ogólnej powierzchni),
- pozostałe grunty i nieużytki – 1 515 ha (8,3% ogólnej powierzchni).

Na terenie GMINY OŻARÓW zamieszkuje 12225 osób, w tym w mieście Ożarów – 5264 osób. Gęstość zaludnienia dla całej Gminy w kształtuje się średnio na poziomie 70 osób na 1 km². Dla miasta Ożarowa średnia gęstość zaludnienie wynosi 716,3 osób/1 km², natomiast na terenach wiejskich wynosi 41,2 osób/1 km².

GMINA OŻARÓW na charakter rolniczo-przemysłowy. Produkcja rolnicza stanowi jedną z podstawowych sfer działalności gospodarczej. Pokrywa glebowa na terenie Gminy jest mocno zróżnicowana. Wyróżnić można trzy odrębne obszary. W części Gminy leżącej na Wyżynie Sandomierskiej dominują zdecydowanie utwory lessowe z czarnoziemami i glebami brunatnymi. Występują tu gleby klas I – III. Jest to najlepszy glebowo fragment Gminy. W tym obszarze leżą następujące miejscowości: Sobótka, Pisary, Janowice, Jakubowice, Prusy, Przybysławice, Binkowice, Jankowice, Tominy, Wólka Chrapanowska, Grochocice.

Środkowa część Gminy ma bardziej zróżnicowaną pokrywę glebową. Występują gleby o klasach bonitacyjnych II–V w miejscowościach: Niemcówka, Suchodółka, Janików, Bałtówka, Sobów, Wyszmontów, Zawada. Na północ od wyżej wymienionych miejscowości następuje pogorszenie jakości pokrywy glebowej. Prawie połowa (49,38%) gruntów ornych Gminy należy do klas bonitacyjnych I – III, 27,1% należy do klasy IV, pozostałe grunty orne należą do klas bonitacyjnych V – VII (23,5%).

Na obszarze GMINY OŻARÓW funkcjonuje 1518 indywidualnych gospodarstw rolnych. Dominują gospodarstwa małe od 1 do 5 ha, których jest 753, zaś gospodarstw od 5 ha do 10 ha jest 485, 280 gospodarstw o powierzchni od 10 do 30 ha oraz 23 gospodarstw powyżej 30 ha. W strukturze użytków rolnych zdecydowanie przeważają grunty orne. Niewielka część stanowią sady, łąki i pastwiska. W strukturze zasiewów dominuje produkcja zbóż (pszenicy i jęczmienia), buraków cukrowych i ziemniaka. Na obszarze GMINY OŻARÓW występuje niska obsada zwierząt. W produkcji zwierzęcej dominują: chów bydła i trzody chlewnej.

Większość podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie GMINY OŻARÓW, to podmioty małe, zatrudniające poniżej pięciu osób. Są to z reguły powstałe w ostatnich latach

firmy prywatne w funkcjonujące w sferach: handlu (310 podmiotów), produkcyjnej (25 podmioty), budownictwa i remontu (81 podmioty), transportu, (130 podmiotów), rolnictwa i łowiectwa (35 podmiotów) oraz pozostałe podmioty - 185. Wskaźnik aktywności gospodarczej mierzony liczbą firm na 1000 mieszkańców kształtuje się obecnie w GMINIE OŻARÓW na poziomie 88 i był wyższy niż średnio w kraju - 75 oraz niższy niż w województwie świętokrzyskim - 105. Wśród zakładów i przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie GMINY OŻARÓW wymienić można: GS „SCH” Ożarów, Spółdzielnia Mieszkaniowa „Wzgórze”, S.M. Ożarów, ZGKiM Ożarów, ZS w Ożarowie, Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Wesna - Probud”, Przedsiębiorstwo TS. „Cemet” S.A., SKR Wyszmontów, SHR Śmiłów, Sobótka - Zakład Produkcji Styropianu. W GMINIE OŻARÓW zlokalizowany jest: Bank Spółdzielczy, Bank PKO B.P. oddział Sandomierz filia Ożarów i Bank Pekao S.A. I oddział Opatów. Funkcjonuje także kancelaria prawno-podatkowa.

Na rozwój Gminy Ożarów znacząco wpływa przedsiębiorstwo należące do Holding Cement Polski – Cementownia „Grupa Ożarów” S.A. Jest to jeden z najnowocześniejszych zakładów produkujących cement w Polsce, który posiada certyfikat jakości PN ISO 9001 oraz największy i najwydajniejszy piec do wypału klinkieru metodą suchą w Europie. Wytwarza ponad 8000 ton cementu na dobę i zatrudnia 500 osób.

Krajobraz GMINY OŻARÓW charakteryzuje się dużą różnorodnością, a zdecydowanie najatrakcyjniejszy jest krajobraz doliny Wisły z licznymi starorzeczami, nadwodnymi zaroślami i pozostałością lasów łęgowych. W wyżynnej, północnej części Gminy krajobraz kształtują liczne pola uprawne, łąki, pastwiska i lasy. Charakterystycznym, antropogenicznym elementem krajobrazu w tej części Gminy jest: Cementownia „Ożarów” oraz wyrobiska powstałe w wyniku wydobywania surowców mineralnych i kruszywa. Południowy fragment Gminy posiada bardzo urozmaiconą rzeźbę, dzięki występującej na powierzchni warstwie lessu, skały bardzo podatnej na erozję wodną. Licznie występują tutaj wąwozy, jary, powodowane przez erozję powierzchniową. Na terenie Gminy znajduje się 14 pomników przyrody (34 drzewa chronione jako obiekty pojedyncze bądź grupy drzew). Wszystkie okazy zgrupowane są w trzech parkach w: Wyszmontowie, Jankowicach i w Śmiłowie. Na jej terenie występują następujące kopaliny: wapień (jurajskie i kredowe), opoki, margle, ziemia krzemionkowa, surowce ilaste, żwiry i pospółki oraz piaski.

Na terenie GMINY OŻARÓW projektowane jest utworzenie obszaru chronionego, stanowiącego część planowanego parku krajobrazowego środkowej Wisły. Tą formą ochrony proponuje się objąć docelowo teren o powierzchni 14100 ha, z czego 2500 ha będzie zlokalizowane na terenie gminy - ok. 38% ogólnej powierzchni zostanie otoczone prawną formą ochrony krajobrazu. Na terenie gminy zaprojektowano także utworzenie dwóch

rezerwatów. Pierwszy z nich „wyspy jakubowskie”, ma charakter ornitologiczny (znajdują się tutaj największe w województwie siedliska ptaków z rodziny siewkowatych, wpisanych do czerwonej księgi zwierząt), obejmuje on fragment koryta wisły z wyspami, starorzeczami i piaszczystymi łachami. W GMINIE OŻARÓW znajduje się 185 ha z ogólnej powierzchni rezerwatu wynoszącej 443 ha. Drugi to rezerwat „wąwóz grodzisko”, położony na gruntach wsi biedrzychów i nowe, ma charakter biocenotyczny. Na powierzchni 89 ha chronione mają być murawy i zarośla kserotermiczne z licznymi rzadkimi gatunkami roślin. Znajduje się tu również największe na całej wyżynie sandomierskiej stanowisko jałowca pospolitego.

Wszystkie istniejące w gminie Ożarów pomniki przyrody żywej znajdują się pod ochroną i są bardzo często odwiedzane przez turystów.

Wymienione zalety oraz walory przyrodnicze gminy Ożarów, a także samego Ożarowa, są niezwykle cenne przyrodniczo, a poprzez umiejętne wykorzystanie, udostępnienie są atrakcyjne turystycznie o randze ponadregionalnej.

Na terenach miasta i gminy Ożarów zachowało się dość dużo i w dobrym stanie zabytków kulturowych, głównie sakralnych oraz dawnych dworów.

Ważnym elementem historycznym dotyczącym samego Ożarowa jest niewątpliwie bardzo dobrze zachowany cmentarz żydowski, który zwiedzającym przypomina o korzeniach miasta Ożarowa związanych z liczną niegdyś tu populacją Żydów.

Pod opieką konserwatorską znajdują się tu następujące obiekty:

- Kościół parafialny z drewnianą dzwonnica w Ożarowie,
- Kościół p.w. Św. Wojciecha w Glinianach,
- Kościół p.w. Św. Anny z drewnianą dzwonnica w Janikowie,
- Kościół p.w. Św. Michała Archanioła z drewnianą dzwonnica w Lasocinie,
- Kościół p.w. Przemienienia Pańskiego w Przybysławicach,
- Kościół p.w. Św. Małgorzaty w Sobótce,
- Murowany dwór w Śmiłowie z II-ej połowy XVIII wieku.



Kościół w Ożarowie

Kościół parafialny w Ożarowie pochodzi z przełomu XIX i XX wieku. Jest to kościół pod

wewzaniem św. Stanisława Biskupa i Męczennika. Został on wybudowany na miejscu wcześniejszych kościołów, z których pierwszy pochodzi z 1506 roku. Przez kilkadziesiąt lat kościół ten był użytkowany przez kalwinów, a od 1639 roku należy do parafii rzymsko-katolickiej.

Na skutek złego stanu technicznego całego budynku, kościół został zamknięty i poddany renowacji w 1989 roku. Zabezpieczono sklepienie nowym zbrojeniem, ściągnięto ściany grubymi prętami, dokonano kapitalnego remontu ścian na zewnątrz, wymieniono instalacje elektryczne, położono nowe tynki. Prezbiterium wyłożono marmurem i zrobiono nową zakrystię. Najcenniejszymi zabytkami w ożarowskim kościele są ufundowane przez Ożarowskich ołtarze, obrazy i figury, które zostały przeniesione z wcześniej stojącego tu drewnianego kościoła. W bocznym prawym ołtarzu znajduje się obraz Matki Boskiej z Dzieciątkiem, który jest uznany za cudowny. Obok kościoła stoi zabytkowa barokowa dzwonnica pochodząca z XVIII wieku. Ma ona konstrukcję słupową opartą na rzucie kwadratu, przykryta jest łamanym dachem namiotowym krytym gontem.



Początki miasteczka Ożarowa są powiązane ściśle z rodziną szlachecką Ożarowskich (h. Rawicz) posiadającą swoje gniazdo w Ożarowie Lubelskim położonym w parafii Garbów niedaleko (10 km) od Wąwolnicy. Nie udało się ustalić, kiedy przejęli oni wieś Wyszmontów z przyległościami w parafii Bidziny w powiecie sandomierskim obecnie opatowskim. w XV stuleciu zamieszkiwali tam Wyszmontowcy, a w pierwszej połowie XVI w. Piekarscy. Najwybitniejszy heraldyk XVI wieku Bartosz Paprocki podaje, iż Ożarowscy związani z Ziemią Sandomierską wywodzą się od Mikołaja, który pozostawił w połowie XVI stulecia trzech synów : Stanisława, Józefa i Mikołaja. On wszedł w posiadanie dóbr w północnej stronie powiatu sandomierskiego. Jako współdziedzic Wyszmontowa (wraz z żoną Katarzyną) wspomniany został w 1556r. w drugiej połowie XVI wieku władał m.in. tą wioską stąd też pisał się z Wyszmontowa (i Sulejowa). Józef ożarowski z kolei drugi syn Mikołaja wyjednał 12 lutego 1569 r. u Króla Zygmunta Augusta w Lublinie zezwolenie na założenie jego lasach dziedzicznych opodal Wyszmontowa w Ziemi Sandomierskiej miasta od założyciela zwące się Ożarowem na prawie magdeburskim. Na mocy tegoż przyszli mieszczanie mieli wybierać spośród siebie wójta i członków miejskiej ławy. w ślad za zgodą na lokację monarcha nadawał mającemu powstać miastu przywilej dwu jarmaków rocznie i jeden targ tygodniowo. Zapewne miało to na względzie przyczyniać się do ożywienia życia

gospodarczego, a tym samym rozwoju miasta.

III. NAWIĄZANIE DO STRATEGICZNYCH DOKUMENTÓW DOTYCZĄCYCH ROZWOJU PRZESTRZENNO - SPOŁECZNO - GOSPODARCZEGO MIASTA I REGIONU

Wsparcie i dynamizacja Programów rewitalizacji ma podłoże w dokumentach rządowych określających strategię rozwoju i politykę zagospodarowania przestrzennego. Jednym z celów Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego jest „tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów w taki sposób, aby sprzyjać długofalowemu rozwojowi gospodarczemu kraju, jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z Unią Europejską”. Jednym z priorytetów polityki rozwoju regionalnego do 2006 r. jest wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i obszarów zagrożonych marginalizacją.

Program rewitalizacji zgodny jest z priorytetami i celami rozwojowymi zapisanymi w Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego, jak i kierunkami i celami Europejskiej Strategii Rozwoju Gminy Miasta Ożarów oraz innymi dokumentami uchwalonymi przez Radę Gminy.

Rada Gminy, świadoma swojej roli, od wielu lat uchwała instrumenty ekonomiczne i prawne, mające na celu pobudzanie aktywności gospodarczej mieszkańców Ożarowa.

Do instrumentów tych zaliczyć należy uchwalenie przez Radę Gminy:

- Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego,
- Strategii Rozwoju Gminy Ożarów, co pozwoliło określić priorytety i kierunki rozwoju oraz wskazać funkcje gospodarcze dla poszczególnych terenów,
- Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Ożarów
- Uchwały Rady Miejskiej dotyczące zwolnień podatkowych dla inwestorów.

Nawiązanie do innych działań w ramach ZPORR

Działanie jest komplementarne z:

- Działanie 1.5. ZPORR „Infrastruktura Społeczeństwa Informacyjnego”;

Lokalny Plan Rewitalizacji Miasta Ożarów 2006-2013

- Działanie 2.2. ZPORR „Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez Plany stypendialne
- Działanie 2.4. ZPORR „Reorientacja zawodowa osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi”;
- Działaniem 3.2. ZPORR „Obszary podlegające restrukturyzacji”;
- Działaniem 3.4. ZPORR „Mikroprzedsiębiorstwa”;
- Działaniem 3.5. ZPORR „Lokalna infrastruktura społeczna”.

SPO „Rozwój Zasobów Ludzkich”:

- Działanie 1.2. „Perspektywy dla młodzieży”;
- Działanie 1.3. „Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia”;
- Działanie 1.5 „ Promocja aktywnej polityki społecznej poprzez wsparcie grup szczególnego ryzyka”;
- Działanie 1.6. „Integracja i reintegracja zawodowa kobiet”.

Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL

SPO „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw”

IV. PODOKRESY PROGRAMOWANIA

Przyjęto następujące dwa podokresy Programowania:

- lata 2006 – 2006
- lata 2007 – 2013

Zaproponowane okresy pokrywają się ściśle z okresami Programowania Unii Europejskiej, tj. 2000-2006 (w ramach Agendy Berlińskiej) oraz 2007-2013.

Finansowe ramy rozszerzenia UE- dane nt. zobowiązań na rzecz nowych krajów członkowskich, (w milionach euro, w latach 2006 – 2006).

