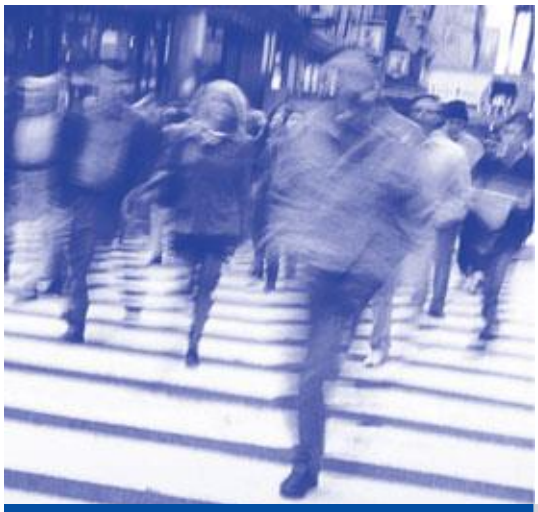

PROSPERITY

PODSUMOWANIE TEMATU SZKOLENIA

Monitorowanie i ocena planów SUMP i ich działań

Odpowiedzialny autor(-rzy): Tom Rye | ENU	
Odpowiedzialny współautor: Nazan Kocak | ENU	
Data:	22.10.2017
Status:	Wersja ostateczna

European Platform on Sustainable Urban Mobility Plans

2020 CIVITAS Cleaner and better transport in cities PROSPERITY

THE CIVITAS INITIATIVE IS CO-FINANCED BY THE EUROPEAN UNION

Spis treści

1 WPROWADZENIE 3

2 PODSTAWOWA DEFINICJA MONITOROWANIA I OCENY (M&O) 3

2.1 MONITOROWANIE 3

2.2 OCENA 3

2.3 OSZACOWANIE 4

2.4 KORZYŚCI Z MONITOROWANIA I OCENY 4

3 PODSTAWOWE WYMAGANIA DLA MONITOROWANIA I EWALUACJI W SUMP 4

3.1 NIE PRÓBUJ GROMADZIĆ ZBYT WIELU DANYCH I NIE POZWÓL, ABY OBAWY ZWIĄZANE Z BRAKIEM DANYCH ZATRZYMYWAŁY RESZTĘ SUMP 4

3.2 ZWIĄZEK Z CELAMI SUMP 5

3.3 OCENA PROCESU 6

4 DWA GŁÓWNE PROBLEMY W ZAKRESIE M&O 6

4.1 "NIE WIEMY, CO OSIĄGNĄ NASZE DZIAŁANIA". 6

4.2 PROBLEM NR 2 - "NIE MAMY DANYCH" 6

5 WNIOSKI 7

6 DOSTĘPNE MATERIAŁY SZKOLENIOWE 7

1 Wprowadzenie

Temat szkolenia: Monitorowanie i ocena - Ocena wpływu działań i procesów planowania mobilności.

Główni trenerzy obszaru tematycznego: Prof. Tom Rye i Dr Nazan Kocak, Uniwersytet Napier w Edynburgu.

Działania związane z monitorowaniem i ewaluacją są wykorzystywane w celu dostarczenia informacji planistom i decydentom dla zidentyfikowania problemów, potencjalnych sukcesów lub potrzeby dostosowania SUMP i jego działań. M&O jest istotną częścią SUMP w celu śledzenia procesu planowania i mierzenia wdrożenia, dla zrozumienia, co działa dobrze a co źle, oraz w celu stworzenia analizy biznesowej i bazy ewidencyjnej dla szerszego stosowania podobnych działań w przyszłości.

Podstawą procesu M&O jest zbieranie, monitorowanie i ocena danych dotyczących postępów w realizacji SUMP oraz skutków jego działań przed, w trakcie i po ich wdrożeniu.

