



Třetí etapa průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL

závěrečná zpráva



IREAS centrum, s.r.o.
Evasco, s.r.o.

Realizace:

IREAS centrum, s.r.o.

sídlo: Mařákova 292/9, 16000 Praha 6
kanceláře: Štěpánská 45, 110 00 Praha 1
tel./fax: +420 222 230 259
e-mail: potluka@ireas.cz
web: www.ireas.cz

EVASCO, s.r.o.

sídlo: Otická 369, 149 00 Praha 4 - Háje,
kanceláře: Rumunská 1, 120 00 Praha 2
tel.: +420 222 074 109
fax: +420 222 074 121
e-mail: marie.kaufmann@evaluation.cz
web: www.evasco.cz

Evaluační tým:

Oto Potluka	koordinátor projektu, spoluautor kapitoly 1; kap. 5; kap. 6
Marie Čaušević	kap. 4; kap. 7
Oldřich Čepelka	kap. 2; kap. 5; kap. 6
Petr Fanta	kap. 7
Rastislav Igliar	kap. 1
Marie Kaufmannová	koordinátor hodnocení inovativnosti; kap. 1; kap. 2; kap. 6
Viktor Květoň	koordinátor hodnocení principu partnerství; kap. 5
Petr Kučera	administrativní podpora evaluačního týmu
Emil Machálek	kap. 4
Martin Pělucha	koordinátor hodnocení implementace a koordinátor hodnocení principu mainstreaming; kap. 3; kap. 4
Tomáš Říčka	kap. 4
Jan Pavel	koordinátor hodnocení dopadů CIP EQUAL; kap. 7
Jiří Pstružina	kap. 5
Jan Radoš	administrativní podpora evaluačního týmu
Pavel Rousek	administrativní podpora evaluačního týmu
Vladimír Sodomka	kap. 4.; kap. 7
Radek Taptič	koordinátor hodnocení principu společného rozhodování; kap. 2; kap. 6

Obsah

Shrnutí.....	9
Shrnutí kontextu hodnocení a použitá metodologie.....	9
Shrnutí hodnocení principu inovativnosti	9
Shrnutí hodnocení implementace a administrace CIP EQUAL	10
Shrnutí hodnocení principu mainstreamingu.....	11
Shrnutí hodnocení principu partnerství.....	13
Shrnutí hodnocení principu společného rozhodování.....	14
Shrnutí hodnocení aktuálně dostupných dopadů na úrovni České republiky	16
1 Metodika	20
1.1 Úvod	20
1.2 Cíl hodnocení.....	21
1.3 Metodologie hodnocení	21
1.4 Desk research.....	28
1.5 Dotazníková šetření	29
1.6 Dotazník č. 2 a navazující rozhovory	30
1.7 Řízené rozhovory	32
1.8 Expertní panely	33
1.9 Telefonické rozhovory	34
1.10 Data z ECDB.....	34
1.11 Data z IS MSSF Monit.....	34
1.12 Srovnávací analýzy.....	35
1.13 Syntéza dat a formulace doporučení.....	35
1.14 Zpracování případových studií.....	35
1.15 Zahraníční zkušenosti	35
1.16 Harmonogram realizace.....	36
2 Hodnocení principu inovativnosti.....	37
2.1 Úvod	37
2.2 Evaluační otázky a odpovědi	38
Evaluační téma 1: Vyhodnocení vývoje inovací ve vztahu k aktuálnímu stavu dané oblasti veřejných programových intervencí, sektoru nebo regionu	38
Evaluační téma 2: Identifikace a posouzení pozitivních faktorů vedoucích k vývoji inovativních nástrojů v rámci CIP EQUAL.....	39
Evaluační téma 3: Identifikace a posouzení faktorů, které nevedou k vývoji inovativních nástrojů v rámci CIP EQUAL nebo mu brání.....	40
Evaluační téma 4: Vyhodnocení kvality inovací.....	40
2.3 Metodický přístup	42
2.3.1 Neurčitost klíčových pojmů.....	42
2.3.2 Pojem inovace	43
2.3.3 Kategorie inovací.....	45
2.3.4 Zhodnocení pojetí inovace.....	47
2.3.5 Faktory inovace	47
2.3.6 Kvalita, úplnost a dostupnost dat z RP.....	48

2.4	Evaluační téma 1: Vyhodnocení vývoje inovací	49
2.4.1	Plánování a vývoj produktů a procesů	49
2.4.2	Identifikace a charakter inovací.....	51
2.4.3	Přehled produktů a procesů identifikovaných RP za nejzdařilejší inovace	53
2.4.4	Postupy pro vývoj a identifikaci inovací v rámci RP	55
2.4.5	Validace produktů jako nástroj ověření inovativnosti.....	58
2.4.6	Územní dopad CIP EQUAL v České republice.....	62
2.4.7	Přehled sektorů relevantních z hlediska dopadu nebo potenciálního dopadu CIP EQUAL v ČR.....	65
2.4.8	Přehled veřejných programových intervencí relevantních z hlediska dopadu či potenciálního dopadu CIP EQUAL.....	66
2.4.9	Zhodnocení a závěry 1.evaluačního tématu	66
2.5	Evaluační téma 2 :Identifikace pozitivních faktorů vývoje inovativních nástrojů.....	68
2.5.1	Motivace k vývoji inovací a faktory úspěchu	68
2.5.2	Podpora institucí při řízení a realizaci inovací.....	71
2.5.3	Vliv aktivit ŘO, NPS a NTS a různých institucí	73
2.5.4	Souhrnné hodnocení vlivu institucí a aktivit.....	75
2.5.5	Analýza dle tematických oblastí - NTS.....	76
2.5.6	Zhodnocení a závěry části evaluačního tématu 2 – vliv vnějších a vnitřních faktorů	77
2.5.7	Vliv délky doby projektu na vývoj inovací.....	78
2.5.8	Zhodnocení a závěry části 2.evaluačního tématu –vliv délky projektu na vývoj inovací	79
2.5.9	Vliv podpůrných nástrojů a dokumentů ŘO na vývoj inovativních nástrojů.....	80
2.5.10	Zhodnocení a závěry části 2.evaluačního tématu – vliv podpůrných nástrojů ze strany ŘO	81
2.6	Evaluační téma 3: Identifikace faktorů bránících vývoji inovativních nástrojů	82
2.6.1	Faktory, které brání vývoji inovativních nástrojů při řízení a realizaci projektů (vnitřní faktory)	82
2.6.2	Faktory ve vnějším prostředí, které brání vývoji inovativních nástrojů.....	84
2.6.3	Zhodnocení a závěry 3.evaluačního tématu	86
2.6.4	Shrnutí faktorů vývoje inovací	87
2.7	Evaluační téma 4: Vyhodnocení kvality inovací	88
2.7.1	Relevance inovace k analýze příčin diskriminace.....	89
2.7.2	Relevance identifikované inovace k zaměření daného projektu.....	93
2.7.3	Skutečný přínos zjištěné inovace při řešení příčin diskriminace.....	95
2.7.4	Přidaná hodnota navrhovaných řešení.....	96
2.7.5	Proveditelnost a udržitelnost navrhovaných řešení	99
2.7.6	Možnost zavedení navrhovaných řešení do běžné praxe.....	103
2.8	Přehled veřejných programových intervencí relevantních z hlediska inovativnosti a dopadu nebo potenciálního dopadu CIP EQUAL v ČR.....	108
2.8.1	Přehled veřejných programových intervencí relevantních z hlediska dopadu či potenciálního dopadu CIP EQUAL.....	108
2.8.2	Promítnutí principu inovativnosti do vybraných operačních programů pro období 2007 - 2013	114
2.9	ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ	119
3	Implementace a fungování CIP EQUAL	122
3.1	Evaluační otázky a odpovědi	122

3.2	Dosavadní podmínky a průběh Akcí 2 a 3.....	123
3.2.1	Kontext dosavadního pokroku a vývoje na úrovni RP.....	123
3.2.2	Kontext dosavadního pokroku na úrovni NPS	127
3.2.3	Kontext dosavadního pokroku na úrovni ŘO	130
3.2.4	Hlavní doporučení k problematice průběhu Akce 2 a 3.....	132
3.3	Nastavení administrativního systému a procedur	133
3.3.1	Kontext dosavadního pokroku a vývoje.....	134
3.3.2	Hlavní zjištění a závěry.....	135
3.3.3	Hlavní doporučení k nastavení administrativního systému	144
3.4	Komparace fungování NPS ve Velké Británii a na Slovensku s aktivitami NPS v ČR.....	145
3.4.1	NPS v České republice	146
3.4.2	Zjištěné rozdíly v činnosti zahraničních NPS a hlavní doporučení	151
4	Aspekty realizace konceptu mainstreamingu.....	154
4.1	Evaluační otázky a odpovědi na ně	154
4.2	Interpretace konceptu mainstreamingu.....	158
4.2.1	Hlavní doporučení.....	163
4.3	Dosavadní aktivity zaměřené na podporu mechanismů mainstreamingu	164
4.4	Mechanismy podpory RP vyvinuté při provádění jejich horizontálních a vertikálních mainstreamingových aktivit	172
4.4.1	Kontext dosavadního pokroku a vývoje.....	172
4.5	Vývoj podmínek realizace mainstreamingové strategie	177
4.6	Monitorovací nástroje mainstreamingu na programové úrovni	182
4.7	Způsoby zajištění přenosu do politik a reálné praxe.....	192
4.8	Hodnocení komponent mainstreamingových strategií RP	201
4.9	Národní tematické sítě	209
4.9.1	Koncepce ustavení a fungování NTS.....	209
4.9.2	Účinnost fungování NTS při plnění úkolů	215
4.9.3	Faktory fungování NTS	219
4.10	Mechanismy pro hodnocení a validaci dobré praxe.....	221
4.11	Vertikální mainstreaming a diseminační mechanismy	226
4.11.1	Relevance diseminačních mechanismů pro vytvoření vlivu na tvůrce politik	232
4.11.2	Průběžné výsledky mainstreamingu	240
5	Hodnocení principu partnerství.....	247
5.1	Úvod	247
5.2	Evaluační otázky a jejich hlavní odpovědi.....	248
5.3	Podmínky pro princip partnerství v ČR.....	250
5.4	Podpůrné faktory a překážky naplnění partnerství	251
5.4.1	Velikost rozvojových partnerství.....	251
5.4.2	Změny ve složení partnerství.....	253
5.4.3	Administrativní a finanční náročnost	254
5.4.4	Struktura partnerství	255
5.4.5	Role jednotlivých typů organizací v RP.....	257
5.4.6	Naplňování principu partnerství.....	259
5.5	Přidaná hodnota partnerství.....	260
5.5.1	Vnitřní faktory ovlivňující přidanou hodnotu partnerství.....	260

5.5.2 Vliv partnerství při naplňování ostatních principů CIP EQUAL v ČR.....	262
5.6 Vliv partnerství a jeho složení ve vztahu k vývoji a prosazování inovací a nových produktů.....	265
5.7 Organizace partnerství a nastavení rozhodovacích mechanismů.....	268
5.8 Princip partnerství a nastavení komunikačních mechanismů.....	271
5.9 Shrnutí a doporučení pro princip partnerství.....	272
6 Hodnocení principu společného rozhodování.....	275
6.1 Evaluační otázky a hlavní odpovědi.....	275
6.2 Úvod a vymezení pojmů.....	276
6.2.1 Proces nebo produkt.....	277
6.2.2 Zapojení aktérů.....	278
6.2.3 Metodická podpora ŘO v rámci společného rozhodování.....	278
6.2.4 Typy partnerů z hlediska účasti cílových skupin.....	279
6.3 Společné rozhodování a vývoj nových nástrojů.....	279
6.4 Společné rozhodování a ostatní principy CIP EQUAL.....	283
6.4.1 Pravidelné připomínkování.....	284
6.4.2 Způsoby zahrnutí cílové skupiny.....	285
6.4.3 Vliv cílových skupin na mainstreaming.....	287
6.4.4 Formy aktivit.....	288
6.5 Zahraniční zkušenosti se společným rozhodováním.....	288
6.5.1 Zapojení cílových skupin do společného rozhodování na Slovensku.....	288
6.5.2 Zapojení cílových skupin do společného rozhodování ve Velké Británii.....	291
6.6 Nový vývoj ve způsobu implementace společného rozhodování.....	294
6.6.1 Míra vlivu jednotlivých způsobů zapojení partnerů a cílových skupin při formulování cílů RP.....	298
6.6.2 Míra vlivu zvolených způsobů zapojení partnerů a cílových skupin při dosahování cílů RP.....	299
6.7 Do jaké míry aktéři získali možnost podílet se na rozhodování, získávání zkušeností a učení v rámci RP.....	300
6.7.1 Vzájemný vliv společného rozhodování a partnerství.....	300
6.7.2 Přijímání rozhodnutí.....	301
6.7.3 Získávání zkušeností.....	304
6.8 Nečinnost aktérů a souvislost s principem partnerství.....	305
6.8.1 Nečinnost partnerů a návaznost na princip partnerství.....	305
6.8.2 Nečinnost cílových skupin a návaznost na princip partnerství.....	306
6.9 Shrnutí a doporučení.....	306
7 Evaluace aktuálně dostupných dopadů na úrovni ČR	308
7.1 Metodický přístup.....	308
7.1.1 Struktura a logika evaluačního rámce.....	308
7.1.2 Metodický přístup k identifikaci doložitelných změn v relevantních politikách a analýza jejich vazby na CIP EQUAL.....	311
7.1.3 Metodický rámec analýzy účinnosti a udržitelnosti provedených změn a problém evaluace CIP EQUAL jako celku.....	312
7.2 Odpovědi na jednotlivé evaluační otázky.....	314
7.2.1 Věcné dopady na veřejné politiky (5.01).....	315
7.2.2 Procesně orientované dopady na veřejné politiky (5.02).....	317
7.2.3 Institucionální dopady na trhu práce (5.03).....	319

7.2.4 institucionální dopady ve vzdělávání a odborné přípravě (5.04)	321
7.2.5 institucionální dopady v oblasti tvorby ekonomických subjektů (5.05).....	323
7.2.6 Institucionální dopady v regulatorním rámci (5.06).....	323
7.2.7 Organizační dopady na zaměstnavatele (5.07)	324
7.2.8 Další dopady - nezařazené	326
7.3 Závěr k tématickému okruhu dopady	327
Seznam použité literatury	330

Seznam zkratek

Zkratka	Význam zkratky
CIP EQUAL	Program Iniciativy Společenství EQUAL
ČR	Česká republika
CS	Cílová skupina
EK	Evropská komise
ES	Evropské Společenství
ESF	Evropský sociální fond
ETG	Evropské tématické sítě (European Thematic Groups)
ECDB	Společná databáze CIP EQUAL
EU	Evropská unie
IS	Informační systém
LZ	Lidské zdroje
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
MSSF	Monitorovací systém strukturálních fondů
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Monitorovací výbor
MZ	Monitorovací zpráva
NNO	Nestátní neziskové organizace
NPS	Národní podpůrná struktura
NTS	Národní tematické sítě
NVĚ	Národní vzdělávací fond
OP	Operační program/y
OP LZZ	Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost
PWC	PriceWaterhouseCoopers
RP	Rozvojové partnerství/rozvojová partnerství
ŘO	Řídící orgán
SF	Strukturální fondy
TA	Technická asistence
VP	Veřejná podpora
ÚV ČR	Úřad vlády České republiky

Shrnutí

Shrnutí kontextu hodnocení a použítá metodologie

Třetí etapa průběžného hodnocení CIP EQUAL navazuje na předchozí evaluační aktivity CIP EQUAL a dále je rozvíjí. V rámci této evaluace byly hodnoceny základní principy CIP EQUAL inovativnost, mainstreaming, princip partnerství a společné rozhodování. Zároveň bylo provedeno hodnocení implementace programu a dopadů CIP EQUAL dostupných v době hodnocení.

Pro evaluaci CIP EQUAL byly využity jak kvantitativní, tak kvalitativní typy dat. V rámci desk research byly sebrány oba typy dat.

První typ dat byl získán zejména převodem odpovědí respondentů ve dvou dotazníkových šetřeních (141 a 25 respondentů) na číselný základ. Dále jako kvantitativní data byla využita data z IS MSSF Monit.

Získanými kvalitativními daty byly řízené rozhovory se zástupci RP, ŘO, NTS, NPS. Dalšími zdroji těchto dat byly expertní panely k jednotlivým tématům evaluace. V neposlední řadě byly využity i slovní odpovědi respondentů v dotazníkových šetřeních. Takto získaná data byla analyzována jak v rámci desk research, tak i pomocí statistických metod.

Shrnutí hodnocení principu inovativnosti

Principu inovativnosti a inovativním výstupům projektů je věnována nebývalá pozornost ze strany Evropské komise jako k hlavnímu specifiku CIP EQUAL. Princip zaměřený na inovativnost jednotlivých řešení zdůrazňuje, že CIP EQUAL poskytuje podporu průkopnickým způsobům řešení nerovností a diskriminace v práci a v přístupu k zaměstnání, přičemž inovaci může představovat zcela nový přístup k dané problematice, ale i využití určitých nástrojů či postupů známých zatím pouze z jiné oblasti.

Úkolem rozvojových partnerství bylo vyvinout, ověřit a s pomocí dalších subjektů zavést, nové, inovativní nástroje pro odstraňování diskriminace a nerovností na trhu práce. V průběhu sběru a zpracování dat se ukázalo, že na výsledky evaluace principu inovativnosti mají hlavní vliv dvě okolnosti - neurčitost klíčových pojmů pro rozvojová partnerství a kvalita, úplnost a dostupnost dat z RP. Neurčitost a nejednoznačnost pojmu inovace způsobil určitou inflaci inovací, které sice v nějakém směru přidávají hodnotu k dosavadním produktům, aktivitám a postupům, ale většinou nemají ambici změnit strategii či politiku zaměstnanosti, respektive praxí uznaný standard aktivit na trhu práce.

Málo se vyskytlo inovací v užším smyslu, jako změna procesu, produktu nebo prostředí, která prokazatelně odstraňuje diskriminaci nebo nerovnost na trhu práce, příp. která je ověřená a rozšířená či dokonce prosazená do strategií a postupů veřejné správy či jiných poskytovatelů služeb na trhu práce.

Hlavním faktorem, který napomohl vývoji inovací, byl zájem a potřeba konečných uživatelů a klientů. Při uplatnění inovací rozvojovým partnerstvím relativně nejčastěji pomohly úřady práce, Národní podpůrná struktura, místní samospráva a také zahraniční partneři v rámci TCA.

Při řízení projektů bylo zcela zásadní pravidelné připomínkování ze strany partnerů v rámci RP. Při realizaci projektů se vcelku rovnoměrně uplatnily všechny hlavní způsoby: zapojení cílových skupin, pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP, inspirace a konzultace se zahraničními partnery i spolupráce s externími partnery. Přímé zapojování cílových skupin do rozhodování o projektu či o jeho dílčích aktivitách byla pro většinu institucí a organizací v RP nástrojem novým, který se v průběhu realizace učily využívat. Z aktivit ŘO, NPS a NTS posilovaly účinnost inovativních nástrojů hlavně semináře, osobní konzultace a on-line materiály.

K faktorům ve vnějším prostředí projektů, které bránily vývoji inovativních nástrojů či vedou ke snížení jejich účinnosti patří především průběžné změny podmínek ze strany NPS a ŘO, neadekvátně vysoká administrativní zátěž a přemíra informací a pokynů ze strany ŘO a NPS. Dále nedostatečné a nesystémové financování a finanční náročnost, nemožnost pružně reagovat na změny a zvláště vnímaná nedostatečná celostátní publicita CIP EQUAL a publicita o společensky znevýhodněných skupinách. Organizace v RP by uvítaly méně podrobnou regulaci, větší prostor či méně striktní podmínky. NPS se podle nich příliš orientovala na formální správnost i malých úkonů a rozvojovým partnerstvím odčerpávala síly při plném vývoji a následném uplatnění inovací.

Z rozboru 77 validovaných produktů vyplynulo, že nejčastěji byly validovány metodiky, dále jednotlivé kurzy a informační materiály, zejména publikace. Jde vesměs o produkty, které se dají snadno rozšiřovat zejména v rámci první fáze horizontálního mainstreamingu.

Shrnutí hodnocení implementace a administrace CIP EQUAL

Během Akce 2 a 3 se podle názoru evaluátora 3. etapy průběžného hodnocení CIP EQUAL výrazněji projeví problémy v nejasném a nepřesném vymezení aktivit a celkové původně předpokládané roli NPS včetně nedostatečného pochopení experimentálního charakteru programu CIP EQUAL. V programovacím období 2007–2013 bude nezbytné co nejpřesněji formulovat úkoly a možnosti ŘO ovlivňovat subjekt plnící roli podpůrné struktury v obdobných programech financovaných z ESF v rámci smluvního zabezpečení s ŘO programu. Účelem je zlepšit a ujasnit prostředí vzájemných vazeb mezi implementačními subjekty daného programu. Intenzivnější zapojení soukromoprávních subjektů (tj. včetně neziskových organizací) do implementace programů financovaných z ESF se jeví jako perspektivní možnost zvyšování účinnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků, ovšem za předpokladu velmi dobře nastaveného a definovaného smluvního zajištění. V tomto směru je nutné zvážit, zda chce jít ŘO cestou intenzivnějšího usměrňování činnosti NPS formou metodických pokynů (toto by bylo možné také zahrnout do smluvního zabezpečení), či se spoléhat pouze na vymezený okruh úkolů ve smlouvě s privátním subjektem, která nemůže nikdy postihnout veškerou složitost a nabyté zkušenosti z průběhu vlastní realizace programu. Kombinace plnění metodických pokynů v rámci smluvního zabezpečení může být v tomto smyslu dobrým řešením.

Jako problematická se jevila administrativní stránka na projektové úrovni. Proto je nezbytné u obdobných programů zjednodušit administraci projektů a dokládání různých podkladů pro technické a finanční monitorovací zprávy. Toho je možné dosáhnout prostřednictvím zmapování nutných předpokladů pro administrativní kapacitu potenciálních žadatelů před

uvedením jednotlivých výzev a upozorněním na tyto aspekty ještě v průběhu přípravy projektové žádosti.

ŘO by měl v programovacím období 2007–2013 nastavit do manuálů řízení provádění vlastní analýzy personálních potřeb, a to minimálně s pololetní periodicitou v rozsahu podle kapitoly 5.3 Manuálu řízení CIP EQUAL. Dále by měl průběžně provádět analýzu, revizi a systematické utřídění metodik, výkladů, příruček, pokynů, a to z hlediska věcného a časového tak, aby byly aktuální podle legislativy platné v určitém období.

Indikátory mainstreamingu jsou nastaveny odlišně ve srovnání s ostatními klasickými indikátory u jiných programů financovaných ze SF. Vzhledem k tomu, že nejsou stanoveny cílové hodnoty a až následně se vyplňují údaje k vymezeným indikátorům, je komplikované hodnotit úspěšnost mainstreamingu, protože každá NTS má jiný cíl. Klíčovou podmínkou pro průběžný kvalitní monitoring mainstreamingu je kontinuita ve výkladu jednotlivých indikátorů. Jakákoliv změna indikátorů a zejména jejich výkladu v průběhu jejich sběru vede v menším či větším měřítku k nekonzistentním finálním datům a k demotivaci subjektů, které je mají plnit. V rámci aktivit sběru dat došlo k nejvýznamnějším problémům spojeným zároveň i s interpretací jednotlivých indikátorů na úrovni programu v době, kdy se indikátory přepisovaly z papírové verze do elektronické.

Shrnutí hodnocení principu mainstreamingu

Z hlediska definování zodpovědnosti za praktickou implementaci principu mainstreamingu se v České republice uplatňoval model mainstreamingu založený zejména na aktivitách NTS a RP, i když základní odpovědnost v otázce mainstreamingu na národní úrovni přebírá ŘO. S ohledem na toto zjištění je nezbytné, aby ŘO CIP EQUAL vytvořil rámcové dohody s dalšími ŘO operačních programů financovaných z ESF v programovacím období 2007–2013 o možnostech další publicity a praktické aplikace dosud validovaných inovativních produktů, a to na všech úrovních politiky.

Ze strany ŘO byly jako mechanismy podpory realizace konceptu mainstreamingu využívány zejména zahraniční zkušenosti pro validaci inovativních produktů a pro oblast implementace CIP EQUAL, koordinační skupina NTS, dlouhodobá účast expertů v NTS, realizace konferencí a vytvoření databáze dobré a špatné praxe. Ze strany NPS lze poukázat na průběžné aktualizace Národní mainstreamingové strategie a vytváření zpráv o její implementaci, možnosti využití help-linky zástupci RP, na metodickou podporu při provádění mainstreamingu, koordinaci jednání a aktivit NTS. Používané mechanismy ze strany RP závisí na charakteru a zaměření aktivit daného projektu. V rámci nejkomplikovanějšího vertikálního mainstreamingu jsou používány kontakty na regionální a národní představitele prostřednictvím speciálních produktů pro potenciální spolupráci různých institucí, ovšem účinnost těchto aktivit do značné míry snižují problémy při komunikaci s lidmi z rozhodovací sféry a případná nejasná politická situace či konkurence s jinými aktuálně řešenými politickými tématy, která mají momentálně větší význam.

Z hlediska potřeb RP, NTS a ŘO byla národní mainstreamingová strategie průběžně aktualizována a upravována tak, aby byla pro aktivity uvedených subjektů relevantní. Národní mainstreamingovou strategii je možné považovat za komplexní strategii, která aspiruje na zahrnutí všech podstatných vlivů, procesů a faktorů vstupujících do procesu

mainstreamingu na národní úrovni. V novém programovém období 2007–2013 byly vytvořeny podmínky a prostředí pro udržitelnost nastavených aktivit CIP EQUAL na národní úrovni. S ohledem na zmíněný dlouhodobý charakter komplexnosti mainstreamingu je nezbytné, aby ŘO operačních programů financovaných z ESF byly aktivně zapojeny do těchto sítí.

Zvýšený důraz na koordinaci strategie vertikálního mainstreamingu ze strany ŘO na jaře 2008 lze hodnotit velmi pozitivně, protože předchozí koordinace tohoto procesu na úrovni NTS nebyla postačující. V tomto smyslu musí ŘO velmi pečlivě sledovat, řídit a podporovat hlavní aktivity vertikálního mainstreamingu v poslední fázi realizace CIP EQUAL, i když zodpovědnost za mainstreaming dílčích produktů mají stále jednotlivá RP.

Z analyzovaných mechanismů podpory RP při provádění mainstreamingových aktivit se jako nejúčinnější jeví zejména zvýšená podpora metodického vedení a aktivní účast ŘO na mainstreamingu na úrovni programu během roku 2008, změna v chápání „kontrol na místě“ ze strany NPS, tj. zdůraznění role kontrolora jako potenciálního konzultanta a poradce pro RP, aplikace zkušeností CIP EQUAL v programovém období 2007–2013 v rámci OP LZZ (národní/programová úroveň mainstreamingu) a telefonní informační help-linka. Naopak jako velmi málo účinné se jevílo relativně pozdní zpracování metodických příruček a pokynů pro RP a snaha o zdůraznění regionální dimenze fungování NTS.

Národní tematické sítě jsou koncipovány v plném souladu s tematickým přístupem. Pokrývají všechny prioritní oblasti, přičemž RP jsou stálými členy NTS. V ČR bylo ustanoveno šest NTS. Po rozjezdu NTS a jejich zajištění ze strany NPS se tato uskupení jeví jako velmi přínosná platforma pro sdílení informací, tvorbu tematických podskupin, které domlouvaly společný postup. Obecně je ovšem nutné upozornit na fakt, že situace je velmi odlišná v rámci jednotlivých NTS, neboť u některých NTS jsou cíle nastaveny velmi široce a nebylo možné sjednotit všechna zapojená RP do realizovaných aktivit.

Od posledního čtvrtletí roku 2007 dochází k validaci produktů vytvořených v rámci CIP EQUAL, přičemž hlavní vlna validací proběhla až v 1. čtvrtletí roku 2008. Některá RP neměla k březnu 2008 validovány téměř žádné produkty. Toto zpoždění znamená méně času na mainstreaming. Dosud provedené validace jsou zpravidla úspěšné.

RP by měla být připravena na to, že vertikální mainstreaming je dlouhodobější záležitostí a některé kroky budou činit i v období, kdy již nebudou podporována z prostředků CIP EQUAL. Při realizaci vertikálního mainstreamingu bude nutné využít jak formalizovaných postupů, tak i neformálních kontaktů s politiky a úředníky. Mezi nejúčinnější mechanismy pro diseminaci dobré praxe lze zařadit zejména koordinaci aktivit vertikálního mainstreamingu ze strany ŘO, dlouhodobé zapojení expertů do činnosti NTS a podporu přenosu vyvinutých produktů k uživatelům a připomínkování přípravy nové generace programů ESF během období 2007–2013 řídicím orgánem CIP EQUAL.

Provedená šetření prokázala, že RP a NTS v převážné míře uplatňují princip mainstreamingu jako cíleného tlaku na politiky a tvůrce legislativy prostřednictvím diseminace příkladů dobré praxe a publikace ze svých inovativních aktivit spíše pasivními způsoby (tisk, publikace, brožury, příručky, internetové stránky apod.). Nedostatečně se stále využívá aktivních metod působení na tyto subjekty, zejména formou aktivního zapojení do řešení problému již v průběhu realizace projektu a přímého a osobního kontaktu s nimi.

Shrnutí hodnocení principu partnerství

Evaluace principu partnerství se zaměřila nejen na tradiční hodnocení procesních záležitostí fungování partnerství, ale v řadě aspektů hodnotitelé analyzovali současné i potenciální budoucí dopady partnerství a jejich typů. Klíčovým cílem bylo zhodnocení přínosu principu partnerství pro zdárnou implementaci CIP EQUAL. V rámci evaluace je zkoumána přidaná hodnota a synergický efekt principu partnerství stejně jako účinnost a reálná efektivita jeho naplňování.

Je nutné zdůraznit, že zkušenosti různých typů institucí a organizací v České republice v realizaci projektů postavených na principech partnerství nelze považovat za významné. To je ovlivněno především historickým vývojem, v němž pojem partnerství a jeho aplikace v praxi mezi různými institucemi řešícími společný záměr nebyl dlouho známý.

CIP EQUAL dlouhodobě napomáhá získávat různým institucím zkušenosti z realizace společných záměrů. Společná realizace projektu podporuje dlouhodobou spolupráci partnerů do dalšího období a na dalších úkolech spojených s vývojem nových nástrojů pro boj s diskriminací a nerovnostmi. Dopady programu a zejména principu partnerství jsou proto širší a budou se pravděpodobně projevovat po skončení fungování programu tím, že budou v ČR vznikat partnerství založená nejen na projektové platformě. Princip partnerství napomáhá sdílení informací mezi zúčastněnými institucemi a jejich vzájemné spolupráci. Napomáhá tak naplňování i ostatních principů. Nejlépe hodnoceným dopadem podle samotných RP je dopad na inovace.

Na základě provedených analýz lze konstatovat, že změna struktury partnerů by však celkově ve většině případů výrazně neovlivnila postup vývoje inovativních produktů a současné složení RP je dostatečné pro plnění všech požadavků CIP EQUAL. Co se týče struktury partnerství, nelze říci, že by existoval nějaký obecný vzorec pro vytvoření optimálního partnerství ani v případě struktury pro jednotlivé tematické oblasti. Úspěšnost RP daleko více záleží na iniciativnosti jednotlivých členů RP a jejich ochotě spolupracovat.

Naprostá většina institucí zapojených do RP je plně spokojena s nastavením rozhodovacích mechanismů v RP, resp. k nim nemá žádné výhrady. Současně však bylo zjištěno, že čtvrtina partnerských organizací se aktivně nepodílí na rozhodovacím procesu i když možnost mají. Podle názoru evaluátora tím je částečně zpochybněno naplňování principu partnerství a v takových případech se jedná spíše o (dílčí) spolupráci institucí. Pasivita při rozhodovacím procesu byla zjištěna zejména v případě institucí veřejné správy. Provedené analýzy dále potvrdily, že stále se zvyšující zkušenosti s aplikací principu partnerství v České republice pozitivně podporují intenzitu komunikace a umění spolupráce.

Administrativa projektu a podávání monitorovacích zpráv a s tím spojená finanční neflexibilita jsou stále považovány rozvojovými partnerstvími za největší a nejčastější problémy při naplňování principu partnerství. Na druhou stranu je nutné konstatovat, že situace je lepší než na počátku fungování CIP EQUAL. To je způsobeno zvyšujícími se zkušenostmi jednotlivých členů RP a především jejich leaderů. Za další, nicméně již menší překážky jsou považovány nedostatek předchozích zkušeností, nesrovnatelnost odborných znalostí u jednotlivých partnerů či motivace partnerů ke spolupráci.

Zkušenosti ukazují, že velké množství partnerů zapojených do projektu může vést k problémům ve vzájemné koordinaci činností a prosazování inovací. V početně větších RP byla prokázána vyšší souvislost s pasivitou některých dílčích partnerů. Pro budoucí

vytváření RP je důležité, aby byly zapojeny všechny typy organizací, které jsou pro řešení daného problému z hlediska regionálního i sektorového klíčové. Jako další překážku v naplňování principu partnerství lze označit ukončení partnerství ze strany jednoho či více partnerů RP, a to zejména v případech, kdy šlo o partnery provádějící klíčovou aktivitu.

Vliv na úspěšnost a dlouhodobou udržitelnost výsledků partnerství má forma realizace partnerství a síla participace partnerů. Vyšší míra participace s sebou přináší dlouhodobější udržitelnost výsledků partnerství. Je však náročnější na organizační a komunikační schopnosti vedoucí organizace. Z tohoto pohledu je patrný posun v České republice, kde se postupně přesunuje váha na decentralizovanou formu od centralizované formy partnerství. Patrné je to zejména na ochotě řady organizací v RP spolupracovat s institucemi, které dříve považovaly za své konkurenty. Decentralizovaná forma rozhodování je velice významná při rozhodování s dlouhodobějšími dopady, protože může snížit náklady spojené s implementací rozhodnutí a samotné rozhodnutí je do praxe uváděno rychleji.

Velkou přidanou hodnotou partnerství je budování a posilování důvěry mezi organizacemi. Vytvořit vývojový tým v oblasti začleňování znevýhodněných skupin na trh práce, což je případ většiny projektů v EQUALu, je složité a trvá to určitou dobu. Z toho důvodu se jeví jako velmi přínosné zkušenosti z 1. kola CIP EQUAL, ale i dalších akcí a programů, kdy vznikla řada partnerství a mnoho institucí mělo možnost získat první zkušenosti s realizací společného záměru několika institucí. Podle názoru evaluátora bude mít CIP EQUAL podobný efekt v programovacím období 2007–2013, do něhož se dobré vzájemné zkušenosti partnerů (případně celých RP) mohou přenést, a tato upravená partnerství mohou pokračovat v započatém vývoji nových produktů.

Shrnutí hodnocení principu společného rozhodování

Cílem principu společného rozhodování je podpořit vyloučené skupiny lidí, aby převzaly zodpovědnost a kontrolu nad svými životy. Současně je cílem změnit systém a přístupy a umožnit znevýhodněným skupinám zapojení na trhu práce a do společnosti.

RP často splývá spolurozhodování zástupců cílových skupin s jakýmkoliv jejich zapojením do aktivit RP. Fakt, že cílové skupiny jsou předmětem péče či jiného působení, nemusí nijak souviset s jejich skutečným podílem na rozhodování o dalším vývoji a uplatnění inovativních nástrojů. Nepozorovali jsme v tomto ohledu kvalitativní inovaci a zdá se, že při běžném způsobu rozhodování leží iniciativa téměř plně na vedoucí organizaci RP. Většina partnerů přijímá podklady příjemce po diskusi a s dílčími změnami (či bez nich), příp. obstarává dílčí podklady.

Princip společného rozhodování je těsně spojen s principem inovativnosti, neboť program spojuje strategii zaměstnanosti se strategií odstranění sociálního vyloučení, což je náročný úkol vyžadující nové myšlení a přístupy. Téměř polovina RP využívá oproti Akci 1 některou novou formu zapojení cílových skupin. Nejedná se většinou o formu společného rozhodování, ale o účast, příp. jinou participaci na výsledcích, aktivitách a produktech. Přesto se podle našeho názoru podařilo zapojit cílové skupiny i do společného rozhodování, přičemž je nejvýše ceněna jejich nezávislost. Na rozdíl od druhé etapy průběžného hodnocení, v němž zapojení cílových skupin do rozhodovacího procesu bylo považováno

spíše za formalitu, v současné fázi hodnocení můžeme uvést dokonce nejúspěšnější formy zapojení, kterými se jednotliví partneři v RP a cílové skupiny podílely na rozhodování.

Výsledky hodnotících aktivit přinášejí zjištění, že stoupá zájem samotných RP na skutečném zapojení cílových skupin a jejich schopnost aktivizovat členy cílové skupiny, schopnost poznat potřeby cílové skupiny a přímo na ně reagovat. Ukazuje se, že zájem cílových skupin závisí na jejich motivaci, přímé komunikaci s nimi a individuálním přístupu. Vývoji inovativních nástrojů při řízení projektů napomáhá jak pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP, tak zapojení cílových skupin. To je přínosné v RP, kde je společné rozhodování chápáno jako produkt, a to ve formě metodických materiálů a vzdělávacích programů. Společné rozhodování přispívá pozitivně k aplikaci principu partnerství, a to co do rozsahu i hloubky partnerství. Zároveň má vliv na vývoj inovativních nástrojů i na vyhlídky úspěšného mainstreamingu.

Převažujícím stupněm zapojení cílových skupin byly konzultace. Delegování odpovědnosti jako nejvyšší formu zapojení cílových skupin do realizace projektů využívá menšina RP. Téměř všichni dotazovaní členové RP považovali vliv cílových skupin na úspěšnost mainstreamingu za prospěšný nebo velmi prospěšný. Společné rozhodování ovlivnilo pozitivně rovněž vývoj inovativních nástrojů. Zástupci cílových skupin se nechají informovat, posuzují předložené návrhy, avšak většinou nejsou aktivními tvůrci nových rozhodnutí. To se však zpravidla netýká dobře fungujících a personálně silných neziskových organizací, které sdružují příslušníky cílových skupin a mají v RP profesionální zastoupení. Na základě analýzy rozptylu můžeme potvrdit, že statisticky nejvýznamnější rozdíly mezi NTS jsou v případech reprezentativnosti zastoupení cílových skupin, přístupu k informačním zdrojům a transparentnosti jejich zapojení. Tato tři hlediska představují největší rozdíly mezi NTS.

Ve všech sledovaných RP mají partneři možnost přímé účasti na spolurozhodování ve smyslu účasti v pracovních skupinách a ŘO RP. Alternativní možností je zapojení partnera prostřednictvím shromáždění RP. Rozhodující slovo má většinou příjemce podpory. Tento stav je pochopitelný, a sice proto, že je to příjemce, kdo prostřednictvím smluvního vztahu s poskytovatelem podpory nese veškerá rizika spojená s realizací projektu. V rámci přijímání rozhodnutí jsou zajímavé přístupy jednotlivých partnerů k účasti v RP. První je možné charakterizovat tak, že partneři vnímají cíle RP komplexně a podle toho k nim přistupují. Opačný je přístup, kdy se partneři soustředí pouze na dílčí řešení, která souvisí s jejich úkoly v rámci plnění aktivit. Třetím přístupem, který je co do významu minoritní, je přístup, kdy je pro partnera naplňování cílů projektu druhotné a k projektu přistupuje jako k „zakázce“, lze tedy hovořit o silném finančním motivu. Jednoznačně však převládá přístup první, kdy partneři chápou svoji roli v projektu v celkovém kontextu RP. To znamená výrazný vedlejší pozitivní efekt realizace CIP EQUAL, kdy převládá snaha a zaujetí dosáhnout cílů projektu nad čistě podnikatelským přístupem.

Lze konstatovat, že v jednotlivých RP je princip společného rozhodování co do přijímání rozhodnutí na úrovni cílových skupin chápán ve dvou rovinách, a to v rovinách přímé a nepřímé účasti cílové skupiny. V rámci nepřímé účasti je princip naplněn prostřednictvím partnerů, kteří zastupují cílové skupiny při řízení projektu. V rámci přímé účasti cílové skupiny na přijímání rozhodnutí dochází k naplnění principu prostřednictvím účasti na konferencích, v rámci diseminace a prostřednictvím účasti v připomínkových mechanismech před zahájením, v průběhu a po skončení participace na projektových

aktivitách. Tyto mechanismy spočívají především v dotazníkovém šetření jednotlivých RP a individuálních konzultacích mentorů a konzultantů s cílovou skupinou.

Většina RP je postavena na dřívější spolupráci klíčových partnerů. K nejběžnějším aktivitám podle výsledků dotazníkového šetření patřily společné projekty (62 %), společné informační akce (55 %) a spolupráce v rámci aplikace nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti (35 %). Pouhá 3 % uvedla, že před realizací projektu v rámci CIP EQUAL s partnery nespolečně pracovala.

Shrnutí hodnocení aktuálně dostupných dopadů na úrovni České republiky

Obecným cílem CIP EQUAL je s využitím mezinárodní spolupráce vyvinout a prosadit nové nástroje boje se všemi formami diskriminace a s nerovnostmi na trhu práce. Výsledkem by tak mělo být snížení existujících bariér a podpora všech znevýhodněných skupin, které se setkávají s diskriminací či nerovným zacházením buďto přímo v zaměstnání, nebo při hledání zaměstnání.

Základním předpokladem pro naplnění výše uvedeného cíle je přenos nových postupů a nástrojů vyvinutých v jednotlivých projektech do „reálného světa“ ve smyslu jednotlivých politik realizovaných jak na národní, tak i regionální úrovni. Výsledky přenosu jednotlivých produktů a inovativních postupů do relevantní legislativy a veřejných politik byly analyzovány v části věnované dopadům.

Evaluace dopadů byla prováděna sběrem odpovědí na sekvenci následujících čtyř otázek:

- Do jaké míry výsledky Programu vyústily v doložitelné změny v relevantních politikách?
- Jaké jsou konkrétní doklady o těchto výsledcích na programové úrovni i na úrovni jednotlivých témat?
- Do jaké míry mohou mít zaznamenané změny účinek při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaké jsou jejich možná omezení?
- Do jaké míry jsou tyto změny udržitelné po skončení programu?

Jeich zodpovězení předpokládalo nalezení konkrétních dokladů vlivu výsledků CIP EQUAL na relevantní politiky. Tyto doklady byly hledány ve dvou kvalitativních úrovních. První rovinu představovaly přímé odkazy v relevantních dokumentech na poznatky získané během řešení projektů CIP EQUAL (např. důvodové zprávy zákonů). Druhou rovinou byly informace získané od jednotlivých řešitelů projektů a pracovníků relevantních pracovišť podílejících se na formulaci veřejných politik.

Hodnocení dopadů bylo negativně ovlivněno nedokončeností Akce 3, jakož i nedostatečným časovým odstupem od ukončení jednotlivých projektů. Obecně tak lze konstatovat, že jednotlivá rozvojová partnerství ještě neměla dostatek času na zajištění přenosu vyvinutých produktů do praxe.

Přes výše uvedený nedostatečný časový odstup bylo identifikováno celkem 11 dopadů projektů podporovaných v rámci CIP EQUAL do šesti sledovaných oblastí veřejných politik.

Pouze v případě úkolu 5.02 „procesně orientované dopady na veřejné politiky“ nebyl zjištěn žádný dopad. V jednom případě však lze považovat vliv CIP EQUAL pouze za podpůrný, neboť daná změna byla diskutována i bez ohledu na existenci CIP EQUAL. Jde o rozdělení kompetencí mezi úřady práce a inspektoráty práce. Některé dopady ještě nemají konkrétní formu změny legislativy. Zde se jedná o ošetření zakládání a fungování sociálního podniku a zavedení otcovské dovolené. Z tohoto důvodu je možné konstatovat, že CIP EQUAL přinesl zatím 8 „plnohodnotných“ dopadů do oblasti veřejných politik.

Na základě provedené analýzy dopadů je možné zformulovat následující závěry:

- Implementované změny mají většinou dílčí charakter a nemohou ovlivnit celkovou situaci na trhu práce. Pozitivní dopady je však možné očekávat u určitých specifických skupin: u osob se sníženou pracovní schopností je to zejména zohlednění jejich individuálních potřeb ve vzdělávacím systému (kariérní poradenství) a v pracovním životě (institut přípravy práce), u osob dojíždějících do zaměstnání zavedení daňové uznatelnosti nákladů na dopravu u jejich zaměstnavatelů.
- Pouze část zjištěných dopadů má charakter přenosu vyvinutého produktu do veřejných politik. Zbytek vznikl v rámci připomínkového řízení nebo při práci v NTS.
- Vyhodnocení účinnosti implementovaných změn v relevantních politikách je možné vzhledem k malému časovému odstupu provádět pouze v obecné rovině.
- Většina z implementovaných změn je udržitelná, neboť nepředstavuje problém ani v oblasti právní, ani fiskální.

Na základě provedených analýz je možné zformulovat následující doporučení:

- Hodnocení dopadů programů se stejnou filozofií jako CIP EQUAL by mělo být prováděno s podstatně větším časovým odstupem. Lze doporučit 3 roky od ukončení Akce 3.
- Při práci s jednotlivými produkty se jeví jako potřebné souběžné sledování dvou skupin lidí ze stejné cílové skupiny. Na první z nich je aplikován vyvíjený produkt/nástroj a na druhou nikoliv. Následně je možné porovnat dopady sledovaného nástroje a odfiltrovat tak problém „base line scenario“. Hodnocení účinnosti a efektivnosti navrhovaných opatření se stává podstatně objektivnějším. Tento postup by se měl stát předpokladem pro úspěšné validační řízení.
- Při budoucím koncipování obdobných programů se jeví jako vhodné jejich užší zacílení. Při pohledu na tematická zaměření jednotlivých projektů a i jednotlivé dopady jednoznačně vynikne široké rozptřeni CIP EQUAL. Usnadní se jak odborné sledování jednotlivých výstupů, tak i následná evaluace dopadů.

Tabulka 1: Dopady do legislativy a relevantních politik identifikované do 31. června 2008

Oblast evaluace	Návrh změny zákona	Název projektu	Podpořeno v rámci opatření	Dopad	Poznámka
5.01	Transpozice zkušeností s prací s osobami se zdravotním postižením, kdy byl do zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, začleněn institut přípravy práce u osob se zdravotním postižením	Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině	7.1 Podpora zavádění flexibilních pracovních úvazků a moderních metod zaměstnávání – možnost využití zejména ženami	Národní	Realizováno prostřednictvím NTS A.
5.01	Komunitní plán sociálních služeb města Brna do roku 2009 – vyčleněny finanční prostředky na opatření zaměřené na přípravu zrakově postižených na vstup na trhu práce	Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti	4.3 Snižování rozdílů v uplatňování žen a mužů na trhu práce v oblastech Cíle 1	Regionální	Realizováno v rámci připomínkového řízení.
5.03	Rozdělení kompetencí v oblasti dozoru nad trhem práce mezi úřady práce a inspektoráty práce	Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině	7.1 Podpora zavádění flexibilních pracovních úvazků a moderních metod zaměstnávání – možnost využití zejména ženami	Národní	
5.03	Změny v „Programu zaměstnaneckých agentur“	Integrační program pro uvolňované pracovníky při restrukturalizaci ocelářského průmyslu	6.2 Integrační programy pro uvolňované pracovníky při restrukturalizaci velkých firem	Regionální	
5.04	Implementace institutu kariérního poradce do zákona č. 561/2004 Sb.	Integrované poradenství pro znevýhodněné osoby na trhu práce v kontextu národní a evropské spolupráce	1.3 Podpora integrace zdravotně postižených na otevřený trh práce	Národní	

5.04	Návrh na doplnění novely zákona o soc. službách a souvisejících vyhlášek. Rozšíření nabídky vzdělávacích kurzů o problematiku managementu sociálních služeb.	Rozvoj sociálních služeb	2.3 Posilování sociální ekonomiky (třetího sektoru), zejména komunitních služeb se zaměřením na zvyšování kvality pracovních míst v oblastech Cíle 1	Národní	
5.05	Zákon o soc. podniku – podklady	Pracovněvzdělávací program pro klienty Domu na půli cesty ve Velkém Dvoře u Pohořelic	2.3 Posilování sociální ekonomiky (třetího sektoru), zejména komunitních služeb se zaměřením na zvyšování kvality pracovních míst v oblastech Cíle 1	Národní	Podklady zpracovány v rámci NTS C
5.06	Návrh změn a doporučení pro nově vznikající zákonnou úpravu o otcovské dovolené pro MPSV	Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti	4.3 Snižování rozdílů v uplatňování žen a mužů na trhu práce v oblastech Cíle 1	Národní	
5.07	Zavedení teleworkingu	Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině	7.1 Podpora zavádění flexibilních pracovních úvazků a moderních metod zaměstnávání – možnost využití zejména ženami	Národní	
5.07	Zavedení možnosti uplatňovat si náklady na dopravu zaměstnanců do zaměstnání	Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině	7.1 Podpora zavádění flexibilních pracovních úvazků a moderních metod zaměstnávání – možnost využití zejména ženami	Národní	
	Zákon o č. 108/2006 Sb, o sociálních službách a zákon 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění – úprava mobilní paliativní specializované domácí péče	Umírat doma je normální	2.3 Posilování sociální ekonomiky (třetího sektoru), zejména komunitních služeb se zaměřením na zvyšování kvality pracovních míst v oblastech Cíle 1	Národní	

Zdroj: vlastní zpracování

1 Metodika

1.1 Úvod¹

Dostáváte do rukou návrh evaluační zprávy za rok 2008 projektu „Třetí etapa průběžného hodnocení CIP EQUAL“, která je datována k 30. září 2008.

V textu jsou zapracovány dotazy a příspěvky, které tým obdržel v průběhu řešení projektu. Tím evaluační tým dosáhl hodnocení nejaktuálnějšího stavu CIP EQUAL v České republice.

Tato průběžná zpráva projektu „Třetí etapa průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL“ navazuje na jiné dokumenty tohoto projektu, jako jsou vstupní zpráva, evaluační zpráva za rok 2007, či průběžná pracovní zpráva z března 2008. Dále v textu jsou podrobně rozpracována hodnocená témata, způsoby získávání relevantních dat a informací, způsoby jejich zpracování a formy prezentace výstupů.

V průběhu projektu byla získána řada výstupů v podobě shromážděných informací z desk research, z dotazníkových šetření, z řízených rozhovorů a dat z IS MSSF Monit. Klíčové výstupy projektu jsou uvedeny souhrnně v souhrnu a jednotlivých kapitolách k evaluacím příslušných principů této průběžné zprávy.

Program Iniciativy Společenství EQUAL v České republice (dále jen CIP EQUAL) je v řadě aspektů výjimečným programem. Od ostatních programů se odlišuje zejména principy, na kterých je postaven. Těmito principy jsou:

- tematický přístup,
- partnerství,
- společné rozhodování,
- mezinárodní spolupráce,
- inovativnost,
- mainstreaming,
- gender mainstreaming.

V rámci realizovaného projektu „Třetí etapa průběžného hodnocení CIP EQUAL“ byly hodnoceny principy partnerství, společného rozhodování, inovativnosti a mainstreamingu. Jako pátý okruh hodnocení bylo zařazeno hodnocení dopadů CIP EQUAL na úrovni České republiky.

V roce 2001 bylo vyhlášena první výzva Iniciativy Společenství EQUAL v České republice. Tehdy ještě byla financována z programu PHARE. Další výzva k předkládání projektů proběhla v roce 2004 a 2007.

Ačkoli je CIP EQUAL programem, který formálně ukončí svou působnost na konci roku 2008, řada zkušeností a principů tohoto programu bude využitelná i v dalším období.

¹ Návrh evaluační zprávy neprošel jazykovou ani redakční úpravou.

CIP EQUAL v České republice prošel dvěma hodnoceními již v uplynulých letech. Hodnotící projekt „První etapa průběžného hodnocení CIP EQUAL“ proběhl v letech 2005 až 2006. Toto hodnocení se zaměřovalo na posouzení vhodnosti a relevanci zvolené strategie, posouzení řídicího, implementačního a monitorovacího systému na úrovni řídicího orgánu (dále jen ŘO) a také na úrovni rozvojových partnerství (dále jen RP). Dále byl hodnocen průběh vytváření RP a mezinárodní spolupráce.

V roce 2006 proběhla „Druhá etapa průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL“. Toto hodnocení se zaměřilo na dopady prvního kola CIP EQUAL, hodnocení implementačního a monitorovacího systému, posouzení tematického přístupu, naplňování klíčových principů CIP EQUAL a také na sebeevaluaci RP.

Některé ze závěrů obsažených ve výsledcích těchto hodnocení jsou poučné i pro realizaci projektu „Třetí etapa hodnocení CIP EQUAL“. Týká se to zejména těch částí, které se dotýkají i tohoto projektu. V takovém případě navazují řešitelé tohoto hodnocení na zjištěné závěry a doporučení hodnotitelů v předchozích hodnotících projektech.

1.2 Cíl hodnocení

CIP EQUAL je specifický a výjimečný v řadě svých principů. Z tohoto pohledu je cílem realizovaného projektu zhodnocení fungování principů typických pro CIP EQUAL a využití těchto zkušeností a možnost přenesení těchto zkušeností do dalších programů.

1.3 Metodologie hodnocení

Tato průběžná zpráva mimo jiné popisuje způsob realizace evaluačního projektu. Obsahuje postupy, metodologii, harmonogram a způsoby realizace hodnocení, včetně zdrojů informací.

Projekt „Třetí etapa hodnocení CIP EQUAL“ je rozdělen do pěti základních úkolů:

- hodnocení principu inovativnosti,
- hodnocení principu mainstreamingu,
- hodnocení principu partnerství,
- hodnocení principu společného rozhodování,
- hodnocení dostupných dopadů na trh práce.

Těchto pět základních úkolů se člení na podtémata a dále na dílčí evaluační aktivity, které jsou detailněji rozepsány v následujících tabulkách. Celkem je evaluace rozdělena na 80 evaluačních úkolů.

Téma č. 1: Hodnocení principu inovativnosti

Podtéma	Aktivita
1.01 Vyhodnocení vývoje inovací	Zjištění, jaké nové produkty nebo procesy se ve vztahu k aktuálnímu stavu dané oblasti veřejných programových intervencí, sektoru nebo regionu vyskytly.
	Ověření, zda jsou v rámci RP použity adekvátní postupy pro vývoj a identifikaci inovací.
1.02 Identifikace pozitivních faktorů vývoje inovativních nástrojů v CIP EQUAL	Identifikace faktorů, jejichž výskyt při řízení a realizaci projektu napomohl vývoji inovativních nástrojů.
	Identifikace takových faktorů existujících ve vnějším prostředí realizátorů projektů, jejichž výskyt vedl k vývoji inovativních nástrojů.
	Zjištění, zda byl vývoj inovativních nástrojů pozitivně ovlivněn délkou doby realizace projektu.
	Zjištění, zda byl vývoj inovativních nástrojů pozitivně ovlivněn existencí nějakých podpůrných nástrojů a dokumentů zprostředkovaných ze strany řídicího orgánu.
1.03 Identifikace a posouzení faktorů bránících vývoji inovativních nástrojů v CIP EQUAL	Identifikace faktorů, jejichž výskyt při řízení a realizaci projektu bránil vývoji inovativních nástrojů nebo vedl ke snížení jejich účinnosti.
	Identifikace faktorů existujících ve vnějším prostředí realizovaných projektů bránících vývoji inovativních nástrojů, resp. snižujících jejich účinnost.
1.04 Vyhodnocení kvality inovací	Zjištění, zda jsou identifikované inovace založeny na přesvědčivé a důkladné analýze příčin diskriminace.
	Zjištění, zda identifikované inovace odpovídají zaměření daného projektu a potenciálním možnostem řešit prostřednictvím daného projektu příčiny diskriminace.
	Zjištění účinnosti přínosu daných inovací při řešení existujících příčin diskriminace.
	Zhodnocení, do jaké míry a jakým způsobem jsou nová navrhovaná řešení vhodnější pro řešení existujících problémů ve srovnání s existujícími a již aplikovanými politikami a přístupy k jejich řešení.
	Zhodnocení, do jaké míry jsou navrhovaná řešení dále uplatnitelná z hlediska dostupnosti finančních zdrojů od okamžiku, kdy nebudou k dispozici prostředky z CIP EQUAL.
	Zhodnocení, do jaké míry existuje mezi zapojenými subjekty v RP i mimo RP zájem převzít navrhovaná řešení a jaké mechanismy byly zavedeny za účelem podpory převzetí daných řešení.

Téma č. 2: Hodnocení mainstreamingu

Podtéma	Aktivita
2.01 Popis problémů v implementačním a monitorovacím systému v Akci 2 a 3 + řešení	Zjištění, jaké hlavní problémy a překážky se objevily v průběhu Akcí 2 a 3 v činnosti ŘO, NPS a RP.
2.02 Popis, zda nastavení administrativního systému, procedur a personálních kapacit odpovídá optimálnímu průběhu implementace	Analýza, zda nastavení administrativního systému, procedur a personálních kapacit odpovídá požadavku na optimální průběh implementace.
2.03 Srovnání aktivity vybraných NPS v jiných zemích EU s aktivitami NPS v ČR	Srovnání, do jaké míry jsou relevantní a účinné aktivity NPS v ČR a v jiných členských státech EU.
	Zhodnocení inovativnosti aktivit NPS realizovaných v ČR.
	Zjištění aktivit, které, ačkoli by to bylo vhodné, nebyly zatím ze strany české NPS realizovány.
2.04 Popis, jak byl interpretován koncept mainstreamingu	Zjištění, jak byl koncept mainstreamingu interpretován jednotlivými subjekty CIP EQUAL v ČR.
2.05 Popis, jaké mechanismy byly vytvořeny pro realizaci konceptu mainstreamingu	Zjištění, jaké mechanismy byly pro realizaci konceptu mainstreamingu v ČR vytvořeny.
2.06 Vyhodnocení mainstreamingové strategie na úrovni Programu	Posouzení relevance, komplexnosti, proveditelnosti a udržitelnosti mainstreamingové strategie vytvořené na národní úrovni.
2.07 Popis a vyhodnocení monitorovacích nástrojů	Posouzení, jaké nástroje byly vyvinuty na programové úrovni pro monitorování průběhu realizace mainstreamingové strategie a jejich relevance a spolehlivosti.
2.08 Popis a přenos do politik a reálné praxe	Zjištění způsobu zajištění přenosu do politik a reálné praxe (tzv. Akce 3).
	Prověření vazby výzvy k předkládání žádostí o finanční podporu v Akci 3 a zvolených výběrových kritérií k mainstreamingovým strategiím stanoveným na úrovni RP.
2.09 Vyhodnocení mechanismů podpory rozvojových partnerství	Zjištění mechanismů pro podporu RP při provádění jejich horizontálních i vertikálních mainstreamingových aktivit a prověření jejich účinnosti.
	Prověření, do jaké míry tyto mechanismy podporovaly kvalitu mainstreamingových strategií RP.
2.10 Popis a vyhodnocení strategie rozvojových partnerství	Zjištění, z jakých prvků a nástrojů se mainstreamingové strategie RP skládají a do jaké míry jsou zaměřeny na jiné aktivity než na pasivní diseminaci.
2.11 Popis a vyhodnocení Národní tematické sítě (NTS)	Zjištění, jaké NTS byly ustaveny, kdo je v nich zastoupen, jaká je jejich úloha a jak je organizována jejich činnost.
	Prověření účinnosti NTS při plnění jejích úkolů.
	Prověření faktorů vedoucích k usnadnění činnosti NTS či naopak překážek, které se vyskytly.
2.12 Popis a vyhodnocení mechanismů pro hodnocení a validaci dobré praxe	Zjištění mechanismů zavedených na programové úrovni pro posouzení a validaci dobré praxe RP.
	Posouzení, do jaké míry byla validace dobré praxe založena na společných dokladech.
	Posouzení, do jaké míry tyto mechanismy zajišťují, že daná praxe je relevantní pro národní a regionální politiku.
2.13 Popis mechanismů vertikálního mainstreamingu	Zjištění, jaké mechanismy byly zavedeny pro diseminaci dobré praxe v oblastech politiky zaměstnanosti a sociálního začleňování na programové úrovni.

	Posouzení vymezení cílových skupin a osob do nich zahrnutých.
2.14 Zhodnocení mechanismů vertikálního mainstreamingu	Zhodnocení relevance diseminačních mechanismů pro vytvoření vlivu na tvůrce politik a jejich účinnosti do doby provádění tohoto hodnocení.
	Identifikace a zhodnocení faktorů vedoucích k posílení tohoto vlivu a naopak i překážek, které se vyskytly.
2.15 Popis průběžných výsledků mainstreamingu	Zjištění výsledků vertikálního a horizontálního mainstreamingu v době hodnocení.

Téma č. 3: Hodnocení principu partnerství

Podtéma	Aktivita
3.01 Zhodnocení přínosu principu partnerství pro zdárnou implementaci CIP EQUAL	Zjištění, do jaké míry přispívá princip partnerství k vývoji nových nástrojů pro boj s diskriminací a nerovnostmi.
	Zjištění, do jaké míry princip partnerství posiluje/doplňuje účinnost ostatních principů (společné rozhodování, inovativnost, mainstreaming).
	Zhodnocení, do jaké míry se daří naplňovat princip partnerství v průběhu implementace programu.

Téma č. 4: Hodnocení principu společného rozhodování

Podtéma	Aktivita
4.01 Zhodnocení přínosu implementace principu společného rozhodování pro zdárnou implementaci CIP EQUAL a zhodnocení různých přístupů k implementaci principu společného rozhodování	Zjištění, zda se objevil nový vývoj ve způsobu implementace společného rozhodování.
	Identifikace obecně nejlepších forem zapojení osob a skupin do tvorby a přípravy strategií a do etap realizace strategií.
	Zjištění, jaké lze rozlišit odlišné způsoby zapojení partnerů/osob/cílových skupin osob v jednotlivých tematických oblastech.
	Zjištění, jak tyto různé způsoby ovlivnily cíle aktivit a naplňování těchto cílů.
	Zjištění, do jaké míry dostali všichni aktéři příležitost podílet se na získávání zkušeností, učení a přijímání rozhodnutí.
	Zjištění, jaké jsou důvody nečinnosti některých partnerů v rámci RP.

Téma č. 5: Hodnocení aktuálně dostupných dopadů na úrovni ČR

Podtéma	Aktivita
5.01 Popis a zhodnocení dopadů na veřejné politiky	Zjištění, do jaké míry výsledky CIP EQUAL vyústily v doložitelné změny v politice zaměstnanosti, sociálního začleňování a v antidiskriminačních politikách na národní, regionální a místní úrovni.
	Identifikace konkrétních dokladů o výsledcích na programové úrovni i na úrovni jednotlivých témat.
	Zhodnocení, do jaké míry mohou mít zaznamenané změny účinek při potírání diskriminace a nerovnosti na trhu práce.
	Zhodnocení omezení účinků zaznamenaných změn při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce.
	Zhodnocení míry, do jaké jsou tyto změny udržitelné po skončení CIP EQUAL.
5.02 Popis a posouzení procesně orientovaných dopadů na veřejné politiky	Zhodnocení, do jaké míry výsledky CIP EQUAL vyústily v doložitelné změny v procesech tvorby veřejných politik na národní, regionální i místní úrovni.
	Zjištění dokladů prokazujících tyto změny na úrovni programu i jednotlivých témat.
	Zhodnocení, do jaké míry tyto změny pravděpodobně povedou ke změně při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce.
	Zjištění potenciálních omezení těchto možných změn.
	Zhodnocení udržitelnosti těchto změn.
5.03 Popis a zhodnocení institucionálních dopadů na trh práce	Zjištění, do jaké míry výsledky programu vyústily v doložitelné změny ve zprostředkovatelských institucích trhu práce.
	Identifikace konkrétních dokladů o těchto změnách na úrovni programu i jednotlivých témat.
	Zhodnocení, do jaké míry tyto změny pravděpodobně povedou ke změnám při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení.
	Zhodnocení udržitelnosti těchto změn.
5.04 Popis a zhodnocení institucionálních dopadů ve vzdělávání a odborné přípravě	Zjištění, do jaké míry výsledky programu vyústily v doložitelné změny ve vzdělávacích systémech a systémech odborné přípravy.
	Identifikace konkrétních dokladů o těchto změnách na úrovni programu i jednotlivých témat.
	Zhodnocení, do jaké míry tyto změny pravděpodobně povedou ke změnám při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení.
	Zhodnocení udržitelnosti těchto změn.
5.05 Popis a zhodnocení institucionálních dopadů v oblasti tvorby ekonomických subjektů	Zjištění, do jaké míry výsledky programu vyústily v doložitelné změny ve strukturách, procesech a opatřeních na podporu tvorby podnikatelských subjektů.
	Identifikace konkrétních dokladů o těchto změnách na úrovni programu i jednotlivých témat.
	Zhodnocení, do jaké míry tyto změny pravděpodobně povedou ke změnám při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení.
	Zhodnocení udržitelnosti těchto změn.

5.06 Popis a zhodnocení institucionálních dopadů v regulačním rámci	Zjištění, do jaké míry výsledky programu vyústily v doložitelné změny v regulačních opatřeních zaměstnanosti (kolektivní smlouvy či zákony).
	Identifikace konkrétních dokladů o těchto změnách na úrovni programu i jednotlivých témat.
	Zhodnocení, do jaké míry tyto změny pravděpodobně povedou ke změnám při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení.
	Zhodnocení udržitelnosti těchto změn.
5.07 Popis a zhodnocení organizačních dopadů na zaměstnavatele	Zjištění, do jaké míry výsledky programu vyústily v doložitelné změny v politikách řízení a rozvoje LZ zahrnujících nábor zaměstnanců, schémata odměňování, přístup ke školení a k odbornému růstu i typy pracovních poměrů.
	Zhodnocení, do jaké míry přispěly ke změnám ve struktuře jednotlivých typů zaměstnání a přístupů různých skupin k nim.
	Zhodnocení, do jaké přispěly v antidiskriminačních politikách a monitoringu.
	Identifikace konkrétních dokladů o těchto změnách na úrovni programu i jednotlivých témat.
	Zhodnocení, do jaké míry tyto změny pravděpodobně povedou ke změnám při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení.
	Zhodnocení udržitelnosti těchto změn.

V následujících kapitolách této průběžné zprávy jsou detailně rozepsány metody získání a zpracování dat a informací a dále pak forma prezentace výstupů.

Metodický přístup byl založen na sběru relevantních dat a informací a jejich analýze. Přitom byl proveden sběr jak kvalitativních, tak kvantitativních dat. Na základě těchto dat byla provedena analýza v příslušných tematických evaluacích. Konkrétní postupy, v případě, že se lišily, nebo byly rozšířeny v případě jednotlivých evaluací, jsou uvedeny v příslušných kapitolách této závěrečné zprávy.

Vzhledem ke specifickým cílům evaluace a charakteru celého CIP EQUAL bylo přistoupeno ke kombinaci kvalitativního a kvantitativního hodnocení. V rámci kvalitativního hodnocení se data a informace získávaly pomocí následujících metod:

- desk research,
- dotazníkové šetření,
- řízené rozhovory se zástupci RP, ŘO, NPS a dalších,
- telefonické rozhovory dle strukturovaných otázek,
- panelu expertů se zástupci RP a ŘO.

V rámci kvantitativního přístupu byly hodnoceny zejména:

- údaje získané z ECDB,
- relevantní indikátory z IS MSSF Monit,
- kvantifikovatelné údaje získané z technických monitorovacích zpráv RP, rozhodnutí o poskytnutí dotace aj.

Na základě získaných informací a dat byly provedeny:

- srovnávací analýzy,
- syntéza dat a formulace doporučení,
- zpracování případových studií,
- statistické analýzy.

Zvolené metodologické postupy se lišily v jednotlivých fázích projektu podle aktuálních potřeb a hodnocených principů. Nejprve se jednalo o aktivity v souvislosti se zahájením evaluačního projektu (desk research – analýza relevantní dostupné literatury, sběr a analýza dat vztahujících se k českým RP, analýza dat z ECDB, analýza dat z IS MSSF Monit aj.). Následovalo dotazníkové šetření prostřednictvím interaktivního webového rozhraní, řízené rozhovory se zástupci RP, ŘO, NPS a telefonické rozhovory. Výběr otázek a respondentů ve vazbě na výstupy evaluace (explicitní vazba mezi stanovenými otázkami a výstupy) se doplňoval průběžně dle potřeby v jednotlivých fázích řešení.

1.4 Desk research

Metoda desk research (výzkum od stolu) je metodou rychlého získávání širokého spektra informací. Je založena na porovnávání stavu relevantních dokumentů před implementací CIP EQUAL a nyní. Analýza byla prováděna na úrovni:

- strategických dokumentů (např. Národní lisabonský program 2005–2008,² Národní akční plán zaměstnanosti atd.),
- zákonných norem (např. zákon o zaměstnanosti, zákoník práce atd.),
- programových dokumentů (např. operační programy nového programovacího období, dokumenty programů podpory malého a středního podnikání, dokumenty programů realizovaných v rámci aktivní politiky zaměstnanosti atd.),
- podzákonných norem (zejména vyhlášek ošetřujících např. procesní aspekty mzdového vyjednávání, přidělování podpor nově vzniklým podnikatelským subjektům atd.),
- odborných studií (např. předchozí evaluace CIP EQUAL jak na úrovni ČR, tak na úrovni EU a dalších – viz seznam použité literatury).

V průběhu této činnosti se expertní tým zabíral také analýzou dostupné literatury týkající se problematiky hodnocených témat tak, aby byl předmět výzkumu zpracován v souladu se současným stavem chápání pojmů.

Prostřednictvím analýzy základních dat se nashromáždily dokumenty mapující složení a činnost RP, průběžné naplňování CIP EQUAL u jednotlivých RP aj. Z těchto dokumentů byla vybrána dostupná primární data a ukazatele vztahující se k naplňování hodnocených principů CIP EQUAL. Analýza základních dat také poskytla zdroj informací pro provedení rozhovorů s klíčovými aktéry.

Základní analýza se skládá ze dvou částí:

- Analýza programových podkladů

Tato část shrnuje základní předpoklady a fakta k realizaci CIP EQUAL.

- Analýza základních dat

Mezi základní data zahrnujeme v této fázi „data“ týkající se jednotlivých RP. Využity byly zejména stávající dostupné informace v rámci technických monitorovacích a finančních zpráv a míry naplnění monitorovacích indikátorů IS MSSF Monit a údajů z ECDB.

Tyto zdroje byly roztříděny tak, aby bylo jasné, které dokumenty využije expertní tým pro dané typy evaluací.

Desk research probíhal po celou dobu realizace projektu. Nejintenzivnější práce na této metodě však probíhaly ve druhé polovině roku 2007

² http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/eu_program_zprava.html

1.5 Dotazníková šetření

Velmi důležité údaje pro sestavení evaluační analýzy byly získány prostřednictvím webového dotazníku, který mapoval hlavní problematické oblasti při realizaci Akce 2 a 3 CIP EQUAL. Dotazník byl koncipován tak, aby jeho vyplnění bylo pro respondenty co nejméně namáhavé. Snahou při formulaci otázek bylo, aby respondenti nemuseli na otázky slovně odpovídat (resp. jen v menší míře), ale aby se jednalo převážně o tzv. uzavřené otázky, kde respondenti vybírali z předložených možností.³ Na základě tohoto přístupu bylo možné dobře vyhodnotit výsledky dotazníkového šetření. Pro slovní komentáře byl ponechán u vybraných otázek dostatečný prostor.

Webový dotazník byl koncipován tak, aby bylo možné vytvořit i křížový soubor dat pro regresní analýzu z vyplněných odpovědí, nikoliv pouze výsledky za danou odpověď. Jednalo se např. o možnost párování typů odpovědí dle jiné odpovědi (tj. např. jak ovlivní aplikaci výsledků RP místo realizace aktivit RP). Tento typ zpracování výsledků šetření navíc omezil riziko chyb způsobených zpracováním došlých odpovědí.

Tvorba dotazníku probíhala v několika fázích. V první fázi byl vytvořen návrh dotazníku, který byl následně konzultován a upraven podle připomínek zadavatele. Pomocí tohoto upraveného dotazníku byla provedena pilotní studie, po níž byla vytvořena finální verze dotazníku.

Dotazník byl z důvodu předpokládané vyšší návratnosti zpracován interaktivní uživatelsky přívětivou formou a byl umístěn v elektronické podobě na webových stránkách realizátora. Tam, kde nebylo možné realizovat dotazníkové šetření, byly informace získány řízeným rozhovorem. Otázky pro dotazníkové šetření byly voleny tak, aby se tím řešitelů vyhnul subjektivním odpovědím respondentů a aby výstupy dotazníkového šetření mohly být v co největší míře objektivizovány.

Webový dotazník představoval v případě tématu 5 pouze doplňkový zdroj informací. Oslovení zde byly především představitelé jednotlivých RP s cílem zjistit informace o jejich zapojení do formulace relevantních veřejných politik.

Dotazník byl pro účely snazšího vyhodnocení rozdělen do následujících šesti dílčích částí:

- charakteristika organizace,
- otázky k dopadům CIP EQUAL,
- otázky k inovativnosti,
- otázky k mainstreamingu,
- otázky k partnerství,
- otázky ke společnému rozhodování.

Dotazníkové šetření probíhalo od 14. ledna do 14. února. Předpokládaným termínem ukončení byl původně 1. únor, ale pro získání relevantnějšího vzorku byl termín uzávěrky o 2 týdny odsunut.⁴

³ S možností komentáře.

⁴ Řada organizací zpracovávala účetní závěrky a požádala o odklad termínu.

Oslovování partnerů z 71 RP probíhalo převážně elektronickou formou prostřednictvím e-mailu, a to ve dvou fázích, které zajišťovaly odpověď většího počtu respondentů. V první fázi bylo osloveno 544 organizací z funkčních i sloučených RP. Pro druhé oslovení byla databáze obesílaných kontaktů upravena jednak podle IS MSSF Monit, jednak z ní byly vyřazeny následující skupiny respondentů:

- respondenti, kteří již odpověděli,
- respondenti, kterým nebyla původní žádost doručena, z důvodu neexistující adresy,
- respondenti, kteří oznámili, že se daného partnerství již neúčastní,
- respondenti, kteří oznámili, že dotazník nebudou vyplňovat z časových či jiných důvodů.

Po těchto korekcích se počet oslovovaných značně zredukoval, celkově bylo tedy ve druhé fázi znovu osloveno 163 respondentů.

Kromě partnerů byli souběžně oslovováni také leaderi všech 71 rozvojových partnerství. Sečteme-li všechny oslovené respondenty, bylo jich tedy celkově osloveno 615. Ve sledovaném období od 14. ledna 2008 do 14. února 2008 se podařilo sesbírat 141 vyplněných dotazníků, což přepočteno na procentní vyjádření představuje téměř 23% návratnost.

S organizacemi, které (dle ECDB) uvažovaly o realizaci projektu v EQUAL, ale nakonec ho nerealizovaly, byl veden řízený telefonický hovor, popřípadě e-mailová diskuse.

Snahou hodnotitelů bylo oslovit co největší spektrum možných respondentů. Proto byly osloveny i ty organizace, které byly v ECDB uvedeny jako organizace podílející se na přípravě projektu v Akci 1, ale v dalších fázích realizace se již nevyskytovaly.

Výsledky z dotazníkového šetření se staly východiskem pro přípravu druhého kola dotazování, které pokrývá i další evaluační otázky a na které u vybraných RP navazují osobní rozhovory. Metodika a výsledky dotazování pro II. fázi jsou obsaženy v příloze č. 1.

1.6 Dotazník č. 2 a navazující rozhovory

Důvody pro zařazení II. fáze dotazování byly tři:

- potřeba aktualizovat údaje od RP v době, kdy byla (v únoru a březnu 2008) provedena řada dalších validací,
- potřeba doplnit empirickou základnu pro evaluační otázky (z předchozích etap trval nedostatek potřebných dat),
- nutnost doplnit řízené rozhovory potřebnými informacemi.

Dotazník byl připraven na základě rozkladu evaluačních otázek. Nejobtížnější přípravné úkoly byly:

a) přeložit evaluační otázky, většinou velmi abstraktní, složité a někdy konfušní, do jazyka, kterému budou rozumět dotazovaní.

Vezměme si pro příklad dvě evaluační otázky:

1.04.B Odpovídá identifikovaná inovace zaměření daného projektu a potenciálním možnostem daného projektu řešit příčiny diskriminace?

1.04.D Do jaké míry a jakým způsobem jsou nová navrhovaná řešení vhodnější pro řešení existujících problémů ve srovnání s existujícími a již aplikovanými politikami a přístupy k jejich řešení?

Takové, ale ani žádné další evaluační otázky samozřejmě nelze pokládat přímo dotazovaným. Musí být přestylizovány a rozčleněny do souboru dílčích dotazů, mezi nimiž navíc existuje souvislost. Právě proto se jako neschůdný prostředek získávání dat jeví rozhovor.

Například problém udržitelnosti (otázka 1.04.E) rozhodně není jen otázkou dostatku finančních prostředků na období po skončení podpory z CIP EQUAL. Musíme brát v úvahu rovněž udržitelnost institucionální (potřebné organizační, lidské, materiální, informační a další zdroje) a také politickou (změny v legislativě a předpisech, které usnadní nebo ztíží pokračování aktivit).

b) dostatečně jasně a jednotně, přitom však zcela stručně definovat některé klíčové pojmy, u nichž musí být zaručeno jednotné a hlavně zcela jasné, pro obě strany stejné chápání některých klíčových výrazů.

Zmíněná stručnost je nutná nejen pro udržení potřebného spádu dotazování, ale i jasné představy na straně dotazovaného; proto se musíme uchýlit i ke zjednodušení. Například před otázkou na diskriminaci jsme museli dotazovaným připomenout, co si pod ní mají představovat, tedy zajistit jednotné chápání pojmu. To však není možné učinit na max. 3 řádcích bez určitého pojmového ochuzení, tedy bez zjednodušení.

Použili jsme formulaci: **„Pod diskriminací se v iniciativě EQUAL rozumí vyloučení některých skupin obyvatel z pracovního uplatnění nebo nerovné podmínky (čili nerovnost na trhu práce), které mají za následek horší pracovní uplatnění některých skupin obyvatel.“** Nevýhodou této definice je, že zjednodušuje problém a zcela ztotožňuje diskriminaci a nerovnost, avšak obrovskou výhodou je, že poskytuje kondenzovanou a jednoznačnou formulaci. Tím umožní všem účastníkům, aby hovořili a přemýšleli o stejné věci.

Chceme-li vědět víc, jak v konkrétním RP chápali pojem diskriminace, musíme přijít se sadou otázek, například: „Odstraňuje vybraná inovace diskriminaci nebo nerovnost na trhu práce? ... Jestliže ano, jakou diskriminaci nebo kterou nerovnost?“

Po přípravě a odzkoušení dotazníku na malém vzorku jsme telefonicky kontaktovali představitele většiny RP z Akce 2 i 3 (celkem 60 subjektů) a požádali je o vyplnění dotazníku. Mohli tak učinit při osobní návštěvě experta nebo samostatným vyplněním dotazníku a zasláním poštou nebo e-mailem. Tak bylo možné v relativně krátkém čase a s nízkými náklady obsáhnout většinu RP a přitom získat dostatek empirického materiálu pro další zpracování.

Dotazování proběhlo mezi 3. a 17. březnem 2008, většinou pomocí samostatně vyplňovaných dotazníků. Dotazník byl k tomuto účelu zvlášť uzpůsoben: s jasnými instrukcemi, snadným způsobem vyplňování a upraveným vzhledem.

Od dotazovaných jsme získali v průměru 165 údajů o práci jednotlivých organizací zapojených do projektů v rámci CIP EQUAL (celkem jsme tak pořídili, zkontrolovali a zpracovali 5,5 tisíc textových a numerických dat). Všechny dotazníky byly úplně a seriózně vyplněné, takže žádný nebyl ze zpracování vyřazen.

Dotazník byl přizpůsoben jak pro elektronické, tak i „ruční“ vyplnění. Většina dotázaných si pro svou pracovní zaneprázdněnost nepřála osobní setkání, dala přednost elektronické komunikaci a vyplnila dotazník v počítači.

Oslovili jsme představitele 60 rozvojových partnerství, odpovědi jsme získali od 33 (návratnost byla 55 %). V ojedinělých případech zástupce organizace, která obdržela grant, předal dotazník či přesměroval rozhovor na dobře informovaného člena RP (např. Úřad práce v Semilech na zástupce o. s. Most ke vzdělávání).

1.7 Řízené rozhovory

Účelem této metody je zjištění specifických informací, které není možné získat prostřednictvím webového dotazníku nebo jiných metod. Výhodou této metody je možnost utvoření komplexního pohledu na problém. V případě přímých rozhovorů v rámci této evaluace proběhly strukturované rozhovory s klíčovými aktéry implementace CIP EQUAL na MPSV a dalších odborných institucí (NPS, NTS apod.). Přímé rozhovory byly uskutečněny také s vybraným vzorkem RP, jak bylo zmíněno v předcházející podkapitole. Struktura otázek řízených rozhovorů byla předem stanovená a pro všechny dotazované osoby v rámci určité kategorie respondentů stejná (např. rozdělení na pracovníky ŘO CIP EQUAL, NPS, NTS, RP). Tím byla zajištěna možnost komparace odpovědí a následného vyhodnocení rozhovorů.

Jednotlivé okruhy struktury přímých rozhovorů vycházely z otázek vymezených v jednotlivých kapitolách této zprávy věnovaných hodnocení příslušných principů CIP EQUAL.

Proběhlo 49 řízených rozhovorů v březnu a květnu 2008. Rozhovory byly vedeny zejména s následujícími 4 skupinami osob:

- zástupci či zástupkyněmi RP, ŘO, NTS i NPS;
- zástupci či zástupkyněmi cílových skupin politik, strategií a programů;
- zástupci či zástupkyněmi veřejné správy odpovědnými za realizaci politik, strategií a programů;
- zástupci či zástupkyněmi zainteresovaných institucí a organizací stojících mimo RP.

V rámci přímých rozhovorů byli dále osloveni i pracovníci NPS. Dle aktuální potřeby byli průběžně oslovováni zástupci jiných institucí, jako např. Ministerstva financí (Národního fondu) a také zástupci profesních organizací.

Jednotlivé okruhy struktury přímých rozhovorů vycházely z evaluačních otázek vymezených v dalších částech této zprávy.

Řízené rozhovory byly obsahově zaměřeny zejména na následující oblasti:

- výstupy RP CIP EQUAL,
- zjištění faktorů existujících ve vnějším prostředí realizátorů projektů, jejichž výskyt vedl k naplňování, resp. nenaplňování hodnocených principů,
- zjištění nástrojů, které jsou jimi považovány za obzvlášť významné,

- ověření a doplnění údajů získaných prostřednictvím dotazníkových šetření a identifikaci postupů užívaných RP,
- zájem zainteresovaných institucí a organizací stojící mimo RP o převzetí navrhovaných řešení,
- zájem o další vývoj dosud realizovaných aktivit.

Rozhovory byly vedeny členy evaluačního týmu se znalostí dané oblasti. Rozhovory byly strukturované a oslovení pracovníci měli seznam otázek k dispozici v předstihu, aby si tak mohli své odpovědi připravit. Vybrané rozhovory byly nahrávány, s vědomím a souhlasem respondentů, pro účely jejich pozdějšího zpracování a možnosti se vrátit k získaným informacím, případně byl pořízen autorizovaný zápis.

1.8 Expertní panely

Důvodem pro použití této metody je nutnost zodpovědět kvalifikovaně širokou škálu otázek důležitých pro objektivní evaluaci: od vhodnosti nastavených cílů až po odhad účinků programu CIP EQUAL ve smyslu prohloubení dílčích závěrů vyvozených z analýzy výstupů webového dotazníku a přímých rozhovorů. Konkrétně byl vytipován okruh odborníků, s kterými byl navázán dialog, přičemž tato spolupráce vyústila v realizaci společného panelu expertů (workshopu). Na toto setkání byly pozváni jak zástupci ŘO a RP, tak i další odborníci v oblasti politiky zaměstnanosti a rovnosti příležitostí.

