

Metaevaluace

**Interní evaluace s cílem evaluovat dosud provedené externí evaluace v rámci
ROP JV**

Závěrečná zpráva

Zpracoval: Mgr. Viktor Šed'a

Připomínkoval: Mgr. Ljubomír Džingozov

Srpen 2013

Obsah

Obsah	2
1 Úvod	3
2 Cíl a metoda	5
3 Empirická zjištění a z nich odvozená doporučení pro provádění dalších evaluací	7
3.1 Evaluace hodnotících kritérií pro výběr projektů financovaných z ROP NUTS 2 JV včetně hodnocení Metodického pokynu pro hodnotitele a externí experty.....	7
3.2 Evaluace dosavadní implementace ROP JV (dílčí projekt Systém hodnocení projektů a hodnotících kritérií ROP JV)	9
3.3 Evaluace dosavadní implementace ROP JV (dílčí projekt Zhodnocení nastavení indikátorové soustavy ROP JV a návrh jejího zkvalitnění).....	11
3.4 Evaluace dosavadní implementace ROP JV (dílčí projekt Analýza a vyhodnocení Příručky pro žadatele a příjemce ROP Jihovýchod)	13
3.5 Evaluace dosavadní implementace ROP Jihovýchod (mid-term evaluace). 16	
4 Návrh systému sledování a vyhodnocování práce s výsledky evaluací	19
5 Příloha	20

1 Úvod

V souladu se schváleným evaluačním plánem na rok 2013 provedl Řídící orgán ROP JV (konkrétně jeho evaluační jednotka) metaevaluaci. Metaevaluace se zaměřila na evaluaci dosud provedených externích evaluací.

Dle metodické příručky MMR Evaluace socioekonomického rozvoje (2005) má evaluace systematicky aplikovat metodologii sociálního a ekonomického výzkumu (str. 8). Evaluace je ze své podstaty normativní aplikovaný sociálněvědní výzkum prováděný s praktickým cílem zlepšení veřejné politiky nebo programu (srovnej např. Veselý a Nekola 2007, Remr 2009).¹ Ne každé hodnocení nebo analýza je tedy evaluace. Evaluace musí naplňovat základní definiční znaky evaluačního výzkumu. Měla by obsahovat evaluační otázky a evaluační otázky by měly být na základě evaluačního šetření zodpovězeny. Mezi evaluačními otázkami by zpravidla neměly chybět otázky normativní, které jsou právě pro evaluaci typické. Evaluátor by rovněž měl v evaluační zprávě navrhnout konkrétní doporučení.

Metodologická úroveň evaluačního výzkumu je klíčová pro relevanci a validitu evaluačních zjištění. Při podcenění nebo nezvládnutí použitých metod sběru a analýzy dat mohou evaluační doporučení vycházet z irelevantních nebo nevalidních zjištění a mohou být proto chybná. Provedená metaevaluace zjistila, že právě v oblasti metodologie mají provedené evaluace značné rezervy. Jednoznačné závěry a doporučení evaluátorů pak často nejsou dostatečně podpořena kvalitním evaluačním výzkumem a stojí takřikajíc na vodě.

Evaluační výzkum je jako každý aplikovaný výzkum svého druhu měření a každé měření je validní pouze tehdy, jestliže používá správným způsobem správný měřicí nástroj. Kromě podstatné empirické části, která by měla poskytnout zejména odpovědi na deskriptivní a kauzální evaluační otázky, by měla evaluace navíc obsahovat návrhovou část, kde by se měl evaluátor vyjádřit zejména k normativním evaluačním otázkám a navrhnout pokud možno konkrétní doporučení pro úpravu programu nebo jeho evaluované části.

Metaevaluace se zaměřila zejména na kritické zhodnocení evaluačních zpráv v rámci zodpovězení navržených evaluačních otázek a to s cílem vytěžení konkrétních doporučení, která by měla pomoci napříště zjištěným nedostatkům předcházet. Hlavním cílem provedené metaevaluace tedy bylo zjistit nakolik se evaluátorům daří naplňovat v provedených evaluacích kritéria aplikovaného sociálněvědního výzkumu a další zmíněné nezbytné části evaluačních šetření a skrze tuto reflexi napomoci do budoucna zkvalitnit zadávání

¹ Veselý Arnošt, Nekola Martin (eds.): Analýza a tvorba veřejných politik – přístupy, metody a praxe. 2007. Remr Jiří: Možnosti a limity využití principu meta-evaluace ve společenskovedním výzkumu. 2009. Online <http://iss.fsv.cuni.cz/ISS-118-version1-Remr.pdf>

evaluačních zakázek. Dalším cílem metaevaluace byl návrh systému práce s výsledky jednotlivých evaluací, jelikož i sebelepší evaluace postrádá smysl, jestliže se její doporučení nerealizují, čemuž by měl napomoci předcházet navržený kontrolní mechanismus pravidelně aktualizovaného tabulkového přehledu doporučení a jejich vypořádávání.