Celem szkolenia PROSPERITY w zakresie M&O jest dostarczenie wskazówek dotyczących procesów i najlepszych praktyk w zakresie planowania i przeprowadzania M&O dla tych miast, którym brakuje doświadczenia, finansowania i/lub współpracy instytucjonalnej w celu pomyślnego przeprowadzenia działań w zakresie M&O. Celem niniejszego dokumentu jest podsumowanie treści szkolenia z zakresu M&O, tak by osoby, która nie mogące uczestniczyć w szkoleniu były w stanie dowiedzieć się na ten temat od wyspecjalizowanych trenerów projektu.

Cele edukacyjne

1) Rozumienie znaczenia monitorowania, oceny i oszacowania
2) Zapoznanie się z celami i zadaniami, które są powszechnie stosowane w planach SUMP
3) Zdobywanie wiedzy i zrozumienia przy ustalaniu celów i sposobów ich pomiaru
4) Zrozumienie wyzwań stojących przed M&O i zdolność do ich przezwyciężania.

2 Podstawowa definicja monitorowania i oceny (M&O)

2.1 Monitorowanie

Monitorowanie jest oceną tego, co się stało z działaniem zaplanowanym w SUMP lub z wynikiem pochodzącym z SUMP - na przykład, planowano budowę 10 km ścieżki rowerowej, niezależnie od tego, czy zostały one faktycznie zbudowane, czy też celem było zwiększenie liczby pasażerów autobusów o 10% w pierwszym roku SUMP, niezależnie od tego, czy miało to miejsce. Pomiar sytuacji przed i po wdrożeniu działań pozwala na monitorowanie tych czynników.

2.2 Ocena

Ocena bada przyczyny, dla których zmiany zaobserwowane dzięki monitorowaniu rzeczywiście nastąpiły. W związku z tym jest bardziej złożona niż monitorowanie. Na przykład liczba pasażerów autobusów może faktycznie wzrosnąć o 10%, ale zrozumienie, dlaczego tak

się stało, jest trudniejsze - na przykład może to wynikać z tego, że autobusy zostały ulepszone w ramach SUMP, ale może to również wynikać z recesji w gospodarce i mniejszej liczby osób, które mogły sobie pozwolić na podróżowanie samochodem. Jeżeli działania, które miały być wdrożone w ramach SUMP, nie zostały wdrożone, bardzo ważne jest zrozumienie dlaczego, ale może być to trudne, ponieważ osoby odpowiedzialne za wdrażanie mogą nie chcieć wyjaśnić sytuacji.

2.3 Oszacowanie

Oszacowanie jest powiązane z monitorowaniem i oceną, ale analizuje działanie przed jego wdrożeniem i próbuje przewidzieć, co dane działanie przyniesie i w związku z tym, czy warto je wdrażać (czasami nazywa się to oceną ex ante). Jest to bardzo złożony obszar, który często opiera się na kosztownych i czasochłonnych modelach transportowych oraz metodzie zwanej analizą kosztów i korzyści. Chociaż metody te są na swój sposób bardzo naukowe, nie są one w żadnym razie doskonałe, a w szczególności zawsze będą sprawiać, że działania, dzięki którym ludzie poruszają się wolniej, wyglądają raczej źle (np. uspokajają ruch drogowy); i nie zawsze są one bardzo dobre w przewidywaniu efektów tam, gdzie zapewniona jest duża ilość nowej infrastruktury transportowej lub gdzie zmniejsza się przepustowość transportowa (np. tam, gdzie droga jest zamknięta). Taka ocena jest ważna w przypadku bardzo dużych inwestycji, takich jak duża nowa droga lub nowy tramwaj, ale w przypadku mniejszych inwestycji, które można zrealizować w małych częściach, może być łatwiejsza i dawać dokładniejszy obraz wpływu działania na eksperymentalne jego wdrożenie (uspokojenie ruchu na jednej ulicy) oraz monitorowanie i ocenę rzeczywistych efektów.