	2004	2006	2006
Rolnictwo w tym: a - Wspólna Polityka Rolna b - Środki na rozwój wsi	1 897 327 1 570	3 747 2 032 1 715	4 147 2 322 1 825
Działania strukturalne w tym: a - Fundusze strukturalne b - Fundusz Spójności	6 070 3 453 2 617	6 907 4 755 2 152	8 770 5 948 2 822
Polityka wewnętrzna	1 457	1 428	1 372
Administracja	503	558	612
Rekompensaty budżetowe	1 273	1 173	939
Razem	11 200	13 813	15 840

Przeznaczenie unijnych środków przyznanych nowym krajom członkowskim można przedstawić bardziej szczegółowo, w obszarze poruszonym w niniejszym opracowaniu w następujący sposób:

Fundusze z tytułu działań strukturalnych

Operacje strukturalne są finansowane z budżetu ogólnego UE za pomocą następujących instrumentów:

- a. Fundusze Strukturalne
- b. Fundusz Spójności (duże projekty infrastrukturalne związane z infrastrukturą

transportową i ochroną środowiska)

c. Inicjatywy Wspólnotowe.

V. ZASIĘG TERYTORIALNY REWITALIZOWANEGO OBSZARU

I UZASADNIENIE

Obszar proponowany do rewitalizacji zawiera się w zespołach architektonicznych:

a. Obszar nr 1, teren Starego Miasta, posiadającego zwartą substancję architektoniczną wymagającą uporządkowania. Dzielnica miasta wyznaczona do wdrożenia programu rewitalizacji mieści się w obrębie centrum.

b. Obszar nr 2, czyli obszary znajdujące się w obrębie administracyjnym Miasta Ożarów, nie będące ze sobą powiązane architektonicznie, lecz problemowo (m.in.: dewaloryzacji estetycznej przestrzeni architektonicznej, etc.).

Uzasadnienie (dla obszaru: 1 i 2)

Przy określeniu obszaru rewitalizacji wzięto pod uwagę:

- poziom przedsiębiorczości mieszkańców,
- poziom degradacji infrastruktury technicznej i budynków,
- poziom degradacji terenów rekreacyjnych,
- poziom zanieczyszczenia środowiska naturalnego

Zasięgiem terytorialnym rewitalizacji objęto poniższe tereny:

- teren historycznej zabudowy miejskiej, objęty ochroną konserwatorską (centrum),
- teren nieekonomicznie wykorzystywanej przestrzeni o dużym potencjale gospodarczym,
- tereny o niedostatecznym wyposażeniu w sieci i urządzenia infrastruktury technicznej,
- tereny wielorodzinnych osiedli mieszkaniowych

Rozwinięcie:

Obszar 1.-2.

Lokalny Plan Rewitalizacji Miasta Ożarów 2006-2013

W wyniku wzrostu umiędzynarodowienia gospodarki oraz wdrożenia reguł gospodarki rynkowej w Polsce od początku lat 90-tych występuje również problem z branżami przemysłu, które wymagają restrukturyzacji. W stosunku do niektórych sektorów podjęto już głęboki proces restrukturyzacji, jednakże nadal brakuje regionalnie zorientowanych instrumentów polityki społeczno-gospodarczej oddziałujących nie tylko bezpośrednio na sektor, którego dotyczy proces restrukturyzacji, ale także na obszary, w których przedsiębiorstwa są zlokalizowane. Obszary te cechuje koncentracja patologii społecznych. Poza tym występuje niezadowalający poziom przedsiębiorczości, brak wyraźnych czynników wzrostu, a ludność zamieszkująca te tereny pomimo dość dobrego poziomu wykształcenia charakteryzuje się niedostosowaniem kwalifikacji do zmieniającego się rynku pracy. Infrastruktura techniczna znajdująca się na tych terenach, aczkolwiek rozwinięta, wymaga znacznych nakładów na modernizację.

VI. PLANOWANE DZIAŁANIA W LATACH 2006 – 2013 NA OBSZARZE REWITALIZOWANYM

Planowane działania na lata 2006 – 2013 (projekty samorządowe)

Lp.	Nazwa projektu	Okres realizacji	Koszt horyzontalny (w roku 2006)	Plan finansowy
1.	MONITORING WIZYJNY MIEJSC NIEBEZPIECZNYCH NA TERENIE OŻAROWA, ZAKUP FOTORADARU	2006-2013	400.000,00	75% EFRR + 15% wkład własny + 1-% budżet państwa
2.	UTWORZENIE DOMU DZIENNEGO POBYTU LUB ŚRODOWISKOWEGO DOMU SAMOPOMOCY.	2006-2013	750.000,00	75% EFRR + 15% wkład własny + 1-% budżet państwa
3.	REWITALIZACJA I OCHRONA DZIEDZICTWA: PLAC WOLNOŚCI W OŻAROWIE, RYNEK W JANIKOWIE, GLINIANACH I ŁASOCINIE.	2006-2013	1.900.000,00	75% EFRR + 15% wkład własny + 1-% budżet państwa
4.	WYKONANIE POŁĄCZEŃ WODOCIĄGÓW I WYMIANA SIECI WODOCIĄGOWEJ (RUR AZBESTOWYCH): OŻARÓW – JULIANÓW, ŁASOCIN	2006-2013	825.000,00	75% EFRR + 15% wkład własny + 1-% budżet państwa
5.	UZUPEŁNIENIE OŚWIETLENIA ULICZNEGO, WYMIANA OŚWIETLENIA ULICZNEGO PRZY DROGACH GMINNYCH NA LAMPY ENERGOOSZCZĘDNE.	2006-2013	1.800.000,00	75% EFRR + 15% wkład własny + 1-% budżet państwa
6.	REMONT UKŁADU KOMUNIKACYJNEGO NA TERENIE MIASTA, SPRAWA SKRZYŻOWANIA ULIC: JANA PAWŁA II, SPACEROWA, L. MAZURKIEWICZA	2006-2013	1.000.000,00	75% EFRR + 15% wkład własny + 1-% budżet państwa

VII. PLAN FINANSOWY REALIZACJI REWITALIZACJI NA LATA 2006 – 2013

Źródłami finansowania zadań programu rewitalizacji w latach 2006 – 2013 będą:

1. Środki własne budżetu miasta (15-25%),
2. Środki własne budżetu państwa (10%),
3. Fundusze strukturalne Unii Europejskiej (do 75%).
4. Środki prywatne (min. 50% wg ZPORR)
5. Środki zewnętrzne (25% min.)

Na podstawie analizy porównawczej budżetów na lata 2004 i 2005 (budżet na 2006 rok to: 23.447.709 Zł) oraz perspektywy planowania budżetu Gminy w kontekście alokacji Zintegrowanego Planu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2006-2013, przyjąć można, iż potencjalnie (w stosunku rocznym) na poczet wkładu własnego (od 15% do 25%) Gmina przeznaczyć może ok. 1.000,000 zł.

Jeżeli przyjąć za stałą proporcję 1.000.000,00 zł, jako 25% udziału w projektach współfinansowanych ze środków strukturalnych Unii Europejskiej, Gmina zdolna jest współfinansować w rocznej alokacji projekty (w ramach PROM) do wartości 4.000.000 PLN.

VIII. OCZEKIWANE WSKAŹNIKI OSIĄGNIĘCIA

Przyjmuje się trzy rodzaje wskaźników:

1. wskaźniki produktu,
2. wskaźniki rezultatu,
3. wskaźniki oddziaływania.

Wskaźniki monitoringu można definiować na czterech zasadniczych poziomach.

Wskaźniki wkładu

Zasoby zaangażowane w trakcie wdrażania danego projektu.

- a) Środki finansowe
 - b) Zasoby ludzkie (liczba osób/organizacji zaangażowanych we wdrażanie projektu)
 - c) Zasoby materialne (wykorzystane we wdrażaniu projektu)
- Są to wskaźniki o jednolitym charakterze dla wszystkich typów projektów/ działań.

Wskaźniki produktu

Konkretne przedsięwzięcia przeprowadzone w ramach danego projektu - wszystkie produkty materialne i usługi, otrzymane w trakcie realizacji projektu ze środków finansowych przeznaczonych na ten projekt.

Wskaźniki rezultatu

Bezpośrednie, natychmiastowe efekty realizacji projektu - zmiany, jakie nastąpiły u bezpośrednich beneficjentów pomocy w wyniku wdrożenia projektu.

Wskaźniki oddziaływania

Długofalowe konsekwencje realizacji projektu, wykraczające poza natychmiastowe efekty dla bezpośrednich beneficjentów oraz osób i organizacji pozostających poza bezpośrednim oddziaływaniem projektu.

Wskaźniki osiągnięć służących monitorowaniu projektów inwestycyjnych.

Wskaźniki produktu

- a) Zrekonstruowana lub odnowiona lub zmodernizowana powierzchnia (m², ha)
- b) Liczba zmodernizowanych/ odnowionych budynków, w tym:
 - budynków użyteczności publicznej w sektorze edukacyjnym, opieki społecznej i ochrony zdrowia,
 - budynków o wartości architektonicznej i znaczeniu historycznym
- c) Liczba wybudowanej lub zmodernizowanej infrastruktury na obszarze objętym projektem
- d) Liczba lub parametry zakupionego sprzętu
- e) Liczba wspieranych projektów rewitalizacji terenów miejskich lub przemysłowych

Wskaźniki rezultatu

- a) Powierzchnia dostępnych obiektów do wykorzystania (m²)
- b) Parametry techniczne zmodernizowanych lub oddanych do użytku obiektów
- c) Liczba budynków zaadaptowanych na cele gospodarcze, społeczne, kulturalne, rekreacyjne
- d) Liczba nowej/zmodernizowanej infrastruktury publicznej związanej z rozwojem funkcji kulturalnych, turystycznych, rekreacyjnych i sportowych
- e) Liczba wspieranych obiektów infrastruktury publicznej w sektorze edukacyjnym, opieki społecznej i ochrony zdrowia
- f) Poprawiona funkcjonalność struktury ruchu kołowego, ruchu pieszego i estetyki przestrzeni publicznych
- g) Stworzone strefy bezpieczeństwa i zapobiegania przestępczości na obszarze zagrożonym patologiami społecznymi
- h) Wzrost powierzchni infrastruktury społecznej przypadającej na 1 użytkownika
- i) Wzrost liczby użytkowników obsługiwanych przez wspierana infrastrukturę (%)
- j) Liczba osób korzystających dziennie ze zbudowanej/ zmodernizowanej infrastruktury (w tym wzrost w %)
- k) Liczba mieszkańców w promieniu 1 km od realizowanego projektu
- l) Liczba utworzonych/utrzymanych miejsc pracy na zrewitalizowanym obszarze bezpośrednio po zakończeniu projektu

Wskaźniki oddziaływania

- a) Liczba nowych lub utrzymanych miejsc pracy (stałych, czasowych) na zrewitalizowanym obszarze w ciągu 2 lat po zakończeniu projektu
- b) Liczba MSP powstałych na zrewitalizowanym obszarze w ciągu 2 lat po zakończeniu projektu
- c) Liczba powstałych jednostek zajmujących się działalnością kulturalną, edukacyjną, turystyczną, rekreacyjną, sportową na zrewitalizowanym obszarze w ciągu 2 lat po zakończeniu projektu
- d) Liczba imprez odbywających się w odnowionych obiektach w okresie 1-2 lat po zakończeniu projektu, wraz z liczbą uczestników
- e) Dochody wygenerowane przez odnowione obiekty w okresie 1-2 lat po zakończeniu projektu
- f) Wartość dodana generowana przez lokalną działalność gospodarczą w okresie 1-3 lat po zakończeniu projektu (%)
- g) Wzrost ceny gruntów i nieruchomości jako miernik wzrostu atrakcyjności terenów
- h) Procent mieszkańców mieszkających na wspieranym obszarze wyrażających chęć pozostania tam przez następne 5 lat

Projekty rewitalizacji obszarów powinny być kompleksowe i przyczyniać się do tworzenia nowych lub utrzymania stałych miejsc pracy, zwłaszcza do tworzenia nowych miejsc pracy dla osób długotrwale bezrobotnych zamieszkałych na terenach zrewitalizowanych. Działania inwestycyjne powinny być uzupełniane działaniami społeczno-gospodarczymi, realizowanymi na obszarze lokalizacji danego projektu, na rzecz walki z patologiami społecznymi i bezrobociem, przeciwdziałania zjawisku wykluczenia społecznego, podniesienia kwalifikacji mieszkańców ww. terenów, szkoleń i wsparcia dla rozwoju MSP.

Wskaźniki osiągnięć służące monitorowaniu projektów społeczno-gospodarczych.

Zakres działań: aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, rozwój szkoleń zawodowych, działania na rzecz kobiet na rynku pracy.

Wskaźniki produktu

- a) Liczba beneficjentów (w podziale na kategorie, np. kobiety, bezrobotni, absolwenci, osoby zagrożone zwolnieniem, kadra MSP itp.)
- b) Liczba projektów doradczych i informacyjnych (godz.)
- c) Liczba zaoferowanych miejsc szkoleniowych (godz., dni)
- d) Liczba zrealizowanych szkoleń (liczba godzin szkoleń)
- e) Liczba lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia
- f) Liczba zorganizowanych staży

Wskaźniki rezultatu

- a) Liczba beneficjentów projektu w stosunku do całkowitej liczby potencjalnych beneficjentów,
- b) Liczba beneficjentów, którzy uzyskali dyplom lub certyfikat (w tym w % w stosunku do całkowitej liczby beneficjentów)
- c) Liczba beneficjentów, którzy korzystają z innych instrumentów pomocy po zakończeniu projektu (w tym w % w stosunku do całkowitej liczby beneficjentów)
- d) Procent beneficjentów pozytywnie oceniających otrzymaną pomoc
- e) Liczba partnerów społeczno- gospodarczych uczestniczących w lokalnych inicjatywach na rzecz zatrudnienia
- f) Liczba utworzonych/ utrzymanych miejsc pracy bezpośrednio po zakończeniu projektu

Wskaźniki oddziaływania

- a) Liczba beneficjentów, którzy znaleźli zatrudnienie w okresie 0,5-2 lat po zakończeniu projektu (w tym w % w stosunku do całkowitej liczby beneficjentów)
- b) Liczba beneficjentów, którzy podjęli działalność gospodarczą w okresie 0,5-2 lat po zakończeniu projektu (w tym w % w stosunku do całkowitej liczby beneficjentów)
- c) Liczba utworzonych/ utrzymanych stałych miejsc pracy, w tym w przedsiębiorstwach założonych przez beneficjentów, po okresie 2 lat po zakończeniu projektu

Lokalny Plan Rewitalizacji Miasta Ożarów 2006-2013

- d) Redukcja bezrobocia w grupie docelowej (%) po okresie 2 lat po zakończeniu projektu
- e) Wzrost liczby kobiet właścicieli przedsiębiorstw po okresie 2 lat po zakończeniu projektu
- f) Trwałość lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia (% istniejących po 1 roku po zakończeniu projektu)

Obszary miejskie odgrywają zasadniczą rolę w gospodarce europejskiej. Stanowią one centra komunikacyjne, kulturalne, twórczości, innowacyjności oraz przedsiębiorczości, ale także źródło nadmiernego zużycia energii oraz poważne źródło zanieczyszczenia. W związku z powyższym, utrzymując rolę obszarów miejskich jako biegunów wzrostu, należy jednocześnie podjąć działania na rzecz środowiska oraz regeneracji obszarów miejskich, które to działania powinny towarzyszyć miastom podczas wypełniania przez nie ich roli.