Smyslem bylo stanovit konsensuální doporučení pro budoucí úspěšné naplňování všech principů CIP EQUAL a celého programu.

Panel expertů posuzoval, zda lze na základě existujících teoretických znalostí i praktických zkušeností předpokládat účinnost provedených změn ve vztahu ke sledovaným cílům. Podrobně analyzován byl také transmisní mechanismus jednotlivých opatření a možná rizika jeho selhání. V rámci panelu se diskutovala i omezení jednotlivých dopadů a jejich dlouhodobá udržitelnost.

Členové panelu obdrželi před jeho svoláním podrobné podklady od evaluačního týmu, kde byly jednotlivé otázky podrobně rozpracovány. Panelisté se tak nemuseli zabývat vymýšlením jednotlivých vazeb, ale podrobili výstupy evaluačního týmu kritické analýze, aby tak byla zajištěna jejich odborná úroveň.

Expertního panelu v oblasti principu partnerství se zúčastnil zástupce organizace aktivní v RP, zástupce veřejné správy, NNO. Přizváni byli zástupci organizací, které mají řídicí roli v rámci RP, ale také vybraní (ne)klíčoví partneři.

Expertní panely proběhly na konci června 2008 k tematickým evaluacím mainstreamingu, partnerství a dále společného rozhodování a dopadů CIP EQUAL na trh práce v ČR.

Vzhledem k tomu, že problematika společného rozhodování je vnímána jako velice blízká tématu partnerství, bylo téma společného rozhodování diskutováno společně s tématem partnerství.

Složení účastníků expertního panelu k tématu hodnocení dopadů na úrovni ČR:

- veřejná správa zabývající se problematikou vývoje trhu práce: MPSV,
- akademický sektor a výzkumné ústavy,
- zástupci NNO zabývajících se problematikou začleňování na trhu práce a sociální soudržnosti.

Účelem realizace panelů expertů byla v první řadě řízená odborná diskuse nad dílčími výstupy evaluace, která vedla k postupnému zpřesnění a doplňování výsledků v rámci jednotlivých evaluačních otázek. Druhá část panelů expertů byla zaměřena již na konfrontaci vytvořených závěrů expertního týmu se zkušenostmi pozvaných expertů a ověření relevance a platnosti závěrů ke sledovanému tématu.

1.9 Telefonické rozhovory

Telefonické rozhovory byly doplňkovou aktivitou a komplementární metodou šetření. Jejich uskutečnění navázalo na dvě hlavní využití metody kvalitativního průzkumu, kterými jsou řízené rozhovory a webový dotazník. K využití telefonických rozhovorů docházelo v případě, že vznikla potřeba dotazovat se u cílové skupiny (zástupci RP) na specifické otázky spojené s evaluací naplňování některého principu nebo pro objasnění odpovědí z webových dotazníků. Využití telefonických rozhovorů se ukázalo jako velmi přínosné v případě organizací, které původně uvažovaly o realizaci projektu v rámci CIP EQUAL, ale nakonec tento projekt z různých důvodů nerealizovaly. Právě s těmito organizacemi se vedly ve většině případů odborné telefonické hovory.

1.10 Data z ECDB

Databáze ECDB disponuje údaji z 58 projektů realizovaných v České republice. Informace, zejména v kontextu principu inovativnosti, byly sebrány za každý projekt individuálně a poté byla vytvořena tabulka shrnující všechny projekty s daty, na jejichž základě byly následně provedeny statistické výpočty.

Při hodnocení projektů z hlediska inovativnosti byly v databázi uvedeny úrovně inovativnosti jednotlivých projektů z řady různých aspektů. Všechny jsou v databázi ECDB „oceněny“ různým počtem hvězdiček a jsou na jejich základě níže zpracovány a analyzovány. Ne každý projekt obsahoval všechny výstupy inovativnosti a kvalita ostatních výstupů se lišila.

1.11 Data z IS MSSF Monit

Data z IS MSSF Monit byla použita z tří úrovní:

- data na úrovni jednotlivých RP,
- data na úrovni tematických oblastí,
- data na úrovni celého programu CIP EQUAL.

Tato data byla použita pro evaluační analýzy pomocí statistických metod.⁵ Zároveň tým hodnotitelů propojil tato „tvrdá“ data s daty z dotazníkového šetření (spojovacím článkem bylo příslušné RP).

1.12 Srovnávací analýzy

Srovnávací analýzy byly prováděny ve dvou rovinách:

- mezi zaměřením a formulací cílů RP a vytvořenými výstupy z hlediska jejich souladu a naplnění stanovených cílů;
- srovnání stávajících řešení využívaných v existujících politikách, strategiích a výdajových programech s řešeními navrhovanými ze strany RP z hlediska jejich přidané hodnoty pro danou problematiku.

1.13 Syntéza dat a formulace doporučení

Využití syntézy získaných dat bylo nezbytné pro formulaci doporučení, resp. pro formulaci doporučení pro obdobně zaměřené programy v budoucnu. Tato syntéza zároveň poskytla podmínky pro formulaci relevantních doporučení pro budoucí programy zaměřené na podporu inovativních projektů, zejména z hlediska navržení vhodných metod průběžného ověřování souladu mezi vyvíjenými nástroji a jejich zaměřením popsaným v projektových žádostech.

1.14 Zpracování případových studií

Cílem případových studií bylo prověření souladu identifikovaných inovací se zaměřením daného projektu a s jeho předpokládanými výstupy. V případových studiích byl kladen důraz na analýzu důvodů nesouladu mezi předpokládanými výstupy projektu a jejich skutečnou výslednou podobou. Byl zvlášť zkoumán význam délky Akce 1, Akce 2 i Akce 3 pro dosažení inovace daného RP i jejich vzájemná návaznost či souběžnost. Do zpracování případových studií se zahrnuje i srovnání aktivit NPS v ČR s vybranými NPS v EU. Zkoumány byly silné a slabé stránky činnosti NPS v ČR. Vzhledem k postupu prací na jednotlivých RP byl brán zvláštní zřetel na aktivity Akce 3.

1.15 Zahraniční zkušenosti

U některých zadaných úkolů je již v zadávací dokumentaci uveden požadavek na provedení výběru členských států EU, v nichž rovněž probíhalo hodnocení. Ze starších členských států EU byl analyzován případ Velké Británie a z nových členských států EU případ Slovenska. Pro tento výběr lze uvést zejména tyto důvody:

⁵ Zejména byla použita korelační analýza a různé typy regresních analýz. Použité metody a výsledky jsou uvedeny v příslušných pasážích evaluační zprávy.

- Velká Británie patří mezi nejdůležitější státy EU vzhledem ke své aktivní roli při vymezení a postupných reformách regionální politiky EU, jejíž součástí jsou i strukturální fondy EU, a tedy i CIP EQUAL.
- NPS Velké Británie je považována odborníky z oblasti strukturální politiky EU za instituci velmi příkladně plnící činnosti nezbytné pro kvalitní podporu činnosti nejen CIP EQUAL ve Velké Británii na programové úrovni, ale zejména z hlediska potřeb rozvojových partnerství (viz četné metodické manuály uvedené na webových stránkách společnosti Ecotec vytvořené z iniciativy této společnosti pro jednotlivá RP).
- Podle analýz zabývajících se znalostmi cizích jazyků u české populace je angličtina považována za nejčastěji zvládnutý cizí jazyk – lze proto předpokládat, že i mezi zástupci RP ČR nejvíce zapojených expertů ovládá tento jazyk, a tedy v případě zájmu by mohli pracovat s podklady zpracovanými pro podporu určitých aspektů činnosti RP přímo ve Velké Británii, ukázalo-li by se v průběhu tohoto hodnocení, že takový postup by pro česká RP přinášel významnou přidanou hodnotu.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR stejně jako jiná klíčová ministerstva z hlediska čerpání prostředků zajišťovaných ze strukturálních fondů EU v ČR (tj. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR atd.) využívalo již v minulosti twinningových projektů EK zaměřených na přenos know-how v této oblasti právě z Velké Británie. Díky navrhovaným srovnávacím analýzám ČR – Velká Británie bude tak moci být také vyhodnoceno, do jaké míry byla předchozí spolupráce s touto zemí účelná a při řízení CIP EQUAL v ČR skutečně zhodnocená.
- Slovensko je z nově vstupujících členských států EU z historických příčin nejbližším obchodním i zahraničně-politickým partnerem ČR.
- Slovenský právní řád je až dosud částečně tvořen právními normami pocházejícími z období před rozdělením ČSFR, a tedy v mnoha oblastech relevantními i pro realizaci CIP EQUAL.
- Dokumenty vytvořené na Slovensku za účelem podpory CIP EQUAL by v případě vyhodnocení jejich zvláštního přínosu i pro česká RP mohly být přímo využity i v ČR, a to z toho důvodu, že mezi těmito zeměmi neexistuje jazyková bariéra. Proto i ti zástupci RP, kteří nedisponují dostatečnými znalostmi cizích jazyků, mohou ze zkušeností a dokumentace slovenských implementačních struktur CIP EQUAL výrazně profitovat.

1.16 Harmonogram realizace

Projekt byl realizován v období let 2007 a 2008. Větší část připadla na rok 2008. Na rok 2007 byl stanoven operativní cíl, jehož účelem bylo shromáždění datové a informační základny a její příprava pro detailní analýzy v roce 2008. V první polovině roku 2008 proběhla již zmíněná analýza dat a interpretace takto získaných informací.

Pro dosažení co nejaktuálnějších informací v závěrečné hodnotící zprávě proběhlo i v roce 2008 doplňování databáze a aktualizace získaných informací.

2 Hodnocení principu inovativnosti

2.1 Úvod

Evaluace principu inovativnosti programu CIP EQUAL je prováděna v rámci 3. etapy průběžné evaluace Programu Iniciativy Společenství EQUAL spolu s hodnocením dalších principů programu. Principy inovativnosti a mainstreamingu byly zvoleny zejména s ohledem na implementační fázi programu, tj. Akci 3 zaměřenou na identifikaci inovativních produktů a mainstreaming těchto produktů.

Principu inovativnosti a inovativním výstupům projektů je věnována nebývalá pozornost ze strany Evropské komise jako k hlavnímu specifiku CIP EQUAL. Princip zaměřený na inovativnost jednotlivých řešení zdůrazňuje, že CIP EQUAL poskytuje podporu průkopnickým způsobům řešení nerovností a diskriminace v práci a v přístupu k zaměstnání, přičemž inovaci může představovat zcela nový přístup k dané problematice, ale i využití určitých nástrojů či postupů známých zatím pouze z jiné oblasti.

Evaluace je prováděna od září 2007, kdy proběhlo zahajovací jednání na MPSV ČR a byla zpracována vstupní zpráva. Tým hodnotitelů principu inovativnosti se zaměřil v tomto roce na sběr dat, rešerše programových dokumentů a zpráv a také aktuálních podkladů jak na národní úrovni, tak na úrovni EU. Dále byl sestaven webový dotazník pro šetření mezi rozvojovými partnerstvími. První výsledky sběru dat mezi rozvojovými partnerstvími byly zpracovány v březnu 2008 ve formě průběžné zprávy. Podstatná část hodnocení probíhala v roce 2008 včetně dalšího cíleného dotazování mezi RP, NPS, ŘO a NTS k otázkám inovativnosti. Specifika metodického přístupu k hodnocení principu inovativnosti jsou uvedena v kapitole „*Metodický přístup*“.

Hodnocení principu inovativnosti bylo rozděleno do čtyřech částí – vývoj inovací, faktory úspěchu vývoje inovací, faktory bránící vývoji inovací a kvalita inovací v souladu se zadanými evaluačními tématy a otázkami. Pro lepší orientaci v textu používáme názvy jednotlivých evaluačních témat jako názvy hlavních kapitol. Ty jsou dále strukturovány podle evaluačních otázek, metodického postupu zjišťování a analyzování dat a informací s uváděním mnoha případových studií a formulováním dílčích závěrů. Každá hlavní kapitola k jednomu ze čtyř evaluačních témat je uzavřena souhrnou částí naznačující závěry a zhodnocení. Všechny závěry a zjištění jsou utříděny dle evaluačních otázek v následující kapitole 2.2. *Evaluační otázky a odpovědi*. Závěry a doporučení jsou poslední kapitolou tematické zprávy. Nedílnou součástí dokumentu jsou také přílohy, z nichž upozorníme zvláště na provedenou kategorizaci vybraných produktů RP a grafické a tabulkové přehledy zpracované na základě dotazování mezi RP.

Obsah závěrečné tematické zprávy hodnocení principu inovativnosti odráží diskuse a rozhodnutí přijatá v průběhu jednání se zadavatelem, požadavky zadávací dokumentace i specifika nabídky konsorcia společnosti Ireas Centrum s.r.o. a společnosti Evasco s.r.o.

2.2 Evaluační otázky a odpovědi

Evaluační otázky byly dány v zadání úkolu a průběžně se na ně odkazujeme spolu s uvedením čísla otázky dle zadávací dokumentace.

Evaluační téma 1: Vyhodnocení vývoje inovací ve vztahu k aktuálnímu stavu dané oblasti veřejných programových intervencí, sektoru nebo regionu

- **1.01A Jaké se vyskytly nové produkty nebo procesy ve vztahu k aktuálnímu stavu dané oblasti veřejných programových intervencí, sektoru nebo regionu?**

V rámci CIP EQUAL bylo v ČR vytvořeno mnoho nových produktů a vyvinuto mnoho procesů. Protože však rozvojová partnerství pracovala s neurčitým a nejednoznačným pojmem inovace, uplatnilo se v jejich praxi masivní snížení nároků na charakter inovace a odlišné vnímání inovativnosti celkových výsledků. Většina z nich má charakter inovací v širším smyslu – nových produktů nebo postupů v činnosti řešitelské organizace nebo daného regionu.

Jde tedy o inovace z pohledu činnosti samotných řešitelských organizací a přesto, že jejich společným dopadem je nepochybně zlepšení situace cílových skupin CIP EQUAL na trhu práce, nelze tvrdit, že každá inovace prokazatelně ovlivnila trh práce v tom smyslu, že se uplatnila v mainstreamingu (chápaném zde jako zavádění ověřených inovativních výstupů projektů do politiky veřejných orgánů a do praxe v oblasti zaměstnanosti).

Málo se vyskytlo inovací v užším smyslu – taková změna procesu, produktu nebo prostředí, která prokazatelně odstraňuje diskriminaci nebo nerovnost na trhu práce, příp. která je ověřená a rozšířená či dokonce prosazená do strategií a postupů veřejné správy či jiných poskytovatelů služeb na trhu práce.

Z rozboru 77 validovaných produktů vyplynulo, že nejčastěji byly validovány metodiky, dále jednotlivé kurzy a informační materiály, zejména publikace. Jde vesměs o produkty, které se dají snadno rozšiřovat zejména v rámci první fáze horizontálního mainstreamingu.

- **1.01B Jsou použity adekvátní postupy pro vývoj a identifikaci inovací v rámci RP?**

Rozhodující pro identifikaci inovací byla Metodologie validace produktu, vydaná národní podpůrnou strukturou a řídicím orgánem programu v červnu 2007. Bohužel pro mnohé RP bylo hlavním cílem validace obhájení výstupů a výsledků jejich projektů, nikoliv příprava k dalšímu rozšíření a uplatnění na trhu práce. Některá RP tudíž nechápala validaci jako předpoklad k uznání kvality inovací a k jejich úspěšnému šíření.

Rozvojová partnerství sledují úspěšnost vlastní inovace, a to nejčastěji průběžným kontaktem s cílovou skupinou, nikoliv tedy sofistikovanějšími nástroji, jakými jsou průzkumy nebo rešerše.

Evaluační téma 2: Identifikace a posouzení pozitivních faktorů vedoucích k vývoji inovativních nástrojů v rámci CIP EQUAL

- 1.02.A Jaké lze identifikovat faktory, jejichž výskyt při řízení a realizaci projektu napomáhá vývoji inovativních nástrojů?

Zapojení cílových skupin do řízení projektu, pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP, získávání inspirace a konzultace se zahraničními partnery i spolupráce s externími partnery organizací v RP napomáhá vývoji inovativních nástrojů při řízení projektů. Ovšem zcela zásadní pro vývoj inovací mělo pravidelné připomínkování ze strany partnerů v rámci RP. Nejméně často, resp. v nejmenší míře se uplatnily faktory organizační (spolupráce stakeholders při zavádění inovace a její vhodné načasování), schopnost organizace vytvářet nový trh (tj. vzbudit poptávku po novém produktu nebo službě) a důraz na marketing, resp. prezentace a šíření inovace. Lze doporučit, aby autorské organizace měly v novém období příležitost naučit se využívat kombinovaných nástrojů, které napomáhají uplatnění inovací.

- 1.02.B Jaké lze identifikovat faktory, objevující se ve vnějším prostředí realizátorů projektu, které vedou k vývoji inovativních nástrojů či posilují jejich účinnost? (všechny okolní podmínky, včetně činnosti řídicího orgánu)

Účinnost inovativních nástrojů nejvíce posilovaly semináře a konzultace pořádané ŘO, NPS nebo NTS. Pokud jde o instituce, účinnost inovativních nástrojů nejvíce posilovaly nestátní neziskové organizace zapojené do RP. Relativně nejméně posilovaly účinnost inovativních nástrojů ministerstva mimo MPSV, soukromý sektor a úřady stojící mimo RP a samotný řídicí orgán. Avšak žádný druh subjektů nebyl při uplatnění inovací dominantním pomocníkem. Zejména je to zajímavé zjištění o úřadech práce, NPS, profesních komorách a svazech, o jiných NNO a o národních tematických sítích, protože především od těchto bychom mohli čekat, že sehrají stěžejní roli v iniciování a podpoře inovací. Celkové výsledky přičítáme jak malé aktivitě ze strany RP (která se patrně vždy o pomoc neucházela), tak ze strany okolních subjektů (které asi často o inovačních aktivitách nevěděly nebo o ně neměly zájem).

- 1.02.C Byl vývoj inovativních nástrojů pozitivně ovlivněn délkou doby, během níž byl projekt realizován?

Akce 1, 2 a 3 odpovídají i procesu inovačního cyklu. Nicméně, teprve v Akci 2 se prováděly analýzy, což se běžně realizuje ve fázi přípravy projektu. Vyhlášením Akce 2 a 3 společně se narušila jistá kauzalita ve vývoji inovačních nástrojů a následně jejich ověření. RP převážně využila maximální dobu projektu a poukazovala především na fakt, že v průběhu času mohla jednotlivé nástroje testovat a upravovat podle potřeb cílové skupiny. Získávala nové zkušenosti, jež bylo možné zapracovat do dalších aktivit. Vývoj inovativních nástrojů byl pozitivně ovlivněn délkou doby, během níž byl projekt realizován.

- 1.02.D Byl vývoj inovativních nástrojů pozitivně ovlivněn existencí některých podpůrných nástrojů a dokumentů zprostředkovaných ze strany řídicího orgánu?

Spolupráce RP v rámci národních tematických sítí, proces přípravy a provedení validace, přímé intervence ŘO a NPS, mezinárodní spolupráce, zapojení expertů do projektu, vlastní síť, kterou si RP vytvořila, to vše jsou faktory ovlivňující pozitivně vývoj inovativních

nástrojů. Téměř polovina představitelů RP považovala za užitečné jak příručky a publikace, tak semináře pořádané řídicím orgánem a NPS.

Evaluační téma 3: Identifikace a posouzení faktorů, které nevedou k vývoji inovativních nástrojů v rámci CIP EQUAL nebo mu brání

- 1.03.A Jaké lze identifikovat faktory, jejichž výskyt při řízení a realizaci projektu brání vývoji inovativních nástrojů či vedou ke snížení jejich účinnosti?

Poslední období realizace projektů výrazně zvýšilo zkušenost organizací, které většinou dokázaly odstranit vnitřní příčiny bránící vývoji inovací. Vývoji inovativních nástrojů nejvíce bránily či snižovaly jejich účinnost: neschopnost či nemožnost získat podporu dalších institucí, které byly k zavedení inovace zapotřebí, dále špatná úvodní analýza situace a potřeb, neadekvátnost, resp. nepotřebnost aktivit.

- 1.03.B Jaké lze identifikovat faktory, objevující se ve vnějším prostředí projektů, které brání vývoji inovativních nástrojů či vedou ke snížení jejich účinnosti?

K faktorům ve vnějším prostředí projektů, které brání vývoji inovativních nástrojů či vedou ke snížení jejich účinnosti, patří především průběžné změny podmínek ze strany NPS a ŘO, neadekvátně vysoká administrativní zátěž a přemíra informací a pokynů ze strany ŘO a NPS. Dále nedostatečné a nesystémové financování a finanční náročnost, nemožnost pružně reagovat na změny a zvláště vnímaná nedostatečná celostátní publicita iniciativy EQUAL a publicita péče o společensky znevýhodněné skupiny. Organizace v RP by uvítaly méně podrobnou regulaci, větší prostor či méně striktní podmínky. NPS se podle nich příliš orientovala na formální správnost i malých úkonů a rozvojovým partnerstvím odčerpávala síly při plném vývoji a následném uplatnění inovací.

Evaluační téma 4: Vyhodnocení kvality inovací

- 1.04.A Je identifikovaná inovace založena na přesvědčivé a důkladné analýze příčin diskriminace?

Na otázku, zda byly inovace založeny na přesvědčivé a důkladné analýze příčin diskriminace, nelze odpovědět kladně. Podle více než 85 % odpovědí pomocí webového dotazníku byla identifikovaná inovace založena na přesvědčivé a důkladné analýze příčin diskriminace. Analýzy mají různou kvalitu a v mnoha případech RP nazývají analýzou cokoli. Analýzy jsou někdy výstupem a dokonce validovaným produktem RP, jindy jsou pouze základem a výchozím dokumentem pro nasměrování jednotlivých aktivit, obsah kurzů apod.

- 1.04.B Odpovídá identifikovaná inovace zaměření daného projektu a potenciálním možnostem daného projektu řešit příčiny diskriminace?

Téměř ve všech RP údajně odpovídala inovace možnostem projektu, jak řešit dané příčiny diskriminace. Pouze výjimečně hovořili zástupci RP o tom, že projekt měl menší rozsah, ambice, cíle apod. Produkty RP jsou většinou publikace, manuály, příručky či webové portály, tedy něco, co lze označit za jednotlivé konkrétní výstupy projektů. Ne vždy se však výsledné „produkty“ shodují s hlavním cílem či přínosem projektu, kterým mohou např. být nové nástroje pro znevýhodněné osoby s cílem zvýšit šanci pro tyto lidi najít zaměstnání a vrátit se do běžného života.

- 1.04.C Jak je účinný přínos zjištěné inovace při řešení existujících příčin diskriminace?

Z řady příkladů lze usuzovat, že relevance i účinnost u některých projektů je sporná především pro vysokou komplexnost úkolů, které si RP předsevzalo. V jiných případech se však organizace vyrovnaly s požadavkem šíření užitečného („účinného“) produktu.

- 1.04.D Do jaké míry a jakým způsobem jsou nová navrhovaná řešení vhodnější pro řešení existujících problémů ve srovnání s existujícími a již aplikovanými politikami a přístupy k jejich řešení?

Řešení navrhovaná v rámci projektů jsou ve srovnání s dosavadní praxí k řešení existujících problémů většinou prokazatelně vhodnější. RP přitom pro hodnocení svých inovací používala různé nástroje, většinou porovnání vlastních postupů a výsledků s postupy a výsledky jiných podobných organizací. Většina RP používá při zjišťování dobré praxe hodnotící dotazníky určené členům cílových skupin. RP rovněž získala od ŘO a NPS informace a rady, jak zjistit a zvětšit „přidanou hodnotu“ svých inovací.

- 1.04.E Do jaké míry jsou navrhovaná řešení dále uplatnitelná z hlediska dostupnosti finančních zdrojů od okamžiku, kdy nebudou k dispozici prostředky z CIP EQUAL?

RP zajišťují pokračování inovací po ukončení projektu nejčastěji tak, že připravují podobné projekty, zejména pro OP LZZ, vytvářejí si dobré vztahy s veřejnou správou a pečují o horizontální rozšiřování inovace. K hlavním bariérám pro pokračování inovací v dalším období bude podle předpovědi samotných RP patřit především nedostatek finančních prostředků pro využívání inovace, v menší míře nedostatečné materiální, technické a prostorové vybavení a chybějící nebo neefektivní spolupráce poskytovatelů relevantních služeb.

Problém udržitelnosti tedy není vhodné redukovat pouze na finanční zajištění pokračujících aktivit samotné organizace, která inovaci vyvinula. Na straně samotné organizace – tvůrce inovace – jde rovněž o udržitelnost institucionální (potřebné organizační, lidské, materiální, informační a další zdroje) a politickou (změny v legislativě a předpisech, které usnadní nebo ztíží pokračování aktivit), v rovině celostátní o schopnost a ochotu dalších poskytovatelů služeb na trhu práce a orgánů veřejné správy k rozšiřování, přebírání a uplatňování inovací v horizontálním i vertikálním směru.

- 1.04.F Do jaké míry existuje mezi zapojenými subjekty v partnerství i mimo partnerství zájem převzít navrhovaná řešení a jaké mechanismy byly zavedeny za účelem podpořit převzetí daných řešení?

Lze potvrdit, že v RP navržená řešení většinou již rozšiřují dále nebo na tom subjekty v závěrečných fázích projektu pracují, a to jak uvnitř, tak mimo RP. Samotnou inovaci je však třeba považovat nikoli za jednorázovou, ale za dlouhodobou záležitost a jejímu rozšiřování věnovat pozornost i po ukončení projektu. Pro další využití, šíření a uplatnění inovací byly vytvořeny potřebné nástroje a postupy – zejména validační procedura a celá mainstreamingová strategie. Nicméně, na úrovni RP účinnost těchto nástrojů a postupů snižovaly nebo komplikovaly zejména: nedotažená validační procedura – validace sice formálně proběhla, avšak s jejími výsledky se nepracuje, nedostatečné rozlišení diseminace a mainstreamingu a chybějící tlak na tvůrce politik (obecní a krajská zastupitelstva, parlament, MPSV aj.), aby se inovace prosadila jako standardní nástroj na trhu práce nebo v relevantních zákonech a předpisech.

Za účelem mainstreamingu využívali autoři inovací národní tematické sítě, a to i v případech, kdy by mělo jít o řešení regionálních problémů a kde by se tedy hodily spíše regionální mainstreamingové struktury (které se však RP nepokusila vytvořit).

2.3 Metodický přístup

Úkolem rozvojových partnerství bylo vyvinout, ověřit a s pomocí dalších subjektů zavést nové, inovativní nástroje pro odstraňování diskriminace a nerovností na trhu práce. To je klíčovým východiskem práce evaluátora v procesu hodnocení principu inovativnosti.

V průběhu sběru a zpracování dat se ukázalo, že na výsledky evaluace uplatnění principu inovativnosti mají hlavní vliv dvě okolnosti:

- neurčitost klíčových pojmů pro RP
- kvalita, úplnost a dostupnost dat z RP

2.3.1 Neurčitost klíčových pojmů

K posouzení toho, jak se v CIP EQUAL uplatnil princip inovativnosti, je klíčovou otázkou, zda mají jak poskytovatelé (ŘO) a administrátor (NPS), tak příjemci (RP a jednotlivé organizace zapojené do projektu) dostatečně určité, jednoznačné a jednotné představy, které se týkají základních pojmů iniciativy EQUAL, a nakolik jsou tyto pojmy relevantní v kontextu poskytování pomoci a její evaluace.

Bohužel řada pojmů je neurčitá, nejednoznačná nebo nejednotně vykládaná⁶. Týká se to zejména následujících termínů:

- přidaná hodnota (někdy ji RP chápou jako něco, co začala organizace dělat nového)⁷ a rozdíl mezi inovací a přidanou hodnotou,

⁶ K tomu přispěly i nejednotné výklady ze strany Evropské komise, MPSV a PwC, jak ukážeme později.

- diseminace a mainstreaming a rozdíl mezi nimi (některá RP považují za mainstreaming jakékoli šíření inovace, i pouhé převzetí jiným subjektem, který dodává stejný druh služeb),
- diskriminace a nerovnost a rozdíl mezi nimi (oba pojmy se zaměřují a splývají),
- inovace,
- faktory inovace a
- partnerství.

U některých ústředních pojmů jsme tak museli stanovit pracovní definice, abychom se mohli dotazovat mnoha osob a přitom získali odpovědi skutečně na to, na co se ptáme a co potřebujeme zjistit. V opačném případě riskujeme ztrátu validity výsledků a nemožnost data porovnat a vyhodnotit.⁸

Zastavíme se u pojmu inovace a faktory inovace, protože je potřebujeme k další interpretaci evaluačních zjištění, zejména však při doplňkových empirických šetřeních, která přinesou další kvalitní podklady k zodpovězení evaluačních otázek.

2.3.2 Pojem inovace

Různá pojetí předkládaná českým subjektům

Inovace a inovativnost jsou v českých a evropských dokumentech popisovány často odlišně. Avšak to, že popis vždy obsahoval známá slova, vedl u projektových manažerů z RP často k dojmu, že chápou, o co se jedná. Výsledkem různých definicí a výkladů pak je rozbředlost, neurčitost, vágnost pojmu, nejasné hranice a pochopitelně s tím související proměnlivý rozsah. Je pak obtížné domluvit se s dotazovaným, co vlastně máme na mysli. Musíme nejdříve zjišťovat, jak inovaci chápou obě strany a pojetí sjednotit.

Proměnlivost, resp. zvětšování rozmanitosti obsahu a zvyšování rozsahu pojmu vedlo ke ztrátě validity.

Příručka pro příjemce pro Akce 2 a 3 z 1. února 2006 uvádí: „Princip inovativnosti lze charakterizovat mnoha způsoby, v rámci Iniciativy Společenství EQUAL jsou používány tyto definice:

- jiný, nezvyklý, nový nebo nevyzkoušený přístup nebo postup;
- jiný způsob provádění aktivit;
- nově přidaná hodnota ke stávajícím službám nebo produktům.“⁹

⁷ „V regionu daná služba není přístupná, nejbližší poradenství tohoto druhu nabízí OHK Děčín...“, přidanou hodnotu vytváří „praktický postup, jasné instrukce pro stávající i nové zaměstnance“ apod.

⁸ Např. v průběžné monitorovací zprávě k projektu Tvá budoucnost uvádí VOŠ Dakol, že na základě ověřovacích procesů a následných evaluačních aktivit byl vytvořen finální produkt určený pro mainstreaming mezi vzdělávacími organizacemi v ČR (s výjimkou regionu Prahy). Ve skutečnosti se však jedná o diseminaci.

⁹ www.equalcr.cz

Hodnotitel je přesvědčen, že toto pojetí není přesné. Tímto způsobem může být popisována samotná inovace, nikoliv však celý princip inovativnosti. Uvedené znaky zakládají velmi široké pojetí, které si RP často vykládala jako jakoukoli novinku v své vlastní činnosti.

Objevilo se vysvětlení, jak jsou pojmy inovace a inovativnost nejčastěji definovány:

- jako samotný proces, který vede k něčemu novému, nebo k aplikaci nových přístupů a metod (který můžeme nazvat „inovativností“)
- jen jako samotný výsledek činnosti, cílem které bylo k něčemu novému dospět (který můžeme nazvat „inovací“).

To ovšem vede k „inovaci pojmu inovace“, protože inovací bychom pak rozuměli nejspíš jednotlivý hmotný nebo nehmotný produkt, který je ověřen, šířen mezi uživateli a poté zařazen do praxe veřejné správy atd. Podrobnější pohled je uveden v následující části kapitoly 2.2.

S širším pojetím inovací se ztotožnila i závěrečná zpráva **Druhé etapy hodnocení CIP EQUAL**¹⁰, která nastiňuje kontext, v němž rozvojová partnerství vnímají inovativní prvky či charakter aktivit:

- vývoj nových metod v příslušné tematické oblasti (postupy při práci s cílovou skupinou, poradenská centra, asistence),
- vývoj nových nástrojů (manuály, metodiky, vzdělávací kurs, SW+ internet),
- vývoj nových principů (propojení služeb, návrh legislativních změn, aktivity zaměřené na změnu v postojích majority).

Podle **Příručky pro RP CIP EQUAL** z října 2006 je inovace v rámci principů CIP EQUAL definována jako „**vytvoření a následné ověření nových přístupů k řešení diskriminace a nerovnosti na trhu práce**“. „Inovace je více než pouhá myšlenka nebo nápad. Je to implementace, uvedení nápadu v život“, inovace představuje proces. Nebo dále: „Za inovaci je považován nový přístup či přenos zkušeností ze zahraničí.“ To už je bližší oficiálnímu pojetí inovací v CIP EQUAL ze strany Evropské komise. V jejím pojetí se však jedná nikoliv o vytvoření, nýbrž o vyhledání, prozkoumání (**exploration**). Právě explorační byla klíčovou hodnotou CIP EQUAL v prvních obdobích existence. Je samozřejmě, že tato inovace musí být nejdříve odhalena, navržena a poté vytvořena, odzkoušena, rozšířena a zavedena (uplatněna) v praxi jiných realizátorů nebo jako standard v politice veřejné správy (mainstreaming).

Tomuto pojetí odpovídá definice Evropské komise – viz např. Standard Terms of Reference for Independent Evaluators for the EQUAL CIPs in the New Member States (2006): „**Inovace znamená prozkoumání a ověření nových přístupů ve vytváření, vyhlášení a uplatňování postupů (či strategií) v zaměstnanosti a profesním vzdělávání.**“¹¹

Dá se říci, že základní pojetí v EU nerozměľňuje inovaci na jednotlivé hmotné či nehmotné produkty typu nových příruček, kurzů nebo webových stránek pro cílovou skupinu, jak se to stalo v ČR. V české praxi se uplatnilo pojetí příliš extenzivní, široké. Porovnejme to s

¹⁰ Závěrečná zpráva. Druhá etapa průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL, 2006.

¹¹ „... to explore and test new approaches in the formulating, delivering and implementing of employment and training policies“. Je zajímavé, že pro výraz “policy” se v češtině často užívá výraz “politika”, a zřejmě to také kontaminovalo pojem mainstreaming.

požadavkem Evropské komise ¹²: „EQUAL bude zkušebním polem pro vývoj a rozšiřování nových způsobů v zaměstnávání. Klíčovým výstupem Iniciativy Společenství EQUAL je inovace. Tím se rozumí zcela nový přístup nebo přenos prvků odjinud, který zvyšuje účinnost (či působení) postupu (strategie).“

Unijní pojetí inovace je tedy užší, je zaměřené na „zásadní změnu“, nikoliv na jakýkoli rozdíl od dosavadní praxe. Podobný požadavek se vyskytuje i v evaluačních zprávách. Například v Závěrečné zprávě z evaluace OP EQUAL v Irsku (2005) se inovace rovněž chápe jako „zcela nové řešení, kombinace existujících řešení anebo přenos prvků odjinud, které mohou zdokonalit uplatňované postupy“. Inovativní může být i samotné vytvoření a fungování RP. Inovací se však míní i bližší pochopení cílové skupiny, její zahrnutí do přípravy či vývoje nových produktů nebo schopnost partnerů poskytovat rozdílné i doplňkové dovednosti, kterými se obohacuje rozvojový proces (tamtéž, str. 56).

V kontrolním listu pro účely validace produktů se v souvislosti se znaky inovace píše, že inovace znamená „existenci nových a osobitých rysů produktu; co skutečně rozlišuje tento produkt od ostatních produktů s podobnou charakteristikou a záměry; přidaná hodnota produktu ve vztahu ke konvenčním řešením a rozvoji nových dovedností.“ Pokyny pak přivádějí uživatele k velmi mírným nárokům na charakter inovace – například: „Zvyšuje a rozvíjí produkt nové dovednosti uživatelů a konečných příjemců?... Je produkt výsledkem různých a vzájemně se doplňujících příspěvků různých partnerů?“

Tato tzv. kritéria kvality pak vzbuzují dojem, že příjemce vytvořil inovaci, jestliže tím rozvíjí novou dovednost nebo je-li výsledkem spolupráce více partnerů. Samozřejmě, i to je inovace, ale už jde o inovaci jiného řádu, než je původní „zcela nový přístup“. Inovace spočívající v nové učebnici, webové stránce nebo nové tematice výuky totiž nemění strategii (politiku) zaměstnanosti v ČR, v kraji ani v obci. Dle pojetí pracovníků Řídícího orgánu však i nová učebnice může „zvyšovat účinnost postupu“. Po přečtení takových a dalších pokynů a definic může RP nabýt dojmu, že inovací je postupně cokoli, co odpovídá některé z takto proměnlivých a doplňujících se pojetí.

Z uvedených příkladů vyplývá, že není zcela jasně definováno, co je inovace a jaké má znaky. To se může jevit jako problém pro Řídící orgán CIP EQUAL, jednotlivá RP při prokazování výsledků a výstupů projektů i pro hodnotitele při další fázi evaluace CIP EQUAL.

2.3.3 Kategorie inovací

V EU byly pro potřeby CIP EQUAL vymezeny tři kategorie inovací (všimněme si, jak pomocí příkladů posunují pojem směrem k širšímu pojetí) ¹³:

¹² “EQUAL will be a testing ground to develop and disseminate new ways of delivery of employment policies. The key outcome of the EQUAL Initiative should be innovation. This is understood as completely new approaches, or a transfer of elements from elsewhere, which increase the effectiveness of policy delivery.”

¹³ Viz např. Inovace. Příručka pro rozvojová partnerství (PRICEWATERHOUSECOOPERS ČR a MPSV 2006).

- Inovace zaměřené na postup – jedná se zejména o vytváření nových metod, nástrojů a přístupů, ale také zlepšování stávajících metod, např. vytváření nových technologií, nových způsobů podpory integrace apod. Tento typ je v praxi nejčastější.
- Inovace zaměřené na cíl – jedná se především o formulaci nových cílů a může zahrnovat také různá pojetí identifikace nových a perspektivních míst a otevírání nových oblastí s pracovními příležitostmi na trhu práce, např. zaměření se na nové cílové skupiny, nové kvalifikace.
- Inovace zaměřené na kontext – souvisí s politickými a institucionálními strukturami. Tento typ se zabývá především vytvářením systému na trhu práce, např. vytvářením nových strategií a politik na trhu práce, založením nových lokálních a regionálních sdružení a organizací.

V rámci hodnocení principu inovativnosti evaluátor nerozlišuje procesy a cíle, neboť nové cíle jsou v inovacích obsaženy vždy. Každá inovace má svůj cíl (ponecháme-li stranou nezamýšlené důsledky), je však důležité, zda se tento cíl týká:

- změny dosavadních nebo zavedení nových produktů, výstupů, výsledků činnosti (inovace produktu),
- změny dosavadních nebo zavedení nových postupů v praxi poskytovatelů služeb (inovace procesu),
- změny vně organizace (mimo jednotlivé poskytovatele služeb), které subjekt vyvolal vlastní činností (inovace v prostředí, v podstatném okolí subjektu).

Jde tedy o inovativní produkty uplatňované na trhu práce, o inovativní procesy na trhu práce a nebo o inovativní změny v prostředí, které vytváří trh práce. Toto pojetí odlišuje inovace uvnitř a vně organizace od inovací spočívajících v postupech a ve hmotných nebo nehmotných produktech. Je ovšem jasné, že proti běžnému pojetí se mění dosud málo určitá definice inovací zaměřených na proces a na cíl (kde právě RP nejčastěji váhaly), inovací zaměřených na procesy bude jen málo, kdežto inovace produktů budou v praxi RP převažovat. Tomu odpovídají i popisy produktů (viz **Přehled vyvíjených produktů, červenec 2007**).

Jako inovace je v užším smyslu uznatelná pouze taková změna procesu, produktu nebo prostředí, která prokazatelně odstraňuje diskriminaci nebo nerovnost na trhu práce. Musí z ní mít proto jasný užitek společensky znevýhodněné skupiny. Z toho vyplývá, že o realizované inovaci nelze hovořit, jestliže nebyla použita v praxi a nenastala žádná reálná změna (J. Harrison). Je-li pravděpodobné, že k reálné změně v blízké budoucnosti dojde, lze hovořit o potenciální inovaci. Realizovaná inovace tedy není to, co je sice vyvinutou a v praxi odzkoušenou, avšak pomocí diseminace a mainstreamingu dosud nerozšířenou a neuplatněnou změnou.

Můžeme proto zjišťovat:

- Je (budoucí) inovace zaměřená na proces, produkt nebo prostředí? – **Jestliže ani jedno, nemůže jít o inovaci ve smyslu CIP EQUAL.**
- Odstraňuje diskriminaci nebo nerovnost na trhu práce? – **Jestliže ne, nejde o inovaci.**
- Které společensky znevýhodněné skupiny z ní mají přímý (nebo i nepřímý) užitek? – **Jestliže takové skupiny nejsou známy, nejedná se o inovaci.**

- Byla již tato inovace rozšířena pomocí diseminace a mainstreamingu? – ***Jestliže ne, nejde o realizovanou inovaci, nýbrž nejvýše o potenciální inovaci.***

Podle toho by bylo možné činit závěry o skutečné inovativnosti výstupů a výsledků realizace projektů RP. Toto ryzí pojetí je bohužel pro účely dosavadní praxe v CIP EQUAL příliš striktní. Rozvojovým partnerstvím se většinou nedařilo prokázat, že jimi vytvořená inovace měla (má) reálný dopad do praxe při odstraňování diskriminací a nerovností. Nejvýše jsme mohli konstatovat, že má takový potenciál – který však nemusí být vždy naplněn, a to především proto, že uskutečnitelnost a šíření dané inovace je závislé na dalších subjektech na trhu práce (jak soukromých, tak veřejných) a jejich svobodné vůli.

Z těchto důvodů se při evaluaci ve 3. etapě držíme pojetí, které bylo ustaveno řídicím orgánem: inovace v širokém pojetí a inovace členěná na procesy, cíle a kontext. Avšak ve II. fázi dotazování pomocí dotazníku č. 2 ověřujeme i prezentované pojetí inovace v širším pojetí s hodnocením produktů.

2.3.4 Zhodnocení pojetí inovace

Srovnání různých pojetí či definic inovace a jejich kategorií ukazuje, že rozvojová partnerství byla vedena k velmi širokému a „měkkému“ pojetí, v němž pro naplnění znaku inovace stačí relativně malá změna v dosavadní praxi organizace. To pak mělo za následek zvýšení počtu vytvořených inovativních produktů a procesů z plánovaných 70 na 300 a počtu ověřených inovativních produktů a procesů z plánovaných 42 na 58¹⁴. Údaje z IS MONITu týkající se počtu plánovaných a skutečných inovativních produktů uvádí dokonce skutečný stav 768 inovativních produktů, což je nereálné číslo.¹⁵

Jako nevýhodná pro výslednou kvalitu inovací se nám jeví i skutečnost, že si rozvojová partnerství neosvojila logiku a terminologii výstupů, výsledků a dopadů. Kdyby tomu tak bylo, mohli bychom jednotlivé produkty RP – jako příručky nebo kurzy – označit jako výstupy, avšak jako inovace uznávat jen výsledky. Budeme formulovat doporučení pro ŘO budoucích programů ESF: zajistit, aby příjemci plně chápali tyto pojmy a používali je, a zároveň odstranit nedůsledné užívání pojmů jako inovační nástroje a produkty nebo procesy a postupy apod., což se v praxi RP a NTS někdy používá libovolně a zaměnitelně. Nakonec, i sami pracovníci ŘO poukazují, že pojem inovace není chápán jednotně a jednoznačně ani mezi pracovníky implementačních struktur.

Neurčitost a nejednoznačnost pojmu inovace způsobily určitou „inflaci“ inovací, které sice v nějakém směru přidávají hodnotu k dosavadním produktům, aktivitám a postupům, ale většinou nemají ambici změnit strategii či politiku zaměstnanosti, resp. praxí uznávaný standard aktivit na trhu práce.

2.3.5 Faktory inovace

Některé evaluační otázky pracují s faktory inovace (např. 1.02.A, 1.02.B (explicitně) a 1.04.F (implicitně), viz seznam evaluačních otázek v kapitole 2.2). Zdá se, že zmínky, které se objevují v různých dokumentech o faktorech ovlivňujících úspěch při zavádění, šíření a

¹⁴ Přehled vyvíjených produktů, CIP EQUAL pracovní verze, červenec 2007

¹⁵ IS MONIT, sestava z 11.9.2008

dalším uplatnění inovací, vznikly ad-hoc přidáním příkladů nebo běžných, ze zkušenosti známých vlivů. Je však na místě přinést nejdříve systematický koncept, který přitom bude natolik jednoduchý, abychom jej mohli „operacionalizovat“ překladem do otázek pro RP.

Z výrobní sféry je známa celá řada faktorů ovlivňujících uplatnění inovace. Tyto faktory lze seskupit do tří kategorií, poté je aplikovat na produkty a procesy probíhající v Akcích 2 a 3 CIP EQUAL, a nakonec je převést do jazyka výzkumných otázek a uplatnit v dotaznících a rozhovorech s představiteli RP, NTS, ŘO a NPS.

Obecné faktory úspěšnosti inovace lze rozdělit do tří skupin:

- technologické
 - specifické vlastnosti nového produktu (pro daný segment klientů šlo o zcela nově vytvořený produkt nebo službu, vznikla vysoká přidaná hodnota, inovací byla ustavena konkurenční výhoda),
 - realističnost produkce, resp. zavedení služby;
- marketingové
 - orientace na konečného zákazníka,
 - schopnost vytvářet trh (tj. vzbudit poptávku po novém produktu nebo službě),
 - důraz na marketing (optimální sepětí „pěti P“: Product, Place, Price, Promotion, People);
- organizační
 - spolupráce stakeholders při zavádění inovace,
 - vhodné načasování inovace.

Tyto faktory jsou předmětem empirického zjištění formou dotazování v RP (viz Příloha). Ke každému zde uvedenému faktoru jsme přiřadili položku souhrnné škály „dobrých vyhlídek“ na prosazení inovace. Rozhodli jsme se pro robustní, hrubou třístupňovou škálu (velký – střední – malý význam faktoru). Budeme-li předpokládat, že uplatnění každého faktoru má stejnou váhu a že „vzdálenost“ mezi sousedními stupni (velký a středním, resp. středním a malým významem faktoru) je stejná, lze sestavit triviální „index potenciálního úspěchu inovace“, jehož hrubým skóre je prostý součet dosažených hodnot (1 = velký, příp. rozhodující význam, 2 = částečný, ale znatelný význam, 3 = žádný nebo velmi malý význam). S hrubými skóry dosaženými při dotazování tedy budeme moci pracovat jako s čísly a porovnávat je s dalšími údaji z RP.

2.3.6 Kvalita, úplnost a dostupnost dat z RP

Jde o informace, které přicházejí od RP a NTS (třebaže zprostředkované nebo přepracované Národní podpůrnou strukturou a dalšími institucemi). Jde o rozhodující empirické podklady pro evaluaci, neboť obsahují a) originální výpovědi představitelů RP nebo jednotlivých

partnerů, b) fakta a sdělení z monitorovacích zpráv, z hlášení, z výsledků validací a z www stránek projektů, c) přehledy a statistiky vedené NPS.¹⁶

Pokud jde o úplnost podkladů pro evaluaci, je třeba připomenout, že v lednu až březnu 2008, kdy se uskutečnila hlavní část evaluace ve fázi sběru dat, validace produktů (kterými se mimo jiné ověřuje inovační charakter) teprve probíhala. Současně jsme však neměli k dispozici dostatečně souhrnné výsledky uskutečněných validací, resp. validační zprávy a protokoly. Museli jsme proto některá zjištění odvozovat nikoliv od již dokončených, ověřených a validovaných inovací, nýbrž od plánovaných inovací. Je zapotřebí zdůraznit, že podstatným zdrojem pro evaluační analýzy bylo dodatečné druhé dotazníkové šetření, zaměřené pouze na sběr dat k principu inovací, partnerství a společného rozhodování. Toto šetření spojené s rozhovory bylo provedeno výhradně týmem expertů zapojených hodnocení principu inovativnosti a podrobnosti jsou popsány v metodické části celkové zprávy.

Na počátku července 2008 jsme mohli naše poznatky doplnit informacemi z mezitím proběhlých validací¹⁷, hodnocení expertů NTS a hodnocení tvůrců politik a úřadů práce, která byla nashromážděna v rámci vertikálního mainstreamingu. V této době byly k dispozici byly čtyři odsouhlasené závěrečné zprávy z projektů RP. Nejlepší čas pro plnou evaluaci by byl v až říjnu a listopadu 2008, kdy budou a) ukončeny validace, b) odevzdány závěrečné monitorovací zprávy, c) v rámci horizontálního mainstreamingu dojde k pokroku v diseminaci validovaných produktů.

2.4 Evaluační téma 1: Vyhodnocení vývoje inovací

V souladu se zadávací dokumentací jsme v rámci posuzování vývoje inovací shromažďovali a hodnotili nové produkty a procesy, které byly jednotlivými RP plánovány a vytvořeny. Nadefinování cílů a naplňování aktivit tak, aby vedly ke splnění stanovených cílů jsou základní předpoklady úspěšné inovace. Posuzovali jsme, zda byly použity adekvátní postupy pro vývoj a identifikaci inovací. Zabývali jsme se plánovanými výstupy a skutečnými produkty jednotlivých RP, včetně procesu validace a mainstreamingu.

Evaluační otázka 1: Jaké se vyskytly nové produkty nebo procesy ve vztahu k aktuálnímu stavu dané oblasti veřejných programových intervencí, sektoru nebo regionu?

2.4.1 Plánování a vývoj produktů a procesů

Informace o plánovaných produktech jednotlivých RP jsme čerpali jak s IS MONIT, z databáze ŘO (Přehled vyvíjených produktů, Sborník produktů), přehledu validací NPS, tak přímo formou přímého dotazování od RP, ŘO a NPS.

¹⁶ Seznam zdrojů informací, které jsme použili, je v příloze .

¹⁷ Zpráva MPSV o implementaci národní mainstreamingové strategie za období duben – červen 2008.

Přehled vyvíjených produktů¹⁸, který obsahuje 161 produktů, vznikl v polovině roku 2007, kdy jednotlivé projekty ještě probíhaly. Přehled tedy obsahuje seznam zamýšlených produktů, prezentovaných 65 RP. Ve sborníku produktů jsou nejčastěji uváděny publikace, tištěné či elektronické materiály, výukové kurzy – tedy všechno, co lze chápat jako jednotlivé výstupy projektu. Aktualizovaným dokumentem představujícím projekty CIP EQUAL a jejich výstupy je Sborník produktů.¹⁹ Obsahuje 159 již vyvinutých produktů včetně popisu inovativnosti daného produktu.²⁰

Přehled validací zpracováváný pravidelně NPS z února 2008 uvádí, které produkty a v jakém čase byly nebo budou validovány. Seminář na téma „Validace dobré praxe“, pořádaný 23. ledna 2008, již prezentoval konkrétní zkušenosti s validací některých subjektů, mezi prvními byla Sjednocená organizace nevidomých slabozrakých s projektem TYFLOEMPLOYABILITY a RP DELTA.

Přehled validací NPS z července 2008 obsahuje 85 plánovaných nebo uskutečněných validací a je základním datovým pramenem pro orientaci ve validačním procesu. Je zajímavé, že z tohoto počtu bylo 26 validací plánováno z NTS D, 14 z B, 18 z A, 12 z E, 6 z F a pouze 9 z C – vezmeme-li v úvahu, že NTS C se zabývala posilováním sociální ekonomiky, zejména komunitních služeb, kde bychom mohli očekávat zvlášť výraznou inovační činnost, a která uskutečnila největší počet setkání. Validace probíhaly v období září 2007 – květen 2008. Největší počet jednání byl uskutečněn až v roce 2008. Důvodem byla potřeba finalizace produktů ze strany RP, která předchází validačnímu jednání, tedy hodnocení kvality inovativních produktů. Od září 2007 k 30.6. 2008 proběhly validace 77 produktů CIP EQUAL. Z těchto 77 produktů byly NPS již předány informace, že 68 produktů bylo validováno.

Analýza dat s IS MONITu týkající se počtu plánovaných a skutečných inovativních produktů poukazuje na patrnou nejednotnost v pochopení definice produktů a výstupů jednotlivými aktéry. Uváděný skutečný stav 768 inovativních produktů je naprosto nereálné číslo a dle sdělení ŘO je úkolem NPS záležitost výstupů a produktů prošetřit. Neprovádíme tudíž statistickou analýzu. Data, předkládána v následné přehledné tabulce pouze porovnávají plánované hodnoty produktů a inovativních produktů s dosaženými hodnotami k danému datu 11. září 2008. Ty mnohonásobně převyšují plánované veličiny.

Tabulka 2: Monitorovací indikátory CIP EQUAL- Program

	plán	stav	% plánu
Počet produktů celkem	317	882	278,23
Inovativní produkty	70 (22%)	768(87%)	1097,14
Validované produkty	42(13%)	374(42%)	890,48
Produkty pro mainstreaming	30(9%)	172(20%)	573,33

Sestava IS MONIT, 11.9.2008

¹⁸ CIP EQUAL Pracovní dokument, Přehled vyvíjených produktů. MPSV, červenec 2007

¹⁹ Program Iniciativy Společenství EQUAL, Sborník produktů, červen 2008

²⁰ Sborník produktů v úvodu neobsahuje informaci, jak je zde produkt definován a je také otázkou, zda jej jednotlivá RP pojala jednotně

V Evaluační zprávě za rok 2007 jsme přinesly závěry z provedené analýzy databáze projektů ECDB. Z hlediska kategorizace CIP EQUAL lze 35 projektů z 58 vyhodnocených (tj. 60 %) určit jako projekty zaměřené na inovaci procesní, 20 projektů bylo zaměřeno na inovaci cílovou. Jako nejvíce inovativní byly na základě databáze ECDB identifikovány projekty v oblastech školení a poradenství. Oblasti, kde předkládané projekty pravděpodobně nebyly inovativní, jsou rotace zaměstnání a sdílení pracovního úvazku, umisťování do zaměstnání, předjímání technických změn.²¹

To však byl pouze plán. V další části ukážeme, že rozvojová partnerství většinou plánovala a vytvořila nové produkty, z nich většinu sice navržených nebo pilotně odzkoušených, ale dosud podstatně nerozšířených a v rámci mainstreamingu v době esenčního sběru dat neprosazených.

2.4.2 Identifikace a charakter inovací

Výsledkem dotazování v RP je zjištění, že rozvojová partnerství vytvořila v průměru 4,2 inovací v Akci 2 a 1,8 inovace v Akci 3.²² RP se při inovaci zaměřila převážně (76 %) na vytvoření zcela nových produktů nebo postupů. Pouze 24 % respondentů se zaměřilo na zlepšování stávajících produktů nebo postupů. Tyto výsledky korespondují s informacemi řídicího orgánu a údají ve Sborníku produktů CIP EQUAL.

Výsledkem zjišťování zaměření RP na inovace a cíle je, že rozvojová partnerství se v 64% orientují na nový přístup k poznávání nebo zajišťování potřeb klientů. A téměř stejně velká skupina RP uvádí (61%), že cílem jejich aktivit je nová kvalifikace stávajících cílových skupin. V mnohem menším měřítku se rozvojová partnerství orientovala na nové cílové skupiny či tvorbu a zprostředkovávání pracovních míst.

Tabulka 3: Zaměření RP na inovace a cíle

	% z počtu RP
• Co přináší připravená (zaváděná) inovace?	
nový přístup k poznávání nebo zajišťování potřeb klientů	64
novou organizaci práce u poskytovatelů sociálních, vzdělávacích, poradenských a zaměstnaneckých služeb	36

²¹ Při hodnocení projektů z hlediska inovativnosti byly v databázi uvedeny různé výsledky inovativnosti jednotlivých projektů. Všechny výsledky byly ohodnoceny počtem hvězdiček. Ne každý projekt obsahoval všechny výstupy inovativnosti a kvalita ostatních výstupů se lišila. Na tomto základě byly sdružena všechna hodnocení výstupů všech projektů a jejich hodnocením přiřazeno hodnocení od 1 do 4 (na základě ohodnocení hvězdičkami uvedenými v databázi ECDB) a výsledky dále statisticky zanalyzovány do následujících výstupů.

²² Seznam odpovědí respondentů je v příloze

Na jaké cíle se RP v rámci svých aktivit zaměřilo?	
nová kvalifikace stávajících cílových skupin	61
nové cílové skupiny (s nimiž dosud nepracovaly)	27
tvorba či zprostředkování nových pracovních míst	27
nová kvalifikace poskytovatelů sociálních služeb a služeb zaměstnanosti	18
RP vytvořilo v rámci své činnosti...	
nový systém na trhu práce nebo jeho návrh	33

Zdroj: Dotazníkové šetření

Ačkoliv většina RP ve svých projektech (a tedy i v ECDB) slibovala inovace dosavadních postupů, ve skutečnosti v jejich praxi i při jejich sebehodnocení mírně převažují inovace zaměřené na produkt. Nejméně často šlo o změny v prostředí (v kontextu), jakými jsou návrh nebo prosazení nové legislativy (zákonů, předpisů), nové místní nebo regionální sdružení organizací, které se zabývá trhem práce apod. Z těchto „kontextuálních inovací“ uveďme jako příklad (citace RP):

Tabulka 4: Čtyři případové studie kontextuálních inovací

- Nový způsob spolupráce v regionálních sítích za účelem dosažení multidisciplinárního přístupu a efektivní realizace pracovní rehabilitace, vymezení forem spolupráce, návrh na úpravu stávající legislativy v oblasti poradenských činností a dále některých pasáží o pracovní rehabilitaci (zákon o zaměstnanosti a vyhláška č. 518/2004, kterou se zákon o zaměstnanosti provádí).**
- Projekt vytvořil síť spolupracujících subjektů v ústeckém regionu - úřady práce, personální agentury, podnikatelské subjekty, cílové skupiny - za účelem podpory adaptability, vzdělávání a následného navyšování zaměstnanosti cílových skupin projektu. Centrum pro podporu zaměstnanců představuje návrh možného modelu fungování podobných vzdělávacích středisek, které by mohly být regionálními vzdělávacími centry, jejichž klienty budou regionální zaměstnavatelé a jejich zaměstnanci, úřady práce i jednotlivci.**
- Poradenská a informační místa IMPULS jsou zřízena pro určitou lokalitu (Most, Ústí nad Labem a Roudnice nad Labem) a slouží cílovým skupinám, které vytipuje daný úřad práce, nebo se přihlásí ke spolupráci samy.**
- V rámci projektu byl vytvořen systém podpory zaměstnanosti na venkově.**
- Velmi jasně formulovaný cíl (produkt) má hospicové občanské sdružení Cesta domů. V rámci CIP EQUAL má projekt pomoci prosadit do legislativy ČR jako normální a běžnou praxi činnost mobilních hospiců. Jde o problematiku závažnou a i dílčí výsledek by byl velkým úspěchem a přínosem pro společnost. Aniž bychom však jakkoliv chtěli hodnotit tento cíl či zpochybňovat aktivity sdružení, musíme konstatovat, že jsme v žádných dostupných dokumentech a veřejně přístupných informačních zdrojích nenarazili na relevantní informaci o tom, co se v rámci tohoto projektu podařilo (či nepodařilo), žádnou zmínku o jakýchkoli krocích či aktivitách s tímto cílem spojených. Nepodařilo se také vyjasnit relevantnost projektu v rámci CIP EQUAL (kteří účastníci na trhu práce by měli přímý prospěch z provozování hospice – řešitelé se nezaměřili pouze na obtížně zaměstnatelné skupiny) ²³. Oblastí zveřejňování výstupů a relevantností se budeme zabývat ve evaluačním tématu 4.**

²³ Využili jsme zdroje: www.equalcr.cz, webové stránky www.umirani.cz, www.cestadomu.cz, Sborník produktů, Seznam validovaných produktů,

Opět však RP často chybovala, když se snažila své produkty nebo postupy klasifikovat jako inovativní nebo jako kontextově orientované. Typické také bylo, že RP ohlašovala své inovace v době, kdy byly „na papíře“, připravené a často v praxi příjemcem ověřené, leč nepřevzaté dalšími poskytovateli, neprosazené v praxi, nevyzkoušené jinými subjekty. Představitelé RP tak například uváděli své „inovace“ takto: **„Inovativní model má potenciál změnit situaci na trhu práce. Zároveň by měl sloužit i jako možné vodítko k tvorbě vládních programů.“**, „Návrhy jsou ve stadiu zpracovávání.“

2.4.3 Přehled produktů a procesů identifikovaných RP za nejzdařilejší inovace

Při práci v RP jsme část rozhovorů a dotazníků zaměřili na tu inovaci, která se podle vlastního názoru v RP nejlépe podařila. Vycházeli jsme z toho, že RP během realizace projektu produkuje množství výstupů a je třeba získat informace ke konkrétnímu produktu, nikoliv jakousi hromadnou informaci či dojem, jak se rozvojovému partnerství dařilo při vývoji všech produktů. Zaměření části dotazování na jeden produkt nebo proces umožnil získat jasnou informaci k dalším evaluačním otázkám, zejména k úkolu identifikace pozitivních a negativních faktorů při vývoji inovací – viz dále.

Které produkty nebo procesy považují RP za nejzdařilejší inovaci? Původní odpovědi jsme podrobili základnímu ověření, např. jakou hmotnou podobu tato inovace má (např. tištěná metodika, vydané DVD), příp. zda již proběhla její validace. Proto v dalším přehledu nejsou uvedeny všechny inovace, které v RP vznikaly. Vybrané příklady reprezentují typy produktů vzniklých v jednotlivých NTS.²⁴

Tabulka 5: Příklady produktů nebo procesů považovaných RP za nejzdařilejší inovace

NTS A	Souhrn metodických pomůcek pro speciální vzdělávání malých skupin sluchově postižených Metodika - dlouhodobé rekvalifikační moduly DVD - Společenská odpovědnost firem Metodická příručka pro poradce pro zaměstnanost
NTS B	Metodika center na podporu podnikání Inovační systém podpory zaměstnanosti na venkově – mikropůjčkové schéma Poradenská místa pro začínající podnikatele a nabídka aftercare
NTS C	Teoretický model sociální firmy a standardy sociální firmy ověřené na chodu dvou sociálních firem Vzdělávací kurz pro studenty denního studia oboru sociální práce s e-learningovou podporou Systémový krok – paragraf pro možnost dlouhodobého financování mobilního hospice z prostředků veřejného zdravotního pojištění – návrh relevantní formulace do novely zákona o Veřejném zdravotním pojištění DVD, které obsahuje manuál o budování terénních soc.služeb na venkově + film
NTS D	Výukový modul pro mládež v sociálně vyloučených lokalitách ve věku 13-18 Outplacement - přenos informací ze zemí EU - PL, IT, DE, FR; Šíření konceptu Outplacement formou seminářů, konferencí, publikací a CD-ROMU směrem k cílovým skupinám Metodika výchovného poradenství

²⁴ Více produktů uvedeno v příloze.

	Rodina produktů ZVÝŠENÍ UPLATNITELNOSTI OSOB PO RODIČOVSKÉ DOVOLENÉ NA TRHU PRÁCE – komplexní systém celoživotního poradenství a vzdělávání pro nezaměstnané osoby pečující o dítě/děti do 15-ti let především matky po rodičovské dovolené Speciální kurz pro přípravu neslyšících elektrikářů ke zkouškám ze znalostí vyhlášky 50/78 Sb. zakončený certifikovanou zkouškou opravňující neslyšící pracovat samostatně na elektrickém zařízení Portál specifikuji Teleworking, zprostředkující pouze TW práci
NTS E	Portál - www.rovnesance.cz Poradenský program PODPORA – zaměřený na ověření osobnostního potenciálu CS a uskutečnění kariérového růstu Metodika a pilotní ověření e-learningové formy podpory úvodní části rozloženého prvního ročníku bakalářského studia ekonomického zaměření využívající propojení neformálního a formálního vzdělávání. Soutěž úřad roku
NTS F	Cvičebnice – doplněk k učebnímu materiálu kurzů ČJ komplex integračních kurzů Metodika individuální sociální práce

Zdroj: dotazníkové šetření

Zhruba desetina označených inovativních produktů je zaměřena na změny v prostředí a vždy necelá polovina na proces a na produkt. Dvě třetiny těchto nejúspěšnějších inovací údajně odstraňují diskriminaci nebo nerovnost na trhu práce a je překvapivé, že u zbývajících třetiny to hlavní představitelé RP nedokázali posoudit. Klíčový smysl inovací v CIP EQUAL – odstranění diskriminace nebo nerovností na trhu práce – tedy významná menšina RP nebyla schopna zhodnotit ani v době ukončování projektů.

Jestliže se zkoumala nerovnost či diskriminace, kterou má realizovaná inovace odstraňovat, někdy se ukázalo, že jde o intuici či zkušenost, avšak tento předpoklad není doložen empirickou analýzou stavu. Například po odpovědi „diskriminace na základě pohlaví“ již dotazovaný nebyl schopen přesněji určit nebo doložit, v čem daná diskriminace v praxi spočívá.

Domníváme se, že evaluační otázku „Jaké nové produkty nebo procesy se vyskytly?“ nemůžeme vzhledem k širokému chápání inovace v průběhu implementace CIP EQUAL zodpovědět extenzivně výčtem všeho, co vše bylo jako inovace označeno. Nejčastěji šlo o metodiky a z forem výstupů o publikace.

Přehled produktů a procesů, které RP identifikovány jako inovace nebyly, nicméně je možné je za inovativní považovat

Inovace je povinná a naplňování principu inovativnosti je součástí popisu všech aktivit a jejich výsledků. Vzhledem k tlaku na popis inovací, jsou i mnohé aktivity a produkty značeny za inovativní, aniž by měly charakteristiky inovativnosti. Nebylo tudíž snadné označit produkty či procesy, které RP samy neidentifikovaly jako inovativní, ale lze je za inovace považovat.

Pracovníci řídicího orgánu vyjádřili přesvědčení, že jistě existují zajímavé produkty, které nejsou inovativní nebo inovativní jsou, nicméně, může se stát, že některá RP nepracují s produkty jako s inovativními produkty. Příkladem může být pozoruhodný projekt Farní Charity Starý Knín a jejich cíl v nastaveném systému na venkově v péči znevýhodněné skupiny žen o další znevýhodněnou skupinu seniorů. Po zběžném prozkoumání jsme shledali, že i postup při zaměstnávání žen ve venkovských oblastech byl označen ze strany RP a nakonec i ŘO jako inovativní (viz Sborník produktů), avšak členové RP se chovali „neinovativně“ ve smyslu skromně a neokázale. Mimochodem, citovaný projekt realizoval velmi dobře připravený plán mainstreamingových aktivit na různých úrovních.

2.4.4 Postupy pro vývoj a identifikaci inovací v rámci RP

Evaluační otázka 2: Jsou použity adekvátní postupy pro vývoj a identifikaci inovací v rámci RP?

Řadu postupů a produktů lze chápat jako inovaci v užším smyslu – něco v dostupné praxi zcela nového, průkopnického, jako „zcela nový přístup anebo přenos prvků odjinud“. Zdůrazňuje se unikátnost, jedinečnost řešení, kvalitativní změna – nikoliv pouze obohacení dosavadní praxe, rozšíření (vylepšení) služeb u poskytovatele, v praxi řešitele nevyzkoušený postup, který se však jinde používá.

Některá dotazovaná RP hlásí, že míru inovace konzultují s NPS. Inovativnost hodnotí na základě dostupnosti produktů a odlišnosti produktů existujících vůči těm, které v projektu vytvořila. Dalším hlediskem identifikace inovativnosti ze strany RP je jejich zjištění, že neexistuje materiál zaměřený na jejich cílovou skupinu, nebo že neexistuje systém podpory zaměstnanosti dané cílové skupiny (např. na venkově - mikropůjčkové schéma pro podnikatele na venkově).

Vybíráme z odpovědí dotazovaných představitelů RP sdružených v NTS A, B a C.

Tabulka 6: Příklady z projektů:

“Námi provedené sociologické průzkumy ukazují, že metody, které v produktu představujeme, prozatím nebyly nikde použity. Při osobních setkáních s odborníky i lidmi z terénní praxe na všech úrovních jsme si ověřili, že námi navrhované postupy a produkty považují za inovativní.”

“Jde o prosazení specializované paliativní péče v domácím prostředí do veřejného zdravotního pojištění a do zákona o sociálních službách, a tím umožnění nového, přívětivého a zároveň profesionálního přístupu k umírajícím i k lidem, kteří o ně doma pečují.”

“Jde o jediný kurz tohoto typu vyučovaný na VŠ v ČR, vycházející ze současných potřeb v oblasti plánování sociálních služeb na místní a regionální úrovni, platné legislativy (zákon o sociálních službách, standardy kvality MPSV apod.) a koncipovaný na základě dlouhodobých zkušeností (včetně zahraničních) tvůrce (příjemce) v oblasti sociálních služeb, komunitní práce a komunitního plánování.”

U některých produktů a postupů však nemůžeme s dostatečnou určitostí říci, nakolik jsou inovativní v užším smyslu, a nakolik splňují měkká kritéria zmiňovaná v předchozí

metodologické kapitole. Rozvojová partnerství například formulují své inovace následovně: *„Sociální firma je novým modelem zaměstnávání znevýhodněných. Propojuje tři hlavní pilíře – podnikání, zaměstnávání a podporu; Vzniklo pět kontaktních poradenských míst pro začínající podnikatele, kde se odborný personál věnuje poradenství; Členové RP představují kombinaci přístupů z různých sektorů a zajišťují tak multidisciplinární přístup k problematice začleňování osob se zdravotním postižením na trh práce; Spolupráce partnerů v dané oblasti dosud nebyla běžná. Dále všemi materiály prostupují dva inovativní prvky/principy, a to princip funkčního hodnocení pracovního potenciálu a princip tzv. pozitivní pracovní rekomandace“.* Nebo *„Inovativnost našeho projektu je v tom, že identifikuje venkovské podnikatele jako na trhu práce znevýhodněnou skupinu.“*, *„Sice existuje vzdělávání pro začínající podnikatele, ale nejsou zpracovány metodiky, manuály pro začínající podnikání. Naše produkty nejsou zcela nové, ale jsou doplněny o potřebné a chybějící metodiky a postupy práce s podnikateli“ (metodiky a manuály již existovaly, avšak v RP to zřejmě nebylo známo – pozn.evaluátora).*

Ale objevila se i tato zdůvodnění, proč se výstup z projektu má považovat za inovaci:

- *DVD - zejména audiovizuální forma dostupná všem cílovým skupinám (Pozn. - může jít nejvýše o nový produkt pro danou cílovou skupinu).*
- *Propagace konceptu společenské odpovědnosti firem (Pozn. - jde nejspíš o novinku v aktivitách samotného příjemce).*
- *„U zaměstnanců 50+ jsme se zaměřili na osobnostní rozvoj, což zatím není u typu vzdělávání této skupiny obvyklé. U druhého programu jsme kombinovali formu společných workshopů a individuálních konzultací. Za inovativní považujeme, že otázku řešíme jak ze strany zaměstnavatele, tak zaměstnance a zaměřujeme se na zaměstnané, většina projektu je zaměřena na lidi nezaměstnané.“*
- *„Ke cvičebnicím byla provedena odborná oponentura. Společně s kurzy českého jazyka jsou ojedinělé svou hodinovou dotací a základem ve Společném evropském referenčním rámci pro jazyky. Metodika individuální sociální práce je nově vytvořeným produktem, který přináší inovace v podobě skills auditu, SWOT analýzy, postupu při nostrifikaci diplomů nebo rekvalifikačních kurzech. Všechny produkty jsou ověřeny několikaletou praxí a MISP a kurzy ČJ čekají na proces validace v rámci NTS.“*

Je příznačné, že v odpovědích z RP se neobjevuje důraz na překonání nerovnosti nebo diskriminace na trhu práce (jsou tam přítomny leda latentně) ani se nepopisuje reálný dopad do praxe při odstraňování diskriminací a nerovností (lze nanejvýš konstatovat, že takový potenciál má, avšak dosud se dostatečně neprojevil).

Metodiky jako obvyklé produkty

Většina projektů, jejichž průběžné monitorovací zprávy jsme zkoumali, vyvíjí nový postup nebo produkt. Jedním z hlavních projektových výstupů je metodika uvedených inovací. Logiku většiny postupů lze shrnout takto: identifikace cílové skupiny a jejich problému (na základě analýzy, průzkumu atd.) → vytvoření metodiky pro nové činnosti → pilotní ověření činností → následné úpravy metodiky a různých aktivit (např. vzdělávací kurzy, poskytované služby cílovým skupinám apod.) → předání zkušeností dalším organizacím → diseminace a mainstreaming aktivit.

Tento obecný postup je adekvátní pro vývoj a identifikaci inovací. Podporuje ho již uvedená jednotná metodika validací z r. 2007. Metodika vydaná národní podpůrnou strukturou a řídicím orgánem programu byla rozhodujícím předpokladem pro validace desítek produktů, vzniklých v průběhu realizace projektů.

Tabulka 7: Případová studie

Projekt „Asistenční centra“ je ukázkovým příkladem použití adekvátního postupu pro vývoj a identifikaci inovativního produktu. Projekt, který začal v roce 2005 a trval 36 měsíců, se zaměřil na systematickou pomoc ženám při zakládání nových podniků a v prvních třech letech podnikání. K hlavním výstupům počátečních aktivit patřily i dvě analýzy, mapující podmínky podnikání žen v Irsku a výsledná srovnávací analýza podmínek pro podnikání žen v Irsku a v ČR.

Předmětem výzkumu a srovnání byly klíčové aspekty ženského podnikání a podnikatelského prostředí. Na základě výzkumných podkladů a dalších činností projektu „Asistenční centra“, připravilo rozvojové partnerství validaci svého produktu, kterým je metodika vytváření a fungování asistenčního centra pro cílové skupiny.

Postupy pro identifikaci a ověřování inovací ze strany RP

V RP jsme se rovněž dotazovali, jakým způsobem zjišťují, zda byla inovace úspěšná, tj. jak zjišťují současný stav. Nejčastěji spoléhají RP na průběžný kontakt s konečnými uživateli, často vycházejí i z průzkumů.

Tabulka 8: Způsob zjišťování úspěšnosti inovace

	Počet	%
využitím výsledků již provedených průzkumů v cílových skupinách	14	48
vytvořením a vyhodnocením vlastního průzkumu	17	59
rešerší dostupných materiálů	6	21
průběžným kontaktem s uživateli z cílových skupin	21	72
zveřejněním dotazníku na webových stránkách	5	17
jiná metoda (monitoring zájmu o vydané DVD, výsledek legislativního procesu aj.)	3	10

Zdroj: Dotazníkové šetření

Řídící orgán ani NPS neposuzují projekty a produkty z expertního hlediska. Nastavily však mechanismus, který sledoval cíl mít inovativní produkty. Jedná se o

- proces a kritéria hodnocení žádosti Akce 1,
- hodnocení výstupu Akce 1 (DPA) a následně udělení grantu pro Akce 2+3. Toto hodnocení bylo poměrně náročné a zahrnovalo již kvalitní otázky a kritéria. Mnohá RP tak byla nucena upravovat DPA a dokonce si dobu Akce 1 prodloužit. Do hodnocení DPA byl zapojen i expert z činnosti NTS v prvním kole programu CIP EQUAL. Stručná a nedostatečně vysvětlená byla také kritéria Akce 3.

- Dalším stupněm zmiňovaného mechanismu je kontrola monitorovacích zpráv, kontrola na místě a proces sebehodnocení. Ve všech těchto monitorovacích a kontrolních procesech se převážně sleduje a hodnotí naplňování principů CIP EQUAL.
- Podstatné jsou i pořádané semináře a vydávané příručky ze strany řídicích a implementačních orgánů.
- Ze strany ŘO i RP se předpokládá a oceňuje zapojení do NTS a prezentování výstupů na konferencích a seminářích programu CIP EQUAL.
- Proces validace produktů (podrobněji následující kapitola).

Řídicí orgán obvykle přijímá to, co RP předloží a prohlásí za inovace. Nemá nástroj, jak prokázat neinovativnost. Projekt není možno zastavit z důvodu, že nevytváří inovativní produkt. ŘO nutí RP více uvádět a rozepisovat, kde je inovativnost. Jedinná oblastí silného vlivu je záležitost autorských práv. Dle pracovníků řídicího orgánu, rozhodujícím momentem pro kvalitní identifikaci a vývoj inovací je již sám výběr projektů.

V předcházející kapitole Plánování a vývoj produktů a procesů jsme ukázali, že RP plánovala své produkty a zaměřila je na konkrétní cílové skupiny a to na základě provedené analýzy²⁵ výchozího stavu či znalosti prostředí popsaného již v projektové žádosti. Byla tak stanovena jistá referenční úroveň vzhledem ke které lze měřit a hodnotit inovace, i když se silným zastoupením subjektivního prvku. Vedle kvantitativních indikátorů uvedených v předcházející kapitole řadíme validaci jako kvalitativní zhodnocení vyvinutého produktu. Dalším nástrojem hodnocení inovací je například zapojení do NTS a porovnávání vlastních postupů a výsledků s postupy a výsledky dalších podobných organizací, peer reviews, uplatněné právě v procesu validací.

2.4.5 Validace produktů jako nástroj ověření inovativnosti

V protikladu k původnímu znění přijatých projektů (kde bylo pojetí inovace velmi široké a neurčité) a k databázi ECDB (která z nich čerpala), přinesla jednotnější pohled na inovované produkty metodika validace, publikovaná v červnu 2007²⁶: **„Aby projekty CIP EQUAL splnily požadavky na inovativnost a mainstreaming, musí se zaměřit na vytvoření konkrétních (hmátatelných) produktů, tj. testování a vývoj nových řešení s přidanou hodnotou, a na dosažení všeobecného uznání těchto produktů (oproti běžnému přístupu, který klade důraz na realizaci aktivit).“**

Inovativní prvky musí obsahovat každý navrhovaný projekt. Všechny projekty budou hodnoceny také podle toho, jaké inovativní prvky jsou v dané oblasti navrhovány.²⁷

²⁵ Prokázání významu provedených analýz je záležitostí 4. evaluačního tématu ke kvalitě inovací.

²⁶ PRICEWATERHOUSECOOPERS ČR, s. r. o., MPSV ČR, Metodologie validace produktu, červen 2007, aktualizovaná verze z roku 2008

²⁷ MPSV ČR, Inovativnost v programu EQUAL, 2004

V následující tabulce naleznete typy produktů vystihující inovace zaměřené na produkt – proces-kontext:

Tabulka 9: Příklady projektů

V projektu MOPPS, který realizuje Český svaz žen, je novým produktem manuál pro dosud neexistující službu denní matky a doplnění o službu péče o dítě v jeho domácnosti. Inovativnost lze spatřovat především ve spolupráci rodičů, školy a města. Další nová služba je tzv. „celodenní družina“. Inovativnost této služby spočívá v jejím přizpůsobení na míru uživateli, včetně rozsahu a místa poskytování.²⁸

Další příklad je v projektu MIKROBUS (žadatel DROM) inovace zaměřená zejména na procesní stránku. Obecné inovativní produkty a procesy jsou: 1. školení personálních poradců, 2. metodika práce personálních poradců, 3. databáze pracovních míst a nezaměstnaných z cílových skupin.

Jihočeská hospodářská komora vidí inovativnost především v propojení neziskového sektoru se zástupci veřejné správy. Ve svém projektu Merkur realizovali následující aktivity označené jako inovativní: 1. vytvoření metodik práce pro začínající podnikatele, 2. vytvoření podrobné nabídky „aftercare“ pro začínající podnikatele a metodiku práce, 3. otevření BENEFIT kontaktních míst v Jihočeském kraji, 4. výzkumná analytická zpráva, 5. vzdělávací kurzy, 5. analýza chráněných dílen.

V terénním šetření a dotazování jsme se zaměřili na okolnosti validace jako procesu ověření inovace. V době dotazování (březen 2008) se třetina RP již účastnila validací, dvě třetiny dosud ne. Z těch, která se validace účastnila, byly tři čtvrtiny v roli předkladatele validovaného projektu, a další v jiné roli, především hodnotitele. Zdá se, že funkce hodnotitele mohla být přínosem pro šíření dobré praxe.

Nicméně při samotné validaci se občas vyskytly problémy. K nim patřilo málo času na celé validační jednání („*diskuse trvala déle než se předpokládalo, také vyplňování tabulky C zabralo více času*“). Za základní problém však účastníci považovali spíše poznání, že bude obtížné financovat aktivity po skončení projektu. To zároveň naznačuje, že pro mnohé RP bylo hlavním cílem validace obhájit výstupy a výsledky projektu, nikoliv je připravit na cestu do praxe, k rozšíření a uplatnění na trhu práce v regionu nebo v celé ČR.

Ve většině případů, kdy dotazované organizace žádný produkt k validaci nepředložily, byl důvodem fakt, že v době dotazování projekty teprve probíhaly a jednotlivá RP validace teprve chystala. Z dalších odpovědí citujeme:

- ***Validace pro náš produkt není zásadní, jsme poradenskou a vzdělávací firmou, takže nejdůležitější zpětnou vazbou je pro nás zájem ze strany zaměstnavatelů.***
- ***Validace je pro nás bez praktického významu.***
- ***Naše inovace spočívají především v prosazení legislativních změn a projekt je zaměřen na vertikální mainstreaming pro pilotní projekt mobilního hospice, který sám o sobě není předmětem tohoto grantu – byl vytvořen a ověřován během minulých 5 let. Náplní projektu EQUAL je především koncepce lobbingu na MPSV, MZd a VZP, který by měl přinést výše zmíněné změny v novelách zákonů.***
- ***Jelikož byl projekt vytvořen týmem nejlepších expertů, neměli jsme o validaci zájem.***

²⁸ Vybrané průběžné monitorovací zprávy

Vidíme tedy, že v některých případech se autoři inovovaných produktů neztotožnili s pojetím validace jako předpokladem pro úspěšné šíření inovací – nepotřebovali, aby někdo výslovně uznal jejich kvalitu. Mohlo také docházet k tomu, že komunikaci s dalšími, potenciálními uživateli inovovaných produktů podcenili anebo o ni cíleně neměli zájem – validací a následným šířením mohli ztratit svou „konkurenční výhodu“ vůči jiným poskytovatelům služeb na trhu práce.

Od září 2007 do 30. června 2008 proběhly - dle podkladů doručených NPS - validace 77 produktů. Tyto produkty jsme roztřídili do pěti základních druhů (viz tabulka).

Nejčastěji byly validovány metodiky, dále jednotlivé kurzy a informační materiály. Jde vesměs o produkty, které se dají snadno rozšiřovat zejména v rámci první fáze horizontálního mainstreamingu. Stupeň skutečného rozšíření validovaných produktů je však již za věcným i časovým schématem evaluační úlohy.

Informační materiálem zde míníme nové DVD, CD nebo publikace. Pod „aktivity“ jsme shrnuli webové portály, on-line help linky, databázi potenciálních zaměstnavatelů, soutěž „podnik podporující rodinu“ apod. I zde se pochopitelně jedná o produkty, které však nevznikly jednorázově ani nemají hmotnou povahu, nýbrž trvají delší dobu nebo se periodicky obnovují tím, že se provádějí, používají, aktualizují apod.

Střediskem či inkubátorem rozumíme instituci, která vznikla jako výsledek projektu a jejíž funkčnost se ověřovala, příp. byla navržena k praktickému ověření. Šlo například o Sociální firmu o.s. Fokus Praha, o Sociální inkubátor společnosti Kazuist, o Centrum pro podporu zaměstnanců DVI či o poradenská a informační místa IMPULS SŠT Most. Zpravidla nejde o nový subjekt s právní subjektivitou, nýbrž o kvalitativně rozšířenou funkci organizace, která produkt vyvinula a validovala.