2.4 Korzyści z monitorowania i oceny

O ile właściwie przeprowadzane, monitorowanie i ocena pomagają w:

- Lepszym zarządzaniu projektami i śledzeniu realizacji celów - czy to, co jest planowane, jest rzeczywiście realizowane.
- Rozwijaniu większej wiedzy na temat związku przyczynowo skutkowego (np. czy przyspieszenie ruchu autobusowego powoduje, że ludzie przesiadają się z samochodu na autobus).
- Pozyskaniu danych w celu lepszego ukierunkowania przyszłych decyzji i inwestycji.
- Uczeniu się “w ogóle”.

3 Podstawowe wymagania dla monitorowania i ewaluacji w SUMP

3.1 Nie próbuj gromadzić zbyt wielu danych i nie pozwól, aby obawy związane z brakiem danych zatrzymywały resztę SUMP

Kluczowym punktem monitorowania i ewaluacji w SUMP (zwłaszcza jeśli jest to pierwszy SUMP w Waszym mieście) , jest to, że nie musi ono być zbyt szczegółowe. Nie należy się zbytnio martwić o uzyskanie absolutnie doskonałych danych ani o bardzo dużą liczbę wskaźników i celów (rzeczywiste przykłady w dalszej części niniejszego opracowania oraz w prezentacji pokazują, ile celów i wskaźników zastosowały inne miasta). Nawet jeśli Twoje

miasto ma tylko 10 wskaźników i 5 celów w swoim pierwszym planie SUMP, będzie to prawie na pewno więcej monitorowania i oceny niż kiedykolwiek przedtem (jeśli jest to pierwszy plan SUMP), a zatem zrozumiesz więcej niż kiedykolwiek wcześniej na temat tego, co i dlaczego osiąga Twoja polityka transportowa.

Istnieje niebezpieczeństwo, że rozwój SUMP jest spowolniony przez bardzo długi etap gromadzenia danych, podczas którego nic więcej się nie dzieje. Nie jest to konieczne. Doświadczenia Francji i Wielkiej Brytanii, gdzie plany SUMP były obowiązkowe w różnych momentach czasu, pokazują, że cały proces (nie tylko zbieranie danych) nie musi trwać dłużej niż rok. Dlatego ważne jest, aby gromadzenie danych w celu monitorowania i oceny odbywało się szybko, było ograniczonym zadaniem i odbywało się w tym samym czasie co inne aspekty SUMP, a nie przed nimi. Na przykład identyfikacja problemów i ustalanie celów może być wykonywane w tym samym czasie lub nawet przed kompletnym zebraniem danych z monitorowania. Aby zilustrować ten punkt, pomyśl o kluczowych obszarach zatłoczeń komunikacyjnych w Twoim mieście: wiesz, gdzie one występują, nie robiąc zbyt wiele pomiarów natężeń ruchu. Wyniki pomiarów posłużą tylko do pokazania, ile pojazdów przyczynia się do zatłoczenia.

3.2 Związek z celami SUMP

Monitorowanie i ocena muszą mierzyć skuteczność w stosunku do celów planu działań. To do tego potrzebne są pewne urządzenia monitorujące jakość powietrza, najlepiej zdolne do pomiaru stężenia cząstek stałych i tlenków azotu. Jeśli w danym mieście nie ma obecnie takiego urządzenia monitorującego, wystarczy jedna przenośna stacja monitoringu. Jeśli posiadasz co najmniej jedną istniejącą stację monitorowania, użyj jej do pierwszego SUMP. Wskaźnikiem monitorowania i oceny powinny być tu stężenia tych zanieczyszczeń.