Kluczowe wskaźniki wyników

<i>Kod</i>	<i>Rodzaj wskaźnika</i>	<i>Definicja</i>	<i>Jednostka miary</i>
(352)	Rozwój wspólnot miejskich	Otrzymujące wsparcie projekty organizacji wspólnot miejskich	Liczba
(352)	Renowacja terenów miejskich	Projekty renowacji terenów miejskich otrzymujące wsparcie	Liczba

Kluczowe wskaźniki wyników

<i>Kod</i>	<i>Rodzaj wskaźnika</i>	<i>Definicja</i>	<i>Jednostka miary</i>
(352)	Atrakcyjność obszaru	Przedsiębiorstwa/handel zakładane w strefie po renowacji	Liczba

Kluczowe wskaźniki oddziaływania

<i>Kod</i>	<i>Rodzaj wskaźnika</i>	<i>Definicja</i>	<i>Jednostka miary</i>
(352)	Miejsca pracy (nowe lub utrzymane)	Miejsca pracy nowoutworzone lub utrzymane w przedsiębiorstwach lub instytucjach dzięki projektom miejskim otrzymującym wsparcie finansowe	Liczba i % wszystkich miejsc pracy (w podziale na kobiety i mężczyzn)

IX. SYSTEM WDRAŻANIA

Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Ożarów będzie realizowany w oparciu o system wdrażania pomocy strukturalnej Unii Europejskiej. Gmina, korzystając z funduszy strukturalnych, jest zobowiązana przestrzegać zasad i procedur wspólnotowych, które zostały określone w Rozporządzeniu z dnia 21 czerwca 1999 r. Nr 1260/1999, wprowadzającym ogólne przepisy odnośnie funduszy strukturalnych oraz rozporządzeniach odnoszących się do poszczególnych funduszy strukturalnych.

Poszczególne projekty będą wdrażane w oparciu o zasady wydatkowania środków według źródeł ich pochodzenia (krajowych i unijnych).

X. SPOSOBY MONITOROWANIA, EWALUACJI, AKTUALIZACJI I KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

1. System monitorowania i aktualizacji programu rewitalizacji.

Kluczowe znaczenie w monitorowaniu i stymulowaniu realizacji Programu posiada Burmistrz Miasta. Dodatkowo w monitorowaniu może uczestniczyć horyzontalny zespół zadaniowy do spraw rewitalizacji powołany przez Burmistrza Miasta. Główną ich rolą może być monitorowanie przebiegu realizacji zadań zawartych w Programie oraz ewentualne interweniowanie w przypadku stwierdzenia opóźnień lub nieuzasadnionej rezygnacji z realizacji zadania i w razie potrzeby aktualizowanie Programu w zakresie dostosowania go do zmieniających się uwarunkowań. Zalecaną formą prowadzenia bieżącej oceny efektywności realizacji PROM jest prowadzenie ewaluacji każdorazowo przy jednostkowo realizowanym projekcie w ramach PROM.

Do monitorowania, oceny realizacji programu jego aktualizacji służyć będzie system współpracy pomiędzy podmiotami Programu oraz osiągane wskaźniki produktów, rezultatów i oddziaływania.

PUNKT WYJŚCIA

Zadanie monitorowania i ewaluacji działań strukturalnych wynika wprost z przepisów prawa, choć sposób ich przeprowadzania zależy od natury i zakresu ocenianej pomocy. Celem jest sprawdzenie, za pomocą zdefiniowanych na odpowiednim poziomie wskaźników, efektywności wdrażania i wykorzystywanych środków.

Regulacje prawne

Podstawowe regulacje prawne dotyczące wskaźników monitorowania zawarte są w art. 36 rozporządzenia ramowego.

Rozporządzenie to zawiera również liczne odniesienia do Planowania (art. 16, 17 i 18) i procedurach ewaluacyjnych (art. 40, 41, 42, 43 i 44). Te artykuły ustanawiają: podstawy operacyjne dla monitorowania i oceny pomocy (np. kwantyfikacja celów, monitorowanie finansowe i rzeczowe, wskaźniki wyników, rezultatów i wpływów); odpowiedzialność każdego z zaangażowanego poziomu zarządzania (Komisja Europejska, państwa członkowskie i Komitety Monitorujące) i związane z nimi obowiązki w zakresie sprawozdawczości (np.

roczny raport z implementacji, raporty z ewaluacji).

Ramy Planowania

Wskaźniki stosuje się do wszystkich form pomocy strukturalnej, tj. Wspólnotowych Ram Wsparcia (CSF), Jednolitego Dokumentu Planowania (SPD), Planów Operacyjnych (OP), ale również do dotacji globalnych i dużych projektów. W celu zapewnienia efektywnego monitorowania tych form pomocy, szczególna uwaga powinna zostać poświęcona najniższemu poziomowi operacyjnemu (działanie lub projekt).

Zasadniczo te dane powinny być zawarte w rocznych raportach z implementacji (art. 37) i nie powinny ograniczać się do informacji finansowych. Ponadto wskaźniki powinny przedstawiać spójny opis Programu, poczynając od poziomu najbliższego (rzeczywisty wydatek) i obejmując coraz to bardziej ogólne poziomy (efekty wyprodukowane przez ten wydatek)

RAMY OPERACYJNE

Ogólna logika pomocy

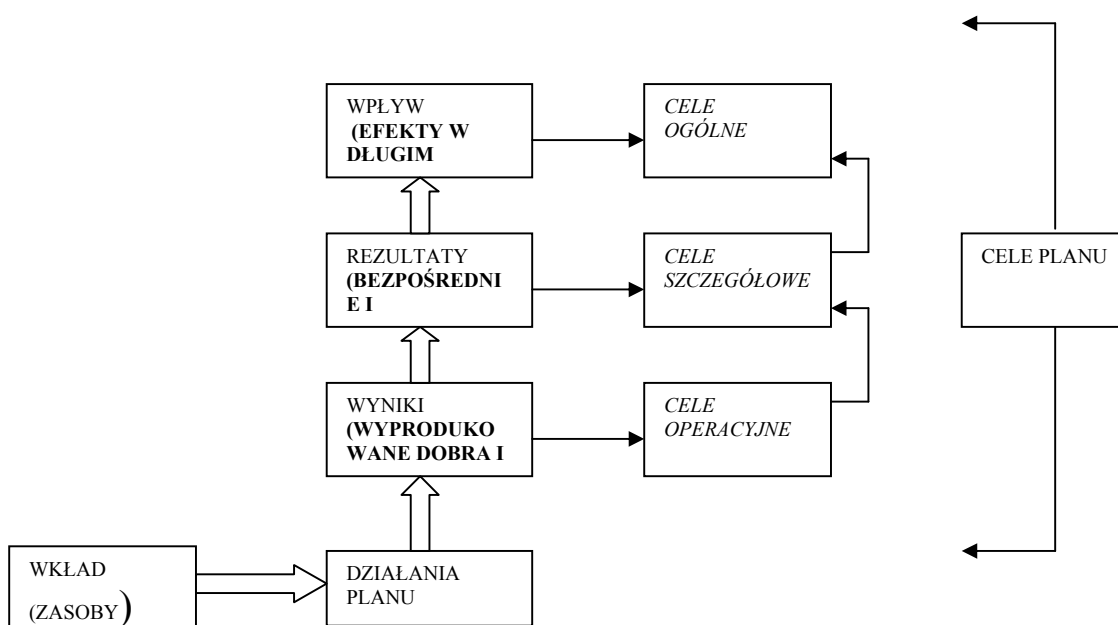
Pomiędzy podstawowymi elementami przygotowywania Planów pomocy w ramach Funduszy strukturalnych znajdują się ustalenie celów i alokacja środków pomiędzy operacjami w sposób zapewniający optymalną realizację celów. Pomiędzy decyzją o przyznaniu pomocy a celami istnieje logiczny związek, który może zostać przedstawiony „z góry do dołu” lub „z dołu do góry”. W praktyce Planowanie implikuje wybór pomiędzy dwiema perspektywami:

- „z góry na dół”: cała pomoc jest Planowana w specyficznym kontekście związanym z definiowaniem **celów ogólnych**. Te ostatnie kształtują strategię pomocy i są podstawą dla pewnej liczby **celów szczegółowych**, w ogólnym zarysie odpowiadającym obszarom priorytetowym. Każdy z tych celów jest z kolei wdrażany za pomocą działań, które pozwalają na realizację **celów operacyjnych**.
- „z dołu do góry”:
 - © działania są wdrażane przez administrację, agencje i operatorów za pomocą różnych (finansowych, ludzkich, technicznych lub organizacyjnych) **środków** lub **zasobów (wkładu)**,
 - © Rzeczywiste wydatki są źródłem rzeczowych **wyników** (np. kilometry zbudowanej drogi, liczba miejsc na zorganizowanych szkoleniach, etc.), które pokazują poczyniony postęp we wdrażaniu danego działania,

- © **Rezultaty** są bezpośrednimi efektami wobec beneficjentów finansowanego działania (np. skrócony czas podróży, zmniejszone koszty transportu lub liczba uczestników, którzy ukończyli szkolenia, etc.),
- © Powyższe rezultaty mogą zostać wyrażone w kategorii ich wpływu (oddziaływania) na osiągnięcie ogólnych lub szczegółowych celów Planu i stanowią główną podstawę dla uznania, że dana pomoc zakończyła się sukcesem lub porażką.

Rysunek nr 1 (poniżej) ilustruje logikę pomocy wspólnotowej.

Logika Planu



Na tym schemacie wkład ponoszony w Planie jest połączony z jego realizacją a następnie z osiągnięciem rezultatów i wpływem. Pokazane zostały również środki, za pomocą których Plan osiąga swoje cele operacyjne, szczegółowe i ogólne.

Reasumując:

- Cele operacyjne są wyrażane w kategoriach wyników (np. zapewnienie szkoleń dla trwale bezrobotnych);
- Cele szczegółowe są wyrażane w kategoriach rezultatów (np. podniesienie, poprzez szkolenie, szanse zatrudnienia osób trwale bezrobotnych);
- Cele ogólne są wyrażane w kategoriach wpływu – oddziaływania (np. redukcja bezrobocia wśród uprzednio trwale bezrobotnych).

Planowanie pomocy w ramach Funduszy Strukturalnych

Jak zauważono powyżej, pomoc w ramach Funduszy Strukturalnych przybiera różną formę: Wspólnotowe Ramy Wsparcia (CSF), Plany Operacyjne, Jednolite Dokumenty Planowe i uzupełniające dokumenty Planowe zawierające działania. WRW przedstawiają pewną liczbę priorytetów, które są wdrażane poprzez Plany Operacyjne. Z kolei każdy Plan operacyjny zawiera w sobie spójny zestaw priorytetów składających się z działań wieloletnich. Jednolite Dokumenty Planowe mają prostszą strukturę, złożoną z elementów zarówno WRW jak i PO.

Jak pokazuje rysunek 2, na każdym poziomie Planowania (CSF, priorytety, PO, etc.) dokonuje się podobnej kategoryzacji celów. I tak, ogólny cel na niższym poziomie odpowiada celowi szczegółowemu z poziomu wyższego i odwrotnie, cel szczegółowy na poziomie wyższym zawiera w sobie cel ogólny z poziomu niższego. Należy jednak zaznaczyć, że cele operacyjne występują tylko na poziomie działań.

Rys. 2 Relacje pomiędzy poszczególnymi poziomami i efektami z pomocy

Podstawy Wsparcia Wspólnoty				
Cele ogólne (wpływ)	Priorytety			
Cele szczegółowe (rezultaty)	Cele ogólne (wpływ)	Plany operacyjne		
	Cele szczegółowe (rezultaty)	Cele ogólne (wpływ)	Priorytety	
		Cele szczegółowe (rezultaty)	Cele ogólne (wpływ)	Uzupełniający dokument Planowy (Działania)
			Cele szczegółowe (rezultaty)	Cele ogólne (wpływ)

Lokalny Plan Rewitalizacji Miasta Ożarów 2006-2013

				Cele szczegółowe (rezultaty)
				Cele operacyjne (wyniki)
				Działania
Jednolity Dokument Planowy				
Cele ogólne (wpływ)	Priorytet			
Cele szczegółowe (rezultaty)	Cele ogólne (wpływ)	Uzupełniający dokument Planowy (Działania)		
	Cele szczegółowe (rezultaty)	Cele ogólne (wpływ)		
		Cele szczegółowe (rezultaty)		
		Cele operacyjne (wyniki)		
		Działania		

W kategorii wskaźników:

- Wskaźniki rezultatu i wpływu mogą zostać zdefiniowane na wszystkich poziomach Planowania;
- Wskaźniki wyników są kwantyfikowalne tylko na poziomie działań;
- Wybrane wskaźniki wyników mogą być pogrupowane w celu określenia odpowiednich wskaźników na poziomie priorytetu i Planu
- Relacje przyczynowo-skutkowe pomiędzy poziomami działania, priorytetu i Planu mogą

być opisane poprzez ewolucję wskaźników wyników i rezultatów mierzonych na różnych poziomach.

Istotnym celem ewaluacji ex-ante jest przekonanie się, że wewnętrzna logika planowanego działania jest spójna.

Wskaźniki Programu: wkład, wyniki, rezultaty i wpływ

W celu monitorowania wdrażania Programu i oceny jego efektywności w stosunku do ustalonych celów, konieczne jest ustalenie zestawu wskaźników. Decyzje w tej sprawie powinny być podejmowane jeszcze przed rozpoczęciem wdrażania Programu lub we wczesnej fazie jego realizacji tak, aby odpowiednie dane mogły zostać zebrane. W większości przypadków można im przypisać poziomy celów, które ogólnie odpowiadają celom Programu.