Tabulka 10: Validované produkty

NTS	Celkem produktů	Druh produktu				
		metodika	kurz	DVD, CD, publikace	aktivita	středisko, inkubátor
A	15	10	0	2	3	0
B	12	3	6	2	0	1
C	8	0	1	1	3	3
D	25	3	10	7	3	2
E	8	3	0	1	1	3
F	9	3	0	3	2	1
celkem	77	22	17	16	12	9

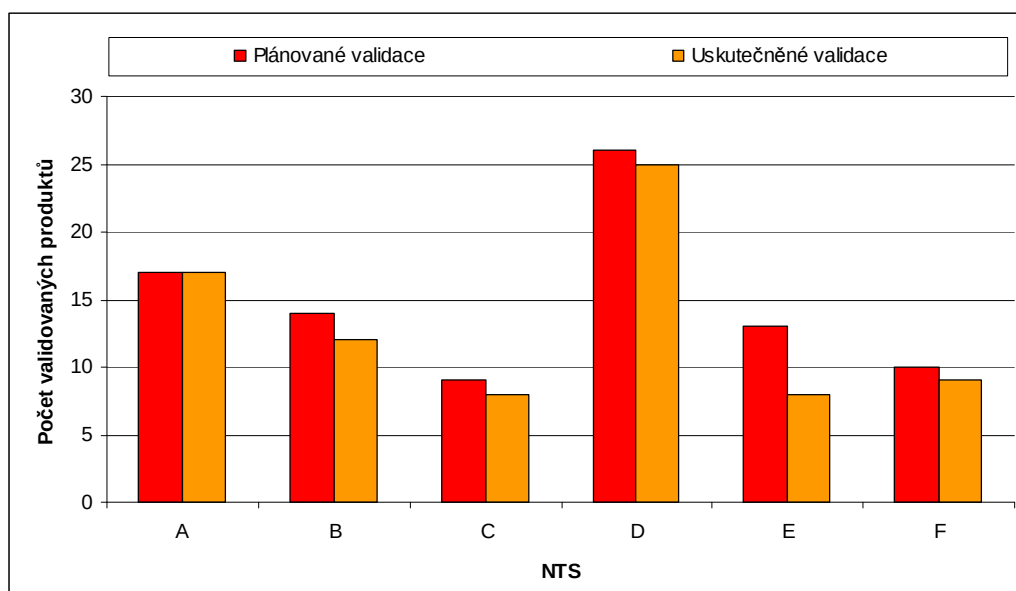
Zdroj: MPSV, 2008

Podle údajů řídicího orgánu CIP EQUAL k validovaným produktům (**prehled validaci_15.7.xls**) celkem 42 rozvojových partnerství validovalo vyvinuté produkty, kterých bylo celkem 79, zatímco u 42 produktů jednotlivá RP buď validace neprováděla, neplánovala nebo se k tématu validací vůbec nevyjádřila. Tato data jsou platná k 15. 7. 2008 a k tomuto datu se váže i následné posouzení a grafické vyjádření. Vzhledem k tomu, že

všechna RP uzavírají svoji činnost ke konci června nebo července 2008, nepředpokládáme, že se počet validovaných produktů výrazně zvýší.

Nejvíce validovaných produktů vyvinula RP v NTS D, zvláště díky RP Free Art Records (9 validovaných produktů), dále pak RP EDOST v NTS A (5 validovaných produktů).

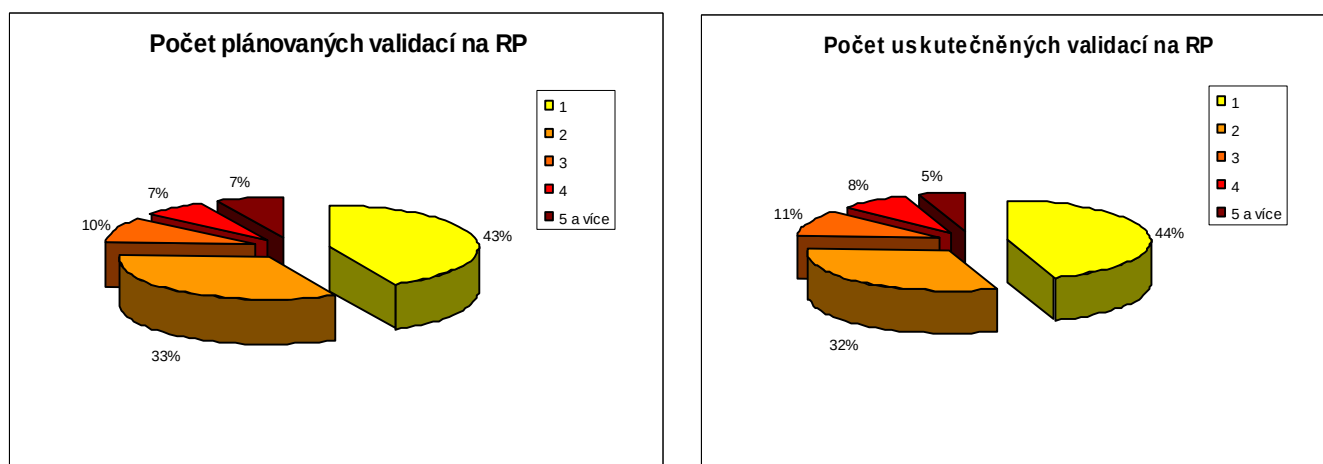
Graf 1: Počty plánovaných/uskutečněných validací podle NTS



Zdroj: *Přehled validací, MPSV, 2008*

Porovnáme-li počet plánovaných a uskutečněných validací RP v jednotlivých NTS shledáme poměrně vyrovnaný stav, a to zejména u NTS A i NTS D. V průměru 43% rozvojových partnerství plánovalo a i vytvořilo jeden validovaný produkt, dalších 32% partnerství uskutečnilo dle plánu dvě validace, kolem deseti procent partnerství pak validace tři.

Graf 2: Počet plánovaných/uskutečněných validací na 1 rozvojové partnerství



Zdroj: *Přehled validací, MPSV, 2008*

Téměř jedna polovina RP (44 %), která uskutečnila validace, validovala pouze jeden produkt. Jedna třetina RP realizovala validace u dvou produktů. Tři nebo čtyři produkty validovalo 11 a 8 % RP a v poslední kategorii 5 % RP validovala 5 a více produktů.

V době ukončování projektů mnohé organizace žádají řídicí orgán o vydání osvědčení o provedené validaci svého produktu. To může organizacím zapojeným do RP sloužit jako jistý marketingový materiál a certifikát kvality vyvinutého produktu.

Šíření inovací

Dotazovaní z RP se rovněž velmi optimisticky vyjadřovali k tomu, zda jejich hlavní inovace již byla rozšířena a uplatněna pomocí diseminace a mainstreamingu. Ve 43 % RP byla údajně rozšířena pomocí diseminace i mainstreamingu, ve třetině případů pomocí diseminace, avšak každá čtvrtá nebyla v době zjišťování (březen 2008) rozšířena ani pomocí diseminace, ani mainstreamingu ²⁹.

Toto optimistické sebehodnocení nekoresponduje s dalším zjištěním, že pouze každá čtvrtá nejvýznamnější inovace byla nebo je používána jinými subjekty nebo v jiných regionech. V uvedené době však v téměř polovině případů toto rozšíření již jiné organizace nebo jiné regiony připravují a ve třetině případů dosud rozšířena nebyla a nebyly ani známky toho, že by k tomu mohlo dojít.

Zdá se tedy, že ve významném počtu případů řešitelské organizace a jejich RP uplatnily vyvinutou inovaci především ve své vlastní praxi a nemohly, nechtěly nebo nedokázaly ji nabídnout či dále prosadit na trhu práce.

2.4.6 Územní dopad CIP EQUAL v České republice

V této kapitole byl vyhodnocen územní rozsah potenciálního dopadu projektů CIP EQUAL realizovaných na území České republiky na úrovni krajů a okresů. Vyhodnoceno bylo celkem 73 projektů podle regionálního dopadu uvedeného v IS MSSF MONIT k 8. 9. 2008.

Z hlediska pokrytí celého území 45 % projektů pokrývá svými aktivitami pouze jeden region na krajské úrovni, 34 % projektů více než jeden region a 13 % všech projektů je realizováno v hlavním městě Praha. V průměru má každý projekt svoje aktivity ve 4 regionech této úrovně.

²⁹ Pouze v jednom případě z 32 ověřovaných se inovace prosadila jako systémová změna na trhu práce, příp. jako změna politiky kraje, změna legislativy apod. (Hospicové občanské sdružení Cesta domů).

Obrázek 1 Územní rozsah aktivit CIP EQUAL na krajské úrovni

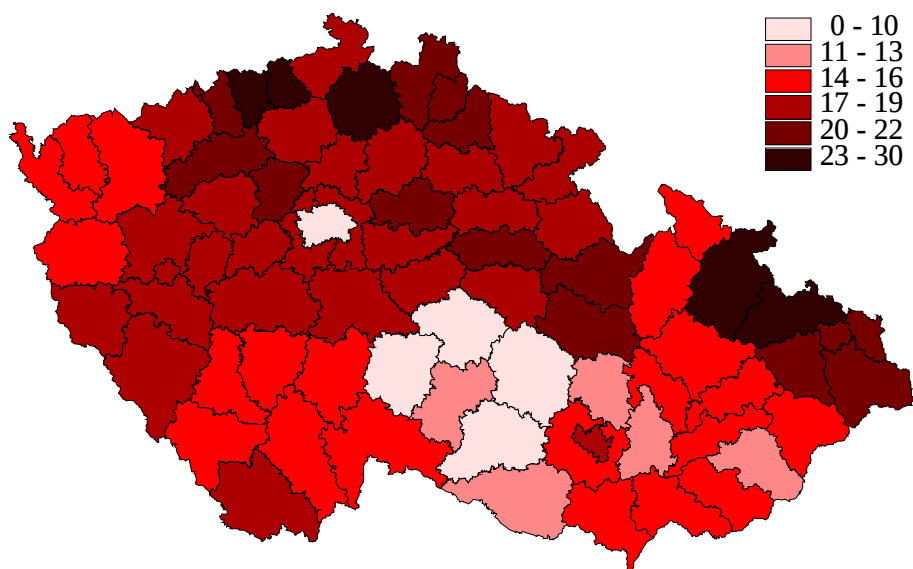


Zdroj: vlastní zpracování pomocí geografického informačního systému dle dat z IS MSSF Monit

Na úrovni krajů byl rozsah projektových aktivit zjištěn nejvíce v Ústeckém a Moravskoslezském kraji. Tento fakt je dán především zkušeností místních a regionálních aktérů s čerpáním prostředků z fondů Evropské unie jak z předvstupního období (programy Phare, Phare CBC), tak i v programovém období 2004 – 2006. Z těchto výsledků je zřejmé, že nejvíce jsou podporovány buď hospodářsky slabé regiony nebo regiony se špatnou hospodářskou strukturou a vysokou mírou nezaměstnanosti. Dalším významným faktorem je podpora těchto regionů v rámci české regionální politiky dané zákonem 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje, kde jsou výše uvedené oblasti vymezeny jako regiony se soustředěnou podporou státu.

Na okresní úrovni jsou nejvíce podporovány regiony pohraničí Ústeckého, Moravskoslezského a Libereckého kraje. Nejvíce projektů realizuje svoje aktivity na území okresů Opava, Bruntál, Ústí nad Labem, Česká Lípa, Liberec, Semily a Pardubice. Jedná se většinou o okresy s nižší ekonomickou úrovní a s nadprůměrnou mírou nezaměstnanosti. Poměrně překvapivý je nižší počet realizovaných projektů v okresech Vysočiny, kde mají velké zkušenosti s čerpáním prostředků z „bohatších“ operačních programů, a to může být také jedna z hlavních příčin.

Obrázek 2 Územní rozsah aktivit CIP EQUAL na okresní úrovni



Zdroj: vlastní zpracování pomocí geografického informačního systému dle dat z IS MSSF Monit

Regionální diferenciace je ovlivněna celou řadou dalších faktorů. Mezi nejdůležitější uveďme:

- zkušeností místních a regionálních aktérů s využíváním veřejných intervencí
- míra zapojení do kontaktních sítí
- personální kvalitou neziskových organizací

S klesající řádovostní úrovní vzrůstá variabilita sledovaných jevů (Hampl, 2005)³⁰. Ovšem signifikantní regionální rozdíly v rámci této řádovostní úrovně identifikovány nebyly. To může být dáno faktem, že většina projektů je realizována ve více než jednom okrese (většinou na úrovni kraje) a také nespolehlivostí vstupních dat. Vyjma projektů realizovaných v rámci Cíle 3, pouze 12 % projektů má podle IS MSSF MONIT dopad v jednom okrese. Ovšem v případě regionálního dopadu CIP EQUAL je drtivý počet projektů realizovaný ve správním středisku regionu okresní úrovně.

Obecně lze říci, že regionální diferenciace je ovlivněna nejen horizontální geografickou polohou, ale také geografickou polohou vertikální - projekty CIP EQUAL jsou také šířeny hierarchicky, tudíž s klesající řádovostní úrovní sídel, klesá i míra podpory z CIP EQUAL.

³⁰ Hampl, M. (2005): Geografická organizace společnosti v České republice: transformační procesy a jejich obecný kontext. Praha, Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, 147 s.

Vzhledem k datové základně, kde je uveden potenciální dopad samotnými příjemci CIP EQUALu není možné přesněji identifikovat územní dopady. To by mohlo být předmětem hlubší regionální analýzy provedené s odstupem času s hlavním zjištěním, nejen kde byly projekty realizovány, ale také kam byly jejich výsledky šířeny.

Činnost NTS na regionální úrovni

V České republice se sdružování rozvojových partnerství na regionální úrovni příliš nerozšířilo. Ani jednotlivé NTS fungování a činnost na regionálním základě zvlášť nepodporovaly. Zástupci RP více upřednostňovali své vlastní kontakty a osobní jednání jak k propagaci svých aktivit, oslovení zástupců cílových skupin, tak i v rámci horizontálního i vertikálního mainstreamingu. Z hlediska aplikace výsledků na regionální či místní úrovni si RP tyto aktivity realizovala spíše po vlastní linii aktivit a svých partnerů, přičemž prostředí NTS k tomuto výrazněji nevyužívala.

2.4.7 Přehled sektorů relevantních z hlediska dopadu nebo potenciálního dopadu CIP EQUAL v ČR

Je zřejmé, že vzhledem k celkovému zaměření CIP EQUAL všichni příjemci pomoci spadají do sektoru služeb, ať už se jedná nejčastěji o vzdělávací instituce, občanská sdružení nebo instituce veřejné správy.

Vzhledem k tomu, že cílové skupiny, u nichž se většinou jedná o dlouhodobě nezaměstnané, osoby trpící sociální exkluzí nebo jiné znevýhodněné sociální skupiny, jsou situovány mimo trh práce, není v tomto případě rozdělení podle sektorů relevantní.³¹

Příklad si můžeme vzít z projektů NTS C zaměřených na sociální ekonomiku. Projekt RP Hefaistos a jeho výstup Příručka přístupu k řešení problematiky zaměstnávání osob ohrožených sociálním vyloučením pro obce, pro nestátní neziskové organizace. Hefaistos v příloze č. 1 uvádí seznam zvláště vhodných pracovních pozic podle jednotlivých druhů zdravotního postižení, začínaje osobami s chronickým onemocněním, tělesným, zrakovým a sluchovým, mentálním atd. Výčet oborů a vhodných typů práce je ohromný, zasahující průmyslovou výrobu, služby, zemědělství atd.

Dle našeho názoru cílové skupiny projektů CIP EQUAL (primární i sekundární) se mohou tudíž uplatnit prakticky ve všech sektorech - tedy v priméru, sekundéru a samozřejmě nejvíce v sektoru služeb. V některých případech (např. NTS F) se může jednat i o kvartérní sektor.

Není proto příliš relevantní v tomto případě vymezovat jednotlivé sektory podle klasifikace ekonomických činností dle aktuálně platné metodiky CZ – NACE . Důkazem toho jsou

³¹ V analytické části programu CIP EQUAL je v kapitole 2.2.5 podpora celoživotního učení a postupů směřujících k zaměstnání osob ohrožených diskriminací a nerovností ve vztahu k trhu práce podle ÚIV (2002)

identifikované dopady do legislativy a relevantních politik uvedené v kapitole 7. Navíc je nutné brát v ohledu i časové hledisko, kdy jednotlivé dopady na sektory (pokud vůbec nastanou) bude možné identifikovat až několik let po ukončení programu.

2.4.8 Přehled veřejných programových intervencí relevantních z hlediska dopadu či potenciálního dopadu CIP EQUAL

Vzhledem k rozsahu zpracování jsme uvedený přehled přesunuli do poslední kapitoly evaluační zprávy k principu inovativnosti a rozdělili na dvě části. První je „Promítnutí principu inovativnosti do vybraných operačních programů pro období 2007-2013“, kde jsme se zaměřili na pojetí principu inovativnosti v operačním programu OP Praha adaptabilita, OP Lidské zdroje a zaměstnanost, OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost, OP Podnikání a inovace a Regionální operační programy. Vzhledem k silně uplatňovanému principu podpory inovací v technickém i netechnickém smyslu v prioritě Leader jsme se dotkli i Programu rozvoje venkova. Důraz na inovace však není důsledkem mainstreamingu programu CIP EQUAL, nýbrž požadavek plynoucí ze Strategických obecných zásad Společenství a z dalších programových dokumentů EU a ČR. Inovace jsou předmětem monitorovacích ukazatelů i výběrových kritérií. Celá rodina OP je orientovaná „proinovačně“.

V další části této kapitoly se věnujeme posouzení relevance tematických priorit programu CIP EQUAL k Národnímu akčnímu plánu zaměstnanosti, vazbě CIP EQUAL na Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, cíleným programům na regionální úrovni a opět k programům strukturálních fondů 2004 -2006, a to SROP a OP RLZ.

2.4.9 Zhodnocení a závěry 1.evaluačního tématu

Můžeme tedy shrnout, že většina výstupů a výsledků z podpořených projektů se orientuje na inovace v širším smyslu, které lze popsat jako

- ***nový nebo nevyzkoušený postup v praxi příjemce;***
- ***jiný způsob v provádění dosavadních aktivit;***
- ***nově přidaná hodnota ke stávajícím službám nebo produktům.***

Rozvojová partnerství přitom svoji inovaci nespojovala důsledně s důrazem na překonání nerovnosti nebo diskriminace na trhu práce, na prosazení ani na reálný dopad do praxe při odstraňování diskriminací a nerovností. Inovace podle RP vznikne již tím, že se něco nového (nového v dosahu zkušeností žadatele) navrhne, případně propaguje k dalšímu použití.

V RP se inovace často chápaly intuitivně, jako něco, co je pro příjemce nové, co má v rámci projektu „***v každém případě nastat***“.

V rámci CIP EQUAL bylo v ČR vytvořeno mnoho nových produktů a vyvinuto mnoho procesů. Protože však rozvojová partnerství pracovala s neurčitým a nejednoznačným pojmem inovace, uplatnilo se v jejich praxi masivní snížení nároků na charakter inovace a

odlišné vnímání inovativnosti celkových výsledků. Většina z nich má charakter inovací v širším smyslu – nových produktů nebo postupů v činnosti řešitelské organizace nebo daného regionu. Jde především o publikace a školení, o konzultace se zástupci cílových skupin a o novou organizaci vlastní práce. Na základě zkušeností pracovníků ŘO a evaluátorů lze vyslovit domněnku, že při srovnání výsledných produktů projektů CIP EQUAL a projektů OP RLZ rozdíl mezi projekty inovativního a neinovativního programu může být nepatrný.³²

Jde tedy o inovace z pohledu činnosti samotných řešitelských organizací a přesto, že jejich společným dopadem je nepochybně zlepšení situace cílových skupin CIP EQUAL na trhu práce, nelze tvrdit, že každá inovace prokazatelně ovlivnila trh práce v tom smyslu, že se uplatnila v mainstreamingu (chápaném zde jako zavádění ověřených inovativních výstupů projektů do politiky veřejných orgánů a do praxe v oblasti zaměstnanosti).

Vyskytlo se málo inovací v tomto užším smyslu – taková změna procesu, produktu nebo prostředí, která prokazatelně odstraňuje diskriminaci nebo nerovnost na trhu práce, příp. která je ověřená a rozšířená či dokonce prosazená do strategií a postupů veřejné správy či jiných poskytovatelů služeb na trhu práce.

Z rozboru 77 validovaných produktů vyplynulo, že nejčastěji byly validovány metodiky, dále jednotlivé kurzy a informační materiály, zejména publikace. Jde vesměs o produkty, které se dají snadno rozšiřovat zejména v rámci první fáze horizontálního mainstreamingu.

Inovace, které sama RP označila jako zásadní, úspěšně odzkoušené, validované a rozšiřované, jsou zhruba ve stejném počtu zaměřené na produkty a na procesy a v malé míře (asi desetina) na změny v prostředí. Ani v době ukončování projektů však třetina RP nedokázala zhodnotit, zda jejich klíčová inovace napomohla k odstranění diskriminace nebo nerovností na trhu práce, a tím spíše nemohli sebrat a vyhodnotit potřebné informace z terénu sami hodnotitelé. Ve významném počtu případů však řešitelské organizace a jejich RP uplatnily vyvinutou inovaci především ve své vlastní praxi a nemohly, nechtěly nebo nedokázaly ji nabídnout k dalšímu uplatnění či dále ji prosazovat na trhu práce.

Rozhodující pro identifikaci inovací byla metodologie validace produktu, vydaná národní podpůrnou strukturou a řídicím orgánem programu v červnu 2007. Bohužel pro mnohé RP bylo hlavním cílem validace obhájení výstupů a výsledků jejich projektů, nikoliv příprava k dalšímu rozšíření a uplatnění na trhu práce. Některá RP tudíž nechápala validaci jako předpoklad k uznání kvality inovací a k jejich úspěšnému šíření.

Rozvojová partnerství sledují úspěšnost vlastní inovace, a to nejčastěji průběžným kontaktem s cílovou skupinou, nikoliv tedy sofistikovanějšími nástroji, jako jsou průzkumy nebo rešerše.

Nejvíce inovativních produktů vyvinula RP v NTS D a současně také nejvíce produktů validovala k tematu podpora adaptability a celoživotního učení. Projekty jsou zaměřeny na tvorbu e-learningových vzdělávacích kurzů a programů pro různé cílové skupiny programu CIP EQUAL v oblasti rekvalifikace, soft skills a přenositelnost kompetencí pro trh práce. Početnou skupinu validovaných i další produktů vyvinula RP v NTS A k tématice zlepšování přístupu a návratu na trh práce pro osoby obtížně integrovatelné. Tyto projekty se zaměřily

³² Příkladem může být projekt Akce 3 „Ženský element“, který šíří dobré praxe z projektů různých programů (CIP Equal, OP RLZ, Phare). Rozdíl v kvalitě a inovativnosti jednotlivých produktů šířených rozvojovým partnerstvím není patrný.

často na tvorbě metodik práce poradců pro zaměstnanost, poradenské roogramy pro osoby se zdravotním postižením, webové portály a další metodiky poradenství.

Zjištění, zda identifikované inovace jsou založeny na analýze příčin diskriminace tvoří část kapitoly 1.7. Souhrnné závěry a doporučení jsou formulována v závěrečné kapitole 1.9.

2.5 Evaluační téma 2 :Identifikace pozitivních faktorů vývoje inovativních nástrojů

Úkol identifikovat a zhodnotit pozitivní faktory vedoucí k vývoji inovativních nástrojů v rámci CIP EQUAL je zpracován ve formě odpovědí na čtyři dílčí evaluační otázky. Pro lepší zhodnocení prvních dvou evaluačních otázek jsme použili data z uvedeného prvního dotazování. Pracovali jsme s odpověďmi 151 respondentů, členů RP a sadou otázek zaměřenou na faktory úspěchu inovací. Dále jsme využili i druhou fázi dotazování ve 33 rozvojových partnerstvích a poznatky z 2. etapy průběžného hodnocení CIP EQUAL. Analýza dokumentů a šetření prováděná v rozvojových partnerství je doplněna informacemi z řízených rozhovorů s RP, s představiteli národních tematických sítí, i s pracovníky řídicího orgánu a národní podpůrné skupiny.

Evaluační otázka 1: Jaké lze identifikovat faktory, jejichž výskyt při řízení a realizaci projektu napomáhá vývoji inovativních nástrojů?

Evaluační otázka 2: Jaké lze identifikovat faktory, objevující se ve vnějším prostředí realizátorů projektu, které vedou k vývoji inovativních nástrojů či posilují jejich účinnost? (všechny okolní podmínky, včetně činnosti řídicího orgánu)

2.5.1 Motivace k vývoji inovací a faktory úspěchu

Výsledek realizace projektu – tj. vytvořený a odzkoušený inovativní nástroj – je předurčen již motivací k účasti organizací v CIP EQUAL. Zaměření na nové služby nebo nové cílové skupiny se odráží v jiných postupech než snaha o změnu zákonů, předpisů nebo postupů, používaných veřejnou správou na trhu práce. Proto jsme se 32 představitelů rozvojových partnerství dotázali, který důvod byl pro ně rozhodující, aby vstoupili do CIP EQUAL. Většinou se jednalo o snahu zlepšit některé činnosti ve své vlastní praxi, vlastní nabídku:

Tabulka 11: Důvody vstupu RP do CIP EQUAL

	Počet	%
chtěli něco zlepšit (nové služby, nové cílové skupiny, lepší fungování dosavadních služeb apod.)	26	82
věděli, že v zákonech a předpisech je nedostatek nebo mezera, která by se dala vyřešit s pomocí projektu CIP EQUAL	2	6
potřebovali prostředky na dosavadní činnost, kterou v rámci RP rozšířili o nové aktivity a cíle	3	9
jiné důvody	1	3

Zdroj: Dotazníkové šetření

V předchozím oddíle jsme prezentovali nejzdařilejší inovace, k nimž jsme při dotazování v RP získávali další informace, a v části „Faktory inovace“ jsme nastínili náš přístup k prvotní klasifikaci a hodnocení faktorů inovace. Ten jsme využili při dotazování. Zástupci RP se měli ke každému možnému faktoru (v řádcích následující tabulky) vyjádřit, jak velký význam měl při vývoji konkrétní inovace.

Tabulka 12: Co rozhodlo o úspěchu inovací? (v%)

	A	B	C	D
na počátku byl opravdu dobrý nápad	56	35	3	6
vývoj, zpracování, ověřování bylo důsledné a tvořivé	56	34	3	7
produkt (proces) se prokazatelně vázal na zájmy a potřeby konečných uživatelů (klientů)	84	13	3	0
produkt (služba, proces) vzbudil novou poptávku, která se do té doby neprojevovala (např. klienty nenapadlo, že by takovou službu potřebovali, ale když se nabídla, měli o ni velký zájem)	41	38	21	0
produkt byl velmi účinně prezentován, šířen a nabízen	40	46	7	7
účinně jsme spolupracovali se všemi, kteří mohli pomoci k uvedení inovace do praxe (např. úřady práce, vzdělávací agentury, zaměstnavatelé, NTS aj.)	39	50	7	4
s inovací jsme vyšli ve vhodném okamžiku (uvedli jsme ji ve chvíli, kdy po ní již existovala potenciální poptávka, ale od jiných poskytovatelů zatím nebyla podobná nabídka)	46	29	14	11

Legenda: A - Faktor měl velký, až rozhodující význam; B - Částečný, ale znatelný význam; C - Žádný či velmi malý význam; D - Neví, neumí to posoudit

Zdroj: Dotazníkové šetření

Provedená šetření mezi RP udávají, že hlavním faktorem, který napomohl vývoji inovací, byl zájem a potřeba konečných uživatelů a klientů – tedy orientace na konečného zákazníka. To je vůbec nejúčinnější jednoduchá (nesložená) marketingová strategie.

Tabulka 13: Příklady z projektů

„Reagovali jsme na společenskou poptávku na základě prvotních sociologických výzkumů, demosond, z dlouholeté zkušenosti nevládní organizace, která sleduje potřeby a požadavky žen.“ (ČSŽ)

RP NÁVRATY vycházelo z vytvořené vícezdrojové analýzy, která se zaměřila na identifikaci nejvýraznějších bariér přístupu cílových skupin na trh práce v rámci Ústeckého kraje, a dále z potřeb identifikovaných cílových skupin (dotazníkové šetření) (Střední škola technická Most – Velebudice)

Zdroj: Dotazníkové šetření

Nejméně často, resp. nejméně silně se uplatnily faktory organizační (spolupráce stakeholders při zavádění inovace a její vhodné načasování), schopnost organizace vytvářet nový trh (tj. vzbudit poptávku po novém produktu nebo službě) a důraz na marketing, resp. prezentace a šíření inovace. Lze doporučit, aby autorské organizace měly v novém období příležitost naučit se využívat kombinované nástroje, které napomáhají uplatnění inovací.

Faktor komunikování inovace

V dokumentech Evropské komise a také v zahraničních materiálech týkajících se programu CIP EQUAL lze najít důraz na pojetí inovace jako interaktivního procesu. Inovace podle toho spočívá v komplexu vztahů na různých úrovních a ve značném počtu kontaktů, síťování a mezivztahů.³³

V tomto smyslu i experti zapojení do 2. etapy hodnocení programu CIP EQUAL stanovili doporučení pro RP ohledně komunikace s ostatními, aby se mohly využít nové nápady nebo nástroje v oblastech pokrytých CIP EQUAL. Očividně nelze striktně oddělit faktory vnitřní a vnější, neboť je důležité, aby inovace byly propagovány prostřednictvím RP, ŘO nebo přes NTS.

Zapojování cílových skupin přímo do rozhodování o projektu či o jeho dílčích aktivitách je pro většinu institucí a organizací v RP – včetně těch zkušených v oblasti evropských projektů a mezinárodní spolupráce na různých úrovních – nástrojem novým, k němuž se teprve v průběhu realizace projektů snaží zaujmout efektivní postoj. Ten se zpočátku projevoval spíše v nastavení fungující komunikace mezi partnery a teprve v dalších fázích následuje větší či menší zohlednění, případně i zapojení cílových skupin a jejich potřeb.

Faktor mezinárodní spolupráce a inovace

Poměrně překvapivě nízké procento respondentů (36%) považuje úlohu zahraničních partnerů v rámci TCA za významnou v oblasti vývoje a realizace inovací. Tento výsledek koresponduje i se zajímavým úsudkem zkušeného předsedy jedné z NTS, který považuje mezinárodní spolupráci za velmi důležitou a ke škodě mnoha RP i celého programu za nedostatečně využitou.

Iniciativa EQUAL zdůrazňuje mezinárodní spolupráci jako významný příspěvek k zavedení inovativních přístupů, rozšíření dobrých zkušeností a ke kvalitnějším návrhům politik zaměřených zejména na trh práce. Z pohovorů provedených již v předchozích etapách hodnocení CIP EQUAL vyplývá, že většina českých rozvojových partnerství vidí mezinárodní spolupráci jako nástroj k přebírání zkušeností od zahraničních partnerů. Mezinárodní partner je považován za vhodného, pokud se podílí na podobném či shodném projektu a může skýtat možnost metodické inspirace nebo přímo ověření vyvinutých vlastních nástrojů někde v zahraničí. Konkrétní způsoby zajištění přidané hodnoty projektu jsou: Výměna zkušeností, společný seminář/workshop, případová studie, mezinárodní setkání a jiné³⁴.

³³ Závěrečná zpráva. Druhá etapa průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL, 2006

³⁴ Závěrečná zpráva. Druhá etapa průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL, 2006

2.5.2 Podpora institucí při řízení a realizaci inovací

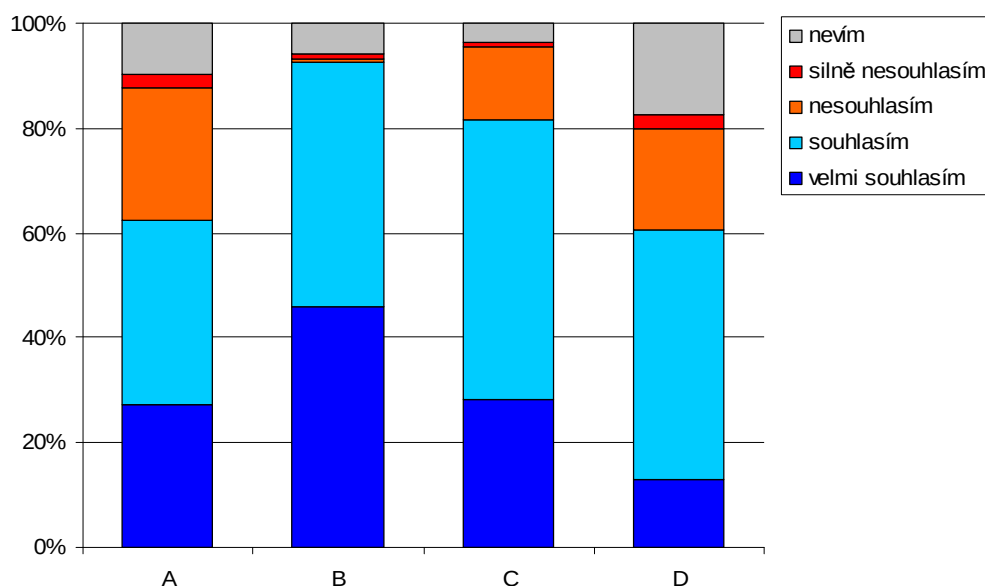
Kdo rozvojovým partnerstvím nejvíce pomohl při uplatnění inovací? Relativně nejčastěji to byly úřady práce, národní podpůrná struktura, místní samospráva a městský nebo obecní úřad a (překvapivě často) také zahraniční partneři v rámci TCA.

Z přehledu je vidět, že žádný druh subjektů nebyl při uplatnění inovací dominantním pomocníkem. Zejména je to zajímavé zjištění o úřadech práce, NPS, profesních komorách a svazech, o jiných NNO a o národních tematických sítích, protože především od těchto bychom mohli čekat, že sehrají stěžejní roli v iniciování a podpoře inovací. Celkové výsledky přičítáme jak malé aktivitě ze strany RP (která se patrně vždy o pomoc neucházela), tak ze strany okolních subjektů (které asi často o inovačních aktivitách nevěděly nebo o ně neměly zájem) ³⁵.

Graf 3: Co napomáhalo vývoji inovativních nástrojů při řízení projektů?

V grafu jsou zpracovány odpovědi ke čtyřem nejběžnějším způsobům. Sloupce znamenají:

- A) zapojení cílových skupin do řízení projektu
- B) pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP
- C) inspirace a konzultace se zahraničními partnery
- D) externí partneři organizací v RP



Zdroj: Dotazníkové šetření

Je tedy vidět, že zapojení cílových skupin do řízení projektu, pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP, získávání inspirace a konzultace se zahraničními partnery i spolupráce

³⁵ Tak jako jinde, i zde bychom museli k ověření takové domněnky podniknout rozsáhlá empirická zjišťování na území celé ČR, řádově ve stovkách organizací, které by podle umístění a povahy inovací mohly být nápomocny. Takové ověření je ovšem z organizačních, ale zejména časových a finančních důvodů nemožné.

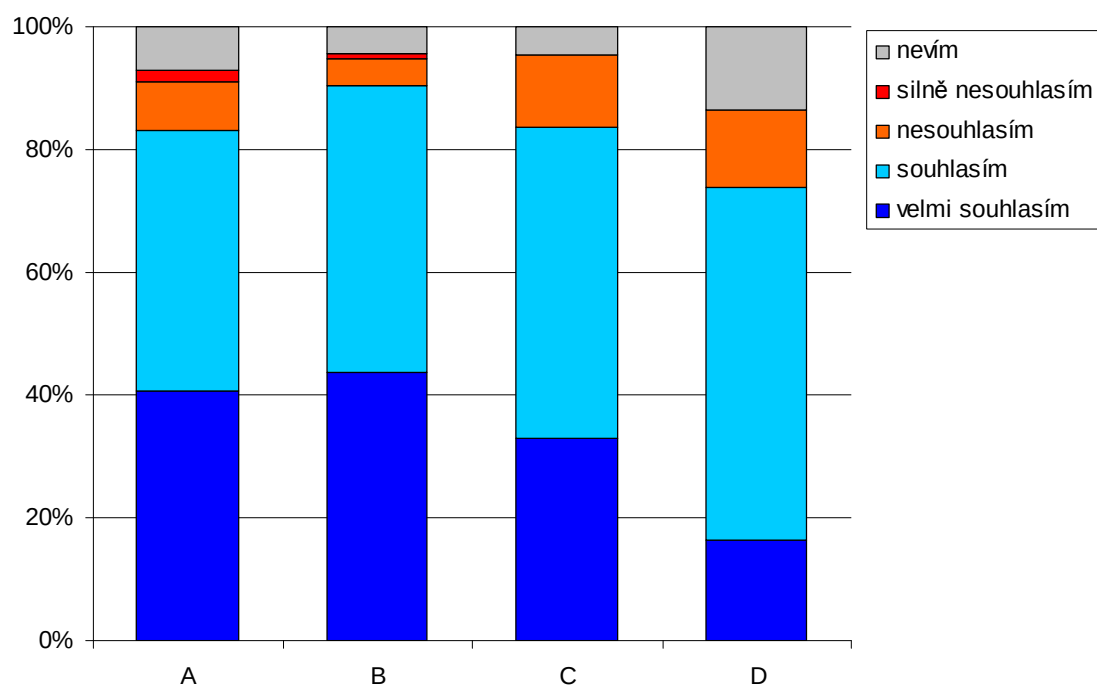
s externími partnery organizací v RP napomáhá vývoji inovativních nástrojů při řízení projektů. Všechny tyto způsoby jsou kladně hodnoceny ve více než polovině případů. Ovšem zcela zásadní pro vývoj inovací mělo pravidelné připomínkování ze strany partnerů v rámci RP. Na tom se shodlo 91 % účastníků dotazování.

Respektování zájmů a potřeb cílových skupin při vývoji inovace (viz předchozí evaluační otázka) však neznamena, že jsou tyto skupiny přímo zapojeny do řízení projektu, resp. zda jejich zapojení znamená přínos pro vývoj inovativních nástrojů. Pro posouzení tohoto vlivu i vlivu dalších organizací a institucí jsme využili dotazník č.1, vyplňovaný on-line.

Mezi dalšími faktory, které napomáhají vývoji inovací, RP uvedla: vlastní zkušenosti a zkušenosti expertů v daném RP, evaluace projektu, příklady z praxe, zahraniční studijní cesty, úzkou spolupráci uvnitř partnerství na úrovni expertů, inspiraci ze zahraničních zdrojů, monitorování globálního vývoje v dané oblasti prostřednictvím internetu, benchmarking, konference a workshopy.

Podobný výsledek přinesla otázka, co pomohlo vývoji inovativních nástrojů při realizaci projektů. Sloupce mají stejný význam jako v předchozím grafu.

Graf 4: Co pomohlo vývoji inovativních nástrojů při realizaci projektů?



Zdroj: Dotazníkové šetření

Jasná většina RP (74 - 91 %) uvádí, že všechny tyto způsoby - zapojení cílových skupin do realizace projektu, pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP, inspirace a konzultace se zahraničními partnery a spolupráce s externími partnery organizací v RP - napomáhají vývoji inovativních nástrojů při realizaci projektů.

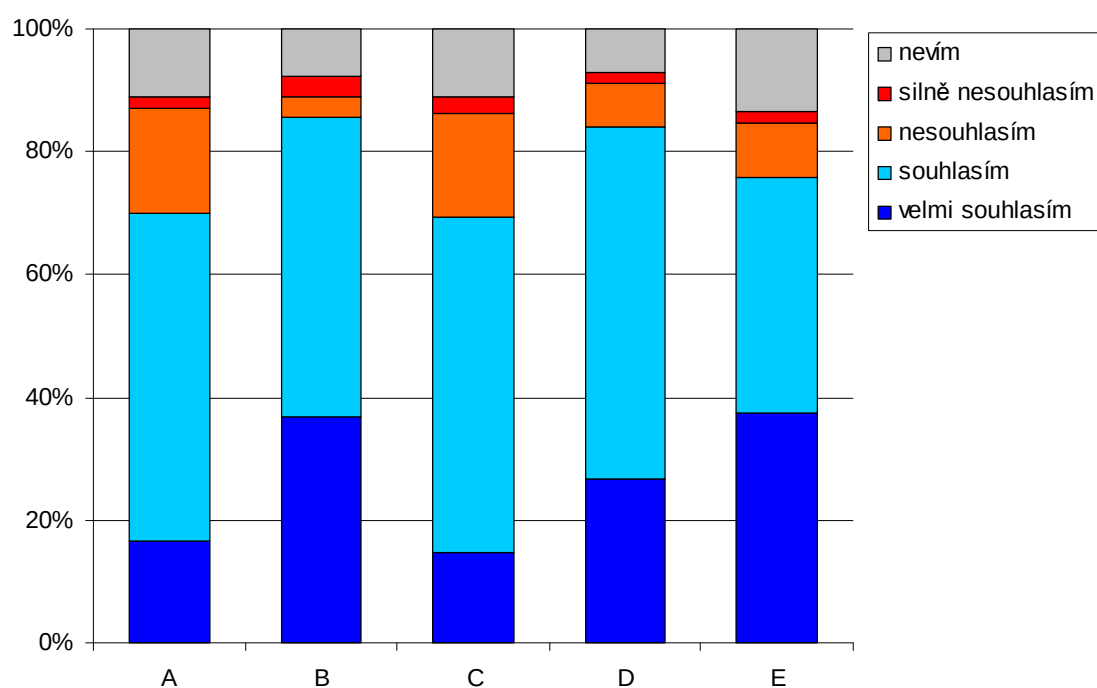
Z dalších konkrétních faktorů uvádí RP následující: potřeby cílových skupin, setkávání s

ostatními projekty CIP EQUAL v rámci různých sítí a spolupráce a konzultace v rámci NTS, zahraniční studijní cesty, úzkou spoluprací uvnitř partnerství na úrovni expertů, statistiky ČSÚ, analýzy Rady vlády pro národnosti apod., sledování aktuální situace v dané oblasti, výměna zkušeností, monitoring tisku, benchmarking s úřady na stejné úrovni.

2.5.3 Vliv aktivit ŘO, NPS a NTS a různých institucí

Grafický přehled toho, které aktivity ze strany ŘO, NPS nebo NTS a do jaké míry posilují účinnost inovativních nástrojů, ukazuje na největší význam seminářů (sloupec B), osobních konzultací (E) a on-line materiálů (D):

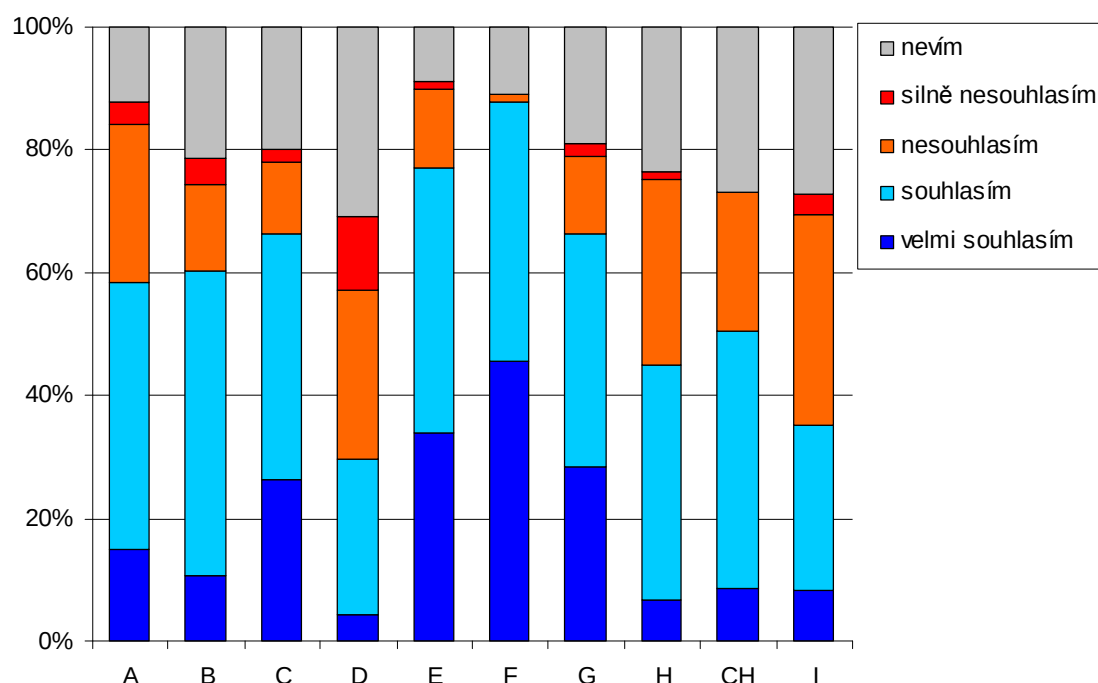
Graf 5: Které aktivity posilují účinnost inovativních nástrojů



Zdroj: Dotazníkové šetření

Které instituce nejvíce posílily účinnost inovativních nástrojů? Grafický souhrn výsledků ukazuje, že při sloučení obou souhlasných odpovědí získaly nejlepší ocenění nevládní organizace zapojené do RP (sloupec F) a úřady veřejné a státní správy zapojené do RP (E):

Graf 6: Které instituce nejvíce posílily účinnost inovativních nástrojů?



Legenda: A) řídící orgán; B) NPS; C) NTS; D) ostatní ministerstva; E) úřady veřejné a státní správy zapojené do RP; F) nevládní organizace zapojené do RP; G) privátní sektor zapojený do RP; H) úřady veřejné a státní správy mimo RP; CH) nevládní organizace mimo RP; I) privátní sektor mimo RP

Zdroj: Dotazníkové šetření

Z institucí získaly nejvyšší ocenění za to, jak jejich účast napomohla k vývoji a využití inovativních nástrojů, nestátní neziskové organizace zapojené přímo do RP: nejčastější známka byla „1 – velmi souhlasím“ a 88 % dotazovaných použilo známku 1 nebo 2.

Naopak jako nejméně přínosná byla v průměru hodnocena spolupráce ministerstev mimo MPSV (jejichž činnost ovšem nejčastěji ani nebyla pro projekt relevantní), dále soukromý sektor mimo RP ³⁶ (má již ze své podstaty – jako sektor zaměřený na realizaci tržeb a zisku - nejmenší zájem na podpoře společenského začleňování) a úřady mimo RP.

Nejde o to, že by vliv těchto institucí byl negativní – otázka byla formulována tak, že zástupci z RP vyjadřovali stupeň souhlasu s tvrzením, že ta která instituce posilovala účinnost inovativních nástrojů.

Čtvrtou nejhůře hodnocenou organizací z hlediska přínosu je samotné MPSV jakožto řídící orgán CIP EQUAL. Ponecháme-li stranou odpovědi typu „nevím“, hodnotilo jeho činnost 93 představitelů RP, a to takto (v %):

³⁶ Medián těchto dvou skupin subjektů je na hodnotě 3 – „nesouhlasím“, což při velké absenci známky 4 ukazuje na nízký vnímaný význam těchto institucí v podpoře vývoje inovativních nástrojů.

Přestože i v hodnocení řídicího orgánu celkově převažují souhlasné odpovědi, získal z relevantních institucí veřejné správy nejvíce negativních známek. Je ovšem obecně známo, že obecný český postoj k orgánům státní správy je negativní.

2.5.4 Souhrnné hodnocení vlivu institucí a aktivit

Co tedy nejvíce napomáhalo při vývoji inovativních nástrojů? Pro vyhodnocení jsme vzali v úvahu průměrné známky, jimiž bylo oceněno všech 25 možností, které byly v dotazníku v této souvislosti uvedeny. Faktory s nejvyšší mírou pozitivního vlivu jsou v přehledu vybarveny žlutě, kdežto faktory s nejmenším vlivem zeleně.

Dotazovaní zodpovídali otázky přiřazováním známek 1 - Velmi souhlasím, 2 – Souhlasím, 3 – Nesouhlasím, 4 - Silně nesouhlasím. Tyto známky můžeme zpracovávat podobně jako ve školní klasifikaci. „Známky“ 5 – „Nevím“, 6 – „Nevztahuje se na nás“ jsme z propočtů pochopitelně vynechali.

Přestože na jednotlivé otázky neodpovědělo 40 – 89 dotazovaných (dopočet do 151 celkem), získané odpovědi umožňují vypočítat střední hodnoty – průměr a medián.

Tabulka 14: Co nejvíce napomáhalo při vývoji inovativních nástrojů?

Dílčí otázka	Počet odpovědí	Průměrná známka
inovace při řízení - cílové skupiny	103	2.04
inovace při řízení - připomínky partnerů	111	1.54
inovace při řízení - konzultace v zahraničí	110	1.87
inovace při řízení - externí partneři	90	2.14
inovace při realizaci - cílové skupiny	105	1.69
inovace při realizaci - připomínky partnerů	108	1.58
inovace při realizaci - konzultace v zahraničí	105	1.80
inovace při realizaci - externí partneři	90	1.96
posilující aktivity - příručky	97	2.05
posilující aktivity - semináře	108	1.71
posilující aktivity - publikace	96	2.08
posilující aktivity - on-line materiály	104	1.83
posilující aktivity - osobní konzultace	90	1.71
posilující organizace - řídicí orgán	93	2.20
posilující organizace - NPS	73	2.15
posilující organizace - NTS	76	1.87
posilující organizace - ostatní ministerstva (medián = 3)	63	2.68

posilující organizace - úřady zapojené do RP	91	1.79
posilující organizace - NNO zapojené do RP (medián = 1)	88	1.50
posilující organizace - soukromý sektor v RP	77	1.86
posilující organizace - úřady mimo RP	68	2.34
posilující organizace - NNO mimo RP	68	2.19
posilující organizace - soukromý sektor mimo RP (medián = 3)	62	2.45

Zdroj: Dotazníkové šetření

Hlavní zjištění z této tabulky jsou:

- Při řízení projektu nejvíce pomáhaly vývoji inovativních nástrojů připomínky partnerů a konzultace v zahraničí.
- Při realizaci nejvíce pomáhaly připomínky partnerů a zapojení cílových skupin.
- Účinnost inovativních nástrojů nejvíce posilovaly semináře a konzultace pořádané ŘO, NPS nebo NTS.
- Pokud jde o instituce, účinnost inovativních nástrojů nejvíce posilovaly nejvíce nestátní neziskové organizace zapojené do RP.
- Relativně nejméně posilovaly účinnost inovativních nástrojů ministerstva mimo MPSV, soukromý sektor a úřady stojící mimo RP a samotný řídicí orgán.

„Průměrné“ hodnocení vlivu NTS může být způsobeno nestejnou aktivitou a úspěšností jednotlivých NTS. Je totiž nepochybné, že díky NTS jako celku došlo ke zkvalitnění produktů a k lepšímu šíření inovací a v některých případech k pomoci při přípravě validačních jednání.

2.5.5 Analýza dle tematických oblastí - NTS

Jaké jsou rozdíly mezi dotazovanými z různých NTS a s různými rolmi v RP v hodnocení faktorů podporujících inovace? Pro odpovědi jsme zpracovali aritmetické průměry všech hodnocení ve všech podotázkách a ve všech skupinách podle rolí v RP a podle NTS. Celkem jsme tedy zpracovali 250 dílčích (skupinových) průměrů. V rámci analýzy rozptylu jsme testovali statistickou významnost rozdílů mezi průměry a jak jsme očekávali, je velmi rozdílná (např. pro NTS se významnost F pohybuje mezi 0,010 a 0,805) a koeficient Eta (předpokládáme-li ekvidistantní škálu) mezi 0,2 a 0,4.

V přehledu (viz Příloha, tabulka - Jaké jsou rozdíly mezi dotazovanými s různými rolmi v RP v hodnocení faktorů podporujících inovace?) sumarizujeme dosažené výsledky a „nadměrně“ odchylné vyznačujeme barevně – průměrné skóre menší nebo rovny 1,5 zeleně

a hodnoty větší nebo rovny 2,5 červeně. Takto vybrané výsledky ukazují, že nejhorší hodnocení získal řídicí orgán jako subjekt posilující inovace přímo od vedoucích partnerů v RP, a mezi NTS hlavně od členů NTS C. Podobně lze říci, že osobní konzultace s MPSV, NPS a NTS jsou velmi špatně hodnoceny členy NTS F (pravděpodobně tu jde pouze o hodnocení činnosti samotné NTS, nikoliv ostatních orgánů), zatímco členové NTS A, B a E hodnotí osobní konzultace v průměru naopak jako velmi přínosné.

Rovněž můžeme výsledky interpretovat po sloupcích a v přehledu pozorovat, že například dotazování z NTS E hodnotí nadprůměrně nepříznivě úlohu externích partnerů a řídicího orgánu, a naopak kladně osobní konzultace (ovšem od souhrnu ŘO + NPS + NTS) a také úřady a NNO zapojené do RP.

Musíme však vzít do úvahy nestejný počet hodnocení provedený v jednotlivých podotázkách členy jedné NTS nebo jedné skupiny dotazovaných. Malé počty odpovědí obecně znamenají nižší stabilitu (spolehlivost) výsledků. Abychom se vyhnuli zdoluhavým interpretacím dosažených směrodatných odchylek od průměrů, budeme konstatovat, že již vzhledem k samovýběru dotazovaných a k anketnímu charakteru dotazovací akce bychom měli brát dílčí výsledky spíše jako podpůrné, orientační.

Sumarizace výsledků: Kódy odpovědí znamenají: 1 - vedoucí partner, 2 - vedoucí partner a realizátor dílčí aktivity, 3 - partner a koordinátor dílčího programu/aktivity, 4 - partner a realizátor dílčí aktivity. Levý sloupec odpovídá jednotlivým podotázkám uvedeným výše.

2.5.6 Zhodnocení a závěry části evaluačního tématu 2 – vliv vnějších a vnitřních faktorů

Hlavním důvodem toho, aby organizace vstoupily do CIP EQUAL, byla snaha zlepšit některé činnosti v jejich vlastní praxi. Hlavním faktorem, který napomohl vývoji inovací, byl zájem a potřeba konečných uživatelů a klientů.

Při uplatnění inovací rozvojovým partnerstvím relativně nejčastěji pomohly úřady práce, národní podpůrná struktura, místní samospráva, resp. městský nebo obecní úřad a také zahraniční partneři v rámci TCA. Žádný z nich se však podle sdělení RP neuplatnil ve většině případů.

Při řízení projektů bylo zcela zásadní pravidelné připomínkování ze strany partnerů v rámci RP. Při realizaci projektů se vcelku rovnoměrně uplatnily všechny hlavní způsoby: zapojení cílových skupin, pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP, inspirace a konzultace se zahraničními partnery i spolupráce s externími partnery.

Přímé zapojování cílových skupin do rozhodování o projektu či o jeho dílčích aktivitách bylo pro většinu institucí a organizací v RP nástrojem novým, který se v průběhu realizace učily využívat.

Z aktivit ŘO, NPS a NTS posilovaly účinnost inovativních nástrojů hlavně semináře, osobní konzultace a on-line materiály. Účinnost inovativních nástrojů dále podporovaly nevládní neziskové organizace, úřady veřejné a státní správy zapojené do RP.

- Jako nejméně přínosná byla v průměru hodnocena spolupráce ministerstev mimo MPSV (jejichž činnost ovšem nejčastěji ani nebyla pro projekt relevantní), soukromý sektor mimo RP (má již ze své podstaty – jako sektor zaměřený na realizaci tržeb a zisku - nejmenší zájem na podpoře společenského začleňování) a úřady mimo RP.
- Čtvrtou nejhůře hodnocenou organizací z hlediska přínosů je samotný řídicí orgán CIP EQUAL - přestože i v jeho hodnocení souhrnně převažují kladné odpovědi, třetina zástupců RP nesouhlasí s tvrzením, že svou činností posiloval účinnost inovativních nástrojů. Nejhorší hodnocení získal řídicí orgán jako subjekt posilující inovace přímo od vedoucích partnerů v RP a mezi NTS hlavně od členů NTS C. Uvedené zjištění je překvapivé, neboť řídicí orgán navázal s NTS C poměrně úzkou spoluprací při mainstreamingu.

Co nejvíce pomáhalo při vývoji inovativních nástrojů?

- Při řízení projektu nejvíce pomáhaly vývoji inovativních nástrojů připomínky partnerů a konzultace v zahraničí.
- Při realizaci nejvíce pomáhaly připomínky partnerů a zapojení cílových skupin.
- Účinnost inovativních nástrojů nejvíce posilovaly semináře a konzultace pořádané ŘO, NPS nebo NTS.
- Pokud jde o instituce, účinnost inovativních nástrojů nejvíce posilovaly nestátní neziskové organizace zapojené do RP.
- Relativně nejméně posilovaly účinnost inovativních nástrojů ministerstva mimo MPSV, soukromý sektor a úřady stojící mimo RP a samotný řídicí orgán.

2.5.7 Vliv délky doby projektu na vývoj inovací

Evaluační otázka 3: Byl vývoj inovativních nástrojů pozitivně ovlivněn délkou doby, během níž byl projekt realizován?

K zodpovězení výše citované evaluační otázky posloužila jak zjištění z řízených rozhovorů s pracovníky ŘO, NPS, NTS a vybraných RP, tak křížovébo dotazování v obou provedených dotazníkových šetřeních. Případové studie uvedené v závěru kapitoly jsou doplněny dalšími příklady dobré praxe v příloze.

Podle očekávání byla délka trvání projektu pro vývoj inovací důležitá. Můžeme tu však vycházet pouze z prohlášení samotných RP, neboť objektivní ověření tohoto závěru by se neobešlo bez experimentálního zavádění vybraných inovací souběžně po kratší a po delší dobu, při zachování srovnatelných podmínek.

V on-line dotazníku odpovědělo 86 % ze 120 zástupců RP, že vývoj inovativních nástrojů byl pozitivně ovlivněn délkou doby, během níž byl projekt realizován. Poukazovali především na fakt, že v průběhu času mohli jednotlivé nástroje testovat a upravovat podle potřeb cílové skupiny. Získávali nové zkušenosti, jež bylo možné zapracovat do dalších aktivit.

Profesionalita týmu vzrůstala, na mnohé změny se podařilo přijít až během praktické

realizace projektu. Oceňovala se alespoň tříletá stabilizace pracovního týmu a "think-tanku" organizace, čas na odvrhnutí neefektivních technik a nalezení efektivních. RP oceňovala, že během doby realizace projektu RP inovativní nástroje nejen vyvinula, ale hlavně pilotně otestovala přímo na cílové skupině. Podle výsledků pilotních testů bylo možné upravovat výslednou podobu, např. i kurzů. Z řízených rozhovorů se zástupci RP vyplýval stejný závěr.

Podle informací NPS přibližně 40 projektů má maximální délku doby realizace projektu, tedy 3 roky (srpen 2005 – srpen 2008). Mnohá RP vítala možnost prodloužení realizační doby svých projektů o dobu např. 1-6 měsíců. V této prodloužené realizační fázi docházelo k esenčním validačním a mainstreamingovým aktivitám. Nejčastějším důvodem prodlužování doby projektu byl skluz v plnění harmonogramu, náročnost validačního procesu a mainstreamingových aktivit. Důvodem nebyl vývoj inovací, ovšem v mnoha případech můžeme vysledovat snahu o zakončení inovačního cyklu uvedením inovací na trh, disseminací a mainstreamingovými aktivitami. Pak faktorem úspěchu je schopnost lobovat, získat relevantní kontakty, oslovovat klíčové hráče, zapojení cílových skupin a získávání zpětné vazby.

Tříleté období realizace bylo přínosné také z hlediska mezinárodní spolupráce. Bylo možno zapracovat do inovací podněty z TCA a ověřit je v praxi. Zajímavý byl i přínos z TCA v přístupu jednotlivých zemí v projektu, v přenosu know how formou konzultací a dobré praxe.³⁷ Avšak právě náročné přípravné práce a administrativní zátěž při celkové koordinaci mezinárodního rozvojového partnerství vyžadují více času, což není v přímém vztahu s inovacemi.

Jaká byla délka projektu pro vývoj inovací si můžeme ukázat na několika příkladech. Mezi projekty, které validovaly inovativní produkty mezi prvními RP, je projekt Free Arts Record, Úřad práce v Chrudimi a Český svaz žen.

Tabulka 15 : Případová studie

Projekt druhého kola výzvy iniciativy EQUAL s názvem „Celoživotní vzdělávání neslyšících“ je zaměřen na celoživotní vzdělávání neslyšících a na zlepšení jejich komunikace s majoritní společností. Obsahuje celkem 12 aktivit pokrývajících široké spektrum potřeb neslyšících. Z celkového počtu 35 vyvinutých produktů dle údajů z MONITU je počet inovativních a ověřených produktů (mainstreamingem) 24. Dle údajů NPS toto RP validovalo 9 produktů a to již v roce 2007 jako jedno z prvních RP.

V rámci Akce 1 RP provedlo několik dotazníkových šetření a výsledky analýzy byly využity v přípravě Akce 2+3. Zjištění nás přivádí k závěru, že příprava projektu v rámci Akce 1 vede k úspěšné realizaci plánovaných výstupů a produktů. Za zmínku stojí fakt, že veškeré aktivity a výstupy projektu jsou přehledně zveřejněny na vlastních webovských stránkách.

2.5.8 Zhodnocení a závěry části 2. evaluačního tématu – vliv délky projektu na vývoj inovací

Podle očekávání byla délka trvání projektu pro vývoj inovací důležitá. Oceňovala se alespoň

³⁷ Více informací viz výsledky probíhající evaluace principu mezinárodní spolupráce, www.forum.esfcr.cz

tříletá stabilizace pracovního týmu (přibližně 40 projektů má maximální délku doby realizace projektu) a "think-tanku" organizace, čas na odvrhnutí neefektivních technik a nalezení efektivních. RP oceňovala, že během doby realizace projektu RP inovativní nástroje nejen vyvinula, ale hlavně pilotně otestovala přímo na cílové skupině.

Mnohá RP vítala možnost prodloužení realizační doby svých projektů, kdy docházelo k esenčním validačním a mainstreamingovým aktivitám. Nejčastějším důvodem prodlužování doby projektu byl skluz v plnění harmonogramu, náročnost validačního procesu a mainstreamingových aktivit. Důvodem nebyl vývoj inovací, ovšem v mnoha případech můžeme vysledovat snahu o zakončení inovačního cyklu uvedením inovací na trh, diseminací a mainstreamingovými aktivitami. Pak faktorem úspěchu není délka projektu, ale schopnost lobovat, získat relevantní kontakty, oslovovat klíčové hráče, zapojení cílových skupin a získávání zpětné vazby.

Akce 1, 2 a 3 odpovídají i procesu inovačního cyklu. Nicméně, teprve v Akci 2 se prováděly analýzy, což se běžně realizuje ve fázi přípravy projektu. Vyhlášením Akce 2 a 3 společně se narušila jistá kauzalita ve vývoji inovačních nástrojů a následně jejich ověření. RP převážně využila maximální dobu projektu a poukazovala především na fakt, že v průběhu času mohla jednotlivé nástroje testovat a upravovat podle potřeb cílové skupiny. Získávala nové zkušenosti, jež bylo možné zapracovat do dalších aktivit. Vývoj inovativních nástrojů byl pozitivně ovlivněn délkou doby, během níž byl projekt realizován.

2.5.9 Vliv podpůrných nástrojů a dokumentů ŘO na vývoj inovativních nástrojů

Evaluační otázka 4: Byl vývoj inovativních nástrojů pozitivně ovlivněn existencí některých podpůrných nástrojů a dokumentů zprostředkovaných ze strany řídicího orgánu?

Dílčí evaluační otázka zjišťuje, zda byl vývoj inovativních nástrojů pozitivně ovlivněn existencí některých podpůrných nástrojů a dokumentů zprostředkovaných ze strany řídicího orgánu. Protože zodpovězení otázky prakticky závisí na sdělení samotných RP, využili jsme obou fází dotazování a opět shromáždili odpovědi od RP z různých NTS. Na přímou otázku podle dotazníku č. 1 pociťovalo pozitivní vliv podpůrných nástrojů a dokumentů ze strany ŘO celkem 43 % dotazovaných, kdežto 57 % nikoliv.

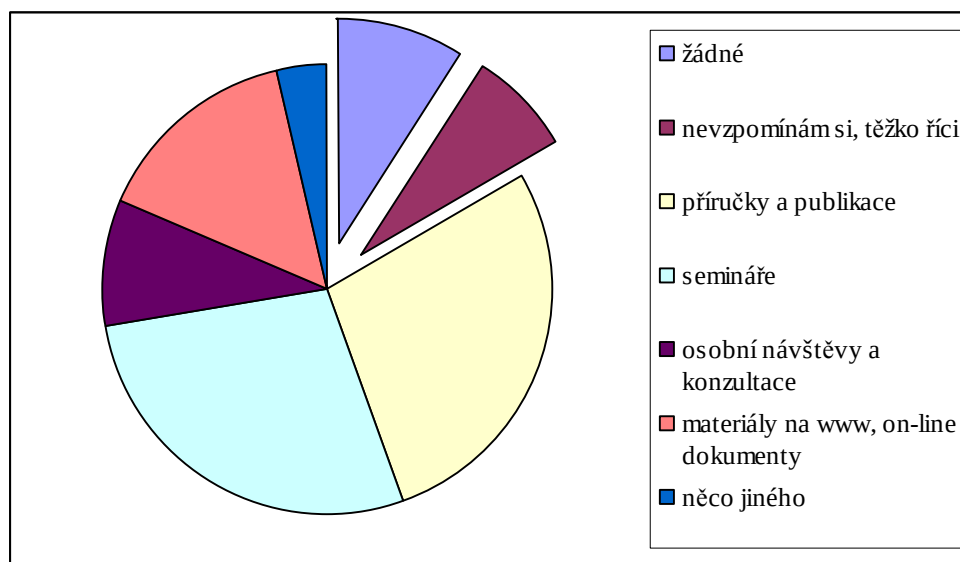
Tento výsledek jsme však v další etapě prací upřesnili o určení užitečných pomůcek. Protože jsme již dříve zjistili, že zástupci RP vždy nerozlišují mezi úlohou, aktivitami či pomocí ze strany ŘO a ze strany NPS, formulovali jsme dotaz širěji.

Téměř polovina představitelů RP považovala za užitečné jak příručky a publikace, tak semináře pořádané řídicím orgánem a NPS. Výsledek je v souladu se zjištěním v rámci evaluační otázky 1.02.B. Avšak čtvrtina až třetina dotazovaných RP nemohla uvést žádný pozitivní příklad.

Protože zástupci RP mohli uvést více než jednu možnost, je součet vyšší než 100 %. V grafu je výsledek názornější, avšak je přepočítán na základ 100 %, aby ukázal relativní váhu

každého druhu odpovědi.

Graf 7: Které nástroje a dokumenty z MPSV a NPS pomohly při vývoji inovací?



Zdroj: Dotazníkové šetření

Pracovníci NPS v rámci dotazování identifikovali za pozitivní faktory podporující vývoj inovací ze strany ŘO taktéž prováděné semináře, ale zdůraznili význam spolupráce RP v rámci národních tematických sítí, proces přípravy a provedení validace, přímé intervence ŘO a NPS, mezinárodní spolupráci, zapojení expertů do projektu, vlastní síť, kterou si RP vytvořila.

2.5.10 Zhodnocení a závěry části 2. evaluačního tématu – vliv podpůrných nástrojů ze strany ŘO

Za pozitivní faktory podporující vývoj inovací ze strany ŘO byly identifikovány prováděné semináře. Nicméně všemi aktéry byl zdůrazňován i význam spolupráce RP v rámci národních tematických sítí, proces přípravy a provedení validace, přímé intervence ŘO a NPS, mezinárodní spolupráci, zapojení expertů do projektu, vlastní síť, kterou si RP vytvořila.

2.6 Evaluační téma 3: Identifikace faktorů bránících vývoji inovativních nástrojů

Úkol identifikovat a posoudit faktory, které nevedou nebo brání vývoji inovativních nástrojů v rámci CIP EQUAL je třetím evaluačním tématem hodnocení principu inovativnosti. V souladu se zadanými evaluačními otázkami jsme se zaměřili

- na identifikaci faktorů, jejichž výskyt při řízení a realizaci projektu brání vývoji inovativních nástrojů či vedou ke snížení jejich účinnosti
- na identifikaci faktorů, které se objevují ve vnějším prostředí projektů, které brání vývoji inovativních nástrojů či vedou ke snížení jejich účinnosti.

Hodnotitelé kladly velký důraz na zmapování a posouzení faktorů bránících vzniku inovativních nástrojů. V kontextu s hodnocením mainstreamingu byly posouzeny právě i mainstreamingové aktivity RP a vliv zapojení různorodých partnerů, zejména např. zaměstnavatelů a firem do projektů s tím, že jejich účast je velmi žádoucí, pokud jde o zvyšování povědomí, boj proti předsudkům i udržitelnost aktivit. Na druhé straně však evaluátoři upozorňují na to, že ani zapojení organizací přímo pracujících s cílovou skupinou nebo osob v rozhodovacích pozicích není zárukou odpovídajících dovedností v oblasti, jíž se projekt zabývá, či úspěchu na úrovni inovativnosti a mainstreamingu.

Ke snížení účinnosti inovativních nástrojů dochází především při jejich dalším uplatnění v praxi. Je proto třeba rozlišit mezi okolnostmi, které spolurozhodovaly při vývoji inovativních nástrojů, a okolnostmi, za nichž byly inovace šířeny a uplatňovány mimo realizovaný projekt.

2.6.1 Faktory, které brání vývoji inovativních nástrojů při řízení a realizaci projektů (vnitřní faktory)

Evaluační otázka 1: Jaké lze identifikovat faktory, jejichž výskyt při řízení a realizaci projektu brání vývoji inovativních nástrojů či vedou ke snížení jejich účinnosti?

Důvody neúspěchu či ztroskotání některých přístupů a metod, které byly plánovány při podání žádosti a při přípravě DPA, TCA, shrnuje již druhá evaluační zpráva takto:

- Málo důkladná analýza trhu práce ve vztahu k tematické oblasti a cílových skupin.
- Nefungování principu partnerství.
- Nepochopení principu společného rozhodování.
- Absence sebehodnocení RP.

Zjišťovat možné negativní faktory terénním výzkumem je obtížné z podobných důvodů, jaké jsme uváděli výše. Avšak přímé dotazování v RP může být zatíženo zastíráním potíží ze strany dotazovaných RP. Použili jsme proto všeobecnou formulaci otázky, která nám nicméně plně potvrdila očekávané spektrum příčin. Interpretujeme ji jako projektivní otázku, tedy takovou, v níž dotazovaný fakticky vypovídá o své vlastní situaci. Některá RP označila více možností, proto součet v přehledové tabulce přesahuje 100 %.

Tabulka 16: Co bránilo rozvojovým partnerstvím, aby vytvářela více inovativních produktů a procesů?

měly špatnou úvodní analýzu situace a potřeb	48.4%
připravily zajímavou inovaci, ale mezitím už někdo jiný něco podobného zavedl, takže jejich řešení ztratilo smysl nebo užitečnost	32.3%
chtěly reagovat na mezeru v zákonech, ale příslušný zákon mezitím vyšel, část aktivit tak ztratila smysl	35.5%
nedokázaly zajistit podporu dalších institucí, které byly k zavedení inovace zapotřebí (např. podporu úřadu práce, kraje, ministerstva apod.)	61.3%
jiný důvod	12.9%
nevědí, nemají přehled, nemohou posoudit	38.7%

Zdroj: Dotazníkové šetření

40 % dotazovaných na tuto otázku nedokázalo odpovědět, ostatní vždy uvedli nedostatek podpory ze strany dalších institucí, příp. další příčiny.

Jako nejčastější příčina problémů při tvorbě a zavádění inovací byl tedy uváděn fakt, že lidé v RP nedokázali získat podporu dalších institucí, které byly k zavedení inovace zapotřebí (např. podporu úřadu práce, kraje, ministerstva apod.). Poměrně častý je i případ, že nebyla k dispozici dobrá úvodní analýza situace a potřeb. Tvzení založená na přímých dotazech v RP mají silnou vypovídací hodnotu, neboť ke stejným závěrům vedou i zkušenosti pracovníků národní podpůrné skupiny a řídicího orgánu, jak uvádíme níže.

Dá se říci, že toto byly příčiny na straně samotných RP. V dotaznících a rozhovorech se však v souladu s druhou evaluační otázkou v daném tématu objevily i příčiny nacházející se ve vnějším prostředí RP. Podle vyjádření samotných RP to byly:

- finanční náročnost, nemožnost pružně reagovat na změny, nutnost jasného určení využití prostředků již při schválení projektu;³⁸
- neustálé změny podmínek ze strany NPS a ŘO;
- nedostatečné a nesystémové financování;
- neadekvátně vysoká administrativní zátěž.

³⁸ Částečně změny projektu byly dle pravidel pro příjemce možné. Ty se týkaly převážně změn v harmonogramu

V průběhu prací jsme zaznamenali řadu zkušeností s překážkami vývoje a uplatnění inovací. Byly to často stížnosti na přemíru administrativy a kontrol ze strany NPS, neodůvodněné opožďování plateb (zadržování velké platby kvůli málo významným pochybením a odstranitelným chybám) apod. Byly to však také chyby na straně RP nebo jednotlivých partnerů, nedostatek zkušeností, neefektivní komunikace.

Na rozdíl od období 2. etapy průběžného hodnocení se však výrazně zvýšila zkušenost organizací, které většinou dokázaly odstranit vnitřní příčiny bránící vývoji inovací.

Pracovníci NPS definovali mezi tři základní faktory limitující vývoj inovativních nástrojů znalost prostředí, schopnost navázat kontakty a koordinační vyspělost a zkušenost příjemce. Podle zaměstnanců řídicího orgánu mnohá rozvojová partnerství nepochopila princip inovativnosti ani mainstreamingu, nevěděla, co je čeká, nerozuměla indikátorům a měla rozdílnou znalost projektového managementu. Navíc, docházelo ke špatné komunikaci, a to zvláště vzhledem k nesrozumitelnosti mnohých dokumentů a materiálů, v kterých je používána celá řada nových anglických výrazů, jenž nabývaly až bizarních termínů. V momentě pochopení například potřeb a praktik mainstreamingu již bylo pozdě. Řídicí orgán si je vědom i skutečnosti, že dalšími limitujícími faktory je sama státní správa, která se brání změnám a RP musí nacházet alternativní cesty či řešení.

2.6.2 Faktory ve vnějším prostředí, které brání vývoji inovativních nástrojů

Evaluační otázka 2: Jaké lze identifikovat faktory, objevující se ve vnějším prostředí projektů, které brání vývoji inovativních nástrojů či vedou ke snížení jejich účinnosti?

Hlavní překážky a bariéry bránící prosazování nových forem, které identifikovala a formulovala již závěrečná zpráva z první etapy průběžné evaluace, jsou následující:

- Špatné systémové nastavení pracovního trhu a kolize pracovního trhu se sociálním systémem, přičemž sociální dávky jsou vyšší než reálná dosažitelná mzda (Romové, rodiny s dětmi)
- Předsudky zaměstnavatelů (vůči zdravotně postiženým, absolventům, ženám s dětmi apod.)
- Nemožnost diferenciací ve výši hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti mezi těmi, kdo se rekvalifikují, a ostatními
- Systémová podpora handicapovaných skupin neexistuje.

Projekty realizované v rámci CIP EQUAL reagují svými aktivitami na tyto problémy a podle hodnotitelů se snaží najít řešení pomocí inovativního přístupu. Jelikož se jedná o společenské a systémové záležitosti, teprve aktivity spojené s prosazováním inovací na trhu práce a výsledek mainstreamingových aktivit ukáže, zda tyto přístupy a inovativní prvky budou životaschopné (viz kapitola Evaluace dopadů).

Otázku „Co bránilo RP ve vývoji inovativních nástrojů či snižovalo jejich účinnost?“ jsme zařadili rovněž do II. fáze dotazování. Většinou šlo o přemíru informací a pokynů ze strany

ŘO a NPS a o nedostatečnou celostátní publicitu iniciativy EQUAL a publicitu péče o společensky znevýhodněné skupiny.

V těchto zjištěních je zvláště důležité porozumět tomu, že nerozhoduje objektivní stav věci, ale to, jak jej subjekt vnímá, protože podle toho se chová. Organizace sdružené v RP by zřejmě uvítaly méně podrobnou regulaci, větší prostor či méně striktní podmínky.

Tabulka 17: Co bránilo RP ve vývoji inovativních nástrojů či snižovalo jejich účinnost?

	%
nedostatek informací a pokynů ze strany ŘO a NPS	31.6%
přemíra informací a pokynů ze strany ŘO a NPS	57.9%
nedostatečná celostátní publicita iniciativy EQUAL a péče o sociálně znevýhodněné skupiny obyvatel	52.6%
jiné příčiny	15.8%

Zdroj: Dotazníkové šetření

Všimněme si, jak negativně je v RP hodnocen jak nedostatek, tak přemíra informací ze strany ŘO a NPS. Jde o typickou situaci, kdy příjemce informací je potřebuje včas a v úplnosti, jasné a neměnné. Jestliže tomu tak není, interpretuje informační tok na jedné straně jako nedostatečný, na druhé straně jako přílišný – chybí prostě stabilní podmínky.

K tomu však přistupuje i mínění RP, že NPS se příliš orientovala na formální správnost i malých úkonů při realizaci projektů a odčerpávala tak síly RP, potřebné k plnému vývoji a následnému uplatnění inovací.

Dle představitelů NPS mezi vnější faktory bránící vývoji inovativních nástrojů patří také změny v zákonech, změny v jiném operačním programu, ale i v cílové skupině. Může dojít k nezájmu klíčových aktérů projektu, a to jak při vývoji produktů, tak v realizaci jednotlivých aktivit. Například, projekt zaměřený na rómskou populaci je vhodný pouze pro danou cílovou skupinu, která však neprojevila zájem o nabízené projektové aktivity.

Jak dokazují zprávy z pracovních úřadů, ke snížení účinnosti inovativních nástrojů vedou i změny v klesajícím počtu nezaměstnaných v různých oblastech a také skutečnost, že v evidenci úřadů práce se často nachází pouze velmi nízké nebo žádné zastoupení dané cílové skupiny.

Tabulka 18: Případová studie

ÚP – Bruntál: „Projekty CIP Equal jsou užitečné a zajímavé. Důvodem nevyužití výstupů tohoto projektu (Centrum vizualizace a interaktivity ve vzdělávání Ostrava – pozn. evaluátora) je dlouhodobě velmi nízké zastoupení skupiny sluchově postižených uchazečů v evidenci úřadu práce. Pro informaci uvádím, že ÚP Brno-město aktuálně eviduje 18 sluchově postižených uchazečů s různým stupněm závažnosti postižení, avšak úplně neslyšící z nich není nikdo. K datu 31. 5. 2008 ve Statutárním městě Brně činí míra nezaměstnanosti 5,3 %.“

2.6.3 Zhodnocení a závěry 3. evaluačního tématu

Poslední období realizace projektů výrazně zvýšilo zkušenost organizací, které většinou dokázaly odstranit vnitřní příčiny bránící vývoji inovací. Ve vývoji inovativních nástrojů nejvíce bránily či snižovaly jejich účinnost: neschopnost či nemožnost získat podporu dalších institucí, které byly k zavedení inovace zapotřebí, dále špatná úvodní analýza situace a potřeb, neadekvátnost, resp. nepotřebnost aktivit.

K faktorům ve vnějším prostředí projektů, které bránily vývoji inovativních nástrojů či vedly ke snížení jejich účinnosti, patří především průběžné změny podmínek ze strany NPS a ŘO, neadekvátně vysoká administrativní zátěž a přemíra informací a pokynů ze strany ŘO a NPS. Dále nedostatečné a nesystémové financování a finanční náročnost, nemožnost pružně reagovat na změny a zvláště vnímaná nedostatečná celostátní publicita iniciativy EQUAL a publicita péče o společensky znevýhodněné skupiny.

Organizace v RP by uvítaly méně podrobnou regulaci, větší prostor či méně striktní podmínky. NPS se podle nich příliš orientovala na formální správnost i malých úkonů a rozvojovým partnerstvím odčerpávala síly, potřebné k plnému vývoji a následnému uplatnění inovací.

Jak dokazují zprávy z pracovních úřadů, ke snížení účinnosti inovativních nástrojů vedou i změny v klesajícím počtu nezaměstnaných v různých oblastech a také skutečnost, že v evidenci úřadů práce se často nachází pouze velmi nízké nebo žádné zastoupení dané cílové skupiny.

Výsledky zjištění z analýzy na úrovni NTS

Provedli jsme analýzu dokumentů zpracovaných experty NTS hodnotících mainstreamingové aktivity jednotlivých RP sdružených dle NTS. Experti NTS se vyjadřovaly i ke silným a slabým stránkám právě těchto strategií jednotlivých RP, což v některých případech ovlivňuje i vývoj a prosazení inovativních produktů a nástrojů.

Tak např. NTS B shledala za slabé stránky v mnoha RP nízkou míru dostupnosti informací o hmatatelných výstupech RP prostřednictvím Internetu, neexistenci veřejně přístupné webové stránky NTS B, na níž by byly shromážděny informace o rozvojových partnerstvích, projektech a zejména o výstupech jednotlivých projektů a překrývání (dublování) některých výstupů a z toho vyplývající nižší efektivnost řešitelských kapacit a finančních prostředků.

Na duplikaci podobných produktů jednotlivých RP a tím na rozmělnění finančních prostředků a nižší úroveň kvality upozornila i NTS E. Další slabou stránkou byl identifikován složitý jazyk, což je všeobecným problémem programů a projektů EU. Nicméně, pouze v této NTS byl tento rys identifikován jako faktor bránící porozumění vyvinutým produktům.

NTS C definovala za slabé stránky spíše externí činitele, a to na straně nízké kapacity vysoce postavených ministerských úředníků, na které šíření inovativních produktů bylo směřováno.

A také v jistém resortismu, tedy že z hlediska kompetencí ministerstev téma sociálních podniků nikomu nepřísluší.

Analýzy a zpětné vazby stejně tak jako diskuze a výměna zkušeností mezi národními a nadnárodními partnery jsou klíčovými prostředky jak maximalizovat dopad Iniciativy Společenství EQUAL pro RP sdružené v NTS F.

Ve srovnání s faktory pozitivními či negativními, které definovaly samy RP, sledujeme z úrovně činnosti NTS větší důraz na externí činitele v oblasti jednotlivých resortů, na těžký jazyk Strukturálních fondů a velmi častou duplikaci podobných produktů. Samotná RP více upozorňují na činitele v oblasti administrativní zátěže a problémy ve financování činnosti.

2.6.4 Shrnutí faktorů vývoje inovací

Dosavadní zjištění a posouzení pozitivních faktorů vývoje inovativních nástrojů v CIP EQUAL a faktorů bránících vývoji inovativních nástrojů předkládáme v souhrnné tabulce:

Tabulka 19: Shrnutí faktorů inovací v CIP EQUAL

Faktory inovací	Podpůrné faktory	Omezující faktory
Vnitřní faktory	I. Technologické - Specifické vlastnosti nového produktu (pro daný segment klientů zcela nově vytvořený produkt nebo služba, vysoká přidaná hodnota, inovací byla ustavena konkurenční výhoda) - Realističnost produkce, resp. zavedení služby II. Organizační - Zapojení cílových skupin do řízení projektu - Pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP - Získávání inspirace a konzultace se zahraničními partnery - Spolupráce s externími partnery organizací v RP - Spolupráce stakeholders při zavádění inovací - Vhodné načasování inovací - Délka doby realizace projektu (čas na testování a získání zkušeností) - Validační procedura	- Neschopnost získat podporu dalších institucí, které byly k zavedení inovace zapotřebí - Nemožnost získat takovou podporu z důvodu objektivních překážek nebo bariér - Nesprávná úvodní analýza situace a potřeb - Neadekvátnost, realizovaných aktivit - Nepotřebnost realizovaných aktivit - Nedotažení validační procedury – validace sice formálně proběhla, avšak s jejími výsledky se nepracuje, resp. proběhla bez připomínek - Nedostatečné rozlišení diseminace a mainstreamingu - Chybějící tlak na tvůrce politik (obecní a krajská zastupitelstva, parlament, MPSV aj.) k prosazení inovace jako standardního nástroje

	III. Marketingové • Orientace na konečného zákazníka • Schopnost organizace vytvářet nový trh (tj. Vzbudit poptávku po novém produktu nebo službě) • Dobrý marketing (marketingový mix) včetně prezentace a šíření inovace • Mainstreamingová strategie	
Vnější faktory	Klíčové faktory: • Semináře a konzultace pořádané ŘO, NPS nebo NTS. • Zapojení nestátních neziskových organizací do RP (přinesly nové pohledy) • Spolupráce RP v rámci národních tematických sítí • Proces přípravy a provedení validace • Přímé intervence ŘO a NPS • Mezinárodní spolupráce • Zapojení přizvaných expertů do projektu • Vlastní síť, kterou si vytvořila RP • Příručky a publikace, ŘO a NPS Faktory menšího významu: • Zapojení ministerstev mimo MPSV • Zapojení okromého sektoru • Zapojení úřadů stojících mimo RP	• Průběžné změny podmínek ze strany NPS a ŘO • Neadekvátně vysoká administrativní zátěž pro příjemce i partnery • Přemíra informací a pokynů ze strany ŘO a NPS, která vede k zahlcení informacemi • Nedostatečné a nesystémové financování • Finanční náročnost, která vzniká jako důsledek předchozího bodu • Nemožnost pružně reagovat na změny během projektu • Nedostatečná celostátní publicita iniciativy EQUAL • Nedostatečná publicita péče o společensky znevýhodněné skupiny • Malý prostor pro vlastní iniciativu příjemce • Příliš striktně nastavené podmínky

2.7 Evaluační téma 4: Vyhodnocení kvality inovací

Obtížnost hodnocení inovací vyplývá ze samé podstaty předmětu. Inovace je z definice kvalitativní změnou. Každá inovace by tedy měla být odlišná. Statistické měření na druhou stranu vyžaduje, aby sledovaný jev vykazoval, alespoň na určité úrovni abstrakce, podobnost mezi pozorováními v rozdílném prostředí a kontextu. Jinak jej nelze kvantitativně porovnávat a agregovat.