Cele mogą być rozważane w odniesieniu do niektórych - **ale nie wszystkich** - wskaźników. Oznacza to zmianę wskaźnika, do osiągnięcia którego dąży Twój SUMP. Najbardziej prawdopodobnym celem w zakresie lokalnej jakości powietrza jest spełnienie norm UE dotyczących tlenków azotu i cząstek stałych, ponieważ są one prawnie wiążące. Taki cel może być przydatny do pokazania, co udało się osiągnąć SUMP (jeśli cel został osiągnięty) i skoncentrowania wysiłków na osiągnięciu celu. Z drugiej strony jest ona ryzykowna, ponieważ może nie zostać zrealizowana nawet w przypadku wdrożenia każdego działania w ramach SUMP. Taki cel nazywany jest wartością docelową, ponieważ dotyczy ostatecznej zmiany, którą stara się wprowadzić SUMP. Alternatywą w niektórych przypadkach może być cel wynikowy, który odnosi się do tego, co wdrożono dzięki SUMP. Przykładem takiego celu w zakresie jakości powietrza byłoby: uczynienie naszej lokalnej floty autobusowej 100% CNG (sprężony gaz ziemny) do 2020 roku. Jest to mniej ryzykowne, ponieważ w większości przypadków jest to coś, nad czym władze publiczne sprawują bezpośrednią kontrolę.

Slajdy z sesji szkoleniowej pokazują szereg możliwych wartości, które można by ustalić w odniesieniu do wielu możliwych celów oraz sposób gromadzenia danych dotyczących wskaźników i celów. W tych przykładach nacisk kładzie się na proste sposoby mierzenia wydajności. Slajdy są warte przeczytania, pomogą rozważyć w odniesieniu do celów własnego SUMP niektóre możliwe cele i w jaki sposób można zbierać dane dla nich.

3.3 Ocena procesu

Ważne jest, aby spędzić trochę czasu w Urzędzie Miasta oraz z innymi organizacjami odpowiedzialnymi za wdrażanie działań SUMP (np. firmami autobusowymi), aby zastanowić się, jak dobrze przebiegało wdrażanie działań, czego nas nauczyło, jak zareagowali użytkownicy oraz jak można by w przyszłości usprawnić działania i ich wdrażanie.

4 Dwa główne problemy w zakresie M&O

4.1 "Nie wiemy, co osiągną nasze działania".

Jeśli nie wiesz, co osiągną dane działania, trudno jest określić cele. Możliwości obejścia tego zagadnienia zostały przedstawione w prezentacji. Cele produktowe mogą być użyteczne, ponieważ są mniej ryzykowne i tak łatwiejsze do przewidzenia, że zostaną wdrożone. Wyznaczenie celu, który odnosi się raczej do Waszych ambicji niż do tego, co wiecie, że można osiągnąć, może czasami skłonić ludzi do podejmowania większych wysiłków i angażowania większych środków niż byłoby to możliwe, gdyby nie istniał tak ambitny cel (tak było na przykład w przypadku celów dotyczących bezpieczeństwa drogowego w Wielkiej Brytanii pod koniec lat dziewięćdziesiątych i dwudziestych ubiegłego wieku). Korzystanie z modelu może być czasem pomocne, choć należy być bardzo ostrożnym co model może naprawdę przewidzieć, jeśli planujesz wprowadzić istotne zmiany w systemie transportu miejskiego. Istnieje narzędzie mapy drogowej SUMP opracowane dla Komisji Europejskiej i dostępne na stronie internetowej PROSPERITY (oraz za pośrednictwem oddzielnych materiałów szkoleniowych PROSPERITY), które może pomóc w uzyskaniu informacji o tym, co Państwa wspólne działania mogą osiągnąć w zakresie niektórych wskaźników, a następnie można ustalić cele w odniesieniu do tych prawdopodobnych osiągnięć. Wreszcie, użyteczne może okazać się zbadanie, jakie środki zostały osiągnięte gdzie indziej.

4.2 Problem nr 2 - "nie mamy danych"

W miastach, które wcześniej nie przygotowywały jeszcze SUMP, często istnieje obawa, że potrzebują dużo danych do wykorzystania w tym procesie. Tak nie jest. Na przykład w Anglii w 1999 r. wszystkie gminy były zobowiązane do opracowania SUMP w mniej niż rok. Większość z tych gmin nie posiadała aktualnego modelu transportowego, nie dysponowała również danymi pochodzącymi z badań ankietowych gospodarstw domowych, a najnowszy spis ludności pochodził z 1991 roku. Niemniej jednak opracowały one plany SUMP, które miały wpływ na zachowania transportowe. Przy monitorowaniu i ocenie opierali się oni na prostych metodach, takich jak:

- Małe próby w badaniach ankietowych.
- Pomiary ruchu drogowego raz lub dwa razy w roku wokół centrum miasta, dla uzyskania podziału zadań przewozowych.
- Pomiary opóźnień (korków) na kluczowych skrzyżowaniach raz lub dwa razy w roku.