2 Cíl a metoda

Cíl evaluace:

Cílem metaevaluace je kriticky zhodnotit dosud provedené externí evaluace realizované v rámci ROP JV s cílem využití zjištění pro zvýšení kvality dalších evaluací.

Výstupem metaevaluace by kromě sady doporučení pro provádění dalších evaluací měl být také návrh systému sledování a vyhodnocování práce s výsledky evaluací, aby se zvýšil potenciál pozitivního dopadu evaluací na program.

Evaluační metoda:

Zvolenou evaluační metodou metaevaluace je analýza dokumentů. Analyzovány byly zejména závěrečné evaluační zprávy jednotlivých externích evaluací. Hodnoceno v nich bylo zejména, zda a v jaké kvalitě evaluační zpráva nese znaky evaluačního výzkumu.

Kromě toho bylo provedeno i kvantitativní zhodnocení evaluací a to spočtením poměr rozsahu evaluační zprávy a ceny provedené evaluace.²

Výběr vzorku:

Do metaevaluace byly zařazeny pouze externí evaluace a to z toho důvodu, že dosud provedené interní „evaluace“ nenesou základní znaky evaluačního výzkumu, tj. nejedná se o evaluace v pravém slova smyslu. Navíc by se v případě interních evaluací de facto jednalo o autoevaluaci, neboť Řídící orgán by sám hodnotil svou vlastní práci. Do vzorku byly zařazeny tedy ty evaluační studie, o kterých z názvu nebo obsahu lze usuzovat, že by se mělo jednat skutečně o evaluaci tak jak je definována v odkazovaných dokumentech relevantních metodik.³ Do vzorku nebyla zařazena evaluace ex-ante a to z důvodu, že řídicí orgán nebyl zadavatelem této evaluace a ani nebude zadavatel ex-ante evaluace pro příští programové období a výsledky by tudíž nebyly pro řídicí orgán využitelné.

Evaluační otázky:

1) Jaká je metodologická úroveň hodnocené evaluace?

Podotázky ad1): Jaké je vymezení evaluace a jejího cíle?

² I když je jasné, že evaluaci nelze nacenit ani hodnotit pouze podle počtu stran evaluační zprávy, dává spočtený poměr alespoň hrubou informaci o ceně výstupu práce evaluátora.

³ Zejména se jedná o Dodatek k „Metodice pro přípravu programových dokumentů pro období 2007 – 2013“, Příloha č.5 Pokyny pro evaluaci a odkazovanou metodickou příručku MMR Evaluace socioekonomického rozvoje (2005).

Byly v rámci evaluace použity relevantní metody sociálněvědního výzkumu?

Pokud ano, jak probíhal výběr vzorku, ošetření BIAS⁴, analýza a interpretace dat?

Odpovídá nasazení výzkumných metod standardům aplikovaného sociálněvědního výzkumu?

- 2) Byly v rámci evaluace stanoveny evaluační otázky?
- 3) Odpověděl evaluátor na evaluační otázky?
- 4) Obsahuje evaluace konkrétní doporučení směřující ke zlepšení programu?
- 5) Byla tato doporučení realizována?
- 6) Jaká jsou doporučení pro další evaluace?

⁴ BIAS je systematická chyba měření.

3 Empirická zjištění a z nich odvozená doporučení pro provádění dalších evaluací

3.1 Evaluace hodnotících kritérií pro výběr projektů financovaných z ROP NUTS 2 JV včetně hodnocení Metodického pokynu pro hodnotitele a externí experty

Rok zpracování:

2008

Kvantitativní zhodnocení evaluace:

Evaluační zpráva čítá pouze cca 3 strany textu. Při ceně evaluace 26000,- Kč bez DPH to činí přibližně 8667,- Kč/strana.