Jako nevýhodná pro výslednou kvalitu inovací se nám jeví i skutečnost, že si rozvojová partnerství neosvojila logiku a terminologii výstupů, výsledků a dopadů. Kdyby tomu tak bylo, mohli bychom jednotlivé produkty RP – jako příručky nebo kurzy – označit jako výstupy, avšak jako inovace uznávat jen výsledky. Budeme formulovat doporučení pro ŘO budoucích programů ESF: zajistit, aby příjemci plně chápali tyto pojmy a používali je, a zároveň odstranit nedůsledné užívání pojmů jako inovační nástroje a produkty nebo procesy a postupy apod., což se v praxi RP a NTS někdy používá libovolně a zaměnitelně.

2.7.1 Relevance inovace k analýze příčin diskriminace

Evaluační otázka A: Je identifikovaná inovace založena na přesvědčivé a důkladné analýze příčin diskriminace?

Podle více než 85 % odpovědí pomocí webového dotazníku byla identifikovaná inovace založena na přesvědčivé a důkladné analýze příčin diskriminace. Jedná se však o spontánní odpovědi na přímo formulovanou otázku. Plně ověřit to, zda všechna RP tuto analýzu zpracovala a v jaké kvalitě, však bylo z technických důvodů obtížné (časově náročný přístup k nepublikovaným materiálům RP formou osobních návštěv a nedostupnost elektronických verzí monitorovacích zpráv, kterých bylo již v únoru 2008 přes 1200).

Na jedné straně by organizace bez analýzy výchozího stavu či znalosti prostředí jen stěží mohly formulovat cíle svých záměrů, na druhé straně se zdá, že pro účely Akce 1 a 2 mohly vystačit s povrchním a spíše intuitivním zhodnocením současné situace na trhu práce, resp. cílových skupin CIP EQUAL.

V mnoha případech nebyly záměry a cíle projektů pro organizace ničím novým - daná organizace se podobnou nebo stejnou problematikou zabývá již řadu let a ke své práci používá analýzy nebo podklady, vytvořené v minulosti nebo při jiných příležitostech (např. Gender Studies nebo Centrum komunitní práce Ústí nad Labem). V některých dostupných zdrojích jsme takové analýzy našli, i když ne všechna RP mají tyto podklady veřejně přístupné.

V této souvislosti by stálo za úvahu, jaké informace by RP měla zveřejňovat. Jsme přesvědčeni, že by mělo jít o informace o všech produktech ve všech fázích jejich vývoje a o řadu dalších dokumentů. Jestliže získaly veřejné prostředky na projekty, které se mají uplatnit a dokonce prioritně mají být šířeny na trhu a jsou realizovány ve veřejném zájmu, pak nevádí, ale naopak prospívá, když určitý záměr, produkt či jen jeho koncept uchopí jiná (i konkurenční) organizace a dokončí jej, ověří, uvede na trh, rozšíří apod. To by pouze napomáhalo celkovému poslání CIP EQUAL a samotnému smyslu podpory ze strukturálních fondů EU. Jestliže se organizace sdružené v RP rozhodly ucházet se o podporu z veřejných zdrojů, měly s tím být srozuměny a smluvně vázány povinností tyto informace poskytovat.

Tabulka 20: Přehled vytvořených analýz příčin diskriminace zpracovaných RP³⁹

Projekt č. 409, Vzdělávací společnost EDOST, projekt RAP: Uskutečnila se kvantitativní a kvalitativní analýza sektoru zaměstnavatelských, rehabilitačních a poradenských subjektů včetně depistáže osob se zdravotním postižením⁴⁰.

Projekt č. 2, DROM, romské středisko, projekt MIKROBUS⁴¹: V období prosinec 2006 až květen 2007 byla pro Drom, romské středisko, vypracována výzkumná „Studie mikroekonomických modelů“, která má sloužit potřebám projektu Mikrobos. Studii zpracoval SOCIOKLUB – sdružení pro podporu rozvoje teorie a praxe sociální politiky. Výzkum ověřoval hypotézy, které se týkaly závažnosti disproporce příjmů a výdajů sociálně vyloučených domácností, zejména vysoké frekvence výskytu a charakteru vzájemnostního úvěrování, resp. zadlužování sociálně vyloučených a dalších mikroekonomických údajů.

Projekt č. 24 U projektu MOPPS, kde Český svaz žen hledá cestu, jak zavést inovativní služby pro rodinu, je získávání dat a poznatků o chování, postojích a představách cílových skupin založeno na sérii kvalitativních průzkumů (hloubkové rozhovory, Feedback, DemoSonda, šetření DEMA), jejich koncepce umožňuje mít k dispozici detailní pohled na rozličné aspekty vytipované problematiky na základě zkušenosti a reality života cílových skupin, a to v úzké návaznosti na danou fázi projektu.

V projektu Obchodní a hospodářské komory „Job Points“ probíhá analýza zkušeností německých a španělských partnerů pracujících na odborné přípravě cílových skupin. Žadatel tak získává zkušenosti i ze zahraničí.

Tabulka 21: Případová studie

Projekt č. 26: Projekt Národní rady se zdravotním postižením České republiky (NRZP ČR) s názvem „Posílení postavení nezaměstnaných zdravotně postižených občanů na trhu práce na území Prahy“⁴², který usiluje o zlepšení situace občanů se zdravotním postižením zvyšováním jejich možností uplatnění na trhu práce, je jednou z výjimek co do transparentnosti zveřejněných aktivit a výstupů projektu.

Hlavním cílem projektu je snaha o rovný přístup k zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Cílovými skupinami projektu jsou jednak osoby se zdravotním postižením a jednak zaměstnavatelé stávající (kteří již mají zkušenosti se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením), ale hlavně potenciální (zaměstnávají více než 25 zaměstnanců, kteří mají podle zákona povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením, ale z různých důvodů je nezaměstnávají).

Téměř po dobu jednoho roku trvala analytická etapa projektu zahrnující zpracování 6 dílčích analýz, syntézu a seminář prezentující výstupy. Harmonogram aktivit a výstupy jsou přehledně dostupné na internetových stránkách RP i koordinátora.

V první části je uvedena rozsáhlá analýza podmínek zaměstnávání občanů se zdravotním postižením v komunitárním právu EU a přehled legislativní úpravy téhož procesu v České republice. Součástí této analýzy je i náhled do problematiky zaměstnávání osob se zdravotním postižením ve Spolkové

³⁹ Výběr příkladů projektů by, proveden náhodně na základě vytypovaných projektů

⁴⁰ <http://www.edost.cz/rap/index.php?page=kvantitativni-a-kvalitativni-analyza-2>

⁴¹ <http://rs.drom.cz/cs/tiskova-zprava.php/51-predstaveni-vysledku-studie-v-socialne-vyloucenych-lokalitach.html>

⁴² <http://www.praceprozp.cz/files/editor/File/sbornik-analyz-026.pdf>

republiky Německo. Analýzu vypracoval tým expertů partnera č. 3, výzkumného centra integrace osob se zdravotním postižením v Olomouci.

Následující analýza monitoruje podmínky „Realizace principu rovných příležitostí pro zdravotně postižené – včetně analýzy rovných příležitostí ZP mužů a žen“. Důraz je opět kladen na monitoring platné právní úpravy, přičemž analýza obsahuje i návrhy lege merenda, které by mohly přispět k odstranění kritických míst společenské podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Součástí analýzy je i podrobný přehled statistických údajů vážících se k zaměstnanosti této skupiny osob – ve vztahu k realizaci principu rovných příležitostí. Analýzu vypracoval příjemce dotace – Národní rada osob se zdravotním postižením ČR.

V další analýze autorů reprezentujících partnera č. 10, Svaz českých a moravských výrobních družstev, je předložena závěrečná zpráva rozsáhlého šetření, jehož respondenty se stali stávající i potenciální zaměstnavatelé občanů se zdravotním postižením v Praze. Součástí této analýzy jsou i dotazníky obsahující odpovědi obou skupin respondentů a zejména názory analytického týmu, které vycházejí z podrobné znalosti situace při zaměstnávání občanů se zdravotním postižením (zejména specializovaných zaměstnavatelů) na trhu práce v Praze.

V poslední části jsou zařazeny dvě rámcové zprávy, které vypracoval kolektiv autorů partnera č. 4, Jedličkova ústavu a škol v Praze. V nich je podán nástin situace při hledání překážek, které na trhu práce v Praze pro osoby se zdravotním postižením existují, a také možnosti obsahového a institucionálního zajištění poradenství v této oblasti. Soubor analýz předložených v této publikaci pak má za cíl nejen splnit úkoly vyplývající z analytické části výše uvedeného projektu, ale zejména přinést zájemcům soubor informací, které vystihnou povahu a příčiny problémů, které při zaměstnávání občanů se zdravotním postižením existují. A to jak v Praze, tak, alespoň v některých případech (např. legislativa), v rámci celé České republiky.

Po zběžném posouzení provedených analýz a jsme toho názoru, že práce mají dobrou kvalitu. Velmi chvályhodnou skutečností je fakt, že analýzy jsou strukturovaně zveřejněny na webovských stránkách organizace a jsou tak dostupné laické i odborné veřejnosti. Je velice pravděpodobné, že v tomto případě budou zpracované analýzy využity nejen v rámci rozvojového partnerství, ale i po skončení projektu a to různými institucemi a organizacemi.

Tabulka 22: Citace a formulace dílčího závěru

.....„Naučili jsme se pracovat s novými pohledy, přejali jsme to, co jsme považovali u nich za jisté a naučili se jak vyvíjet kulturu sdílení znalostí v úplně jiných prostředích – s odlišnými výchozími body a odlišnými přístupy“.

Toto je sdělení autorů – expertů a projektových manažerů - v úvodu jednoho analytického dokumentu, které nám dovoluje vyslovit jeden poznatek. Všichni, kteří se zúčastnili jakýmkoli dílem na realizaci projektových a programových aktivit se mnohemu naučili a zdokonalili se jak v odborné oblasti, tak v projektovém řízení. A to je významný výsledek celého programu, který bude mít pozitivní dopad i do dalších roků na čerpání alokovaných finančních prostředků SF.

Přehled výsledků hodnocení jednotlivých inovací z hlediska existence analýzy příčin řešeného typu diskriminace

Při návštěvách a podrobnějším dotazování v RP jsme zjistili, že ve všech dotazovaných RP proběhla na počátku prací (v Akci 1 nebo 2) analýza tehdejší situace a její porovnání s cíli rozvojových partnerství.

Formulovali jsme proto hlubší dotaz založený na ad hoc (zjednodušené) definici diskriminace na trhu práce a požádali zástupce RP, aby ji vztáhli na nejvýznamnější inovativní produkt nebo proces, který v rámci RP vyvíjeli: „**Pod diskriminací se v iniciativě Equal rozumí vyloučení některých skupin obyvatel z pracovního uplatnění nebo nerovné podmínky (čili nerovnost na trhu práce), které mají za následek horší pracovní uplatnění některých skupin obyvatel. Zabývali jste se při práci na vývoji tohoto jednotlivého nového produktu analýzou příčin diskriminace cílových skupin?**“

Podrobné zkoumání ve 32 RP ukázalo, že úplná (důkladná) a přesvědčivá předběžná analýza nebyla samozřejmostí: pouze zhruba polovina RP takovou analýzu provedlo, jak ukazuje tabulka.

Tabulka 23: Zabývali jste se analýzou příčin diskriminace cílových skupin?

	počet	%
ano a tato analýza byla úplná a přesvědčivá	18	56
ano, dílčí, neúplnou analýzou	7	22
práce jsme zahájili bez předchozí analýzy příčin diskriminace, protože nebyla zapotřebí (už ji někdo plně zpracoval)	2	6
práce jsme zahájili bez předchozí analýzy příčin diskriminace, intuitivně, na základě běžných zkušeností	5	16

Zdroj: Dotazníkové šetření

Představitelé NPS a ŘO, kteří posuzují monitorovací zprávy a jednotlivé produkty RP jsou přesvědčeni, že analýzy mají různou kvalitu a v mnoha případech RP nazývají analýzou cokoli. Analýzy jsou někdy výstupem a dokonce validovaným produktem RP, jindy jsou pouze základem a výchozím dokumentem pro nasměrování jednotlivých aktivit, obsah kurzů apod. Mnohé metodické manuály lze v širokém slova smyslu považovat také za jisté analýzy, i když rozdílné kvality. Analýzy i metodiky jsou převážně výstupem klíčové aktivity.

Na základě posouzení několika náhodně vybraných sebeevaluací projektů RP můžeme konstatovat jisté zklamání v jejich obsahu a zaměření. Hodnotitelé se většinou vyjadřovali k plnění úkolů dle harmonogramu, zapojení partnerů, pokrytí území. Méně se vyjadřovali ke kvalitě např. provedených analýz, ke kvalitě zrealizovaných aktivit a k analýze zpětné vazbě cílových skupin i k účinnosti diseminace projektových výstupů a k publikačních činnostech.

Analýza dat z monitorovacího systému programu CIP Equal (MONIT) uvádí poměrně velký počet provedených analytických či výzkumných zpráv, a to 119, což je ve srovnání

s plánovaným stavem, 42 analýz, nárůst na 283%. Vysvětlením může být nejasná definice indikátorů i definice produktů a rodiny produktů.

Na základě výše uvedených šetření se ukazuje, že:

- většina RP provedla analýzu, která je podle jejich vlastních vyjádření úplná a přesvědčivá,
- neúplnou analýzu provedla nebo cizí analýzu převzala zhruba čtvrtina RP,
- zbývajících cca 16 % analýzu neprovedlo.

Na otázku, zda byly inovace založeny na přesvědčivé a důkladné analýze příčin diskriminace, tudíž nelze odpovědět kladně. Stejně závěry můžeme vysledovat z dokumentů mapujících činnost NTS a profilaci jednotlivých RP. Nejvíce se kvalitou a významem zpracovaných analýz pro dosahování cílů projektů podle dostupných pramenů zabývala NTS E a NTS F. Na tomto základě lze definovat doporučení nastavit taková opatření, aby nedocházelo k duplikacím zpracovávaných analýz a zvýšila se jejich kvalita.

Týn hodnotitelů považuje analytické zpracování výchozího stavu projektu za velmi podstatné pro výběr projektu a finanční podporu vývoji inovativním produktům. Je žádoucí, aby v prvním období projektu (relevantní Akci A) byla realizátory projektů v budoucnosti zpracována taková studie, která zmapuje nejen potřeby primárních a sekundárních cílových skupin, ale i potřeby a zájem tyto produkty používat a zavádět do praxe.

2.7.2 Relevance identifikované inovace k zaměření daného projektu

Evaluační otázka B: Odpovídá identifikovaná inovace zaměření daného projektu a potenciálním možnostem daného projektu řešit příčiny diskriminace?

Zhruba v 90 % případů byly inovace od počátku v plném souladu s původním projektem, zhruba v desetině případů muselo RP pozměnit projekt nebo jeho realizaci.

Téměř ve všech RP údajně odpovídala inovace možnostem projektu, jak řešit dané příčiny diskriminace. Pouze výjimečně hovořili zástupci RP o tom, že projekt měl menší rozsah, ambice, cíle apod.

Objektivně podložená odpověď na tuto část evaluační otázky by opět vyžadovala velmi rozsáhlou terénní práci – mimo jiné provést nejenom obsahovou analýzu všech projektů RP, ale také je vyhodnotit s ohledem na proveditelnost, tedy posoudit objektivně vnitřní i vnější podmínky každého RP a jejich prostředí.

Důležitým zdrojem informací je kompendium Přehled vyvíjených produktů, pracovní dokument CIP EQUAL (2007). Jak už bylo řečeno v předchozích kapitolách, jde o popisy plánovaných, v té době nevalidovaných produktů. Z každé NTS jsme vybrali první čtyři příjemce, u kterých jsme zjišťovali, co inovované produkty přinášejí.

U těchto náhodně vybraných produktů jsme zjistili, že RP většinou uvádějí publikace, manuály, příručky či webové portály, tedy něco, co lze označit za jednotlivé konkrétní

výstupy projektů. Ne vždy se však tento „produkt“ shoduje s hlavním cílem či přínosem projektu (kterým mohou např. být „nové nástroje pro osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody s cílem zvýšit šanci pro tyto lidi najít zaměstnání a vrátit se do běžného života“). Proto bylo také složité v přehledu těchto produktů určit, zdali se zaměřují na procesy, cíle či kontext.

Vypadá to, že Česká republika je nyní zaplavena novými příručkami, metodikami a manuály. Jen organizace sdružené v NTS – A hodlají vytvořit 22 takových dokumentů. Celkem vydají všechna NTS společně více než 100 publikací (do tohoto počtu nejsou zahrnuty analýzy). Otázka je, kolik jich zůstane v zásuvkách stolů a kolik z nich opravdu něco změní. Řídící orgán nemá podchyceno, v jakých případech má vytvořená metodika smysl. Metodiky a manuály lze samozřejmě chápat spíše jako nástroj přenositelnosti inovace než jako inovace *per se*. Kdy mají tyto manuály a metodiky potenciál přenést inovaci, která byla jasně a úspěšně odzkoušena, a kdy jsou jen prázdným obecným teoretizováním? Odpovědi zatím neposkytly ani experti hodnotící mainstreamingové strategie jednotlivých NTS v závěrečné fázi projektů, ani Úřady práce a „tvůrci politik“ ve zprávách z vertikálního mainstreamingu.

Hlavním rysem inovace je to, že inovace musí být implementována. Nový nebo zlepšený produkt je implementován, když je uveden na trh. Nové procesy, metody nebo organizační metody jsou implementovány, když jsou vtaženy do aktuálního použití v činnosti jednotlivých organizací.

Tabulka 24: Publikace vydané NTS

	Počet publikací
NTS - A	22
NTS - B	15
NTS - C	16
NTS - D	17
NTS - E	19
NTS - F	16
celkem	105

Zdroj: *Přehled vyvíjených produktů, MPSV, 2007*

Vydávání metodik a manuálů je nejčastějším produktem (výstupem) RP. Dalším častým produktem jsou webové portály a kurzy či vzdělávací programy. Pouze v jednom případě se produkt výslovně hodlá zaměřit na změnu legislativy. Jedná se o Hospicové občanské sdružení Cesta domů, které si přímo za cíl svého produktu zvolilo „novelu zákona o sociálních službách“.

Existují ale i velmi originální produkty. Například Desková hra Cesta z ghetta. „...Hráči se stávají obyvateli sociálně vyloučených ghett – chudými, dlouhodobě nezaměstnanými lidmi bez prostředků a s mizivou životní perspektivou. Jsou konfrontováni s každodenními starostmi a problémy a cílem každého hráče je dostat se z ghetta ven...“ Organizace, která

přichází s tímto nekonvenčním produktem, je Člověk v tísní a jeho partner SPOLEČNOST TADY A TED (Projekt č. 79).

Za zajímavý přínos se dá považovat i Digitální životopis, se kterým přichází město Krásná Lípa (projekt č. 48). „...Nezaměstnaný se v krátkém CV představí, jeho pracovní schopnosti hodnotí také odborník či vedoucí odborné praxe. Nová forma, která přinese budoucímu zaměstnavateli více informací před případným pohovorem...“

Minimálně tři subjekty se přímo zaměřily na problematiku sociálních firem a jedním z produktů u všech zmíněných subjektů je tištěný dokument o založení a fungování sociální firmy (Fokus Praha, Nový prostor, Kazuist).

Zhruba desetina označených inovativních produktů je zaměřena na změny v prostředí a vždy necelá polovina na proces a na produkt. Dvě třetiny těchto nejúspěšnějších inovací údajně odstraňují diskriminaci nebo nerovnost na trhu práce a je překvapivé, že u zbývajících třetiny to hlavní představitelé RP nedokázali posoudit. Klíčový smysl inovací v CIP EQUAL – odstranění diskriminace nebo nerovností na trhu práce – tedy významná menšina RP nebyla schopna zhodnotit ani v době ukončování projektů.

Jestliže se zkoumala nerovnost či diskriminace, kterou má realizovaná inovace odstraňovat, někdy se ukázalo, že jde o intuici či zkušenost, avšak tento předpoklad není doložen empirickou analýzou stavu. Například po odpovědi „diskriminace na základě pohlaví“ již dotazovaný nebyl schopen přesněji určit nebo doložit, v čem daná diskriminace v praxi spočívá.

2.7.3 Skutečný přínos zjištěné inovace při řešení příčin diskriminace

Evaluační otázka C: Jak je účinný přínos zjištěné inovace při řešení existujících příčin diskriminace?

Z řady příkladů lze usuzovat, že relevance i účinnost u některých projektů je sporná, především pro vysokou komplexnost úkolů, které si RP předsevzalo. V jiných případech se však organizace vyrovnaly s požadavkem šíření užitečného („účinného“) produktu. Užitečnost produktů lze totiž dokumentovat na množství příkladů a otázku bychom tak mohli zodpovědět kladně.

Tabulka 25: Příklady projektů

Např. inovativnost projektu MOPPS spočívá především v plnění všech aktivit projektu (metodika, zavedení nových terénních služeb). V rámci okruhu globálního cíle pokračuje intenzivní spolupráce v regionu (např. s Odborem regionálního rozvoje kraje Vysočina, s Koordinačním uskupením NNO Vysočiny, s nově založenou pracovní skupinou Ženy Vysočiny apod.).⁴³

Dalším příkladem je projekt VOŠ Dakol, kde princip inovativnosti u vzdělávacích programů spočívá v kombinaci formálního vzdělávání a neformálního učení. Součástí každého vzdělávacího programu je využití terapeutických metod, poradenských a motivačních programů během výuky. Podle RP tak dochází k efektivnější výuce a lepšímu pochopení vykládané látky.

Za účelem poskytnutí empiricky doložitelné a spolehlivé odpovědi na tuto evaluační otázku by bylo potřebné provést velmi rozsáhlá šetření a hodnocení dopadů všech inovací RP v různých prostředích a institucích po celé ČR. Tým hodnotitelů doporučuje vyhodnotit tuto otázku ve větším rozsahu 3 roků po ukončení Akce 3 (více viz v kapitole 6 Závěrečné zprávy posuzující dopady).

2.7.4 Přidaná hodnota navrhovaných řešení

Evaluační otázka D: Do jaké míry a jakým způsobem jsou nová navrhovaná řešení vhodnější pro řešení existujících problémů ve srovnání s existujícími a již aplikovanými politikami a přístupy k jejich řešení?

Navrhovaná řešení jsou ve srovnání s dosavadní praxí většinou vhodnější pro řešení existujících problémů. Desítky inovací, jimiž jsme se při evaluaci zabývali, ovšem ukazují vysokou variabilitu, takže uvádíme alespoň dvacet dostatečně typických přínosů, které sama RP označila:

- ***Dané řešení dosud v běžné praxi úřadů práce nebylo vůbec aplikováno.***
- ***Ucelená komplexní nabídka pro začínající podnikatele (učebnice, kurzy, podnikatelský plán, aftercare, poradenství).***
- ***Nabízí efektivní způsob práce s cílovou skupinou, se kterou se jinak nedařilo pracovat.***
- ***Získání odborných a praktických znalostí a dovedností klientů, jejich okamžité utvrzení v praxi. Získání odborné praxe a zkušenosti práce u zaměstnavatele (vzájemné).***
- ***Sociální firma rozšiřuje pro znevýhodněné osoby možnosti pracovního uplatnění.***
- ***Ve výstupní příručce je uveden postup, jak s cílovými skupinami pracovat.***
- ***Nabídka poradenských a vzdělávacích služeb jako komplex služeb cílovým skupinám.***
- ***Navrhované řešení nabízí možnost snadnějšího přístupu žen s dětmi ke vzdělání, aby se tak mohly lépe uplatnit na trhu práce a vyrovnat znevýhodnění.***

⁴³ Vybrané průběžné monitorovací zprávy.

- *Nezaměstnaným dává projekt klíčové a nezbytné IT znalosti.*
- *Otevírá problém genderových stereotypů a dává do souvislosti s trhem práce.*
- *Řeší přímo problémy cílové skupiny a reaguje na problémy, které jsou popsány nejen v námi vypracovaných analýzách stávající situace, ale i v analytických dokumentech, které jsou základem evropských programů, jež řeší ekonomickou problematiku venkova.*
- *Jde především o propojení několika dosud málo spolupracujících subjektů*
- *Změna způsobu kvalifikace diskriminovaných skupin: 1) kvalifikace skupiny lektorů z cílové skupiny 2) vzdělávání lektory (motivace, sociální příbuznost, bezproblémová komunikace).*
- *Komplexnost přístupu k práci a podpoře cílových skupin.*
- *Umožňuje aplikaci komplexního modelu vzdělávání a zaměstnávání Romů, který vyšel z praktických zkušeností a projektu.*
- *Zajištění flexibility cílových skupin na trhu práce a navýšení jejich kompetencí pro pracovní trh. Jsou-li služby Centra pro podporu zaměstnanců zajištěny zaměstnavatelem pro jeho zaměstnance, motivace zaměstnanců se zvyšuje, jsou spokojenější, loajálnější (v případě stávajících zaměstnanců), vybavení pro proces hledání si nového zaměstnání, méně nepřátelsky naladěni vůči svému zaměstnavateli atd. Centrum pro podporu zaměstnanců má ve srovnání s úřady práce i s personálními agenturami mnohé výhody.*
- *Metodiky vytvořené v průběhu Akce 2 projektu jsou velmi prakticky orientovány. Uživatelům dávají praktické návody pro nové postupy nebo standardizují stávající postupy v oblasti plánování místních a regionálních sítí služeb tak, aby zvýšily dostupnost služeb pro sociálně znevýhodněné skupiny obyvatel. K tomu je využit postup komunitního plánování, který je však rozšířen ze standardních sektorů na oblast trhu práce a zapojení zaměstnavatelů jako důležitých tvůrců regionální sítě pracovních příležitostí a míst pro znevýhodněné skupiny na trhu práce.*

Analýza ve vztahu k NTS

Provedli jsme obsahovou analýzu definovaných přínosů ze strany samotných RP podle jednotlivých NTS a seskupili jsme podobné odpovědi i odpovědi podle NTS. Dospěli jsme k zajímavému zjištění, že ve vztahu k tematickému zaměření projektů a tudíž začlenění RP do jednotlivých NTS neexistuje vzájemná závislost!

Nová navrhovaná řešení vidí totiž RP v následujících oblastech, které ovšem málo souvisí s tematickou oblastí:

- zaměření na nezaměstnané - nový způsob práce s cílovou skupinou, se kterou se jinak nedařilo pracovat, rozšíření možnosti pracovního uplatnění pro znevýhodněné osoby atd.
- komplexní přístup k problematice, ať je k různým cílovým skupinám a v různých oblastech
- novost přístupu či jiné řešení vůbec aplikováno v běžné praxi úřadů práce
- spojitost s využíváním informačních technologií

Nástroje hodnocení inovací ze strany RP

Rozvojová partnerství přitom používala různé nástroje hodnocení svých inovací. Většinou šlo o praktické porovnání vlastních postupů a výsledků s postupy a výsledky jiných podobných organizací, jak ukazuje tabulka (dotazovaní mohli uvést více než jeden nástroj, proto je součet vyšší než 100 %):

Tabulka26: Jaké nástroje hodnocení svých inovací jste použili?

	Počet	%
porovnání vlastních postupů a výsledků s postupy a výsledky dalších podobných organizací	18	56
skupina představitelů projektů společně, resp. navzájem hodnotí své výstupy	11	34
vytvoření vlastní metody hodnocení dobré praxe a inovací (u národní tematické sítě)	8	25
jiný nástroj (zpětné vazby uživatelů, ověření v praxi)	2	6

Zdroj: Dotazníkové šetření

V této souvislosti jsme se rovněž zajímali o to, jaký postup při zjišťování dobré praxe RP používala. Ukázalo se, že většina RP (75%) používá hodnotící dotazníky určené členům cílových skupin a porovnání s praxí podobných organizací (38%). Jinými postupy při zjišťování dobré praxe RP jsou monitoring, pilotní testování, rozhovory, e-mailové ohlasy, přímá komunikace s cílovou skupinou, dialog s podobnými organizacemi z ČR i zahraničí, externí validace.

Partneři působící v projektech CIP EQUAL dostali v rámci poradenských aktivit ŘO a NPS informaci o tom, jak mohou zjistit a zvětšit „přidanou hodnotu“ svých inovací. Zdá se, že šlo o užitečné podněty, které se v RP široce využívaly.

Uveďme dva příklady – nedokončený a dokončený pokus uplatnit přidanou hodnotu velkého dosahu:

1. Jedním z nejrozsáhlejších a odborně fundovaných produktů v rámci analýz je celostátní průzkum mezi místními poskytovateli a objednateli služeb sociální ekonomiky, který byl proveden v roce 2006 v rámci projektu Hefastos.

Většina dotazovaných se v pojmu sociální ekonomiky orientovala dostatečně. Chápe ji jako součást podnikání za zvýhodněných podmínek, jako nástroj veřejných politik členských zemí EU a jako reflexi hodnot křesťanské morálky. Podle velké většiny (80 %) zainteresované veřejnosti nejde v sociální ekonomice z celospolečenského hlediska ani tak o pracovní místa a přírůstky výroby, jako o příležitost pro společensky znevýhodněné, aby se aspoň zčásti „uživilí sami“ a nebyli plně závislí na společnosti, resp. státu.

Průzkum sice odkryl postoje zainteresované veřejnosti k problematice (včetně názorů na opatření, která by se měla uskutečnit v zájmu dalšího rozvoje sociální ekonomiky), avšak

zadavatelská organizace s výsledky a závěry již cílevědomě nepracovala a nemohly se tedy promítnout do změny stávající praxe, resp. do změn v legislativě na podporu sociální ekonomiky a možná ani do tvorby příslušné oblasti podpory v OP Lidské zdroje a zaměstnanost.

2. Projekt „Rozvoj sociální firmy“ realizují Fokus Praha (občanské sdružení pro duševně nemocné, www.fokus-praha.cz) a Sananim (občanské sdružení pro prevenci a léčbu drogových závislostí, www.sananim.cz) v rámci programu CIP EQUAL. Záměrem je představit a prosadit model sociální firmy v ČR a výstupem projektu je publikace Sociální firma – výzva v podnikání 21. století.

Realizátoři vydali publikaci, která obsahuje definici a standardy sociální firmy a také případové studie sociálních firem, jež vznikly v průběhu projektu a na jejichž chodu jsou standardy ověřovány, dále příklady ze zahraničí a srovnávací tabulku, která vymezuje sociální firmu vzhledem k chráněné dílně, běžné a společensky odpovědné firmě.

Zhodnocení:

Řešení navrhovaná v rámci projektů jsou ve srovnání s dosavadní praxí pro řešení existujících problémů většinou prokazatelně vhodnější. RP přitom pro hodnocení svých inovací používala různé nástroje, většinou porovnání vlastních postupů a výsledků s postupy a výsledky jiných podobných organizací.

Většina RP používá při zjišťování dobré praxe hodnotící dotazníky určené členům cílových skupin. RP rovněž získala od ŘO a NPS informace a rady, jak zjistit a zvětšit „přidanou hodnotu“ svých inovací.

2.7.5 Proveditelnost a udržitelnost navrhovaných řešení

Evaluační otázka E: Do jaké míry jsou navrhovaná řešení dále uplatnitelná z hlediska dostupnosti finančních zdrojů od okamžiku, kdy nebudou k dispozici prostředky z CIP EQUAL?

Výše jsme ukázali, že problém udržitelnosti by nebylo vhodné redukovat pouze na finanční zajištění pokračujících aktivit samotné organizace, která inovaci vyvinula. Udržitelnost je třeba posuzovat v širším rozsahu ve dvou rovinách:

- na straně samotné organizace – tvůrce inovace – je vhodné rozlišovat udržitelnost finanční, institucionální (potřebné organizační, lidské, materiální, informační a další zdroje) a politickou (změny v legislativě a předpisech, které usnadní nebo ztíží pokračování aktivit),
- v rovině celostátní jako problém rozšiřování, přebírání a uplatňování inovací v horizontálním i vertikálním směru, jejich prosazení v praxi orgánů veřejné správy všech stupňů a také jiných poskytovatelů podobných služeb na trhu práce.

Tak například systémová udržitelnost řady validovaných inovací závisí na schopnosti a ochotě organizace rozšiřovat vlastní produkt (tedy i směrem k potenciální konkurenci), na ochotě a připravenosti aktérů veřejných politik absorbovat a využít tuto inovaci a adaptovat ji jako základ běžného nástroje politiky zaměstnanosti na území své působnosti.

Konkrétní způsoby udržitelnosti využití produktů bylo součástí mainstreamingových strategií projektů. Na druhou stranu udržitelnost, respektive zajištění financování produktů (projektů) je jedním z cílů vertikálního mainstreamingu.⁴⁴

V případě finanční udržitelnosti bude rozhodujícím faktorem vhodný zdroj financování. Ten pro období 2007-13 nepochybně existuje – je to OP Lidské zdroje a zaměstnanost, OP Praha - adaptabilita, zčásti i další OP.

Avšak jak uvádí již závěrečná zpráva z druhé etapy hodnocení programu CIP EQUAL, po ukončení podpory většiny projektů vznikají z hlediska udržitelnosti problémy s hledáním zdrojů mimo veřejné rozpočty. „Minisítě“, které vznikly v rámci rozvojových partnerství během projektu, nejsou stabilní, pokud partnerství nesledují stejný cíl.⁴⁵

Strategickou nevýhodou dosavadního postupu řady RP je právě to, že nadále spoléhají na velkorysé financování z ESF a národních zdrojů a nevytvořily si potřebné scénáře spolupráce se soukromým podnikatelským sektorem. Přitom existuje řada nástrojů, jak se alespoň dílčím způsobem zbavit plné závislosti na veřejných rozpočtech, resp. na státu a stálo by za to je i nadále iniciovat a vyzkoušet (např. koncept CSR a sponzorství, neziskové aktivity bank a církví, veřejné sbírky)⁴⁶.

Nepřímo to dokládají výsledky dotazování ve 32 RP:

Jak RP zajišťují pokračování inovací po ukončení projektu? Nejčastěji připravují podobné projekty, zejména v OP LZZ, vytvářejí si dobré vztahy s veřejnou správou, příp. dalším okolím, a pečují o rozšiřování inovace horizontálně (odpovědi na jednotlivé možnosti jsou shrnuty v jediné tabulce, takže součet je vyšší než 100 %):

Tabulka 27: Jakým způsobem zajišťujete pokračování inovací po ukončení projektu?

	počet	%
sami nebo společně s dalšími partnery připravují pro financování z ESF navazující projekt	26	84
vytvářejí si takové vztahy s okolím, hlavně s veřejnou správou (obec, kraj, úřad práce), aby byli podporováni i v budoucnu	18	58
zajišťují, aby další organizace tuto inovaci používaly	15	48
jiný způsob	2	6

Zdroj: Dotazníkové šetření

⁴⁴ Zápis z 2.jednání koordinační schůzky NTS, 5.3.2008

⁴⁵ Závěrečná zpráva. Druhá etapa průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL, 2006

⁴⁶ Netvrdíme zde, že se uvedené koncepty v ČR neuplatňují, nýbrž to, že mezi RP v rámci CIP EQUAL a zejména v Akci 3 jsme nezaznamenali výslovné snahy o soukromé spolufinancování pokračujících aktivit.

Jako jiný způsob hodnotíme systémovou změnu spočívající ve zřízení Centra excelence pro klíčové kompetence a jednání k zařazení metodologie popisu a rozvoje měkkých kompetencí do systémových projektů a programů typu Národní soustava povolání a Národní soustava kvalifikací apod. Dalším opatřením ve prospěch mainstreamingu je prosazení financování služeb organizace Všeobecnou zdravotní pojišťovnou.

Co tedy bude podle RP patřit k hlavním bariérám pro pokračování inovací v dalším období? V první řadě je to podle očekávání nedostatek finančních prostředků pro využívání inovace, v menší míře nedostatečné materiální, technické a prostorové vybavení pro pokračování inovativních aktivit a chybějící nebo neefektivní spolupráce poskytovatelů služeb, kteří jsou zapotřebí pro realizaci inovace.

Tabulka 28: Jaké jsou hlavní bariéry pro pokračování inovací v dalším období?

	počet	%
nedostatek finančních prostředků pro využívání inovace	23	77
nedostatečné materiální, technické a prostorové vybavení pro pokračování inovativních aktivit	9	30
chybějící nebo neefektivní spolupráce poskytovatelů služeb, kteří jsou zapotřebí pro realizaci inovace	9	30
početní nedostatek lidí, kteří by inovaci (inovovanou službu či jiný produkt) realizovali	5	17
nedostatečná kvalifikace lidí potřebných pro budoucí realizaci této inovace	1	3
nedostatek informací a návodů, jak tuto inovaci běžně používat	1	3

Zdroj: Dotazníkové šetření

Zajímavé výsledky jsme v souvislosti s udržitelností získali, když jsme dotazovaným RP položili hypotetickou otázku, na co by nyní využili 1 milion Kč, kdyby jej nenadále získali. Taková situace je samozřejmě nereálná, avšak nese v sobě důležitou informaci o potenciálních prioritách ve financování aktivit organizací.

Otázka zněla: „Kdybyste nyní pro svou organizaci (nikoliv pro celé RP) nenadále získali 1 milion Kč, na jaké účely byste jej přednostně využili?“ Představitelé organizací odpovídali na každou otázku zvlášť, proto je součet 100 % v každém řádku.

Tabulka 29: Jak byste přednostně využili další získané finanční prostředky?

	Hlavně (většina) na tento účel	Z velké části na tento účel	Na tento účel téměř nebo vůbec ne
a) na mzdové náklady současného personálu	12	63	25
b) na jiné provozní výdaje (nájem prostor, vybavení, telefony apod.)	9	43	48
c) na vzdělávání svých zaměstnanců nebo členů (včetně stáží a studijních cest)	31	58	11
d) na rozšiřování současných aktivit (služeb) na širší území, pro další klienty apod.	58	27	15
e) na vývoj, ověřování a zavádění nových služeb nebo služeb pro nové cílové skupiny	42	29	29
f) na jiný účel	25	25	50

Zdroj: Dotazníkové šetření

Na jaké jiné účely by organizace využily částku 1 milion korun?

- na splacení úvěru a dluhů, které nám vznikly nesystémovou, neodbornou, nekoncepční a ve svém důsledku škodlivou činností MPSV a PwC
- na mainstreaming, gender mainstreaming
- na rozšiřování a propagaci produktů projektu a na podporu vytváření sítě spolupracujících subjektů na trhu práce

Z přehledu je jasně vidět, že by v případě dostatku financí mělo přednost rozšiřování současných aktivit (služeb) na širší území, pro další klienty apod. a – již poněkud v menší míře - vývoj, ověřování a zavádění nových služeb nebo služeb pro nové cílové skupiny. Poměrně frekventované jsou také potřeby krytí mzdových nákladů a vzdělávání.

Zhodnocení:

RP zajišťují pokračování inovací po ukončení projektu nejčastěji tím, že připravují podobné projekty, zejména pro OP LZZ, vytvářejí si dobré vztahy s veřejnou správou a pečují o horizontální rozšiřování inovace.

K hlavním bariérám pro pokračování inovací v dalším období bude podle předpovědi samotných RP patřit především nedostatek finančních prostředků pro využívání inovace, v menší míře nedostatečné materiální, technické a prostorové vybavení a chybějící nebo neefektivní spolupráce poskytovatelů relevantních služeb.

Problém udržitelnosti tedy není vhodné redukovat pouze na finanční zajištění pokračujících aktivit samotné organizace, která inovaci vyvinula. Na straně samotné organizace – tvůrce inovace – jde rovněž o udržitelnost institucionální (potřebné organizační, lidské, materiální, informační a další zdroje) a politickou (změny v legislativě a předpisech, které usnadní nebo ztíží pokračování aktivit), v rovině celostátní o schopnost a ochotu další poskytovatelů služeb na trhu práce a orgánů veřejné správy k rozšiřování, přebírání a uplatňování inovací v horizontálním i vertikálním směru.

Vhodným zdrojem financování navazujících aktivit jsou operační programy Lidské zdroje a zaměstnanost a Praha - adaptabilita, ale i další OP.

Strategickou nevýhodou dosavadního postupu řady RP je však to, že nadále spoléhají na velkorysé financování z ESF a národních zdrojů a nevytvořily si potřebné scénáře spolupráce se soukromým podnikatelským sektorem.

V případě dostatku financí by mělo přednost rozšiřování současných aktivit (služeb) na širší území, pro další klienty apod., méně často vývoj, ověřování a zavádění nových služeb nebo služeb pro nové cílové skupiny, příp. i krytí nákladů na mzdy a na vzdělávání.

2.7.6 Možnost zavedení navrhovaných řešení do běžné praxe

Evaluační otázka F: Do jaké míry existuje mezi zapojenými subjekty v partnerství i mimo partnerství zájem převzít navrhovaná řešení a jaké mechanismy byly zavedeny za účelem podpořit převzetí daných řešení?

Pro zajištění udržitelnosti lze využít následující postupy:⁴⁷

- Interakce mezi všemi zúčastněnými – vzájemným působením, předáváním informací a zkušeností mezi realizátory projektu a cílovými skupinami.
- Přístup k inovativnosti jako k procesu na několika úrovních – sledováním „své“ úrovně (lokální, regionální), ale i úrovní národních a nadnárodních.
- Zajištění zpětné vazby na jednotlivé aktivity projektu.
- Spolupráce s institucemi pracujícími na národní/ nadnárodní úrovni.

Do CIP EQUAL Akce 2 a 3 bylo zapojeno 73 rozvojových partnerství⁴⁸, v každém z nich bylo sdruženo v průměru dalších devět (i více) organizací či subjektů. Už tento fakt znamená, že záměr CIP EQUAL – „podporovat na celém území EU mezinárodní spolupráci při vývoji a prosazování nových nástrojů boje se všemi formami diskriminace a s nerovnostmi na trhu práce“ (www.equalcr.cz) – je rovnoměrně šířen v celé ČR.

Hlavní dopad však má teprve mainstreaming výstupů a výsledků jednotlivých projektů. Již nyní existují příklady o tom, že navržená řešení se rozšiřují dále anebo na tom subjekty pracují. Příklady⁴⁹ :

⁴⁷ MPSV ČR, Inovativnost v programu CIP EQUAL, 2004

⁴⁸ 73 Rp včetně projektů s dodatečných výzev programu

⁴⁹ Vybrané www stránky rozvojových partnerství a průběžné monitorovací zprávy

Tabulka 30: Příklady projektů

Zástupci RP v projektu MOPPS budou lobovat u zákonodárců, aby novelizovali zákony v souvislosti s inovovanými sociálními službami terénního charakteru (služba denní matky, celodenní družina apod.).

Projekt RAP vzdělávací společnosti EDOST zveřejnil návrh struktury mainstreamingové strategie na <http://www.edost.cz/rap/index.php?page=narodni-tematicka-sit>.

Projekt MIKROBUS romského střediska DROM informuje o šíření projektu Personální poradci pro asistované zaměstnávání na adrese <http://rs.drom.cz/cs/tiskove-zpravy.php/2007>. V rámci projektu Mikrobus započala pod vedením romského střediska Drom v lednu 2006 práce na tzv. asistovaném zaměstnávání. K dnešnímu dni využilo služeb center přibližně 500 uchazečů o zaměstnání ze tří lokalit České republiky. Od listopadu 2006 k projektu přistoupil nový partner – občanské sdružení Společenství Romů na Moravě, který rozšiřuje realizaci projektu o další 4 lokality, z nichž jednou je Frýdek-Místek.

V projektu Obchodní a hospodářské komory „Job Points“ jsou inovativní metodiky poradenských a vzdělávacích programů (specificky připravených pro cílové skupiny znevýhodněné na trhu práce) nabízeny k plošnému využívání v rámci APZ a MŠMT a jednotlivým vzdělávacím zařízením.

Podnětné pojetí inovace CIP EQUAL a rozvojových partnerství z Velké Británie ukazuje, že inovaci je třeba považovat nikoli za jednorázovou, ale dlouhodobou záležitost, pro kterou se musí vytvářet podmínky. Zvláště důležité je to v rychle se měnící společnosti a v kontextu s oblastí trhu práce a zaměstnanosti. Za významné záležitosti z hlediska udržitelnosti inovativnosti se ve Velké Británii považují:⁵⁰

- Potřeba vytvořit kulturu a prostředí, které podporují udržitelnost inovativnosti.
- Zabezpečit, že to, co bude výstupem, co bude vytvořeno, bude také předáno dále, bude tudíž přenositelné. Dokonce je zapotřebí vyjasnit otázky ochrany duševního bohatství.
- Nadnárodní dimenze nabízí bohaté možnosti pro inovace a také s sebou přináší výzvy a možnosti přenositelnosti.
- Partneri, kteří se zabývají informováním o inovacích, rozšiřováním informací, zastávají roli šampióna (tvůrce nápadu) a roli sponzora, což znamená zavedení aktivity do praxe.

Pro další využití, šíření a uplatnění inovací byly vytvořeny potřebné nástroje a postupy – procedura validace, mainstreamingová strategie aj. Na úrovni RP jsme však mohli pozorovat řadu jevů, které účinnost těchto nástrojů a postupů snižovaly nebo komplikovaly. Mezi ně patří zejména:

- nedotažená validační procedura – validace formálně proběhla, avšak s jejími výsledky se nepracuje, resp. proběhla bez připomínek a doporučení (otázka přístupu, náročnosti validačních expertů a postoje předkladatelů k dalšímu zlepšení, šíření a uplatnění inovace),

⁵⁰ Závěrečná zpráva. Druhá etapa průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL, 2006.

- nedostatečné rozlišení diseminace a mainstreamingu,
- chybějící tlak na tvůrce politik (obecní a krajská zastupitelstva, parlament, MPSV aj.), aby se inovace prosadila jako standardní nástroj na trhu práce nebo v relevantních zákonech a předpisech.

Za účelem mainstreamingu využívali autoři inovací národní tematické sítě, ačkoliv pro řešení řady regionálních problémů by se hodily spíše regionální mainstreamingové struktury (ty však nebyly vytvořeny, resp. nabídnuty tak, jako tomu bylo v případě NTS⁵¹).

V řadě případů jsme narazili na jev, který by se dal popsat jako váhání či neochota orgánů veřejné správy, ale i poskytovatelů služeb převzít „příliš velkou“ inovaci, příliš novou, nezvyklou. Přednost se dává jistotě, obvyklým postupům a z toho vyvěrá určitá setrvačnost používaných postupů a produktů, zužování prostoru, v němž se může inovace plně rozvinout a uplatnit (např. malá ochota okresního úřadu práce publikovat a rozšiřovat výsledky projektu, ačkoliv jeho důvěryhodnost a použitelnost nebyla zpochybněna).

Dotažení inovací do procesu mainstreamingu bylo v některých případech chabé. Tak například v materiálu Hodnocení mainstreamingové strategie - Průřezová skupina NTS - Integrace osob ze sociálně vyloučených lokalit z prosince 2007 se v kapitolách Mainstreamingová strategie a Klíčové prvky strategie – výstupy a jejich využití - proponovaná strategie neuvádí. Místo toho se v materiálu shrnují aktivity členů NTS, z nichž nejspíše jeden – společnost Člověk v tísni – usiloval o prosazení výsledků projektu do politiky, a to na místní úrovni.

Tabulka 31: Příklady projektů

Cílem projektu Polis společnosti Člověk v tísni bylo zamezit vzniku chudinských lokalit a pomoci nastavit sociální politiku měst tak, aby zachránila většinu lidí v životní krizi před pádem do sociálního vyloučení a umožnila jim návrat do běžného života. K tomu bylo třeba trvale propojit instituce působící v této oblasti a zvýšit povědomí veřejnosti o podmínkách života v sociálním vyloučení.
--

V oddíle nazvaném Klíčové inovativní výstupy (produkty, návrhy na změny zákonů, projekty vyvinuté v rámci dané NTS) se konstatuje, že „z prezentací projektů i dokumentačních materiálů a diskuse je možné vyvodit několik důležitých inovativních řešení“. Bohužel žádné nejsou uvedeny, diskutuje se pouze o etnické citlivosti projektů apod. Souběžně s prací této NTS sice při Úřadu vlády vznikala Agentura proti sociálnímu vyloučení, to však nelze přímo (pouze nepřímo) přičítat výsledkům iniciativy EQUAL v ČR.

⁵¹ Organizace z RP v řadě případů jako by neměly vůli prosadit vlastní inovace, stačilo jim, že je začaly využívat samy (a možná také často si je jen pro svou vlastní potřebu vytvářely). Využívaly NTS, protože byly k tomu vedeny a protože tyto NTS již „někdo zřídil“, kdežto pro uplatnění jejich inovací v regionech jim „nikdo síť nezřídil“, a tak šíření inovací v regionech bylo často nedostatečné. Mohli bychom ovšem jmenovat případy, kdy tomu bylo naopak a kdy k regionálnímu šíření a prosazování efektivně docházelo (např. projekty úřadu práce v Semilech/Mostu ke vzdělávání nebo SŠ technické v Mostu-Velebudicích).

Klíčovým pojmem mainstreamingu je reálná změna v postupech (strategiích, politikách, praxi) relevantních subjektů⁵². Je tedy nutno uzavřít, že příspěvek „průřezové“ NTS k prosazení inovací do společenské praxe, příp. legislativy byl v tomto případě pravděpodobně zanedbatelný a až na výjimky neodpovídal poslání mainstreamingu ani na národní úrovni, ani na úrovni RP v horizontálním i vertikálním směru.

Mohl to být způsobit i řídicí orgán, který v srpnu 2004 vydal leták s velmi volným pojetím mainstreamingu. „Základem pro určení jednotlivých aktivit je zodpovězení těchto základních otázek: Co bude předmětem mainstreamingu, komu budou tyto aktivity směřovány, jak se osloví cílové skupiny, kdy bude nejvhodnější doba pro tyto aktivity“ – což si rozvojová partnerství mohla vyložit jako postačující znaky mainstreamingu (zatímco tato formulace vystihuje pouze cílové uplatnění výstupu z projektu, jeho prosté využití).

Vrátíme-li se k původní evaluační otázce 1.04.F, lze konstatovat, že ostatní partneři v RP mají zájem převzít nové řešení, tedy inovaci, kterou navrhl některý jiný partner. Třetina dotazovaných RP odpověděla, že určitě ano a také to dělají, další více než polovina, že k tomu patrně dochází nebo dojde.

Pokud jde o subjekty mimo vlastní RP, je situace pochopitelně o něco méně příznivá: ve čtvrtině RP dochází k převzetí navrhovaných řešení jinými subjekty mimo RP a v méně než polovině případů o převzetí pravděpodobně je nebo bude zájem.

Co se tedy v RP udělalo pro to, aby nová řešení přebíraly jiné subjekty (v rámci RP i mimo ně)? Téměř ve všech zjištěných případech autorská organizace zdokumentovala dosavadní ověřování a jeho výsledky a vypracovala metodiku pro další šíření a využití. Ve většině organizací byl také zformulován návrh postupu, jak nové řešení uplatnit. Celkové výsledky jsou v tabulce (se 100 % v každém řádku):

Tabulka 32: Co se v RP udělalo pro to, aby nová řešení přebíraly jiné subjekty?

	ano	%	ne	%
a) autor řešení zdokumentoval dosavadní ověřování a jeho výsledky a vypracoval metodiku	24	96	1	4
b) v RP jsme analyzovali podmínky pro přenos a převzetí inovací	8	57	6	43
c) v RP byl zformulován návrh postupu, jak nové řešení uplatnit	17	85	3	15
d) jiný způsob podpory	7	78	2	22

Zdroj: Dotazníkové šetření

⁵² Mainstreaming můžeme stručně definovat například jako identifikaci, formulaci a integraci produktů, procesů a zkušeností, které nově vznikly v rámci CIP EQUAL, do praxe a strategií zaměstnanosti na místní, regionální a národní úrovni (viz např. T. Tyrrell na semináři Inovace a mainstreaming v září 2006 v Praze).

Jiné uváděné způsoby podpory převzetí aktivit RP jinými subjekty:

- vzájemná komunikace mezi RP v ČR
- zvýšení propagace inovace
- předávání pomocí kulatých stolů, workshopů a seminářů v návazném projektu
- semináře, školení

Tabulka 33: Příklady projektů

Konkrétně v případě organizace Fokus Praha jde o realizaci celé mainstreamingové strategie – o semináře, konferenci k tématu sociální firmy, konzultace s potenciálními zájemci o založení sociální firmy, možnosti návštěvy v jednotlivých sociálních firmách, o šíření příručky Sociální firma – výzva v podnikání 21.století a brožury Standardy sociální firmy, o webové stránky www.socialnifirmy.cz aj.

Zhodnocení:

Lze potvrdit, že řešení navržená v RP se většinou již rozšiřují dále nebo na tom subjekty v současné době pracují, a to jak uvnitř, tak mimo RP. Samotnou inovaci je však třeba považovat nikoli za jednorázovou, ale za dlouhodobou záležitost a jejímu rozšiřování věnovat pozornost i po ukončení projektu. Pro další využití, šíření a uplatnění inovací byly vytvořeny potřebné nástroje a postupy – zejména validační procedura a celá mainstreamingová strategie. Na úrovni RP účinnost těchto nástrojů a postupů snižovaly nebo komplikovaly zejména:

- nedotažená validační procedura – validace sice formálně proběhla, avšak s jejími výsledky se nepracuje, resp. proběhla bez připomínek a doporučení (otázka přístupu, náročnosti validačních expertů a postoje předkladatelů k dalšímu zlepšení, šíření a uplatnění inovace),
- nedostatečné rozlišení diseminace a mainstreamingu,
- chybějící tlak na tvůrce politik (obecní a krajská zastupitelstva, parlament, MPSV aj.), aby se inovace prosadila jako standardní nástroj na trhu práce nebo v relevantních zákonech a předpisech.

V RP se v zájmu šíření nových řešení téměř vždy zdokumentovalo dosavadní ověřování a jeho výsledky a zpracovaly se metodiky pro další šíření a využití. Ve většině organizací byl také zformulován návrh postupu, jak nové řešení uplatnit.

Za účelem mainstreamingu využívali autoři inovací národní tematické sítě, a to i v případech, kdy by mělo jít o řešení regionálních problémů, a tedy by se hodily spíše regionální mainstreamingové struktury (které se však RP nepokusila vytvořit).

Objevilo se váhání či neochota orgánů veřejné správy, ale i poskytovatelů služeb převzít „příliš velkou“ inovaci, tj. příliš novou, nezvyklou.

2.8 Přehled veřejných programových intervencí relevantních z hlediska inovativnosti a dopadu nebo potenciálního dopadu CIP EQUAL v ČR

V první části této kapitoly se věnujeme posouzení relevance tematických priorit programu CIP EQUAL k Národnímu akčnímu plánu zaměstnanosti, vazbě CIP EQUAL na Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, cíleným programům na regionální úrovni a opět k programům strukturálních fondů 2004-2006, a to SROP a OP RLZ.

V druhé části této kapitoly a pod názvem „Promítnutí principu inovativnosti do vybraných operačních programů pro období 2007-2013“ jsme se zaměřili na pojetí principu inovativnosti v operačním programu OP Praha adaptabilita, OP lidské zdroje a zaměstnanost, OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost, OP podnikání a inovace a Regionální operační programy. Vzhledem k silně uplatňovanému principu podpory inovací v technickém i netechnickém smyslu v prioritě Leader jsme se dotkli i Programu rozvoje venkova. Důraz na inovace však není důsledkem mainstreamingu programu CIP EQUAL, nýbrž požadavek plynoucí ze Strategických obecných zásad Společenství a z dalších programových dokumentů EU a ČR.

2.8.1 Přehled veřejných programových intervencí relevantních z hlediska dopadu či potenciálního dopadu CIP EQUAL

Relevance k Národnímu akčnímu plán zaměstnanosti na léta 2004-2006

Při vyhodnocení Národního akčního plánu zaměstnanosti jsme jsou k CIP EQUAL podle našich zjištění relevantní Priority č. 1, č. 4, č. 6 a č. 7.

PRIORITA Č.1 - AKTIVNÍ A PREVENTIVNÍ OPATŘENÍ PRO NEZAMĚSTNANÉ A NEAKTIVNÍ OSOBY

Česká republika na základě zapojení do strategie sociálního začleňování vyhlášené lisabonským zasedáním v březnu 2000 zpracovává Národní akční plán sociálního začleňování na léta 2004 – 2006 (NAPSI). Garantem jeho zpracování je MPSV, které pro jeho přípravu zřídilo pracovní komisi složenou ze zástupců jednotlivých resortů, vládních orgánů, regionálních a místních orgánů, sociálních partnerů, neziskových organizací a nezávislých expertů.

- usnadňovat účast na zaměstnání a přístupu ke všem zdrojům, právům, zboží a službám,
- předcházet rizikům sociálního vyloučení,
- pomáhat nejvíce zranitelným,
- mobilizovat všechny relevantní orgány.

Na jednotlivé priority NAPZ 2004 – 2006 navazují i jednotlivé priority a opatření programových dokumentů, které jsou východiskem pro využití Evropského sociálního fondu (dále ESF) v ČR. Jedná se o Operační program Rozvoj lidských zdrojů (dále OP RLZ), Jednotný programový dokument pro Cíl 3 regionu NUTS 2 hl. m. Praha (dále JPD 3) a CIP EQUAL.

Priorita 1 NAPZ je podporována z ESF v rámci Opatření 1.1 OP RLZ „Posílení aktivní politiky zaměstnanosti při zaměstnávání uchazečů a zájemců o zaměstnání“ a Opatření 1.1 JPD 3 „Rozšíření a zvýšení adresnosti aktivní politiky zaměstnanosti“. Opatření programových dokumentů doplňují aktivní politiku zaměstnanosti v kompetenci státu širší škálou aktivit a i zacílením těchto aktivit na širší skupiny osob.

PRIORITA Č. 4 - PODPORA ROZVOJE LIDSKÉHO KAPITÁLU A CELOŽIVOTNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ

Členské státy budou implementovat strategii celoživotního vzdělávání, zahrnující mimo jiné zlepšování kvality a efektivnosti systémů vzdělávání a odborného výcviku, s cílem vybavit všechny lidi dovednostmi, které jsou požadovány od moderní pracovní síly ve společnosti založené na znalostech, umožnit rozvíjení jejich kariéry a snižovat nerovnováhy a úzká místa v dovednostech na trhu práce.

V souladu s národními prioritami se politiky zaměří především na dosažení následujících výstupů do roku 2010:

- alespoň 85 % osob ve věku 22 let v EU by mělo mít dokončené vyšší středoškolské vzdělání,
- průměrná úroveň účasti na celoživotním vzdělávání v rámci EU by měla být alespoň 12,5 % dospělé populace v produktivním věku (25 – 64 let).

Vzdělávání a zejména odborná příprava pro život ve společnosti založené na znalostech je jedním z hlavních cílů vlády. Usnesením č. 210 ze dne 3.března 2003 vláda schválila Strategii rozvoje lidských zdrojů pro ČR. Strategie obsahuje 5 vzájemně propojených cílů, které vycházejí z prioritních potřeb české ekonomiky společnosti:

- nastolit celoživotní učení jako běžnou praxi,
- připravit občany na výzvy, které přináší informační a znalostní společnost, globální ekonomika, nezbytnost udržitelného rozvoje a vstup do EU,
- zvýšit konkurenceschopnost české ekonomiky a její přitažlivost pro investory,
- zvýšit zaměstnatelnost pracovní síly a tím i zaměstnanost,
- zlepšit využití omezených zdrojů a mobilizaci prostředků pro rozvoj lidských zdrojů.

V OP RLZ (i v JPD 3) je celoživotnímu vzdělávání věnována celá Priorita 3 „Rozvoj celoživotního učení“ a její Opatření: 3.1 „Zkvalitňování vzdělávání ve školách a školských zařízeních a rozvoj podpůrných systémů pro vzdělávání“, 3.2 „Podpora terciárního vzdělávání, výzkumu a vývoje“ a 3.3 „Rozvoj dalšího profesního vzdělávání“. Opatření 3.3 je zaměřeno na rozvoj nabídky dalšího profesního vzdělávání systémovým způsobem a na

zavedení klíčových systémových mechanismů do této oblasti. Realizace opatření přispěje k vybudování systému uznávaných kvalifikací, který by propojoval vzdělávací a zaměstnavatelskou sféru, motivoval zaměstnavatele a další sociální partnery do zapojování se do tvorby obsahu i metod vzdělávání a požadavků na jeho certifikaci.

V CIP EQUAL je tomuto tématu věnována 5. tématická oblast „Podpora celoživotního učení a postupů umožňujících zaměstnání osob ze znevýhodněných a diskriminovaných skupin na trhu práce“.

PRIORITA Č. 6 - ROVNOST ŽEN A MUŽŮ

Rovnost žen a mužů

Členské státy budou integrovaným způsobem, spojujícím gender mainstreaming a specifické aktivity, podporovat účast žen na trhu práce a do roku 2010 dosáhnou podstatného snížení rozdílů v míře zaměstnanosti, v míře nezaměstnanosti a v odměňování mužů a žen. Role sociálních partnerů je v tomto ohledu klíčová. Ve snaze eliminovat rozdíly se politiky zaměří zejména na dosažení podstatného snížení rozdílu v odměňování mezi muži a ženami v každém členském státě do roku 2010 a to prostřednictvím mnohostranného přístupu řešícího základní faktory rozdílného odměňování žen a mužů, včetně odvětvové a profesní segregace, vzdělávání a odborného výcviku, klasifikace pracovních míst a systémů odměňování, zlepšování transparentnosti a povědomí o této problematice. Zvláštní pozornost bude věnována sladění práce a rodinného života, hlavně prostřednictvím poskytování služeb péče o děti a další závislé osoby, podporou sdílení rodinných a profesních povinností a usnadňování návratu do zaměstnání po absenci. Členské státy by měly odstranit demotivující faktory pro účast žen na pracovní síle a usilovat, při zohlednění poptávky po zařízeních péče o děti a v souladu s národními modely poskytování péče o děti, o zajištění péče o děti alespoň pro 90 % dětí ve věku mezi 3 lety a začátkem povinné školní docházky a pro alespoň 33 % dětí ve věku do 3 let do roku 2010.

Tato priorita je v souladu s Tématickou oblastí č. 8 CIP EQUAL „Snižování rozdílů v uplatňování žen a mužů na trhu práce“.

PRIORITA Č. 7- PODPORA INTEGRACE OSOB ZNEVÝHODNĚNÝCH NA TRHU

PRÁCE A BOJ PROTI JEJICH DISKRIMINACI

V souladu s usnesení vlády České republiky č. 547 ze dne 4. června 2003, programovým prohlášením vlády České republiky, s plánem legislativních úkolů vlády České republiky na rok 2004, byl ve spolupráci MPSV, MZd, MŠMT, Vládního výboru pro zdravotně postižené občany a Národní rady zdravotně postižených v ČR vypracován věcný záměr zákona o rehabilitaci osob se zdravotním postižením. Záměr zákona řeší některé základní nedostatky v oblasti rehabilitace osob se zdravotním postižením, a to zejména právo těchto osob na poskytování uceleného systému rehabilitace v potřebném a účelném rozsahu, jakož i problematiku součinnosti a návaznosti působení jednotlivých oblastí rehabilitace. Právní zakotvení poskytování rehabilitace, tak jak je stanoveno v návrhu, umožní zajištění komplexního systému této rehabilitace. Cíle státní politiky vůči občanům se zdravotním postižením vláda stanovila ve Střednědobé koncepci státní politiky vůči občanům se zdravotním postižením, kterou schválila usnesením č.605 ze dne 16.června 2004.

Cílovou skupinou vládou schválené Koncepce integrace cizinců na území České republiky – jsou cizinci, kteří se na území ČR legálně zdržují po dobu nejméně 1 roku. Cílem Koncepce je zajistit jim stejná práva, jakými disponují občané ČR a občané zemí EU, zejména v oblasti přístupu na trh práce a podnikání, sociálního zabezpečení a zdravotní péče.

Tato priorita Národního akčního plánu zaměstnanosti je věcně podporována z ESF v rámci všech programových dokumentů – jedná se o Opatření 2.1 „Integrace specifických skupin obyvatelstva ohrožených sociálním vyloučením“ v OP RLZ i JPD 3. V oblasti zaměstnanosti se toto opatření zaměří na dlouhodobou nezaměstnanost, která je determinována zejména změněnou pracovní schopností, nízkou úrovní kvalifikace a vyšší věkovou kategorií. Nejvíce ohroženy jsou skupiny osob, u kterých dochází ke kumulaci různých znevýhodnění. V CIP EQUAL se tematika sociální integrace a boj proti diskriminaci objevuje v několika tématických oblastech – č. 1 „Zlepšování přístupu a návratu na trh práce pro osoby obtížně integrovatelné“, č. 2 „Překonávání rasismu a xenofobie na trhu práce“, č. 3 „Zlepšování podmínek a nástrojů pro rozvoj podnikání osob ze znevýhodněných skupin“, č. 5 „Podpora celoživotního učení a postupů umožňujících zaměstnání osob ze znevýhodněných a diskriminovaných skupin na trhu práce“.

Vazby CIP EQUAL na Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Část V. Aktivní politika zaměstnanosti

Aktivní politika zaměstnanosti je souhrn opatření směřujících k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti. Aktivní politiku zaměstnanosti zabezpečuje ministerstvo a úřady práce; podle situace na trhu práce spolupracují při její realizaci s dalšími subjekty.

Nástroje, jimiž je realizována aktivní politika zaměstnanosti, jsou zejména:

- rekvalifikace,
- investiční pobídky,
- veřejně prospěšné práce,
- společensky účelná pracovní místa,
- překlenovací příspěvek,
- příspěvek na dopravu zaměstnanců,
- příspěvek na zapracování,
- příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program.

Součástí opatření aktivní politiky zaměstnanosti jsou rovněž poradenství, které provádějí nebo zabezpečují úřady práce za účelem zjišťování osobnostních a kvalifikačních předpokladů fyzických osob pro volbu povolání, pro zprostředkování vhodného zaměstnání, pro volbu přípravy k práci osob se zdravotním postižením a při výběru vhodných nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti.

Aktivní politika zaměstnanosti je financována z prostředků státního rozpočtu a hospodaření z těchto prostředků se řídí zvláštním právním předpisem. Z těchto prostředků lze rovněž přispívat na programy nebo opatření regionálního a celostátního charakteru a projekty

zahraničních subjektů přispívající ke zvýšení zaměstnanosti a na ověřování nových nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti.

Další tzv. cílené programy k řešení zaměstnanosti

(1) Problémy obecního, okresního, krajského a celostátního charakteru v oblasti zaměstnanosti mohou být řešeny prostřednictvím cílených programů, včetně mezinárodních programů s mezinárodní účastí a programů financovaných v rámci Strukturálních fondů Evropského společenství a dalších programů Evropského společenství.

(2) Cíleným programem se rozumí soubor opatření zaměřených ke zvýšení možnosti fyzických osob nebo jejich skupin uplatnit se na trhu práce; součástí programu je stanovení podmínek pro jeho provádění a harmonogram čerpání. Cílené programy celostátního charakteru schvaluje vláda České republiky a programy obecního, okresního a krajského charakteru ministerstvo.

Podle výše uvedené charakteristiky je zřejmé, že CIP EQUAL má komplementární charakter ve vazbě na Aktivní politika zaměstnanosti a přímo tak podporuje nástroje, které jsou v tomto programu uplatňovány.

Svým zaměřením se tak neliší od ostatních programů podpory v této oblasti, pouze svým specifickým charakterem a uplatňováním jednotlivých principů, jež jsou pro CIP EQUAL charakteristické. Specifika programu CIP EQUAL tkví ve vyvíjení a testování sociálních nerovností odstraňujících nerovnosti a diskriminaci na trhu práce.

Komparace Opatření 3.2 Společného regionálního operačního programu a CIP EQUAL

Požadavek inovativnosti nebyl výslovným principem přijatým v rámci strategie SROP, naproti tomu princip partnerství se stal jedním ze zásadních požadavků na přijímané projekty, zejména v rámci osy 3. Zde byl formulován jako závazek „využívat partnerství místních iniciativ a veřejných orgánů a řešit problémy většinou malých znevýhodněných skupin obyvatelstva“. Mezi kritéria pro hodnocení projektových žádostí bylo zařazeno: „Jakým způsobem je při přípravě a realizaci projektu respektován princip partnerství?“

Cíli opatření 3.2 byly:

- Snížení sociální izolace skupin obyvatelstva ohrožených sociálním vylučováním.
- Reintegrace znevýhodněných skupin obyvatelstva do komunity a k pracovnímu uplatnění.
- Prevence kriminality a sociálně patologických jevů.
- Zmírnění sociálního znevýhodnění obyvatel v méně rozvinutých oblastech.

Šlo tedy z velké části o stejné cíle, jaké si kladla iniciativa EQUAL – dosah SROP byl dokonce větší, neboť se neomezoval pouze na uplatnění znevýhodněných skupin na trhu práce, nýbrž i na ostatní aspekty jejich sociální integrace. V důsledku tohoto zaměření se však objevily nestátní neziskové organizace (NNO), která čerpaly prostředky z obou zdrojů

(EQUAL i SROP) na financování podobných činností. Ovšemže konkrétní výstupy z jejich projektů byly odlišné...

Požadavek inovativnosti se v tomto opatření neobjevil (podobně jako neexistuje např. v současném OP Praha - Adaptabilita). Vzhledem k tomu, že dosud nebyly zpracovány potřebné evaluační ex-post studie SROP, není k dispozici ani plný přehled realizovaných výstupů. Je však pravděpodobné, že výskyt inovací zde byl relativně nízký.

Příklad:

Projekt „Skok do života“, který s rozpočtem 2 467 140 Kč realizovalo občanské sdružení Společnost pro podporu lidí s mentálním postižením v Hradci Králové, stojí na čtyřech „pilířích“: Kompetence, Zaměstnání, Učení, Provázení. První krok představoval otevření tréninkové dílny pro pracovní rehabilitaci, hlavní nástroj získávání pracovních dovedností a návyků v reálném prostředí. Aby měli uživatelé služeb své nově nabyté pracovní kompetence z tréninkové dílny kde uplatnit, mohli využít pomoc při hledání zaměstnání a zácvičku na pracovišti v rámci služby podporovaného zaměstnávání. Prostřednictvím celoživotního učení si uživatelé služby udrželi své vědomosti a dovednosti ze školy a následná služba provázení přispívá ke srozumitelnosti a transparentnosti služeb poskytovaných v rámci projektu.

Hlavním cílem projektu tedy bylo zlepšení sociální integrace, zvýšení zaměstnatelnosti a usnadnění přístupu k zaměstnání lidí s mentálním postižením. Výstupy z projektu se kvalitativně ani mírou inovativnosti nijak neliší od výstupů z projektů rozvojových partnerství v CIP EQUAL. Navíc, podobně jako tomu bylo v případě RP, aktivity uvedeného žadatele po skončení projektu nepokračovaly ve smyslu tohoto projektu.

Principy CIP EQUAL v OP Lidské zdroje a zaměstnanost

Principy CIP EQUAL byly naplňovány jak v průběhu realizace CIP EQUAL, tak i v průběhu realizace vybraných projektů OP RLZ a JPD 3 (principy gender mainstreaming a partnerství). V novém programovém období 2007-2013 bylo na základě zkušeností s realizací CIP EQUAL členskými státy EU společně s Evropskou komisí rozhodnuto o zohlednění principů typických pro tuto iniciativu ve všech programech podporovaných z ESF. V případě OP LZZ jsou proto jednotlivé prioritní osy zaměřeny i na podporu těchto principů – konkrétně jde zejména o podporu naplňování principu partnerství, mezinárodní spolupráce a inovativnosti. Princip společného rozhodování bude částečně naplňován společně s principem partnerství.

Z dostupných evaluačních studií vyplývá, že naplnění principu inovativnosti bylo v rámci projektů podporovaných z CIP EQUAL do značné míry podpořeno principem partnerství a mezinárodní spolupráce. Národní mainstreamingová strategie CIP EQUAL nechala v průběhu zkráceného programového období 2004-2006 velkou část odpovědnosti za naplnění principu mainstreamingu na jednotlivých příjemcích pomoci. Zkušenosti s realizací CIP EQUAL však ukazují, že se jednotliví příjemci spíše soustředili na diseminační aktivity než-li na samotný mainstreaming svých výstupů, zkušeností a poznatků.

Z tohoto důvodu je v rámci OP LZZ jednou z podporovaných činností také tvorba sítí zahrnující klíčové instituce a partnery zabývající se problematikou RLZ v ČR, přičemž

realizované projekty s tímto zaměřením budou mít velký potenciál pro usnadnění procesu mainstreamingu v oblasti rozvoje lidských zdrojů jako takové.

Principy inovativnosti a mainstreamingu je nutné metodicky podpořit s ohledem na malé povědomí o těchto principech. Podle našeho názoru ovšem tyto principy nezaručují vyšší kvalitu produktu či přínos inovativních řešení.

2.8.2 Promítnutí principu inovativnosti do vybraných operačních programů pro období 2007 - 2013

Princip inovativnosti se v různých podobách vyskytuje ve všech operačních programech (OP). Každý OP sleduje své cíle a monitorovací ukazatele týkající se inovací.

OP Praha – adaptabilita (OP PA)

V plánované modernizaci veřejné správy města se jako zásadní inovace jeví řízení kvality pro výkon správy v rámci hlavního města Prahy. Dalším prostředkem k vyšší efektivitě správy je rozvoj spolupráce s VŠ a dalšími relevantními institucemi. Je zde naplněn především princip inovace zaměřené na postup.

Další principy inovace (zaměřené na postup, cíl i kontext) lze spatřit v OP PA v oblasti mezinárodní spolupráce. V rámci OP PA je mezinárodní spolupráce chápána v těsné vazbě na inovace. Inovativní činnosti budou podporovány napříč prioritními osami OP PA. Vzhledem k dynamicky se rozvíjející oblasti dalšího profesního vzdělávání dospělých v regionu hl. m. Prahy bude podpora inovativních činností podstatná při implementaci prioritní osy 1. Nicméně současně se důraz na inovaci a přenos nových postupů bude uplatňovat v rámci integrace znevýhodněných osob a modernizace počátečního vzdělávání, tj. v rámci prioritních os 2 a 3.

Ještě konkrétněji jsou inovace popsány v rámci jednotlivých prioritních os. Např. v **prioritní ose 1 – Podpora rozvoje znalostní ekonomiky** bude pozornost věnována rozvoji a využití pražského inovačního potenciálu prostřednictvím zlepšení spolupráce mezi pracovišti výzkumu a vývoje, vzdělávacími institucemi a podnikatelskou sférou, např. formou transferu know-how a stáží. Mezi podporované aktivity patří: příprava a inovace metodik a nástrojů dalšího vzdělávání, včetně školení a odborné přípravy poskytovatelů dalšího vzdělávání. Jedná se o princip inovace zaměřené především na postup.

V **prioritní ose 3 - Modernizace počátečního vzdělávání** jsou podporovány aktivity „Zkvalitňování vzdělávání na SŠ a VOŠ“ – rozvoj a inovace vzdělávacích programů na SŠ a VOŠ ve vztahu k požadavkům trhu práce a s ohledem na flexibilitu a adaptabilitu jejich absolventů na trhu práce (např. rozvoj klíčových a přenositelných kompetencí, rozvíjení distančních a kombinovaných forem studia)

OP Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ)

Také OP LZZ se zaměřuje v mnoha oblastech na inovaci (postupu, cíle ale i kontextu). V ČR se ukazuje nutnost věnovat větší pozornost navrhování šíření inovativních a moderních

forem organizace práce, včetně zjišťování a zabezpečování služeb v oblasti zlepšení přístupu k zaměstnávání osob nezaměstnaných a ohrožených nezaměstnaností.

OP LZZ také odkazuje na průběžné hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL, ze kterého vyplývá, že mezinárodní spolupráce přispívá k zavedení inovativních přístupů, rozšíření dobrých zkušeností a kvalitnějším návrhům politik zaměřených zejména na trh práce. Z mezinárodní spolupráce lze vyvodit, že stejně jako v OP PA se jedná o inovace zaměřené na všechny tři oblasti - postup, cíl i kontext.

V novém programovém období 2007-2013 bylo na základě zkušeností s realizací Iniciativy Společenství EQUAL členskými státy EU společně s Evropskou komisí rozhodnuto o zohlednění principů typických pro tuto iniciativu ve všech programech podporovaných z ESF. V případě OP LZZ jsou proto jednotlivé prioritní osy zaměřeny i na podporu těchto principů – konkrétně jde zejména o podporu naplňování principu partnerství, mezinárodní spolupráce a inovativnosti.

Zkušenosti s řízením a realizací projektů zaměřených na principy Iniciativy Společenství EQUAL

Z dostupných evaluačních studií vyplývá, že naplnění principu inovativnosti bylo v rámci projektů podporovaných z Iniciativy Společenství EQUAL do značné míry podpořeno principem partnerství a mezinárodní spolupráce.

Národní mainstreamingová strategie CIP EQUAL nechala v průběhu zkráceného programového období 2004-2006 velkou část odpovědnosti za naplnění principu mainstreamingu na jednotlivých příjemcích pomoci. Zkušenosti s realizací CIP EQUAL však ukazují, že se jednotliví příjemci spíše soustředili na diseminační aktivity nežli na samotný mainstreaming svých výstupů, zkušeností a poznatků. Z tohoto důvodu je v rámci OP LZZ jednou z podporovaných činností také tvorba sítí zahrnujících klíčové instituce a partnery zabývající se problematikou RLZ v ČR, přičemž realizované projekty s tímto zaměřením budou mít velký potenciál pro usnadnění procesu mainstreamingu v oblasti rozvoje lidských zdrojů jako takové. K tomu, aby byl mainstreaming úspěšný, je na základě dosavadních zkušeností nutné zajistit účast kompetentních partnerů v sítích, zajistit podporu vertikálního mainstreamingu (prosazování do politiky) ze strany řídicího orgánu a v případě mainstreamingu inovací zavést metodologii validace s cílem ověření kvality inovace a zapojení klíčových aktérů do vývoje inovací. Principy inovativnosti a mainstreamingu je nutné metodicky podpořit s ohledem na malé povědomí o těchto principech.

Evaluační studie na jedné straně ukazují, že mezinárodní spolupráce je významným faktorem úspěšného vývoje a prosazování inovací, na druhé straně je pro zajištění vysoké účinnosti mezinárodní spolupráce nezbytná metodická podpora subjektů zapojených do realizace mezinárodní spolupráce.

Inovativnost v jednotlivých prioritních osách:

Prioritní osa 1 - Adaptabilita se orientuje na inovativnost zaměřenou na postup (tvorba nových – inovativních - vzdělávacích programů pro zaměstnance i pro jednotlivé skupiny, vývoj a inovace vzdělávacích programů pro ekonomicky aktivní obyvatele apod.). V rámci prioritních os 2 až 5 bude věnována pozornost i podpoře a uplatňování inovativních

přístupů a činností.

OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost (OP VK)

V rámci počátečního vzdělávání bude tento program podporovat aktivity zaměřené na zvýšení kvality ve vzdělávání (propracování a poskytnutí komplexní metodické podpory pro tvorbu vzdělávacích programů, jejich inovaci s důrazem na rozvoj klíčových kompetencí žáků atd.). Jedná se o inovace zaměřené na postup a cíl.

Typickým příkladem inovace zaměřené na postup je zaměření prioritní osy č. 1 - Počáteční vzdělávání. Realizace této prioritní osy bude dosaženo mimo jiné i propracováním a poskytnutím komplexní metodické podpory pro tvorbu a realizaci vzdělávacích programů a jejich inovaci s nezbytným důrazem zejména na rozvoj klíčových kompetencí žáků.

OP VK podporuje rozvoj systému a koncepce dalšího vzdělávání, včetně podpory inovativních přístupů a provázání oblasti výzkumu a vývoje se světem praxe (inovace zaměřené na postup).

Všechny tři přístupy k inovacím se promítají do opatření prioritních os OP VK (především osa 2 - Terciární vzdělávání, výzkum a vývoj):

- 2.1 Vyšší odborné vzdělávání
- 2.2 Vysokoškolské vzdělávání
- 3.2 Podpora nabídky dalšího vzdělávání
- 4.2 Systémový rámec terciárního vzdělávání a rozvoje lidských zdrojů ve VaV

Regionální operační program NUTS II Severovýchod

Jako zástupce ROP jsme zvolili ROP pro NUTS II Severovýchod. Dokument počítá v období 2007-2013 s inovacemi zaměřenými na postup, cíl a kontext. Jsou zejména v následujících oblastech podpory:

Oblast podpory 2.2: Rozvoj měst

Globální cíl:

- Posílit ekonomický a společenský rozvoj měst

Operační cíle:

- Regenerovat a revitalizovat městské prostředí,
- Rozvíjet infrastrukturu v oblasti školství, vzdělávání, zdravotnictví a sociálních věcí

Podpora je zaměřena mimo jiné na investice do rekonstrukce, modernizace, vybavení a zařízení základních (včetně speciálních), středních a vyšších škol, což podmiňuje zavádění nových vzdělávacích programů nebo alternativních forem vzdělávání.

Oblast podpory 4.2: Podpora rozvoje spolupráce firem se středními školami a učiteli, dalšími regionálními vzdělávacími institucemi a úřady práce, rozvoj inovačních aktivit v regionu

Globální cíl:

- Zlepšit spolupráci regionálních aktérů v oblasti vytváření příznivých podmínek pro úspěšné uplatnění absolventů škol na trhu práce a vytvářet příznivé prostředí pro rozvoj inovačních aktivit

Operační cíle:

- Zlepšit fyzické podmínky pro výuku a získávání praktických dovedností absolventů škol
- Zvýšit účast veřejné správy a dalších klíčových aktérů na inovačních aktivitách v regionu

Program rozvoje venkova (PRV)

PRV není operačním programem, avšak doplňuje rodinu OP o podporu zemědělských a nezemědělských podnikatelských subjektů, obcí do 500 obyvatel a místních akčních skupin, pracujících na základě místních mezisektorových partnerství.

Při hodnocení dosavadní situace na venkově se uvádí, že růst konkurenceschopnosti je (mimo jiné) omezován pomalým přenosem znalostí a inovací (zejména ve vztahu k environmentálně orientované legislativě a využívání informačních technologií).

Aby došlo k nápravě, jsou vybrané prioritní osy zaměřené na inovace. Napříč celým PRV tak lze nalézt plánované inovace zaměřené na postup, cíl i kontext. O inovacích se vysloveně píše v Prioritě 1.1 Modernizace, inovace a kvalita (v rámci osy I) a v prioritě Leader.

Metoda Leader má jedinečný a mimořádný přínos pro rozvoj venkovských mikroregionů. V podmínkách České republiky, kde dosud mnohdy přetrvává způsob myšlení, orientovaný na někdejší centrální řízení s cíleným omezením místních a individuálních iniciativ, je tato nová metoda výrazným inovačním prvkem, který na místní úrovni poskytuje dostatečný prostor pro aktivní zapojení všech venkovských subjektů do rozvoje mikroregionu, včetně přenesení odpovědnosti za výsledky této činnosti na místní úroveň.