Przydatne jest spojrzenie na slajdy pokazujące, jak proste podejście do monitorowania i ewaluacji stosowane w Ljutomer (Słowenia) i Nottingham (Anglia) może dać efekty.

5 Wnioski

Mamy nadzieję, że ten zestaw notatek i prezentacja będą przydatne i pomogą Ci dowiedzieć się czegoś o M&O, co możesz zastosować w SUMP dla swojego miasta. Źródła bardziej szczegółowych informacji znajdują się w poniższej tabeli. W razie pytań prosimy kierować je do Toma Rye t.rye@napier.ac.uk lub Nazan Kocak n.kocak@napier.ac.uk (należy zwrócić uwagę, że projekt PROSPERITY kończy się w sierpniu 2019 roku, więc po tym terminie nie możemy zagwarantować udzielenia odpowiedzi, chociaż zrobimy wszystko, co w naszej mocy).

6 Dostępne materiały szkoleniowe

We wcześniejszych projektach UE w zakresie monitorowania i oceny dostępnych jest już bardzo dużo materiałów szkoleniowych. Poniżej przedstawiono podsumowanie wraz ze źródłami.

Źródło pochodzenia	Zawartość i opis
Wytyczne UE ELTIS	Oficjalne wytyczne UE "Opracowanie i wdrożenie planu zrównoważonej mobilności w miastach". Wyjaśnia cały proces SUMP, w tym M&O i zawiera przykłady najlepszych praktyk. http://www.eltis.org/guidelines/sump-guidelines
Podręcznik Ch4llenge dotyczący wyzwań UE w zakresie monitorowania i ewaluacji	Podręcznik użytkownika Monitorowanie i ocena: Ocena wpływu działań i ocena procesów planowania mobilności (51 stron, 2016 r.) http://www.eltis.org/sites/eltis/files/sump-manual_monitoring-evaluation_en.pdf
Kurs internetowy UE Ch4llenge "Monitorowanie i ocena planowania zrównoważonej mobilności w miastach".	Pełne materiały edukacyjne online. Pierwotnie oferowane jako kurs moderowany w ramach projektu EU CH4LLENGE. W oparciu o powyższą instrukcję zawiera 6 rozdziałów i kilka modułów. ▪ Rozdział 1: Wprowadzenie ▪ Rozdział 2: Tło i kontekst. ▪ Rozdział 3: Opracowanie procesu monitorowania i oceny. ▪ Rozdział 4: Wybór odpowiednich wskaźników i danych do monitorowania i oceny ▪ Rozdział 5: Prezentacja i ocena wyników ▪ Rozdział 6: Wnioski https://www.mobility-academy.eu/course/view.php?id=56

Materiały szkoleniowe CH4LLENGE dotyczące monitorowania i oceny z warsztatów w Dreźnie	Prezentacje na temat konkretnych przypadków we Francji, Niemczech i w Zjednoczonym Królestwie oraz ogólne prezentacje na temat rozwoju wartości docelowych i związanych z nimi celów i wskaźników www.epomm.eu
Szkolenie Euromed nt. SUMP Lublana 2013	Sesja poświęcona monitorowaniu i ocenie, w tym ustalanie wartości w odniesieniu do celów. Obejmuje zorganizowane ćwiczenie interaktywne w zakresie wyboru wartości, wskaźników i ich powiązania z celami, jak również gromadzenie danych dotyczących wskaźników; oraz rzeczywiste przykłady z realnych SUMP dotyczące tego, w jaki sposób władze samorządowe realizują to zadanie w praktyce http://www.euromedtransport.org/En/training-on-sustainable-urban-mobility-plans-sump_15_15_234_9_59#?