Zodpovězení evaluačních otázek:

- 1) Jaká je metodologická úroveň hodnocené evaluace?
- 2) Byly v rámci evaluace stanoveny evaluační otázky?
- 3) Odpověděl evaluátor na evaluační otázky?
- 4) Obsahuje evaluace konkrétní doporučení směřující ke zlepšení programu?
- 5) Byla tato doporučení realizována?
- 6) Jaká jsou doporučení pro další evaluace?

Hodnocená evaluace není evaluací v pravém slova smyslu, neboť její vymezení je příliš úzké. Zabývá se čistě partikulární, technickou otázkou a nezkoumá program ani jeho část komplexně. Chybí vymezení evaluačních otázek, nasazení jakékoliv relevantní metodologie. Zpracovatel "evaluace" vycházel patrně pouze ze studia dokumentů. Většina i tak strohého textu se týká čistě popisu tvorby a schvalování dokumentů. K evaluovaným materiálům má autor pouze jedinou připomínku a ta se týká nesouladu výše bodové hranice v různých materiálech. Evaluace obsahuje pouze jediné doporučení k odstranění toho nesouladu. Doporučení bylo akceptováno a zapracováno. Celá zpráva působí dojmem, jako mělo jít pouze o "odborné" potvrzení správnosti postupu zadavatele vypracované na zakázku čistě pro účel dodatečné podpory a legitimizace provedených činností a schválených dokumentů.

Doporučení:

1. Při zadávání evaluačních zakázek lépe vymežit cíl evaluace, evaluační otázky a použití evaluačních metod tak, aby evaluace nesla alespoň základní charakteristiky evaluační práce.

3.2 Evaluace dosavadní implementace ROP JV (dílčí projekt Systém hodnocení projektů a hodnotících kritérií ROP JV)

Rok zpracování:

2009

Kvantitativní zhodnocení evaluace:

Evaluace je rozčleněna do dvou samostatných zpráv:

- 1) Kontrola, hodnocení a výběr projektů;
- 2) Ceny v místě a čase obvyklé.

V součtu obě zprávy čítají cca 34 stran textu. To při celkové ceně 780 000,- Kč bez DPH znamená cca 22 941,- Kč/strana.

Zodpovězení evaluačních otázek:

- 1) Jaká je metodologická úroveň hodnocené evaluace?
- 2) Byly v rámci evaluace stanoveny evaluační otázky?
- 3) Odpověděl evaluátor na evaluační otázky?
- 4) Obsahuje evaluace konkrétní doporučení směřující ke zlepšení programu?
- 5) Byla tato doporučení realizována?
- 6) Jaká jsou doporučení pro další evaluace?

Dílčí část nazvaná Ceny v místě a čase obvyklé splňuje kritéria evaluačního výzkumu pouze částečně. Její zpracování má po metodologické stránce spíše nízkou kvalitu. Zpráva neobsahuje kvantifikované údaje o vzorku, návratnosti, ani operacionalizaci evaluačních otázek, dále neobsahuje otázky kladené respondentům ani informace o způsobu analýzy sebraných dat. Použité metody jsou tak uchopeny velmi vágně a jejich popis nebudí příliš zdání odbornosti, spíše naopak. Zpráva sice obsahuje celkem tři evaluační otázky, ale neobsahuje přímé zodpovězení těchto otázek. V závěru zpráva obsahuje dvě varianty doporučení. První varianta (úprava hodnotících tabulek) se opakuje i v druhé zprávě a doporučení byla zpracována podle návrhu evaluátora. Druhá varianta doporučení (regulace maximálních cen) byla zpracována pouze částečně a v pozměněné podobě. Zpráva budí dojem, že zadavatel chtěl pouze vytvořit řešení partikulárního problému. Tento účel provedené šetření pravděpodobně splnilo.

Zpráva nazvaná v podtitulu jako Kontrola, hodnocení a výběr projektů je převážně evaluačního charakteru. To plyne zejména z toho, že hodnotí zavedenou praxi hodnocení

projektů a navrhuje konkrétní úpravy této praxe pro její zlepšení. Nechybí zde ani konkrétní evaluační otázky a jejich zodpovězení. Metodologická kapitola je nicméně slabá. Nasazené metody a jejich využití neodpovídají ceně zakázky. Jedná se fakticky pouze o studium dokumentů, schůzky se třemi pracovníky zadavatele, o nichž se z metodologického hlediska dozvíme ze zprávy pouze to, že se mělo jednat o "polostrukturované rozhovory", a analýzu sedmi vybraných projektů, o nichž se nedozvíme ani to, jakým způsobem byly vybrány. Zpráva obsahuje celkem 32 doporučení, z nichž většina byla akceptována a zapracována zcela podle návrhu evaluátora, některé byly zapracovány pouze částečně nebo v modifikované podobě a některé dosud vůbec. U některých nerealizovaných doporučení se jejich realizace plánuje.