Możemy więc wyróżnić następujące poziomy wskaźników:

- **wskaźniki wkładu** dotyczą przyznanego budżetu na każdym poziomie pomocy. Wskaźniki **finansowe** są wykorzystywane do monitorowania postępów w ramach (rocznych) zobowiązań i wypłat funduszy dostępnych dla danego działania lub Programu w stosunku do jego dopuszczalnych kosztów.
- **Wskaźniki wyników** odnoszą się do działalności. Są one mierzalne w jednostkach fizycznych lub monetarnych (np. długość zbudowanej drogi, liczba przedsiębiorstw, które otrzymały wsparcie finansowe).
- **Wskaźniki rezultatu** odnoszą się do bezpośredniego efektu spowodowanego przez Program. Dostarczają one informacji o zmianach np. w zachowaniu, zdolności i efektywności bezpośrednich beneficjentów. Wskaźniki te mogą być wyrażane w jednostkach fizycznych (np. skrócenie czasu podróży, liczba uczestników, którzy ukończyli szkolenie, liczba wypadków drogowych, etc.) lub finansowych (wzrost zasobów sektora prywatnego, obniżenie kosztów transportu).
- **Wskaźniki wpływu** odnoszą się od konsekwencji Programu wykraczających poza jego bezpośrednich beneficjentów. Można zdefiniować dwa typy wpływu: wpływ bezpośredni, to te efekty, które występują po upływie pewnego czasu, ale bezpośrednio wiążą się z podjętymi działaniami; wpływ globalny to efekty w długim okresie, oddziałujące na szerszą populację. Badanie tego wpływu jest złożone, a określenie przejrzystych relacji przyczynowo-skutkowych często bardzo trudne.

	Opis	Wskaźnik
Wynik	Budowa drogi	Realizacja: - FINANSOWE: KOSZT, STAN ZAAWANSOWANIA PRAC; - rzeczowe: kilometry zbudowane, poziom zaawansowania prac
Rezultat	Obniżony czas podróży i koszty transportu	- Dostępność (EPLP) ⁴ - Oszczędność czasu (w minutach) - Oszczędność kosztów (%)
Wpływ bezpośredni	Zwiększone bezpieczeństwo Zwiększony przepływ osób i towarów	- Zmiany w przepływie ruchu (%)
Wpływ globalny	Wzrost aktywności społeczno-gospodarczej	- Dywersyfikacja produkcji - Tworzenie miejsc pracy netto - Wzrost PKB regionu na osobę i na pracownika

Wskaźniki skuteczności, efektywności i wykonania

W ogólnym zarysie, aby działanie mogło być przedmiotem szczegółowej oceny, ewaluacja musi dotyczyć całego zespołu specyficznych kwestii. Rysunek nr 3 przedstawia jak te zagadnienia sytuują się w ramach danego Planowania.

Zestawienie 1: **Zagadnienia specyficzne dla ewaluacji**

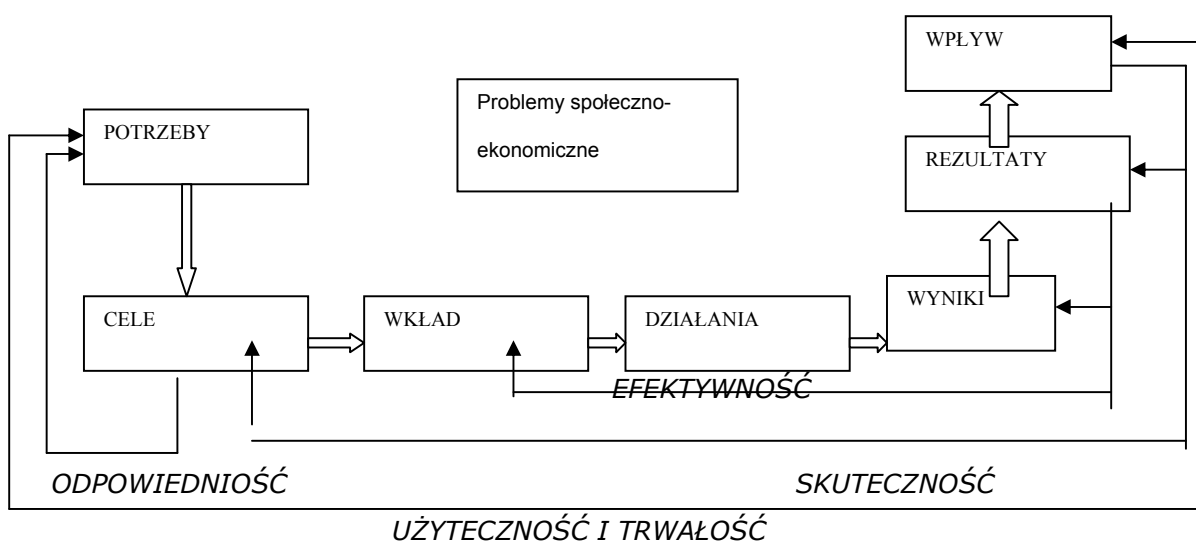
- **Odpowiedniość (adekwatność):** *Do jakiego stopnia cele Planu są odpowiednie do*

⁴ EPLP pomiędzy punktem A i B (Ekwiwalent prędkości w linii prostej) jest miernikiem łatwości dostępu z jednego punktu do drugiego, niezależnie od odległości pomiędzy tymi punktami.

zmieniających się potrzeb i priorytetów na poziomie krajowym i ewolucyjnym?

- **Efektywność:** W jaki sposób zasoby (wkład) zostały przetworzone na wyniki i rezultaty?
- **Skuteczność:** Do jakiego stopnia Plan przyczynił się do osiągnięcia jego szczegółowych i ogólnych celów?
- **Użyteczność:** Czy Plan przyczynił się do zaspokojenia potrzeb grup docelowych lub społecznych?
- **Trwałość:** Jakie są szanse, że zmiany (lub wytworzone dobra) będą trwałe po zakończeniu Planu?

Podstawowe kwestie ewaluacyjne



Przy użyciu wskaźników zdefiniowanych wyżej możemy zmierzyć takie zagadnienia jak skuteczność i efektywność.

- Skuteczność porównuje co zostało zrobione z tym co początkowo zostało zaplanowane, tzn. porównuje wyniki, rezultaty i/lub wpływ rzeczywisty z oczekiwanym.
- Efektywność określa relację pomiędzy wynikami, rezultatami i/lub wpływem a wkładem (zwłaszcza środkami finansowymi) wykorzystanym do ich osiągnięcia.

Wielkości efektywności i skuteczności mogą więc być wyliczone dla każdego etapu Planu lub działania, tzn. dla wyników, rezultatów i wpływu. Te wielkości pozwalają porównać to co

zostało osiągnięte z tym, co było zaplanowane (skuteczność) oraz ze środkami, które zostały wykorzystane (efektywność). Te wskaźniki dostarczają użytecznych informacji dla zarządzających Planami oraz dla przeprowadzających ewaluację, pomagając w podejmowaniu lepszych decyzji dotyczących Planowania lub jego kolejnej edycji.

Tabela ilustruje zależności pomiędzy wskaźnikami oraz miarzeniem skuteczności i efektywności.

Tabela Wskaźniki skuteczności i efektywności

	Wskaźnik	Skuteczność	Efektywność
Cel operacyjny (działanie)	Wyniki finansowe/rzeczowe	rzeczywiste/planowane wyniki	wyniki porównane z kosztami
Cel szczegółowy	rezultaty	rzeczywiste/planowane rezultaty	rezultaty porównane z kosztami
Cel ogólny	wpływ	Rzeczywisty planowany wpływ	wpływ porównany z kosztami

Trudności praktyczne

W praktyce, mierzenie tych wielkości, mimo że stosunkowo proste, stwarza liczne problemy.

Badanie efektywności pociąga za sobą następujące pytania: Czy te same rezultaty mogłyby zostać osiągnięte przy użyciu mniejszego wkładu? Alternatywnie, czy ten sam wkład mógł przynieść większe rezultaty? Związany z tymi pytaniami jest problem porównania Planu lub działań z możliwymi alternatywami. Główna trudność jest związana z wyborem odpowiednich mierników (*benchmark*) do przeprowadzenia tzw. porównania z najlepszymi. Najwłaściwsze byłoby, gdyby mierniki te ustalone były z wyprzedzeniem, tak by umożliwić odpowiednie porównania i ustalić przejrzystą kwantyfikację celów już w fazie Planowania.

Istotne jest również wzięcie pod uwagę faktu, że nawet jeśli Plan jest efektywny, nie oznacza to automatycznie, że jest wolny od poważnych błędów. Dla przykładu, cele mogły nie zostać określone dostatecznie precyzyjnie, a nawet mogły być całkowicie pominięte. Pod tym względem przeprowadzający ewaluację mogą odegrać znaczącą i pożyteczną rolę przekształcając cele niedookreślone w cele mierzalne i weryfikowalne.

Nie wolno również pomijać faktu, że o pojęciu efektywności mówi się w zasadzie w odniesieniu do tylko jednego z efektów Programu, mianowicie do oczekiwanych, pozytywnych rezultatów. Programy mogą jednak przyczyniać się do powstawania rezultatów nieoczekiwanych, pozytywnych, negatywnych lub obu jednocześnie, do wykrycia których

określone uprzednio wskaźniki mogą nie być zdolne.

Pojęcie wykonania (*performance*) jest często przywoływane w najnowszej literaturze poświęconej ewaluacji⁵. Przyjmuje się że jest ono szeroko zdefiniowane, obejmując zarówno wskaźniki skuteczności jak i efektywności (włączając w to efektywność zarządzania) związane z Planem. Rozwinięty zgodnie z art. 44 rozporządzenia ramowego wprowadzającego ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych system „rezerwy wykonania” oparty jest na tym pojęciu.

USTALANIE SYSTEMU WSKAŹNIKÓW

Wskaźniki „wejścia” i wskaźniki „kontekstu”

Artykuł 16 rozporządzenia ramowego wprowadzającego ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych stanowi, że plany rozwoju muszą zawierać skwantyfikowany opis występujących w danym regionie nierówności, opóźnień i potencjału rozwojowego. Wskaźniki kontekstu są realizacją tego postanowienia i stanowią część procesu Planowania. Służą jako podstawa:

- analizy społeczno-ekonomicznej i strategicznej (np. analizy SWOT) uzasadniającej strategię Programu;
- monitorowania ogólnego kontekstu Programu;
- ustanawiania i realizowania kwantyfikowalnych celów;
- ewaluacji społeczno-gospodarczego wpływu Programu.

Dane „wejściowe” odnoszą się do wielkości początkowych, w stosunku do których mierzone następnie są wskaźniki wpływu. Powinny one być ustalane w odniesieniu do celów Programu i mogą zawierać, między innymi, początkową liczbę miejsc pracy w przemyśle w regionie lub aktualną liczbę prywatnych inwestycji w danym sektorze lub przemyśle. W praktyce, często spotyka się spore braki w dostępności danych dotyczących niektórych istotnych obszarów, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw (MSP).

Dane wejściowe są niezbędne jeśli wskaźniki Programu mają mieć jakiegokolwiek znaczenie. Dla przykładu, jeśli celem danego działania jest wzrost liczby MSP w regionie, najbardziej odpowiednią daną wyjściową będzie liczba MSP w tym regionie w momencie rozpoczęcia Planu. Gdy dysponujemy tą informacją, będzie możliwe obliczenie, bardzo

⁵ W Stanach Zjednoczonych wyrażenie *performance* jest używane w kontekście zmiany nastawienia w administracji w kierunku rezultatów, wysokiej jakości usług oraz satysfakcji użytkowników („Government Performance and Result Act”). W przypadku Banku Światowego *performance* jest definiowane w relacji do pojęcia zarządzania zasobami oraz efektywności (World Bank, 1997 Operations Evaluation Department, Lessons and Practices, 1997/10)

precyzyjne, że np. 20% przedsiębiorstw działających w danym regionie kwalifikującym się do pomocy skorzystało ze wsparcia w ramach funduszy strukturalnych.

W miarę realizacji Programu istnieje możliwość pogłębienie i uzupełnienia tych informacji. Ustalanie danych wejściowych powinno być przeprowadzane w taki sposób, by odpowiednio odzwierciedlić cele zawarte w danym Planie. W niektórych przypadkach może być użyteczne zebranie specyficznych danych dotyczących beneficjentów Programu, np. MSP. Bardziej szczegółowe wskaźniki, dotyczące przemysłu, wielkości lub płci mogą dostarczyć pełniejszego opisu beneficjentów i pozwolić na porównanie ich z efektami wcześniejszych działań lub z działaniami podejmowanymi w innych regionach.

Źródła informacji

Głównym źródłem dla większości danych wejściowych są oficjalne statystyki. Czasem jednak te źródła mogą powodować pewne problemy, takie jak:

- niedostępność danych na odpowiednim poziomie geograficznym;
- opóźnienia w publikowaniu danych (dla przykładu, Eurostat, dane dotyczące PKB na osobę są publikowane dwu/trzyletnim opóźnieniem);
- braki w oficjalnych statystykach w odniesieniu do potrzeb Planu (dla przykładu, w oficjalnych statystykach może nie znajdować się rozróżnienie na pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze pracy);
- brak danych dostatecznie szczegółowo rozbitych na poszczególne sektory.

W niektórych przypadkach oficjalne statystyki powinny zostać uzupełnione przez przeprowadzenie odrębnych badań lub, jeśli to możliwe, poprzez użycie wskaźników pośrednich (np. dane na temat obrotu MSP mogą stanowić podstawę wyciągania wniosków na temat ich konkurencyjności).

Dodatkowo, od roku 1992-1993 Komisja rozwija, we współpracy z Państwami Członkowskimi, wspólny system kwantyfikowalnych wskaźników w celu pomiaru opóźnień w rozwoju. Została opracowana początkowa lista wskaźników wejścia, które zostały w niej zgrupowane w dwunastu grupach: wskaźniki podstawowe (PKB na osobę, itp.), transport drogowy, transport kolejowy, telekomunikacja, energia, woda, środowisko, edukacja i szkolenia, badania i rozwój technologiczny, przemysł i usługi, rolnictwo, turystyka. Kwantyfikowalne dane zostały wprowadzone do bazy danych – QUID – która jest co jakiś czas aktualizowana.

Monitorowanie operacyjne

Wspólnotowe Ramy Wsparcia, jednolite dokumenty Planowania oraz inne formy pomocy muszą zawierać minimum informacji pozwalających na właściwe monitorowanie ich implementacji. Cele ogólne i cele szczegółowe, tam gdzie to możliwe, powinny być ustalone i kwantyfikowalne, podobnie jak oczekiwane rezultaty. Szczegółowy opis działań oraz kwantyfikacja związanych z nimi celów operacyjnych powinna być zawarta w uzupełniającym dokumencie Planowym, opracowywanym na poziomie Państwa Członkowskiego.

Pierwszym zadaniem Komitetów Monitorujących i władz zarządzających po ich ustanowieniu zgodnie z rozporządzeniem ramowym, powinno być przyjęcie dyspozycji w sprawie monitorowania operacyjnego.