Cílem zapojení inovačních prvků je umožnit další rozvoj území a změnit dosavadní praxi řešení těch místních problémů, u kterých se ukazuje dosavadní praxe jako neúčinná. Inovace spočívá v novém využití místního potenciálu. (Inovace neznamená, že by se měly rušit dosud používané účinné postupy.) Inovace či inovační postup znamená například:

- uvedení na trh nových výrobků a služeb, které odrážejí specifičnost daného území,
- netradiční způsoby řízení a zapojení místního obyvatelstva do rozhodovacího procesu a realizace projektů,
- zavádění nových metod při využívání potenciálu území,
- novou akci či aktivitu prováděnou v území poprvé.

Inovace jsou dále hodnoceny pomocí vybraných monitorovacích kritérií. V období 2007 – 2013 je cílem „zlepšování konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví“ (k zajištění konkurenceschopnosti by měly být priority dle Strategických pokynů orientovány na přenos znalostí a inovací v potravinovém řetězci, a dále na investice do fyzického a lidského kapitálu). Jedná se o inovace zaměřené na postup. Nový program představuje jak

kontinuitu, tak i inovaci, aby byly uspokojeny národní potřeby a potřeby EU i mezinárodní závazky.

Posilování konkurenceschopnosti ekonomiky ve všech OP

V ČR je postaveno posilování konkurenceschopnosti ekonomiky inovačními aktivitami na dvou základních dokumentech, a to na Národní inovační politice a Strategii hospodářského růstu. Národní inovační politika stanoví čtyři základní cíle, kterými jsou: **posílení výzkumu a vývoje jako zdroje inovací, vytvoření funkční spolupráce veřejného a soukromého sektoru, zajištění lidských zdrojů pro inovace a zefektivnění výkonu státní správy ve výzkumu, vývoji a inovacích.** Výzkum, vývoj a inovace jsou jedním z pěti pilířů Strategie hospodářského růstu. Cílem Strategie hospodářského růstu je významným způsobem přiblížit Českou republiku hospodářsky rozvinutějším zemím EU při respektování principu udržitelného rozvoje.

Pátý pilíř Strategie hospodářského růstu se zabývá výzkumem, vývojem a inovacemi a klade následující cíle: posílení výzkumu a vývoje jako zdroj inovací, vytvoření funkční spolupráce veřejného a soukromého sektoru ve výzkumu, vývoji a inovacích, zajištění lidských zdrojů pro výzkum, vývoj a inovace a zefektivnění výkonu státní správy ve výzkumu, vývoji a inovacích.

Inovace jsou v této strategii spojeny se dvěma hlavními aktivitami, a to s aktivizací výzkumné a vývojové sféry a s inovačními aktivitami podnikatelského sektoru, které výrobou a službami inovace realizují.

Podpora ochrany práv duševního vlastnictví patří k jedné z priorit oblasti inovací, která je součástí Operačního programu podnikání a inovace pro programové období 2007-2013. Konkrétně je rozpracována v programu INOVACE. Program INOVACE je v současném programovém období zaměřen na podporu technologických i netechnologických inovací, tj. podporu inovací produktu, procesu, organizačních a marketingových. Kromě toho jsou aktivity nově rozšířeny i na stimulaci patentové aktivity malých a středních podniků. Předpokládaná finanční alokace na program Inovace činí 14,1 mld. Kč za celé programové období.

Program INOVACE existoval již v programovém období 2004-2006 a je považován za jeden z nejúspěšnějších programů, kde poptávka výrazně převyšovala nabídku. Z programu INOVACE byly podporovány zejména inovace produktu a procesu, v menší míře také netechnologické inovace. Ochrana duševního vlastnictví doposud podporována nebyla.

Hodnocení:

Ve zkoumaných operačních programech a v Programu rozvoje venkova je široce uplatněn princip podpory inovací v technickém i netechnickém smyslu. Inovace jsou předmětem monitorovacích ukazatelů i výběrových kritérií. Celá rodina OP je orientovaná „proinovačně“.

Je však třeba konstatovat, že důraz na inovace není výsledkem mainstreamingu CIP EQUAL, nýbrž spíše požadavkem plynoucím ze Strategických obecných zásad Společenství a z dalších programovacích dokumentů EU pro nové období.

2.9 ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

Mnohá RP, resp. jejich členové se vstupem do programu CIP EQUAL dostala do relativně nové situace: Organizace již dříve poskytovaly pečovatelské, zaměstnanecké, vzdělávací a poradenské služby pro rozmanité skupiny společensky znevýhodněných osob a chtěly i nadále pokračovat v dosavadní činnosti. Nabídka financování prostřednictvím CIP EQUAL pro ně byla vítanou příležitostí. Mnozí lidé v NNO, ale i v dalších institucích se tak „pustili do inovací“, protože to program vyžadoval. Začali zdokonalovat své dosavadní praktiky, služby a produkty. Začali více komunikovat, protože museli zakládat a rozvíjet rozvojová partnerství. Bylo to tedy zapojení do programu CIP EQUAL, které začalo měnit praxi, návyky a zaměření činnosti mnoha desítek organizací. To ovšem v žádném případě nelze vnímat negativně: Požadavky CIP EQUAL (zejména princip partnerství) přiměl organizace, aby se ještě více vymanily ze své izolovanosti a potenciálního soupeření, začaly propojovat své aktivity, a tedy dosahovat větší synergie. A rozhodující pro hodnocení přínosu jsou koneckonců střednědobé dopady CIP EQUAL na pracovní trh, zaměstnanost a zaměstnatelnost v ČR.

Popsané skutečnosti však mají i přímý vliv na uplatnění principu inovativnosti: Na jedné straně jsou organizace správně vedeny k tomu, aby vyvíjely inovované nástroje⁵³. Na druhé straně však roste tendence vydávat za inovaci každou změnu či novinku a interpretovat ji jako přidanou hodnotu, resp. jako inovaci (srov. Přehled vyvíjených produktů, 2007). Tím se rozšiřoval pojem inovace a devalvoval původní význam průlomové změny v dosavadních praxích na trhu práce.

Při evaluaci programu CIP EQUAL jsme museli projít stovky stránek dokumentů. Ať už se jednalo o dokumenty od řídicího orgánu, NPS partnerů nebo o dokumenty jednotlivých RP a NTS, vždy jsme naráželi na to, že vše je psáno velmi těžkým a na první pohled nesrozumitelným jazykem. Souvětí na několik řádků, která neobsahují přísudek, mnoho cizích slov, která v kontextu věty nedávají smysl. To způsobuje, že dochází k nepochopení základních pojmů a principů, které je třeba plnit.⁵⁴

Od září 2007 k 30.6.2008 proběhly validace 77 produktů CIP EQUAL. Z těchto 77 produktů byly NPS již předány informace, že 68 produktů bylo úspěšně validováno. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o zcela nový postup v rámci České republiky, lze konstatovat, že RP k validaci přistupují zodpovědně, nicméně formálně a bez jiné přidané hodnoty.

⁵³ Obligátní požadavek inovativnosti vyvolává někdy možná až příliš velké riziko, že organizace opouštějí některé zavedené a přitom naprosto dobře fungující postupy a snaží se „za každou cenu“ přidávat něco navíc, co nutně nemusí přinášet novou a žádoucí hodnotu. (K získání tohoto dojmu stačí pročíst si několik desítek plánovaných inovací v produktech RP.)

⁵⁴ Potvrdilo se to v reakcích představitelů RP, s nimiž jsme telefonicky nebo osobně byli v kontaktu: i klíčové pojmy CIP EQUAL jim nejsou jasné, mnoho otázek (nikoliv evaluačních, nýbrž běžných, vytvořených pro účely zjištění podkladů) je složitých a abstraktních. Přitom příjemci podpory z CIP EQUAL jsou stovky neziskových organizací, městských úřadů, úřadů práce, malých firem atd., tedy subjektů, které běžně nepotřebují a nevyužívají „slovník“ podpory ze strukturálních fondů. Navíc některé dokumenty jsou ne vždy zdařile přeloženy z cizích jazyků.

V pojetí inovací zaměřených na postupy (procesy), cíle a kontext je pochopitelné, že převažují inovace prvního typu. Dobrým prostředím pro vznik a vývoj inovací je partnerství. Musí však být založeno na otevřené a tvořivé spolupráci, nikoliv pouze na formálním potvrzení požadovaných znaků (smlouva, zápisy apod.).

Program CIP EQUAL je velmi náročný pro všechny zúčastněné strany i širokou veřejnost i vzhledem k terminologii, kterou používá. Již od doby přípravy programu až po současnost je evidentní, že pro mnohé speciální výrazy nejsou v češtině zavedené termíny. Došlo k používání anglických výrazů v češtině a jejich skloňování, a to jak u pracovníků řídicích struktur, tak následně i jednotlivých osob zapojených do realizace projektů RP (např. policy makerů, mainstreamingové aktivity.....)

V průběhu roku 2008, tedy v posledním roce implementování programu CIP EQUAL a ukončování projektů RP sledujeme zvýšenou aktivitu jak ŘO, tak RP v oblasti využití produktů, tedy přenos inovací k aplikaci na národní úrovni. Sledujeme velký zájem a úsilí ze strany pracovníků řídicího orgánu o podporu mainstreamingových aktivit jednotlivých RP i NTS. Zprávy ŘO z období června 2008 ukazují na poměrně pozitivní ohlas. Podle nich se podařilo oslovit klíčové instituce a získat reakce ohledně využití produktů, byly navázány nové kontakty s politickými aktéry, zahájena detailnější diskuse o produktech, vedení MPSV, včetně SSZ, vyjádřilo podporu.

Doporučení

Uplatnění nejvíce inovativních produktů a postupů mohou bránit setrvačné tendence a odpor realizátorů běžných, dobře zvládnutých, méně náročných nebo obvyklých aktivit v praxi. Je pravděpodobné, že tato rezistence se více objevuje ve veřejné správě než v neziskovém nebo podnikatelském sektoru, který je obecně vzato pružnější, odvážnější a akceschopnější. Doporučuje se proto zavádět inovace velkého dosahu (zásadní změny) dvoufázově: nejdříve interaktivními postupy získat pro změnu klíčové subjekty (stakeholders) a teprve poté zahájit jejich implementaci.

Doporučujeme řídicím orgánům programům financovaným ESF diferencovat mezi výzvami zaměřenými na vývoj inovací a „normálními“ výzvami. Výzvy zaměřené na podporu inovací by měly být doprovázeny vzdělávacími a osvětovými aktivitami jak pro pracovníky ŘO, NPS, tak pro žadatele a příjemce.

Doporučujeme stanovit jasná kritéria inovativnosti v procesu výběru a hodnocení projektů a důkladně proškolit hodnotitele projektů. Je zapotřebí nastavit taková opatření, aby nedocházelo k duplikování stejného či podobného zaměření projektů. Důraz by měl být kladen na kvalitu a hodnověrnost provedené výchozí analýzy v projektových žádostech.

Doporučujeme Řídicímu orgánu nových OP klást velký důraz na etapizaci projektu, jejich výstupy a kvalitu prováděných analýz. Přijmout dobré zkušenosti se zavedením přípravné Akce 1 z programu CIP EQUAL v ČR i v zahraničí včetně tzv. checklistů.

Doporučujeme provést zhodnocení inovativních produktů CIP EQUAL po třech letech od ukončení Akce 3 se zaměřením na úspěšnost a uplatnění v praxi.

Pro období platnosti nových OP doporučujeme, aby se důraz kladl na jednoduchost a srozumitelnost textu a na jasnou a jednotnou interpretaci pojmů. Pravidla a požadavky

řídících orgánů a zprostředkujících subjektů by měly být testovány v cílové skupině potenciálních příjemců.

Řídící orgán by měl uspořádat vždy pro nové příjemce vzdělávací akci se zaměřením na projektové řízení, pochopení a sjednocení terminologie relevantní pro operační programy financované z ESF.

Doporučuje se zvýšit transparentnost a diseminační potenciál zveřejňováním údajů o projektech podporovaných z ESF, zejména zajistit:

- aby informace, u nichž neexistuje konkrétně definovaný zákonný důvod, proč je neposkytnout, byly aktivně zveřejňovány, např. umístěním na internetovém portálu veřejné správy,
- aby byly zveřejňovány veškeré dokumenty, studie, projekty, projektové žádosti, informace o nepřijatých projektech, o okolnostech rozhodování orgánů o přidělování prostředků a další podobné materiály, a pokud část těchto dokumentů obsahuje informace, jež nelze dle platné právní úpravy zveřejnit, vypustit pouze tyto části,
- aby výstupy projektů RP byly zveřejněny na vytvořených internetových stránkách (analýzy, vzdělávací programy, metodické materiály apod.).

3 Implementace a fungování CIP EQUAL

Evaluační úkoly zaměřené na analýzu implementace a fungování CIP EQUAL mají většinou deskriptivní charakter k vybraným oblastem, přičemž výjimkou jsou dílčí případové studie problematických okruhů, v nichž bylo nutné provést analýzu stavu či kontextu identifikovaného problému. Deskriptivní charakter vyplývá u těchto úkolů ze zadávací dokumentace tohoto evaluačního projektu.

3.1 Evaluační otázky a odpovědi

- Úkol 2.01: Jaké hlavní problémy a překážky se objevily v průběhu Akcí 2 a 3 v činnosti ŘO, NPS a RP?

Během Akce 2 a 3 se dle názoru evaluátora 3. etapy průběžného hodnocení CIP EQUAL výrazněji projeví problémy v nejasném a nepřesném vymezení aktivit a celkové původně předpokládané role NPS včetně nedostatečného pochopení experimentálního charakteru programu CIP EQUAL. Role obdobné NPS v programovacím období 2007–2013 by neměla být pouze administrativní, ale měla by být více proaktivní a odborně iniciační. Zvýšení odborné podpory ŘO je možné prostřednictvím aktivnějšího zapojení externích expertů do implementačních struktur obdobných programů. V programovacím období 2007–2013 bude nezbytné pro zlepšení vztahů mezi úrovní ŘO a NPS přesněji formulovat smluvní zabezpečení mezi ŘO programu a subjekty plnícími roli podpůrné struktury (včetně možnosti ŘO ovlivňovat subjekt NPS v průběhu implementace programu prostřednictvím např. závazných metodických pokynů) v obdobných programech financovaných z ESF. Jako problematická se jevila administrativní stránka na projektové úrovni. Proto je nezbytné u obdobných programů zjednodušit administraci projektů a dokládání různých podkladů pro technické a finanční monitorovací zprávy. To je možné prostřednictvím zmapování nutných předpokladů pro administrativní kapacitu potenciálních žadatelů před uvedením jednotlivých výzev, je nutné je také upozornit na tyto aspekty ještě v průběhu přípravy projektové žádosti.

- Úkol 2.02: Odpovídá nastavení administrativního systému, procedur a personálních kapacit požadavku na optimální průběh implementace?

V případě, že ŘO bude v programovacím období 2007–2013 zajišťovat některé činnosti prostřednictvím TA v rámci outsourcingu, je nutné v rámci výběrového řízení přesně a co nejjasněji nastavit taková kritéria, která vyhovují implementačnímu prostředí daného programu a která by co nejvíce eliminovala negativní zkušenosti z CIP EQUAL. ŘO by měl v programovacím období 2007–2013 nastavit do manuálů řízení provádění vlastní analýzy personálních potřeb, a to minimálně s pololetní periodicitou v rozsahu dle kapitoly 5.3 Manuálu řízení CIP EQUAL. Dále by měl průběžně provádět analýzu, revizi a systematické utřídění metodik, výkladů, příruček, pokynů, a to z hlediska věcného a časového tak, aby byly aktuální s legislativou platnou v určitém období. Intenzivnější zapojení soukromoprávních subjektů (tj. včetně neziskových organizací) do implementace programů financovaných z ESF se jeví jako perspektivní možnost zvyšování účinnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků, ovšem za předpokladu velmi dobře nastaveného a definovaného smluvního zajištění. Určitá rizika spojená se zapojením soukromého sektoru do implementačních struktur programů financovaných z ESF lze účinně řešit prostřednictvím průběžných závazných metodických pokynů zprostředkujícím subjektu (NPS) – podrobněji viz dále odpověď na úkol 2.03.

- Úkol 2.03: Do jaké míry jsou relevantní a účinné aktivity NPS v ČR ve srovnání s NPS v jiných členských státech? Jaké inovativní aktivity NPS v ČR realizovala a jaké potřebné aktivity NPS v ČR nerealizovala?

Vymezené kompetence a aktivity NPS v ČR jsou relevantní na nastavené podmínky v CIP EQUAL v ČR. Implementační prostředí na Slovensku je poměrně velmi podobné prostředí v České republice, i když na Slovensku plní roli NPS orgán veřejné správy. Dílčí nedostatky se zapojením expertů a zástupců tvůrců politik v ČR byly na Slovensku řešeny prostřednictvím koordinace expertní skupiny složené z odborníků a politiků. Systém ve Velké Británii byl z hlediska charakteru NPS České republiky bližší, protože v roli NPS byl subjekt ze soukromé sféry, který ale měl dlouhodobé zkušenosti se spoluprací s veřejným sektorem. Dle provedených komparací fungování NPS ve Velké Británii a na Slovensku vyplynulo, že by bylo vhodné, aby ŘO s přesně vymezenými kompetencemi a možnostmi mohl ovlivňovat organizační strukturu v NPS. V tomto směru je nutné zvážit, zda chce jít ŘO cestou intenzivnějšího usměrňování činnosti NPS formou metodických pokynů (toto by bylo možné také zahrnout do smluvního zabezpečení), či se spoléhat pouze na vymezený okruh úkolů ve smlouvě s privátním subjektem, která nemůže nikdy postihnout veškerou složitost a nabyté zkušenosti z průběhu vlastní realizace programu. Kombinace plnění metodických pokynů v rámci smluvního zabezpečení může být v tomto smyslu dobrým řešením.

3.2 Dosavadní podmínky a průběh Akcí 2 a 3

Tato problematika je rozdělena do tří úrovní implementace CIP EQUAL, a to ŘO, NPS a RP. Výzkum v rámci řízených rozhovorů se zaměřoval zejména na problematické okruhy na úrovni NPS a ŘO. Úroveň RP byla zkoumána jak webovým dotazníkem, tak i řízenými rozhovory. Vzhledem k tomu, že **CIP EQUAL vstoupil počátkem roku 2008 do své vrcholné fáze realizace, kdy většina projektů se dostává do stadia prosazování ověřených inovativních produktů do praxe a relevantních politik**,⁵⁵ bylo nezbytné se ve výzkumu zaměřit na hodnocení nejen procesních záležitostí Akcí 2 a 3, ale také na míru naplnění podstaty programu CIP EQUAL s ohledem na jeho experimentální charakter. V tomto smyslu se šetření prostřednictvím webového dotazníku a řízených rozhovorů zaměřilo na míru problémovosti vybraných okruhů, hodnocení posunu jejich řešení ve srovnání se stavem uvedeným v předchozích evaluačních zprávách a sledováním možností jejich dalšího řešení.

3.2.1 Kontext dosavadního pokroku a vývoje na úrovni RP

Ze zadávací dokumentace tohoto evaluačního projektu vyplývá povinnost v rámci této části vytvořit případové studie řešení identifikovaných problémů a překážek v realizaci Akcí 2 a 3 u různých RP. Identifikované problematické okruhy Akce 2 a 3 během dotazníkového šetření počátkem roku 2008 byly dále ověřovány v rámci hloubkových řízených rozhovorů v květnu 2008 a expertního panelu k mainstreamingu v červnu 2006. Tyto záležitosti jsou uvedeny pod analytickým zhodnocením daného problematického okruhu v barevně vyznačených boxech.

⁵⁵ cit.: MPSV (2007d), str. 1

Administrativní a implementační fungování CIP EQUAL

V rámci výsledků dotazníkového šetření jsou výsledky hodnocení administrativního a implementačního fungování CIP EQUAL podle známek hodnocení RP v současné době relativně velmi solidní. Toto zjištění je zajímavé i s ohledem na fakt, že v předchozích evaluačních zprávách byla zmíněna řada problémů v souvislosti s průběhem Akce 2 a 3. Trochu detailnější pohled nabízí ovšem slovní odpovědi, které respondenti mohli k této otázce uvést. V nich se znovu potvrdily poznatky dřívějších hodnocení, a sice že začátek Akce 2 a 3 během druhé poloviny roku 2005 a v roce 2006 byl pro jednotlivá RP velmi tristní a respondenti by hodnotil řadu aspektů realizace známkou 5. K opačnému trendu došlo na přelomu roku 2006 a 2007, kdy se ze strany ŘO a NPS provedla řada aktivit, které výrazně realizaci Akce 2 a 3 usnadnily. Zástupci RP obecně pozitivně hodnotí aktivity NPS pod vedením PWC až během posledního roku 2007. Ihned po nástupu PWC v roli NPS nebyly všechny problémy řešeny promptně, a navíc se negativně projevovaly problémy s častou fluktuací pracovníků NPS. Pracovníci NPS se zaměřili zejména na administrativní a procesní stránku realizace CIP EQUAL, což hodnotí RP kladně právě s ohledem na neřešené problémy v administraci Národním vzdělávacím fondem, který plnil roli NPS před nástupem PWC.

Případová studie řešení problematického okruhu

Obecně z hloubkových řízených rozhovorů nevyplynulo, že by se jednotlivých RP jakkoliv negativně dotýkaly dílčí rozpory v nastaveném administrativním a implementačním fungování či komunikaci mezi ŘO a NPS. Na věcnou část realizace těchto projektů neměly tyto záležitosti výraznější vliv. Naopak se potvrdilo, že společnost PWC v roli NPS splňovala z pohledu zástupců RP náročný úkol v administraci CIP EQUAL velmi dobře a v komunikaci se zástupci RP vystupovala korektně. Existovala pouze jedna komplikovaná záležitost, která se týkala výkladu monitorovacích indikátorů, jejichž definice nechal ŘO upravit dle doporučení evaluátora 2. etapy průběžného hodnocení CIP EQUAL tak, aby byly srozumitelné a relevantní.

Personální fluktuace pracovníků je poměrně běžným jevem nejen ve veřejné správě, ale také v soukromém sektoru. V tomto smyslu by bylo vhodné u programů financovaných z ESF během období 2007–2013 vést na úrovni „zprostředkujícího subjektu“ (NPS) pečlivou evidenci všech dotazů a řešených problémů v agendě každého projektu. Tento způsob by mohl vyřešit problém časté fluktuace pracovníků, kdy nově nastoupivší pracovník si před zahájením komunikace s žadatelem projde „historii“ řešení projektu včetně administrativních problémů, které již byly vyřešeny. Taková evidence by výrazně usnadnila celou administraci projektů a po technické stránce vyřešila zmíněnou fluktuaci pracovníků. Navíc by již např. nebyly vyžadovány dokumenty, které zástupci RP již několikrát zasílali. Nevýhodou tohoto postupu je potenciální zvýšení nákladů na administraci programu na úrovni NPS. Toto riziko může být eliminováno prostřednictvím dohody o aktivitách a jejich financování. Obecně lze tyto zvýšené náklady považovat za perspektivní, protože by klesly náklady na administraci na projektové úrovni.

Administrativní náročnost realizace projektu

Z hlediska celkové administrativy projektu je z pohledu RP navíc velmi náročné dodržovat poskytování velkého množství nakopírovaných podkladů pro vyúčtování nebo pro poskytování technických a finančních monitorovacích zpráv projektu. V tomto směru by bylo vhodné v programovacím období 2007–2013 výrazněji posílit využívání kvalitního softwaru a poskytovat podklady pro výše uvedené průběžné zprávy v elektronické podobě (vyjma účetnictví projektu).

Vzhledem k tomu, že i během nového programovacího období bude docházet v průběhu realizace jednotlivých programů financovaných z ESF ke změnám, je nezbytné dodržovat určité zásady pro provádění takových změn. Jedná se zejména o včasné informování o připravovaných změnách a poskytnutí možností a podpory pro přípravu příjemců na tyto změny.

Někteří zástupci RP při řízených rozhovorech potvrdili, že při přípravě jejich projektu pro CIP EQUAL někdy došlo k podcenění personálních a finančních otázek v návrhu projektu, což se následně projevilo ve zvýšené náročnosti na administrativní a realizační agendu projektu. Výhodu pro relativně úspěšnou realizaci Akce 2 a 3 měla ta RP, která byla postavena na dlouhodobé přípravě zvolené tematiky řešení projektu (tj. ještě před spuštěním CIP EQUAL). Tuto výhodu tato silná RP dále využila v rámci výzev Akce 3, ve kterých měla možnosti rozšíření aktivit projektu a navýšení finančních prostředků. Je ovšem nutné dodat, že tato silná partnerství se většinou opírala o partnery ze soukromé sféry – zpravidla o obchodní společnosti typu a. s. nebo s. r. o.

Případová studie řešení problematického okruhu

Administrativní náročnost realizace projektu není průřezově všemi RP hodnocena velmi pozitivně. I když si většinou zástupci RP již na nastavený administrativní systém v rámci CIP EQUAL již zvykli, a dokonce došlo i k dílčím zjednodušením v náročnosti dokladování vynaložených nákladů, přesto lze vyvodit dílčí závěr, který je spojen s původním podceněním celkové administrativní náročnosti projektů financovaných z CIP EQUAL. Výsledkem je dílčí přetížení pracovníků RP na administrativní agendě projektu.

Na druhou stranu je nutné konstatovat, že realizovaná zjednodušení pro administraci, např. již zmíněné zjednodušené dokladování, nevedla paradoxně k plánovanému zjednodušení na úrovni RP. Nedošlo k tomu z prostého důvodu, že pracovníci RP museli více dávat pozor na jednotlivé doklady, které se poskytovaly a kopírovaly. Dílčím řešením pro nové programovací období je poskytování většího okruhu vybraných podkladů pro monitorovací zprávy pouze v elektronické podobě (scan) s možností následné kontroly na místě.

Z hlediska administrativní náročnosti sestavovaných monitorovacích zpráv nebyly ovšem finanční monitorovací zprávy předmětem výraznější kritiky. Mnohem větší problémy se vyskytovaly u sestavování technických monitorovacích zpráv a ne zcela dostatečnou srozumitelností indikátorů sledovaných na úrovni programu. Monitorovací indikátory (viz také kapitola věnovaná monitorovacím nástrojům mainstreamingu) byly v průběhu realizace CIP EQUAL upravovány, tak aby více odpovídaly kontextu realizace tohoto programu; zejména byl kladen důraz na srozumitelnost.

Problematické okruhy v rámci partnerství a jejich vazba na průběh Akce 2 a 3 a financování RP

Přestože je princip partnerství hodnocen v rámci realizace CIP EQUAL relativně pozitivně, uváděla některá partnerství jeden specifický problém ovlivňující hladký průběh Akce 2 a 3. Jednalo se o situace, kdy např. nespolehlivost partnera projektu či jiných zapojených externistů způsobovala problémy v realizaci samotných aktivit projektu (např. nespolehlivost grafika, externistů apod.). Zmíněná nespolehlivost byla navíc dále posílena pozdním zahájením projektových aktivit v roce 2005 (zdlouhavý náběh zahájení projektů), protože došlo k posunutí celého harmonogramu čerpání finančních prostředků. Problém při řešení partnerství byl zejména v tom, že MF a ÚOHS se zabývala nastavením této tematiky, a z těchto důvodů nemohla být vydávána rozhodnutí o poskytnutí dotace. Dále došlo k ukončení činnosti NK EQUAL, aniž byly z jejich strany doadministrovány všechny zprávy. ŘO přijal v té době mimořádná opatření a kroky k řešení situace (meziresortní jednání, najmutí externích pracovníků na ŘO a doadministrování všech zpráv z Akce 1). Proto se v některých případech RP partneři odmítli dále na aktivitách projektu podílet, zejména z důvodu jejich slabého finančního zázemí – např. neziskové organizace). Problémy s finančním řízením byly zapříčiněny zejména nedodržováním lhůt schvalovacího procesu u monitorovacích zpráv, které v některých případech trvaly až několik měsíců. V administraci programu vznikla relativně paradoxní situace, kdy na jedné straně bylo striktně požadováno dodržování lhůt ze strany RP, ovšem na druhé straně bez jakéhokoliv časového limitu pro NPS či ŘO.

Z těchto důvodů vznikaly u RP problémy s nedostatkem volných finančních prostředků dokonce na úhradu i běžných provozních nákladů (mezd, poskytování služeb atd.).⁵⁶ Proto i počáteční orientace zástupců RP pouze na administrativní, nikoliv věcnou stránku řešení projektu byla zásadním negativním předpokladem pro zpoždění realizace aktivit, které v některých případech vyústily dokonce v nemožnost plného dočerpání původně plánovaných finančních prostředků.

Zpracování technických a finančních monitorovacích zpráv je poměrně složité zejména v RP s velkým počtem partnerů. Obecně vznikaly problémy s pozdním dodáváním podkladů u leader partnera a následně i zpoždujícím se odevzdáváním příslušných zpráv. Navíc někteří partneři (např. univerzity) nebyly svým systémem účetnictví vůbec připraveny na administraci projektu v takto náročném programu. V konečném důsledku se ovšem situace v jednotlivých RP stabilizovala a po zlepšení přístupu NPS již administrativní stránka projektu nebyla tak extrémně komplikovaná.

Případová studie řešení problematického okruhu

V rámci systému účtování v projektu EQUAL měly problémy zejména vysoké školy, pro jejichž systém byla administrace projektu velmi komplikovaná a náročná. V některých případech došlo k naplnění navrhovaných aktivit daným partnerem a poté již byl v projektu neaktivní. Pro vedoucí subjekty jednotlivých RP bylo také velmi náročné udržet pozornost a energii v průběhu celého projektu a podporovat je do dalších aktivit. Tento problém není ovšem chybou, ale bylo naopak očekávaným předpokladem všech projektů financovaných z CIP EQUAL, že konečný příjemce bude schopen tyto aktivity zajistit i v delším časovém

⁵⁶ viz také Khazal, W. (2008), str. 19

období.

Různé způsoby komunikace jednotlivých partnerů, z nichž někteří mají např. velmi direktivní a formální styl komunikace, jiní jsou naopak více flexibilní, je možné naopak považovat za přidanou hodnotu partnerství v rámci projektů financovaných z CIP EQUAL. Jedním z pozitivních výsledků tohoto programu je právě sestavení takových RP s různými subjekty, které by mnohdy ve svých aktivitách pravděpodobně vůbec nespolupracovaly. Proto je možné považovat problematické okruhy v rámci partnerství v průběhu Akce 2 a 3 za automatický předpoklad realizace CIP EQUALu, ale nikoliv již za výraznější komplikaci.

Jako doporučení pro novou generaci programů období 2007–2013 lze uvést, že jednotlivé ŘO operačních programů by měly mnohem více reflektovat v jednotlivých výzvách typ subjektu potenciálního žadatele, zvláště pak specifika u neziskových organizací. Systém zálohového a průběžného financování je pro tento typ subjektů existenčně důležitý.

3.2.2 Kontext dosavadního pokroku na úrovni NPS

Role NPS v implementaci CIP EQUAL

Společnost PWC, která vstoupila do role NPS až v rámci Akce 2 a 3, neměla velké možnosti ovlivnit nastavení podmínek v počátcích realizace CIP EQUAL. Z prostudovaných evaluačních zpráv, webového dotazníku a řízených rozhovorů vyplývá, že v době, kdy PWC vstoupilo do realizace CIP EQUAL, nebyla situace v oblasti administrativního řízení programu a jednotlivých projektů příznivá. U některých RP přetrvávala řada existenčních problémů souvisejících s celkovou administrací programu, které se týkaly zejména pozdního proplácení žádostí o platbu, existovala právní nevyjasněnost „partnerství“, na Ministerstvu financí se řešil problém s DPH u RP apod. Toto období bylo jednotlivými zástupci RP hodnoceno velmi negativně se zostřenou kritikou směřovanou nejen k NVF, ale také k ŘO. Počátky nástupu PWC v roli NPS nejsou hodnoceny zástupci RP příliš pozitivně z důvodu cca půlročního vstupního období, v němž se pracovníci PWC teprve učili aktivně pracovat. Proto také byl přístup pracovníků PWC velmi konzervativní a řešil pouze nejnutnější administrativní záležitosti RP. Po zmíněném půlročním „vstupním období“ se ovšem situace z pohledu RP výrazně zlepšila, protože došlo k postupnému řešení výše uvedených problémů a stabilizaci administrativních procedur. Dílčím nedostatkem při administraci plateb byla nekonzistence mezi úrovní NPS a ŘO, kde ze strany NPS byly původně stanovovány lhůty příjemcům pro dodávání podkladů z monitorovacích zpráv poměrně benevolentně. Proto také ŘO rozhodl o větší koordinaci a nutnosti dodržování lhůt a jejich vyžadování po RP prostřednictvím pracovníků NPS.

Ze strany RP je ovšem kritizována poměrně častá obměna personálu PWC zejména u kontrol monitorovacích zpráv. Projekty nejsou přiřazeny výlučně konkrétním pracovníkům a monitorovací zprávy jsou pro kontrolu přidělovány dle aktuální vytíženosti pracovníků NPS. Tento systém má i při svých negativech také pozitivní charakteristiky, protože umožňuje kontrolu zpráv efektivním způsobem v krátké lhůtě, a to za současně nastavených mechanismů pro předávání informací o projektech. Z hlediska aplikace mainstreamingu v průběhu Akce 2 a 3 má tento problém ovšem širší rozměr v implementaci CIP EQUAL, protože sice po několika měsících je nový pracovník schopen se již v programu zorientovat, nicméně je otázkou příslušná aktuální schopnost daného pracovníka při poskytování podpory, konzultací a celkové pomoci v realizaci jednotlivých projektů – zejména pak

uplatnění mainstreamingu. Tým hodnotitele se domnívá, že častá obměna pracovníků tento problém neusnadňovala řešit. S ohledem na specifický charakter CIP EQUAL je nezbytné v obdobných programech během období 2007–2013 více specifikovat podmínky a možnosti komunikace a případné kontroly ze strany ŘO k personálnímu obsazení a k předpokládaným personálním změnám tak, aby nebyla implementace takových programů negativně ovlivněna.

Jako vhodný budoucí nástroj pro řešení podobných administrativních problémů při implementaci programů ESF v období 2007–2013 se jeví průběžné vytváření typologie dílčích problémů a příslušných alternativ opatření jejich nápravy. Tyto záležitosti jsou částečně prováděny již nyní při předkládání pravidelných zpráv o činnosti NPS, kde je možné pozorovat snahu o identifikaci tzv. „úzkých míst“ implementace CIP EQUAL v ČR. Jako příklad lze uvést procesní problematiku „ukončování projektů“, která nebyla ještě počátkem roku 2007 zcela jasná a RP si v této tematice nebyla jista způsobem řešení, a proto se nemohla zcela dobře připravovat a plánovat příslušné aktivity.⁵⁷ K této poměrně zásadní problematice proběhl 14. září 2007 seminář, kde byly zástupcům RP představeny klíčové aspekty ukončení projektu, např.⁵⁸ byl doporučen harmonogram ukončovacích prací na projektech, formát závěrečné technické a finanční monitorovací zprávy, metodický pokyn ŘO pro ukončení projektů spolu s vysvětlením nejčastějších otázek.

Uvedená zjištění a poznatky ke vnímání NPS byly dále potvrzeny výsledky webového dotazníku, kde je zřejmá názorová kontinuita zástupců RP na výsledky předchozích evaluačních zpráv,⁵⁹ ve kterých měla RP dobré mínění o NPS (PWC) během Akce 2 a 3. Zástupci RP rovněž v řízených rozhovorech velmi kladně hodnotili rychlost, přesnost a odbornost odpovědí na vzniklé problémy v daných projektech, přičemž tento dobrý přístup označili jako „klientský“ (pozitivně je hodnocen také systém „help-linky“, kde příjemci mají možnost v určených hodinách konzultovat své dotazy, které jsou jinak shromažďovány a analyzovány). V tomto smyslu je nutné zdůraznit, že zároveň došlo i k posunu a zlepšení vnímání aktivit ŘO během posledního roku 2007.⁶⁰

Mezi hlavní pozitiva aktivit NPS (PWC) patří:

- věcnost, rychlost, správnost a větší logika při vyřizování administrativních procesů,
- klientský přístup při jednáních vůči RP.

Mezi hlavní negativa aktivit NPS (PWC) patří:

- pozdější nástup ve vlastních aktivitách a řešení problémů RP – po dílčím vstupujícím období v implementaci CIP EQUAL – a z tohoto důvodu i větší akcent při počátcích pouze na technickou a administrativní stránku projektů, která se postupem času výrazně zlepšovala (v tomto smyslu vyplýval z počátku i nižší zájem o realizaci

⁵⁷ Jedná se např. uznatelnost nákladů, plánování lidských kapacit a vlastních finančních prostředků pro formální dokončení projektu (např. vyhotovení posledních technických a finančních monitorovacích zpráv apod.).

⁵⁸ MPSV (2007d), str. 2

⁵⁹ viz např. EURO SERVICE GROUP; AUDITCOM; INTERMUNDIA (2006), str. 70

⁶⁰ viz dále „*Stručné shrnutí hodnocení otázky 2.01A01 z webového dotazníku*“

věcné podstaty jednotlivých projektů a jejich podpora v mainstreamingu, a zaměření se v aktivitách na podporu RP v jejich pokračování v rámci CIP EQUAL prostřednictvím řešení administrativních bariér),

- častá personální fluktuace a obměna pracovníků, která komplikovala předávání monitorovacích zpráv ze strany RP, které často musely předkládat již jednou předložené podklady. Na druhou stranu tento negativní aspekt podpořil věcnost a rychlost administrativních procesů prostřednictvím efektivnější alokace lidských zdrojů v systému NPS.

Role NPS při prosazování mainstreamingu

Ačkoliv jsou na aktivity NPS velmi dobré ohlasy ze strany RP, zejména pak se pozitivně hodnotí „podpůrná“ role při administraci projektů RP, byl celkově původní záměr ŘO zaměřen na poskytování komplexní „podpůrné“ aktivity v CIP EQUAL. Jak z webového dotazníku, tak i z řízených rozhovorů se zástupci RP vyplývá, že NPS plní svou roli podpůrného administrátora programu, ovšem menší podpora se již týkala věcné podstaty realizace jednotlivých projektů a tím i programu, což není způsobeno pouze výše uvedenou fluktuací pracovníků. Hlavními tvůrci odborné stránky mainstreamingu jsou jednotlivá RP, jejichž rozměr aktivit je velmi široký napříč různými obory (např. pracovní rehabilitace z pohledu lékařství, metodologie výuky cizích jazyků či školení v oblasti podnikání). Ve smyslu těchto záležitostí se obecně komplikovala aktivnější pozice jakéhokoli subjektu v roli NPS při prosazování mainstreamingu.

V obecném měřítku se NPS zaměřuje také na organizaci jednání NTS, která jsou považována za nástroj pro prosazování mainstreamingu hlavních produktů vytvořených v rámci CIP EQUAL. NPS plní roli poskytovatele prostor a organizátora těchto jednání pro RP, nicméně lze pozorovat určitý nedostatek ve větší koordinaci těchto jednání zejména s externími experty působícími mimo rámec CIP EQUAL. Je zřejmé, že kritizovaný nedostatečný zájem zástupců státní správy a dalších externích expertů o mainstreamingový proces mohl být více ovlivněn, mj. také přístupem většího přizpůsobení a koordinace jednání NTS s potenciálním externími aktéry procesu mainstreamingu. Z důvodu nízkého akcentu na odborné záležitosti implementace CIP EQUAL nebyly také poskytovány podklady Národní podpůrnou strukturou řídicímu orgánu ve zcela vyhovující podobě tak, aby byly uplatnitelné pro široký mainstreaming na programové/národní úrovni. V tomto smyslu měla být role externích expertů (např. odborných koordinátorů/garantů v NTS) v této pozici spíše posílena směrem k podpoře odborných aktivit a vytváření podkladů pracovníky NPS. NPS v tomto smyslu spoléhala na celkovou zodpovědnost vertikálního mainstreamingu na ŘO.

Role obdobné NPS v programovacím období 2007–2013 by neměla být pouze administrativní, ale měla by být více proaktivní a odborně iniciační. Tento problém má ovšem dlouhodobý kontext v celkovém vnímání implementace programů financovaných ze SF EU, tj. kladení důrazu zejména na správné administrativní řešení projektu a vyčerpání všech plánovaných prostředků bez většího důrazu na splnění věcné podstaty daného projektu (vyjma kontroly plnění monitorovacích indikátorů, jejichž ustavení a naplňování je častým předmětem kritiky jiných evaluací⁶¹). Již v roce 2005 se různé evaluace zaměřené na

⁶¹ Zastřešující evaluační analýzou k monitoringu a monitorovacím indikátorům, jejich nastavení v období 2004–2006 a vyvození doporučení pro následující programovací období byl evaluační projekt

obecný systém implementace zaměřovaly na hodnocení role podpůrných struktur, přičemž bylo v této souvislosti poukázáno na nutnost celkové „kulturní proměny“ chápání jejich postavení ze zprostředkovatelů na výkonné složky (viz např. MMR (2007), str. 13). Proto je nezbytné v dalším období 2007–2013 mnohem více specifikovat a zdůrazňovat v aktivitách podpůrných a zprostředkujících struktur jejich mimořádnou úlohu v implementačním systému programů financovaných z ESF, tj. zejména podporu samotné absorpční kapacity a odbornou koordinaci zaměřením specifických opatření obdobného charakteru, jako je CIP EQUAL.

Jako doporučení se v této souvislosti jeví zlepšení prostředí a nastavených vazeb mezi úrovní ŘO a subjektem NPS, mj. také prostřednictvím jasného a přesného smluvního zabezpečení mezi ŘO programu a subjektem plnícím roli podpůrné struktury,⁶² zejména pak s ohledem na společnou koordinaci personálního složení podpůrné struktury, mnohem větší zdůraznění role odborného zprostředkovatele pro garanta programu ŘO, poskytování skutečného/reálného klientského přístupu vůči realizátorům projektů (tj. přidělení konkrétních konzultantů k jednotlivým projektům s cílem zabezpečení hladkého administrativního průběhu a odbornou kontinuitu v koordinaci projektu) a způsoby archivace dat v rámci MSSF.⁶³

3.2.3 Kontext dosavadního pokroku na úrovni ŘO

Na úrovni ŘO došlo oproti předchozím evaluačním zprávám k poměrně zásadnímu pokroku při realizaci příslušných doporučení. Nejvýznamnější problémy byly postupně řešeny se snahou provázat dané aktivity s celkovou koncepcí a smyslem CIP EQUAL.

Po realizaci řízených rozhovorů na všech úrovních, tj. ŘO, NPS a RP vyplynulo, že v implementaci CIP EQUAL byla situace komplikovaná jak po administrativní, tak i po odborné stránce, nicméně v současné době v tomto srovnání se významně podařilo sladit administrativní procedury s projekty RP. Počáteční problémy CIP EQUAL se řešily na úrovni ŘO velmi pozvolna z toho důvodu, že se jednalo o zcela zásadní a složité právní či finanční záležitosti.

S ohledem na negativní zkušenosti při administraci a cash-flow jednotlivých projektů přistoupil ŘO k výraznému zjednodušení jednotlivých aspektů realizace během let 2006 a 2007:

6/04 – Hodnocení indikátorů/ukazatelů a vhodnosti jejich nastavení, koordinovaný MMR. Cílem této analýzy bylo celkové vyhodnocení nastavení a vypovídací schopnosti indikátorů/ukazatelů Rámce podpory Společenství a operačních programů a následné vytvoření návrhů pro možné úpravy systému ukazatelů pro programovací období 2007–2013 (týkalo se ukazatelů na úrovni prioritních os, specifických cílů a horizontálních cílů RPS a priorit jednotlivých OP).

⁶² Podrobněji viz kapitola 3.3.2, část „*Paradigma zapojení soukromých subjektů do implementace programů financovaných z ESF*“

⁶³ V současné době NPS pro potřeby uživatelů IS MSSF Monit nepřikládá do složek jednotlivých příjemců přílohy, ve kterých dochází ke změnám na základě žádostí o změny projektu – zejména jde o harmonogramy, popis aktivit a rozpočet. Pro tyto administrativní kroky zvolila NPS ukládání ve svém elektronickém archivu, kde jsou informace a podklady k dispozici oprávněným osobám po vyžádání. Tento postup je podle NPS efektivnější, nicméně není zcela v souladu se smluvní stranou, tj. ŘO.

- volitelné zkrácení monitorovacího období (min. 1 měsíc),
- přesun nedoložených výdajů do další monitorovací zprávy,
- možnost navýšení počáteční zálohy,
- větší koordinace a kontrola dodržování stanovených lhůt pro NPS – stanovování lhůt pro RP bylo z počátku ze strany NPS poměrně benevolentní, a z toho důvodu vznikala mnohdy zpoždění, např. v oblasti financování projektů.

Výše uvedené kroky vedly k zajištění dostatečného a plynulého toku finančních prostředků příjemcům pomoci a tím i zajištění potřebného cash-flow.

Vnitřní administrativní mechanismy MPSV nepůsobí realizaci CIP EQUAL výraznější problémy. Překážky pro implementaci CIP EQUAL bylo možné během roku 2007 a v posledních měsících sledovat zejména ve vnějším prostředí programu. Jedná se zejména o následující překážky:

- Překážky hladší administrace jsou způsobeny zejména národní legislativou, např. rozpočtovými pravidly, která neumožňují poskytovat pomoc příjemcům např. formou grantových smluv – musí jít cestou poskytnutí dotace, což způsobuje např. problém nemožnosti odejmout část dotace za nevyčerpané prostředky či nezrealizované aktivity;
- V obecné míře nastal v roce 2007 problém s nepřidělením finančních prostředků na standardní rozpočtové položky MPSV ze strany MF, kvůli čemuž bylo nutné čerpat z rezervního fondu. Proplácení žádostí o platbu to ale neohrozilo, neboť v rezervním fondu bylo dost prostředků, jednalo se tedy spíše o technickou záležitost. Tato situace se však opakovala při tvorbě rozpočtu na rok 2008, kdy již v rezervním fondu dostatečné prostředky nebyly a bylo nutno vyjednávat s ministerstvem financí i v rámci resortu.
- V rámci rozpočtových pravidel jsou nevyřešeny problémy týkající se nesrovnalostí. Ačkoli je na MPSV zřízeno oddělení nesrovnalostí, neexistuje vždy jednoznačný postup pro jejich vyřizování, proto se k nesrovnalostem vedou jednání s MF. Tento problém byl mohl být jednotně vyřešen podobným upravením vztahů jako u grantových projektů realizovaných v rámci ostatních operačních programů financovaných z ESF.
- Stále neexistuje legislativní ukotvení partnerství, které by působilo jako pozitivní faktor pro zvýšenou efektivitu partnerství. Zástupci ŘO proto v současné době připravují návrh na legislativní ukotvení do tematické studie na princip partnerství, která bude zadána externímu dodavateli.

Stručné shrnutí hodnocení výsledků dotazníkového šetření týkající se průběhu Akce 2 a 3 v České republice je uvedeno v příloze č. 7. Celkově je možné hodnotit výsledky z webového dotazníku jako potvrzení pozitivního hodnocení průběhu realizace Akce 2 a 3 zejména během roku 2007. Kroky realizované ze strany ŘO a NPS jsou v tomto smyslu hodnoceny velmi pozitivně.

3.2.4 Hlavní doporučení k problematice průběhu Akce 2 a 3

Na základě provedených šetření v rámci desk-research, webového dotazníku a řízených rozhovorů tým hodnotitele navrhuje následující doporučení:

- V programovacím období 2007–2013 bude nezbytné mnohem více zapojit externí experty do implementační struktury programů financovaných z ESF pro posílení odborné koordinace a garance při vytváření odborných podkladů (např. pro jednání NTS) na úrovni zprostředkujícího subjektu. V této souvislosti nejde o nahrazení role NPS v mainstreamingu, ale o její posílení odbornými externími experty, kteří mohou fungovat jako odborní garanti v rámci tematických sítí. Tyto záležitosti by měly být dobře smluvně zabezpečeny mezi ŘO programu a subjektem plnícím roli podpůrné struktury v obdobných programech financovaných z ESF, s přesným vymezením mnohem většího zdůraznění role odborného zprostředkovatele pro garanta programu ŘO.
- Na začátku implementace programu stanovit konkrétní předpoklady pro zajištění lidských zdrojů v rámci implementační struktury – ŘO i NPS (např. formou personálního auditu, analýz personálních potřeb v rozsahu dle kapitoly 5.3 Manuálu řízení CIP EQUAL, čímž se mohou identifikovat slabá místa personálního pokrytí). Ze strany RP byla kritizována poměrně častá obměna personálu PWC, ovlivňující zejména opětovné předkládání některých dokumentů při odevzdávání technických a finančních monitorovacích zpráv. Dílčím řešením této problematiky může být také pečlivá evidence všech dotazů a řešených problémů v agendě každého projektu. Problém časté fluktuace pracovníků by tak byl vyřešen tím, že nový pracovník by si před zahájením komunikace s žadatelem prostudoval „historii“ řešení projektu včetně administrativních problémů, které již byly vyřešeny. Nevýhodou tohoto řešení je potenciální zvýšení nákladů administrativy programu.
- Zjednodušit administraci projektů a dokládání různých podkladů pro technické a finanční monitorovací zprávy – řadu aspektů lze revidovat prostřednictvím kontrol na místě. V tomto smyslu by měl být kladen větší důraz na rozlišení „administrativních kontrol na místě“ a tzv. „monitoring visits“, které by měly plnit roli odborné konzultace při řešení projektu. Dále je vhodné v tomto směru výrazněji posílit využívání kvalitního softwaru a poskytovat podklady pro výše uvedené průběžné zprávy v elektronické podobě během programovacího období 2007–2013 (vyjma účetnictví projektu).
- Změny v implementaci programu provádět mnohem strategičtějším způsobem, nikoliv řešením konkrétních problémů ad hoc (např. v rámci nastavení monitorovacích indikátorů, jejich počáteční testování apod.) – vzhledem k tomu, že i během nového programovacího období bude docházet v průběhu realizace jednotlivých programů financovaných z ESF ke změnám, je nezbytné dodržovat určité zásady pro provádění takových změn. Jedná se zejména o včasné informování o připravovaných změnách a poskytnutí možností a podpory pro přípravu příjemců na tyto změny.
- Jako vhodný budoucí nástroj pro řešení podobných administrativních problémů při implementaci programů ESF v období 2007–2013 se jeví průběžné vytváření typologie dílčích problémů a příslušných alternativ opatření jejich nápravy. Tyto

záležitosti jsou částečně prováděny již nyní při předkládání pravidelných zpráv o činnosti NPS, kde je možné pozorovat snahu o identifikaci tzv. „úzkých míst“ implementace CIP EQUAL v ČR.

- Před uvedením jednotlivých výzev pro podávání projektů více zmapovat nutné předpoklady pro administrativní kapacitu potenciálních žadatelů a upozornit je na tyto aspekty ještě v průběhu přípravy projektové žádosti – někteří zástupci RP při řízených rozhovorech potvrdili, že při přípravě jejich projektu pro CIP EQUAL někdy došlo k podcenění personálních a finančních otázek v návrhu projektu, což se následně projevilo ve zvýšené náročnosti na administrativní a realizační agendu projektu. Zpracování technických a finančních zpráv je poměrně složité zejména v RP s velkým počtem partnerů.
- ŘO nové generace operačních programů období 2007–2013 by měly mnohem více reflektovat v jednotlivých výzvách typ subjektu potenciálního žadatele/konečného příjemce pomoci, zvláště pak v případech u neziskových organizací. Systém zálohového a průběžného financování je pro tento typ subjektů existenčně důležitý.

3.3 Nastavení administrativního systému a procedur

Tato kapitola se zabývá analýzou existujícího nastavení administrativního systému, procedur a personálních kapacit CIP EQUAL v České republice. Výzkum v rámci řízených rozhovorů a webových dotazníků se zabýval mírou realizace doporučení evaluátora 2. etapy hodnocení CIP EQUAL, zejména personální kapacitou ŘO včetně jejich profesní kvalifikace, existencí jasných definic jednotlivých procedur včetně způsobů řízení, definování rolí, odpovědnosti a delegování pravomocí subjektů implementace a jejich vzájemné komunikace. Výzkum se zaměřil i na problematiku vyřizování monitorovacích zpráv, problémy z administrací projektů z pohledu NPS, např. archivaci dat, existenci optimální metodiky, míru aplikace principů ES a flexibilitu systému implementace Akce 3 z hlediska legislativních dopadů.

Legislativní rámec

Legislativní rámec implementace CIP EQUAL z pohledu evropského práva je definován čl. 20(1) Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, o obecných ustanoveních o strukturálních fondech, a Sdělením Komise COM(2000)853, vymezujícím pravidla pro Iniciativu Společenství EQUAL, jako samostatnou formu pomoci ze strukturálních fondů, jež se týká mezinárodní spolupráce při prosazování nových prostředků boje se všemi formami diskriminace a s nerovnostmi souvisejícími s trhem práce. Iniciativa Společenství EQUAL byla EK vyhlášena v návaznosti na předchozí Iniciativy Společenství ADAPT a EMPLOYMENT a v souladu s Nařízením Rady (ES) č. 1260/1999 se realizuje v programovém období 2000–2006. Na základě čl. 21(2) Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, stanovujícího princip monofondovosti pro Iniciativy Společenství, jsou na Program Iniciativy Společenství EQUAL vynakládány z prostředků strukturálních fondů pouze zdroje z ESF. Dalšími předpisy upravujícími implementaci CIP EQUAL jsou sdělení EK vztahující se k procesním pravidlům pro jednotlivá kola CIP EQUAL. Jde o sdělení COM(2000) 853 a sdělení COM(2003) 840 pro druhé kolo CIP EQUAL (převzato z programového dokumentu CIP EQUAL v ČR).

Podrobný popis implementačního uspořádání CIP EQUAL je uveden v kapitole 4 CIP EQUAL. V Programovém dodatku jsou pak uváděny pouze informace doplňující popis implementačního uspořádání již uvedený v CIP EQUAL s důrazem na popsání těch oblastí, které vyplývají z čl. 18(3)(e) Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999.

Administrativní systém je velmi podrobně rozpracován (ve vazbě na výše uvedenou evropskou legislativu) a nastaven v celé implementační struktuře, a to prostřednictvím postupně aktualizovaných dokumentů:

- Manuál řízení CIP EQUAL – poslední verze .0 z 9. 6. 2008 zpracovaná MPSV,
- Manuál činnosti NPS – poslední verze 1.3 z roku 2007 zpracovaná PWC,
- Příručka pro příjemce pro akci 2 a 3 – poslední verze 1.6 ze dne 19. května 2008 zpracovaná MPSV,
- Příručka pro příjemce pro akci 3 – poslední verze 1.2 ze dne 19. května 2008 zpracovaná MPSV.

Tyto texty navazují na Programový dokument CIP EQUAL včetně jeho dodatku a velmi detailně popisují postupy provádění všech činností vykonávaných ŘO, NPS a RP včetně vymezení zodpovědnosti. Obecně je administrativní systém po počátečních potížích zejména v rámci Akce 1, kdy byly získávány první zkušenosti, nastaven dobře, a to již pro Akce 2 a 3.

3.3.1 Kontext dosavadního pokroku a vývoje

Zpočátku avizovaná nedostatečná personální kapacita ŘO byla způsobena v době ukončení Akce 1 převzetím řady nových aktivit v souvislosti s kontrolou monitorovacích zpráv příjemců a administrací žádostí o platby po NPS pro Akci 1 a nedostatkem systematizovaných míst. Situace byla do určité míry řešena využitím prostředků TA programu CIP EQUAL v rámci outsourcingu. Působnost externích spolupracovníků ŘO byla v roce 2006 dále rozšířena, a to o zabezpečení kontroly kvality práce Národní podpůrné struktury pro Akci 2 a 3 s cílem posílení kvality kontroly technických a finančních monitorovacích zpráv.

Na základě závěrů evaluátora 2. etapy hodnocení CIP EQUAL z prosince 2006 (EURO SERVICE GROUP 2006) bylo doporučeno v dalším období:

- zvýšit počet zaměstnanců ŘO,
- klást důraz na hodnocení technických MZ , a to zejména ve vztahu k implementaci principů EQUAL,
- iniciativní přístup ze strany NPS, především poskytnutí podpory v oblasti principů EQUAL. Bylo doporučeno, aby ŘO, NPS, MV, NTS věnovaly této oblasti patřičnou pozornost, poskytovaly jí dostatečnou podporu a pak se podrobily důsledné kontrole za účelem identifikace problémů a plánování další podpory.
- připravit různé jednoduché příručky, mezi které nepochybně patří metodika archivace dat a dokumentů, metodika hodnocení projektu, metodika organizování a řízení projektu, metodika ukončení projektu aj.

V roce 2007 řídicí orgán přijal celou řadu opatření tak, aby bylo dosaženo dalšího pokroku v rámci administrativního systému, procedur a personálních kapacit v rámci CIP EQUAL.

Pozitivní vývoj oproti Akci 1 dokládá i zařazení systému kontroly práce národní podpůrné struktury včetně finančního vypořádání auditorů EK mezi best practices v závěrečné zprávě auditu řídicího a kontrolního systému CIP EQUAL v ČR v říjnu 2006 (č. 2004 CZ 050 PC 001). Podstata tohoto systému spočívá v tom, že NPS vyvíjí činnost v rámci Akce 2 a 3 v souladu se svými ročními **pracovními plány**, které jsou schvalovány ŘO a konzultovány s MV CIP EQUAL. Ty jsou dále rozpracovány na čtvrtletní plány činnosti NPS a podrobné měsíční plány. Zároveň zpracovává NPS na základě požadavků ŘO podrobné čtvrtletní **zprávy o činnosti NPS**. Tyto zprávy sledují výše uvedený pracovní plán s popisem skutečných kroků a provedených činností a obsahují rovněž oddíl o čerpání finančních prostředků, analýzu stávající situace a doporučení pro příští období. Teprve poté, co jsou tyto zprávy schváleny ŘO, může NPS předložit relevantní fakturu za příslušné období.

3.3.2 Hlavní zjištění a závěry

V roce 2007 se podařilo na základě doporučení evaluátora navýšit tehdejší personální kapacitu ŘO na současných 8 zaměstnanců (v tom 5 projektových manažerů, 2 finanční manažeři a 1 vedoucí oddělení). Jednání v rámci MPSV byla v tomto směru velmi náročná, neboť všechny vlády (včetně současné) ve svých programových prohlášeních (www.vlada.cz) uváděly, že bude každoročně snižován počet zaměstnanců státní správy. K tomuto mírnému zvýšení personální kapacity na ŘO došlo v rámci restrukturalizace činností a s tím souvisejícími personálními přesuny na MPSV, přičemž náklady na tyto pracovníky jsou hrazeny z TA programu.

Implementační systém CIP EQUAL na Slovensku

Implementační systém na Slovensku je svým uspořádáním prakticky shodný s implementačním systémem v České republice. Řídicím orgánem (RO) programu je sekce řízení ESF ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny. Ten je zodpovědný za zajištění všech koordinačních a metodických činností nezbytných k čerpání finančních prostředků alokovaných pro CIP EQUAL dle stanovených pravidel. Pro oblast přímé kontroly a podpory realizace projektů je určena NPS, její roli plní Fond sociálního rozvoje, příspěvková organizace MPSVR Slovenské republiky. V rámci této evaluace je jí věnována samostatná část. Samostatně ŘO vykonává tyto činnosti (hodnotitel vybral pouze činnosti relevantní pro realizaci programu, byly tak vynechány činnosti jako „vytvoření programového dokumentu“ apod.):

- vytvoření a aktualizace vnitřního manuálu řídicího orgánu;
- zajištění výběrového procesu žádostí o finanční podporu včetně následných úkonů (příprava smlouvy, podpis smlouvy);
- předběžná finanční kontrola žádostí konečného příjemce;
- výkon kontrol na místě dle předem stanovené metodiky analýzy a hodnocení rizik;

- schvalování žádostí o platbu a jejich další předkládání pověřeným subjektům;
- vypracování a předkládání zpráv o zjištěných nesrovnalostech pověřeným subjektům;
- archivace všech podkladů vztahujících k realizaci projektů po dobu 10 let od realizace závěrečné platby konečnému příjemci;
- monitoring projektů po dobu minimálně 5 let o nabytí účinnosti podpisu smlouvy o poskytnutí nevratného finančního příspěvku;
- svolávání a koordinace pracovních skupin;
- vypracování průběžných a konečné zprávy o realizaci programu;
- vypracování výročních zpráv o realizaci programu Platebnímu orgánu;
- zabezpečení školení svých zaměstnanců;
- metodická koordinace činností NPS.

Činnosti ŘO CIP EQUAL na Slovensku jsou zajišťovány celkem 11 pracovníky. Proporcionální rozdělení je následující: Oblast monitoringu – 3 pracovníci, oblast řízení způsobilých výdajů – 5 pracovníků a oblast programování – 3.

Také z řízených rozhovorů s ŘO a RP vyplývá, že obecně by tato kapacita 8 pracovníků měla být dostačující, pokud by byla zajištěna odborná kvalita poskytovaných podkladů ze strany NPS. Tento problém je v rámci CIP EQUAL ovšem umocněn právě celkovou šíří aktivit a činností, která je velmi rozsáhlá a náročná pro jakýkoliv subjekt v rámci vytváření vysoce kvalifikovaných podkladů. Proto by se tato problematika dala řešit např. prostřednictvím vyššího zapojení případných odborných garantů z jednotlivých NTS. V poslední verzi 5.0 Manuálu řízení Programu CIP EQUAL z 31. 5. 2007 je proto nově zařazena kapitola 5.3 Analýzy personálních potřeb. Prostřednictvím pololetně prováděných hodnocení zaměstnanců oddělení 724 MPSV je získána informace o jejich kvalifikační připravenosti k plnění úkolů realizovaných v následujícím období, ale zejména tyto analýzy přinesou zjištění, zda stávající personální kapacity jsou dostatečné či nikoli. V případě zjištění nedostatečných personálních kapacit by byly upraveny postupy v manuálu, a to ve vazbě na změnu technické asistence CIP EQUAL, který by umožnil výkon některých úkolů delegovat na externí spolupracovníky.

Většina RP vyzdvihuje v rámci řízených rozhovorů skutečnost, že od počátku realizace Akce 2 v CIP EQUAL v ČR došlo ke změně na úrovni NPS – a to z NVF na PWC. S ŘO zpravidla respondenti řízených rozhovorů RP nepřicházejí do přímého kontaktu, a proto neumí posoudit, zda je personální kapacita ŘO dostatečná či nikoli. Někteří zástupci RP, kteří přicházejí do přímého kontaktu s ŘO, poukazovali na problém fluktuace zaměstnanců ŘO v počátcích implementace CIP EQUAL v ČR. Tento problém se však nepotvrdil jako zcela zásadní, neboť odd. 724 MPSV, na nějž byl delegován ministrem práce a sociálních věcí výkon povinnosti a pravomoci řídicího orgánu CIP EQUAL, celkově patří k útvarům MPSV se zanedbatelnou fluktuací.

Obdobně se zástupci RP vyjadřují i k problematice profesní kvalifikace zaměstnanců ŘO. Více než polovina respondentů odpovídá, že tuto otázku neumí posoudit, neboť nepřichází

zpravidla do přímého kontaktu se zaměstnanci ŘO. Někteří dedukují, že vzhledem k tomu že se program CIP EQUAL rozběhl, asi profesní kvalifikace zaměstnanců ŘO odpovídá požadavkům na ně kladeným. Respondenti, kteří jsou ojediněle v přímém kontaktu s konkrétními pracovníky ŘO, je označují za „profesionály“.

V souvislosti s vyjádřením různých názorů na personální kapacitu ŘO a NPS a dostatečnou kvalifikaci jeho zaměstnanců byla zkoumána i míra ovlivňování vnitřního organizačního uspořádání NPS z hlediska počtu a kvality konzultantů, možnosti jejich přesunů či změny dílčích postupů na základě dostupných materiálů.

S ohledem na komplikovanost implementace projektů CIP EQUAL a zkušenosti na úrovni jednotlivých RP mohlo být v zadávací dokumentaci pro výběr zástupce NPS pro 2. etapu programu CIP EQUAL určeno jako kritérium vyčlenění projektových manažerů na každý projekt a dále možnost konzultativní spolupráce s ŘO při úpravách konkrétní vnitřní organizace NPS včetně konzultace operativních změn či povinnosti pravidelného informování o změnách v týmu NPS. Tento způsob by mohl více podpořit průběžné přizpůsobování situaci v implementaci daného programu. Samozřejmě v případě požadavku na provedení dodatečných činností směrem k NPS by ŘO měl mít k dispozici mechanismy k jejich finančnímu pokrytí. Tento názor není možné dále hlouběji analyzovat, protože hodnotitelský tým nemá k dispozici smlouvu mezi NPS a MPSV.

Hodnotitelský tým po prostudování dostupných verzí manuálu NPS potvrzuje změny v týmu NPS. Výsledkem je stav, kdy se častá fluktuace pracovníků NPS může mít za následek nedostatky v jejich odborné kvalifikaci a především znalostech specifik konkrétních projektů v rámci CIP EQUAL.

PWC bylo vybráno do pozice NPS na základě výběrového řízení a v průběhu realizace vyplynulo, že PWC bylo zpočátku velmi aktivní a řešilo řadu odborných problematik (např. záležitosti po odborné stránce k DPH a další problémy), a tento přístup byl ŘO i RP velmi pozitivně hodnocen. Tato aktivita se však po vyřešení těch největších administrativních a implementačních problémů snížila a postupně se PWC začalo zaměřovat na vykonávání rámce úkonů stanovených základními podmínkami ve smlouvě.

V oblasti archivace dílčích dokumentů NPS operativně změnila postupy. K archivaci dat bylo zjištěno, že oproti běžně zavedeným postupům NPS pro potřeby uživatelů MSSF Monit nepřikládá do složek jednotlivých příjemců přílohy k MZ. Místo toho je ukládá ve svém elektronickém archivu, kde jsou oprávněným osobám k dispozici až po vyžádání. Tento postup má být dle NPS efektivnější. Vzhledem k tomu, že jednotliví konzultanti nemají „napevno“ přiděleny konkrétní projekty a rozdělení je neformální, jsou informace o jednotlivých projektech včetně naskenovaných dokumentů potřebných pro kontrolu více MZ (pracovní smlouvy, technické průkazy k vozidlům apod.) uchovávány na společném disku, kde k nim mají oprávnění konzultanti přístup. Spolu s nastavením odpovědností v jednotlivých verzích manuálu NPS jde teoreticky o účinný systém umožňující vysokou flexibilitu konzultantů a jejich vzájemnou zastupitelnost. V rámci řízených rozhovorů s RP ale zazněly připomínky k opětovnému vyžadování dokumentů, které měly být na NPS archivovány, a k neznalosti jednotlivých projektů ze strany konzultantů. Tyto výtky se ale vztahovaly především k počátkům realizace činností NPS společností PWC, tedy zhruba do poloviny roku 2006.

Další změny zejména za účelem zlepšení cash-flow malých příjemců spočívaly v tom, že řídicí orgán umožnil příjemcům předkládat monitorovací zprávy v kratších než 3měsíčních intervalech (minimální interval činí 1 měsíc). Volitelné zkrácení monitorovacího období se realizuje v případě vysokého čerpání finančních prostředků, které příjemci následně zahrnují do žádostí o platbu. ŘO nastavil po dohodě s výborem příjemců a konzultaci s NPS i možnost přesunu nedoložených výdajů příjemci v předložené finanční MZ do následující MZ a v případě kritické finanční situace u příjemce i navýšení počáteční zálohy. Pro získání finančních prostředků tímto způsobem ale příjemce musel splnit především požadavek na dobrou morálku v dodržování termínů předkládání MZ. Důvodem byly také neformální benevolentní lhůty NPS dávané příjemcům. Díky těmto krokům ŘO se podařilo zajistit u příjemců dostatečné zabezpečení finančních toků.

Personální kapacita NPS v ČR

Tato část slouží jako věcný podklad pro hodnocení personální kapacity NPS v ČR (PWC), která spíše po formální stránce dokládá průběžně se měnící personální složení NPS. Níže uvedené údaje vychází z jednotlivých verzí manuálů NPS, z nichž byly čerpány údaje o jednotlivých pozicích a jejich příslušných změn. Proto byly níže uvedené údaje rozčleněny do „období“ dle jednotlivých verzí, přičemž nejpodstatnější byly poslední dvě verze manuálu č. 1.2 a 1.3. Pro období po 1. 10. 2007 byly zároveň využity přehledy zaměstnanců NPS. V těchto přehledech jsou dále zahrnuty úvazky, tj. časová náročnost jednotlivých pozic. Uvedenou časovou náročnost pozic není možné přímo přiřadit k jednotlivým vykonávaným činnostem, protože jednotliví konzultanti mají v popisu práce uvedeno činností více. Náročnost pozic tak byla porovnána s prováděnými činnostmi NPS za jednotlivá období. I po tomto porovnání tak ale není možné s jistotou určit, zda NPS na jednotlivé činnosti vyčleňuje dostatečnou kapacitu, nebo ne. Je ale možné vzhledem k fázi realizace CIP EQUAL, pro kterou jsou údaje o úvazcích jednotlivých konzultantů k dispozici, předpokládat, že převážná část hodinových dotací byla využita pro kontrolu FMZ a TMZ. Na základě poskytnutých dokumentů zároveň nebylo možné přijmout relevantní závěry k úrovni kvalifikace jednotlivých konzultantů.

Jednotlivá období jsou okomentována zvlášť, pouze pro období 4–8 uvádíme zvláštní komentář. V rámci období 4–8, která víceméně odpovídají jednomu roku, je možné vyzdvihnout výrazný nárůst konzultantů se zaměřením na kontrolu FMZ.

V období mezi 1. 10. 2007 a 1. 9. 2008 byla v rámci týmu NPS také zaznamenána minimální fluktuace na jednotlivých pozicích. Naprostá většina konzultantů se na zakázce podílí nebo podílela alespoň sedm měsíců. Jde zejména o konzultanty kontrolující TMZ a FMZ.

V následující části je uveden výčet změn.

1.0 – od 09/2005 – 1. období

Kontrola TMZ – 1 konzultant

Kontrola FMZ – 1 konzultant

Odpovědi příjemcům, aktualizace webu – 1 konzultant

Není jasné, kdo je odpovědný za mainstreaming, i když v této fázi to nebylo zcela zásadní.

1.1 – 2005–2006 – 2. období

Kontrola TMZ – 2 konzultanti

Kontrola FMZ – 2 konzultanti

Odpovědi příjemcům, aktualizace webu – 2 konzultanti

Není jasné, kdo je odpovědný za mainstreaming, i když v této fázi to nebylo zcela zásadní.

1.2 – 08/2006 – 3. období

Kontrola TMZ – 6 konzultantů

Kontrola FMZ – 7 konzultantů

Odpovědi příjemcům, aktualizace webu – 2 konzultanti

NTS – 2 konzultanti

1.3 – 1. 10. 2007 – 4. období

Poskytnutá kapacita – (přepočteno na celé úvazky, tj. 160 h/m) celkem 7 x 1,0 úvazků, tj. 1120 h měsíčně. K tomu je nutné připočíst dále nespecifikovanou kapacitu označenou jako „další specialisté (daně, právo) dle potřeby“.

Kontrola TMZ – 7 konzultantů

Kontrola FMZ – 9 konzultantů

Odpovědi příjemcům, aktualizace webu – 3 konzultanti

NTS – 3 konzultanti

Do 1. 1. 2008 – 5. období

Poskytnutá kapacita – (přepočteno na celé úvazky, tj. 160 h/m) celkem 10,2 x 1,0 úvazků, tj. 1630 h měsíčně. K tomu je nutné připočíst dále nespecifikovanou kapacitu označenou jako „další specialisté (daně, právo) dle potřeby“.

Kontrola TMZ – 7 konzultantů

Kontrola FMZ – 14 konzultantů, 2 konzultanti s nespecifikovanými úvazky, kteří byli využíváni podle potřeby

Odpovědi příjemcům, aktualizace webu – 3 konzultanti

NTS – 3 konzultanti

Je zřejmé, že v rámci období došlo k nejvyššímu nárůstu počtu pracovníků kontrolujících TMZ. Z pohledu časové náročnosti šlo o období se třetí nejvyšší hodinovou dotací.

Do 1. 6. 2008 – 6. období

Poskytnutá kapacita – (přepočteno na celé úvazky, tj. 160 h/m) celkem 11,4 x 1,0 úvazků, tj. 1824 h měsíčně. K tomuto nutné připočíst dále nespecifikovanou kapacitu označenou jako „další specialisté (daně, právo) dle potřeby“.

Kontrola TMZ – 7 konzultantů

Kontrola FMZ – 15 konzultantů

Odpovědi příjemcům, aktualizace webu – 3 konzultanti

NTS – 3 konzultanti

Nejvýraznějším rysem tohoto období, z pohledu personální kapacity, je udržení vysokého počtu konzultantů soustředících se na kontrolu TMZ. Oproti předchozímu období je patrný růst hodinové dotace, kterou je možné přiřadit kontrole FMZ.

Do 1. 7. 2008 – 7. období

Poskytnutá kapacita – (přepočteno na celé úvazky, tj. 160 h/m) celkem 12,1 x 1,0 úvazků, tj. 1936 h měsíčně. K tomuto je nutné připočíst dále nespecifikovanou kapacitu označenou jako „další specialisté (daně, právo) dle potřeby“.

Kontrola TMZ – 8 konzultantů

Kontrola FMZ – 16 konzultantů

Odpovědi příjemcům, aktualizace webu – 3 konzultanti

NTS – 3 konzultanti

V rámci tohoto období byla poskytnuta nejvyšší hodinová dotace ze všech období. To je zajímavé především v porovnání s předcházejícím obdobím.

Do 1. 9. 2008 – 8. období

Poskytnutá kapacita – (přepočteno na celé úvazky, tj. 160 h/m) celkem 9 x 1,0 úvazků, tj. 1440 h měsíčně. K tomu je nutné připočíst dále nespecifikovanou kapacitu označenou jako „další specialisté (daně, právo) dle potřeby“.

Kontrola TMZ – 8 konzultantů

Kontrola FMZ – 12 konzultantů

Odpovědi příjemcům, aktualizace webu – 3 konzultanti

NTS – 3 konzultanti.

V tomto posledním sledovaném období je patrný výrazný pokles počtu konzultantů, kteří se soustředí na kontrolu FMZ, který je provázen adekvátním poklesem hodinové dotace. Z tohoto výčtu je zřejmé, že NPS v souladu s nárůstem náročnosti práce postupně rozšiřovala svůj tým. Na mainstreaming, resp. podporu NTS nebyli do srpna 2006 určení konkrétní konzultanti (resp. pozice), což nebylo z věcné podstaty problémem.

Změny v týmu ukazuje následující výčet, kde je pozornost soustředěna na konkrétní názvy pozic a sledování, jak dlouho se tito konkrétní pracovníci podíleli na zakázce.

Změny konzultantů – pozice:

Kolik pracuje na NPS po celou dobu zakázku – 2 lidé

Ředitel

Senior konzultant 1, resp. manažer 1

Kolik pracovalo na NPS sedm období (podle verzí manuálů a přehledů pracovníků) – 1 člověk

Konzultant 3 (resp. 6 a 5)

Kolik pracovalo na NPS šest období (podle verzí manuálů a přehledů pracovníků) – 1 člověk

Kolik pracuje na NPS pět období (podle verzí manuálů a přehledů pracovníků) – 6 lidí

Konzultanti 2, 3, 4, 7, 8, 8a, 9 – pracovníci odpovědní za kontrolu TMZ a FMZ

Kolik pracuje na NPS čtyři období (podle verzí manuálů a přehledů pracovníků) – 7 lidí

Senior konzultant 2 – odchod nejpozději 08/2006 – 1 člověk

Konzultant 2 – „hlavní“ projektový manažer – odchod nejpozději 08/2006 – 1 člověk

Administrativní pracovnice 1 (2x výměna) – 2 lidé

Konzultanti 4, 5, 8 – projektoví a finanční manažeři – 3 lidé

Kolik pracovalo na NPS tři období (podle verzí manuálů a přehledů pracovníků) – 2 lidé

Konzultant 1 (změna od 1. 10. 2007)

Konzultant 3 (resp. 6) – „hlavní“ finanční manažer

Konzultant 8 – finanční manažer – 2 osoby, oba shodně pracovali 2 období, vyjádřeno časově, byli tito pracovníci na této pozici minimálně 6 měsíců.

Kolik pracuje na NPS dvě období (podle verzí manuálů a přehledů pracovníků) – 7 lidí

Senior konzultant 2 – odchod nejpozději 08/2006 – 1 člověk

Konzultant 2 – „hlavní“ projektový manažer – odchod nejpozději 08/2006 – 1 člověk

Administrativní pracovnice 1 (2x výměna) – 2 lidé

Konzultant 5 – pozice obsazena 2 pracovníky, oba shodně pracovali 2 období, vyjádřeno časově, byli tito pracovníci na této pozici minimálně 6 měsíců.

Kolik pracovalo pouze v jednom z období (důraz na předposlední období)

Jde o projektové a finanční manažery

1. období – 1 člověk
2. období – 2 lidé
3. období – 3 lidé
4. období – 5 lidí
5. období – 2 lidé
6. období – nikdo
7. období – 2 lidé

Přes všechny výše uvedené problémy se většina respondentů přiklání k názoru, že nastavení komunikace mezi ŘO a ostatními subjekty implementace požadavků stanoveným v programové dokumentaci CIP EQUAL a zároveň příjemcům je vyhovující, tj. je pro ně zajištěna dostatečná informovanost a metodická podpora (jinými slovy, z pohledu administrativní a časové náročnosti jsou toky informací nastaveny na 50–75 % ideálního stavu). Na druhé straně je vysoce oceňována oblast týkající se metodické podpory, kde jsou zkušenosti čerpány ze zahraničí. Z hlediska nastavení administrativního systému je jako pozitivní možné hodnotit změny metodik týkajících se vykazování způsobilých výdajů. Konkrétně jde o zjednodušení metodiky pro vyúčtování nákladů, jasně strukturované výkazy práce, agregace rozpočtu, cestovné, provozní a režijní náklady. Optimální je elektronická komunikace, neboť je ze všech možných kontaktů nejrychlejší. S výměnou zástupce NPS (PWC za NVF) došlo ke zlepšení v oblasti rychlosti schvalování a zjednodušení technických a finančních MZ.

V rámci národní legislativy je nutné řešit problematiku rozpočtových pravidel. Rozpočtová pravidla neřeší problémy týkající se nesrovnalostí ve smyslu odebrání pouze předmětné části dotace. Na MPSV je sice zřízeno oddělení nesrovnalostí, ale není stanoven jednoznačný pokyn pro hlášení podezření na nesrovnalost. Řešením je obdobná úprava jako u grantových projektů v jiných OP.

Legislativně je nutné řešit i ukotvení partnerství, které by působilo jako pozitivní faktor pro zvýšenou efektivitu partnerství.

Výsledky dotazníkového šetření v rámci webového rozhraní jsou uvedeny v příloze č. 5. Obecně lze v rámci tohoto šetření konstatovat dílčí závěr, že během roku 2007 byl znatelný nárůst zkušeností RP a v mnohém se během zmíněného období zlepšila i spolupráce všech subjektů implementace.

Paradigma zapojení soukromých subjektů do implementace programů financovaných z ESF

Ve světle výše uvedených problematik je vhodné se více zabývat otázkou charakteru dalšího zapojování soukromých subjektů do implementace programů financovaných z veřejných prostředků (státních či EU). Tyto záležitosti byly diskutovány v rámci panelu expertů

věnovaného principu mainstreamingu (realizovaného 25. června 2008).⁶⁴ Z panelu expertů vyplynuly závěry, které poukazují na jasné odlišnosti v charakteru spolupráce a přístupu mezi NVF a společností PWC v roli NPS. NVF byl sice soukromoprávní subjekt, nicméně zřizovatelem byl subjekt veřejnoprávní, a proto se u něj projevovala určitá míra rigidity a nízké flexibility v jednání, což v konečném důsledku negativně ovlivnilo úroveň „zprostředkujícího subjektu“, který měl v CIP EQUAL sloužit skutečně jako „podpůrný“ orgán. Společnost PWC se znalostí systému fungování strukturálních fondů EU v ČR naopak přistoupila velmi aktivně zejména k řešení problematických okruhů pro úroveň RP (jednalo se např. o vyřešení sporu kolem DPH). Jako problematická se ovšem postupem času jevila specifická CIP EQUAL, který je sice financován v rámci strukturálních fondů EU, ale zaměření aktivit jednotlivých projektů bylo přece jen odlišné ve srovnání s projekty financovanými z běžných operačních programů. Zástupci RP přesto hodnotí změnu na úrovni NPS jednoznačně velmi pozitivně, přičemž pro jejich aktivity byla velmi znatelná i zvýšená flexibilita pracovníků – i přes zmíněnou fluktuaci, která je nicméně typická obecně i pro veřejný sektor (zvláště pak ve víceletých programech).

Obecně z panelu expertů vyplynuly závěry o vhodnosti většího zapojení soukromých subjektů na úroveň „zprostředkujících subjektů“ během programovacího období 2007–2013, příp. i v dalším programovacím období. Tento závěr lze potvrdit s odůvodněním, že soukromoprávní subjekty mají zpravidla vyšší míru vlastní flexibility a schopnosti adaptability na nové podmínky vnitřního i vnějšího prostředí. Částečně jsou tyto aspekty zakomponovány do přístupu „Nového řízení veřejné správy“ (New Public Management), který podle Wrighta (2002, str. 16)⁶⁵ radikálně předefinoval řízení veřejné správy v Británii. Tento přístup je založen zejména na efektivním využití zdrojů pro dosažení vysoké kvality poskytovaných služeb, na konkurenčním prostředí mezi veřejným a soukromým sektorem při poskytování služeb, na tržně orientovaném přístupu (občané jsou vnímáni jako spotřebitelé) a vysoké úrovni zodpovědnosti za výsledky manažera. V zemích střední a východní Evropy se tento přístup teprve začíná rozvíjet. Tým evaluátora se s tímto kontextem ztotožňuje pouze za předpokladu, že je nezbytné co nejpřesněji vymezit pravomoci, kompetence a povinnosti v daném „dodavatelsko-odběratelském“ vztahu tak, aby byly vzájemné vztahy jasné. Vzhledem k tomu, že tým evaluátora nemá k dispozici smlouvu mezi ŘO a NPS, není možné přímo poukazovat na možné nedostatky. Přesto tuto problematiku považujeme za zcela zásadní s ohledem na vzniklé prostředí a komplikované vzájemné vztahy mezi oběma subjekty. Dílčí možností řešení této tematiky je usměrňování činností formou metodických (závazných) pokynů, což by bylo možné zahrnout do smluvního zabezpečení. Je to z toho důvodu, že lze jen stěží zakomponovat do jakéhokoliv smluvního zabezpečení zaměřeného na administraci víceletých programů veškerou složitost a postupně nabývané zkušenosti z průběhu vlastní realizace programu. Při větším zapojování soukromých subjektů do administrace dotačních programů je zároveň nutné věnovat zvýšenou pozornost výběru dodavatelů tak, aby byly v maximální možné míře dodrženy podmínky transparentnosti, nediskriminace a rovného přístupu ke všem

⁶⁴ Panelu expertů k problematice mainstreamingu dne 25. 6. 2008 se účastnili (abecední pořadí): Jan Blahůšek (MPSV), Marie Čauševic (IREAS), Emil Machálek (IREAS), Martin Pěluha (IREAS), Magda Piroutková (APM ČR), Tomáš Říčka (VŠE Praha), Ivana Sobolíková (PWC – NPS), Oto Potluka (IREAS), Vladimír Sodomka (IREAS), Radek Taptič (IREAS).