Doporučení:

2. Pokud je evaluace členěna do více nezávislých částí, měl by zadavatel pohlídat, aby každá z nich samostatně splňovala základní kritéria evaluačního výzkumu. V každé samostatné části by měly být explicitně zodpovězeny stanovené evaluační otázky.
3. S jednotlivými doporučeními evaluátora by mělo být pracováno systematictěji. Tj. mělo by být ze strany zadavatele zakázky interně vypořádána jednotlivá doporučení a jejich zapracování.

3.3 Evaluace dosavadní implementace ROP JV (dílčí projekt Zhodnocení nastavení indikátorové soustavy ROP JV a návrh jejího zkvalitnění)

Rok zpracování:

2009

Kvantitativní zhodnocení evaluace:

Evaluační zpráva má cca 145 stran textu bez příloh (zpráva odkazuje na celkem 4 přílohy). To při celkové ceně 700 000,- Kč bez DPH znamená cca 4 828,- Kč/strana.

Zodpovězení evaluačních otázek:

- 1) Jaká je metodologická úroveň hodnocené evaluace?
- 2) Byly v rámci evaluace stanoveny evaluační otázky?
- 3) Odpověděl evaluátor na evaluační otázky?
- 4) Obsahuje evaluace konkrétní doporučení směřující ke zlepšení programu?
- 5) Byla tato doporučení realizována?
- 6) Jaká jsou doporučení pro další evaluace?

Zpráva je převážně evaluačního charakteru. Nechybí evaluační otázky, specifikace použitých metod, analýza a interpretace sebraných dat. Na druhé straně chybí ošetření BIAS (zvláště non response rate⁵), odhad míry vlivu sociální desirability⁶ nebo tzv. efektu morčete⁷ a dalších možných zkreslení validity sebraných dat. V textu zprávy se uvádí, že se „podařilo získat 98 vyplněných dotazníků, což reprezentuje 21% z unikátních žadatelů a představuje reprezentativní vzorek pro hodnocení“ (str. 15). Nicméně zpráva neobsahuje žádné informace o návratnosti, pouze odkaz na jinou zprávu (Analýza a vyhodnocení Příručky pro žadatele a příjemce ROP Jihovýchod), v rámci které byl řešen společný dotazník. V této zprávě se uvádí, že základní soubor činil 466 unikátních žadatelů a návratnost dosáhla 50%. Neuvádí se nic o tom, jak byl výběrový soubor vybrán. Navíc při tak malém základním souboru, výběrovém souboru a návratnosti se stěží dá hovořit o reprezentativnosti šetření při dosažení hodnot výše uvedených parametrů. To znamená, že chyba způsobená výběrem

⁵ Non response rate je míra výpadku návratnosti. Zpravidla je jednou z příčin systematické chyby měření.

⁶ Sociální desirabilita je snaha respondenta prezentovat takové názory a preference jaké předpokládá, že jsou společností uznávány, a názory, o kterých předpokládá, že jsou naopak odsuzovány si nechávat pro sebe.

⁷ Efekt morčete je jev, kdy zkoumaná osoba si je vědoma toho, že je zkoumána a přizpůsobuje tomu své chování.

vzorku a nízkou návratností (odhlédneme-li od dalších možných zkreslení) je příliš velká, aby závěry zjištěné z odpovědí vzorku byly zobecnitelné na celý základní soubor respondentů.