Te dyspozycje powinny obejmować następujące obszary:

- Określenie danych, które powinny zostać zebrane w celu dostarczenia niezbędnych informacji na temat wyników, rezultatów, wpływu i odpowiadających im wskaźników. Należy sprecyzować metodę użytą do kwantyfikowania danych lub opracowania szacunków wynikających z przeprowadzonych badań (próbka, dane z panelu, baza danych, mechanizm monitorujący, itp.), jak również władze lub organy odpowiedzialne za ich zebranie.
- Określenie danych, które powinny być przekazywane Komitetowi Monitorującemu, częstotliwość i kalendarz ich przekazywania.
- Określenie związków operacyjnych z różnymi rodzajami przeprowadzanych ewaluacji (ex-ante, w połowie okresu, ex post).
- Określenie wskaźników specyficznych dla danego Planu, które zostaną użyte do przeprowadzenia alokacji rezerwy wykonania w połowie okresu.

Prace przygotowawcze do stworzenia systemu monitorowania powinny jednocześnie służyć wykryciu ewentualnych luk w systemie informatycznym. Uzupełnienie luk i braków oraz udoskonalenie ogólnych warunków wdrażania może wymagać zwrócenia się do pomocy technicznej lub ekspertów zewnętrznych.

Wskaźniki monitorowania

Obowiązkiem instytucji odpowiedzialnej za zadanie monitorowania, czyli władz zarządzających, jest określenie, na podstawie istniejących priorytetów i zdolności, struktury systemu monitorowania i takiego **poziomu szczegółowości**, który zapewni przeprowadzanie monitorowania zgodnego z potrzebami różnych grup użytkowników (w tym Komisji Europejskiej).

O ile monitorowanie realizacji Programu pod względem finansowym nie budzi zastrzeżeń, monitorowanie wyników rzeczowych, rezultatów i wpływu potrzebuje dalszego doskonalenia.

Należy zapewnić regularne monitorowanie postępów rzeczowych i finansowych podejmowanych działań i, o ile to możliwe, również rezultatów. Pomimo że środki administracyjne i zarządcze stanowią ważnych czynnik, również rezultaty powinny być monitorowane, przynajmniej dla najbardziej istotnych dla Programu działań.

Ocena szczegółowego wpływu (w kategoriach celów szczegółowych) może się rozpocząć dopiero, gdy system monitorowania dostarczy **odpowiednich informacji** na temat postępów w realizacji oraz odpowiadających im rezultatów (efekty natychmiastowe oraz pośrednie wobec zatrudnienia, bezpośrednie zatrudnienie uczestników po zakończeniu szkolenia).

Działanie systemu monitorowania powinno wyrażać to stopniowe podejście, biorąc pod uwagę zarówno specyficzne okoliczności i potrzeby, jak również poziom zasobów dostępnych do podjęcia tych działań.

Kwantyfikacja ex-ante

Ogólnie rzecz biorąc, zaleca się skwantyfikowanie celów i związanych z nimi wskaźników odpowiadających Planom, priorytetom i działaniom. W przeciwnym razie niemożliwe będzie określenie do jakiego stopnia osiągnęte są początkowe cele. Dane pozwalające na skwantyfikowanie celów Planu zazwyczaj są dostępne. Nieuchronnie, jak we wszystkich zadaniach związanych z przewidywaniem, będzie w tej sytuacji wymagany, oprócz przetwarzania danych, element oceny. Kwantyfikacja powinna opierać się na danych wyjściowych i odnosić się do wartości miernika (benchmarku) uzyskanych z wcześniejszego monitorowania i ewaluacji, na przykład koszt utworzenia lub utrzymania jednego miejsca pracy w danym sektorze.

Dane wejściowe dostarczają informacji o społeczno-gospodarczych warunkach przedmiotowego terytorium, włącznie z grupami docelowymi takimi jak liczba MSP i ich wydajność lub innowacyjność. Pozwalają one ustalić skwantyfikowane cele oraz oszacować prawdopodobne efekty (rezultaty i wpływ) zaplanowanych działań.

Mierniki (benchmark) stanowią kolejne źródło informacji do skwantyfikowania celów związanych z działaniami i umożliwiają porównanie efektywności i skuteczności badanych działań. Jednakże takie dane powinny być wykorzystywane bardzo ostrożnie, ponieważ nie mogą one zastąpić typów wskaźników wygenerowanych przez system monitorowania.

Podobnie dane z poprzednich ewaluacji mogą być przydatne zarówno w zakresie

kwantyfikowania celów i wskaźników, jak i do oszacowywania oczekiwanego wpływu, zwłaszcza związanego z miejscami pracy utworzonymi lub utrzymanymi.

Kwantyfikacja efektów w zakresie zatrudnienia: od miejsc pracy brutto do miejsc pracy netto

Pomoc strukturalna wywołuje liczne skutki w zakresie zatrudnienia, bądź w sposób bezpośredni (np. miejsca zatrudnienia utworzone przez MSP, którym skorzystały z pomocy), bądź w sposób pośredni (np. miejsca pracy utworzone przez nową infrastrukturę). Kwantyfikacja (bezpośrednich) efektów w zakresie zatrudnienia jest więc bardzo istotna. Dwa główne wskaźniki mierzące te efekty to nowe miejsca pracy i zachowane miejsca pracy, przez które rozumie się te, które zostałyby zlikwidowane, gdyby nie przedmiotowa pomoc. Efekty w zakresie zatrudnienia mogą być mierzone w kategoriach brutto lub netto. Te ostatnie biorą pod uwagę efekt polegający na tym, że dany proces miałby miejsce, nawet gdyby projekt nie był realizowany (w tym wypadku miejsca pracy, które powstałyby bez pomocy) oraz efekt przesunięcia (utrata miejsc pracy w innych przedsiębiorstwach i sektorach) i są znacznie lepszą podstawą do przeprowadzania porównań podczas oceny projektów w fazie ich selekcji oraz podczas oceniania efektywności i skuteczności Planów.

Komisja zaleca wszystkim Państwom Członkowskim działanie na rzecz poprawy szacowania i zbierania danych dotyczących bezpośrednich efektów w zakresie zatrudnienia najpierw w kategoriach brutto, a następnie przechodzenie do ich kwantyfikacji w kategoriach netto.

Wymagany poziom kwantyfikacji zależy od natury pomocy. W przypadku działań w zakresie infrastruktury należałoby ustalić skwantyfikowane cele na początku realizacji (np. liczba kilometrów drogi do zbudowania), oparte na danych technicznych i ekonomicznych projektów które mają być finansowane. Jednak w wielu przypadkach nie jest możliwe bardzo precyzyjne zmierzenie zakładanych celów, ponieważ nie można precyzyjnie ustalić ex-ante liczby beneficjentów (MSP, uczestników szkolenia). Dla tych działań, które nie mogą być poddane bezpośredniej kwantyfikacji bardziej stosowne jest ustalenie zakresu możliwych celów lub poleganie na wskaźnikach pośrednich lub jakościowych, których wartości mogą być redefiniowane podczas fazy implementacji.

Użycie wskaźników do ewaluacji

Zadanie ewaluacji każdego Planu może być podzielone na trzy etapy: ewaluację ex-ante, w

połowie okresu i ex post. Na każdym z tych etapów ewaluacja musi odnieść się do specyficznych zagadnień związanych z wykonywaniem Planu. Wskaźniki stanowią więc główne źródło informacji, na których opiera się ewaluacja, ale jednocześnie same są przedmiotem specyficznej oceny na różnych etapach.

Ewaluacja ex-ante⁶ powinna odnosić się do następujących elementów:

- Powiązania i spójności pomiędzy celami ogólnymi, celami szczegółowymi i działaniami, które powinny być zawarte w uzupełniającym dokumencie Planowym;
- Istnienia i odpowiedniości wskaźników wyników, rezultatów i wpływu na każdym poziomie pomocy;
- Wiarygodności poziomu kwantyfikacji celów.

Przeprowadzający ewaluację powinni odgrywać aktywną rolę w podnoszeniu jakości systemu wskaźników.

Ewaluacja w połowie okresu powinna badać stopień osiągniętej skuteczności na podstawie wskaźników zebranych w toku monitorowania oraz ocenić jakość i odpowiedność tych wskaźników.

Ewaluacja ex post pozwala, na podstawie końcowych danych uzyskanych poprzez monitorowanie, na porównanie celów oczekiwanych z celami rzeczywiście osiągniętymi (włącznie z wpływem).

- ⁶ Por. Commission Européenne, *L'évaluation ex ante des interventions des fonds structurels*, Document de travail n° 2. (1999).

2. Sposoby ewaluacji i komunikacji społecznej

Zasadniczym celem komunikacji społecznej jest uzyskanie partycypacji społeczności lokalnej w procesie rewitalizacji, jej aktywnego udziału w Planowaniu, decyzjach oraz odpowiedzialności i finansowaniu.

Informowanie ma wyjaśnić mieszkańcom korzyści płynące z procesu rewitalizacji, w zamian za ewentualne, tymczasowe zakłócenie normalnego rytmu życia i określony wysiłek, także finansowy.

Komunikacja społeczna ma zapewnić:

- dostęp do informacji na temat celów i problemów rewitalizacji,
- pobudzić ich do wyrażania własnych opinii,
- nawiązać porozumienie pomiędzy partnerami procesu rewitalizacji, a zespołem zadaniowym.

W związku z powyższym, zarządzający Programem zapewni:

- powszechny dostęp do informacji o możliwościach uzyskania wsparcia w ramach funduszy strukturalnych dla wszystkich zainteresowanych na terenie gminy,
- czytelną informację o kryteriach oceny i wyboru projektów oraz obowiązujących w tym zakresie procedurach,
- bieżące informowanie opinii publicznej o zakresie i wymiarze pomocy wspólnotowej dla poszczególnych projektów i rezultatach działań na poziomie Gminy,
- współpracą z instytucjami zaangażowanymi w monitorowanie i realizowanie Lokalnego Programu Rewitalizacji w zakresie działań informacyjnych i promocyjnych, poprzez wymianę informacji i wspólne przedsięwzięcia,
- inicjowanie dodatkowych działań promocyjnych o zasięgu lokalnym,
- wykorzystanie nowoczesnych technologii, takich jak Internet, poczta elektroniczna, elektroniczna archiwizacja dokumentów, w celu usprawnienia komunikacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w realizacji Lokalnego Planu Rewitalizacji.

Zalecanymi narzędziami ewaluacji przeprowadzanej w systemie półrocznym i rocznym, jak również dostosowanymi do okresu programowania poszczególnych zewnętrznych źródeł finansowania zadań, w rozwoju lokalnym gmin o charakterze miejskim są⁷:

- ewaluacja ex-ante
- ewaluacja ex-post
- Analiza kosztów i korzyści

- ⁷ Proponowane narzędzia ewaluacji nie wykluczają zastosowanie innych technik przytoczonych w tekście.

- Analiza kosztów i efektywności

Czym jest ewaluacja

W kierunku zdefiniowania ewaluacji

Czym więc jest ewaluacja? Odpowiedź na to pytanie nie jest tak łatwa, jak mogłoby się wydawać. Istnieje wiele definicji terminu „ewaluacja”, każda z nich ma swoje zalety i wady. Oto przykłady kilku możliwych definicji:

„Krytyczne i niezaangażowane spojrzenie na cele i sposób w jaki są one osiągan⁸”

„Przeprowadzić ewaluację polityki, to zbadać, czy wdrożone przez Plan środki prawne, administracyjne i finansowe umożliwiły osiągnięcie zakładanych efektów danej polityki oraz osiągnięcie przypisanych jej celów⁹”

„Proces, który ma na celu określenie, w sposób tak systematyczny i obiektywny jak to tylko możliwe, trafności, skuteczności i efektów danej działalności w stosunku do jej celów¹⁰”

„Systematyczne stosowanie metody badawczej w naukach społecznych, mającej na celu ocenienie koncepcji, zaprojektowania, wdrażania i użyteczności Planów publicznych¹¹”

„Niezależne, obiektywne badanie kontekstu, celów, rezultatów, działań i wdrożonych środków, w celu wyciągnięcia wniosków na przyszłość, które mogą być szerzej zastosowane¹²”

„Ocena działań publicznych w zależności od ich rezultatów, oddziaływania i potrzeb, które mają zaspokoić¹³”

„Przeprowadzić ewaluację polityki, to sformułować ocenę jej wartości¹⁴”

Biorąc pod uwagę, że prawdopodobnie nie jest możliwe uzgodnienie jednej definicji „ewaluacji”, która cieszyłaby się powszechną aprobatą, zdecydowaliśmy się zidentyfikować pewne kluczowe elementy, które powinny charakteryzować ewaluację:

- ewaluacja powinna być *analityczna* – **powinna opierać się na uznawanych technikach badawczych;**

- ⁸ HM Treasury (1998). UK Government

- ⁹ Conseil Scientifique de l'Évaluation (1996)

- ¹⁰ Organizacja Narodów Zjednoczonych

- ¹¹ Zaadaptowane z Rossi i Freeman (1993)

- ¹² Słownik MEANS

- ¹³ Komisja Europejska, Direction Générale du Développement (1993)

- ¹⁴ Viveret (1989)

- ewaluacja powinna być *systematyczna* – **wymaga dokładnego zaplanowania i spójnego wykorzystywania wybranych technik;**
- ewaluacja powinna być *rzetelna* – **ustalenia ewaluacji powinny być podobne w przypadku przeprowadzania jej przez różnych ewaluatorów mających dostęp do tych samych danych i wykorzystujących te same metody analizy danych;**
- ewaluacja powinna być *skoncentrowana na problemach* – **ewaluacja powinna odnosić się do istotnych problemów dotyczących Planu, mianowicie jego trafności, efektywności i skuteczności;**
- ewaluacja powinna być *przydatna dla użytkowników* – **oznacza to po prostu, że ewaluacja powinna być zaprojektowana i wdrażana w taki sposób, który zapewni dostarczenie użytecznych informacji dla osób podejmujących decyzje, w zależności od okoliczności politycznych, ograniczeń projektu oraz dostępnych zasobów.**

Czym ewaluacja nie jest

Choć nie jest łatwo powiedzieć czym *jest* ewaluacja, łatwiej można określić czym ewaluacja *nie jest*.

Po pierwsze, ewaluacja różni się od **badań naukowych**. Oba procesy powinny być analityczne, systematyczne i rzetelne. Jednak, podczas gdy naukowcy mogą podejmować badania w celu powiększenia zasobów wiedzy ludzkiej i często ograniczają się do jednej wąsko wyspecjalizowanej dziedziny, ewaluacja jest podejmowana z bardziej praktycznych powodów. Ma ona mieć cele praktyczne, takie jak wyjaśnianie decyzji, wskazywanie możliwości, zmniejszanie poziomu niepewności i ogólnie dostarczanie informacji na temat Planów w ramach ich specyficznego kontekstu. Ewaluacja powinna także odwoływać się do szerokiej gamy metod analitycznych.