⁶⁵ WRIGHT, G., NEMEC, J. (2002). *Management veřejné správy – Teorie a praxe: zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy*, NISPAcee, Czech edition 2003, Ekopress.

uchazečům. Zadavatel by měl v maximální možné míře využívat možností právních poradenských služeb (ať už interních, nebo prostřednictvím outsourcingu). Při přípravě zadávacích řízení by dále měl dbát na úzkou spolupráci mezi pracovníky, kteří se řešené problematice věnují, spolupráci s právními poradci, kteří jsou schopni problematiku posoudit z pohledu legislativních požadavků. Zároveň k této tematice vyvstala i otázka možnosti provázání úspěšnosti čerpání alokovaných finančních prostředků na financování soukromého subjektu v roli NPS. Tato tematika může být na první pohled srozumitelným nástrojem pro koordinaci a motivaci „zprostředkujícího subjektu“ pro dosahování co nejvyššího čerpání, nicméně zde hraje roli několik faktorů, které by tento přístup věcně komplikovaly a znemožňovaly:

- Projekty financované z ESF jsou zpravidla menšího rozsahu a koordinace dle úrovně čerpání je obecně velmi náročná.
- Zaměření projektů CIP EQUAL bylo velmi různorodé a vyžadovalo velmi komplexní přístupy pro snižování jejich administrativní a realizační náročnosti.
- V neposlední řadě patří projekty ESF (v případě CIP EQUAL to bylo naprosto specifické) do kategorie měkkých projektů s viditelnými dopady mnohdy až v dlouhodobém horizontu. Proto by neměla být otázka kladena na úspěšnou míru čerpání finančních prostředků (i když i ta je samozřejmě důležitá), ale zejména na věcné a kvalitní naplňování stanovených cílů projektů a programu.

Proto některé záležitosti mohou působit velmi zjednodušujícím způsobem, který je v praxi velmi těžko realizovatelný. Přesto se jeví intenzivnější zapojení soukromých subjektů do implementace programů financovaných z ESF jako perspektivní možnost zvyšování účinnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků, i když existují dílčí rizika zapojení soukromoprávních subjektů do procesu implementace (např. striktní dodržení podmínek stanovených ve smlouvě s řídicím orgánem, neochota řešit záležitosti nad rámec smlouvy s ohledem na dodržení ziskovosti a určité míry efektivity vykonávaných aktivit). V případě problematiky mainstreamingu je nezbytné, aby subjekty v roli NPS měly zkušenosti s aktivitami prosazování výstupů na národní či regionální úrovni, včetně zkušeností s lobbyngem.

3.3.3 Hlavní doporučení k nastavení administrativního systému

Na základě provedených šetření v rámci desk-research, webového dotazníku a řízených rozhovorů tým hodnotitele navrhuje následující doporučení:

- Přestože hodnotitel neměl k dispozici kompletní smlouvu upravující vztah mezi NPS a MPSV, je možné v obecné míře doporučit, aby v případě, že poskytovatelé podpory budou v programovacím období 2007–2013 zajišťovat některé činnosti prostřednictvím TA na bázi dodavatelsko-odběratelských vztahů, bylo v rámci smluvního dokumentu přesně vymezeno množství, rozsah a kvalita činností. Pro případ neplnění nebo jen částečného plnění úkolů dodavatelem z hlediska kvality, kvantity, lhůt apod. by měly existovat mechanismy účinné koordinace vzniklých problémů, v krajním případě pak i možnost sankce (např. snížení odměny, resp. možnost odstoupení od smlouvy a nahrazení jiným dodavatelem služeb). Naopak

pro případ nutnosti zvýšení personální kapacity v průběhu realizace programu by měla existovat možnost navýšení finančních prostředků z technické asistence.

- Dbát na důsledné dodržování pravidel transparentnosti, nediskriminace a rovného přístupu při přípravě a realizaci zadávacích řízení na výběr dodavatele. Toto doporučení je spíše formálního charakteru a hodnotitelský tým předpokládá úzkou spolupráci s oddělením 632 MPSV – oddělením veřejných zakázek.
- Průběžně provádět analýzu, revizi a systematické utřídění metodik, výkladů, příruček, pokynů, a to z hlediska věcného a časového tak, aby byly v souladu s legislativou platnou v určitém období. Vzhledem k tomu, že zastřešující úlohu v čerpání prostředků ze strukturálních fondů zajišťuje MMR, mělo by metodiku společnou pro všechny OP včetně formulářů zajišťovat ze své úrovně a případná specifika jednotlivých OP by měla dotvářet jednotlivá ministerstva v roli řídicího orgánu. Za tím účelem by měla být vytvořena jedna webová adresa s možností umístění specifických metodik jednotlivými řídicími orgány.
- Dát podnět MF k novelizaci zákona o rozpočtových pravidlech, aby respektoval specifika dotačních programů financovaných ze zdrojů EU.

3.4 Komparace fungování NPS ve Velké Británii a na Slovensku s aktivitami NPS v ČR

Tato kapitola pokrývá dle zadávací dokumentace tři základní problematiky spojené s aktivitami NPS v ČR a ve vybraných státech EU, přičemž detailní výčet aktivit a jejich kontext je uveden v příloze č. 2. Jedná se o:

- srovnání, do jaké míry jsou relevantní a účinné aktivity NPS v ČR, na Slovensku a ve Velké Británii;
- zhodnocení inovativnosti aktivit NPS realizovaných v ČR;
- zjištění aktivit, které nebyly zatím ze strany české NPS realizovány, ačkoli by to bylo vhodné.

Výzkum se opírá kromě metody desk research také o materiály a konzultace získané k této problematice na příslušných ministerstvech ve Slovenské republice a ve Velké Británii. Kromě toho v rámci České republiky probíhaly řízené rozhovory s vybranými RP, NPS a ŘO týkající se aktivit NPS. Na úrovni RP pak bylo realizováno dotazníkové šetření zaměřené na spokojenost s aktivitami NPS z pohledu metodické podpory, rychlosti vyřizování žádostí o změnu, kvality a rychlosti kontroly technických a finančních monitorovacích zpráv.

Cílem hodnocení aktivit NPS v ČR ve srovnání se Slovenskou republikou a Velkou Británií je přenesení dobrých praxí z těchto zemí, porovnání využívaných zdrojů a nastavení implementačního systému, zjištění, jaké další aktivity by NPS v ČR mohla realizovat a jaké jsou hlavní bariéry jejich realizace.

Legislativní rámec

Na základě ustanovení sdělení Komise COM(2000)853 a sdělení Komise COM(2003)840 upravujících pravidla pro řízení Iniciativy Společenství EQUAL může řídicí orgán CIP EQUAL využít pro zajištění určitých částí svých povinností služeb externího subjektu. Za účelem řádného řízení Programu CIP EQUAL může totiž ŘO v průběhu implementace CIP EQUAL zajišťovat výkon některých svých povinností prostřednictvím externích subjektů, a to prostřednictvím čerpání prostředků z Priority 6 Technická asistence CIP EQUAL. Jeden z těchto externích subjektů je v souladu s terminologií zavedenou sděleními Komise COM(2000)853 a sdělení Komise COM(2003)840 označován jako tzv. národní podpůrná struktura (NPS).

3.4.1 NPS v České republice

V období vstupu ČR do EU již probíhalo tzv. 2. kolo CIP EQUAL, přičemž ŘO měl v této době možnost určit, jakým způsobem nastaví Akci 1 a následně Akci 2 a 3 z hlediska celkové implementace. Aktivita zajišťovaná NPS v ČR jsou realizovány prostřednictvím TA. NPS tak existuje mimo organizační rámec MPSV. V rámci Akce 1 od zahájení druhého kola programu CIP EQUAL, tj. od července 2004 do konce října 2005, byla tato úloha plněna Národní kanceláří EQUAL, která byla integrální součástí (sekcí) Národního vzdělávacího fondu o. p. s. Agendy pro Akce 1 byly následně mimořádně převzaty ŘO programu CIP EQUAL v ČR až do jejich dokončení.

Pro realizaci Akce 2 a 3 byla na základě výsledků výběrového řízení uzavřena v červenci 2005 smlouva o dílo mezi MPSV a společností PriceWaterhouseCoopers Česká republika, s. r. o. Tato nadnárodní společnost vykonává svou úlohu NPS od června 2005.

Mezi její povinnosti patří zejména organizace informačních a metodických seminářů pro příjemce, poskytování konzultací a další metodické podpory příjemcům v průběhu realizace jejich aktivit, aktualizace dat v informačních systémech IS MSSF Monit a ECDB, kontrola technických a finančních MZ, spoluúčast na kontrolách na místě realizace projektu za účelem ověření souladu údajů uváděných příjemci v MZ se skutečností, a to jako přizvaná osoba, kontrola žádostí o platby, příprava a distribuce číslovaných informací a jiných metodických pokynů pro příjemce, příprava propagačních materiálů o CIP EQUAL.

NPS je povinna ve stanovených intervalech vypracovat zprávu o činnosti, na jejíž schválení MPSV jsou vázány platby dohodnutých finančních částek. Dalším nástrojem pro kontrolu činností vykonávaných NPS ze strany ŘO je kontrola písemné dokumentace předkládaná NPS (např. finanční a technické MZ, žádosti o platbu, zprávy o kontrole na místě či činnosti NTS apod.) a kontrola na místě za účelem ověření dostatečnosti a kvality vedení archivu, rozdělení odpovědností mezi jednotlivé konzultanty apod.

Posouzení písemných postupů NPS provádí ŘO prostřednictvím záznamů do kontrolního listu pro kontrolu písemných postupů NPS. Řádné ukládání dokumentace a vedení archivu na NPS je prověřováno ŘO při kontrole na místě výkonu činností NPS. Zásadní dokumenty k jejich další administraci předává, dle manuálu NPS, NPS ve lhůtě do dvou pracovních dnů po jejich schválení ze strany NPS, nejpozději však do 10 pracovních dnů od jejich přijetí na NPS.

Detailní výčet činností NPS v ČR

Podpora příjemců prostředků z CIP EQUAL

Hlavním bodem činnosti NPS je poskytování metodické podpory RP při všech jejich aktivitách, a to zejména podpora RP při efektivním provádění jednotlivých mezinárodních aktivit realizovaných v rámci schválených projektů, poskytování konzultací a metodické podpory RP při přípravě a zpracovávání průběžných a závěrečných technických a finančních zpráv a žádostí o platbu, podpora RP při horizontálním i vertikálním mainstreamingu a případně další podpora podle potřeb příjemců. NPS poskytuje podporu zejména pořádáním informačních seminářů, pomocí telefonní a emailové help-linky, webových stránek programu CIP EQUAL a mailing-listu.

Výsledky dotazníkového šetření týkající se spokojenosti RP s aktivitami NPS v ČR jsou uvedeny v příloze č. 6 tohoto dokumentu. Celkové hodnocení činnosti NPS ze strany RP se ukazuje jako nadprůměrné, i když se vyskytly některé připomínky související s fluktuací konzultantů NPS, přílišnou teoretičností některých příspěvků na seminářích či občasnými zpožděními při vyřizování žádostí o změnu. Podrobnější výsledky a dílčí komentáře je možné nalézt ve výše uvedené příloze.

Informační systémy

Pro druhé kolo CIP EQUAL je v rámci využívání IS MSSF používán modul CENTRAL, modul MONIT a dále aplikace BENEFIT a databáze ETCIM a ECDB spolu s aplikací RIFE, z toho NPS využívá modul MONIT, aplikaci BENEFIT a databáze ETCIM a ECDB a aplikaci RIFE.

Žádosti o finanční prostředky z Priorit 1–5 CIP EQUAL jsou zpracovávány přímo jednotlivými žadateli v aplikaci BENEFIT. Prostřednictvím aplikace BENEFIT jsou pak do IS MSSF MONIT načítány všechny žádosti o finanční prostředky z CIP EQUAL. Za přenos schválených dat mezi aplikací BENEFIT a IS MSSF MONIT odpovídá NPS.

Modul MONIT je používán NPS pro účely monitorování celého programu CIP EQUAL. Tento modul informačního systému MSSF obsahuje detailní informace o všech podporovaných RP a o postupu implementace jejich pracovních programů. NPS zajišťuje aktualizaci dat v modulu MONIT ve vazbě na údaje uváděné příjemci grantů v pravidelných MZ, v žádostech o změnu a v žádostech o platbu. Aktualizace údajů je prováděna zpravidla jednou týdně, a to na základě administrace změn NPS.

Databáze ECDB obsahuje data o pokroku realizace jednotlivých pracovních programů RP podporovaných ve všech členských státech EU. Tato databáze je umístěna na oficiálních webových stránkách EK a pro práci s ní existuje Uživatelská příručka pro příjemce vytvořená EK.

V rámci druhého kola se předpokládá aktualizace dat v ECDB databázi přímo RP pomocí rozhraní RIFE. Každý příjemce má povinnost data o svém projektu uvedená v ECDB pravidelně aktualizovat. Minimální periodicita aktualizací by měla odpovídat periodicitě zpracování a předkládání technických MZ. Provedené aktualizace příjemci uvádí v technických zprávách.

NPS je zřízen přístup do RIFE za účelem validace dat změněných v ECDB a jejich následné odeslání do ECDB. Příjemci po změně údajů v RIFE informují e-mailem NPS tak, aby NPS mohla co nejdříve data v RIFE validovat a odeslat do ECDB.

Databáze ETCIM obsahuje data o všech smlouvách o mezinárodní spolupráci (TCA) uzavíraných mezi RP podporovaných v jednotlivých členských státech EU. Data uváděná v této databázi vkládá jedno RP z TCA určené jako sekretář TCA. NPS provádí kontrolu vložených TCA v rámci posuzování žádosti o změnu (resp. v rámci hodnocení TCA před vydáním Rozhodnutí).

NPS poskytovalo součinnost MPSV při testování vyšších verzí systémů MSSF-Monit, resp. MSSF-Benefit, a to dvakrát ročně, včetně zpracovávání protokolů o testování dle pokynů MPSV.

Monitoring, kontroly a administrace plateb

NPS kontroluje 100 % všech TMZ v první instanci, která pak dále předává ŘO spolu s doporučením ke schválení či neschválení. Pracovníci ŘO pak kontrolují jak u technických, tak i finančních MZ, zda jsou zprávy předány spolu s vyplněným kontrolním listem a dále u náhodného vzorku zpráv ověřují správnost údajů vyplněných v příslušném kontrolním listu, resp. MZ. Po určitou dobu byla kvalita kontroly TMZ a FMZ řídicím orgánem kritizována. U finančních MZ namátkově ověřují formální správnost údajů zpracovaných finančních tabulek a přiložených kopií účetních dokladů. ŘO zároveň provádí namátkovou kontrolu finančních MZ z hlediska uznatelnosti výdajů a vždy provede kontrolu uznatelnosti dokladů, ve kterých byly ze strany ŘO v rámci formální kontroly shledány nedostatky. Namátková kontrola zahrnuje rovněž ověření, zda jednotlivé výdaje odpovídají aktivitám v příslušné technické MZ.

Kontroly na místě se dle Manuálu kontrol projektů CIP EQUAL provádějí u 5% vzorku MZ, a to prostřednictvím regionálních zaměstnanců ŘO, přičemž pracovníci NPS jsou v tomto případě tzv. osobami přizvanými, což je termín vyplývající ze zákona o státní kontrole. Je to dáno tím, že PWC jako externí subjekt v roli NPS není součástí kontrolního orgánu, kterým je MPSV.

Dalším kontrolním orgánem je odbor Interního auditu MPSV. Jako pozitivní lze označit skutečnost, že zaměstnanci ŘO a Interního auditu MPSV si vyměňují kvůli zamezení duplicity kontrol jednak plány kontrol, jednak poznatky o realizaci jednotlivých projektů. Tímto přístupem nedochází ke zbytečnému „plýtvání“ pracovními kapacitami ŘO, ale ani ostatních kontrolorů.

Níže uvádíme výčet aktivit k problematice mechanismů kontroly příjemců:

- Průběžná kontrola technických a finančních MZ (jsou základním nástrojem pro monitorování pokroku v realizaci jednotlivých projektů).
- Kontrola žádostí o platbu a účetních dokladů (po schválení technické a finanční MZ ze strany NPS a ŘO je příjemce oprávněn podat žádost o platbu, kterou vygeneruje z aplikace BENEFIT. Může požadovat pouze výši výdajů schválených na základě MZ, které jsou způsobilé. Jako způsobilé do Akce 2 a 3 mohou být uznány výdaje, které vznikly nejdříve v den podpisu Oznámení o schválení DPA a TCA ze strany ŘO).
- Kontrola projektů na místě (NPS je pověřena ověřováním souladu dat uváděných příjemci ve svých MZ se skutečností v rámci kontrol prováděných na místě realizace

jednotlivých projektů. Jedná se o kontroly ŘO a NPS se jich účastní jako osoba přizvaná)

- Řízení rizik (analýza rizik slouží k ohodnocení pravděpodobnosti výskytu jednotlivých rizik, ohodnocení jejich významu a ke zhodnocení potřeby zavedení vnitřních kontrolních systémů a mechanismů. Míra rizika se promítá do nastavení preventivních opatření a předefinování pracovních postupů NPS. NPS zpracovává vlastní analýzu rizik. Ve vypracované matici rizik jsou analyzována a popsána rizika spojená s administrací CIP EQUAL ze strany NPS. Analýza rizik se zpracovává na začátku činnosti NPS a vždy jedenkrát ročně je provedeno přezkoumání rizik, tj. vždy do konce února kalendářního roku. Na základě aktualizace rizik je případně provedeno zdokonalování systému řízení činnosti NPS, vylepšení interních procesů a přijímání nápravných opatření. Součástí řízení rizik na implementační úrovni je náhodná dvojitá kontrola finančních a technických MZ předkládaných příjemci ke schválení NPS u náhodně vybraného vzorku finančních a technických zpráv. Dvojitá kontrola finanční a technické zprávy je založena na kontrole správnosti údajů zapsaných kontrolorem finanční či technické zprávy v kontrolním listu. Výběr zpráv ke kontrole je prováděn ad hoc, každý rok je zkontrolován minimálně vzorek 10 % zpráv z celkového počtu finančních a technických zpráv).
- Průběžné a závěrečné technické a finanční zprávy za program (NPS připravuje vždy jednou ročně průběžnou technickou a finanční zprávu za program. Zpráva je připravována za uplynulý kalendářní rok, vždy do konce měsíce ledna následujícího roku).
- Posuzování auditorských zpráv (Je-li při kontrole průběžných finančních zpráv zjištěno, že příjemce nárokuje uhrazení nákladů vynaložených na audit projektu, bude příjemce požádán o doložení vypracované auditorské zprávy zároveň s finanční zprávou, v které jsou uvedeny náklady za audit projektu. Bez přiložené auditorské zprávy nebude výdaj za provedený audit uznán způsobilým výdajem příjemce a nebude proplacen).
- Ohlašování nesrovnalostí zjištěných NPS řídicímu orgánu.

Rozhodnutí o poskytnutí dotace

Všem úspěšným žadatelům je ze strany ŘO vystaveno Rozhodnutí o poskytnutí dotace, na jehož základě jsou danému příjemci poskytovány prostředky na Akci 2 a 3, resp. Akci 3 CIP EQUAL. Rozhodnutí je právně závazný dokument obsahující podrobné vymezení všech podmínek financování aktivit jednotlivých projektů.

Podklady pro vydání rozhodnutí kompletuje NPS, a to ještě před jeho vydáním. Informace o kontrole dodaných podkladů jsou zapsány do kontrolního listu.

Administrace změn

V průběhu Akce 2 a 3 může u jednotlivých příjemců nastat situace, kdy budou potřebovat od ŘO odsouhlasit změnu svého projektu. Změny údajů obsažených v DPA a TCA, resp. v jiných částech „rozhodnutí“ musí být oznámeny ŘO prostřednictvím NPS, a to na vyplněném formuláři Žádost o změnu.

Výběrová řízení

- Metodologický dohled nad subdodávkami RP (kontrolu dodržení pravidel při výběru dodavatele zboží či služeb provádí NPS v rámci kontroly technické a finanční zprávy. Za kontrolu podkladů týkajících se výběrových řízení jsou odpovědní pracovníci kontrolující technické a finanční zprávy daného projektu, ke kterým jsou přiloženy zprávy z výběrového řízení. NPS se rovněž dle potřeby účastní zasedání hodnotících komisí u příjemců).
- Výběrová řízení NPS (v případě, že NPS bude zajišťovat některou ze svých činností pomocí dodatečné zakázky pro třetí subjekty).

Národní tematické síť (NTS) – koordinace a řízení na národní úrovni

NPS připravuje a organizuje úvodní, průběžné a závěrečné konference v rozsahu schváleném ŘO; zajišťuje podporu a spoluorganizuje jednání jednotlivých NTS; spolupracuje s jednotlivými předsedy NTS při přípravě jednání; zasílá pozvánky na jednání a konference NTS; účastní se konferencí a jednání souvisejících s NTS; zpracovává zápisy z jednání, provádí distribuci zápisů z jednání, aktualizuje kontakty a zajišťuje jejich šíření; zajišťuje prezentaci dokumentů týkajících se NTS na webových stránkách Iniciativy Společenství EQUAL www.equalcr.cz a spravují internetovou platformu NTS; vede seznam členů NTS a zajišťuje distribuci materiálů mezi tyto členy včetně dalších zainteresovaných subjektů; zajišťuje podporu předsedům NTS při navazování kontaktů se zástupci NTS v jiných zemích; zajišťuje podporu zástupcům NTS při účasti na Evropských tematických sítích (ETG), resp. dalších mainstreamingových aktivitách na evropské úrovni; provádí hodnocení pokroku národní mainstreamingové strategie a na základě hodnocení navrhuje její aktualizaci; navrhuje ŘO jmenování nových členů NTS.

Příprava podkladů pro finanční monitoring včetně sledování čerpání prostředků dle pravidla n+2 a ukončení projektů podporovaných z CIP EQUAL

Pravidlo n+2 říká, že závazky EU, o které členský stát nepožádá k proplacení v průběhu dvou kalendářních roků následujících po roce, v němž vznikly, zanikají.

Na závěr činnosti projektů podporovaných z CIP EQUAL musí projekty předložit závěrečnou technickou a finanční zprávu. V rámci závěrečné technické zprávy se provádí rovněž kontrola splnění cílů a indikátorů projektů, DPA a TCA.

Plány práce a zpráv o činnosti NPS

NPS zpracovává vždy ke konci kalendářního roku roční rámcový plán práce v návaznosti na potřeby implementace CIP EQUAL. Tento plán je konzultován s ŘO a rozpracován do čtvrtletních plánů práce. Roční plán je zpracován v dostatečném předstihu, aby mohl být po konzultacích s pracovníky ŘO předložen pro informaci členům MV CIP EQUAL. Čtvrtletní plány práce jsou NPS předkládány na ŘO ke komentáři zpravidla měsíc před zahájením dalšího čtvrtletního období a v tištěné podobě ke schválení po doplnění připomínek.

Certifikace u priority 1–5

Pro účely certifikace výdajů jsou zpracovány 4 formuláře, jejichž účelem je prokázání plnění podmínek ŘO zprostředkujícími subjekty, případně konečnými příjemci na daném stupni implementace a stanovení výše prostředků vynaložených z jednotlivých zdrojů, které byly v daném certifikovaném období zaúčtovány PJ. NPS je odpovědná za zpracování formulářů B1⁶⁶ za priority 1–5 Akce 2 a 3 a za zpracování seznamů projektů, které tvoří přílohu formulářů B1.

Dodatečná výzva pro akci 3

NPS poskytuje ŘO podporu při přípravě podkladů nezbytných k vyhlášení dodatečných výzev, při přebírání žádostí a administraci výběrového procesu. Na základě dodatku ke smlouvě NPS rovněž poskytuje konzultace žadatelům a odpovídá na telefonické a elektronické dotazy a zajišťuje organizaci a obsahovou náplň semináře pro potenciální zájemce o podporu.

Po obdržení žádostí o podporu hodnotí NPS žádosti z formálního hlediska a zároveň z hlediska naplňování principů CIP EQUAL a naplňování horizontálních témat.

V případě nových RP kompletuje NPS podklady pro rozhodnutí, a to ještě před jeho vydáním.

3.4.2 Zjištěné rozdíly v činnosti zahraničních NPS a hlavní doporučení

Aktivita NPS ve Slovenské republice jsou už od počátku nastaveny způsobem, který se na základě zkušeností používá také v České republice.

Vzhledem k tomu, že NPS na Slovensku je veřejnou institucí (od 1. května 2005 rozpočtovou organizací daného ministerstva), existuje jiné právní postavení NPS ve srovnání s ČR. Pokud bychom v tomto smyslu měli identifikovat rozdíly v činnosti NPS, pak v případě Slovenska existuje možnost důslednějšího ovlivňování práce NPS řídicím orgánem než v České republice. Zaměstnanci Fondu sociálního rozvoje zajišťující úkoly spojené s NPS jsou zaměstnanci státu, jejichž počet a kvalifikace je pravidelně hodnocena a v případě potřeb je situace řešena úpravou jejich počtu, případně zajištěním dalšího vzdělávání. ŘO na Slovensku také daleko intenzivněji metodicky ovlivňuje působnost NPS, čímž jsou zajištěny kvalitnější výstupy, kdy ŘO nemusí vázat tolik svých vlastních pracovních kapacit na důslednější a rozsáhlejší kontrolu výstupů z NPS. V tomto smyslu se jako dílčí doporučení jeví nutnost naprosto přesné identifikace úkonů soukromého subjektu zajišťujícího aktivitu NPS.

V rámci systému řízení a kontrol programu CIP EQUAL na Slovensku je jedním ze zásadních principů princip oddělení funkcí, který přispívá k dobré úrovni vnitřní kontroly.

⁶⁶ Formulář B1 obsahuje informace o certifikovaných způsobilých výdajích za prioritu programu s rozlišením na zdroje financování těchto výdajů a období, za která byly výdaje certifikovány. Slouží k prokázání výše výdajů, které jsou certifikovány. K tomuto formuláři je připojena příloha obsahující počty realizovaných projektů za jednotlivá opatření s rozlišenými zdroji financování výdajů, které jsou certifikovány.

FSR má totiž vedle odboru implementace CIP EQUAL (NPS) ještě navíc organizačně oddělený útvar následné kontroly. Ten je zodpovědný za výkon následné finanční kontroly u jednotlivých příjemců, zatímco útvar vnitřního auditu ministerstva vykonává pouze systémový audit. Zde je rozdíl oproti ČR, kde NPS plní roli pouze osoby přizvané a kontroly provádí samotný řídicí orgán.

Na Slovensku lze pozitivně hodnotit i fakt, že NPS finalizuje konečné MZ s RP do podoby předkládané ŘO. Tímto způsobem je dosaženo toho, že ŘO teoreticky nemusí kontrolovat veškeré MZ, ale pouze jejich vzorky.

Předsednické funkce NTS na Slovensku jsou obsazeny zaměstnanci NPS, jejíž činnost je, jak již bylo uvedeno, daleko intenzivněji ovlivňována ŘO, než je tomu v ČR. V tomto smyslu lze předpokládat v této oblasti intenzivnější pokrok než v ČR, což je dáno i dřívějším přijetím Národní mainstreamingové strategie, než je tomu v ČR.

V České republice je v rámci NTS zapojeno málo expertů i politiků, kteří by prosazovali výsledky CIP EQUAL do praxe. Je to dáno jejich počtem (6). Vedle NTS je možné podobně jako na Slovensku uvažovat o ustanovení expertní skupiny složené z odborníků a politiků.

Základním rozdílem NPS ve Velké Británii patrným na první pohled je vysoká úroveň spolupráce mezi ŘO a NPS. Ačkoli evaluátor neměl, ze zřejmých důvodů, přístup ke smlouvě mezi oběma subjekty, je z rozsahu prováděných aktivit především v oblasti mainstreamingu a mezinárodní spolupráce vidět vysoká důvěra, které se od ŘO těší.

Dalším důvodem je kromě vysoké důvěry, jejímž dokladem je i délka doby, po kterou ECOTEC funguje jako NPS (od roku 2001), dle názoru evaluátora i zaměření společnosti ECOTEC. Ta se zaměřuje na technickou asistenci a poradenství veřejným institucím na národní (britské) i evropské úrovni. Právě zkušenost s prací a fungováním veřejných institucí může být dalším důvodem pro vysokou kvalitu práce ECOTEC.

V rámci provedené analýzy a stavu v rámci této evaluace nebylo zatím možné zjistit, jakým způsobem kontroluje ŘO (DWP) práci ECOTECu. Stejně tak nebylo možné ověřit způsob udržování, rozšiřování a zvyšování profesní kvalifikace pracovníků ECOTECu. Vzhledem k poskytování stáží administrátorům jiných NPS (Slovensko) existuje předpoklad, že ECOTEC je zajišťuje z interních zdrojů a případně dílčí kurzy/školení outsourcuje.

Co se výčtu aktivit prováděných britskou NPS týče, ve srovnání s českou NPS není prakticky rozdíl. Co se rozsahu prováděných aktivit týče, jsou s podmínkami v ČR srovnatelné prakticky jen tzv. „monitoring visits“. Ze získaných podkladů je patrné, že NPS ve Velké Británii každý rok provede 50–60 monitoring visits. Skutečný rozsah podpory RP je v této oblasti nedostatečný zejména z toho důvodu, že tyto monitorovací návštěvy jsou v ČR realizovány v rámci „kontrol na místě“ (dle zákona 320/2001 Sb., o finanční kontrole). NPS v tomto smyslu vykonává kontroly na místě jako přizvaná osoba, a proto zde existuje určitá formální svázanost a nároky. Zároveň lze pochybovat, že při rozsahu 1 až 1, 5 dne na kontrolu je, kromě povinností vyplývajících z příslušných právních předpisů, možné v dostatečné kvalitě a rozsahu poskytnout služby odpovídající monitoring visits.

Doporučení:

- ustavit jednu expertní skupinu složenou z odborníků a politiků s cílem posílit dopady CIP EQUAL do praxe;
- klást větší důraz na metodickou podporu RP přímo na místě formou „monitoring visits“.

4 Aspekty realizace konceptu mainstreamingu

Kapitola aspektů realizace konceptu mainstreamingu reflektuje splnění zadávacích podmínek tohoto evaluačního projektu, proto některé části mají spíše deskriptivní charakter – jedná se zejména o evaluační otázky č. 2.04, 2.10 a 2.11. Ostatní úkoly již mají hlubší analytický rozměr.

4.1 Evaluační otázky a odpovědi na ně

Úkol 2.04: Jak byl koncept mainstreamingu interpretován jednotlivými implementačními subjekty CIP EQUAL (ŘO, NPS, MV) a rozvojovými partnerstvími?

Z hlediska definování zodpovědnosti za praktickou implementaci principu mainstreamingu se v České republice uplatňuje model mainstreamingu založený zejména na aktivitách NTS a RP, i když dílčí odpovědnost za koordinaci problematiky mainstreamingu na národní úrovni přebírá ŘO (role „otevírače dveří“ k tvůrcům politik na národní úrovni). Úloha a odpovědnost jednotlivých subjektů CIP EQUAL v ČR je vymezena národní mainstreamingovou strategií a je standardní. S ohledem na toto zjištění je nezbytné, aby ŘO CIP EQUAL vytvořil rámcové dohody s dalšími ŘO operačních programů financovaných z ESF v programovacím období 2007–2013 o možnostech další publicity a praktické aplikace dosud validovaných inovativních produktů, a to zejména na všech úrovních politiky.

Úkol 2.05: Jaké mechanismy byly pro realizaci konceptu mainstreamingu v ČR vytvořeny?

Ze strany ŘO byly jako mechanismy podpory realizace konceptu mainstreamingu vytvořeny: využívání zahraničních zkušeností pro validaci inovativních produktů a pro oblast implementace CIP EQUAL, koordinační skupina NTS, dlouhodobá účast expertů v NTS, realizace konferencí a vytvoření databáze dobré a špatné praxe. Ze strany NPS lze poukázat na průběžné aktualizace Národní mainstreamingové strategie a vytváření zpráv o její implementaci, možnosti využití help-linky zástupci RP, na metodickou podporu při provádění mainstreamingu, koordinaci jednání a aktivit NTS. Ze strany MV se jednalo zejména o úzkou spolupráci se zástupci ŘO při schvalování hlavních kroků pro úspěšnou implementaci principu mainstreamingu. Používané mechanismy ze strany RP závisí na charakteru a zaměření aktivit daného projektu. V rámci vertikálního mainstreamingu jsou používány kontakty na regionální a národní představitele prostřednictvím speciálních produktů pro potenciální spolupráci různých institucí. Nicméně účinnost těchto aktivit do značné míry snižují problémy při komunikaci s lidmi z rozhodovací sféry, mnohdy také nejasná politická situace či akcentování jiných aktuálně důležitých politických témat příslušnými tvůrci politik (jinými slovy konkureční boj o pozici aktuálně řešeného tématu na úrovni tvůrců politik).

Úkol 2.06: Posouzení relevance, komplexnosti, proveditelnosti a udržitelnosti mainstreamingové strategie vytvořené na národní úrovni

Z hlediska potřeb RP, NTS a ŘO byla národní mainstreamingová strategie průběžně aktualizována a upravována tak, aby byla pro aktivity uvedených subjektů relevantní. Národní mainstreamingovou strategií je možné považovat za komplexní strategii, která aspiruje na zahrnutí všech podstatných vlivů, procesů a faktorů vstupujících do procesu mainstreamingu na národní úrovni. Komplexitu mainstreamingové strategie na národní úrovni je navíc nutné posuzovat z dlouhodobého hlediska, neboť skutečné prosazení výstupů CIP EQUAL do legislativního systému koordinace trhu práce či

fungování sociální politiky je reálné až v delším časovém horizontu. Proveditelnost mainstreamingové strategie na národní úrovni byla do konce roku 2007 nejvíce ovlivněna fungováním jednotlivých NTS, jejichž účinnost a efektivnost byla ovšem velmi rozdílná. V tomto smyslu lze považovat průběžné aktualizace národní mainstreamingové strategie za vhodný adaptivní způsob řešení proveditelnosti plánovaných aktivit a dosahování stanovených cílů mainstreamingu, neboť také zvyšuje účinnost a efektivnost realizovaných postupů. V novém programovém období 2007–2013 byly vytvořeny podmínky a prostředí pro udržitelnost nastavených aktivit CIP EQUAL na národní úrovni. S ohledem na zmíněný dlouhodobý charakter komplexnosti mainstreamingu je nezbytné, aby ŘO operačních programů financovaných z ESF byly aktivně zapojeny do aktivit, které věcně navazují na CIP EQUAL a cíleně jim vytvářely podporu.

Úkol 2.07: Jaké nástroje byly vyvinuty na programové úrovni pro monitorování průběhu realizace mainstreamingové strategie a její relevance a spolehlivosti?

Obecně je možné konstatovat, že indikátory mainstreamingu jsou nastaveny odlišně ve srovnání s ostatními klasickými indikátory. Míra naplnění monitorovacích indikátorů je pravidelně aktualizována NPS v rámci zprávy o implementaci národní mainstreamingové strategie. Vzhledem k tomu, že nejsou stanoveny cílové hodnoty a až následně se vyplňují údaje k vymezeným indikátorům, je komplikované hodnotit úspěšnost mainstreamingu, protože každá NTS má jiný cíl. Klíčovou podmínkou pro průběžný kvalitní monitoring mainstreamingu je kontinuita ve výkladu jednotlivých indikátorů. Tyto indikátory jsou sbírány od jednotlivých RP a následně jsou agregovány na programovou úroveň. Indikátory a systém jejich sběru je vhodné na začátku implementace každého programu otestovat. Jakákoliv změna indikátorů a zejména jejich výkladu v průběhu jejich sběru vede v menším či větším měřítku k nekonzistentním finálním datům a k demotivaci subjektů, které je mají plnit. V rámci aktivit sběru dat došlo k nejzávažnějším problémům spojeným zároveň i s interpretací jednotlivých indikátorů na úrovni programu v době, kdy se indikátory přepisovaly z papírové verze do elektronické.

Úkol 2.08: Jakým způsobem byl zajištěn přenos do politik a reálné praxe (tzv. Akce 3)?

Věcnou náplň Akce 3 je možné charakterizovat jako dobře se vyvíjející a podporující zejména horizontální mainstreaming (intenzivní spolupráce v rámci NTS, nové RP napříč jednotlivými NTS). Nejlépe je Akce 3 hodnocena zástupci projektů přijatých v rámci výzvy č. 4. Přesto je nezbytné mnohem více akcentovat vertikální mainstreaming s možností inspirace ze Slovenska při vytvoření speciální pracovní skupiny složené nejen ze zástupců NTS, ŘO, NPS či externích expertů, ale také ze zástupců politických stran na národní úrovni. Změnu strategie koordinace vertikálního mainstreamingu na jaře 2008 lze hodnotit spíše pozitivně, protože předchází koordinaci tohoto procesu na úrovni NTS nebyla postačující. V tomto smyslu musí ŘO velmi pečlivě sledovat, řídit a podporovat hlavní aktivity vertikálního mainstreamingu v poslední fázi realizace CIP EQUAL. U projektů schválených v rámci výzvy č. 5 existuje časové riziko realizace těchto dodatečných projektů a jejich omezeného faktického dopadu v rámci principu mainstreamingu. Proto bude nezbytné ze strany NPS i ŘO zvýšit pozornost a spolupráci s těmito projekty, aby nedocházelo v druhé polovině roku 2008 ke skluzům na programové úrovni.

Úkol 2.09: Jaké byly vyvinuty mechanismy podpory RP při provádění jejich horizontálních a vertikálních mainstreamingových aktivit a jaká je jejich účinnost?

Z analyzovaných mechanismů podpory RP při provádění jejich horizontálních i vertikálních mainstreamingových aktivit se jako nejúčinnější jeví zejména zvýšená podpora metodického vedení a aktivní účast ŘO na mainstreamingu na úrovni programu během roku 2008, změna v chápání „kontrol na místě“ ze strany NPS, tj. zdůraznění role kontrolora jako potenciálního konzultanta a poradce pro RP, aplikace zkušeností CIP EQUAL v programovém období 2007–2013 v rámci OP LZZ (národní/programová úroveň mainstreamingu) a telefonní informační help-linka. Naopak jako velmi málo účinné se jeví relativně pozdní zpracování metodických příruček a pokynů pro RP a snaha o zdůraznění regionální dimenze fungování NTS.

Úkol 2.10: Z jakých prvků a nástrojů se mainstreamingové strategie RP skládají a do jaké míry jsou zaměřeny na jiné aktivity než na pasivní diseminaci?

Mezi dosavadní klíčové prvky, které se použily k realizaci principu mainstreamingu na úrovni RP patří: zapojení strategického partnera pro vertikální mainstreaming; pořádání mainstreamingových akcí; aktivní účast v NTS, kde RP ve spojení s tvůrci politik a potenciálními uživateli identifikovala požadavky politik; zapojení zástupců výzkumné sféry, sociálních partnerů, zejména zástupců zaměstnavatelů a odborových organizací do aktivit RP; organizování výměn mezi jednotlivými RP, sociálními partnery a zástupci významných veřejných oborů (horizontální mainstreaming); konzultace s odborníky, kteří mohou pomoci převést zkušenosti do politického kontextu a další. Současná verze Národní mainstreamingové strategie CIP EQUAL z hlediska potřeb RP je v převážné většině RP shledávána jako vyhovující, avšak vytvořená pozdě. Dostupnost metodik a podkladů k mainstreamingu z programové úrovně je také převážně považována za dostatečnou se stejnou časovou prodlevou jako strategie. Dále došlo k velmi rozdílnému chápání inovací. Z rozhovorů vyplynulo, že některá partnerství inovaci v podstatě chápou jako jakékoliv zlepšení v rámci samotné existence RP či dokonce pouze činnosti členů RP nebo jako zlepšení situace v rámci daného regionu.

Úkol 2.11: Jaké NTS byly ustaveny, kdo je v nich zastoupen, jaká je jejich úloha a jak je organizována jejich činnost? Jaká je účinnost NTS při plnění úkolů? Jaké faktory vedly k usnadnění činnosti NTS či naopak výskytu překážek?

Národní tematické sítě jsou koncipovány v plném souladu s tematickým přístupem. Pokrývají všechny prioritní oblasti, přičemž RP jsou stálými členy NTS. V ČR bylo ustanoveno šest NTS. Po rozjezdu NTS a jejich zajištění ze strany NPS se tato uskupení jeví jako velmi přínosná platforma pro sdílení informací, tvorbu tematických podskupin, které domlouvaly společný postup např. při diseminaci a mainstreamingu. Důležité bylo, že se na jednotlivé členy NTS vytvářel určitý tlak (nutnost prezentovat výsledky, plnit termíny). Struktura fungování NTS z hlediska potřeb RP je převážně vyhovující s tím, že se zlepšila míra zapojení ŘO a dalších expertů. V této souvislosti je však třeba zmínit, že v této oblasti je situace velmi odlišná v jednotlivých NTS. Fungování NTS z hlediska možnosti ovlivnění tvůrců politik či legislativního dění je spíše jen podpůrná – klíčové jsou v tomto smyslu aktivity samotných RP a aktivity ŘO, který by měl aktivity RP zastřešovat a zprostředkovat a koordinovat činnosti směřující k navazování kontaktů s tvůrci politik. Možnost RP seznámit se s výstupy ostatních RP v rámci NTS a sdílení zkušeností je zatím vnímána jako jeden z největších přínosů fungování NTS, neboť zajištěním funkčnosti NTS bylo umožněno intenzivněji spolupracovat podobně zaměřeným RP. Míru akceschopnosti jednotlivých NTS ovšem ovlivňovala také jejich tematická vyhraněnost.

Úkol 2.12: Jaké mechanismy byly zavedeny na programové úrovni pro posouzení a validaci dobré praxe RP?

Na podporu realizace validace v rámci principu mainstreamingu byly vytvořeny následující mechanismy – ustavení Koordinační skupiny NTS, zajišťující strategický přístup k podpoře mainstreamingu na programové úrovni (vertikální mainstreaming), dlouhodobější zapojení expertů v NTS na dobrovolné bázi (i když tento přístup se ukázal jako problematický vzhledem k nedostatečné motivaci těchto expertů), uspořádání konference o vertikálním mainstreamingu prezentující validované produkty, jejímž cílem bylo zvýšení povědomí o těchto aktivitách (sborník z konference), vytvoření databáze dobré i špatné praxe – příklady produktů s jejich charakteristikou formou sborníků (problémy s kvalitními podklady). Od posledního čtvrtletí roku 2007 dochází k validaci produktů vytvořených v rámci CIP EQUAL, přičemž hlavní vlna validací proběhla až v 1. čtvrtletí roku 2008. Některá RP neměla k březnu 2008 validovány (téměř) žádné produkty. Dosud provedené validace jsou úspěšné (tj. produkt byl validován bez zásadnějších připomínek). Validace by měla primárně posloužit tomu, aby byla ověřena inovativnost a udržitelnost výsledků RP, aby nebyly mainstreamovány takové výsledky, které nebudou životaschopné. V rámci CIP EQUAL byly adaptovány systém a jednotná metodologie validace dobré praxe a inovativních produktů, doporučené EK a vytvořené v Portugalsku, které mohou být využívány pro národní a regionální politiku v oblasti rozvoje lidských zdrojů na celém území ČR.

Úkol 2.13: Jaké mechanismy byly zavedeny pro diseminaci dobré praxe v oblastech politiky zaměstnanosti a sociálního začleňování na programové úrovni?

RP by měla být připravena na to, že vertikální mainstreaming je dlouhodobější záležitostí a některé kroky budou činit i v období, kdy již nebudou podporovány z prostředků CIP EQUAL. Při realizaci vertikálního mainstreamingu bude nutné využít jak formalizovaných postupů, tak i neformálních kontaktů s politiky a úředníky. V tomto smyslu byly používány mechanismy pro diseminaci dobré praxe, např. cílené šíření zpráv, osobní kontakty a členství ve výborech a pracovních skupinách, pořádání workshopů a seminářů, účast na veletrzích a výstavách, elektronická komunikace a audiovizuální materiál apod. Mezi nejúčinnější lze zařadit zejména závěrečnou konferenci programu CIP EQUAL – „Veletrh inovací pro otevřený trh práce“, koordinaci aktivit vertikálního mainstreamingu ze strany ŘO, realizaci workshopu k vertikálnímu mainstreamingu v březnu 2008, dlouhodobé zapojení expertů do činnosti NTS, třetí výroční konferenci CIP EQUAL v listopadu 2007 se zaměřením na podporu přenosu vyvinutých produktů k jejich potenciálním uživatelům a připomínkování přípravy nové generace programů financovaných z ESF během období 2007–2013 řídicím orgánem CIP EQUAL. ŘO CIP EQUAL by měl sehrát aktivní roli v pomoci RP s vertikálním mainstreamingem v podobě referenčního místa nejen v současném období roku 2008, ale také v období po skončení aktivit RP, tj. v období, kdy skončí i samotný CIP EQUAL. Při realizaci svého úkolu by se měl ŘO orgán zaměřit zejména na svou „zastřešující“ roli v koordinaci vertikálního mainstreamingu, i když zodpovědnost za aktivity týkajících se vertikálního mainstreamingu stále zůstává na jednotlivých RP. Je vhodné aplikovat všechny části mainstreamingu (horizontální i vertikální) v jejich vzájemné kombinaci, která vytvoří soustředěný tlak jak ze strany RP, tak ze strany veřejného mínění a dalších zájmových skupin na tvůrce politik.

Úkol 2.14: Jaká je relevance diseminačních mechanismů pro vytvoření vlivu na tvůrce politik a jejich účinnosti v době provádění tohoto hodnocení?

Základním předpokladem pro účinnou diseminaci výsledků řešení je dobře zpracovaná mainstreamingová strategie a její pravidelná aktualizace reflektující vývoj, přičemž strategie RP musí vycházet ze strategie příslušné NTS, která se je v souladu s národní mainstreamingovou strategií. V RP i NPS by měl být vyčleněn nejméně jeden expert, který bude zodpovědný za jejich provádění a pravidelnou aktualizaci. RP musí důsledně rozlišovat „diseminaci“ a „mainstreaming“. Při diseminaci výsledků projektů je vhodné využívat pro daný výstup nejúčinnější formy, ke kterým patří zejména osobní kontakty, dvoustranná a vícestranná jednání, workshopy, semináře, konference a vlastní webové stránky a moderní informační technologie. Vhodné je doplňovat je dobře načasovanými články v tisku či relacemi v TV a rozhlasu. RP si velmi dobře uvědomují, že k uvedení svých inovativních produktů do praxe a jejich implementaci do příslušných politik potřebují nezbytně spolupráci důležitých úředníků a politiků na místní, regionální i národní úrovni (podle charakteru a možného dopadu inovativního opatření, aby se tyto lidé s inovativním produktem ztotožnili a vzali ho za svůj, je nutné, aby vyhovoval jejich potřebám a rozvojovým programům příslušné obce, regionu nebo státu).

Úkol 2.15: Jaké jsou průběžné výsledky vertikálního a horizontálního mainstreamingu v době hodnocení?

Provedená šetření prokázala, že RP a NTS v převážné míře uplatňují princip mainstreamingu jako cíleného tlaku na politiky a tvůrce legislativy prostřednictvím diseminace příkladů dobré praxe a publikace ze svých inovativních aktivit spíše pasivními způsoby (tisk, publikace, brožury, příručky, internetové stránky apod.). Nedostatečně se stále využívá aktivních metod působení na tyto subjekty, zejména formou aktivního zapojení do řešení problému již v průběhu realizace projektu a přímého a osobního kontaktu s nimi. NTS plní při uplatňování zejména vertikálního mainstreamingu spíše úlohu konzultativní (vyjma několika případů relativně úspěšných NTS C, E a F). Na jaře 2008 převzal za koordinaci vertikálního mainstreamingu dílčí odpovědnost ŘO, který se tímto krokem snaží o naplnění obecného požadavku vertikálního mainstreamingu, tj. o koordinovaný přístup při komunikaci s potenciálními adresáty vertikálního mainstreamingu. Tímto postupem se komplexně pomáhá RP při zprostředkování kontaktů s relevantními osobami, důležitými státními úředníky i tvůrci politik, zejména na národní úrovni (pracovníci ministerstev, poslanci, senátoři) a plní se tím jedno z původních doporučení předchozích evaluací k CIP EQUAL, tj. vést mnohem strategičtější přístup v rámci mainstreamingu.

4.2 Interpretace konceptu mainstreamingu

V rámci tohoto úkolu bylo provedeno zjištění, jak byl koncept mainstreamingu interpretován ŘO, NPS, MV a RP CIP EQUAL v České republice s využitím metody desk-research, řízených rozhovorů se zástupci RP, NPS a ŘO, z nichž jsou mnozí zároveň členy MV. Zjišťování sleduje realizaci mainstreamingu spočívající v šíření projektových výstupů a informací, které dále míří ke zjištění tvorby systémových a organizačních opatření k prosazení inovativních produktů do zavedených struktur. Výzkum v rámci řízených rozhovorů a webových dotazníků se zabýval rozhodnutím ŘO v souvislosti s aplikací principu mainstreamingu, s odpovídajícím administrativním a personálním zajištěním, implementací příkladů dobré praxe RP do národních politik, zapojením RP do tohoto principu a NTS a se způsobem realizace horizontálního a vertikálního mainstreamingu.

Mainstreaming je jedním z nejdůležitějších principů CIP EQUAL, neboť má za cíl v průběhu závěrečné akce prosazovat nově vyvinuté nástroje do politiky a praxe na místní, regionální, národní a evropské úrovni. Ke splnění tohoto cíle však bylo nutné, aby výstupy, vzniklé prostřednictvím podpory jednotlivých RP, byly v politice a praxi uplatnitelné. Naplnění tohoto principu v sobě proto zahrnuje již způsob přípravy CIP EQUAL a dále i způsob zajištění vyhodnocování jednotlivých návrhů RP a později předložených smluv o národní a mezinárodní spolupráci. Následně jsou vytvářeny jak na národní, tak i mezinárodní úrovni tzv. tematické sítě, které zajišťují seznámení odborníků ze státní správy i soukromého sektoru s vývojem jednotlivých projektů i s jejich dosaženými výsledky a umožňují jejich převzetí do celostátních či regionálních programů.

Z pohledu dopadu mainstreamingových aktivit na úrovni RP je rozlišován horizontální a vertikální mainstreaming. Horizontální mainstreaming by měl vést ke změně v postupech/strategiích v partnerských organizacích. Vertikální mainstreaming by měl vést ke změnám zejména v národní politice a také ve všech relevantních postupech/strategiích a metodách/metodikách. RP by zejména v rámci Akce 3 měla vyvíjet takové aktivity a činnosti, jejichž výsledkem bude dosažení výše popsaných cílů. Z hlediska definování zodpovědnosti za praktickou implementaci principu mainstreamingu se v České republice uplatňuje model mainstreamingu založený zejména na aktivitách NTS a RP.

Z nastavení CIP EQUAL vyplývá, že základní odpovědnost v otázce mainstreamingu přebírá ŘO, který musí vytvořit mechanismus k identifikování dobré praxe, nalézt příčiny jejího vzniku a zároveň vytvořit metodiku jejího hodnocení. Ta je v ČR promítnuta do základního dokumentu Národní mainstreamingové strategie Programu Iniciativy Společenství EQUAL, jehož první verze byla schválena v prosinci 2006 a dále aktualizována v červnu 2007. Z popisu činnosti jednotlivých aktérů NTS vyplývá, že ŘO, MV a NPS jsou odpovědné za administrativní chod NTS. Česká republika tak preferovala organizační model mainstreamingu, kde horizontální a vertikální mainstreaming realizuje NTS a RP s podporou ŘO. Tento model se používá ve většině zemí EU. Bereme-li v úvahu tento koncept mainstreamingu, odpovědnost za něj je rozdělena mezi RP, NPS, ŘO a NTS.

Úloha a odpovědnost jednotlivých subjektů CIP EQUAL v ČR je vymezena národní mainstreamingovou strategií takto:

Řídící orgán CIP EQUAL v ČR

ŘO navrhuje osobu na funkci předsedy NTS a v případě potřeby spolupracuje s NPS při návrhu členů k náhradě odstupujících členů; vyvíjí aktivity pro zprostředkování kontaktu s tvůrci politik a s odborníky v dané oblasti, zaštiťuje svým jménem mainstreamingové aktivity NTS a podporuje šíření výstupů práce NTS; zajišťuje podporu předsedům NTS v navazování kontaktů se zástupci NTS v jiných zemích; zprostředkovává oficiální kontakt mezi Evropskou komisí a ČR v oblasti mainstreamingu.

Monitorovací výbor

Monitorovací výbor CIP EQUAL jako vrcholný orgán dohledu nad implementací CIP EQUAL schvaluje národní mainstreamingovou strategii, je pravidelně informován o národní mainstreamingové strategii a posuzuje dosažený pokrok. Členové MV CIP EQUAL navrhuji nominace na členy NTS (z řad tvůrců politik a expertů); účastní se jednání NTS, napomáhají

šíření a prosazování dobré praxe do politiky a praxe. V praxi mainstreamingu nebyla role MV významná ve srovnání s jinými způsoby řešení mainstreamingu.

Národní podpůrná struktura

NPS připravuje a organizuje úvodní, průběžné a závěrečné konference v rozsahu schváleném ŘO; zajišťuje podporu a spoluorganizuje jednání jednotlivých NTS; spolupracuje s jednotlivými předsedy NTS při přípravě jednání; zasílá pozvánky na jednání a konference NTS; účastní se konferencí a jednání souvisejících s NTS; zpracovává zápisy z jednání, provádí distribuci zápisů z jednání, aktualizuje kontakty a zajišťuje jejich šíření; zajišťuje prezentaci dokumentů týkajících se NTS na webových stránkách Iniciativy Společenství EQUAL www.equalcr.cz a spravuje internetovou platformu NTS; vede seznam členů NTS a zajišťuje distribuci materiálů mezi tyto členy včetně dalších zainteresovaných subjektů; zajišťuje podporu předsedům NTS při navazování kontaktů se zástupci NTS v jiných zemích; zajišťuje podporu zástupcům NTS při účasti na Evropských tematických sítích (ETG), resp. dalších mainstreamingových aktivitách na evropské úrovni; provádí hodnocení pokroku národní mainstreamingové strategie a na základě hodnocení navrhuje její aktualizaci, navrhuje ŘO jmenování nových členů NTS.

Rozvojová partnerství

Předsedové NTS vedou pracovní jednání NTS, při kterých usilují o zajištění naplňování hlavních principů CIP EQUAL; v rámci diseminace a mainstreamingu spolupracují s předsedy NTS v dalších zemích; seznamují se s prací RP a napomáhají šíření Good a Best Practices; zodpovídají za prezentaci NTS na celoevropské úrovni; za pomoci ostatních předsedů NTS pomáhají spolupracovat na průřezových tématech.

RP se účastní setkání NTS a aktivně se skupinou spolupracují v rámci národní sítě, popř. i na jiné platformě; seznamují se s výstupy ostatních projektů; prezentují výstupy svého projektu; spolupracují na vytvoření společné mainstreamingové strategie; účastní se setkání NTS a aktivně se skupinou spolupracují na validaci, diseminaci a mainstreamingu (vytipování dobré praxe, přezkoušení a následná aplikace do praxe či politiky); přispívají ke sdílení poznatků z průřezových témat.

Fungování mainstreamingu v CIP EQUAL v ČR

V rámci Akce 3 jsou všechna RP členy NTS, kterých je šest. Zejména na nich leží hlavní tíže realizace principu mainstreamingu a zavedení do praxe. Bezprostřední metodickou podporu by měla RP mít v NPS, avšak za celkovou strategii mainstreamingu na programové úrovni je odpovědný ŘO. V rámci pravidelného čtvrtletního hodnocení pokroku sledované problematiky tuto úlohu, zejména v rámci vertikálního mainstreamingu, na sebe převzal ŘO, který ve finální fázi CIP EQUAL tyto aktivity koordinuje směrem ke konečným adresátům vertikálního mainstreamingu. Jako ne zcela vyhovující se ovšem jeví fungování některých NTS v jejich roli podpůrného nástroje pro mainstreaming. Zde měla významnou roli NPS, která mohla tyto aktivity aktivněji řešit, pokud by byly jasně uvedeny ve smluvním základě s ŘO. V důsledku toho monitorovací indikátory zaznamenávají nízkou účast či zapojení expertů a zároveň i tvůrců politik do činnosti NTS (tento závěr je potvrzen i

v odpovědích z řízených rozhovorů na úrovni RP na další evaluační podotázky). To vedlo i k nižší kvalitě výstupů z činnosti NTS.

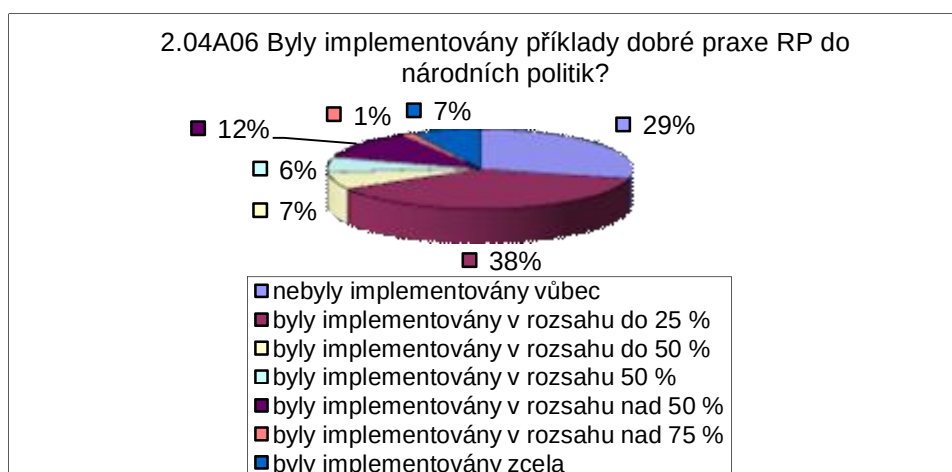
Z řízených rozhovorů na úrovni RP se potvrzuje, že aplikace principů mainstreamingu vznikala na základě zpětných vazeb z RP prostřednictvím činnosti NTS, přičemž se mnohé postupy a přístupy tvořily v průběhu vlastní realizace tohoto principu. RP hodnotí zvýšenou aktivitu ŘO v posledním období pozitivně, a zároveň konstatují, že ŘO se s NPS v rámci NTS vhodně doplňují. Kladně je hodnocena činnost NPS z pohledu prodloužení doby realizace projektů, čímž bylo umožněno zařazení nových maistreamingových akcí.

Velmi důležitým aspektem při realizaci principu mainstreamingu je přenos informací mezi ŘO – NPS a RP. Z řízených rozhovorů na úrovni RP vyplynulo, že od roku 2007 je tato oblast bezproblémová. Určité nedostatky se vyskytovaly v počátcích realizace principů, kdy nebyl dostatek zkušeností. V jediném případě zazněla připomínka, že by se měl zrychlit přenos informací mezi ŘO a NPS. V tomto smyslu se potvrdil fakt, že dílčí problematické záležitosti řešené mezi úrovní ŘO a NPS neměly v roce 2007 a 2008 negativní vliv na mainstreamingové aktivity jednotlivých RP.

Také na otázku, zda odpovídalo administrativní a personální zajištění požadavkům na optimální průběh implementace mainstreamingu, odpověděla většina respondentů na úrovni RP kladně. Kritizovali však formální postavení ŘO, zpočátku chybějící jasné metodické pokyny. Na druhé straně však existovala nabídka pomoci s realizací mainstreamingu, i když tak podle jednoho zástupce RP bylo učiněno pozdě. Z této úrovně neuměli respondenti odpovědět jednoznačně, zda personální zajištění NPS či ŘO bylo dostatečné či nikoli.

Nejdůležitější etapou realizace mainstreamingu je implementace příkladů dobré praxe RP do národních politik. V rámci dotazníkového šetření na úrovni RP odpovědělo v rámci sedmibodové stupnice nejvíce respondentů (38 %), že příklady dobré praxe byly implementovány v rozsahu do 25 %, na další pozici, kdy nebyly implementovány příklady dobré praxe vůbec, odpovědělo 29 % respondentů. Jen 6 respondentů ze 69 odpovědělo, že byly implementovány zcela či nad 75 %.

Graf 8: Implementace dobré praxe do národních politik



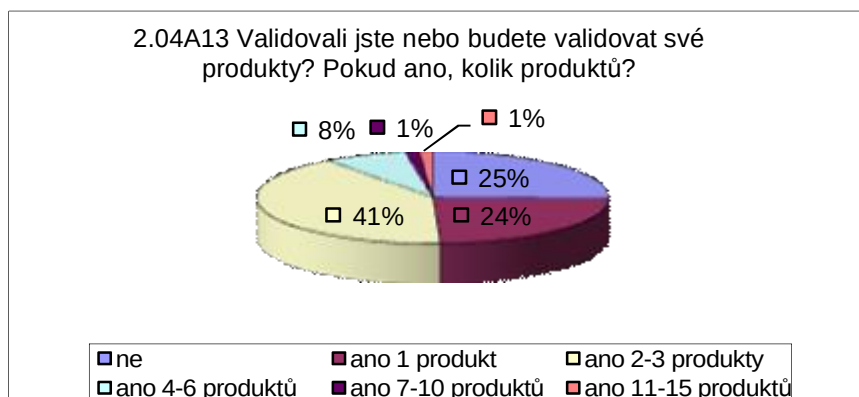
Zdroj: Dotazníkové šetření

Tyto výsledky monitorují nízký pokrok na začátku roku 2008 v oblasti implementace mainstreamingu, což je zdůvodňováno tím, že teprve v současné době probíhají aktivity mainstreamingu a výsledky dosud nejsou známy. Předpokládá se však, že některé příklady implementovány budou. Respondenti RP v rámci řízených rozhovorů také konstatovali, že všichni mají zpracovanou strategii mainstreamingu s tím, že ji průběžně aktualizují. Závěrem je možné konstatovat, že posuzování této otázky v současné době je předčasné a bude ji nutné znovu vyhodnotit po celkovém dokončení implementace mainstreamingu v další evaluaci.

NTS byly vytvořeny za účelem setkávání RP navzájem a za účasti tvůrců politik a odborníků z praxe, aby si navzájem vyměňovali zkušenosti z realizace projektů RP a diskutovali nad výsledky projektů a jejich promítnutí do legislativy a praxe. Dotazovaní zástupci RP v rámci řízených rozhovorů potvrdili svou aktivní účast při zajišťování práce v NTS, přičemž dva oslovení jsou v pozici předsedy NTS z celkového počtu šesti. Proto se také podíleli na vypracování národní mainstreamingové strategie, včetně její aktualizace. Aktivní účast v práci NTS byla dále prezentována na konferencích a seminářích včetně jejich organizování, kde byli účastníci seznamováni s výsledky NTS. Byly vydávány tiskové zprávy, připravovány příspěvky na výroční konference NTS, podklady pro systémové návrhy, prezentace produktů na setkáních v rámci NTS aj.

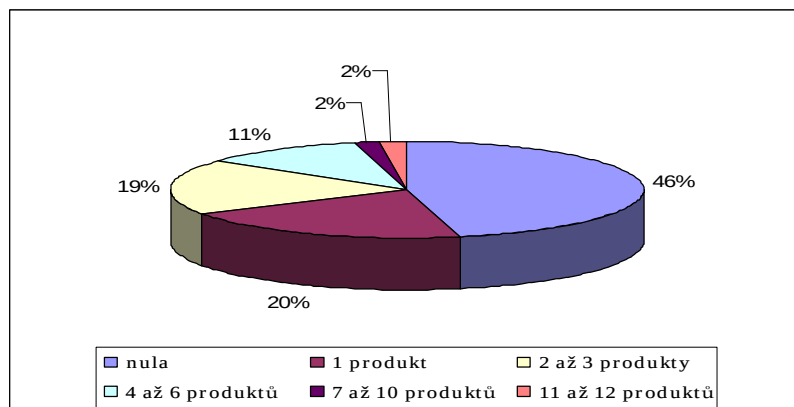
Čtvrtina respondentů dotazníkového šetření na úrovni RP konstatovala, že k termínu poloviny února 2008 nepřihlásila své produkty k validaci, ostatních 75 % již tak učinilo, přičemž nejvíce respondentů přihlásilo své produkty k validaci v rozmezí 2–3 produktů. Jednalo se například o metodiky a manuály. Struktura počtu ověřených inovativních produktů/procesů je sledována v rámci indikátoru č. 2.3.04.00.A, přičemž v druhém uvedeném grafu jsou znázorněny údaje k termínu červen 2008 dle dat IS MSSF Monit. V uvedených grafech je možné sledovat přesun podílu mezi údaji, kdy RP předpokládala validaci alespoň 2–3 produktů, směrem do kategorie dosud žádné produkty. Ostatní intervaly jsou rámcově srovnatelné, pokud vezmeme v úvahu mírné odchylky sledovaného souboru v rámci dotazníkového šetření od celkových údajů za CIP EQUAL. Posuzování této otázky – počet přihlášených produktů k validaci – bude nutné vyhodnotit až po dokončení implementace mainstreamingu.

Graf 9: Množství validovaných produktů předpokládaných RP v dotazníkovém šetření



Zdroj: Dotazníkové šetření IREAS (únor 2008)

Graf 10: Počet ověřených inovativních produktů/procesů dle údajů IS MSSF MONIT, červen 2008



Zdroj: Data IS MSSF Monit, výstupy ze statistického softwaru

Většina RP v rámci řízených rozhovorů také odpověděla, že sice mají přímou vazbu na tvůrce politik (zejména poslance, senátory, členy družstev, ministerstva – MŠMT, MPSV, krajské úřady, magistráty, městské a obecní úřady – starosty), jejichž prostřednictvím by měl být realizován přenos do politik a reálné praxe, nicméně zároveň konstatují, že pro reálné prosazování výsledků jednotlivých RP v praxi je důležitý dlouhodobý a cílený lobbying. V tomto smyslu je dosahováno úspěchů zejména na lokální a regionální úrovni formou proškolení a přípravy trenérů kompetencí, kteří následně s jednotlivými produkty pracují v cílových skupinách, a to například prostřednictvím Sdružení soukromých škol Čech, Moravy a Slezska a Národního ústavu odborného vzdělávání. Během let 2007 a 2008 byly nejintenzivnější kontakty v prosazování do praxe na lokální úrovni, zejména prostřednictvím účasti na seminářích, prosazování výsledků RP formou jejich metodické, technické a zprostředkovatelské úlohy. Tvůrci politik přijímají také pasivní záštitu nad kulatými stoly (poslanci), zatímco MV přijímá metodickou záštitu aktivit RP. Zástupci SSZ zastřešující úřady práce v ČR podporují výsledky projektu tak, že iniciují změny v rámci MPSV na základě zkušeností z terénu. Pro kontaktování tvůrců politik na národní úrovni začaly být velmi důležité v první polovině roku 2008 aktivity ŘO, které vedly ke celkové koordinaci cílení výstupů jednotlivých RP (dle NTS) přímo k adresátům vertikálního mainstreamingu.

4.2.1 Hlavní doporučení

Na základě provedeného šetření v rámci desk-research, webového dotazníku a řízených rozhovorů tým hodnotitele navrhuje následující doporučení:

- ŘO CIP EQUAL by měl vytvořit rámcové dohody s dalšími ŘO operačních programů financovaných z ESF v programovacím období 2007–2013 o možnostech další publicity ohledně principu mainstreamingu dosud validovaných inovativních produktů, a to zejména na všech úrovních politiky.
- Otázku implementace příkladů dobré praxe RP do národních politik včetně počtu přihlášených produktů k validaci lze vyhodnotit až po ukončení implementace mainstreamingu.

4.3 Dosavadní aktivity zaměřené na podporu mechanismů mainstreamingu

V předchozích evaluačních zprávách bylo konstatováno, že praktická aplikace principu mainstreamingu bude s největší pravděpodobností velmi problematická ze strany RP, a to i za předpokladu, že RP obecně neuvádějí problémy s implementací principů CIP EQUAL (viz také EURO SERVICE GROUP, 2006, str. 75). V rámci provedeného výzkumu během ledna–března 2008 se ovšem nepotvrdila fakta týkající se např. nízké míry zapojení cílových skupin již ve fázi přípravy RP a aktivit příslušného projektu nebo malá pozornost RP k realizaci podstaty principu mainstreamingu (např. testování, validace a mainstreaming inovačních prvků). Zástupci RP kladli na tyto otázky během roku 2007 a 2008 poměrně velký důraz, což vyplynulo jak z řízených rozhovorů na úrovni NPS a RP, tak i z výsledků šetření prostřednictvím webového dotazníku.

Popis mechanismů dle úrovně ŘO, NPS, MV a RP je uveden dále. Problém s realizací mainstreamingu ovšem není ani tak v použitých mechanismech, jako spíše v nastaveném prostředí, v němž jsou mechanismy použity. Proto i kontext hodnocení těchto evaluačních úkolů více zdůrazňuje systematickост a vzájemnou provázanost nutnosti provádění dílčích kroků k podpoře mainstreamingu, a nikoliv opatření dle aktuální potřeby či nutnosti řešení ad hoc.

V současné době se nejvíce sleduje vertikální mainstreaming. Podmínky pro samotné zahájení koordinovaného vertikálního mainstreamingu validovaných výstupů prostřednictvím ŘO byly připravovány již od 3. čtvrtletí 2007, kdy ŘO zpracoval jednotný formulář informace o výstupech RP určených pro VM (obsahující mj. i identifikaci vhodných adresátů, včetně zdůvodnění). Ten byl následně vyplňován ze strany RP a finalizován za připomínkování ŘO a (placených) dlouhodobých expertů NTS.. Na přelomu března a dubna 2008 byly zkompletovány validované produkty a připraveny pro své adresáty v rámci vertikálního mainstreamingu. Podporu mechanismů průběžného vertikálního mainstreamingu záměrů vytvářených produktů či „meziproduktů“ CIP EQUAL komplikovaly některé problematické okruhy, které jsou uvedeny dále. Celkově byl vertikální mainstreaming dosud omezen zejména tím, že nebyla dokončena nutná předchozí fáze, tj. samotný vývoj těchto produktů, přičemž některé z nich byly dokončovány ještě během jarních měsíců 2008.

Z hlediska definování zodpovědnosti za praktickou implementaci principu mainstreamingu je možné sledovat dvojí rozdělení, tj. zodpovědnost na úrovni programu (ŘO a NPS) a na úrovni projektu (RP a NTS). V České republice se uplatňoval model mainstreamingu založený zejména na aktivitách NTS, které byly podporovány ze strany ŘO. V první polovině roku 2008 byla role jednotlivých NTS v rámci podporování vertikálního mainstreamingu spíše odsunuta do pozadí.

V nastaveném prostředí realizace principu mainstreamingu lze definovat následující dva problematické okruhy:

- Vztah ŘO a NPS: Nejasně definované aktivity NPS v kontextu realizace mainstreamingu

Podrobnější analytické zhodnocení tohoto problematického okruhu je uvedeno v kapitole Dosavadní podmínky a průběh Akcí 2 a 3, konkrétně část „**Role NPS při prosazování mainstreamingu**“.

- Vztah RP a NTS: Fungování NTS spíše jako platformy pro výměnu zkušeností RP v rámci realizace programu CIP EQUAL, podporující zejména horizontální mainstreaming

Z dílčí analýzy zápisů z jednání jednotlivých NTS vyplývá, že NTS slouží převážně pro výměnu zkušeností mezi jednotlivými RP (horizontální mainstreaming) a pouze v některých případech pak také pro vertikální mainstreaming. Problémy s aktivním zapojením externích expertů posunulo fungování některých NTS zejména pro účely horizontálního mainstreamingu (např. NTS D, NTS A, NTS B). Vertikální mainstreaming byl sice podpořen stanovením příslušných strategií, návrhy změn legislativy a způsoby oslovování politiků (např. v rámci celonárodních konferencí programu EQUAL, kulatých stolů, přípravou procesu validace pro vertikální mainstreaming atd.), nicméně klíčové aktivity tohoto procesu byly realizovány vyšší koordinací ŘO v první polovině roku 2008.

Mechanismy vytvořené ze strany ŘO

Jak již bylo zmíněno, na programové úrovni je za vertikální mainstreaming zodpovědný zejména ŘO. Jeho zodpovědnost je ovšem nutné posuzovat v širším rozměru samotného prostředí CIP EQUAL, ve kterém se tento program začal realizovat. S ohledem na relativně malé zkušenosti ČR s programem obdobného typu byly reálné počáteční možnosti navázat na aktivity obdobného charakteru v ČR velmi mizivé. V tomto smyslu byla a je role ŘO velmi důležitá a klíčová v dalším prosazování validovaných produktů na národní úrovni. Dosavadní aktivity ŘO se proto orientovaly na relevantní zkušenosti z jiných zemí EU a zároveň se pracovníci ŘO snažili realizovat doporučení průběžných evaluací CIP EQUAL. Obecně můžeme poukázat na následující mechanismy na úrovni ŘO:

- Využití zahraničních zkušeností pro validaci inovativních produktů – pracovníci ŘO použili metodologii validace inovativních produktů z Portugalska. ŘO přistoupil na převzetí těchto zkušeností a zorganizoval zahraniční studijní cestu. V této součinnosti NPS připravila metodické podklady, postupy a seminář s workshopem včetně prezentací na téma validace dobré praxe. Převzatá metodologie musela být dílčím způsobem modifikována na podmínky CIP EQUAL v ČR, protože v Portugalsku byla nejdříve vyhlášena Akce 2 a až následně Akce 3. V ČR byla vyhlášena Akce 2 a 3 souběžně (dodatečné výzvy pro Akci 3 byly realizovány během roku 2007).
- Zahraniční zkušenosti pro oblast implementace CIP EQUAL – zástupci ŘO se průběžně účastní jednání a setkání se zástupci implementace CIP EQUAL ostatních členských států EU, aby získali zkušenosti s průběhem implementace v zahraničí.

- Koordinační skupina NTS⁶⁷ – jedná se o strategický přístup k podpoře mainstreamingu na programové/národní úrovni (vertikální mainstreaming). Jde o koordinaci vertikálního mainstreamingu ve fázi dokončení validovaných produktů. Při této koordinaci bude ŘO podporovat vertikální mainstreaming (kontaktování relevantních zástupců státní správy, zaštiťování jednání apod.), a to především u právě validovaných produktů.
- Dlouhodobá spolupráce s experty v NTS⁶⁸ – ŘO inicioval reakci na identifikované problémy s nedostatkem expertů. Sestavil proto návrh, aby každá NTS měla své placené experty. Tento přístup navrhoval začátkem roku 2007, nicméně NPS tento postup nedoporučila z obavy, že ostatní neplacení členové NTS by takový přístup kritizovali. ŘO proto angažoval placené experty tak, že experti za finanční úplatu průběžně hodnotí postup v mainstreamingové strategii NTS a zúčastní se také závěrečné konference NTS, kde povedou odborné diskuse na workshopech sítí.
- Konference – např. „Výroční konference CIP EQUAL“ v listopadu 2007, která se mj. zaměřila na zhodnocení a prezentace prvních průběžných výstupů NTS a byly organizovány workshopy k průřezovým tématům. Dále byla realizována konference na vertikální mainstreaming s prezentacemi validovaných produktů. Cílem této akce bylo zvýšení povědomí o těchto aktivitách také prostřednictvím sborníku z konference.
- Databáze dobré i špatné praxe – příklady produktů s jejich charakteristikou, příslušné sborníky apod. Na této aktivitě by měli participovat jak pracovníci ŘO CIP EQUAL, tak i pracovníci NPS, kteří by měli poskytovat podklady v příslušné odborné kvalitě.

Mechanismy vytvořené ze strany NPS

NPS je v rámci realizace CIP EQUAL zodpovědná zejména za fungování NTS a zprostředkovatele podkladů pro mainstreaming z úrovně RP pro potřeby ŘO. Z poslední Zprávy o implementaci národní mainstreamingové strategie za období červenec–září 2007 vyplývá, že **všechny národní tematické sítě (NTS) aktivně fungují a předpokládaný harmonogram stanovených aktivit NTS dle národní mainstreamingové strategie je v zásadě plněn** (MPSV 2007g, str. 3). S ohledem na postupné vytváření jednotlivých verzí mainstreamingových strategií za každou NTS se odpovědnosti jednotlivých členů NTS a plánování aktivit upřesňovaly. Stejně

⁶⁷ *Koordinace mainstreamingových aktivit bude spočívat v tom, že se budou pravidelně (min. 2x ročně) konat setkání všech předsedů NTS, zástupců ŘO, kteří se zabývají mainstreamingem, zástupců NPS a dalších relevantních osob. Tato setkání by měla zamezit duplicitě v mainstreamingových aktivitách, a to zejména směrem k politikům v rámci vertikálního mainstreamingu. Zároveň budou tato setkání zefektivňovat komunikaci mezi jednotlivými NTS navzájem* [MPSV (2007e), str. 6].

⁶⁸ *Zapojení placených expertů bylo ze strany NTS přijato velmi kladně s tím, že v rámci jednání došlo k vytipování hlavní oblasti, na kterou by měli být tito experti najati. Touto oblastí je hodnocení a validace inovací a dobré praxe, kdy placení experti by měli být odborníci z dané oblasti (dle tematického zaměření jednotlivých NTS) a měli by se aktivně zapojit do hodnocení a validace, nikoli být pouze koordinátory. Druhou identifikovanou oblastí, pro kterou by NTS viděly výhodu zapojení placených expertů, je oblast sestavení databáze kontaktů relevantních pro konkrétní oblast a ve vztahu k výstupům RP, které by měly být mainstreamingovány* [MPSV (2007e), str. 6].

jako národní mainstreamingová strategie, tak i strategie jednotlivých NTS jsou považovány za živé dokumenty a průběžně se aktualizují. Obecně můžeme poukázat na následující mechanismy na úrovni NPS:

- Průběžné aktualizace národní mainstreamingové strategie a zprávy o její implementaci – tento základní metodický dokument na národní/programové úrovni pro realizaci principu mainstreamingu v ČR, který byl schválen na konci roku 2006, byl během roku 2007 aktualizován celkem 1 x a byly vytvořeny celkem 3 zprávy o její implementaci (březen 2007, červen 2007 a září 2007).
- Možnost využití „help-linky“ zástupci RP – jedná se o vhodný způsob průběžného řešení problémů v rámci realizace CIP EQUAL na úrovni RP. V rámci help-linky se mohou příjemci obracet na NPS se svými dotazy. Příjemci mají rovněž možnost dále využívat konzultací prostřednictvím e-mailu, popřípadě je možné domluvit si osobní schůzku s pracovníkem NPS.
- Metodická podpora RP při provádění mainstreamingu – metodická podpora RP při provádění mainstreamingu vycházela ze situace, kdy zpočátku zástupci RP dostatečně nerozuměli podstatě principu mainstreamingu a kontextu implementace celého programu CIP EQUAL, a proto byly vytvořeny dvě metodické příručky (pro mainstreaming a inovace), kde byly pro lepší pochopení a porozumění problematice představeny praktické příklady. Na tuto aktivitu navázaly informační semináře (2 semináře k validacím, seminář k publicitě, principům apod.) a v rámci NTS byla podstata tohoto principu dále vysvětlena. Aktivita NPS respektovaly fakt, že konkrétní výstupy RP pro mainstreaming si realizují RP vlastními způsoby.
- Koordinace jednání a aktivit NTS
 - V době vzniku jednotlivých NTS byl realizován workshop, kde byl vysvětlen hlavní smysl a poslání aktivit NTS – k tomuto workshopu byli přizváni zástupci RP, veřejné správy a další. Jako nedostatečný lze hodnotit systém motivačního ohodnocení externích expertů (členů NTS), jejichž výsledná rozdílná míra aktivního zapojení snižovala účinnost mainstreamingových aktivit.
 - V rámci NTS se podařilo úspěšně koordinovat aktivity spojené s potenciálním mainstreamingem výstupů projektů CIP EQUAL v tom smyslu, že v rámci každé NTS byly identifikovány klíčové instituce a úřady na národní úrovni pro koordinovaný mainstreaming. Tento společný postup se stal podkladem pro koordinovaný vertikální mainstreaming ŘO, kdy obdobné produkty nejsou představovány izolovaně.
 - V rámci koordinace fungování NTS se NPS zaměřuje na komunikaci s RP v rámci jednotlivých NTS, organizuje jednání NTS a sestavuje z nich zápisy, a působí v roli zprostředkovatele v jednotlivých NTS prostřednictvím účasti zástupců NPS na jednáních NTS, prováděním metodické podpory a celkové koordinace příslušných aktivit.
 - S ohledem na odlišné tematické zaměření, velikost sítě a další formální i neformální rozdíly mezi jednotlivými NTS je do budoucna žádoucí, aby byla v aktivitách mainstreamingu tato odlišnost více respektována prostřednictvím realizace podpůrných mechanismů s modifikací pro aktivity podle zaměření příslušné NTS. Jak uvádí některé zprávy o implementaci principu

mainstreamingu,⁶⁹ každá ze sítí se vyvíjí odlišným způsobem v závislosti na výše uvedených faktorech.

Mechanismy vytvořené ze strany MV

Monitorovací výbor během roku 2007 úzce spolupracoval se zástupci ŘO a zpravidla schválil hlavní kroky pro úspěšnou implementaci principu mainstreamingu, kdy např. národní mainstreamingová strategie verze 1.2. byla schválena Monitorovacím výborem CIP EQUAL dne 12. 6. 2007. Aktualizace se týkala především následujících oblastí:⁷⁰

- zapojení placených expertů do činnosti NTS;
- koordinace mainstreamingových aktivit jednotlivých NTS;
- možnosti financování aktivit NTS;
- hodnocení a validace inovací a dobré praxe.

V prvním čtvrtletí roku 2008 byl zpracován návrh na další aktualizaci národní mainstreamingové strategie, která se zaměřovala zejména na dlouhodobé zapojení expertů do činnosti NTS, aktualizace harmonogramu činností v roce 2008, zapojení expertů z úřadů práce do činností NTS a koordinace vertikálního mainstreamingu ze strany ŘO. Přesto, že se jedná o návrh, byly již tyto aktivity realizovány během prvního pololetí roku 2008.

Mechanismy vytvořené ze strany RP

Jak je uvedeno v úvodu této kapitoly, RP hrají klíčovou roli v procesu mainstreamingu v podstatě ve všech fázích Akce 3, přičemž implementace veškerých aktivit spojených s jejich příslušnou diseminační a mainstreamingovou strategií je v jejich odpovědnosti. Během roku 2007 se posílila metodická podpora RP v koncipování a přípravě mainstreamingových aktivit prostřednictvím vydání nebo přeložení některých metodických příruček⁷¹ a organizováním různých seminářů.⁷² Konkrétní mechanismy používané ze strany RP jsou průběžně popisovány v technických zprávách projektu. Používané mechanismy závisí na charakteru a zaměření aktivit projektu, protože někdy se dané RP orientuje zejména na dílčí cílovou skupinu (zaměstnavatelé) bez potřeby širších změn v celém systému. Obecně se v jednotlivých RP uplatňuje v různé míře jak horizontální, tak i vertikální mainstreaming. V rámci nejvíce komplikovaného vertikálního mainstreamingu jsou běžně používané kontakty na regionální a národní představitele, speciální produkty pro potenciální spolupráci různých institucí (např. „Obchodní atlasy“ s využitím GIS jako pro MMR, tak i pro představitele měst) apod.

V rámci vertikálního mainstreamingu můžeme vymezit následující bariéry, které se projevíly v období od začátku druhé poloviny roku 2006 až do současné doby (tj. první poloviny roku 2008):

⁶⁹ Např. MPSV (2007e), str. 3

⁷⁰ Viz MPSV (2007g), str. 5

⁷¹ Např. „Jak prosadit změnu – praktický průvodce mainstreamingem“, překlad dokumentu Evropské komise.

⁷² Např. jeden seminář v březnu 2007 – „*Sebehodnocení projektů v rámci CIP EQUAL*“, 2 semináře v květnu 2007 – „*Představení Systému validace dobré praxe a metodologie validace inovativních produktů*“ a „*Gender Mainstreaming*“.