Zpráva obsahuje explicitní odpovědi na jednotlivé evaluační otázky. Některá klíčová zjištění evaluace jsou však značně diskutabilní. Například zjištění a závěry prezentované na stranách 38 – 43 jsou přinejmenším vnitřně rozporné. Evaluátor zde např. uvádí, že „Soustava indikátorů globálního cíle a horizontálních témat programu přiměřeně pokrývá navržené prioritní osy. Zvolené indikátory hodnotí pokrok v nejdůležitějších oblastech intervencí. Mezi klíčové indikátory dopadu na úrovni programu zpracovatel ROP vhodně zařadil indikátor Regionální HDP na obyvatele v PPS.“ (str. 38). O několik stran dál je ovšem k indikátoru Regionální HDP na obyvatele v PPS uvedeno, že je „významně ovlivňovaný externími vlivy nezávislými na míře strukturální pomoci. Typickým příkladem je současná globální hospodářská krize ovlivňující trendy HDP prakticky ve všech zemích.“ (str. 40). Přičemž evaluátor nedává žádná doporučení, jak při analýze a interpretaci dosažených hodnot indikátoru tyto externí vlivy kvantifikovat, ačkoliv je jasné, že bez kvantifikace zmíněných externích vlivů je indikátor pro vyhodnocení plnění globálního cíle nepoužitelný a tudíž zvolený nevhodně.

Evaluátor k tomuto problému také uvádí, že „již v roce 2006 (tzn. ještě před datem zahájení realizace programu) byla hodnota Regionálního HDP na obyvatele v PPS v obou krajích vyšší nežli hodnota cílová. Ani po započtení dopadů současné hospodářské krize nelze očekávat výrazný pokles tohoto indikátoru. Předpokládaný vývoj směnného kurzu by taktéž neměl ovlivnit lokální HDP natolik, aby klesl zpět k cílové hodnotě. V průběhu roku 2010 již lze očekávat oživení ekonomiky a HDP bude nadále růst. Z uvedeného vyplývá, že cílová hodnota Regionálního HDP na obyvatele v PPS v obou krajích byla významně podhodnocena.“ (str. 39). Velmi diskutabilní je zejména tvrzení o „započtení dopadů současné hospodářské krize“. Evaluátor neříká nic o tom, jak lze takové dopady kvantifikovat ani neodkazuje na žádné zdroje, které by takovou kvantifikaci uváděly, což budí dojem, že toto tvrzení je pouze smyšlenou hypotézou evaluátora napsanou od stolu bez jakýchkoliv empirických důkazů. Evaluátor se tedy při hodnocení tohoto indikátoru zcela nedostatečně vyrovnal se skutečností, že tento ukazatel fakticky neměří účinky programu a pro měření dosažení globálního cíle programu je v takové podobě stěží použitelný. Stejná výtka se týká i dalších indikátorů globálního cíle (Průměrná měsíční mzda) i většiny indikátorů prioritních os.

Zpráva obsahuje v analytické části celkem 162 dílčích zjištění. V návrhové části zpráva obsahuje celkem 27 doporučení. Všechna relevantní doporučení byla zadavatelem akceptována a zapracována.

Doporučení:

4. Zadavatel by měl ve fázi kontroly předávaných výstupů lépe zjišťovat a důsledněji oponovat diskutabilní zjištění evaluátora a trvat na důsledném vypořádání svých připomínek. K tomuto účelu by měli předávané výstupy oponovat ze strany zadavatele nejméně dva pracovníci, případně alespoň jeden pracovník zadavatele a jeden pro tento účel přizvaný nezávislý externí oponent.

3.4 Evaluace dosavadní implementace ROP JV (dílčí projekt Analýza a vyhodnocení Příručky pro žadatele a příjemce ROP Jihovýchod)

Rok zpracování:

2009

Kvantitativní zhodnocení evaluace:

Evaluační zpráva má cca 68 stran textu bez příloh (zpráva odkazuje na celkem 6 příloh). To při celkové ceně 700 000,- Kč bez DPH znamená cca 10 294,- Kč/strana.

Zodpovězení evaluačních otázek:

- 1) Jaká je metodologická úroveň hodnocené evaluace?
- 2) Byly v rámci evaluace stanoveny evaluační otázky?
- 3) Odpověděl evaluátor na evaluační otázky?
- 4) Obsahuje evaluace konkrétní doporučení směřující ke zlepšení programu?
- 5) Byla tato doporučení realizována?
- 6) Jaká jsou doporučení pro další evaluace?