Ewaluacja nie jest również **audytem**. Audyt obejmuje przede wszystkim weryfikację legalności i zgodności z przepisami wdrażania zasobów (środków) przez Plan. Ewaluacja z kolei jest z konieczności bardziej analityczna. Bada ona Plan z punktu widzenia społeczeństwa (zdefiniowanego z różnych możliwych punktów widzenia). Weryfikuje ona słuszność przyjętej strategii, a następnie bada, czy jej cele są odpowiednie, wzięwszy pod uwagę problemy, które powinny być rozwiązane i korzyści, które mają być osiągnięte. Audytorzy mają często kompetencje władcze, czasem określone w aktach prawnych, podczas gdy ewaluatorzy muszą często polegać na dobrej woli oraz na sile swoich argumentów.

Audyt tradycyjnie obejmuje takie czynności jak weryfikację ksiąg finansowych (audyt finansowy). Jedną z ostatnich innowacji jest znana pod nazwą audyt wykonania (*performance audit*), która koncepcyjnie jest bliższa ewaluacji. Audyt wykonania koncentruje się szczególnie na zagadnieniach efektywności (bezpośrednie wyniki Planu) oraz dobrego zarządzania. Audyt wykonania i ewaluacja mają ten sam cel, jakim jest poprawa jakości Planu, ale ewaluacja idzie w tym kierunku znacznie dalej. Zajmuje się ona również takimi zagadnieniami jak trwałość, trafność i długoterminowe konsekwencje Planu.

Ponadto, należy rozróżnić ewaluację i monitorowanie. Monitoring bada wyniki Planu (towary i usługi dostarczone przez Plan) dla określonych uprzednio beneficjentów. Jest on procesem ciągłym, przeprowadzanym w trakcie realizacji Planu, w celu natychmiastowego skorygowania jakichkolwiek odchyłeń w stosunku do celów operacyjnych. Ewaluacja przeciwnie, przeprowadzana jest w ściśle określonym momencie cyklu życia Planu i stanowi badanie pogłębione. **Monitorowanie ma kluczowe znaczenie dla poprawy wykonania (*performance*) Planu i udana ewaluacja często zależy od udanego monitorowania**, na przykład dlatego, że monitoring dostarcza danych, które mogą zostać wykorzystane w ewaluacji.

Dlaczego przeprowadza się ewaluację Planów?

Głównym celem przeprowadzania ewaluacji Planów jest oczywiście ich ulepszenie. Ewaluację można także przeprowadzić z zamiarem określenia efektów Planu dla społeczeństwa lub wsparcia osób podejmujących decyzję w wyrobieniu sobie opinii na temat wartości Planu.

W niniejszym przewodniku wykroczymy poza te ogólne powody przeprowadzania ewaluacji Planów i rozróżnimy trzy następujące przyczyny:

- usprawnienie zarządzania;
- dla celów odpowiedzialności;
- wsparcie alokacji zasobów finansowych.

Ewaluacja ex-post i w połowie okresu często podejmowana jest dla **celów zarządzania**, np. w celu oceny i usprawnienia wdrażania Planu. Z zasady osoby zaangażowane w zarządzanie Planem powinny wiedzieć jakie są jego silne i słabe strony, jak może on być usprawniony, jakie aspekty Planu funkcjonują prawidłowo, a jakie nie i jaki jest stosunek klientów, pracowników i innych osób do realizowanego Planu. Może to doprowadzić osoby odpowiedzialne za zarządzanie Planem i podejmowanie decyzji do powtórzenia przemyślenia problemów, które leżą u podłoża Planu.

Odpowiedzialność jest kolejnym ważnym powodem przeprowadzania ewaluacji, zwłaszcza w kontekście UE, gdzie staje się ona coraz częściej obowiązkiem wynikającym z przepisów prawa. Przeprowadzeniem ewaluacji zainteresowani są zarówno zwolennicy, jak i przeciwnicy Planu, a także przeciętni obywatele. Ewaluacja przeprowadzana dla celów odpowiedzialności koncentruje się najczęściej na oddziaływaniu Planu (stopniu w jakim przyczynia się on do osiągnięcia zakładanych efektów) oraz na relacji jego efektów do kosztów (*value for money*) i ma na celu poprawę przejrzystości.

Ewaluacja może być wreszcie wykorzystywana w celu **poprawy alokacji zasobów finansowych** w ramach danej organizacji. W kontekście UE, powód ten jest ściśle związany z zagadnieniem odpowiedzialności. Jego znaczenie zwiększyło się w świetle inicjatywy SEM 2000. Ograniczenia budżetowe w powiązaniu z ogólną troską o wzrost wartości współczynnika *value-for-money* dla podatnika unijnego, zachęcają do przesuwania środków z Planów nieefektywnych i nieskutecznych do Planów, które są bardziej skuteczne i lepiej odpowiadają ewoluującym celom UE.

Ewaluacja Planów EU

Przy ewaluacji Planów UE należy wziąć pod uwagę pewne specyficzne czynniki, które mogą zostać streszczone w następujący sposób:

- **zdecentralizowane zarządzanie** – im bardziej podejmowanie decyzji oddalone jest od codziennego zarządzania i od końcowego beneficjenta Planu, tym bardziej centrum potrzebuje ewaluacji. W przypadku wielu Planów UE odległość (zarówno geograficzna jak i w hierarchii) pomiędzy podejmowaniem decyzji, zarządzaniem i oddziaływaniem w terenie jest znaczna. Niektóre Plany są administrowane przez regionalne lub lokalne agencje w różnych krajach. Może to spowodować luki w zakresie informacji. Ewaluacja może przyczynić się do wypełnienia tej luki.
- **subsidiarność** – art. 3b Traktatu o Unii Europejskiej (Traktatu z Maastricht) stanowi, że „W zakresie, który nie podlega jej wyłącznej kompetencji, Wspólnota podejmuje działania, zgodnie z zasadą subsidiarności, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być zrealizowane w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na skalę lub skutki proponowanych działań, mogą zostać lepiej zrealizowane przez Wspólnotę.”

Poprzez rzucenie światła na wartość dodaną różnych Planów, ewaluacja może przyczynić się w sposób bardzo istotny do odpowiedzi na pytanie czy jest właściwe, aby dany Plan był przeprowadzany na poziomie wspólnotowym.

- **odnowienie Planu** – zasadniczo, Plany UE mają czas trwania określony przez odpowiednie przepisy ustanawiające dany Plan, tzn. przez ich podstawę prawną. Jeśli po tym okresie Plan ma nadal być kontynuowany niezbędna jest nowa podstawa prawna. Pozwala to na przerwanie nieskutecznych Planów oraz na odnowienie bądź rozszerzenie Planów efektywnych. Ewaluacja może więc stanowić przydatny wkład w proces podejmowania decyzji.

Podejmowanie decyzji w Unii Europejskiej jest skomplikowane i ma nieuchronnie istotny wymiar polityczny. Ewaluacja nie może zastąpić tego procesu. Stara się raczej go naświetlić.

Komisja odgrywa kluczową rolę w tym procesie i rozsądne wykorzystywanie ewaluacji stanowić będzie ważny element. Ewaluacja, która jest dobrze zaplanowana i właściwie przeprowadzona może być bardzo przydatna dla osób których dotyczą Plany UE. Na Komisji ciąży więc odpowiedzialność za zapewnienie, że ewaluacja jest przeprowadzana zgodnie z wysokimi standardami zawodowymi oraz że jej wyniki są odpowiednio przedstawione w sprawozdaniu.

Mając to na względzie, niniejszy przewodnik zawiera praktyczne porady przeznaczone dla osób zarządzających Planami, którzy chcieliby skorzystać z ewaluacji w celu poprawy i lepszego uzasadnienia swojej pracy.

Co może zostać poddane ewaluacji?

Ewaluacja jest pojęciem bardzo szerokim i w sposób ogólny można przeprowadzić ewaluację prawie wszystkiego. W praktyce jednak możemy stwierdzić, że termin ten stosowany jest zwłaszcza w odniesieniu do działań sektora publicznego na jednym lub kilku z następujących poziomów:

- **projekt** – pojedyncze, niepodzielne działanie, mające określony harmonogram i określoną alokację budżetową.

przykłady: projekt poprawy systemu irygacyjnego w określonym regionie lub kraju rozwijającym się;

szkolenie skierowane do określonej grupy bezrobotnych w danym regionie państwa członkowskiego.

- **Plan** – zestaw uporządkowanych, ale często zróżnicowanych działań (Plan może obejmować kilka różnych projektów, działań lub procesów) zorientowanych na osiągnięcie szczegółowych celów. Plany również mają zazwyczaj określony

harmonogram i budżet.

przykłady: Plan MEDIA, zaprojektowany w celu wsparcia rozwoju produkcji, dystrybucji i finansowania Planów telewizyjnych;

Inicjatywa Wspólnotowa LEADER (Plan w ramach Funduszy Strukturalnych), przeznaczony do wsparcia rozwoju i strukturalnych dostosowań terenów wiejskich;

Plan PHARE wspierający transformację gospodarczą w państwach stowarzyszonych oraz ich akcesję do UE.

- **polityka** – zestaw działań, które mogą być różnego rodzaju i skierowane do różnych bezpośrednich beneficjentów, ale które zorientowane są na osiągnięcie wspólnych celów ogólnych. W przeciwieństwie do projektów i Planów, polityki zazwyczaj nie są ograniczone określonym harmonogramem ani budżetem.

Plan i jego logika działania

Osoba przeprowadzająca ewaluację musi opisać Plan, który jest przedmiotem ewaluacji. Zadanie to obejmuje określenie *potrzeb*, które Plan stara się zaspokoić, *celów*, które zostały ustalone oraz *wskaźników*, które pozwalają na ocenę jego wykonania. Ewaluator musi jednak wyjść poza prosty opis Planu. **Jednym z jego zasadniczych zadań jest weryfikacja słuszności logiki działania Planu.** Pokrótkie przedstawimy każde z tych pojęć.

Plany tworzone są zawsze pod kątem określonego zestawu **potrzeb**. Potrzebami tymi są *problemy społeczno-gospodarcze, które Plan stara się rozwiązać, wyrażone z punktu widzenia jego szczególnej grupy docelowej, tj. jego określonych beneficjentów*. Weźmy przykład Planu, którego celem jest zmniejszenie bezrobocia wśród długoterminowych bezrobotnych (populacja docelowa). Grupa ta może cierpieć na brak adekwatnych kompetencji zawodowych (problem społeczno-gospodarczy do rozwiązania). Istnieje więc potrzeba polepszenia perspektyw zatrudnienia dla tej grupy.

W celu zmierzenia się z problemami społeczno-gospodarczymi i zaspokojenia potrzeb grupy docelowej, Plany zmierzają do osiągnięcia pewnych celów (oczekiwanych efektów). Dla Planów wydatków, cele te mogą być wyrażone w kategoriach:

- **wyników** (dobra i usługi sfinansowane i bezpośrednio wyprodukowane przez Plan)
- **oddziaływania** (zmiany społeczno-gospodarcze będące skutkiem Planu)

Aby podkreślić to rozróżnienie możemy powiedzieć, że

wyniki to rzeczy, które Plan produkuje,

oddziaływanie to efekty, które Plan wywołuje.

Oddziaływanie może być dalej podzielone na:

- **rezultaty** (początkowe oddziaływanie Planu)
- **konsekwencje** (oddziaływanie Planu w dłuższym okresie)

Rozróżnieniu wyników, rezultatów i konsekwencji odpowiada podział na trzy typy celów:

- **cele operacyjne** – wyrażone w kategoriach **wyników** (np. zapewnić kurs kształcenia zawodowego długoterminowym bezrobotnym);
- **cele szczegółowe** – wyrażone są w kategoriach **rezultatów** (np. polepszyć zdolność do zatrudnienia długoterminowych bezrobotnych poprzez podniesienie ich kompetencji). Należy zauważyć, że Plan może mieć różne grupy docelowe odpowiadające różnym jego celom szczegółowym;
- **cele ogólne** – wyrażone są w kategoriach **konsekwencji** (np. zmniejszenie bezrobocia wśród dotychczasowych długoterminowych bezrobotnych).

Skąd możemy wiedzieć, czy Plan osiągnął swoje różne cele? Dla oceny wykonania (realizacji) Planu pod tym względem musimy oprzeć się na wskaźnikach. Dla celów niniejszego opracowania **wskaźnik** jest to cecha lub atrybut, który może zostać zmierzony w celu oceny Planu pod kątem wyników i oddziaływania. Wskaźniki są nieuniknionym uproszczeniem złożonej rzeczywistości. Mogą być one albo wymierne (np. PKB na osobę) lub jakościowe (np. opinie uczestników szkolenia na temat jego użyteczności i przydatności).

Wskaźniki wyników są zazwyczaj proste i dostępne, gdyż osoby zarządzające Planem mają zazwyczaj informacje na temat dóbr i usług dostarczonych przez Plan. Ponadto jest to zadanie systemu monitorowania. Wskaźniki oddziaływania mogą być trudniejsze do wyodrębnienia, np. z powodu trudności w określeniu jakie efekty są rzeczywiście spowodowane właśnie przez Plan lub z powodu kosztów i pracochłonności bezpośredniego mierzenia tych efektów.

Z tych powodów, często trzeba polegać na wskaźnikach pośrednich. Rozpatrzmy dla przykładu Plan mający na celu podniesienie stopnia umiejętności czytania i pisania na obszarze całego kraju. Ocena umiejętności czytania całego społeczeństwa w różnych punktach w czasie byłaby bardzo kosztowna i pracochłonna. Zamiast tego można oprzeć się na danych dotyczących sprzedaży gazet i książek, pamiętając jednocześnie, że mogą wystąpić problemy z właściwą interpretacją wskaźników. Dla sprzedaży gazet i książek może mieć wpływ konkurencja ze strony radia i telewizji.