- zástupci RP mají větší problémy při komunikaci s lidmi z rozhodovací sféry na národní úrovni (např. ministerstva, vláda) než na regionální úrovni (kraje, města apod.). Tato bariéra je považována za velmi komplikovanou pro zástupce RP, přesto je k této záležitosti nutno uvést, že u klíčového vertikálního mainstreamingu, který věcně napomáhá koordinovat ŘO, není v jeho 1. fázi (navázání kontaktů a předání výstupů) zvláštní komunikace RP s lidmi z rozhodovací sféry očekávána. Naopak, aby se zabránilo vzniku duplicit při mainstreamingu validovaných produktů CIP EQUAL, provádí se v této fázi přenos informací a výstupů RP prostřednictvím ŘO.
- nejasná politická situace na národní úrovni nebo konkurence s jinými aktuálně řešenými politickými tématy, která mají momentálně větší význam (zpravidla krátkodobý) – v ČR se jednalo o několik politických souvislostí, které snižovaly na národní, regionální i lokální úrovni účinnost aktivit mainstreamingu, jenž má ovšem dlouhodobý charakter. Jednalo se zejména o období:
 - před volbami a po volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 2006;
 - období následné více než půlroční nejistoty ohledně ustavení stabilní Vlády ČR (a s tím spojené politické rozložení sil na klíčových rezortech) do začátku roku 2007;
 - během roku 2007 a částečně 2008 byla významná pozornost soustředěna na přípravu reformních kroků Vlády ČR ke zlepšení situace ve veřejných financích;
 - konec roku 2007 a počátek roku 2008 – politická soustředěnost na volbu prezidenta ČR;
 - období roku 2008 – příprava ČR na její předsednictví v Radě EU v první polovině roku 2009.

Tyto aspekty negativně ovlivnily a ovlivňují další potenciál vlivu CIP EQUAL na národní úrovni (politický cyklus/proces). To ovšem ovlivnilo nejen situaci po volbách, ale také před volbami, protože úředníci a politici nevěděli, jaký bude další politický vývoj. V podstatě už půl roku před volbami v roce 2006 se klíčoví aktéři na národní úrovni vyhýbali zásadnějším krokům. Z důvodu konání voleb a nejasné situace se vytratila také kontinuita v rozhodování a byla narušena institucionální paměť úřadů. V současné době směřuje pozornost v jednotlivých rezortech výrazněji k připravovanému předsednictví ČR v Radě EU. S ohledem na obdobné zkušenosti ve Velké Británii je možné vycházet ze základní premisy doporučení týkající se koncipování dlouhodobého a koordinovaného lobbování, včetně aktivního zapojení externích expertů s reálnými možnostmi prosazování výsledků CIP EQUAL v praxi již od počátku tak, aby se snížila (nikoliv odstranila – to nelze) váha vlivu politického kolísání na výstupy programů obdobného charakteru, jako je CIP EQUAL.

Jak vyplývá ze šetření prostřednictvím webového dotazníku, téměř všechna RP používají dostupné mechanismy na podporu mainstreamingu (konkrétní podíly v odpovědích jsou uvedeny dále). Respondenti zároveň hodnotili nejen jejich použití, ale zároveň i míru účinnosti – jedná se o následující kategorie mechanismů:

- zapojení strategického partnera pro vertikální mainstreaming (tj. organizace, která díky svým zkušenostem a kontaktům může zajistit vertikální mainstreaming);

- pořádání mainstreamingových akcí (např. konference, workshopy, semináře);
- aktivní účast v NTS, spojení s tvůrci politik a potenciálními uživateli politik;
- zapojení zástupců akademické a výzkumné sféry, sociálních partnerů, zejména zástupců zaměstnavatelů a odborových organizací (kteří chybí v NTS) do aktivit našeho RP;
- organizování výměn mezi jednotlivými RP, sociálními partnery a zástupci významných veřejných oborů (horizontální mainstreaming);
- konzultace s odborníky, kteří mohou pomoci převést zkušenosti do politického kontextu;
- průběžné zapojování cílové skupiny do aktivit RP a její informování.

Tým hodnotitele považuje v současné době za problematický mechanismus systému zapojování externích expertů u některých NTS, pokud jde o podporu realizace mainstreamingu. Ze zpráv o implementaci národní mainstreamingové strategie vyplývá (MPSV 2007e, str. 3, MPSV 2007g, str. 3), že RP vnímají zapojení do sítí jako velký přínos pro své projekty, zejména z důvodů navázání nových kontaktů a navázání spolupráce s jinými RP v rámci EQUAL, a to především ve vztahu ke společným mainstreamingovým aktivitám, získání inspirativních poznatků a informací, které lze využít v rámci RP a zároveň k aktualizaci mainstreamingových strategií jednotlivých RP a k získání kontaktů s experty (pouze v některých NTS, kde se aktivně účastní nominování expertů).

Fungování systému zapojování externích expertů do činností NTS má ovšem i druhou stránku, kterou je aktivita ze strany RP jako nositele inovací. Pokud taková aktivita RP (hlubší spolupráce s experty) není v rámci NTS cíleně a kontinuálně vyvíjena (nebo je vyvíjena spíše formálně, omezeně či nekoordinovaně), tak systém začíná být obecně málo funkční. Vzhledem k tomu, že experti a tvůrci politik jsou pro práci NTS klíčoví, NTS se pak dostává do „začarovaného kruhu“ a celkově vykazuje nižší aktivitu při realizaci či vůbec definici společných cílů. Tím se situace ještě dále komplikuje, neboť RP účastníci se takovéto NTS začnou realizovat aktivity mainstreamingu po vlastní linii a nespolehnou se již dále na slabou podporu takové NTS. Ve svých aktivitách vůči NTS jsou pak daná RP málo aktivní a danou NTS nijak výrazně již nepodporují. Tento problém vznikl zejména u početně větších a tematicky méně vyhraněných (a většinou, ale ne nutně, i početně větších) NTS. Naopak tematicky vyhraněnější (a většinou zároveň početně menší) NTS mají snazší situaci v tom, že jsou pro přizvané experty přehlednější a čitelnější (mají úžeji specifikované společné cíle a strategie) a spolupráce s menším počtem členů je také méně časově náročná.

Nutno však v této souvislosti zásadně zdůraznit, že slabší aktivita na straně tematicky méně vyhraněných, příp. i početnějších NTS se týká aktivity dané NTS jako celku, tj. aktivit, které jsou prováděny jménem celé NTS (např. pořádání společných odborných jednání, mainstreamingových akcí apod.). V žádném případě to ale neznamená, že takováto NTS je méně aktivní také při podobných aktivitách prováděných na úrovni jednotlivých členských RP. Jak již bylo výše naznačeno, jedná se prostě o dva různé a plnohodnotné modely mainstreamingu, kdy jednou je zdůrazněno více to, co mají RP společné (a zde je možná větší společná aktivita na úrovni celé NTS) a jindy je více akcentováno to, čím jsou RP jedinečná (a zde je logicky nutná větší aktivita na úrovni jednotlivých RP, protože jejich tematika je často

natolik specifická, že možnosti spolupráce s jinými RP a tudíž i možnosti aktivnějšího využití instituce NTS, jsou značně omezené).

Problematika finální role externích expertů ve vertikálním mainstreamingu se během prvního pololetí 2008 pozměnila, přičemž bližší souvislosti jsou popsány v následující kapitole.

Za zajímavý mechanismus podpory mainstreamingu lze považovat vytvoření metodiky 4 kritérií pro pochopení inovací v NTS D (celoživotní vzdělávání). V této NTS připravili metodu se 4 kritérii, jak hodnotit inovaci – co to je, jak ji určit apod., zejména s ohledem na fakt, zda se jedná pouze o malé dílčí zlepšení nebo již o skutečnou komplexní „inovaci“. Na základě této metody byly identifikovány konkrétní typy produktů, přičemž hlavním úspěchem je vytvoření společné metodiky a následné vybrání inovativních produktů.

Výsledky dotazníkového šetření u zástupců RP jsou uvedeny v příloze č. 8, kde jsou shrnuty hlavní body týkající se vytvořených mechanismů na podporu mainstreamingu na úrovni RP. Celkově lze hodnotit použití stávajících dostupných mechanismů pro podporu mainstreamingu jako vyhovující. Problémy v realizaci mainstreamingu je proto nutné hledat v širším kontextu nastavení stávajících procedur v rámci CIP EQUAL.

Hlavní doporučení k mechanismům mainstreamingu

Na základě provedených šetření v rámci desk-research, webového dotazníku a řízených rozhovorů tým hodnotitele navrhuje následující doporučení, která směřují spíše k systémovým změnám v rámci mainstreamingu než ke konkrétním mechanismům, které jsou vesměs využívány:

- V programech financovaných z ESF by měl být již od počátku dobře připravený systém zvolených mechanismů mainstreamingu tak, aby se podobně jako ve Velké Británii vytvořily podmínky pro koncipování dlouhodobého a koordinovaného lobbyingu, včetně aktivního zapojení externích expertů s reálnými možnostmi prosazování výsledků CIP EQUAL v praxi, aby se snížila (nikoliv odstranila – to nelze) váha vlivu politického kolísání na výstupy programů obdobného charakteru, jako je CIP EQUAL.
- Mnohem více klást důraz na odbornou organizaci NTS, která by neměla fungovat pouze jako platforma pro výměnu zkušeností RP v rámci realizace programů financovaných z ESF během období 2007–2013: Aspekty vertikálního mainstreamingu mohou být u některých NTS jako celku (nikoliv však nutně u jednotlivých členských RP) velmi omezené s ohledem na příliš široký rozsah řešených témat, která ztěžuje míru zapojení vhodných externích expertů a jejich odborné garance v jednotlivých tematických oblastech. Problémy spojené s nízkou mírou aktivního zapojení externích expertů pak posunuje fungování NTS spíše k horizontálnímu mainstreamingu a vertikální mainsetraming je poté řešen spíše samostatnými aktivitami jednotlivých RP

V případě zajištění placeného odborného garanta k dané NTS by byly vytvořeny podmínky pro podporu a správnou koordinaci dalších inovativních aktivit.

4.4 Mechanismy podpory RP vyvinuté při provádění jejich horizontálních a vertikálních mainstreamingových aktivit

4.4.1 Kontext dosavadního pokroku a vývoje

S ohledem na výše uvedené se tým evaluátora zaměřil v rámci šetření prostřednictvím webového dotazníku na zodpovězení otázek týkajících se přístupů k realizaci konceptu mainstreamingu a jejich typologie. Tato podaktivita byla analyzována dle dosavadních dostupných mechanismů podpory mainstreamingu (viz předchozí kapitola).

Z pragmatického pohledu je možné považovat načasování dodatečných výzev pro Akci 3 do poslední fáze implementace CIP EQUAL za vyhovující (vyjma 5. výzvy – viz dále), protože i z řízených rozhovorů vyplynulo, že v průběhu Akce 1 a částečně v průběhu Akce 2 a 3 si zástupci jednotlivých RP postupně uvědomovali potřebné kroky pro diseminaci a mainstreaming. Po určité době dosáhla RP ve svých aktivitách dílčích úspěchů a pozitivních výsledků. RP navíc zjistila, že relativně složitá partnerství s mnoha partnery funguje, a proto bylo možné formálně i věcně navázat na stávající aktivity. Řada projektů RP měla původně končit v říjnu 2007, nicméně prostřednictvím dodatečných výzev pro Akci 3 bylo možné aktivity projektu ještě dále rozšířit a realizovat další aktivity a prohlubovat národní i mezinárodní proces mainstreamingu. Hlavní problém byl ale v načasování poslední 5. výzvy a v negativním vlivu vnějších aspektů CIP EQUAL (nebylo včas schváleno spolufinancování ze státního rozpočtu ČR, výkyvy měnového kurzu).

V analýze dokumentace, týkající se podpory RP při provádění jejich horizontálních i vertikálních mainstreamingových strategií, zpracované na úrovni celého programu, byly identifikovány mechanismy podpory ze strany ŘO a NPS. Tyto identifikované mechanismy byly dále zkoumány z hlediska své účinnosti a vazby na skutečné využití v rámci mainstreamingových strategií RP.

ŘO si vytyčil počátkem roku 2007 následující okruhy aktivit pro podporu mechanismů mainstreamingu v ČR.⁷³ Ke každému z nich je přiřazeno i zhodnocení účinnosti, skutečného využití a vazby mezi identifikovaným mechanismem a kvalitou mainstreamingových strategií RP:⁷⁴

Podpora metodického vedení a aktivní účast ŘO na mainstreamingu na úrovni programu

Zástupci jednotlivých RP velmi kladně hodnotili zvýšenou aktivitu ŘO zejména v souvislosti s vertikálním mainstreamingem, protože tímto způsobem došlo k určitému koordinovanému „otevření dveří“ směrem k tvůrcům politik na národní úrovni. Při srovnání aktivit v roce 2008 a 2007 byla znatelná zvýšená pozornost ŘO k metodickému vedení RP.

Zdokonalení hodnocení kvality technických monitorovacích zpráv ze strany NPS (zejména v oblasti principů a sebehodnocení)

V rámci hloubkových řízených rozhovorů bylo potvrzeno, že během roku 2007 a 2008 se výrazněji zvýšila pozornost NPS při kontrole plnění principů, sebehodnocení a monitorovacích indikátorů v technických monitorovacích zprávách. Při kontrolách bylo

⁷³ Kučera, F. (2007)

⁷⁴ Toto zhodnocení bylo provedeno na základě hloubkových řízených rozhovorů realizovaných v květnu 2008 a panelu expertů k tematice mainstreamingu 25. 6. 2008.

nicméně někdy více akcentováno plnění principů než plnění stanovených cílů daného projektu, což obecně směřuje spíše ke koordinaci výstupů, výsledků a dopadů jednotlivých projektů v rámci celého CIP EQUAL. Svým způsobem to má i určitou logiku, protože se CIP EQUAL dostal do své finální realizační fáze, ve které je již možné sledovat a hodnotit první hmatatelné výsledky.

Zdokonalení poskytované podpory ze strany NTS (zejména pak synergické efekty mezi jednotlivými sítěmi a subjekty)

Mezi prvky zdokonalení poskytované podpory ze strany NTS patří zejména zvýšení počtu jednání NTS během roku 2007, kterých se účastnili i zástupci ŘO a NPS, vzájemné propojení mezi NTS bylo realizováno prostřednictvím pozvánek na dílčí konference. Tyto prvky zdokonalené podpory nebyly ovšem znatelné ve všech NTS průřezově, ale pouze v některých z nich (např. NTS C, E a F). V jiných NTS nebyla tato podpora příliš účinná a ani nevedla ke zvýšení kvality mainstreamingových strategií RP. Jako problematičtější se zároveň jevila i různá míra zapojení externích expertů do aktivit NTS, zejména těch klíčových s výraznými pravomocemi pro prosazování výsledků RP v praxi.

Změna v chápání „kontrol na místě“ ze strany NPS, tj. zdůraznění role kontrolora jako potenciálního konzultanta a poradce pro RP

Zástupci RP vnímají problematiku „kontrol na místě“ již od počátku velmi pozitivně ze strany PWC v roli NPS, přičemž velmi oceňují aktivní a vstřícný klientský přístup v roli profesionálního konzultanta se snahou řešit vzniklé problémy. V tomto smyslu nedošlo během roku 2007 k výraznějším změnám v přístupu, který je ovšem pozitivně hodnocen již dlouhodobě. Jako dílčí doporučení k této problematice vyplynulo, že subjekt NPS by měl v obdobných programech financovaných z ESF během období 2007–2013 realizovat více kontrol „věcného charakteru“, na které by ovšem byl přiřazen odborník v dané oblasti (např. dle nominace z NTS), což by výrazněji přispělo k věcnému plnění hlavních cílů CIP EQUAL z projektové úrovně.

Zpracování metodických příruček a pokynů pro RP

Během druhé poloviny roku 2006 a v roce 2007 došlo ke zvýšené aktivitě ŘO a NPS při zpracování metodických příruček a pokynů pro RP, mj. jako reakce na doporučení z předchozí evaluace. Tento mechanismus byl v rámci dotazníkového šetření označen zástupci RP jako relativně velmi účinný mechanismus pro podporu jejich mainstreamingových aktivit (viz příloha č. 8). Nicméně z hloubkových řízených rozhovorů vyplynuly některé aspekty, které účinnost tohoto mechanismu snižovaly. Metodické příručky měly být předně vydávány dříve, aby byl jejich efekt vyšší. Navíc byly metodické příručky a pokyny často zbytečně objemné na úkor věcnosti, stručnosti a jasnosti. Řada zástupců RP se navíc na tento mechanismus ve svých aktivitách nespolehala, zejména z důvodu realizace průběžných změn v implementaci CIP EQUAL. Proto i při naplňování věcné podstaty jednotlivých projektů se spíše spolehali na osobní konzultace se zástupci NPS při přípravě technických monitorovacích zpráv. Přesto je metodické vedení konečných příjemců velmi důležitým nástrojem. Jako možné doporučení pro aktivity obdobných programů financovaných z ESF během období 2007–2013 se jeví dva vzájemně provázané kroky:

- na základě zkušeností v prvním programovacím období 2004–2006 a v kontextu nových podmínek implementace programů financovaných z ESF v období 2007–2013 provést analýzu a souhrn problematických okruhů s nutností jejich metodického pokrytí (např. prostřednictvím příruček, souhrnu možností řešení);
- v návaznosti na to dbát více na stručnost při poskytování metodických podkladů (např. souhrn 10 bodů, co dělat či nedělat na webových stránkách daného programu s konkrétními příklady a odkazy na příslušné metodické dokumenty rozsáhlejšího charakteru).

Aplikace zkušeností CIP EQUAL v programovém období 2007–2013 v rámci OP LZZ (národní/programová úroveň mainstreamingu)

Tento mechanismus je jednoznačně používán v programovém období 2007–2013 a dochází ke zjednodušení používaných postupů a čerpání z dobré i špatné praxe prvního zkráceného období 2004–2006. V tomto smyslu se jedná o velmi kvalitní nástroj, který posunuje a podporuje implementační prostředí programů financovaných z ESF (např. forma nástroje BENEFIT7+ byla zjednodušena). Zástupci RP většinou kladně odpovídali na otázku ohledně pokračování a navázání aktivit z CIP EQUAL v programech období 2007–2013, zejména pak OP LZZ, OP VK a OP Praha Adaptabilita. Je možné konstatovat, že zejména v programech s působností ve všech regionech ČR (vyjma Hl. m. Prahy) bude docházet k multiplikaci výsledků realizovaných v rámci CIP EQUAL.

Komplexní spojení inovativních produktů RP s cílem jejich aplikace pro politiku zaměstnanosti v ČR

Hodnocení tohoto mechanismu není zcela jednoduché, zejména z toho důvodu, že podpora ze strany ŘO a NPS směřující ke komplexnímu spojení inovativních produktů s cílem jejich aplikace pro politiku zaměstnanosti v ČR byla během roku 2007 i 2008 znatelná, nicméně účinnost byla sledována především v rámci CIP EQUAL. K širší aplikaci pro politiku zaměstnanosti v ČR zatím výrazněji nedocházelo, nicméně to nelze považovat za problém, protože tyto aspekty jsou spojeny s dlouhodobými dopady celého CIP EQUAL, což přesahuje rámec hodnocení tohoto dílčího bodu. Přesto existují výjimky v RP, některé inovativní produkty se již v současné době používají na regionální či místní úrovni veřejné správy. Některé produkty se dokonce podařilo prosadit i na komerční bázi, tj. byly zakoupeny soukromými subjekty.

Zdůraznění regionální dimenze fungování NTS (ŘO podpoří snahu RP a NTS vytvořit regionální síť dle místa působnosti jednotlivých RP)

Regionální dimenze fungování NTS nebyla výrazněji akcentována a ze strany RP ani očekávána. Zástupci RP více upřednostňovali kontakty a osobní jednání v rámci horizontálního i vertikálního mainstreamingu. Z hlediska aplikace výsledků na regionální či místní úrovni si tyto aktivity realizovaly RP spíše po vlastní linii aktivit a svých partnerů, přičemž prostředí NTS k tomu výrazněji nevyužívali.

Ze strany NPS je možné vymezit následující vytvořené mechanismy podpory (zhodnocení prvních tří mechanismů je provedeno v rámci výše vytyčených okruhů aktivit pro podporu mechanismů mainstreamingu v ČR):

- poradenská činnost v rámci kontrol na místě;

- tvorba metodických příruček jako podklad pro připomínkování ŘO;
- organizace jednání NTS;
- telefonní informační help-linka.

Tento nástroj byl obecně velmi pozitivně hodnocen jako účinný a podpůrný nástroj při řešení dílčích problémů. Účinnost této „všeobecné“ telefonní informační help-linky by v budoucnu ještě zvýšily tzv. konzultační hodiny vybraných expertů specializujících se na dílčí problematiku realizace programů financovaných z ESF. Zástupci RP/konečných příjemců by měli další možnosti telefonického dotazování na specifické problémy. Toto nastavení by pak mohlo být k dispozici i pouze v některých dnech v pracovním týdnu (podle vytíženosti daného odborného pracovníka), protože vedle této možnosti by stále fungovala „všeobecná“ telefonní informační help-linka, která nemusí být při velmi specifických dotazech vždy pružná. Obecně byl tento mechanismus považován za velmi účinný a podpůrný pro aktivity RP.

V rámci řízených rozhovorů byla také diskutována otázka vzájemné synergie mezi poskytováním metodických příruček a následných osobních konzultací. V této souvislosti nelze konstatovat, že by osobní konzultace byly lepší formou podpory nežli poskytování metodického vedení prostřednictvím příruček. Jedná se o komplementární způsoby vedení RP při horizontálním a vertikálním mainstreamingu. V podstatě můžeme konstatovat chronologickou komplementaritu, tj. (1) nejdříve se vydají metodické podklady a na to navazují (2) osobní konzultace s jednotlivými RP. Nelze hodnotit účinnost pouze jedné z uvedených aktivit, i když se v konečném důsledku mohou jevit osobní konzultace jako efektivnější forma. Zástupci RP si musí nejdříve příslušnou problematiku prostudovat a až následně mohou navazovat příslušné konzultace. Navíc zástupci RP sami přicházejí s vlastními problémy a ty se pak na úrovni NPS řeší. RP pozitivně vnímají to, že se s jejich náměty dále pracuje a že jsou zapracovávány do implementace CIP EQUAL.

Během roku 2008 bude nezbytné a naprosto klíčové metodicky pomoci RP v tom, jak vytvořené a validované produkty vůbec prezentovat. Ze strany NPS se při různých setkáních a jednáních poskytují šablony přístupů k této otázce, nicméně zástupcům RP se musí neustále opakovat, že vnímání jednotlivých produktů v CIP EQUAL ze strany tvůrců politik může být naprosto odlišné od vnímání samotného RP. V tomto smyslu lze pozitivně hodnotit dvě klíčové akce v roce 2008, které podpořily RP při jejich vertikálním mainstreamingu – jednalo se o [viz také MPSV (2008,I), str. 1 a 7]: „Veletrh inovací pro otevřený trh práce“, realizovaný v dubnu 2008, jehož hlavním posláním bylo dát velký prostor v rámci workshopů a výstavek tomu, co bylo v projektech podpořených CIP EQUAL vytvořeno, a dále workshop věnovaný vertikálnímu mainstreamingu v březnu 2008, ve kterém měli účastníci možnost si prakticky vyzkoušet přípravu strategie a osnovy pro jednání s tvůrci politik.

Zástupci RP celkově hodnotí výrazné rozdíly v přístupu ŘO a NPS ve srovnání mezi Akcí 1 a Akcí 2 a 3 a čistě jen Akcí 3. Rozsah informací a podpory se postupem času výrazně zlepšoval. Zpočátku byly prezentovány aktivity programu pouze na webových stránkách CIP EQUAL, což se zástupcům RP jeví jako naprosto nedostatečné.

Obecně si zástupci RP stěžují na načasování mechanismů podpory mainstreamingu, které měly přijít dříve a měly být mnohem kvalifikovanější.⁷⁵ Pro řadu institucí zapojených v RP je vertikální mainstreaming novým aspektem, kterému se musí učit. RP ne vždy jasně chápala nutnost realizovat určité typy aktivit – v tomto případě šlo o validaci produktů a způsoby působení na tvůrce politiky. V současné době se utvořily možnosti/mechanismy prosazování produktů z projektů pomocí zprostředkování kontaktů na relevantní orgány veřejné správy v podobě pomoci ŘO. NTS a RP se nyní více zaměřily na působení na odpovídající úředníky a instituce, které mohou pomoci s vertikálním mainstreamingem (Rada vlády, odborná grémia atd.) spíše než na kontaktování politiků na národní úrovni.⁷⁶

V příloze č. 10 jsou shrnuty hlavní výsledky dotazníkového šetření k problematice vnímání podpory RP při jejich mainstreamingových aktivitách. Obecně je z výsledků šetření zřejmé, že drtivá většina respondentů vnímá v současné době metodickou podporu ze strany ŘO i NPS velmi pozitivně a jako účinnou (34 % velmi účinná podpora, 53 % účinná podpora). Jako relativně nevyvážené se jeví hodnocení fungování NTS jakožto zprostředkovatele kontaktu s tvůrci politik, kdy sice 2/3 respondentů hodnotí NTS pozitivně, nicméně 1/3 odpověděla, že NTS představuje málo účinnou podporu při zprostředkování kontaktů s osobnostmi z rozhodovací sféry.

Zkušenosti s mechanismy pro podporu mainstreamingu ve Velké Británii⁷⁷

Jednotlivá RP byla ve Velké Británii podporována ve svých aktivitách pro horizontální a vertikální mainstreaming prostřednictvím následujících mechanismů:

- podpora fungování a účasti v NTS;
- účast zástupců ŘO na pravidelných a příležitostných jednáních;
- psané příručky, metodiky a průvodce dobré praxe;
- individuální monitorovací návštěvy (ty nejsou srovnatelné s českými **kontrolami na místě!**);
- RP byla podporována ve svých aktivitách hledání odborného poradenství a vzájemné spolupráce na tematické a geografické bázi pro posílení aplikace svých inovativních produktů na trhu práce a zpřístupnění pro vertikální mainstreaming.

Zhodnocení využitelnosti a účinnosti těchto mechanismů: Jako hlavní pozitivum použitých mechanismů bylo uvedeno zejména včasné zapojení tvůrců politik do NTS a celého procesu CIP EQUAL ve Velké Británii. Stejně tak bylo velmi pozitivně hodnoceno i včasné vytváření metodických příruček a pokynů pro RP. Jako hlavní rizika je nutno chápat politický a volební cyklus včetně jejich vazby na realizaci CIP EQUAL v jeho implementační fázi (tj. zejména Akce 3). Hlavní úlohou ŘO je identifikovat a zahrnout členy NTS a tvůrce politik do celkových strategií, akcí a publikování v rámci CIP EQUAL.

⁷⁵ Načasování a využití metodik a podpora se jako důležité téma vinou celým CIP EQUAL od jeho počátku. Z toho plyne i jisté zpoždění při realizaci konkrétních aktivit RP.

⁷⁶ Tento posun je patrný zejména z průběhu diskuse a přípravy podkladů pro mainstreaming z úrovně jednotlivých NTS.

⁷⁷ Tato část vychází z dílčího e-mailového dotazníkového šetření provedeného ke konci února 2008 a zároveň z dalších podkladů poskytnutých ze strany ŘO CIP EQUAL ve Velké Británii.

4.5 Vývoj podmínek realizace mainstreamingové strategie

Na národní úrovni je za realizaci mainstreamingových aktivit zodpovědný ŘO v částečné spolupráci s NPS, přičemž základním dokumentem na národní úrovni je Národní mainstreamingová strategie Programu Iniciativy Společenství EQUAL pro Českou republiku. S ohledem na tento stav bylo největší slabinou této strategie ponechání větší části zodpovědnosti na jednotlivých RP a NTS. Tento stav byl označen⁷⁸ jako rizikový pro celý proces mainstreamingu, i když částečně mohlo dočasně dojít k posílení „empowermentu“ RP. Nicméně s ohledem na relativně minimální zkušenosti RP byla velká pravděpodobnost, že v případě neřešení této situace by zmíněný proces byl velmi neefektivní a celkově málo účinný.

V současné době je národní mainstreamingová strategie aktualizována zejména vzhledem k roli ŘO při vertikálním mainstreamingu. Tato strategie je ovšem jen rámcovým dokumentem a klíčovými pro provádění mainstreamingu jsou aktuální metodické pokyny ŘO a NPS vůči RP a NTS, ve kterých bylo zapojení ŘO do vertikálního mainstreamingu avizováno od podzimu 2007. V rámci hodnocení vývoje podmínek realizace mainstreamingové strategie je nutné zdůraznit během prvního pololetí 2008 změnou roli, kterou měli mít externí experti zapojení do aktivit NTS v rámci vertikálního mainstreamingu. Obecně se začal ve zmíněném období klást důraz spíše na potenciální konečné adresáty vertikálního mainstreamingu v rámci koordinovaných aktivit ŘO (např. dopisy ministra práce a sociálních věcí, v rámci MPSV na schůzkách ŘO s relevantními útvary). K tomuto kroku došlo zejména po zjištění, že výstupy RP vytvořené v rámci jednotlivých NTS jsou určeny cílovým adresátům napříč jednotlivými NTS. Klíčovou roli při vertikálním mainstreamingu převzal v tomto smyslu ŘO, který dané adresáty sám koordinovaně oslovoval. V případě zájmu daných adresátů o příslušný výstup nejsou kontaktovány NTS, ale přímo samotná RP nebo ŘO. Role NTS je v tomto smyslu v právě probíhající finální fázi vertikálního mainstreamingu spíše marginální (vyjma společných výstupů NTS, které však v rámci všech výstupů EQUAL tvoří jen malou část a jejichž prosazování je plně v gesci daných NTS). Významnou roli NTS pro vertikální mainstreaming lze v dikci provedených změn zdůraznit zejména v přípravné fázi, diseminaci a validaci.

Národní mainstreamingová strategie je na národní úrovni dále rozpracována do dílčích mainstreamingových strategií podle jednotlivých NTS, kde jsou uvedeny jednotlivé aktivity, cíle, sektory a zapojené osoby. S ohledem na posouzení relevance, komplexnosti, proveditelnosti a udržitelnosti mainstreamingové strategie na národní úrovni je nezbytné velmi pečlivě vyhodnocovat rozdíly mezi uplatňovaným horizontálním a vertikálním mainstreamingem. Během roku 2006 a částečně 2007 jednotlivá RP prokázala poměrně dobrou připravenost na aktivity v rámci zmíněného horizontálního mainstreamingu.

Kontext dosavadního pokroku a vývoje

Rozdělení kompetencí mezi zapojenými institucemi a subjekty je v ČR uvedeno v Národní mainstreamingové strategii Programu Iniciativy Společenství EQUAL pro Českou republiku (poslední verze je z června 2007, č. 1.2). V roce 2006 proběhly aktivity zaměřené na přípravu realizace principu mainstreamingu v ČR, tj. zahájení činností jednotlivých NTS a jejich

⁷⁸ EURO SERVICE GROUP (2006), str. 115

podpora ze strany ŘO a NPS. V tomto smyslu se objevily kritické ohlasy na pozdní rozjezd NTS ve vazbě na mainstreaming. Nicméně problémy je možné shledat i v jiných oblastech, které souvisí s celkovým porozuměním mainstreamingovým aktivitám na úrovni RP. Jedná se o to, že z velké části se až do začátku roku 2008 RP zaměřovala spíše na diseminační aktivity, tj. šíření informací o práci jednotlivých RP a dosažených výsledcích a nikoliv na přenesení výsledků projektů do každodenní praxe nebo veřejných politik.

Podle dostupných zpráv o implementaci národní mainstreamingové strategie bylo během celého roku 2007 vždy konstatováno, že postup realizace národní mainstreamingové strategie byl uskutečněn podle plánu.⁷⁹ Zároveň bylo vždy konstatováno, že všechny národní tematické sítě (NTS) aktivně fungují, včetně plnění předpokládaného harmonogramu stanovených aktivit NTS podle národní mainstreamingové strategie.⁸⁰ Během prvního pololetí roku 2007 byly průběžně doplňovány, konkretizovány a upřesňovány první finální verze mainstreamingových strategií jednotlivých NTS, které během roku 2007 a také v současné době postupně plní rámec vlastních strategií.⁸¹ Z tohoto úhlu pohledu je možné podle klíčových podkladů hodnotit komplexnost, relevanci a proveditelnost pozitivně, nicméně při realizaci mainstreamingové strategie se pracovníci NPS i ŘO musí neustále potýkat se systémovými chybami. Během roku 2007 se např. prohloubil problém se zapojováním externích expertů v některých NTS, způsobený problémy s připraveností těchto expertů a tvůrců politik v České republice. V rámci vertikálního i horizontálního mainstreamingu byla role externích expertů považována za velmi významnou, přičemž během roku 2007 se vyhrotily dílčí problémy v následujících oblastech:⁸²

- Více se projevil nedostatečný přínos nominovaných expertů v rámci jednotlivých NTS – tento fakt byl způsoben tím, že řada nominovaných expertů pocházela spíše z tzv. operační úrovně veřejné správy v ČR, tj. že tito experti byli sice schopni metodicky poradit k řešené tematice, ale neměli výraznější zkušenosti a možnosti širšího prosazení a aplikace výsledků CIP EQUAL.
- Prohloubily se rozdíly v míře zapojení jednotlivých expertů v každé NTS (konkrétně nominování experti se buď jednání neúčastní, anebo je jejich účast zcela neaktivní a bez přínosu) – tento fakt byl způsoben zejména nastavením motivačního prostředí pro aktivity externích expertů v NTS (absence finančních i nefinančních motivačních stimulů).
- Ostatní externí experti se jednání NTS buď neúčastnili často, nebo v některých případech vůbec (zejména v NTS D, NTS A a NTS B)⁸³ – tento problém vznikl zejména roztržitostí odborného zaměření aktivit jednotlivých RP zapojených do dané NTS, přičemž největší dopady tohoto problému bylo možné sledovat v NTS D.
- V některých NTS je role expertů velmi důležitá (průřezově byla velmi pozitivně hodnocena účast zástupců úřadů práce). Ovšem v některých NTS je větší míra práce

⁷⁹ Viz např. MPSV (2007e), str. 5, MPSV (2007f), str. 6

⁸⁰ MPSV (2007f), str. 3

⁸¹ Viz také MPSV (2007f), str. 12–13

⁸² MPSV (2007e), str. 4, 16

⁸³ Podle MPSV (2007g, str. 4) byli naopak zapojení experti v činnostech NTS velmi aktivní, zejména v NTS E, C, F. Experti se v takových případech zapojují do diskusí, pomáhají při tvorbě mainstreamingové strategie a přicházejí s možnými návrhy uplatnění NTS.

na zástupcích RP – tento fakt je ve své podstatě již důsledkem celkového problému zapojování externích expertů do aktivit NTS v rámci CIP EQUAL. Jestliže v problematických NTS nebyla některá RP schopna více prosazovat své výsledky a výstupy, snažila se zejména o horizontální mainstreaming (příp. vertikální mainstreaming na místní či regionální úrovni) vlastními aktivitami.

ŘO obdržel na základě těchto problémů seznam expertů v jednotlivých NTS s uvedením jejich zapojení na dosud konaných jednáních NTS. Indikováni byli ti experti, u kterých bylo nutné urgovat jejich zapojení nebo kde bylo nutné provést novou nominaci (MPSV 2007e, str. 4). S ohledem na vytvořený seznam oslovil ŘO příslušné experty s nabídkou možnosti jejich zapojení do daných NTS. Kromě tohoto postupu byl dále vytvořen přehled neaktivních expertů, se kterými měly být tyto otázky diskutovány. NPS v této souvislosti poukazuje na hlavní podmínku a důvod účasti expertů na jednáních NTS. Tím je jejich odborný, profesionální zájem a celková osobní zainteresovanost na dané problematice, což prostřednictvím jakéhokoli nařízení nelze zajistit.⁸⁴ Přesto je zřejmé, že až v posledním období se začaly využívat více motivační prvky pro zapojení externích expertů, a zejména větší koordinace jednání NTS vůči těmto expertům. K říjnu 2007 byla konstatována nejhorší situace v NTS D, a dále NTS A a NTS B. Naopak relativně solidní úroveň v míře zapojení expertů je zejména v NTS E, C a F. Do značné míry se projevil problém přílišné tematické šíře (příp. i početní velikosti) některých NTS, které se dostaly do tzv. začarovaného kruhu nízké aktivity RP jako tvůrců /nositelů inovací, které měly primárně podněcovat aktivity externích expertů. V tematicky širších NTS byl tento problém nejvíce zřejmý (podrobněji k „začarovanému kruhu“ nízké aktivity RP v rámci NTS – viz kapitola „Dosavadní aktivity zaměřené na podporu mechanismů mainstreamingu“.

Další oblastí byla koordinace mainstreamingových aktivit NTS, která spočívá v tom, že se pravidelně (min. 2x ročně) konají setkání všech předsedů NTS, zástupců ŘO, kteří se zabývají mainstreamingem, zástupců NPS a dalších relevantních osob. Tato setkání měla zamezit duplicitě v mainstreamingových aktivitách a to zejména ve vztahu k politikům v rámci vertikálního mainstreamingu. Zároveň tato setkání zefektivňovala komunikaci mezi jednotlivými NTS.⁸⁵ Za velmi slabé považujeme zapojení oborových organizací (např. HK, profesní sdružení podnikatelů) a politiků na národní úrovni do vertikálního mainstreamingu. Z posledního dostupného hodnocení mainstreamingové strategie je zřejmé, že během roku 2007 se výrazně akcentovala problematika zastoupení externích expertů v NTS, vzájemná koordinace činností jednotlivých NTS a jejich financování, příprava podmínek pro hodnocení a validaci inovací a dobré praxe. V první polovině roku 2008 došlo k dalšímu prohloubení národní mainstreamingové strategie, zejména ve smyslu dlouhodobého zapojení expertů a expertů z úřadů práce do činností NTS, koordinace vertikálního mainstreamingu ze strany ŘO.

Míra relevance národní mainstreamingové strategie CIP EQUAL vůči aktivitám RP byla také hodnocena v dotazníkovém šetření, přičemž hlavní výsledky jsou uvedeny v příloze č. 9. Možnosti horizontálního mainstreamingu jsou velmi pozitivně hodnoceny v položce možnosti seznámit se s výstupy ostatních RP v rámci NTS a sdílení zkušeností mezi jednotlivými NTS. Možnosti navázání kontaktů s externími experty je také hodnoceno velmi pozitivně, nicméně cca 15 % respondentů odpovědělo, že to není pro ně důležité hledisko.

⁸⁴ MPSV (2007f), str. 4–5

⁸⁵ MPSV (2007e), str. 6

Dílčí shrnutí posouzení mainstreamingové strategie

Posouzení relevance mainstreamingové strategie na národní úrovni

Z hlediska potřeb RP, NTS a ŘO byla národní mainstreamingová strategie průběžně aktualizována a upravována tak, aby byla pro aktivity uvedených subjektů relevantní. Koordinace fungování NTS prostřednictvím národní mainstreamingové strategie byla velmi důležitá zejména pro jednotlivá RP a jejich uplatnění horizontálního mainstreamingu. Vzhledem k tomu, že zapojení externích expertů do aktivit NTS v rámci vertikálního mainstreamingu přineslo pouze částečné úspěchy, začal ŘO mnohem více v první polovině roku 2008 koordinovat aktivity spojené s vertikálním mainstreamingem. Tato úprava strategie nebyla zásadním obratem, ale spíše prohloubením relevance možností ŘO při prosazování výstupů CIP EQUAL směrem k tvůrcům politik.

Posouzení komplexnosti mainstreamingové strategie na národní úrovni

Národní mainstreamingovou strategii je možné považovat za komplexní strategii, která aspiruje na zahrnutí všech podstatných vlivů, procesů a faktorů vstupujících do procesu mainstreamingu na národní úrovni. Věcný kontext naplnění jednotlivých částí národní mainstreamingové strategie byl v některých případech komplikovaný (např. fungování NTS z hlediska míry aktivity nominovaných expertů), nicméně příčiny dílčích problémů se postupně řešily. Komplexnost mainstreamingové strategie na národní úrovni je navíc nutné posuzovat z dlouhodobého hlediska, neboť skutečné prosazení výstupů CIP EQUAL do legislativního systému koordinace trhu práce či fungování sociální politiky je reálné až v delším časovém horizontu (navíc v některých případech projektů RP jde také o změnu povědomí veřejnosti ve vztahu k řešeným tematikám, což jen prohlubuje analyzovanou komplexnost).

Posouzení proveditelnosti mainstreamingové strategie na národní úrovni

Proveditelnost mainstreamingové strategie na národní úrovni byla do konce roku 2007 nejvíce ovlivněna fungováním jednotlivých NTS, jejichž účinnost a efektivnost byla ovšem velmi rozdílná. Ponechání větší části zodpovědnosti na jednotlivých RP a NTS bylo i v předchozích evaluacích CIP EQUAL považováno za rizikové pro celý proces mainstreamingu. V tomto smyslu lze považovat průběžné aktualizace národní mainstreamingové strategie za vhodný adaptivní způsob řešení proveditelnosti plánovaných aktivit a dosahování stanovených cílů mainstreamingu, čímž se také zvyšovala i účinnost a efektivnost realizovaných postupů. S ohledem na zkušenosti všech zapojených subjektů do realizace CIP EQUAL v ČR byl tento způsob i jediným řešením a poučením z průběžně nabytých zkušeností. Pro vertikální mainstreaming byly nicméně identifikovány některé bariéry, které negativně ovlivnily jeho proveditelnost – ty jsou uvedeny v předchozí části, v kapitole věnované dosavadním aktivitám zaměřeným na podporu mechanismů mainstreamingu.

Posouzení udržitelnosti mainstreamingové strategie na národní úrovni

Vzhledem k tomu, že CIP EQUAL se v současné době nachází v konečné fázi realizace, je vhodné se zaměřit na možné naplňování podstaty národní mainstreamingové strategie v následujícím období. Systém fungování NTS je zakomponován v nové generaci programů, financovaných z ESF během programovacího období 2007–2013. Jedná se např. o OP LZZ, kde je možnost síťování zakotvena v problematice mezinárodní spolupráce. V tomto smyslu byly vytvořeny podmínky a prostředí udržitelnosti nastavených aktivit CIP EQUAL na

národní úrovni. S ohledem na zmíněný dlouhodobý charakter komplexnosti mainstreamingu je nezbytné, aby ŘO operačních programů financovaných z ESF byly aktivně zapojeny do těchto sítí.

Hlavní doporučení

Na základě provedených šetření v rámci desk-research, webového dotazníku a řízených rozhovorů tým hodnotitele navrhuje následující doporučení:

- V případě zapojování externích expertů do programů financovaných z ESF je nezbytné více využívat motivační prvky pro jejich zapojení a zejména větší koordinace jednání NTS vůči těmto expertům. V tomto smyslu je nutné vzít v úvahu nedostatky týkající se tematicky málo vyhraněných NTS, jejichž RP mají často velmi odlišné cíle a jen obtížně vytvářejí společné a dostatečně konkrétní strategie, na jejichž základě se dá postavit spolupráce s experty a tvůrci politik. Přesto je vhodné mít dobře propracovaný celkový systém zapojování externích odborníků, přičemž v rámci implementační struktury musí být zřejmé úkoly jednotlivých subjektů (zároveň je vhodné uvažovat systém finančních i nefinančních prvků motivace, zejména pak pro zástupce z veřejné správy, např. finanční ohodnocení za aktivity odborného garanta aktivit NTS, možnosti neplacené účasti na vzdělávacích seminářích v ČR i v zahraničí, možnosti publikovat pro zástupce z akademické sféry apod.).
- Z hlediska potřeb mainstreamingu doporučujeme dále posílit koordinaci mainstreamingových aktivit v případě nově budovaných NTS v programech financovaných z ESF během období 2007–2013, aby se věcně navázalo na stávající zkušenosti v rámci CIP EQUAL (prostřednictvím setkání příslušných předsedů NTS, zástupců ŘO, kteří se zabývají mainstreamingem, zástupců NPS a dalších relevantních osob).
- Zintenzivnit aktivity týkající se koordinace financování aktivit CIP EQUAL po skončení realizace tohoto programu, tj. po roce 2008, s jinými programy ESF v období 2007–2013. Účelem je využití stávajících zkušeností RP s aktivitami CIP EQUAL a jejich možná aplikace v rámci projektů financovaných z ESF v období 2007 – 2013. Koordinace financování tak může být zajištěna např. zakomponováním hodnotícího kritéria ohledně zkušeností žadatele s danou tematikou (vývoj inovativního výrobku, jeho vyzkoušení, aplikace, šíření – mainstreaming) a jeho bodové zvýhodnění. S ohledem na smysl a význam výše uvedené „koordinace“ je vhodné připravit hodnocení dalšího věcného pokroku v aktivitách týkajících se CIP EQUAL, která sloužila v prvním zkráceném programovém období primárně jako určitá laboratoř pro vývoj nových nástrojů aplikovaných na trhu práce a v oblasti sociální politiky a politiky zaměstnanosti. Takové hodnocení by mohlo proběhnout např. v rámci tzv. mid-term hodnocení příslušných operačních programů, ve kterém by se kladl důraz zvláště na evaluaci určitého „horizontálního kritéria“, tj. vliv aktivit CIP EQUAL na sledovanou tematiku v rámci daného programu. Tímto přístupem by se zlepšila věcná kontinuita dílčích aktivit a zároveň by se zvýšila pravděpodobnost větších dopadů CIP EQUAL v ČR v navazujícím programovacím období 2007 – 2013.

4.6 Monitorovací nástroje mainstreamingu na programové úrovni

Identifikace a popis nástrojů mainstreamingu

Monitorovacími nástroji mainstreamingu jsou autory této studie myšleny zejména monitorovací indikátory, způsob jejich sběru, vypovídací schopnost ve vztahu k dopadům mainstreamingu a odpovědnost za jejich vyhodnocování.

Indikátory mainstreamingu jsou nastaveny odlišně ve srovnání s ostatními klasickými indikátory:

- nejsou stanoveny cílové hodnoty těchto monitorovacích indikátorů s ohledem na specifický charakter mainstreamingu;
- týkají se jednotlivých NTS (netýkají se jednotlivých projektů, nicméně v technických zprávách RP popisují, jak a do jaké míry se plní mainstreaming v jednotlivých projektech). Stav plnění monitorovacích indikátorů je pravidelně aktualizován NPS v rámci zprávy o implementaci národní mainstreamingové strategie (pro účely této verze evaluace byly použity údaje ze zprávy z března 2008), kterou vždy postupuje k ŘO.

Průběh monitoringu v rámci principu mainstreamingu je postupný, tj. údaje za jednotlivé indikátory se vyplňují k daným monitorovacím indikátorům dle aktuálního vývoje v CIP EQUAL. Monitorovací indikátory se netýkají jednotlivých projektů, ale jednotlivých NTS. Vzhledem k tomu, že nejsou stanoveny cílové hodnoty, se teprve následně doplňují údaje k vymezeným indikátorům, proto je velmi komplikované komplexně hodnotit úspěšnost mainstreamingu, neboť každá NTS má jiný cíl.

Klíčovou podmínkou pro průběžný kvalitní monitoring mainstreamingu je kontinuita ve výkladu jednotlivých indikátorů, přičemž indikátory a jejich systém sběru je vhodné na začátku implementace jakéhokoli programu otestovat. Jakákoli změna indikátorů a zejména jejich výkladu v průběhu sběru vede v menším či větším měřítku k nekonzistentním finálním datům a k demotivaci subjektů, které je mají plnit.

Přehled zjištění podle řízených rozhovorů:

- Indikátory programu CIP EQUAL nebyly na počátku realizace optimálně nastaveny (týká se to i indikátorů monitoringu mainstreamingu), protože v ČR nebyly žádné zkušenosti s programem obdobného typu.
- Po průběžných evaluacích a na základě jejich doporučení se přistoupilo k dílčím změnám s cílem zajistit kvalitní a srovnatelná data pro monitorování a evaluace a zjednodušit jejich sledování pro příjemce. Po změně indikátorů bylo zpracováno elektronické zadávání hodnot do IS MSSF Monit samotnými příjemci přes IS MSSF Benefit.
- V roce 2006 došlo k úpravě některých indikátorů (schváleno na 6. zasedání monitorovacího výboru konaném 11. 12. 2006). V zásadě nešlo o výrazné rozšíření, ale spíše o upřesnění znění a definic indikátorů, nicméně např. v případě sledování plnění principů (např. typologie produktů) a dalších se jedná o zcela nové indikátory. Některé indikátory se však nepodařilo jednoznačně vymezit (např. typ osob / dnů na školení), proto hodnoty těchto indikátorů nejsou srovnatelné mezi jednotlivými RP.

Hlavní snahou ŘO při provádění úprav bylo co nejméně zatížit příjemce a soustředit se při sledování CIP EQUAL pouze na relevantní indikátory jasně a přesně definované.

- V rámci sběru dat došlo k nejzávažnějším problémům spojeným zároveň i s interpretací jednotlivých indikátorů na úrovni programu v době, kdy se indikátory přepisovaly z papírové verze do elektronické.

Naplnění monitorovacích indikátorů je sledováno za jednotlivé NTS, přičemž indikátory plněné v rámci mainstreamingových strategií jednotlivých projektů jsou monitorovány a vykazovány v technických zprávách. V rámci národní mainstreamingové strategie jsou zmiňovány základní monitorovací indikátory mainstreamingu CIP EQUAL, jejichž naplnění bylo k březnu 2008 následující [níže uvedené tabulky jsou převzaty z MPSV, 2007g]:

Tabulka 34: : Monitorovací indikátory – kontakty

Indikátor – kontakty	Osobně	Písemně	Popis – kdo, kdy, přínos, kvalita, proč
Navázání kontaktů s politiky na národní úrovni	7	–	5 – NTS E – jednání Gender focal points dne 8. 3. 2007 Došlo k seznámení zástupců ministerstev s projekty zapojenými do NTS E a k navázání možné budoucí spolupráce. 2 – NTS C – diskuse k prvnímu návrhu dotačního programu pro oblast sociální ekonomiky 8. 3. 2007. Zástupci RP a experti, kteří se účastní jednání NTS C, diskutovali se zástupci MPSV navržený text dotačního programu. Díky této diskusi došlo k přenosu zkušeností RP a expertů směrem k tvůrcům politik a v budoucnu je možné, že na základě této diskuse dojde k úpravě navrhovaného textu programu. Zároveň byla tato diskuse přínosná i pro RP, protože RP tak měla možnost z první ruky získat informace o plánech MPSV do nového programovacího období.
Navázání kontaktů s politiky na místní úrovni	4	–	NTS E – jednání Gender focal points dne 8. 3. 2007
Počet externích expertů na jednání NTS (mimo dosavadní základnu NTS)	8	7	25. a 26. 7. 2006 jednání NTS C (viz zápis) Pí. Milena Černá – předsedkyně SKOK⁸⁶ a ředitelka Výboru dobré vůle a Nadace Olgy Havlové. Zkušenosti z oblasti sociálních služeb je vhodné využít při plánovaných aktivitách NTS C, a to především při organizaci regionálních kulatých stolů a zprostředkování kontaktů společnosti v jednotlivých regionech. 9. 3. 2007 – jednání NTS C – Třinec pan Prabir Ganguly – externí evaluátor CIP EQUAL 28. 5. 2007 a 25. 6. 2007 jednání NTS C Hana Vosmíková – Akademie soc. podnikání, Nadace VIA Marie Dohnalová – FHS, Katedra oboru Občanský sektor Ivo Jupa – Nový Prostor Lucie Lankašová – FVKV – studentka sociální ekonomiky Magdalena Hunčová – Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem 30. 5. 2007 jednání NTS F Jiří Hejnc – Ředitel společnosti Hejnc

⁸⁶ SKOK (Spolek oborové konference nestátních neziskových organizací působících v sociální a zdravotně sociální oblasti) je občanské sdružení. SKOK navazuje na činnost čtyř celostátních oborových konferencí nestátních neziskových organizací (dále jen NNO) působících v sociální a zdravotně sociální oblasti konaných v letech 1996–2001, a jimi volených stálých komisí oborové konference NNO, působících v sociální a zdravotně sociální oblasti (SKOK). Posláním sdružení SKOK je přispívat k rozvoji sociálních a zdravotně sociálních služeb a jejich kvality v České republice. Jedním z vynálezů SKOK je tzv. reflektování neboli diskuse na vybraná aktuální témata. Více o SKOK je k dispozici na webových stránkách <http://www.skok.biz>.

Tabulka 35: Monitorovací indikátory – schůzky

Indikátor – schůzky	Iniciována členy	Iniciována nečleny	Popis – kdo, kdy, přínos, kvalita, proč
Oficiální jednání NTS		A – 11. 4. 2006 B – 11. 4. 2006 C – 11. 4. 2006 D – 11. 4. 2006 E – 11. 4. 2006 F – 16. 5. 2006	První pracovní jednání NTS dle harmonogramu. Zúčastnění členové viz zápisy z jednání. Proběhlo bližší seznámení členů se zaměřením na představení mainstreamingových strategií jednotlivých RP. Návrh dalšího postupu NTS a úkolů do dalšího setkání (viz zápisy z jednání).

	C – 25. a 26. 7. 2006		Jednalo se o 2. pracovní jednání NTS C. Jednání se konalo v budově NPS. Členům byla představena externí expertka pí. Milena Černá zastupující organizaci SKOK. Skupina se soustředila na konkretizování výstupů jednotlivých RP a společně s experty na vytipování mainstreamingového potenciálu a cílů této skupiny. Návrh dalšího postupu NTS a úkolů do dalšího setkání (viz zápis z jednání).
	C – 13. a 14. 10. 2006		NTS C – 3. jednání proběhlo v Odrách na Moravě. Jednání bylo spojeno s kulatým stolem „Sociální ekonomika v Česku“ a s návštěvou sociálního podniku Gerlich Odry, a.s. Finalizace mainstreamingové strategie, diskuse nad hodnocením a validací dobré praxe. Jednání se účastnil i pan Meteicuc, jehož účast byla velkým přínosem, zejména díky poznatkům z praxe a provozování sociálního podniku. Více viz zápis z jednání.
		A – 17. 10. 2006	NTS A, B, D, E, F – zúčastnění členové viz zápisy z jednání. Práce na tvorbě mainstreamingových strategií. Zaznamenán dobrý přístup RP k činnosti NTS a nárůst pochopení smyslu práce NTS.
		B – 17. 10. 2006	
		D – 17. 10. 2006	NTS A, B, C, D, E, F – jelikož se RP a někteří experti již aktivně zapojili do jednání NTS, jsou všechna jednání iniciována členy NTS a nejedná se jenom o povinnost se setkávat. Některé sítě se v daném období setkaly vícekrát. Konkretizace MS, plánování společných aktivit, diskuse k oblasti hodnocení a validaci inovací a dobré praxe, plnění MS.
	A – 3. 1. 2007	E – 17. 10. 2006	
	B – 14. 3. 2007	F – 17. 10. 2006	
	C – 8. a 9. 3. 2007		V průběhu druhého čtvrtletí proběhla oficiální jednání NTS A, B, C, E, F v termínech uvedených ve 2 sloupci této tabulky. Konkrétní údaje k jednotlivým jednáním jsou k dispozici v části 2.1 a dále v zápisech z jednání.
	D – 22. 3. 2007		
	E – 18. 1. 2007		
	F – 7. 2. 2007		
	F ☉ 28. 3. 2007		
	A – 18. 4 2007		
	12. 6. 2007		
	B – 25. 6. 2007		NTS C a E – v rámci jednání probíhaly diskuse k validaci, naplňování mainstreamingových strategií a aktuálnímu stavu zastoupených RP.
	C – 10. 5. 2007		
	E – 3. 5. 2007		
	F – 30. 5. 2007		
	C – 31. 7. 2007		
	E – 13. 9. 2007		

	A – 9. 10. 2007 B – 11. 10. 2007 C – 8. 10. 2007 – 5. 11. 2007 D – 17. 11. 2007 E – 9. 11. 2007 F – 11. 10. 2007 – 12. 11. 2007 A – 15. 1. 2008 B – 12. 2. 2008 C – 21. 1. 2008 D – 13. 2. 2008 E – 24. 1. 2008 F – 7. 2. 2008	A – 18. 3. 2008 B – 25. 3. 2008 C – 17. 3. 2008 E – 27. 3. 2008 F – 18. 3. 2008.	V průběhu druhého čtvrtletí proběhla oficiální jednání všech NTS v termínech uvedených ve 2. sloupci této tabulky. Konkrétní údaje k jednotlivým jednáním jsou k dispozici v části 2.1 a dále v zápisech z jednání. V prvním čtvrtletí proběhla s výjimkou NTS D vždy dvě jednání. V daném období byla jednání NTS zaměřena na následující témata: zapojení a činnost dlouhodobého experta, vertikální mainstreaming, realizace MS strategií jednotlivých NTS a validace na úrovni RP. Druhé jednání bylo většinou věnováno přípravě závěrečné konference NTS a výběru produktů.
Neformální schůzky jménem celé NTS	B – 19. 6. 2006 C – 28. 5. 2007 – 25. 6. 2007		Náhradní setkání RP. Při prvním jednání NTS byla malá účast zástupců RP, z tohoto důvodu sezval pan předseda krátkou schůzku zástupců projektů, aby je mohl informovat o průběhu prvního setkání a o názorech expertů. V průběhu druhého čtvrtletí proběhla neformální jednání NTS C.
Schůzky konané jménem jednotlivých členů na podporu NTS	–	–	

Tabulka 36: Monitorovací indikátory – publicita

Indikátor – publicita	Počet	Popis – kdo, kdy, přínos, kvalita, proč
Bulletiny	1	NTS D – připraven společný bulletin NTS D pro využití na výroční konferenci NTS dne 19. 11. 2007
Média – tisk	4	Hospodářské noviny, Právo, zpráva ČTK (výstupy z tiskové konference 24. 11. 2006) – v týdnu po konferenci 24. 11. a 25. 11. NTS E – 3x tisková zpráva (antidiskriminační zákon, setkání GFP, mezinárodní den rovnosti) NTS A – článek o dobré praxi vybraných projektů NTS A ve vydání (12/2007) měsíčníku Dotace (příloha Hospodářských novin) NTS F – Komiks
Média – rozhlas, televize	3	Tisková konference NTS dne 24. 11. 2006 (účast ŘO, NPS a projekty 17 a 111), tisková zpráva MPSV z 28. 11. 2006 Český rozhlas – rozhovory se zástupci ŘO, NPS a všemi projekty v NTS F (výroční konference NTS 24. 11. 2006) Tisková konference u příležitosti 2. výroční konference NTS 19. 11. 2007 (účast pan ministr Nečas za ŘO, pan Faber za EK), tisková zpráva
Odborné články	–	
Semináře, konference, workshopy	5	Úvodní konference NTS 8. 2. 2006 Výroční konference NTS 24. 11. 2006 Kulatý stůl „Sociální politika po česku II“ – Odry na Moravě – akce byla připravena některými členy a experty NTS C a byla spojena s návštěvou sociálního podniku. Došlo k přenosu dobrých informací z praxe. Účastníci kulatého stolu byli seznámeni s činností NTS. Setkání Gender focal points dne 8. 3. 2007 – NTS E. Došlo k seznámení zástupců ministerstev s projekty zapojenými do NTS E a k navázání možné budoucí spolupráce. Výroční konference NTS 19. 11. 2007

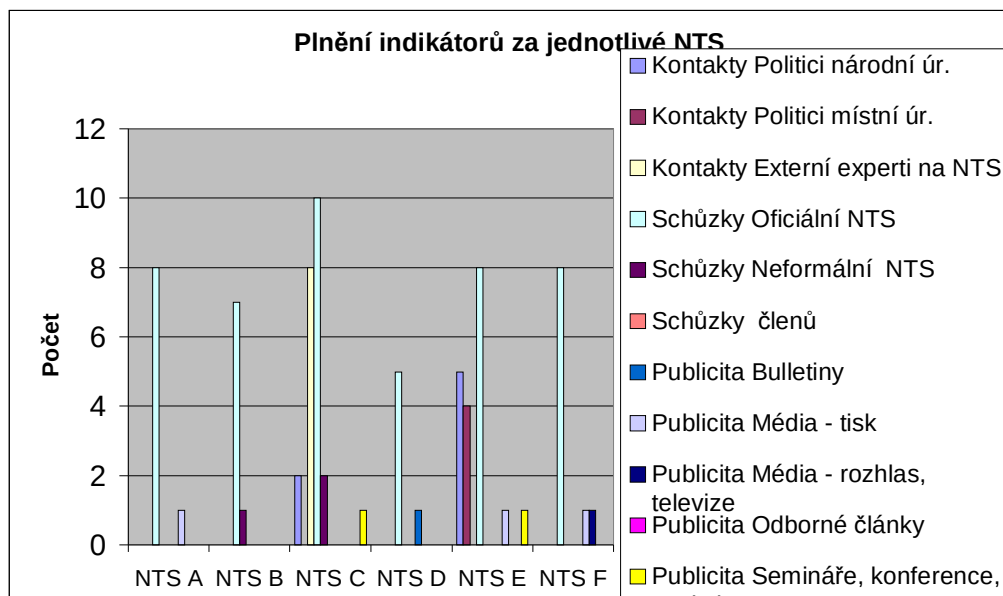
Tabulka 37: Monitorovací indikátory – practices

Indikátor – best practices	Popis – kdo, kdy, přínos, kvalita, proč
Good/best & bad practices (včetně uvedení, podle jaké metodiky byly vybrány)	49 validovaných produktů

Monitorovací indikátory za jednotlivé NTS

Monitorovací indikátory jsou sledovány za jednotlivé NTS v rámci pravidelných zpráv o implementaci národní mainstreamingové strategie.

Graf 11: Plnění monitorovacích indikátorů za jednotlivé NTS



Zdroj: MPSV, 2007g

Z grafu je patrná různá aktivita některých NTS – mezi nejaktivnější z hlediska plnění indikátorů patří NTS C a E. Obě tyto skupiny byly velmi aktivní v oblasti kontaktů, schůzek a seminářů. NTS F dosáhla dobré publicity v médiích. Naopak podprůměrnou aktivitu vykazovaly NTS D a B.

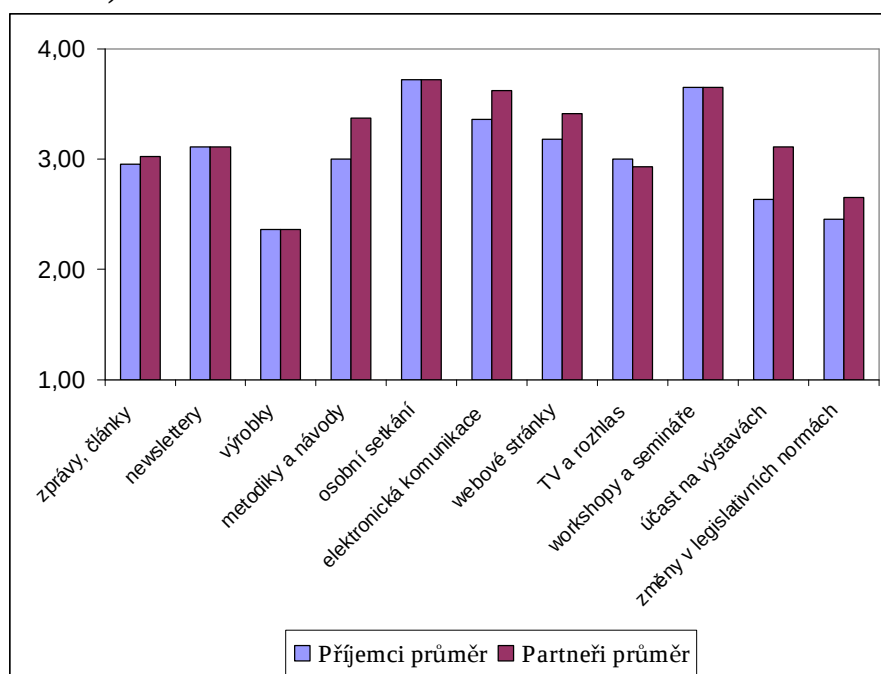
Výše uvedená zjištění o míře aktivity jednotlivých NTS, získaná z analýzy zpráv o implementaci národní mainstreamingové strategie v oblasti plnění indikátorů, korespondují se zjištěními z řízených rozhovorů, tedy hlavním faktorem ovlivňujícím míru aktivity dané NTS byla vnitřní soudržnost a konzistentnost cílů a aktivit zapojených RP. U některých NTS (např. NTS D a B) byla zřejmá roztržičnost zaměření aktivit jednotlivých RP a z toho vyplývající i celkově nižší aktivita příslušné NTS při naplňování výše uvedených sledovaných indikátorů.

Hodnocení informací o využívání výsledků práce RP cílovými skupinami

Do dotazníkového šetření jsme zakomponovali otázku, jakým způsobem monitorují RP výsledky mainstreamingu, tj. zda získávají informace o tom, jsou-li aktivity RP využívány cílovými skupinami. Z grafu je patrné, že nejlépe hodnoceným způsobem informování jsou osobní setkání a realizace seminářů. Nejhorše hodnocenými jsou způsoby monitorování využití výsledků cílovými skupinami prostřednictvím výrobků RP (ve fyzické podobě) a změny v legislativních normách.

Pro samotný CIP EQUAL má význam zejména hodnocení kvalitativních ukazatelů, jakými jsou popis přínosu, kvality a zdůvodnění dopadů dané aktivity. To je však obsahem hodnocení dopadů CIP EQUAL na trh práce.

Graf 12: Hodnocení informací o využívání výsledků práce RP cílovými skupinami (4 je nejvyšší hodnocení)



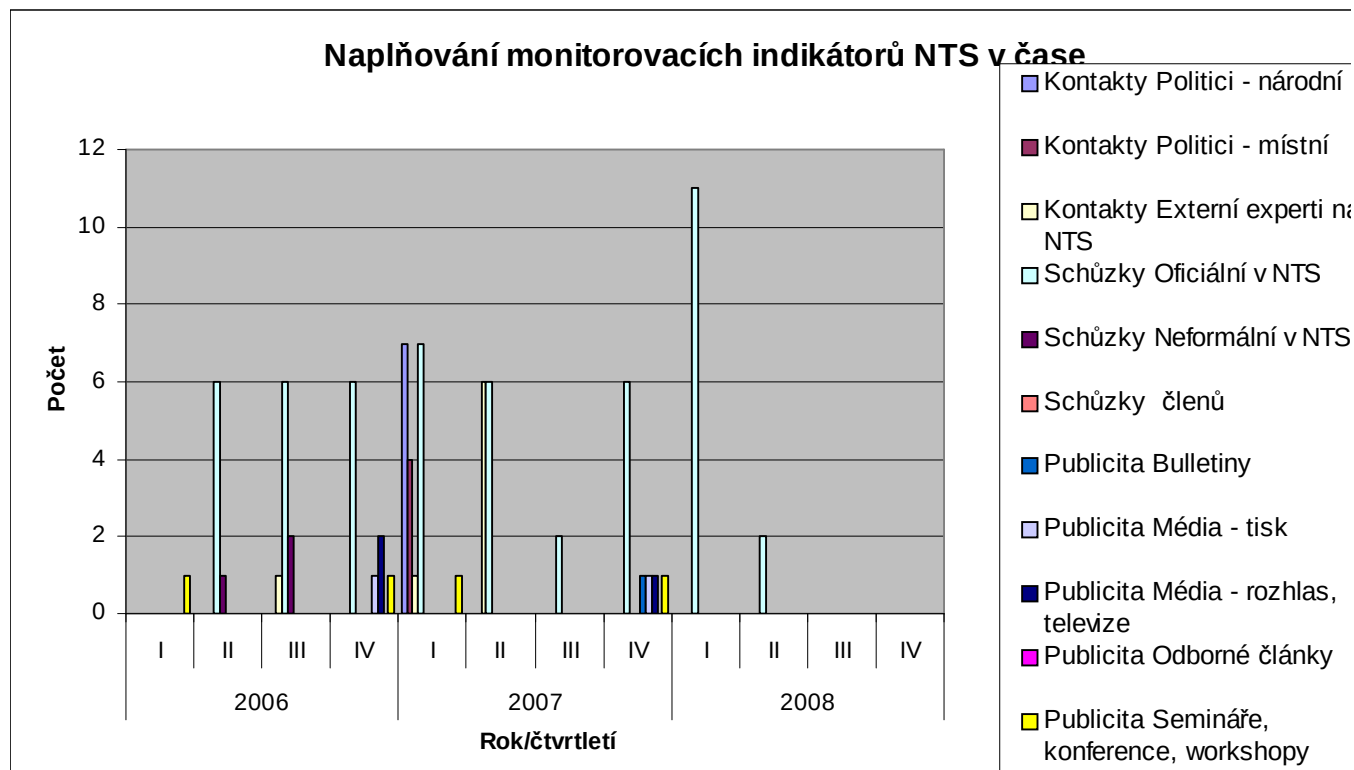
Zdroj: Dotazníkové šetření

Vysvětlivka: znění otázky v dotazníku

Jakým způsobem monitorujete výsledky mainstreamingu, tj. získáváte informace o tom, zda jsou aktivity RP využívány cílovými skupinami?

(0 - nepoužili jsme, 1 – způsob jednoznačně poskytuje informace o využití výsledků RP cílovými skupinami, 2 – způsob výrazně napomohl ke shromažďování informací, 3 – způsob je použitelný, 4 – způsob poskytl jen několik použitelných informací, 5 – způsob poskytl jen omezené množství informací, 6 – způsob monitorování neposkytl žádné informace)

Graf 13: Vývoj naplňování monitorovacích indikátorů NTS



Pozn.: V grafu nejsou uvedeny akce, u kterých nebylo uvedeno datum uskutečnění.

Zdroj: *Zpráva o implementaci mainstreamingové strategie (březen 2008)*

K realizaci, tedy i k naplňování indikátorů, docházelo v několika vlnách:

- Jednání NTS probíhá poměrně pravidelně (výrazný nárůst počtu setkání byl začátkem roku 2008).
- Publicita je většinou spojena s výročními konferencemi NTS konanými zpravidla v závěru roku.
- Kontakty s politiky se nejvíce uskutečnily na začátku roku 2007.

Největší obtíže nastávají při naplňování ukazatelů, které nemají RP zcela pod svou kontrolou – jedná se zejména o kontakty s politiky (kdy k realizaci schůzky s politiky je zapotřebí souhlasu protistrany, a navíc zde není dopředu znám výsledek jednání – tj. zda bude úspěšné).

Zhodnocení monitorovacích nástrojů z hlediska spolehlivosti a relevance

Monitorovací indikátory jsou sledovány za jednotlivé NTS v rámci pravidelných zpráv o implementaci národní mainstreamingové strategie, které jsou předkládány ŘO vždy za předcházející čtvrtletí. Indikátory jsou agregovány z jednotlivých projektů, kde jsou monitorovány a vykazovány v technických zprávách RP.

Ze strany NPS nedochází k přímému prověřování uskutečněných aktivit v rámci mainstreamingu. Mainstreaming je kontrolován pracovníky v rámci technické části

prostřednictvím kontrol na místě (např. kontrola evidence zápisů ze schůzek), navíc NTS na svých jednáních informují o nadcházejících aktivitách.⁸⁷

K aktuálnímu nastavení monitorovacích mechanismů z hlediska spolehlivosti v rámci probíhajícího šetření nebyly zaznamenány významnější připomínky.

Zkoumání bezprostředních dopadů CIP EQUAL na trh práce je v rámci dostupných nástrojů monitoringu velice obtížné. Dopady jsou vnímány spíše jako dlouhodobější záležitost. Bezprostřední dopady na trh práce je možné alespoň částečně sledovat např. ve výsledcích validací, které jsou zpravidla na základě formalizovaných validačních jednání úspěšné. Obecně je ale možné konstatovat, že indikátory mainstreamingu jsou mimo klasický rámec monitorovacích indikátorů a přímá vazba na trh práce neexistuje. Dílčím způsobem je možné uvažovat pouze vazbu prostřednictvím setkání zástupců RP s příslušnými zákonodárci, kteří tvoří legislativu přímo ovlivňující trh práce. Tyto aspekty hodnocení jsou předmětem části evaluace dopadů CIP EQUAL.

Dílčí závěry a doporučení

K vyhodnocení monitorovacích indikátorů je možné konstatovat, že indikátory mainstreamingu jsou nastaveny odlišně ve srovnání s ostatními klasickými indikátory. Jednak nejsou stanoveny cílové hodnoty těchto monitorovacích indikátorů s ohledem na specifický charakter mainstreamingu. Míra naplnění monitorovacích indikátorů je pravidelně aktualizována NPS v rámci zprávy o implementaci národní mainstreamingové strategie. Vzhledem k tomu, že nejsou stanoveny cílové hodnoty a až následně se vyplňují údaje k vymezeným indikátorům, je velmi komplikované komplexně hodnotit úspěšnost mainstreamingu, protože každá NTS má jiný cíl. Klíčovou podmínkou pro průběžný kvalitní monitoring mainstreamingu je kontinuita ve výkladu jednotlivých indikátorů. Tyto indikátory jsou sbírány od jednotlivých RP a následně jsou agregovány na programovou úroveň. Indikátory a jejich systém sběru je vhodné na začátku implementace jakéhokoli programu otestovat. Jakákoliv změna indikátorů a zejména jejich výkladu v průběhu jejich sběru vede v menším či větším měřítku k nekonzistentním finálním datům a k demotivaci subjektů, které je mají zjišťovat. Tato analýza indikátorů potvrdila zjištění v rámci této evaluace, nepodařilo se však identifikovat přímou vazbu na trh práce.

Vzhledem k tomu, že adaptace a doplnění systému monitorovacích indikátorů již proběhly, do konce realizace programu nepředpokládáme významnější úpravy monitorovacích indikátorů.

4.7 Způsoby zajištění přenosu do politik a reálné praxe

Podmínkou pro vstup do procesu zajišťování mainstreamingu bylo pro jednotlivé RP v České republice mít dobře rozpracovány pracovní programy, harmonogramy činností, rozpočty a zvláště pak i pečlivě formulované mainstreamingové plány. Na základě těchto a

⁸⁷ Během kontrolních návštěv pracovníci NPS také poskytují RP poradenství (např. co s daným produktem mohou dělat, jak správně nastavit a načasovat mainstreaming produktu apod.), čímž podporují především přenos informací.

dalších podkladů bylo dané RP připuštěno do Akce 2 a 3.⁸⁸ V tomto smyslu byly aktivity Akce 3 propojeny s Akcí 2, tedy jednotlivá RP musela při vývoji inovativních produktů zároveň plánovat jejich šíření a prosazování výstupů projektů v politikách na národní či regionální úrovni včetně aplikace v běžné praxi. Akce 2 a 3 je obecně považována za implementační fázi CIP EQUAL, během které RP realizují své aktivity na národní a mezinárodní úrovni ve smyslu testování a aplikace vyvinutých inovativních produktů na trhu práce.

Akce 3, tj. přenos do politik a reálné praxe, byla v ČR realizována v souladu s programovým dokumentem CIP EQUAL, ve kterém bylo definováno, že pro Akci 3 mohou být vyhlášeny dodatečné výzvy. Přesné postupy pro vyhlášení a hodnocení dodatečných výzev jsou specifikovány v Programovém dodatku CIP EQUAL, Příručce pro žadatele o finanční podporu z CIP EQUAL pro Akci 3 a Příručce pro hodnocení žádostí o finanční podporu pro Akci 3 CIP EQUAL. Následující kapitoly se zabývají dílčím hodnocením procesních aspektů průběhu Akce 3 v České republice s dílčími analýzami případů ze zahraničí (Velká Británie a Slovensko).

Průběh dodatečných výzev Akce 3

S ohledem na nízké čerpání finančních prostředků byla v roce 2006 vyhlášena dodatečná výzva pouze pro Akci 3,⁸⁹ přičemž žádný z podaných projektů nebyl doporučen výběrovou komisí k financování. Na základě tohoto vývoje a provedených finančních změn v programu (dle Rozhodnutí Komise C(2007) 2061) byla vyhlášena další dodatečná výzva pro Akci 3 v únoru 2007.⁹⁰ Stávající vývoj CIP EQUAL⁹¹ je v obecné rovině možné hodnotit pozitivně z hlediska postupujícího chápání tohoto programu jako instrumentu, který je zaměřen na inovativní aspekty fungování trhu práce s nezbytnou podporou vertikálního i horizontálního mainstreamingu. V tomto smyslu bylo v dodatečné výzvě CIP EQUAL v únoru 2007 pro využití prostředků na aktivity zaměřené na Akci 3 přijato celkem 26 projektů (celkově bylo podáno 41 projektů), z nichž 15 tvoří nová RP. Úspěšnost ovšem nespočívá v absolutním nárůstu počtu projektů, ale v jejich charakteristice a obsahu. Jde o to, že v nových RP jsou také zapojeny organizace, které byly členy stávajících RP, nicméně v průběhu dosavadní realizace CIP EQUAL vyplynuly nové okruhy a aktivity potenciální spolupráce s věcným obsahem podporujícím naplnění cílů CIP EQUAL. Z tohoto hlediska je možné charakterizovat věcnou náplň Akce 3 jako dobře se vyvíjející a podporující zejména horizontální mainstreaming (intenzivní spolupráce v rámci NTS, nové RP napříč jednotlivými NTS). Podmínky pro koordinovaný vertikální mainstreaming ze strany ŘO byly vytvořeny během prvního pololetí roku 2008.

Na konci února 2008 byl zveřejněn seznam podpořených a nepodpořených žádostí o finanční podporu pro Akci 3 CIP EQUAL – Výzva 5 CIP EQUAL. Do této výzvy bylo celkem podáno

⁸⁸ MPSV (2007a), str. 16

⁸⁹ S ohledem na změny v absorpční kapacitě programu a změnám na trhu práce v ČR byly provedeny změny alokací finančních prostředků mezi jednotlivými prioritami a opatřeními CIP EQUAL.

⁹⁰ Tato výzva pro Akci 3 byla vyhlášena 28. února 2007, v jejím rámci bylo k dispozici 119 039 238 Kč pro stávající RP zapojená do Akce 2 a 3 a dále pro nově vytvořená RP. Celkově bylo v této výzvě rozděleno 94 601 153 Kč.

⁹¹ Viz také MPSV (2007b), str. 1

46 projektů, z nichž bylo vybráno 6 projektů a 15 projektů bylo zařazeno do tzv. zásobníku projektů, 25 žádostí nebylo podpořeno. Pro financování vybraných projektů bylo nezbytné úspěšně splnit formální a věcné hodnocení, včetně nutnosti získání doporučení výběrové komise. Poměrně vysoký počet projektových žádostí souvisí s nevyjasněným financováním ze strany státního rozpočtu ČR a také vlivem posilující české koruny vůči euru, kde byla část původně zamýšlené alokace „nepřímo“ vyčerpána právě z důvodu pohybu měnového kurzu. Proto nebylo možné na přelomu února a března 2008 definitivně na úrovni ŘO uvolnit příslušné finanční prostředky v daných opatřeních, i když původní záměr této podzimní výzvy 2007 bylo zahájení projektů od ledna/února 2008. Nevyčerpané finanční prostředky ze strany současných příjemců pomoci byly nabídnuty žadatelům podle seznamu zásobníku projektů. Přesto je nezbytné v této souvislosti poukázat na časové riziko realizace takových dodatečných projektů a jejich faktického dopadu v rámci principu mainstreamingu.

Dílčí zhodnocení průběhu dodatečných výzev Akce 3

Z hlediska načasování dodatečných výzev Akce 3 můžeme konstatovat, že 4. výzva nebyla pro RP problematická z hlediska formálního, ale ani z hlediska věcného průběhu. Navíc je zřejmé, že při koncipování těchto dodatečných výzev již byla významně reflektována doporučení předchozích evaluací CIP EQUAL, a proto je také hodnocení zástupců projektových realizátorů v rámci dodatečné výzvy č. 4 většinou velmi pozitivní. Dílčí problém ovšem vznikl u další dodatečné výzvy č. 5, jejíž kontext je podrobněji vysvětlen v předchozí části. Hlavní nevýhodou dodatečné výzvy č. 5 bylo její vypsání v době, kdy nebylo zcela zřejmé její finanční pokrytí, zejména spolufinancování části programu ze státního rozpočtu ČR. S ohledem na trend posilujícího kurzu Kč/EUR byla provedena analýza čerpání finančních prostředků, včetně odhadu výše prostředků, které zůstanou nevyčerpané. Proto také bylo přistoupeno k sestavení seznamu projektů v projektovém zásobníku. Přesto tento přístup s ohledem na časové omezení realizace programu během roku 2008 není příliš strategický a nevyvolává patřičnou důvěryhodnost v celý nastavený systém.

Z řízených rozhovorů na úrovni ŘO i NPS vyplynulo, že některé vybrané projekty ne zcela odpovídají charakteru a specifickému postavení Akce 3 v implementaci CIP EQUAL. Tento problém mohl být částečně způsoben vymezenými hodnotícími/výběrovými kritérii. V těchto kritériích měla být více zohledněna terminologie Akce 3 (např. výslovné uvedení „inovativní výstup/produkt“, včetně formulování otázky zaměřené na identifikaci takového produktu vytvořeného pro další šíření). V tomto smyslu mohlo být i následné hodnocení podaných projektových žádostí návodnější nejen pro samotné projektové žadatele, ale také pro hodnotitele projektů v dodatečných výzvách Akce 3.

V následující tabulce jsou obecně vymezeny pozitivní a negativní aspekty dodatečných výzev pro Akci 3.

Pozitivní aspekty dodatečných výzev pro Akci 3	Negativní aspekty dodatečných výzev pro Akci 3
• Z hlediska RP byla dána možnost čerpání dodatečných finančních prostředků na aktivity v rámci vlastních projektů, v nichž původně RP nepředpokládala větší rozpětí a celkový rozměr smyslu a charakteru Akce 3. • Jako pozitivní se projevila také zvýšená spolupráce napříč stávajícími RP, čímž se výrazně posílil horizontální mainstreaming. • Zároveň byla dána možnost zapojit do aktivit Akce 3 další nová RP a celkově tím posílit CIP EQUAL v jeho implementační fázi. • Finanční prostředky schválené na projekty zejména v dodatečné výzvě č. 4 se úspěšně daří čerpat bez významnějších problémů. • Jako pozitivní se na možnosti vyhlášení dodatečných výzev jeví také fakt, že v případě nevyčerpaných finančních prostředků lze ještě poskytnout možnost dalším subjektům pro realizaci aktivit.	• Původní načasování dosud poslední výzvy č. 5 bylo sice správné a mělo být také bezproblémové, nicméně vnější okolnosti a vlivy související s nepotvrzeným spolufinancováním ze státního rozpočtu a výkyvy měnového kurzu způsobily nejistotu a administrativní zdržení celého výběrového procesu. • Negativním aspektem Akce 3 bylo také riziko spojené s neznalostí produktu, který měl být dále šířen v rámci Akce 3, ze strany potenciálních zájemců, resp. žadatelů v době výzvy. Žadatelé/RP si ovšem měli sami stanovit takový produkt (ať už vyvíjený v rámci CIP EQUAL nebo produkt vzniklý mimo CIP EQUAL). • Jako negativní aspekt se zároveň jeví časová lhůta pro realizaci příslušných projektů, které byly naplánovány v dodatečné výzvě č. 5 do začátku druhé poloviny roku 2008, což je za současné situace velmi krátké období s velmi malými možnostmi dosažení skutečných a původně předpokládaných výsledků v rámci Akce 3.⁹²

Na úrovni ŘO bylo při přípravě a realizaci Akce 3 využito zkušeností z jiných zemí EU, zejména pak byla zpracována metodika validace dobré praxe/innovativních produktů, která také byla představena RP. Tato metodika vychází z portugalského modelu, který diskutovali zástupci jak ŘO, tak i NPS, s pracovníky ŘO CIP EQUAL v Portugalsku, přičemž klíčovým prvkem byla také jejich účast na validačním jednání, kterého se účastnili také zástupci ŘO a NPS ze Švédska, Německa a Francie.⁹³ Z technického a procesního hlediska je úspěšný postup validace velmi důležitý pro mainstreaming, protože u kvalitně validovaných produktů je velká pravděpodobnost většího potenciálu u mainstreamingu. V oblasti validace byl portugalský model převzat ŘO s určitými modifikacemi. Hlavní rozdíl spočívá v tom, že český model je založen na principu dobrovolnosti, zatímco v Portugalsku se Akce 2 a 3 realizují odděleně a úspěšná validace je podmínkou projektů pro vstup do Akce 3. Zástupci NPS a ŘO se v rámci tohoto tématu účastnili v Lisabonu dalších metodických jednání, kde měli možnost podrobněji se zabývat nastavením systému validací. Dále byly na úrovni ŘO použity zkušenosti z Velké Británie s organizací NTS, zapojování expertů a koordinace

⁹² K uvedenému negativnímu aspektu je ovšem nutné uvést, že velká část projektů výzvy č. 4. byla ukončena k 31. 8. 2008, u výzvy č. 5 bylo ukončení téměř všech projektů RP k 31. 8. 2008, ovšem některé projekty měly naplánované ukončení až do 30. 10. 2008.