Zpráva je převážně evaluačního charakteru. Nechybí evaluační otázky, specifikace použitých metod, analýza a interpretace sebraných dat. Na druhé straně chybí ošetření BIAS (zvláště non response rate), odhad míry vlivu sociální desirability nebo tzv. efektu morčete a dalších možných zkreslení validity sebraných dat. V textu zprávy se uvádí, že základní soubor činil 466 unikátních žadatelů a návratnost dosáhla 50%. Velmi diskutabilní je zde uvedené tvrzení evaluátora, že průměrná návratnost klasického dotazníkového šetření dosahuje 10% (str. 17), které navíc není podloženo odkazem na žádný zdroj. Například Duncan D. Nulty (2008)⁸

⁸ Duncan D. Nulty (2008): The adequacy of response rates to online and paper surveys: what can be done? In: Assessment & Evaluation in Higher Education Vol. 33, No. 3, June 2008, 301–314. Online <http://www.uaf.edu/files/uafgov/fsadmin-nulty5-19-10.pdf>

uvádí průměrnou návratnost dotazníkových šetření 56%. Uvedení velmi nízké průměrné návratnosti klasických dotazníkových šetření budí dojem, že evaluátor chtěl pouze uvést do lepšího světla dosažení 50% návratnosti svého šetření. Zpráva neuvádí rovněž nic o tom, jak byl vybrán výběrový soubor. Pravděpodobně byl vybrán na základě kvótního výběru, na což se dá usuzovat z druhé tabulky na straně 17. Nicméně způsob stanovení kvót a způsob zařazení konkrétních žadatelů do výběrového souboru zde uveden není. Navíc při tak malém základním souboru, výběrovém souboru a návratnosti se stěží dá hovořit o reprezentativnosti šetření při dosažení hodnot výše uvedených parametrů. To znamená, že chyba způsobená výběrem vzorku a nízkou návratností (odhlédneme-li od dalších možných zkreslení) je příliš velká, aby závěry zjištěné z odpovědí vzorku byly zobecnitelné na celý základní soubor.

Zpráva obsahuje explicitní odpovědi na jednotlivé evaluační otázky. Nicméně odpovědi na jednotlivé evaluační otázky nejsou zcela v souladu se zjištěními z terénních šetření, které evaluátor sám uvádí, a nejsou ani navzájem zcela konzistentní. Například odpověď evaluátora na otázku, zda je Příručka pro žadatele a příjemce ROP JV srozumitelná, jednoduchá a provázaná s ostatní přímo související dokumentací, zní „Ano s určitým prostorem pro zlepšení“. Nicméně citace⁹ respondentů uvedené v subkapitole 3.2.4.4. Hodnocení příručky pro žadatele a příjemce ROP JV svědčí spíše o něčem jiném. Evaluátor zde v citacích respondentů uvádí sice i některá pozitivní hodnocení, ale zdá se, že převažují ty negativní. Je škoda, že evaluátor nenabídl v přílohách zprávy přepisy jednotlivých rozhovorů. Ty by zadavateli mohly poskytnout lepší vhled do hodnocení jednotlivých respondentů a mohly by být rovněž použity k sekundární analýze¹⁰ sebraných dat. Výtka vzájemné nekonzistence odpovědí na evaluační otázky se dá ilustrovat odpovědí na jinou evaluační otázku¹¹, kde evaluátor uvádí: „Dle hodnocení žadatelů a příjemců je příručka zbytečně podrobná a rozsáhlá“, což je v rozporu s výše uvedenou odpovědí na jinou evaluační otázku.

Zpráva obsahuje v návrhové části v několika sadách celkem 40 doporučení. Kromě jednotlivých sad doporučení evaluátor navrhl i konkrétní zapracování těchto doporučení do textu Příručky pro žadatele a příjemce. Všechna relevantní doporučení byla zadavatelem akceptována a zapracována. Dále evaluátor navrhl celkem čtyři navazující aktivity. Z těchto

⁹ Např. „je to zbytečně rozsáhlé a podrobné“; „je to trochu nesrozumitelné“; „někdy je to krkolomné“; „například taková veřejná podpora není popsána lidem srozumitelným jazykem“, „forma textu je technokratická“ apod. (str. 35)

¹⁰ V uvedených citacích rozhovorů se respondenti velmi často vyjadřují k procesu hodnocení projektů.

¹¹ Ta zněla: Jakou formou lze nejlépe tyto informace zpřístupnit? (str. 64)

navazujících aktivit byla dosud realizována pouze jedna a to atlas úspěšných projektů na webových stránkách¹² RR ROP JV.