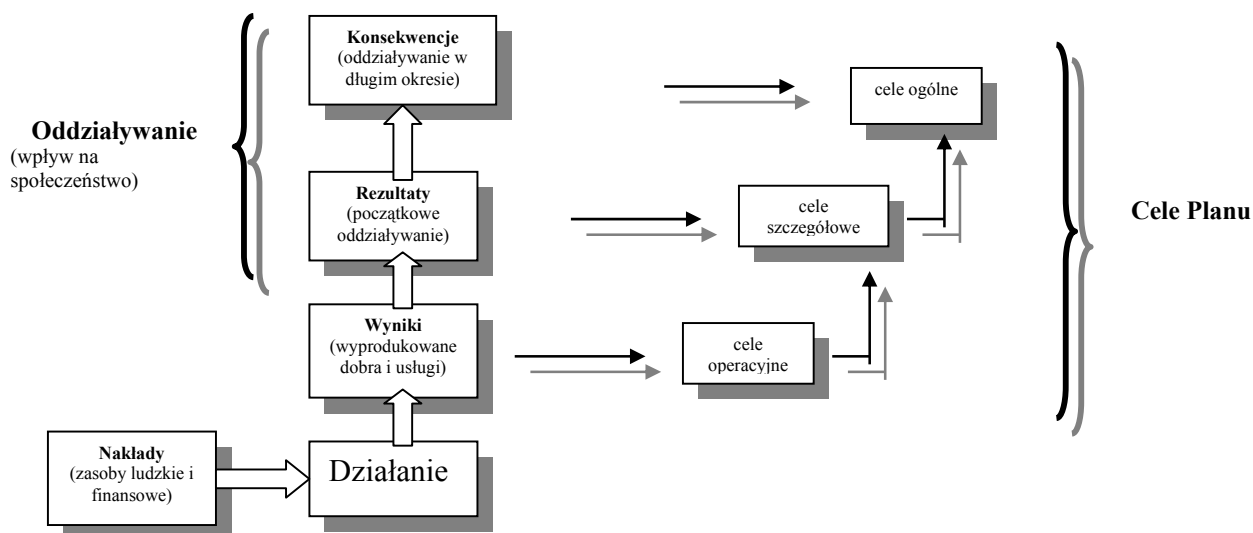
Prowadzi nas to do pojęcia logiki działania Planu. Odnosi się ono do *powiązania pomiędzy*

nakładami Planu (zasoby ludzkie i finansowe poświęcone na ten Plan) oraz jego wynikami, i, w następstwie, osiągnięciem rezultatów i konsekwencji Planu. Wyczerpująca ewaluacja systematycznie badać będzie aktualność tej logiki. Rysunek 2.1. poniżej ukazuje jak należy rozumieć logikę działania typowego Planu. (Warto zauważyć, że logika działania projektu lub polityki będzie się nieco różnić).

Logika działania Planu jest po prostu **wyjaśnieniem co Plan ma osiągnąć i sposobu w jaki ma to osiągnąć.**

Badanie logiki działania Planu będzie zagadnieniem najważniejszym w przypadku większości ewaluacji. **Ewaluator musi zadać sobie pytanie jak nakłady wykorzystane przez Plan prowadzą do różnych wyników i jak te wyniki z kolei prowadzą do rezultatów i oddziaływania, którego oczekuje się po Planie.** Innymi słowy jak Plan osiąga cele szczegółowe i w jaki sposób cele szczegółowe przyczyniają się do osiągnięcia celu ogólnego.

Rys. Logika działania Planu



Zasadniczo, logika działania Planu zawierać będzie pewne ukryte założenia (na temat związków przyczynowych pomiędzy Planem i jego oczekiwanymi efektami oraz na temat wpływu Planu na otoczenie i wpływu innych czynników na Plan). *Ważnym zadaniem jest zidentyfikowanie tych ukrytych założeń w celu poddania ich krytycznej ocenie przez ewaluatora.*

Poniżej zaprezentowano wybrany katalog narzędzi służących ewaluacji przyjętych Planów.

Typologia narzędzi monitorowania i ewaluacji projektów współfinansowanych z bezzwrotnej pomocy zagranicznej w kontekście Miasta Ożarów:

- Czym jest ocena (ewaluacja)?
- Standardy oceny (ewaluacji)
- Kontrola-monitoring-ocena (ewaluacja)
- Cel prowadzenia oceny (ewaluacji)
- Rodzaje oceny(ewaluacji)
- Przeprowadzenie oceny (ewaluacji)

Metody ewaluacyjne stosowane w fazie strukturyzacji

- 1. Analiza SWOT**
- 2. Matryca logiczna**
- 3. Metaplan**
- 4. Mapa oddziaływania**

Metody ewaluacyjne stosowane w fazie obserwacji

- 1. Wywiady**
- 2. Kwestionariusze**
- 3. Zogniskowane wywiady grupowe**
- 4. Studia przypadków**
- 5. Obserwacja uczestnicząca (bycie uczestnikiem)**
- 6. Dane z systemu monitoringu**

Metody ewaluacyjne stosowane w fazie analizy

- 1 Grupy porównawcze**
- 2. Systemy informacji geograficznej**
- 3. Modele makroekonomiczne**
- 4. Metody statystyczne**
- 5. Analiza shift-share**

Metody ewaluacyjne stosowane w fazie oceniania efektów

- 1. Panel ekspertów**
- 2. Analiza wielokryteriowa**
- 3. Benchmarking**
- 4. Analiza kosztów i korzyści**
- 5. Analiza kosztów i efektywności**

Czym jest ocena (ewaluacja)?

przez ocenę (ewaluację) polityki, Planu lub projektu należy rozumieć określenie wartości polityki, Planu lub projektu w odniesieniu do wcześniej zdefiniowanych kryteriów i w oparciu o odpowiednie informacje.

Po pierwsze,

instytucja oceniająca ma odpowiedzieć na pytanie czy Plan (projekt) okazał się sukcesem czy też porażką.

Po drugie,

niezbędne jest przedstawienie przez instytucję zamawiającą odpowiednich kryteriów, precyzujących zakres przedmiotowy, przestrzenny i czasowy oceny (ewaluacji).

Po trzecie,

niezbędne są informacje zebrane przez zespół oceniający, które po analizie będą stanowić podstawę do określenia wartości Planu (projektu).

Standardy oceny (ewaluacji)

- **użyteczność** (ang. utility) - celem oceny (ewaluacji) ma być dostarczenie zamawiającemu praktycznych informacji na temat ocenianego Planu; informacje te winny okazać się użyteczne z punktu widzenia instytucji zamawiających ocenę (ewaluację), np. przy wdrażaniu kolejnej generacji Planów;
- **wykonalność** (ang. feasibility) - każda ocena (ewaluacja) musi być oparta na praktycznych procedurach realizacyjnych, uwzględniających ograniczenia czasowe, finansowe lub polityczne procesu ewaluacyjnego; musi być ona elastyczna w stosunku do potrzeb poszczególnych aktorów procesu oraz dostarczać wartościowych informacji za rozsądną cenę;
- **poprawność** (ang. propriety) - każda ocena (ewaluacja) musi być przeprowadzona w sposób zgodny z prawem, gwarantujący przestrzeganie standardów etycznych, uwzględniający dobro osób zaangażowanych w ocenę (ewaluację) oraz tych, których dotyczą jej wyniki. Kryterium poprawności dotyczy także profesjonalizmu podmiotów wykonujących ocenę (ewaluację) oraz wyników oceny (ewaluacji);

- **stosowność** (ang. accuracy) - przy przeprowadzaniu oceny (ewaluacji) winny być brane pod uwagę wyłącznie te informacje i czynniki, które mają znaczenie przy szacowaniu efektów Planu, a zatem pozwalają na sformułowanie wiarygodnych wniosków.

Kontrola-monitoring-ocena (ewaluacja)

Kontrola to działania mające na celu porównanie istniejącego stanu z postulowanym z punktu widzenia prawa, ustalenie nieprawidłowości oraz przekazanie wyników w formie wniosków i zaleceń do uprawnionego organu. kontrolerzy badają najczęściej pewien wycinek danego Planu.

Monitorowanie można zdefiniować jako proces systematycznego zbierania i analizowania ilościowych i jakościowych informacji na temat wdrażanych projektów i całego Planu w aspekcie finansowym i rzeczowym, mający na celu zapewnienie zgodności realizacji projektów i Planu z wcześniej zatwierdzonymi założeniami i celami. Monitoring obejmuje cały Plan (monitoring finansowy, monitoring rzeczowy),

Monitoring jest procesem ciągłym, odbywającym się przez cały okres wdrażania Planu (projektu). Celem monitorowania jest bieżące wykrywanie potencjalnych nieprawidłowości i ich korygowanie. (np. dlaczego nie stworzono 300 nowych miejsc pracy, tak jak zostało to założone w dokumentach Planowych?).

Ocena (ewaluacja) może dotyczyć zarówno całego Planu lub wyłącznie wybranego zagadnienia związanego z ocenianym Planem.

Cel prowadzenia oceny (ewaluacji)

- zapis regulacji prawnych (w funduszach strukturalnych - rozporządzenie 1260/99, w kontraktach wojewódzkich - rozporządzenie w sprawie Planu wsparcia), które zobowiązują instytucję odpowiedzialną za dany Plan do przeprowadzenia procedury ewaluacyjnej.
- Zasadniczym celem oceny (ewaluacji) jest stałe ulepszanie skuteczności i efektywności interwencji publicznej, rozumiane nie tylko w kategoriach pozytywnych efektów społecznych lub gospodarczych związanych bezpośrednio z danym Planem, lecz także zwiększania przejrzystości i promowania działań podejmowanych przez

władze publiczne.

cele prowadzenia oceny (ewaluacji)

- A. Kontrola nad działaniem władz publicznych oraz zwiększanie przejrzystości tych działań.
- B. Zwiększanie skuteczności i efektywności projektów i Planów podejmowanych przez sektor publiczny;
- C. Kształtowanie kierunków i priorytetów działalności sektora publicznego;
- D. Poznawanie mechanizmów Planów i projektów.

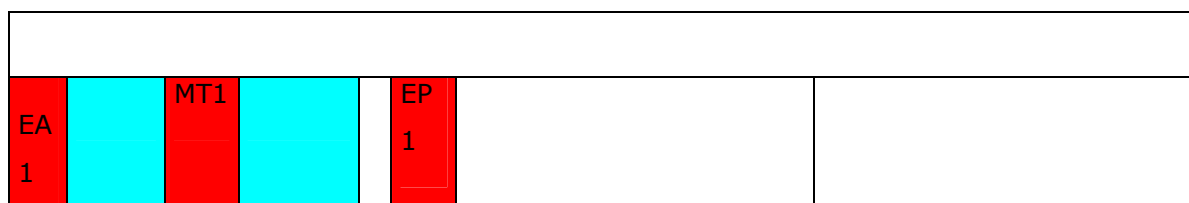
• **Rodzaje oceny (ewaluacji)**

- (1) klasyfikacja oceny (ewaluacji) ze względu na termin jej przeprowadzenia,
- (2) klasyfikacja oparta na przedmiocie oceny (ewaluacji)
- (3) klasyfikacja według celu jej przeprowadzenia.

(1) W zależności od terminu przeprowadzania oceny wyróżnia się:

- ocenę (ewaluację) ex-ante (ewaluację wstępną),
- ocenę (ewaluację) okresową, dokonywaną w trakcie realizowania Planu (w przypadku Planów strukturalnych jest to ocena (ewaluacja) w połowie okresu Planowania)
- ocenę (ewaluację) ex-post (ewaluację końcową).

Ocena (ewaluacja) ex-ante, w połowie okresu Planowania oraz ex-post Planów a cykl zarządzania Planami



Lokalny Plan Rewitalizacji Miasta Ożarów 2006-2013

	EA 2		MT 2		EP 2			
				EA 3		MT3 3		EP 3
	PLAN 1	PLAN 2			PLAN 3			
		Wdrażanie Planu						
		Ocena (ewaluacja) ex-ante (EA), w połowie okresu Planowania (MT) oraz ex-post (EP)						

W taki bowiem sposób wygląda przygotowanie, wdrażanie i ocena (ewaluacja) Planów finansowanych ze środków funduszy strukturalnych.

(2) Jeśli weźmie się pod uwagę przedmiot przeprowadzanej oceny (ewaluacji), można wydzielić:

- ocenę (ewaluację) globalną (całościową),
- ocenę (ewaluację) tematyczną
- ocenę (ewaluację) szczegółową.

Przykładem oceny (ewaluacji) tematycznej może być wykonana na zamówienie Komisji Europejskiej ocena (ewaluacja) wpływu Planów finansowanych z funduszy strukturalnych na sektor małych i średnich przedsiębiorstw.

(3) ocena (ewaluacja) według celów jej prowadzenia.

- Cel poznawczy - głównym celem oceny (ewaluacji) w takim podejściu jest zwiększenie wiedzy zamawiającego oraz zainteresowanych partnerów na temat zasad działania Planu lub projektu, poznanie wewnętrznych i zewnętrznych mechanizmów działających w Planach, uzyskanie informacji dotyczącej efektów Planu, jego sukcesów i niepowodzeń itp. Wiedza uzyskana w trakcie oceny (ewaluacji) poznawczej ma pomóc w wypracowywaniu polityki i Planów w danej dziedzinie. Ocena (ewaluacja), której głównym celem jest cel poznawczy jest także

wykorzystywana w badaniach naukowych prowadzonych w dziedzinie, której dotyczy Plan będący przedmiotem oceny (ewaluacji);

- Cel instrumentalny - głównym celem oceny (ewaluacji) w podejściu instrumentalnym jest wykorzystanie jej wyników i rezultatów do podejmowania decyzji związanych z realizowanymi Planami. Cel instrumentalny wyraża się w dwojakiego rodzaju podejściu do oceny (ewaluacji). Przeprowadzenie oceny (ewaluacji)

Pracę zespołu ewaluacyjnego można podzielić na cztery etapy:

A. Strukturyzacja - etap ten nie zawsze występuje przy realizacji zadania ewaluacyjnego. Jeśli cele oceny (ewaluacji) są zdefiniowane w precyzyjny i jednoznaczny sposób, członkowie zespołu ewaluacyjnego mogą od razu przystąpić do drugiego etapu realizacji oceny - obserwacji. Jeśli jednak zakres zadań jest niejasny lub pewne kwestie związane z ocenianym Planem wymagają sprecyzowania, w początkowej fazie realizacji zadania ewaluacyjnego, konieczne jest między innymi określenie (ewaluacja ex-ante) lub przywrócenie logicznej struktury ocenianego Planu.

B. Obserwacja - na etapie tym dokonuje się określenia zakresu przedmiotowego i podmiotowego badań (np. z jakimi osobami należy przeprowadzić wywiad i na jaki temat) i na tej podstawie przystępuje do zbierania danych i faktów związanych z ocenianym Planem.

C. Analiza - po zebraniu odpowiednich danych zespół ewaluacyjny wykorzystuje odpowiednie techniki w celu interpretacji danych, ich porównania oraz szacowania efektów Planu.

D. Ocenianie (ang. judgement) - w ostatnim etapie ewaluacji dokonuje się oceny efektów Planu w stosunku do określonych kryteriów (pytań ewaluacyjnych) oraz formułuje się syntetyczne wnioski i rekomendacje. Na tym etapie procesu ewaluacyjnego eksperci winni stwierdzić faktyczną jakość ocenianego Planu. W fazie oceniania określa się przykładowo, czy stworzoną w ramach ocenianego Planu liczbę miejsc pracy należy uznać za sukces Planu czy też biorąc pod uwagę różne czynniki, mogła być ona znacznie wyższa.

W każdej z przedstawionej powyżej kolejnych faz oceny (ewaluacji) możliwe jest zastosowanie różnych metod ewaluacyjnych.

Metody ewaluacyjne stosowane w fazie strukturyzacji

Analiza SWOT

Nazwa metody jest akronimem pochodzącym od angielskich słów: Strength (silna strona), Weakness (słaba strona), Opportunity (szansa) oraz Threat (zagrożenie).

Głównym celem metody w przypadku Planów o charakterze społeczno-gospodarczym jest diagnoza czynników wpływających na rozwój danego państwa (regionu) lub sektora i na tej podstawie opracowanie strategii najkorzystniejszej z punktu widzenia przyszłego rozwoju.

Przykładowa analiza SWOT

Silne strony	Słabe strony
<ul style="list-style-type: none">- Wysoki poziom wykształcenia mieszkańców- Dobrze rozwinięta sieć komunikacyjna- Silny sektor małych i średnich przedsiębiorstw	<ul style="list-style-type: none">- Wysoka stopa bezrobocia- Duże zaniedbania w zakresie infrastruktury ochrony środowiska- Mała ilość dużych firm
Szanse	Zagrożenia
<ul style="list-style-type: none">- Zainteresowanie inwestorów regionem- Korzystne dla regionu zmiany podatkowe	<ul style="list-style-type: none">- Nieuwzględnienie regionu w Planie budowy autostrad- Wysokie oprocentowanie kredytów inwestycyjnych

Matryca logiczna

Metoda matrycy logicznej opiera się na identyfikacji oczekiwanych efektów projektu (Planu) na poziomie produktu, rezultatu, oddziaływania szczegółowego oraz oddziaływania szerszego i przyporządkowaniu każdemu z tych poziomów wskaźników osiągnięć, dokumentów weryfikujących te wskaźniki oraz założeń warunkujących osiągnięcie celów.

Wkład (ang. input): oznacza zasoby zaangażowane przez beneficjenta w trakcie wdrażania danego Planu lub projektu.

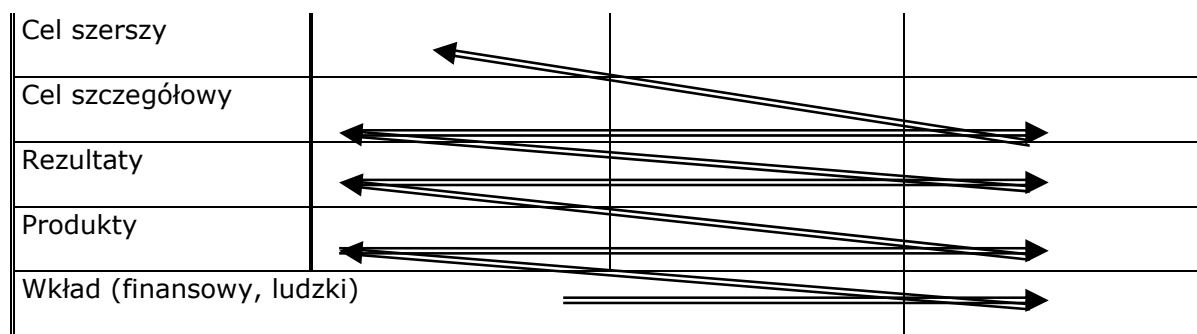
Produkt (ang. output): oznacza konkretne przedsięwzięcia zrealizowane w ramach danego Planu lub projektu. Produkty mierzone są w jednostkach fizycznych lub finansowych (np. długość zbudowanej drogi, ilość MSP, które uzyskały pomoc doradczą, ilość przeprowadzonych szkoleń).

Rezultat (ang. result): oznacza bezpośrednio i natychmiastowe efekty Planu lub projektu (skrócenie czasu podróży, zmniejszenie zanieczyszczeń przedostających się do środowiska, liczba nowych stanowisk pracy, liczba przeszkolonych osób) lub finansowych (wielkość zainwestowanego kapitału prywatnego, zmniejszenie kosztów transportu, obniżenie cen połączeń telefonicznych itp.)

Oddziaływanie (ang. impact): odnosi się do konsekwencji danego Planu lub projektu, wykraczających poza natychmiastowe efekty dla bezpośrednich beneficjentów. Przykładami wskaźników mogą być np. wielkość natężenia ruchu na drodze w rok po oddaniu jej do użytku, ilość nowych miejsc pracy stworzonych 12 miesięcy po zakończeniu Planu wsparcia MSP w przedsiębiorstwach korzystających ze wsparcia, liczba uczestników szkoleń dla bezrobotnych, którzy znaleźli zatrudnienie w jakiś czas po zakończeniu Planu.

Wykres 4 Matryca logiczna

Cel	Wskaźniki osiągnięć	Źródła informacji	Założenia
-----	---------------------	-------------------	-----------



Strzałki na rysunku pokazują sposób czytania matrycy.

Metaplan

Moderator zadaje uczestnikom spotkania wcześniej przygotowane pytania i umiejętnie kierując dyskusją stara się uzyskać od zaproszonych gości ich opinie na poruszane kwestie.

Mapa oddziaływania

Podobnie jak w przypadku metaplanu, do udziału w tym etapie oceny (ewaluacji) zaprasza się grupę osób zaangażowanych w przygotowanie lub realizację Planu. W przeciwieństwie do metaplanu, którą to metodę można zastosować w trakcie jednej sesji, mapa oddziaływania wymaga odbycia kilku spotkań.

Wskaźniki wykorzystywane przy opracowywaniu, a następnie monitorowaniu Planu lub projektu winny spełniać określone warunki.

1. Trafności - wskaźnik winien być dostosowany do charakteru priorytetu (działania, projektu) oraz oczekiwanych efektów związanych z jego realizacją
2. Mierzalności - każdy wskaźnik winien być wyrażony w wartościach liczbowych, co umożliwi jego weryfikację po zakończeniu wdrażania
3. Wiarygodności - wskaźnik winien być zdefiniowany w taki sposób, aby jego ewentualna weryfikacja nie nastęrczała trudności
4. Dostępności - wskaźnik powinien być łatwy do uzyskania

Metody ewaluacyjne stosowane w fazie analizy

Zjawisko deadweight polega na tym, iż zmierzone efekty realizowanego Planu lub projektu zostałyby osiągnięte nawet wówczas, gdyby na danym obszarze lub w danym sektorze nie był realizowany Plan lub projekt będący przedmiotem ewaluacji. Aby ocenić wielkość efektu deadweight należy stworzyć sytuację, jaka zaistniałaby, gdyby Plan nie był realizowany i porównać ją z sytuacją, w której Plan jest wdrażany.

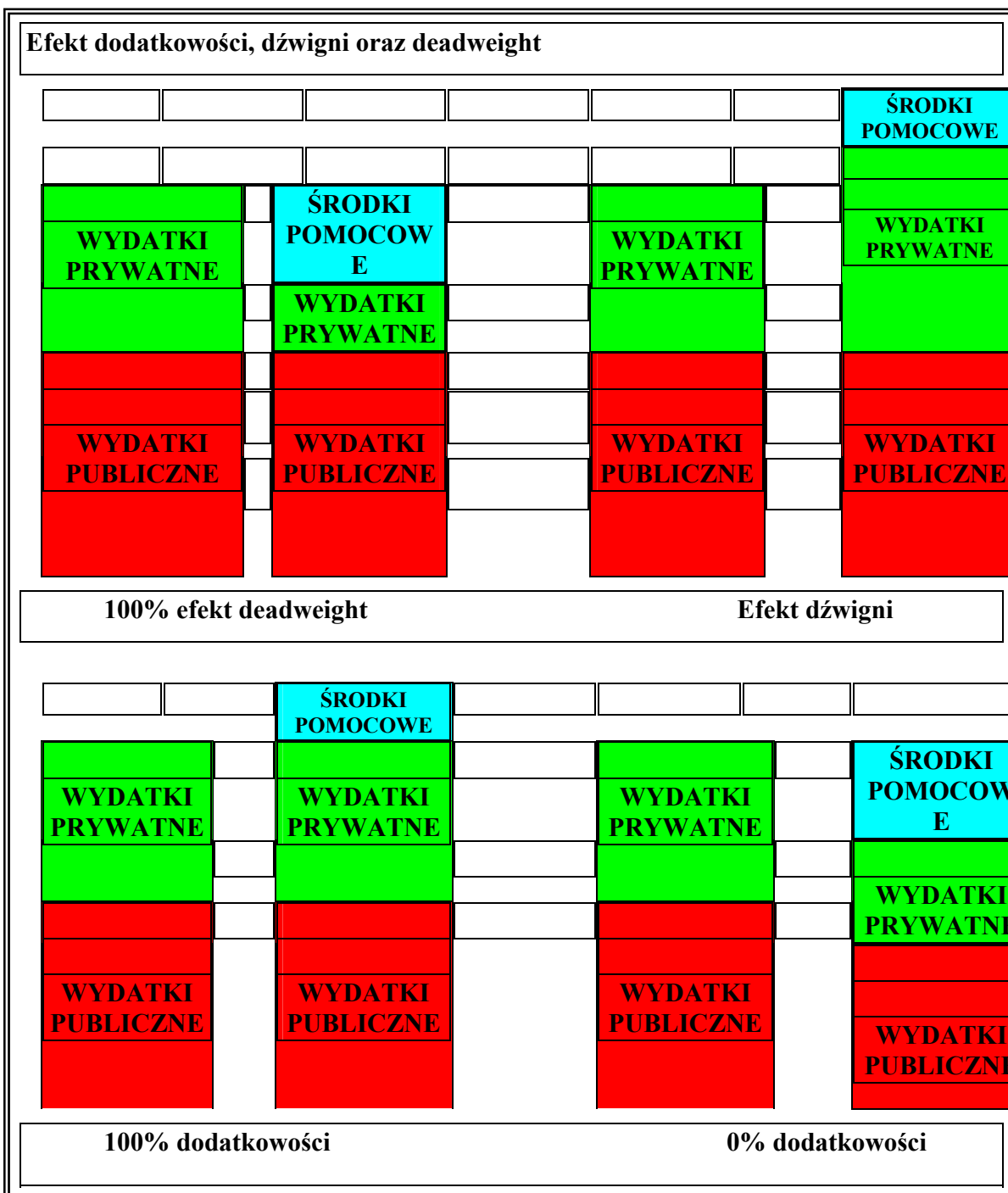
Małe przedsiębiorstwo otrzymuje środki na sfinansowanie inwestycji. W jej wyniku utworzone zostają nowe miejsca pracy, wzrasta sprzedaż przedsiębiorstwa, poprawia się jego pozycja konkurencyjna. Dane te, stanowią efekty brutto projektu.

Okazuje się jednak (np. w wyniku wywiadu przeprowadzonego z przedsiębiorcą), iż dany projekt zostałby zrealizowany przez firmę, nawet wówczas gdyby nie została mu udzielona pomoc z Planu.

Efekt netto projektu jest zatem zerowy, gdyż identyczne efekty zostałyby osiągnięte bez wsparcia zewnętrznego. Środki z Planu powinny zostać zatem przeznaczone na finansowanie projektów, które bez takiego wsparcia nie zostałyby zrealizowane.

Efekt deadweight jest ściśle związany z zasadą dodatkowości,

Zasada dodatkowości oznacza, iż środki publiczne (fundusze strukturalne) przekazywane w ramach danego Planu nie zastępują dostępnych środków krajowych, lecz stanowią ich uzupełnienie, a zatem zwiększają całkowitą pulę dostępną na finansowanie danego typu działań.



Efekt substytucji (ang. substitution effect) polega na tym, iż beneficjenci Planu lub projektu stają się bardziej konkurencyjni w stosunku do tych podmiotów działających na terenie obszaru objętego Planem, które nie były beneficjentami pomocy

Dotyczy to zwłaszcza działań związanych z rozwojem zasobów ludzkich. Przykładowo, na danym terenie jest realizowany Plan wsparcia dla absolwentów. Jego głównym instrumentem są różnego typu zachęty i ułatwienia dla pracodawców zatrudniających absolwentów. Efekt substytucji wystąpi wówczas, gdy pracodawca w miejsce dotychczas zatrudnionej osoby przyjmie do pracy absolwenta. Efekt brutto Planu wynosi jedno nowe miejsce pracy dla absolwenta, efekt netto - zero nowych miejsc pracy (absolwent został zatrudniony kosztem osoby, która utraciła pracę).

Efekt zastępowania (ang. displacement effect) występuje wówczas, gdy pozytywne efekty wynikające z realizowanego Planu i osiągnięte na obszarze objętym pomocą są związane z negatywnymi efektami występującymi na obszarze nie kwalifikującym się do wsparcia.

Przykładowo, jeśli w regionie wdrażany był Plan wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw, może nastąpić proces przenoszenia się przedsiębiorstw z regionu sąsiedniego na obszar, gdzie dostępna jest pomoc. Od liczby nowych miejsc pracy stworzonych w regionie korzystającym ze wsparcia (efekt brutto) odejmuje się miejsca pracy utracone w regionach sąsiednich, w związku z przenoszeniem się firm do regionu stwarzającego dzięki zastosowanym instrumentom pomocowym lepsze warunki rozwoju

XI. EFEKTY PROGRAMU

Realizacja założonego programu rewitalizacji przyczyni się do:

1. wprowadzenia dodatkowych funkcji usługowych, ze szczególnym uwzględnieniem rekreacji i turystyki, umożliwiających tworzenie nowych miejsc pracy (rewitalizacja obszarów parkowych i rekreacyjno-sportowych)
2. poprawy estetyki przestrzeni miejskiej (rewitalizacja centrum miasta)
3. zatrzymania degradacji budynków i terenów objętych ochroną konserwatorską (rewitalizacja centrum miasta),
4. podwyższenia standardu zasobów mieszkaniowych,
5. wzmocnienia identyfikacji mieszkańców z miastem oraz ich integracji.

Dzięki realizacji Planu, Miasto Ożarów, a przede wszystkim społeczność lokalna poprzez wdrożenie konkretnych projektów inwestycyjnych, uzyska możliwość absorpcji zewnętrznych środków finansowych pochodzących z Unii Europejskiej. W wymiarze krótkofalowym, realizacja zadań w ramach Planu, przyniesie oczekiwane rezultaty w postaci przebudowy, a tym samym polepszenia, miejskiego układu komunikacyjnego, co w sposób znaczący ograniczy uciążliwość ruchu kołowego w centrum miasta. Realizacja projektów natury środowiskowej (systemy wodnokanalizacyjne) wpłynie znacząco na polepszenie jakości środowiska naturalnego oraz zdrowie społeczności lokalnej.

Rewitalizacja, jako wielokierunkowy proces odnowy substancji miejskiej, rozumianej zarówno w kontekście inwestycyjnym, jak i zasobów ludzkich, wpłynie korzystnie również na poprawę warunków infrastruktury edukacyjnej (szkoły), rekreacyjnej (parki, tereny zielone) oraz na ogólną poprawę estetyki miasta.

Reasumując: realizacja Planu rewitalizacji przyczyni się do zintegrowanego rozwoju społeczno -gospodarczo-przestrzennego Miasta Ożarów, zwiększając tym samym jego konkurencyjność.

Źródła:

1. Strategia Rozwoju Miasta Ożarów
2. Wieloletni Plan Inwestycyjny Miasta i Gminy Ożarów
3. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego
4. Podręcznik Wdrażania ZPORR

Przewodnicząca Rady Miejskiej
Krystyna Wieczorek