Doporučení:

5. Zadavatel by měl ve fázi kontroly předávaných výstupů lépe zjišťovat a důsledněji oponovat diskutabilní interpretace a závěry evaluátora a trvat na důsledném vypořádání svých připomínek. K tomuto účelu by měli předávané výstupy oponovat ze strany zadavatele nejméně dva pracovníci, případně alespoň jeden pracovník zadavatele a jeden pro tento účel přizvaný nezávislý externí oponent.
6. Zadavatel by si měl od evaluátora vyžádat primární data sebraná během terénních šetření a to jednak pro kontrolní funkci, jak bylo s daty pracováno, jak byla analyzována a interpretována, a jednak pro případné využití primárních dat k sekundárním analýzám.

¹² Viz www.jihovychod.cz

3.5 Evaluace dosavadní implementace ROP Jihovýchod (mid-term evaluace)

Rok zpracování:

2011

Kvantitativní zhodnocení evaluace:

Evaluační zpráva má cca 144 stran textu bez příloh (zpráva obsahuje celkem 5 příloh). To při celkové ceně 248 000,- Kč bez DPH znamená cca 1 722,- Kč/strana.

Zodpovězení evaluačních otázek:

- 1) Jaká je metodologická úroveň hodnocené evaluace?
- 2) Byly v rámci evaluace stanoveny evaluační otázky?
- 3) Odpověděl evaluátor na evaluační otázky?
- 4) Obsahuje evaluace konkrétní doporučení směřující ke zlepšení programu?
- 5) Byla tato doporučení realizována?
- 6) Jaká jsou doporučení pro další evaluace?

Metodologická úroveň hodnocené evaluace je velmi rozpačitá. Evaluátor sice v kapitole 2.2.2 Výzkumné a evaluační metody na (str. 17) uvádí použití celkem pěti evaluačních metod včetně polostrukturovaných rozhovorů a dotazníku, nicméně zpráva neobsahuje žádnou empirickou část, která by uváděla analýzu a interpretaci sebraných dat. Celá metodologická část zprávy (kap. 2.2. Použité výzkumné a evaluační metody) je uvedena pouze na necelých dvou stranách (!) a jednotlivým použitým metodám jsou zde věnovány pouze krátké odstavce. Záznamy popostrukturovaných rozhovorů evaluátor uvedl v přílohách zprávy, nicméně jedná se o velmi strohé, heslovité zápisy a ze zprávy vůbec není patrné, že by tyto záznamy evaluátor nějak analyzoval, nebo zda a jak s nimi dále pracoval. Stejná výtká se týká i dotazníkového šetření, jehož výsledky evaluátor rovněž zařadil do příloh. Tento neobvyklý postup evaluátora budí dojem, že výzkumné metody zařadil do evaluace jenom jako jakýsi doplněk pro umocnění dojmu „odbornosti“ evaluace. Od třetí kapitoly (str. 20) je text zprávy členěn do číslovaných odstavců, kterých celá zpráva obsahuje celkem 400. Jednotlivé odstavce obsahují tvrzení nebo zjištění evaluátora případně jeho doporučení. Velmi často jsou tvrzení i doporučení příliš obecná a neodkazují na žádné zdroje (ani na vlastní šetření evaluátora), takže vůbec není zřejmé, na základě čeho evaluátor uvádí svá hodnocení. Zde se naplno projevuje slabina absence empirické části práce a jejího propojení

s návrhovou částí. Zpráva je z tohoto pohledu nevhodně strukturovaná. Jednotlivá tvrzení evaluátora tak nelze ověřit. Po metodologické stránce je tedy evaluace velmi slabá.

Zpráva obsahuje několik sad evaluačních otázek a evaluátor uvedl na všechny evaluační otázky odpovědi. Těchto odpovědí se týká ovšem stejná výtka, která byla uvedena výše k čísloným odstavcům zprávy (tvrzením/doporučením evaluátora). Stejná výtka se týká i doporučením evaluátora, která jsou v mnoha případech natolik obecné, že se stěží dá vyhodnotit jejich zapracování.

Dále je třeba uvést, že evaluace má ve zprávě uvedený jiný cíl, než jaký obsahuje smlouva se zadavatelem. Smlouva o dílo uzavřená 5. 4. 2011 uvádí, že: „Cílem projektu je na základě dosavadního vývoje vyhodnotit účelnost, účinnost a úspornost realizace ROP JV a v kontextu socioekonomických změn posoudit možnost dosažení stanovených cílů ROP JV a dále pak vyhodnotit rizika stávajícího a příštího programového období...“ (str. 1). Evaluační zpráva v kap. 1.2 Cíle projektu oproti tomu uvádí, že: „Hlavním cílem evaluace bylo pravidelné a systematické vyhodnocování implementace a realizace ROP JV a vyhodnocování změn v externím prostředí operačního programu s cílem analyzovat a lépe porozumět operačním výstupům a dosaženým výsledkům i pokroku směrem k dlouhodobějším dopadům.“ (str. 13). Je jasné, že evaluátor ve zprávě deklaroval plnění jiných cílů, než k jakým se zavázal v rámci smlouvy. Je také jasné, že cílem evaluace nemohlo být „pravidelné a systematické vyhodnocování“, jelikož se jednalo o jednorázovou evaluaci (tzv. mid-term evaluace neboli evaluace v polovině programového období) a nikoliv o longitudinální šetření, které jediné by svým charakterem odpovídalo uvedenému cíli.

Poslední poznámka se týká zařazení a obsahu kapitoly s názvem Analýza pokroku realizace a plnění stanovených cílů ROP JV (kap. 4, str. 42 – 94). Není zřejmé, proč zde evaluátor zaměňuje pojem „cíle programu“ za pojem „cílové hodnoty monitorovacích indikátorů“. Evaluátor se k této záměně termínů nijak nevyjadřuje, ačkoliv je jasné, že se jedná o dva zcela odlišné pojmy. Z tohoto pohledu jsou odpovědi evaluátora na klíčové evaluační otázky této části zprávy irelevantní, jelikož nehodnotí plnění cílů programu ale plnění cílových hodnot monitorovacích indikátorů. Navíc se tato kapitola věnuje tématu, které je pravidelně zevrubně analyzováno ve výročních zprávách programu i v tzv. zprávách o realizaci programu připravovaných dvakrát ročně pro Monitorovací výbor. Zařazení této kapitoly budí dojem účelovosti a sledování jiného než manifestního (veřejného) cíle evaluace. Latentním (tajným) cílem evaluace zde mohla být potřeba zadavatele podpořit externí evaluační studií připravovanou revizi programu.

Doporučení:

7. Zadavatel by měl specifikovat požadavky na metodologickou úroveň evaluace a trvat na jejím dodržení.
8. Struktura zprávy by měla odpovídat standardní výzkumné zprávě, tj. neměla by chybět adekvátní metodologická a empirická část zprávy. Jednotlivá tvrzení a doporučení evaluátora jakož i jeho odpovědi na evaluační otázky by měly být provázány s empirickou částí a podpořeny odkazem na zdroje dat.
9. Zadavatel by měl pečlivěji oponovat evaluační zprávu, aby nedocházelo k chybnému přeformulování cílů evaluace, protože právě operacionalizace stanovených výzkumných cílů a z nich odvozených výzkumných otázek je klíčová pro celou evaluaci.
10. Zadavatel by měl dbát na používání přesné terminologie a v tomto smyslu zprávu před finalizací patřičně připomínkovat.
11. Zadavatel by měl v celém procesu zadávání a realizace evaluace dbát na to, aby evaluace plnila pouze své veřejné manifestní cíle.

4 Návrh systému sledování a vyhodnocování práce s výsledky evaluací

Již v přípravné fázi metaevaluace bylo zjištěno, že Řídící orgán postrádá systém sledování a vyhodnocování práce s výsledky evaluací. Jinými slovy evaluace by měly přinášet a přinášejí konkrétní doporučení na úpravu programu, jeho části, nastavených procesů, indikátorů, kritérií, metodik apod. a Řídící orgán by měl mít přehled o tom, která doporučení byla realizována a která realizována nebyla a z jakých důvodů. Pro tento účel by mohla sloužit tabulkový přehled doporučení s vypořádáním jejich zapracování a uvedením termínů a zodpovědnosti za realizaci doporučení nebo případně uvedení důvodu, proč doporučení realizováno nebylo. Tabulkový přehled by měl být k dispozici v elektronické podobě na intranetu ÚRR a pravidelně předkládán na jednání Pracovní skupiny pro evaluaci ROP JV. Návrh tabulkového přehledu je uveden v příloze zprávy.

5 Příloha

Návrh tabulkového přehledu doporučení

název evaluace a rok zpracování	číslo doporučení	znění doporučení	termín realizace	zodpovědnost za realizaci	vypořádání doporučení (bylo realizováno zcela/částečně/v modifikované podobě případně nebylo zapracováno + zdůvodnění)	termín provedení vypořádání a jméno toho, kdo vypořádání provedl