⁹³ Viz také MPSV (2007b), str. 2, kde zároveň bylo poukázáno na uspořádání metodického semináře v květnu 2007 pro příjemce dotace právě k tomuto tématu, na kterém byla představena metodika validace a účastníci semináře si ji mohli vyzkoušet v rámci praktického workshopu.

způsobů jejich práce. S britským ŘO byla navázána dlouhodobá spolupráce a předávání zkušeností. Z ostatních zemí EU pak jsou čerpány zkušenosti průběžně spíše spontánním způsobem (ad hoc).

Výběrová kritéria k mainstreamingovým strategiím v kontextu výzev pro předkládání žádostí o finanční podporu v Akci 3

Výběrová kritéria k mainstreamingovým strategiím v kontextu výzev pro předkládání žádostí o finanční podporu v Akci 3 jsou uvedena v různém rozsahu v následujících dokumentech:

- Programový dodatek CIP EQUAL;
- Příručka pro žadatele o finanční podporu z CIP EQUAL pro Akci 3 (viz MPSV 2007h);
- Příručka pro hodnocení žádostí o finanční podporu pro Akci 3 Programu iniciativy Společenství EQUAL (MPSV 2007i).

Věcná kritéria stanovená pro Akci 3 nejsou shodná s předchozími akcemi, protože v Akci 1 bylo např. navíc hodnoceno pochopení implementace ve všech akcích CIP EQUAL a zároveň byly hodnoceny všechny principy kromě tematického přístupu. Oproti Akci 1 došlo v části věcného hodnocení k výraznému zjednodušení, neboť byl redukován počet kritérií (z 19 na 5), nicméně 5 kritérií v Akci 3 odpovídá 5 oblastem věcného hodnocení v Akci 1. Hodnocení do Akce 2 a 3 probíhalo podle odlišné sady kritérií, zvláště pro DPA a TCA, přičemž na hodnocení se podíleli pracovníci NVF, ŘO a experti z NTS 1. kola. Během vytváření výběrových kritérií pro Akci 3 byli do tohoto procesu zapojeni i experti z jednotlivých NTS, kteří byli schopni identifikovat potenciál pro mainstreaming.

Je možné konstatovat, že existuje nesoulad mezi prezentovanými výběrovými kritérii pro potenciální žadatele pro Akci 3 a veřejně nepublikovaným dokumentem příručky hodnocení pro hodnotitele (MPSV 2007i). V tomto neveřejném dokumentu existují další podkritéria, která věcně logicky navazují na aktivity v CIP EQUAL, nicméně v dostupných podkladech pro zástupce RP tyto informace nejsou k dispozici. Tým hodnotitele se proto domnívá, že v některých případech schválených projektů mohlo dojít k ne zcela jasnému pochopení podstaty a zaměření Akce 3. Na jedné straně by projektová žádost měla prokázat schopnost žadatele samostatně porozumět textu výzvy a srozumitelně a jasně zformulovat odpovídající projektové záměry, na straně druhé by tomuto porozumění výrazněji prospěla přesná a transparentní identifikace kritérií pro hodnocení. V rámci CIP EQUAL se jedná o veřejné prostředky, jejichž systém rozdělování by měl být co nejsrozumitelnější a transparentní pro všechny zúčastněné subjekty. Je ovšem otázkou, na které straně je vina v rámci postupu hodnocení, protože tzv. „**kritéria posuzující splnění základních podmínek účasti v programu – kritéria oprávněnosti**“ byla v režii hodnocení pracovníků NPS. Pokud tedy projekt nesplňoval požadavky a podstatu charakteru Akce 3, neměla být taková žádost postoupena k věcnému hodnocení.

Kritéria naplnění horizontálních témat nemají podle názoru týmu hodnotitele přesné opodstatnění v případě hodnocení naplnění horizontálního tématu **udržitelný rozvoj a informační společnost**. Navíc je doložení splnění těchto horizontálních témat spíše formálním požadavkem s velmi širokým rozměrem plnění.

Níže uvedená kritéria věcného zaměření žádostí o finanční podporu jsou podle názoru týmu hodnotitele v obecné rovině vyhovující. Jako kritickou připomínku v kontextu uplatňování mainstreamingu lze uvést, že nejsou přímo zmíněna kritéria pro samotný mainstreaming a diseminační aktivity, např. chybí jasné uvedení hodnocení navržených mechanismů mainstreamingu a případně i doložení zkušeností předkladatele návrhu projektu s těmito aktivitami. I když tyto aspekty jsou uvedeny v příručce pro hodnotitele, informace pro žadatele jsou dostupné pouze prostřednictvím této tabulky. Proto je nezbytné se při hodnocení zaměřovat spíše na nastavené podmínky pro realizaci daného projektu, které by měly vytvořit dostatečný prostor pro dosahování předpokládaných dopadů. Pokud by byla níže uvedená výběrová kritéria formulačně upřesněna podle výše uvedených požadavků, potenciální žadatelé by byli nuceni uvažovat o faktické realizaci a provázanosti jednotlivých aktivit v mainstreamingu bez většího akcentu na formální nastavení procesních záležitostí daného projektu. Proto lze níže uvedený rámec kritérií rozšířit o dva body ve znění:

- za první hodnocené kritérium je vhodné doplnit otázku týkající se zkušeností žadatele o finanční prostředky v rámci Akce 3 v možném znění: ***Jak významné jsou zkušenosti žadatele (partnerů RP) s aktivitami, jejichž cílem je šíření a prosazování inovativního nástroje (příp. prosadit změnu ve stávajících politikách)?*** Toto kritérium nabídne žadatelům jasný rámec důrazu na obsah aktivit specifických pro Akci 3;
- druhé hodnocené kritérium by mělo být doplněno otázkou: ***Má žadatel (včetně partnerů RP) již jasně hotový produkt, který se chystá mainstreamovat?*** Účelem takového kritéria je zakomponování jasné zprávy pro žadatele, že klíčové jsou projekty, v nichž je již zřejmé, co bude předmětem mainstreamingu. Není možné, aby až po přijetí takového projektu žadatel teprve hledal či vyvíjel produkty pro mainstreaming.
- dále doplnit pod otázku týkající se dopadu projektu na cílové skupiny a do praxe v dané oblasti další otázku, která se zaměřuje na plánované mechanismy k zajištění mainstreamingu. Toto není z uvedeného kritéria zřejmé. Doplnění může být ve znění: ***Jak jasně a vhodně jsou žadatelem vybrány mechanismy pro zajištění dosažení plánovaných cílů projektu a vlivu na cílové skupiny, na politiku a praxi v dané oblasti?*** Takto formulované kritérium více upřesní hodnocený rámec projektu a přinutí žadatele věnovat této stránce realizace projektu adekvátní pozornost.

Tabulka 38: Kritéria věcného zaměření žádostí o finanční podporu

Kritéria věcného zaměření žádostí o finanční podporu	Maximální počet bodů
Jak jasně je odůvodněna potřeba vzniku rozvojového partnerství?	5
Jak jasně jsou rozděleny aktivity a odpovědnosti mezi jednotlivé partnery?	5
Jaký bude mít projekt dopad na cílové skupiny a do praxe v dané oblasti?	5
Jak jsou zajištěny kontrolní mechanismy?	5
Je rozpočet jasný a dostatečně podrobný?	5
Maximální získatelný počet bodů	25

Zdroj: Příloha Příručky pro žadatele pro Akci 3, MPSV

Ze strany RP nejsou výběrová kritéria pro Akci 3 považována za problematická pro realizaci CIP EQUAL. V rámci řízených rozhovorů bylo naopak poukazováno na využití dosavadních zkušeností a doporučení z předchozích fází programu v České republice.

Způsoby realizace Akce 3 ve Velké Británii a na Slovensku

Zkušenosti se způsoby zajištění přenosu do politik a reálné praxe ve Velké Británii⁹⁴

Akce 3 byla ve Velké Británii zahájena prostřednictvím realizace cyklu seminářů v listopadu 2002. Každá z NTS ve Velké Británii následně vytvořila se svými zástupci zejména z řad RP vlastní tematický mainstreamingový plán během prvních měsíců roku 2003, který odpovídal základním parametrům a charakteristikám Akce 3. Od dubna 2003 pak jednotlivá RP si sama vytvářela vlastní partnerské dohody k mainstreamingu, které naznačovaly plán pro realizaci Akce 3, tj. networking, diseminaci a mainstreaming, definování cílů, aktivit a cílových skupin projektu. Termín pro dokončení těchto aktivit byl stanoven na konec května 2003, přičemž Akce 3 byla zahájena 15. srpna 2003.⁹⁵ Obecně byla Akce 3 realizována odděleně od ostatních akcí, a zaměřovala se tudíž pouze na aktivity networkingu, diseminace a mainstreamingu, a tedy stávající RP, ale i další subjekty byly podporovány pro realizaci aktivit v souladu s tematickými mainstreamingovými strategiemi. Obecně byla všechna RP požádána o participaci a aktivní účast v Akci 3, přičemž jejich rozpočet byl stanoven na úrovni 20 % rozpočtu Akce 2. V prvním kole stanovila RP svůj plán pro Akci 3 zhruba po roce zahájení Akce 2, ale v rámci druhého kola si RP stanovovala plány pro Akci 2 a 3 zároveň. Individuální plány RP pro Akci 3 byly kontrolovány a schvalovány v rámci příslušné strategie NTS. RP v Akci 3 může zahrnout nové partnery s relevantními zkušenostmi a expertními znalostmi.

Jako hlavní problematické aspekty během Akce 2 a Akce 3 byly uvedeny následující:

- nalezení a dokládání potřeby pro tzv. „match-funding“, tj. spojené financování z různých zdrojů;
- dosažení průběžného zapojování relevantních tvůrců politik do aktivit v rámci jednotlivých RP, což bylo způsobeno zejména změnami ve vládě a dílčími posuny v chápání příslušných politik s vazbou na dopady k CIP EQUAL;
- nutnost zvýšené reflexe postupujícího všeobecného trendu decentralizace fungování veřejné správy ve Velké Británii v průběhu celého období realizace CIP EQUAL, na což musely příslušně reagovat cíle mainstreamingových strategií RP (tj. celková změna původně zamýšlených skupin a osob pro ovlivnění v rámci Akce 3);
- nutnost zvýšené opatrnosti při přípravě a realizaci projektů CIP EQUAL s ohledem na fázi politického cyklu a volebního období.

Identifikace silných a slabých stránek modelu Akce 3 ve Velké Británii

Jako zcela zásadní pozitivní zkušenost ve Velké Británii bylo uvedeno rozhodnutí pro aktivní zapojení tvůrců politik prostřednictvím NTS ve spolupráci s RP již od počátku realizace CIP EQUAL. NTS se tak skutečně stala významným pomocným nástrojem pro RP při zprostředkování dialogu s tvůrci politik a dalšími experty z úrovně národní vlády.

Naopak jako problematická se v realizaci Akce 3 jevila synchronizace politického cyklu s jednotlivými fázemi implementace CIP EQUAL, a s tím spojené i reálné prosazování

⁹⁴ Tato část vychází z dílčího e-mailového dotazníkového šetření provedeného ke konci února 2008 a zároveň z dalších podkladů poskytnutých ze strany ŘO CIP EQUAL ve Velké Británii.

⁹⁵ Viz také LLOYD, Richard, HOWAT, Colin (2004), str. 44

výsledků/výstupů jednotlivých RP.

Vazba mezi výzvou, zvolenými výběrovými kritérii a mainstreamingovými strategiemi RP byla do určité míry podobná českému prostředí realizace CIP EQUAL. V 1. kole programu byly dvě fáze hodnocení a výběru, které se skládaly z kontroly celkové způsobilosti daného RP pro výzvu a hodnocení celkového počtu dosažených bodů podle nastavených 8 kritérií, přičemž u každého z nich bylo požadováno dosažení určitého minima bodů. Samostatně bylo zároveň hodnoceno splnění souladu projektových aktivit se zaměřením cílů CIP EQUAL. Tyto obodované žádosti byly následně postoupeny zástupcům NTS v relevantních tematických oblastech, kteří vydávali doporučující stanovisko splnění souladu dané žádosti se zaměřením příslušné NTS. V 2. kole byl realizován v podstatě obdobný systém hodnocení jako v prvním kole, pouze s rozdílem včlenění zvláštních výběrových kritérií zaměřených na mainstreaming, přičemž těmto kritériím byla přiřazena určitá váha významu. Všechny obodované žádosti následně prošly stejným procesem hodnocení jako v 1. kole programu, nicméně byla přidána zvláštní kolonka pro hodnocení inovativnosti (pro lepší porovnatelnost mezi jednotlivými RP) a přidané hodnoty daného projektu (viz také GHK, 2005, str. 85). V tomto smyslu se v ČR hodnotící kritéria výrazněji neupravovala, byť pokyny pro hodnotitele tyto aspekty obsahovaly. Proto bylo vhodnější ve výběrových kritériích v rámci Akce 3 v ČR mnohem více akcentovat aspekty inovativnosti a přidané hodnoty daného projektu.

Zkušenosti se způsoby zajištění přenosu do politik a reálné praxe na Slovensku⁹⁶

V souvislosti s postupnou realizací aktivit Akce 3 na Slovensku bylo během roku 2006 a počátku roku 2007 postupně zřejmé, že jednotlivá RP nebudou schopna samostatně vytvářet požadované množství výsledků souvisejících s mainstreamingovými aktivitami. K této problematice byl dostupný pouze základní manuál EK „Mainstreaming – Making a change possible – Ako umožniť zmeny“. Proto bylo klíčovým úkolem slovenské NPS kontinuálně posilovat metodickou podporu RP, která spočívala zejména v konzultacích s následujícími cíli:⁹⁷

- pomoci RP správně pochopit princip mainstreamingu,
- pomoci RP při nastavení mainstreamingového plánu na úrovni jejich vlastního projektu,
- nepřímo posílit mainstreamingový potenciál RP, který mohou přenést ze své úrovně do společné tematické sítě.

V praxi se proto pracovníci slovenské NPS zaměřovali na poskytování odborných konzultací před podáváním finančních i technických zpráv projektu a dále na pomoc RP při adaptování mainstreamingových aktivit k zajištění efektivního a splnitelného mainstreamingového plánu. Při těchto konzultačních aktivitách se objevily určité bariéry, které komplikovaly tento proces (např. RP se snažila do průběžných zpráv uvádět v podstatě všechny aktivity projektu bez zdůraznění těch hlavních, zaměřujících se na

⁹⁶ Dílčí shrnutí a analýza podkladů dle výroční zprávy za rok 2006 slovenské NPS (Fond sociálního rozvoje, 2007).

⁹⁷ Viz také Fond sociálního rozvoje (2007), str. 7

mainstreaming výstupů projektu – zaměřovala se spíše na výstupy aktivit než výsledky svých projektů. Dále se projevilo také nízké povědomí RP o dostupných materiálech k tématu mainstreamingu a spoléhání se pouze na informace získané v úvodních školeních k Akci 3.

V rámci realizovaných mainstreamingových aktivit RP identifikovala zejména **výměnu zkušeností a různé informačně-vzdělávací aktivity** (např. semináře, školení, workshopy, informační setkání). Také zároveň často uváděla různé **publikační aktivity a spolupráci s médii**. Poměrně často uváděla použití internetu, webových prezentací o projektech, které zprostředkovávaly informace o průběžných výsledcích. V tomto smyslu byla jednotlivá RP ve fázi diseminace. Během roku 2007 probíhalo zhodnocení u jednotlivých RP a příprava na přenos zkušeností a aktivit na další cílové skupiny, resp. aplikaci změn v postupech, strategiích, politice či metodických podkladech.

Dle IBS SLOVAKIA (2007, str. 24) jsou postavení cílových skupin v procesu mainstreamingu, míra hlavní zodpovědnosti RP a spolupráce s ŘO a NPS CIP EQUAL uvedeny v následující tabulce:

Fáze	Zodpovědnost za realizaci aktivit v dané fázi
Fáze první: INOVACE	RP, NTS
Fáze druhá: CÍLOVÁ SKUPINA	RP, NTS
Fáze třetí: HODNOCENÍ	RP, NTS, RO a NPS EQUAL
Fáze čtvrtá: ŠÍŘENÍ	RP, NTS, RO a NPS EQUAL
Fáze pátá: PŘENOS	RP, NTS, cílové skupiny , RO a NPS EQUAL

(RP jako základní jednotky CIP EQUAL se aktivně podílejí na procese mainstreamingu ve všech jeho fázích).

Zároveň bylo ŘO doporučeno, aby více vnímal možnosti využití výsledků národní mainstreamingové strategie v praxi, příp. zapracování výsledků do legislativy. Proto byla navržena speciální skupina složená z odborníků i zástupců politických stran, která by měla za cíl posílit dopady CIP EQUAL v praxi. Tento přístup je možné v případě ČR sledovat pouze prostřednictvím koordinační skupiny napříč existujícími NTS, nicméně takováto speciální skupina v ČR dosud nevznikla. S ohledem na významnou experimentálnost tohoto programu je více než žádoucí, aby takováto specifická pracovní skupina vznikla s aktivním zapojením zástupců české politické sféry.

Hlavní doporučení dle jednotlivých zjištění

Na základě provedených šetření v rámci desk-research, webového dotazníku a řízených rozhovorů tým hodnotitele navrhuje následující doporučení:

- Věcnou náplň Akce 3 je možné charakterizovat jako dobře se vyvíjející a podporující zejména horizontální mainstreaming (intenzivní spolupráce v rámci NTS, nové RP napříč jednotlivými NTS). Nejlépe je Akce 3 hodnocena zástupci projektů přijatých v rámci výzvy č. 4. Přesto je nezbytné mnohem více akcentovat vertikální mainstreaming s možností inspirace ze Slovenska při vytvoření speciální pracovní skupiny složené nejen ze zástupců NTS, ŘO, NPS či externích expertů, ale také politických stran na národní úrovni. Změnu strategie koordinace vertikálního mainstreamingu na jaře 2008 lze hodnotit spíše pozitivně, protože koordinace tohoto procesu na úrovni NTS nebyla postačující. V tomto smyslu musí ŘO velmi pečlivě sledovat, řídit a podporovat hlavní aktivity vertikálního mainstreamingu v poslední fázi realizace CIP EQUAL.
- U projektů schválených v rámci výzvy č. 5 existuje časové riziko realizace těchto dodatečných projektů a jejich omezeného faktického dopadu v rámci principu mainstreamingu. Proto bude nezbytné ze strany NPS i ŘO zvýšit pozornost a spolupráci s těmito projekty, aby nedocházelo v druhé polovině roku 2008 ke skluzům na programové úrovni.
- V dalších obdobných programech financovaných z ESF je nezbytné více zdůrazňovat kvalitativní výběr hodnotitelů projektů, kteří musí být dokonale obeznámeni s celkovým kontextem programu a dané výzvy, aby byly nakonec skutečně vybrány projekty se zaměřením na hlavní aspekty mainstreamingu a diseminace.
- Ve výběrových kritériích je nezbytné dát do souladu dostupné dokumenty pro výběrová kritéria a zejména upřesnit kontext jednotlivých výběrových kritérií (obzvláště pak kritéria věcného zaměření žádostí o finanční podporu). Obecně ovšem můžeme konstatovat, že existuje poměrně výrazná nesourodost prezentovaných výběrových kritérií pro potenciální žadatele pro Akci 3 a veřejně nepublikovaným dokumentem příručky hodnocení pro hodnotitele. Tým hodnotitele se v tomto smyslu domnívá, že v některých případech schválených projektů mohlo skutečně dojít k tomu, že nebyla zcela jasně pochopena podstata a zaměření Akce 3. Proto musí být potenciálním projektovým žadatelům k dispozici přesné vymezení hodnotících kritérií v dané výzvě s ohledem na transparentnost výběru projektů pro financování z veřejných prostředků.

4.8 Hodnocení komponent mainstreamingových strategií RP

Tato kapitola se zaměřuje na zjištění toho, z jakých prvků a nástrojů se mainstreamingové strategie RP skládají a do jaké míry jsou zaměřeny na jiné aktivity než na pasivní diseminaci. Pro rozpracování byly vymezeny následující klíčové podokruhy otázek:

- I Jaké nástroje jsou používány jednotlivými RP při provádění vertikálního a horizontálního mainstreamingu?

- I Jaké bylo zaměření jednotlivých typů nástrojů z hlediska realizace jednotlivých mainstreamingových aktivit?
- I Existují určité nové prvky týkající se provádění horizontálních i vertikálních mainstreamingových aktivit, které přitom nejsou v současné době zcela využívány?

Účelem výše uvedených otázek je zjištění používaných nástrojů mainstreamingových strategií RP a zhodnocení jejich zaměření. Cílem je určit případné limity zavádění výsledků do každodenní praxe.

Kontext dosavadního pokroku a vývoje

Metodická příručka „Mainstreaming – příručka pro rozvojová partnerství“ řadí mezi hlavní bariéry aplikace principu mainstreamingu zejména nezáměr politiků a ostatních úředníků, nedostatečnou komunikaci a duplicitu v komunikačních kanálech, špatně zvolenou cílovou skupinu, nízkou míru srozumitelnosti a komplexnosti předávaných zkušeností a informací a neověřené nebo nepodložené výsledky.

Na základě desk-research dostupných metodických materiálů ŘO, národních a mezinárodních evaluačních zpráv a metodických materiálů EK vztahujících se k implementaci mainstreamingu je možné konstatovat, že při tvorbě metodik pro aplikaci mainstreamingu se ŘO a externí dodavatelé v základních parametrech neodchýlili od standardního přístupu k tvorbě a realizaci mainstreamingových aktivit v členských státech EU.

Mainstreaming je tak charakterizován jako proces rozdělený do čtyř kroků:

- I **inovace** (rozvíjet nové cesty k boji proti diskriminaci a nerovnosti);
- I **validate** (ověřování nových výsledků – zda jde o inovaci či nikoliv);
- I **diseminace** (rozšíření za účelem informování cílových skupin prostřednictvím publikací, setkání, workshopů);
- I **přenos** (poučení, produkty, procesy, které mohou být použity v jiném či širším kontextu a jsou určeny zejména tzv. policy makers).

Analýzou mainstreamingových strategií RP bylo zjištěno, že zhruba polovina RP neplánovala od samého počátku rozsáhlé a intenzivní mainstreamingové aktivity. Spíše je patrné zaměření na diseminaci informací o produktech, resp. výstupech produktu, a pokud je plánován mainstreaming, pak spíše na horizontální úrovni. Jako prvky těchto aktivit jsou zejména využívány:

- I výměna zkušeností mezi jednotlivými RP i uvnitř RP,
- I informační aktivity (brožury, letáky, publikace aj.),
- I vzdělávací aktivity, konference (jak pro odborníky, tak pro širší veřejnost),
- I spolupráce s organizacemi stejného (podobného) typu,
- I publicita a spolupráce s médii,
- I webové stránky,
- I e-mailové komunikace.

Druhá skupina RP aktivity podobné mainstreamingu provozovala i v minulosti (snaha o prosazení ověřených aktivit do právních předpisů, politiky aktivní zaměstnanosti apod.), nebo vyvíjí produkty, o kterých je od počátku přesvědčena, že mohou mít širší dopad (zvyšování sociálních kompetencí různých věkových a sociálních skupin, zapojení zdravotně postižených na trh práce).

RP kromě výše uvedených prvků používají intenzivněji další prvky a nástroje, jako jsou např.:

- I aktivnější účast na národním a mezinárodním fóru,
- I intenzivnější spolupráce s jednotlivými experty a expertními institucemi,
- I poradenské a konzultační aktivity nad rámec tréninku a vzdělávání cílových skupin,
- I komunikace a konzultace s klíčovými aktéry rozhodovací sféry (vedoucí odborů na ministerstvech, poslanci, senátoři, krajsí zastupitelé, vedoucí odborů na krajských úřadech a úřadech práce apod.),
- I aktivnější práce v rámci NTS.

Jinak po formální a obsahové stránce lze konstatovat, že kromě větších ambicí, které některá RP mohla mít, je úroveň mainstreamingových strategií jednotlivých (vybraných) RP uspokojivá do té míry, v jaké navazují na národní mainstreamingovou strategii a mainstreamingovou strategii NTS. Mainstreamingové strategie NTS jsou však velmi odlišné a spíše než jejich podoba bude důležitá prezentace výsledků.

Tematické mainstreamingové strategie nemají vzhledem k rozdílnému zaměření NTS jednotnou strukturu, principiálně však zahrnují většinu z následujících bodů:

- I přehled projektů, které NTS zastřešuje: zaměření projektů, cílové skupiny, mainstreamingový potenciál – produkt apod.,
- I zhodnocení výchozí situace v dané oblasti, resp. aktuální stav,
- I návrh činností, resp. aktivit NTS – společné aktivity, příp. přehled individuálních aktivit,
- I cílové skupiny (adresáty) mainstreamingových aktivit.

Celkově lze konstatovat, že dochází k doplňování mainstreamingových aktivit, a to jak na základě podnětů a pomoci ze strany ŘO a NPS, tak ze strany jednotlivých RP a společné práce NTS.

Výraznou komplikací je, že se těžko dohledávají ucelené informace o mainstreamingových aktivitách jednotlivých NTS (některé informace jsou v zápisech, prezentacích, samotné strategii, v rámci diskuse).

Na základě výše uvedeného a provedené analýzy současných mainstreamingových strategií lze doporučit lepší plánování těchto aktivit jednotlivými RP jak na počátku (při přípravě a rozjezdu projektu), v průběhu samotné realizace (překvapivě nízký počet RP revidoval svoji strategii), tak i v samotném závěru, kdy je třeba více a aktivněji spolupracovat s jinými RP a dalšími subjekty (experty, tvůrci politik).

Obecně lze doporučit pro aktivity RP více tematicky zaměřených workshopů, seminářů, konferencí (nedělat tyto aktivity jen kvůli výkazu v monitorovací zprávě), připravit kvalitní

informace o výsledném produktu.⁹⁸ Rovněž je potřeba se více zaměřit na použití kvalitní vizualizace produktů (produkt musí zaujmout) a netradiční formy prezentací (komiks, divadlo, kampaň apod.).

Z hlediska rozlišení mezi Prahou a zbytkem ČR nelze pozorovat rozdíly v mainstreamingové strategii. Jinými slovy RP řešila obdobné aktivity obdobně a územní vymezení v nich nehrálo roli.

Z výše uvedených důvodů a pro efektivní nastavení mainstreamingových aktivit oznámil ŘO na začátku roku 2007 a dále v roce 2008 dílčí změny v procesu aplikace principu mainstreamingu, které spočívaly zejména v následujících bodech:⁹⁹

- I návrh změny národní mainstreamingové strategie tak, aby byly více specifikovány cíle a dopady vertikálního mainstreamingu na programové úrovni;
- I podpora mainstreamingových aktivit v rámci NTS, zprostředkování kontaktů na tvůrce politik, zvýšení aktivity ŘO v oblasti publicity;
- I posílení zapojení kompetentních partnerů do NTS;
- I aktivnější působení ŘO v koordinační skupině NTS (zástupci ŘO, NTS a NPS);
- I aktivnější zapojení členů monitorovacího výboru a případně vytvoření mainstreamingové skupiny CIP EQUAL;
- I zapojení dlouhodobých expertů do NTS a větší koordinace aktivit vertikálního mainstreamingu v roce 2008.

Tyto změny se pak pozitivně promítly do činnosti jednotlivých NTS a RP, které tento trend potvrdily jednak jako správný, jednak jako velmi potřebný, byť zavedený s určitou časovou prodlevou.

Jako velmi vhodné se jeví spojení aktivit Akce 3 s Akcí 2, tedy skutečnost, že jednotlivá RP musela při vývoji inovativních produktů zároveň plánovat jejich šíření a prosazování výstupů projektů v politikách na národní či regionální úrovni, včetně aplikace v běžné praxi, což umožnilo nastavit prozřetivější a realističtější způsob plánování a realizace jednotlivých aktivit. V níže uvedeném boxu uvádíme přehled k problematice souběhu Akce 2 a 3.

⁹⁸ Využít analogie s podnikatelským plánem, kdy podnikatel by měl mít vždy připravenou „výťahovou prezentaci“, tzn. během jízdy výtahem přesvědčit investora, že jeho plán je životaschopný. Kolik členů RP by bylo schopno během 5 minut zaujmout svým produktem politického tvůrce?

⁹⁹Viz také Kučera, F. (2007)

Souběh Akce 2 a 3

Popis problematiky

Akce 2 je hlavní realizační fáze CIP EQUAL, v níž příjemci realizují aktivity vymezené v pracovních programech svých smluv o národní a mezinárodní spolupráci.

Akce 3 je samostatná fáze realizace všech projektů podporovaných z CIP EQUAL, zaměřená na výměnu zkušeností získaných při realizaci projektu i mimo ni mezi nejrozličnějšími zainteresovanými subjekty.

Varianty:

- Akce 2 a 3 jsou vyhlášeny a probíhají společně (souběh)
- Akce 2 a 3 jsou vyhlášeny a probíhají postupně (následnost)

Výhody a nevýhody výše uvedených variant

Varianta a)

Výhody	Nevýhody
méně časově náročné	náročnější na řízení projektu
lepší provázanost aktivit projektu a programu	nepřehlednější struktura dokumentů
komplexnost projektu	administrativně náročnější pro příjemce
	náročnější pro administrátora programu

Varianta b)

Výhody	Nevýhody
přehlednost dokumentů pro jednotlivé akce	oddělenost aktivit v rámci projektu
jasnost a srozumitelnost těchto dokumentů	menší provázanost mezi aktivitami
snazší koordinace programu pro administrátora	náročnější na čas
administrativní oddělenost pro příjemce	

Pokud jsou žadatelé zkušení v projektovém řízení, lze obecně preferovat vyhlášení Akce 2 a 3 najednou. Je na každém žadateli, jak kvalitně bude projekt řídit a jak využije určitých časových a věcných sousledností při jeho realizaci a tím si připraví prostor pro snazší ukončení projektu.

Např. při vývoji několika produktů, které na sebe logicky a časově navazují, lze s vývojem dalšího produktu již provádět diseminaci, popř. mainstreaming původního a zkušenosti s

Jelikož je tento způsob méně přehledný a náročný na počáteční nastavení, lze vyvozovat, že by to mohl být jeden z důvodů, proč např. v Portugalsku a Velké Británii volili oddělení akcí, navíc je třeba vzít v potaz časové hledisko. Zatímco tyto státy měly dostatek času k realizaci akcí v rámci CIP EQUAL, v ČR tomu tak nebylo.

Závěr

Obecně nelze jednoznačně říci, která varianta je lepší. Výběr je vždy nutné provést s ohledem na konkrétní okolnosti daného programu.

Tým hodnotitele se však obecně kloní k variantě, která více zachovává projektový cyklus. Ta je sice náročnější na jasnost obsahové a administrativní stránky programu a kvalitu projektového řízení ze strany příjemců, na druhé straně dává příjemcům větší autonomii při realizaci projektu, možnost kontinuálního sdílení zkušeností při realizaci projektu, ale také např. možnost lépe rozložit diseminační a mainstreamingové aktivity v rámci celého programu. Administrátorovi pak poskytuje možnosti využít dobrých, ale i špatných příkladů/zkušeností a tím pomoci dalším příjemcům v bezproblémové realizaci projektu.

Hlavní zjištění a závěry

Obecně můžeme definovat následující nástroje, které se použily pro realizaci principu mainstreamingu na úrovni RP a které jsou hodnoceny z pohledu faktického použití a jejich míry účinnosti:

- **Zapojení strategického partnera pro vertikální mainstreaming** (tj. organizace, která díky svým zkušenostem a kontaktům může zajistit vertikální mainstreaming). Tato snaha probíhá zejména na úrovni NTS, i když některá RP se o to pokoušejí samostatně. Tento mechanismus se však daří využívat jen postupně a je závislý na osobních zkušenostech. Došlo ke zvýšení aktivity v této oblasti, a to jak ze strany ŘO a NPS, tak ze strany NTS a jednotlivých RP. V průběhu této evaluace začal ŘO více působit jako bod, který napomáhá RP s kontaktováním příslušných tvůrců politik.
- **Pořádání mainstreamingových akcí** (např. konference, workshopy, semináře). Tato aktivita v současné době vykazuje velmi pozitivní ohlasy a lze konstatovat, že je zvládnuta a efektivně využívána jak ze strany ŘO, tak ze strany jednotlivých NTS. Lze dále konstatovat, že se jedná o nejméně problematickou oblast, i když i zde dochází k určitým problémům (některá RP si naplánovala akce, které ze současného pohledu se již nejeví tak důležité a efektivní, dochází ke koncentraci těchto akcí, neboť si je většina RP plánovala až na samý závěr projektu).
- **Aktivní účast v NTS** (kontakt s tvůrci politik a potenciálními uživateli). V roce 2007 došlo k výraznému zlepšení v této oblasti a NTS vykazovaly vysokou funkčnost, zejména pokud jde o participaci zástupců jednotlivých RP. Nadále však přetrvávají problémy se zprostředkováním a angažováním tvůrců politik v činnostech jednotlivých NTS.
- **Zapojení zástupců akademické a výzkumné sféry, sociálních partnerů, zejména zástupců zaměstnavatelů a odborových organizací do aktivit NTS.** Tato oblast vykazuje velmi nerovnoměrné výsledky, neboť vtáhnout do činnosti relevantní

subjekty se podařilo zhruba u poloviny NTS. Po celou dobu fungování NTS se řešila otázka, jak tyto zástupce intenzivněji zapojit do činnosti jednotlivých NTS.

- **Organizování výměn mezi jednotlivými RP, sociálními partnery a zástupci významných veřejných oborů** (horizontální mainstreaming). Využívání tohoto mechanismu souvisí s větší aktivitou při přípravě mainstreamingových aktivit jednotlivých RP a lze konstatovat, že na přirozené bázi potřeb se začaly tvořit účelové platformy zejména mezi jednotlivými RP pro validaci a další mainstreamingové aktivity.
- **Konzultace s odborníky**, kteří mohou pomoci převést zkušenosti do politického kontextu. Tato aktivita probíhala jednak organizovaně v rámci některých NTS, kterým se podařilo tyto odborníky oslovit, a dále individuálně v některých RP. V současné době je proces vertikálního mainstreamingu koordinován ze strany ŘO na programové úrovni
- **Průběžné zapojování a informování cílové skupiny do aktivit RP**. Tato část je na základě zjištěných výsledků plněna velmi uspokojivě.

V rámci vyhodnocení mainstreamingové strategie na úrovni RP byla dále posuzována relevance, komplexnost, proveditelnost a udržitelnost některých dílčích komponent, mezi které lze zařadit následující:

- Míra relevance současné verze Národní mainstreamingové strategie CIP EQUAL z hlediska potřeb RP – strategie byla v převážné většině RP shledána jako vyhovující, avšak vytvořená pozdě.
- Dostupnost metodik a podkladů k mainstreamingu z programové úrovně – rovněž tato skutečnost je považována převážně za dostatečnou se stejnou časovou prodlevou jako strategie.
- Velmi rozdílné chápání inovací – z rozhovorů vyplynulo, že některá partnerství inovaci v podstatě chápou jako jakékoliv zlepšení v rámci samotné existence RP nebo dokonce pouze jako činnost členů RP, příp. jako zlepšení situace v rámci daného regionu. Změn, které lze považovat za inovace v národním či evropském kontextu, bude velmi málo. Velký potenciál lze spatřovat u produktů, které se pokoušejí o určitou integraci, resp. komplexnost v dané oblasti (viz např. projekt „Kompetence pro trh práce“, příjemce RPIC – ViP s. r. o.).

Výsledky horizontálního mainstreamingu prostřednictvím RP a NTS lze shrnout následovně:

- navázání aktivní spolupráce s RP zabývajícími se podobnou problematikou;
- koordinace oslovování politiků, důležitých úředníků a dalších činitelů s rozhodovací pravomocí a spojení sil s ostatními projekty s cílem zesílení požadovaného dopadu;
- průběžné úpravy postupů a strategií jednotlivých RP na základě spolupráce s ostatními RP;
- získání významných podnětů pro zlepšení a obohacení vlastní činnosti;
- použití NTS ke kontaktu s ostatními RP;
- hodnocení inovačních výstupů a příkladů dobré praxe získaných v RP v rámci NTS;

- použití NTS pro navázání aktivního kontaktu s ostatními podobně zaměřenými RP;
- díky dodatečným výzvám pro Akci 3 během roku 2007 se podařilo vytvořit i nová RP napříč současnými RP jako podporu horizontálního mainstreamingu.

Výsledky vertikálního mainstreamingu prostřednictvím RP a NTS lze shrnout následovně:

- Jednotlivá RP spoléhala zejména na činnost a aktivity NTS, přičemž v roce 2008 zvýšil ŘO své aktivity v rámci koordinovaného vertikálního mainstreamingu.
- Částečně se začalo dařit ovlivňovat politické aktéry pro využití výsledků projektů ke konkrétním změnám a k lepšímu uspořádání příslušných politik, což se však projevuje až v dlouhodobější perspektivě. V současné době lze pouze konstatovat pokrok a zintenzivnění kontaktů.
- Některá RP jsou oslovována a zapojována do činností na krajské úrovni (participace na tvorbě metodik, strategií kraje v příslušné oblasti, předávání zkušeností s projektovým řízením do škol a neziskové sféry).
- RP (někdy i ve spolupráci s jinými podobně zaměřenými RP) jednají s dalšími kraji o možnosti využít výsledků (vytvořených produktů) v rámci daného kraje.
- Lepší prosazení myšlenek a výstupů RP u cílových skupin prostřednictvím NTS.
- Problém s vertikálním mainstreamingem směrem k národní úrovni u některých RP je v tom, že samotný projekt nemá výrazné nadregionální ambice a někdy ani v rámci regionu není patrná snaha o obecnější uplatnění výstupů (např. ve strategických dokumentech kraje).

Ve vztahu k mainstreamingovým aktivitám dotazníky a následná šetření potvrdily tyto závěry:

- Klíčové je naplánovat mainstreamingové aktivity na samotném počátku realizace projektu, tedy již v přípravné fázi, neboť tři čtvrtiny dotázaných z nich vycházejí.
- Nejčastějšími aktivitami ve hmotné podobě jsou vzdělávací moduly, výukové materiály, publikace a metodiky. V nehmotné podobě jsou to semináře a workshopy a konzultace (příslušné orgány veřejné správy, univerzity, hospodářská komora atd.).
- K méně využívaným činnostem patří lobbování, účast na tvorbě strategických dokumentů a nejméně účast na připomínkovém řízení.
- Překvapivě velké množství respondentů odpovědělo, že se výstupy z jejich projektu objevily v relativně uspokojivé formě v politickém, resp. strategickém dokumentu na národní úrovni (více než čtvrtina respondentů). Zde je nutné uvést, že se jedná o tvrzení zástupců RP, které ovšem nekoresponduje s dosavadními nálezy v rámci hodnocení dopadů CIP EQUAL. Podrobnější analýzy k této tematice jsou uvedeny v kapitole evaluace aktuálně dostupných dopadů na úrovni ČR. Na krajské úrovni má sice velká skupina respondentů pocit, že se projevily dostatečně až výrazně (čtvrtina respondentů), avšak stejný počet se domnívá, že se projevily málo nebo vůbec. V oblasti mainstreamingu patří tato otázka mezi nejkomplikovanější, protože dosud se v rámci evaluace dopadu CIP EQUAL nepodařilo prokázat významnější vliv výstupů projektů RP. Další řízené rozhovory potvrdily, že většina RP je v této

otázce spíše optimistická (zřejmě jsou si vědomi významu mainstreamingu v rámci CIP EQUAL). Vzhledem k probíhající evaluaci produktů a ukončování projektů jednotlivých RP lze pouze konstatovat, že aktuální výstupy v rámci strategických dokumentů nelze považovat za dostatečné. To je jednak způsobeno skutečností, že projekty mnohých RP tyto ambice neměly od samého počátku, jednak skutečností, že tvorba strategických dokumentů je složitá procedura a pouhé přizvání do pracovních skupin nebo prosazení textu do pracovní verze dokumentů ještě neznamena jejich automatické schválení příslušnými orgány.

- Dále RP celkem dobře hodnotí vliv výstupů projektu na tvorbu nekomerčního produktu (téměř 2/3 respondentů).

Doporučení

- Při výběru projektů věnovat zvýšenou pozornost jejich dobrému zacílení a jasnému vymezení konkrétních produktů, aby bylo dosaženo alespoň cílů programů financovaných z ESF, včetně kontextu naplňování principu mainstreamingu.
- Zdokonalit nastavení komunikačních mechanismů mezi ŘO, NPS a vedoucími jednotlivých NTS k aktivnějšímu prosazování vertikálního mainstreamingu (např. na základě písemně sestavených požadavků z jednotlivých NTS dále diskutovat a stanovovat konkrétní úkoly pro ŘO, NPS a vedoucí jednotlivých NTS).
- U RP, která mají snahu zajistit si vertikální mainstreaming sama, uskutečnit individuální schůzku a projednat případnou pomoc ze strany ŘO (např. formou zápisu).
- RP se v současné době mohou dostat do problému s realizací mainstreamingových aktivit, neboť je většina naplánovala na samý konec projektu a v současné době tak dochází i při koordinovaném vertikálním mainstreamingu k snižování celkového účinku v jejich prosazování do praxe či zakomponování do legislativy a politik. Toto snížení účinku mohlo být eliminováno postupným vytvářením cíleného a dlouhodobého lobbyingu.
- Některým RP se stalo, že i když se o dané problematice psalo v tisku, nebyla nakonec tato forma zveřejnění uznána, neboť nebyla dodržena pravidla publicity, což je u tohoto typu zveřejnění absurdní. Řádné publicity podle pravidel lze dosáhnout pouze zaplacením inzertní plochy, což zase snižuje účinnost takové informace. Samozřejmě je třeba rozlišit mezi inzerátem, který informuje o pořádání konkrétních aktivit (např. vzdělávacích kurzů) a je tak zaměřen na konkrétní cílové skupiny, a PR články, které propagují samotnou myšlenku projektu a jeho přínosy. Proto by taková aktivita měla být uznávána.

4.9 Národní tematické sítě

4.9.1 Koncepce ustavení a fungování NTS

Národní tematické sítě jsou koncipovány v plném souladu s tematickým přístupem. Pokrývají všechny prioritní oblasti, přičemž RP jsou stálými členy NTS. V ČR bylo ustanoveno šest NTS. Každou NTS zastřešuje předseda, kterým je osoba respektovaná v

dané problematice. Rozdělení do jednotlivých NTS bylo provedeno na základě jednotlivých tematických skupin. RP měla možnost změnit příslušnost k NTS, případně se rozhodnout o zastoupení ve více sítích.

Koncept fungování a aktivity NTS jsou popsány v Příručce NTS, která je k dispozici na webových stránkách (www.equalcr.cz). Dále jsou na těchto webových stránkách v záložce tematické sítě popsány jednotlivé NTS; jejich mainstreamingové strategie; úvodní dokument ke každé NTS, který obsahuje popis, jak přistupovat k mainstreamingu; dále pozvánky a zápisy z jednotlivých jednání.

Jako cenný zdroj pro posuzování dosažení pokroku v rámci jednotlivých NTS lze uvést jednotlivé zprávy o implementaci národní mainstreamingové strategie, které byly za rok 2007 vydány celkem tři. I když se v nich značná část údajů opakuje, je zde výstižně zachycen pokrok při realizaci mainstreamingové strategie v rámci jednotlivých NTS, počet jednání, složení členů, změny strategií, mezinárodních aktivit, výstupy z jednání a další relevantní skutečnosti (monitorování, akce).

Dalším důležitým zdrojem pro posuzování aktivit NTS jsou zprávy o činnosti národní podpůrné struktury, které pravidelně vypracovává NPS.

Typy organizací zastoupených v NTS

Z hlediska typologie je těžké jednoznačně určit metodu, na základě které by se tato analýza v podmínkách ČR dala provést.

Existují zde dvě základní možnosti rozřazení:

- Podle právní subjektivity (obchodní společnost, občanské sdružení, o. p. s., stát a jeho organizační složky, kraje, obce atd.);
- Podle věcného zaměření jednotlivých organizací (vzdělávací, poradenské, dobročinné, veřejná správa).

Z důvodu zaměření na věcnou náplň NTS bylo zvoleno kritérium (2), neboť na rozdíl od kritéria (1) není jen statistické a formální. Nicméně hledisko právní subjektivity sloužilo k podrobnějšímu členění.

Na základě tohoto kritéria lze v rámci NTS identifikovat:

- vzdělávací a poradenské organizace, které fungují buď na komerční (nebo částečně na komerční) bázi (jedná se většinou o s. r. o.), dále toto vzdělávání a poradenství poskytuje i značná část neziskového sektoru (a to buď jako hlavní, nebo doplňkovou činnost). Z hlediska zapojení do NTS se většinou jedná o vedoucí RP nebo členy RP.
- dobročinné organizace, které jsou primárně zaměřeny na řešení konkrétních sociálních problémů a jako vedlejší aktivity k tomu poskytují i např. poradenství nebo vzdělávání. Jde většinou o neziskový sektor (občanská sdružení, o. p. s.). Většinou se jedná o vedoucí RP nebo členy RP.
- svazy a komory, které vznikají nebo mají vymezenou konkrétní úlohu na základě platných právních předpisů. Často jsou to tzv. sociální partneři (ČMKOS, Hospodářská komora, Svaz českých a moravských výrobních družstev, Svaz průmyslu a dopravy ČR). Často se jedná o určité lobbistické organizace, které sledují

své vlastní cíle a zájmy. Tyto lze využít při evaluaci, diseminaci a vertikálním mainstreamingu. Mohou vystupovat v roli člena RP.

- školy a školská zařízení, většinou jako realizátoři, resp. partneři v rámci RP a také jako instituce dodávající experty. Pomoci mohou i s evaluací a diseminací.
- příspěvkové organizace zejména státní správy. Většinou se jedná o expertní pracoviště, která jednak mohou nabídnout experty, resp. expertní posudky a dále určitou pomoc při evaluaci, diseminaci a mainstreamingu.
- státní správa, resp. organizační složky státu. Jedná se zejména o ministerstva a úřady práce. Hlavní přínos těchto zástupců je v odbornosti v dané problematice a pomoci s diseminací a vertikálním mainstreamingem.
- samospráva, resp. její účastníci se podíleli na činnosti zejména v roli partnerů, ale lze je využít i pro diseminaci a vertikální mainstreaming.
- Fyzické osoby se účastnily NTS v roli expertů. Mohou pomoci při evaluaci, diseminaci a mainstreamingu.

Jako zástupce těchto organizací lze identifikovat zejména dvě skupiny osob (podle pracovního zařazení): manažeři, resp. vedoucí příslušných útvarů a projektoví manažeři, resp. řadoví referenti. Na místě předsedů NTS působili převážně manažeři, resp. vedoucí útvarů, jako členové NTS převážně projektoví manažeři a řadoví referenti.

Jelikož účinnost NTS závisí na složení a míře angažovanosti jednotlivých členů (zejména externích), řadily se mezi problémy fungování NTS níže uvedené okruhy. Hodnotitelský tým k nim přidal komentáře týkající se vývoje během roku 2007 a první poloviny roku 2008:

- I Účast a zapojení představitelů tvůrců politik do práce NTS. Bohužel tento deficit v podobě jejich nízké účasti se projevuje od samého počátku ustavení NTS a podařilo se jej eliminovat jen částečně. Na základě zkušeností např. z Velké Británie je dobré tyto tvůrce vtahovat do dění postupně a dlouhodobě.
- I Funkčnost přenosu informací. Tato oblast doznala výrazných změn. V důsledku pořádání seminářů, workshopů, zřízení help-linky, tvorby lepších metodických pomůcek a pravidelné činnosti NTS již RP toto nepovažují za zásadní problém, resp. překážku své činnosti.
- I Pravidelnost účasti nominovaných externích členů na jednáních NTS. Např. již zmiňovaná Zpráva o implementaci národní mainstreamingové strategie za období duben–červen 2007 uvádí: „**Zcela nutné je zejména, aby ŘO podnikl kroky k urgencím v rámci MPSV, kdy právě účast zástupců MPSV je v některých NTS ne zcela dostatečná. Musíme však konstatovat, že ze zkušeností se dá předpokládat, že tento krok nebude mít přílišný úspěch, protože jak je výše uvedeno, hlavní příčinou účasti expertů je osobní/profesionální zájem o danou problematiku, který se nařízením nedá zajistit.**“
- I Členové NTS nebyli placení experti. Došlo ke změně systému (prosazení odměn za činnost), což bylo přijato velmi pozitivně, neboť byla zvýšena motivace k zapojení do činnosti NTS. Zpráva o implementaci národní mainstreamingové strategie za období leden–březen 2007 zmiňuje, že je důležité zapojení externistů pro hodnocení a validace inovací a dobré praxe, kdy placení experti by měli být odborníci z dané oblasti, a dále pro oblast sestavení databáze kontaktů relevantních pro konkrétní

oblast a ve vztahu k výstupům RP, které by měly být mainstreamovány.

Tematické sítě umožňují participaci všech důležitých partnerů zapojených RP. Míra jejich zapojení ovšem záleží na vedoucí organizaci i ochotě důležitých partnerů. NTS mají členy, kteří nejsou zastoupeni v RP, avšak jde především o pracovníky státní správy nebo osoby, které jsou propojeny se státní správou. Nadále přetrvává nedostatek zástupců akademické obce, výzkumných organizací a sociálních partnerů, zejména zástupců zaměstnavatelů a odborových organizací. V této oblasti došlo jen k mírnému pokroku oproti minulé hodnotící zprávě.

Hlavní zjištění a závěry

Otázka ustavení, úlohy a organizace NTS je v podstatě deskriptivního charakteru a nečinilo zásadní problém vyhodnotit všechny relevantní aspekty této otázky, zejména po analýze příslušných zpráv a vyhodnocení výsledků dotazníkového šetření ve vazbě na zápisy z jednání jednotlivých NTS.

Po svém rozjezdu a zajištění ze strany NPS se NTS staly velmi přínosnou platformou pro sdílení informací a tvorbu tematických podskupin, ve kterých se domlouval společný postup např. při diseminaci a mainstreamingu. Důležité bylo, že se na jednotlivé členy NTS vytvářel určitý tlak (nutnost prezentovat výsledky, plnit termíny). Významné bylo rovněž zapojení expertů a příprava validace. Zajímavé je, že NTS, které vykazují nejvíce mainstreamingových aktivit na úrovni svých RP (tj. zejména početně větší a současně většinou také tematicky méně vyhraněné NTS), vykazují často poměrně slabou činnost, včetně zapojení expertů, na úrovni NTS jako celku a naopak. Jako možná vysvětlení se naskytují: negativní vliv přílišné širě řešených témat na „akceschopnost“ NTS. Nepřímá úměra mezi efektivitou spolupráce v NTS a počtem RP v NTS, kdy menší sítě mohou snadněji a efektivněji spolupracovat na společných úkolech a dále potenciální možnost určité vzájemné konkurence mezi jednotlivými RP v rámci NTS, kdy ve větších NTS s množstvím RP řešících podobnou tematiku může mít význam i určitá „rivalita“ mezi RP, resp. snaha RP zviditelnit a odlišit svůj vlastní projekt od těch ostatních. Tento fenomén by měl být podrobně zhodnocen v závěrečné zprávě v situaci, kdy budou k dispozici kompletní údaje za veškerou činnost jednotlivých NTS.

Celkové hodnocení fungování NTS lze shrnout v následujících bodech:

- Struktura fungování NTS z hlediska potřeb RP je převážně vyhovující s tím, že se zlepšila míra zapojení ŘO a dalších expertů. V této souvislosti je však třeba zmínit, že v této oblasti je situace v jednotlivých NTS velmi různorodá.
- Fungování NTS z hlediska možnosti ovlivnění tvůrců politik či legislativního dění. Tato stránka je stále považována za jednu z největších slabin při fungování NTS.
- Možnost RP seznámit se s výstupy ostatních RP v rámci NTS a sdílení zkušeností. Zatím jsou vnímány jako jeden z největších přínosů fungování NTS, neboť zajištěním funkčnosti NTS bylo umožněno intenzivněji spolupracovat podobně zaměřeným RP, vytvořit lepší a efektivnější formu spolupráce a pomoci, využít synergických efektů a získat zpětnou vazbu.
- Lepší zapojení expertů a více společných aktivit zpravidla vykazují tematicky vyhraněnější NTS (např. NTS F, E a C) než ty tematicky méně vyhraněné (např. NTS

A a D). U tematicky více vyhraněných NTS se přitom jedná zpravidla o NTS početně menší (NTS F a E), ale mohou zahrnovat i ty relativně početnější (NTS C). Tematicky méně vyhraněné NTS jsou zpravidla ty početně větší (např. NTS A a D).

Z hlediska funkčnosti jednotlivých NTS lze konstatovat:

- NTS A – Zlepšování přístupu a návratu na trh práce pro osoby obtížně integrovatelné. Tato skupina uskutečnila 8 pracovních jednání (k termínu červen 2008), má nastavenou vlastní mainstreamingovou strategii. Co se týká zastoupení expertů, lze je po formální stránce hodnotit jako dostatečné, s tím však již nekoresponduje faktická činnost (viz zápisy) a účast těchto expertů. Zatímco zástupci RP se účastní téměř 100 % jednání, u expertů je to podstatně méně (v rozmezí 30–50 %).
- NTS B – Proces zakládání podniků a proces individuálního podnikání. Tato skupina uskutečnila rovněž 8 pracovních jednání (k termínu červen 2008) a rovněž má nastavenou vlastní mainstreamingovou strategii. U této skupiny je však situace týkající se složení podstatně horší. Již samotná RP se z jednání omlouvají. Co se týká zastoupení expertů, je velmi proměnlivé a prakticky neexistuje kontinuita. Rovněž účast expertů je velmi tristní.
- NTS C – Posilování sociální ekonomiky, zejména komunitních služeb. Tato skupina uskutečnila 12 pracovních jednání (k termínu červen 2008), má nastavenou vlastní mainstreamingovou strategii. Co se týká zastoupení expertů, lze je po formální stránce hodnotit jako dostatečné, s tím však již nekoresponduje faktická činnost (viz zápisy) a účast těchto expertů. Zatímco zástupci RP se účastní téměř 100 % jednání, u expertů je účast velmi rozkolísaná (někdy téměř 100% účast, jindy 30%). Zajímavé je, že skupina si na jednání zve i hosty z relevantní praxe.
- NTS D – Podpora adaptability a celoživotního učení. Tato skupina uskutečnila 6 pracovních jednání (k termínu červen 2008) a rovněž má nastavenou vlastní mainstreamingovou strategii. Co se týká zastoupení expertů, lze je po formální stránce hodnotit jako dostatečné. Zástupci RP se účastní téměř 100 % jednání, u expertů je účast velmi rozkolísaná (někdy téměř 100% účast, jindy 30%). Jelikož je NTS D složena z mnoha RP s rozdílnými cílovými skupinami, je velice obtížné nastavit hromadnou spolupráci. Proto se členové NTS shodli na vytvoření podskupin RP, které budou zaměřeny na podobné cílové skupiny a budou spolu moci plánovat další mainstreamingové aktivity a pracovní jednání.
- NTS E – Rovné příležitosti žen a mužů. Tato skupina uskutečnila 8 pracovních jednání (k termínu červen 2008) a rovněž má nastavenou vlastní mainstreamingovou strategii, kromě toho má však již vypracované Hodnocení mainstreamingové strategie NTS E, kde shrnuje vztah mezi těmito dvěma dokumenty, resp. naplňování mainstreamingové strategie, výstupy a využití aktivit a závěrečná doporučení. Co se týká zastoupení expertů, lze je po formální stránce hodnotit jako dostatečné. Zástupci RP se účastní téměř 100 % jednání, u expertů je účast velmi rozkolísaná (někdy téměř 100% účast, jindy 0 %).
- NTS F – Integrace na trhu práce pro cizince a osoby ohrožené rasovou nesnášenlivostí. Tato skupina uskutečnila 10 pracovních jednání (k termínu červen 2008) a rovněž má nastavenou vlastní mainstreamingovou strategii, kromě toho má

však již vypracované Hodnocení mainstreamingové strategie NTS F, kde shrnuje vztah mezi těmito dvěma dokumenty, resp. naplňování mainstreamingové strategie, výstupy a využití aktivit a závěrečná doporučení. Co se týká zastoupení expertů, lze je po formální stránce hodnotit jako dostatečné. Jelikož se jedná o poměrně malou skupinu, je neúčast v ní velmi znát. Účast zástupců RP není tak početná jako u ostatních NTS (bohužel byly k dispozici pouze zápisy do 7. schůze), u expertů je účast obdobná (velmi kolísá).

- Průřezová skupina NTS – Integrace osob ze sociálně vyloučených lokalit. Tato skupina byla dočasně vytvořena u příležitosti výroční konference CIP EQUAL 2007, kde měla vlastní workshop. Tato NTS je specifická tím, že pro ni nebyla zpracována mainstreamingová strategie. Obecně se vycházelo z faktu, že RP účastníci se této NTS mají své zaměření již obsaženo ve strategiích NTS, ve kterých se primárně angažují. Problematika integrace osob ze sociálně vyloučených lokalit je považována za významný celospolečenský problém s průřezovým charakterem.

V průběhu činnosti jednotlivých NTS docházelo k výměně členů (vč. předsedy), doplňování o nové členy (např. experty) a zastupování za nominované členy. Tento jev určitě nepřispívá ke stabilitě a kontinuitě v přenášení informací a zkušeností do jednotlivých RP. I když se do některých NTS podařilo nominovat odborníky z praxe, byla to spíše okrajová záležitost. Více expertů pocházelo z orgánů veřejné správy (zejména ministerstva).

Co se týká využívání konkrétních informací získaných zástupci organizací zapojených do NTS, nelze učinit jednoznačných závěr. Z provedených rozhovorů lze pouze konstatovat:

- U zástupců jednotlivých RP docházelo většinou k velmi konkrétnímu přenosu informací z jednání, jelikož se to většinou týkalo zkušeností získaných od jiných RP, přípravy evaluací, diseminací, mainstreamingu, účasti na konferencích. Byla však RP, která se činnosti NTS neúčastnila příliš aktivně a rovněž ani nerefletovala informace z NTS.
- U zástupců státní správy docházelo k častému střídání konkrétních členů, tudíž lze předpokládat, že přenos informací (pokud byl) byl spíše formální.
- Zástupci svazů a komor, jelikož sledují své dlouhodobé cíle, jsou schopni analyzovat a využívat získané informace pro svoji další činnost.

Lze shrnout, že převážně docházelo k efektivnímu předávání a využívání informací v rámci jednotlivých NTS. To plyne jednak ze zápisů jednotlivých NTS, řízených rozhovorů, ale i z konkrétních výstupů jednotlivých NTS a RP (evaluace produktů, diseminační aktivity, sdílení zkušeností, mainstreaming).

Z hlediska vymezení aktivit NTS vztahujících se k území Hl. m. Prahy a zbytku území ČR závěry ukázaly, že koncentrace ŘO a NPS v Praze na sebe váže i další relevantní aktivity. Setkávání NTS probíhala v sídle NPS, větší část společných aktivit (setkávání, konference, semináře) probíhala v Praze. Na druhé straně však zejména výměna zkušeností jednotlivých RP a realizace diseminace a horizontálního mainstreamingu probíhala podle územního vymezení jednotlivých RP.

Pro další programy v období 2007–2013 lze určitě vzít v potaz jako způsobilý výdaj např. nutnost zřídit kancelář v Praze pro mimopražské příjemce, nutnost většího počtu pracovních cest (na rozdíl od příjemců z Prahy) a snazší networking subjektů na území Prahy.

Ve Velké Británii bylo vytvořeno osm NTS. Každé RP je zapojeno do činnosti NTS. Součástí NTS jsou i tvůrci politik (jednotlivci i organizace), kteří mohou pomoci s principem mainstreamingu. Každá NTS má v čele předsedu, který by měl být většinou tvůrce politik působící dlouhodobě v centrální vládě.

Doporučení

- Provést kontrolu, zda všechna NTS připravují hodnocení mainstreamingové strategie za konkrétní NTS (dle dostupných informací ji mají zpracovanou dvě NTS). Tato kontrola by měla podpořit evaluaci průběžných aktivit NTS a zejména možnosti hodnocení různorodosti v zaměření jednotlivých NTS.
- ŘO a NPS by měla zkoordinovat formální ukončení NTS (vydat pokyn) a požadovat závěrečnou zprávu o činnosti NTS v jednotné struktuře.
- ŘO by měl zvážit, jak těchto skupin a systému organizace využít do budoucna, včetně možnosti pokračování a navázání na dosavadní aktivity a využití možností zejména při realizaci programů financovaných z ESF během období 2007–2013 a při dalším prosazování výsledků do politik a praxe (pro jiné programy a aktivity, např. individuální projekty OP LZZ).
- K zapojení tvůrců relevantních politik lze navrhnout tyto způsoby participace:
 - u činností, které lze finančně odměňovat, stanovit způsob a limity pro tyto odměny (týká se zejména externích expertů, zástupců aktedemické oblasti, poradců).
 - u činností, které nelze přímo finančně ohodnotit, lze zvážit nefinanční benefity a stanovení úkolů v rámci NTS jako pracovních (toto se týká zejména zástupců státní správy a samosprávy, politiků apod.). Za nefinanční benefity lze např. považovat jednání v příjemném prostředí, kvalitní administrativní služby, setkání formou výjezdních zasedání (vč. teambuildingových aktivit), společné obědy po jednání. Formou stanovení úkolů lze jednotlivé členy motivovat tak, že práce v NTS bude součástí jejich pracovních cílů a nadřazený bude hodnotit tento cíl (např. dotazem u předsedy NTS) a na základě plnění těchto úkolů i příslušného pracovníka odměňovat. Další možností je poskytnout NTS finanční prostředky na lobbování s tím, že úkolem lobbisty bude právě i ovlivňování příslušných tvůrců politik.

4.9.2 Účinnost fungování NTS při plnění úkolů

Mezi faktory ovlivňující plnění jednotlivých úkolů NTS lze zařadit:

- I poměrně pozdní rozjezd NTS;
- I nízký počet setkání NTS, který se však v roce 2007 a 2008 zvýšil;
- I menší zapojení relevantních struktur státní správy;
- I absenci zápisů z jednání NTS, které jsou zveřejňovány s určitou prodlevou;
- I nízkou aktivitu některých RP;
- I absenci pracovních skupin v rámci NTS.

Analýzou dokumentů z NTS a následným šetřením lze potvrdit značný posun ve fungování jednotlivých NTS. Po počátečním pomalém rozjezdu je evidentní, že z NTS se stala efektivní platforma pro plnění úkolů, které jsou na NTS kladeny v rámci CIP EQUAL a které od nich očekával ŘO. Na druhé straně je však třeba si uvědomit, v jakém prostředí NTS tuto svou činnost vykonávají (není možné čekat, že jeden prvek v systému bude výrazně odlišný od fungování ostatních).

Plnění úkolů v rámci jednotlivých NTS se postupně zlepšovalo, což je zřetelné jak z jednotlivých zápisů, tak z odpovědí v dotaznících. Významným krokem k odstranění informačních šumů a zvýšení efektivnosti fungování jednotlivých NTS bylo ustavení konání pravidelných (min. 2x ročně) setkání všech předsedů NTS, zástupců ŘO, kteří se zabývají mainstreamingem, zástupců NPS a dalších relevantních osob. Těmito setkáními má být zamezeno duplicitě v mainstreamingových aktivitách, a to zejména směrem k politikům v rámci vertikálního mainstreamingu. Zároveň budou tato setkání zefektivňovat komunikaci mezi jednotlivými NTS navzájem. Tato očekávání byla naplněna z větší části. Určité výhrady lze mít zejména ke způsobu přenosu informací z těchto setkání mezi jednotlivá RP a dále k určité pasivní účasti některých RP v rámci NTS, která dostatečně nereflektovala činnost v rámci NTS. Pro jednoznačný dopad této aktivity lze doporučit podrobnější vymezení postupů a cílů Koordinačního výboru NTS tak, aby bylo možné sledovat plnění jeho závěrů (zápisy, sledování úkolů atd.).

Ve Velké Británii se předsedové NTS setkávají formálně 2x ročně. Setkání se zaměřují na proběhnuvší aktivity každé NTS a dále na specifická témata, jako je rozvoj mainstreamingové strategie, síťování, diseminaci nebo mainstreaming. Další případná setkání jsou organizována podle aktuálních potřeb.

Na Slovensku byli předsedové NTS ustanovení odborníci z praxe (neziskového nebo podnikatelského sektoru anebo z oblasti veřejné správy). Setkávání předsedů nebylo formalizováno.

NTS v ČR plnila zejména tyto úkoly:

- I Řešení formálních záležitostí spojených s činností jednotlivých NTS. Sem patří tvorba písemných dokumentů (pozvánky, zápisy) a schválení jednacího řádu.
- I Naplňování principu mainstreamingu. Jednalo se zejména o vypořádání se s národní strategií mainstreamingu, na kterou navazovala tvorba dílčí mainstreamingové strategie pro každou NTS a jejich aktualizace.
- I Sledování jednotlivých mainstreamingových aktivit. Některé NTS již hodnotí naplňování této strategie formou písemného výstupu.
- I Poskytování informací od ŘO, NTS, resp. dalších relevantních subjektů a dále informací o vývoji v rámci iniciativy EQUAL na národní i evropské úrovni.
- I Platforma pro tvorbu „partnerství“ RP, která řešila tematicky podobné projekty.
- I Výměna zkušeností při realizaci jednotlivých projektů.
- I Příprava na validaci produktu a související poradenství a koordinace postupů.
- I Pořádání konferencí a seminářů v rámci jednotlivých NTS.
- I Vydávání publikací a brožur (např. příklady dobré praxe).

- I Přenos informací shora dolů (od ŘO, NPS, setkání předsedů NTS) a zdola nahoru (od jednotlivých RP na setkání předsedů, k NPS a ŘO).
- I Výběr produktů NTS do databáze EK pro mainstreaming produktů CIP EQUAL na úrovni EU.
- I Participace v evropských tematických sítích, resp. mainstreamingových platformách (zástupci všech NTS kromě jedné se účastnili příslušných tematických platforem a někteří byli přímo prezentujícími (např. NTS D, NTS F a NTS A).

NTS ve Velké Británii

Ve Velké Británii plní NTS tyto úkoly:

- I plnění strategických cílů každé NTS (dle jejich zaměření);
- I tvorba strategických dokumentů (zejména tematického mainstreamingového plánu);
- I podpora RP při podpoře mainstreamingové strategie;
- I šíření dobré praxe (její identifikace s potenciálem pro mainstreaming);
- I tvorba efektivní sítě subjektů;
- I tvorba diseminační strategie;
- I vlastní mainstreaming pro každou NTS, včetně efektivního dialogu mezi těmi, kteří aktivity připravili a realizují je (příjemci), a těmi, kteří vytvářejí příslušné politiky;
- I participace v evropských tematických sítích;
- I pomoc při tvorbě případových studií.

NTS na Slovensku

Na Slovensku plní NTS tyto úkoly:

- I Vytváří tematické mainstreamingové strategie.
- I Pomáhá RP získat širší, strategický pohled na oblasti svého působení a kontext národní politiky.
- I Poskytuje RP možnost setkávání a výměny zkušeností.
- I Pomáhá koordinovat spolupráci v rámci tematické oblasti a poskytuje klíčové informace ŘO a NPS.
- I Analyzuje projekty RP a identifikuje hlavní priority a potřebné aktivity pro naplňování cílů Akce 3.
- I Podílí se na identifikaci tzv. best practices – příkladů dobré praxe a formuluje doporučení pro jejich další využití v praxi.
- I Podílí se na návrhu postupů pro zlepšení současných politických strategií a koncepcí.

- I Spolupracuje na diseminačních aktivitách.
- I Vzájemně informuje členy NTS, ostatní RP a veřejnost o svých aktivitách a výsledcích práce.
- I Spolupracuje na průřezových tématech s jinými NTS.
- I Napomáhá všeobecné publicitě a informovanosti CIP EQUAL.

Srovnání úkolů NTS v ČR, Velké Británii a na Slovensku

Není překvapivým zjištěním, že úkoly NTS ve všech třech zemích jsou velmi podobné. Tato skutečnost vychází ze samotné povahy CIP EQUAL jako programu, resp. iniciativy Společenství.

Další podobnost vyplývá ze skutečnosti, že ČR a Slovensko (díky datu přistoupení k EU) spustily tyto programy později, a tudíž se inspirovaly v zahraničí.

Ve Velké Británii je velký důraz kladen na pomoc při tvorbě informací o kvalitních produktech tak, aby mohly být včas, v koncentrované a využitelné podobě prezentovány tvůrcům politik. Za tímto účelem je vytvořeno několik materiálů, které jsou velmi názorné a lze se v nich snadno orientovat. Dále je velký důraz kladen na síťování, příklady dobré praxe a evropskou dimenzi. Hlavní rolí NTS je tvořit jakýsi most mezi jednotlivými RP a tvůrci politik. NTS mají dávat dohromady strany poptávky (politici, úředníci) a stranu nabídky (jednotlivá RP se svými produkty). Jelikož Velká Británie je obecně decentralizovanou zemí (z hlediska veřejné správy), přenáší se decentralizovanost i do koncipování NTS, u níž nejde o nadřazený a direktivní orgán, jako je tomu v ČR a ještě více na Slovensku. Jde o jakýsi poradní orgán, který si RP musí získat svými výsledky. Hlavní výhoda NTS ve Velké Británii však spočívá v tom, že začali s realizací mainstreamingu již v letech 2005–2006, což v ČR ani na Slovensku nebylo reálné. I ve Velké Británii platí, že některé skupiny jsou aktivnější než jiné. Navíc se některým NTS nepovedlo dostatečně zasíťovat RP a zaktivizovat je v rámci práce NTS.

Z výše uvedeného plyne, že v ČR NTS začaly sice fungovat pozdě, ale náplní, intenzitou, obsahem a výstupy nejsou v relativním porovnání v zásadě pozadu (dosažené výsledky za časovou jednotku). Velká Británie je na tom lépe, což je způsobeno zejména:

- větší zkušeností subjektů s realizací projektů obecně a evropských zvláště,
- kvalitním fungováním NPS, která působila již od počátku v systému CIP EQUAL,
- delší dobou trvání programu CIP EQUAL.

V porovnání se Slovenskem je fungování a účinnost NTS velmi podobná. Rozdíly jsou zejména ve způsobu setkávání NTS (v ČR častější a neformálnější), ve způsobu koordinace (v ČR setkávání předsedů NTS), ve vazbě na NPS (v ČR soukromý subjekt). Zapojení NTS do mezinárodní spolupráce (evropská dimenze) nelze na Slovensku hodnotit jako dostatečné.

Hlavní zjištění a závěry

V souvislosti s hodnocením účinnosti fungování NTS je dosavadním posunem oproti konstatování v Závěrečné zprávě druhé etapy průběžného hodnocení CIP EQUAL (EURO SERVICE GROUP 2006) i zvýšení četnosti setkání jednotlivých NTS a obsah, který byl projednáván.

Na základě provedených řízených rozhovorů lze problém komunikace a plnění úkolů v rámci NTS rozdělit do dvou zhruba stejně velkých skupin:

- Jedna část jsou RP, která nevidí v činnosti a fungování pro sebe přínos, a proto se neangažují (mají jiný typ projektu, realizují odlišné aktivity, mají vlastní způsob mainstreamingu).
- Druhá část se v podstatě bez vážnějších důvodů neúčastní jednání NTS, a tudíž ani nesleduje její výstupy.

Přes všechny nastíněné problémy lze účinnost NTS a jejich fungování hodnotit velmi kladně.

4.9.3 Faktory fungování NTS

Na základě výše uvedeného a výsledků z provedených šetření lze shrnout, že určitá nezkušenost všech zainteresovaných subjektů, absence výraznější odborné koordinace fungování a jednání některých NTS, např. aktivním zapojením některých z externích expertů do role odborného garanta (např. NTS D, A, B), zpočátku nedostatečná administrativní kapacita ŘO, neexistence relevantních podkladů pro práci NTS, nevyjasněná vazba mezi RP a NTS,¹⁰⁰ a dále složení a působnost NTS vedly k nedostatečnému využití potenciálu, který NTS mohly v procesu mainstreamingu sehrát.¹⁰¹

Hlavní zjištění a závěry

Zpráva o implementaci národní mainstreamingové strategie ve svých zjištěních zcela oprávněně **opakuje, že „... lze jednoznačně konstatovat, že k dnešnímu dni je nejcenějším výstupem NTS větší spolupráce jednotlivých rozvojových partnerství. Dochází k přenosu informací mezi RP, k navazování spolupráce, sdílení kontaktů a rovněž ke koordinaci výstupů a jejich vzájemnému připomínkování, tj. k „peer reviews“. Dále také dochází k plánování společných aktivit ve vztahu k ovlivňování a informování veřejnosti, a to jak všeobecné veřejnosti, tak expertů s vlivem na změny v legislativní oblasti. Jednotlivé sítě pracují na možnostech publicity svých sítí, např. formou vytvoření společného webu nebo vytvoření publikací, které budou popisovat činnost NTS s charakteristikou projektů a jejich společnou mainstreamingovou strategii, společné konference a semináře“.**

¹⁰⁰ Myšleno je jasné vymezení poslání NTS. Rozdělení kompetencí mezi NTS a RP (co si musí vyřešit každé RP samo, kde může očekávat podporu NTS a kde se naopak může spolehnout na NTS z větší části nebo zcela).

¹⁰¹ Např. tematicky nesourodé NTS způsobily, že některá RP fungovala v rámci NTS jen formálně a nezapojila se aktivněji do jejich činnosti. Nebyl využit potenciál síťování v rámci NTS (lze tak usuzovat z faktu, že někde naopak došlo k užší spolupráci v rámci mainstreamingu – společné akce, sdílení informací). Rovněž intenzivnější účast externích expertů mohla ulehčit činnost RP. V neposlední řadě mohlo např. zapojení profesionálního lobbisty výrazně posunout realizaci mainstreamingu.

Tabulka 39: SWOT analýza faktorů ovlivňujících fungování NTS

Silné stránky NTS:

- relativně stejný společný zájem při realizaci projektů v rámci EQUAL (naplnění základních principů iniciativy EQUAL);
- vysoká angažovanost představitelů RP;
- snaha o kooperaci;
- snaha získat kontakty na jiná RP a výměna zkušeností;
- snaha získat kontakty na tvůrce politik.

Příležitosti NTS:

- ovlivnění tvorby politik/strategií na národní a evropské úrovni;
- prosazení zajímavých produktů;
- vznik lobbistické skupiny.

Slabé stránky NTS:

- nejasná, resp. nesourodá struktura NTS;
- nezájem některých RP;
- malé zkušenosti s realizací projektu v rámci iniciativy EQUAL;
- nedostatečná participace ze strany ŘO na počátku fungování NTS;
- malá účast expertů;
- zanedbatelná účast tvůrců politik.

Hrozby NTS:

- nejasná představa o fungování iniciativy EQUAL ze strany EK i ŘO;
- nebudou včas příslušné metodiky a pokyny pro práci;
- problém s financováním ze strany ŘO.

Z dotazníkového šetření vyplynulo zjištění, že přijetí pravidel se osvědčilo, resp. velmi osvědčilo (76 %), 83 % respondentů kladně hodnotilo vymezení kompetencí v rámci NTS, 68 % ocenilo zjednodušení způsobu komunikace, 89 % ocenilo zápisy ze setkání a 94 % rozesílání informací.

Na základě analýzy NTS ve Velké Británii byly zjištěny tyto faktory vedoucí k usnadnění činnosti NTS:

- delší časové období pro realizaci aktivit v rámci CIP EQUAL;
- kvalitní NPS od samotného počátku fungování NTS;
- jasně definované úkoly a výstupy NTS;
- s rozběhem NTS byly k dispozici relevantní dokumenty k jejich činnosti;
- větší zkušenost s lobbováním obecně a s významem mainstreamingu na všech úrovních;
- větší zkušenosti jednotlivých RP s projektovým řízením a mezinárodní spoluprací.

Na druhé straně se vyskytly tyto problémy s fungováním NTS:

- nestejněměrné zapojení jednotlivých RP v rámci NTS;
- některé NTS vykazovaly větší aktivitu a lepší výsledky než jiné;
- problém s vertikálním mainstreamingem (setkávání s relevantními subjekty, prosazování konkrétních opatření).

Ze srovnání problémů NTS v ČR a Velké Británie plyne, že některé problémy jsou stejné a vyskytují se i v etablovaných strukturách (aktivita jednotlivých RP a NTS, problém s vertikálním mainstreamingem), jiné se dají větší zkušeností, motivací a délkou řešit (výběr NPS, stanovení jasných pravidel na počátku, kvalitní podpůrné dokumenty, lepší kontakty na tvůrce politik).

Konkrétní shrnutí pro ČR při využití NTS, resp. podobné struktury do budoucna:

- vymezit jasně cíle a pravomoci NTS;
- věnovat více času na počátku nastavení samotné struktury NTS (jaké jsou relevantní skupiny pro účast? jaký poskytovat administrativní servis? jaké jsou termíny pro výstupy? jaké bude forma výstupů? jaký bude způsob vertikální a horizontální komunikace?);
- ŘO musí vymezit dostatečné finanční prostředky pro kvalitní fungování NTS – najímání expertů, lobbování, zadávání studií, tisk brožur apod.
- ŘO musí vybrat a od počátku nastavit jasný vztah s NPS (to se pak promítá do fungování NTS).
- zdůrazňovat spíše kvalitní výstupy z NTS než řešit procesní a formální záležitosti;
- umožnit členům NTS intenzivnější mezinárodní zapojení;
- méně někdy znamená více (není důležitý počet workshopů, konferencí a kurzů, ale výsledný produkt a jeho uplatnění);
- zajistit finanční bonus pro mimořádně úspěšné produkty (na národní a mezinárodní úrovni) a podnítit a podpořit úspěšné v dalších aktivitách.

4.10 Mechanismy pro hodnocení a validaci dobré praxe

Podmínky pro validaci dobré praxe v ČR

Od posledního čtvrtletí roku 2007 dochází k validaci produktů vytvořených v rámci CIP EQUAL. RP učinila kroky k výběru a zahájení validace svých produktů podle postupů vymezených v metodologii validace produktu z června 2007.¹⁰²

Ještě silněji než u validace dobré praxe je u mainstreamingu patrné, že RP se v první polovině roku 2008 nacházela ve fázi, kdy dokončovala validaci produktů a fáze mainstreamingu pro ně také započala. Tým hodnotitele si v této souvislosti nicméně dovoluje upozornit, že validace jako proces budou uzavřeny ještě v průběhu financování z ESF. Proces mainstreamingu, zejména jeho vertikální část, však bude dlouhodobější záležitostí a pravděpodobně bude probíhat i v době, kdy již RP nebudou financovány z CIP EQUAL.

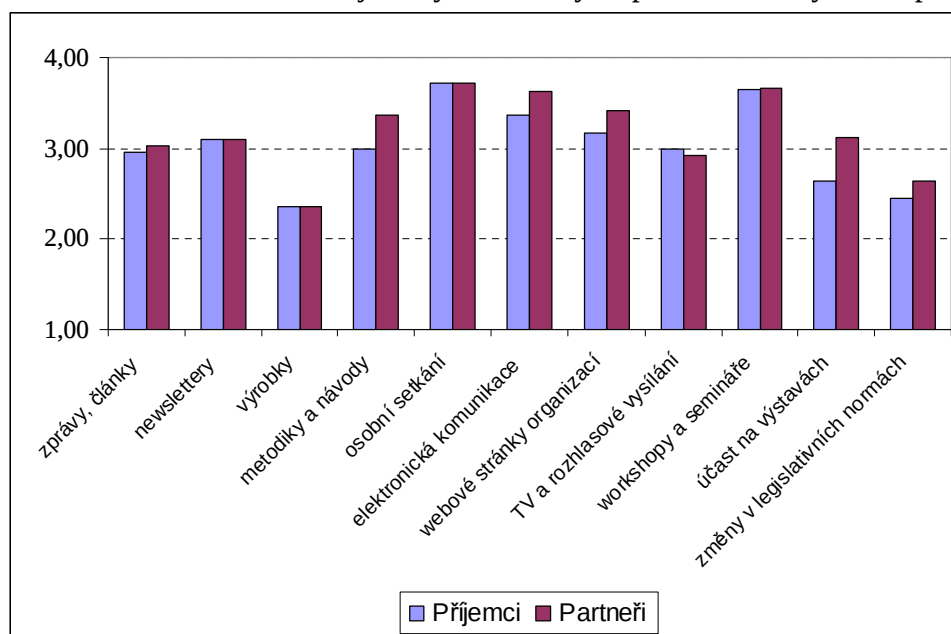
Teprve cílové skupiny a další subjekty, které budou s těmito produkty pracovat, ověří jejich skutečnou použitelnost v praxi. Validace by měla primárně posloužit tomu, aby byla ověřena inovativnost a udržitelnost výsledků RP, aby nebyly mainstreamovány takové výsledky, které nebudou životaschopné.

¹⁰² viz MPSV (2007k)

Přidaná hodnota validace dobré praxe

Rozvojová partnerství získávají informace o používání výstupů RP různými způsoby. Dominující jsou zejména osobní setkání, e-mailová komunikace a semináře. U ostatních způsobů je získávání informací slabší.

Graf 14: Hodnota informací ze zdrojů o využívání výstupů RP u cílových skupin



Zdroj: Dotazníkové šetření

Zavedené mechanismy pro posouzení a validaci dobré praxe

Validace dobré praxe probíhá jak v rámci sebehodnocení jednotlivých RP, tak i v rámci NTS. Setkání zastoupených RP s podobným zaměřením nebo výstupy a expertů slouží jako dobrý benchmarking úrovně výstupů projektů.

Při koncipování mechanismů se vycházelo z připomínek předchozích evaluačních zpráv a zahraničních zkušeností.

V souvislosti s potřebou pomoci RP jasně vymezit a odůvodnit inovativnost jejich produktů, prosazovat je a efektivně provádět vertikální mainstreaming byla vytvořena Metodologie validace produktů,¹⁰³ která byla založena na metodologii validace produktů EQUAL v Portugalsku, nicméně v ČR muselo dojít k přizpůsobení tohoto modelu českým podmínkám (současný průběh Akce 2 a 3).

Dokument obsahuje zejména:

- definici cíle a přidanou hodnotu validace produktu;
- postup validace (fáze);

¹⁰³ Metodologie validace produktů, verze 1.1; březen 2008

- definici účastníků validačního procesu – autoři produktu, peers, potenciální uživatelé, externí experti, tvůrci politik a cílové skupiny (osoby znevýhodněné na trhu práce);
- profil externího validačního experta.

Dále ještě obsahuje:

- validační tabulky pro validaci produktů pro zhodnocení jejich kvality na základě stanovených kritérií – inovativnost, společné rozhodování (zapojení cílových skupin), vhodnost, užitečnost, přístupnost, rovnost, přenositelnost a dva volitelné okruhy;
- podrobný harmonogram validace – popis kroků validačního jednání.

V souvislosti s validacemi proběhly dva semináře na téma validace dobré praxe (29. 5..2007 a 23. 1. 2008), na kterých byla představena metodika validace a na druhém z nich také první praktické zkušenosti z validovaných produktů a doporučení k validacím a validačním jednáním.

Na podporu realizace validace v rámci principu mainstreamingu byly vytvořeny následující mechanismy:

- Koordinační skupina NTS – má zajišťovat strategický přístup k podpoře mainstreamingu na programové/národní úrovni (vertikální mainstreaming) a jeho koordinaci ve chvíli vytvoření validovaných produktů. Při této koordinaci bude ŘO podporovat vertikální mainstreaming (kontaktování relevantních zástupců státní správy, zaštiťování jednání apod.), a to zejména u validovaných produktů.
- Validační experti – zajišťují expertní podporu validace. Každá validace musí probíhat za jejich účasti. Tato funkce je placená. Pozn.: Tito validační experti byli často také dlouhodobými experty NTS.
- Pořádání konference o vertikálním mainstreamingu – konference prezentuje validované produkty, jejím cílem je zvýšení povědomí o těchto aktivitách (sborník z konference).
- Databáze dobré i špatné praxe – příklady produktů s jejich charakteristikou formou sborníků (problémy s kvalitními podklady).

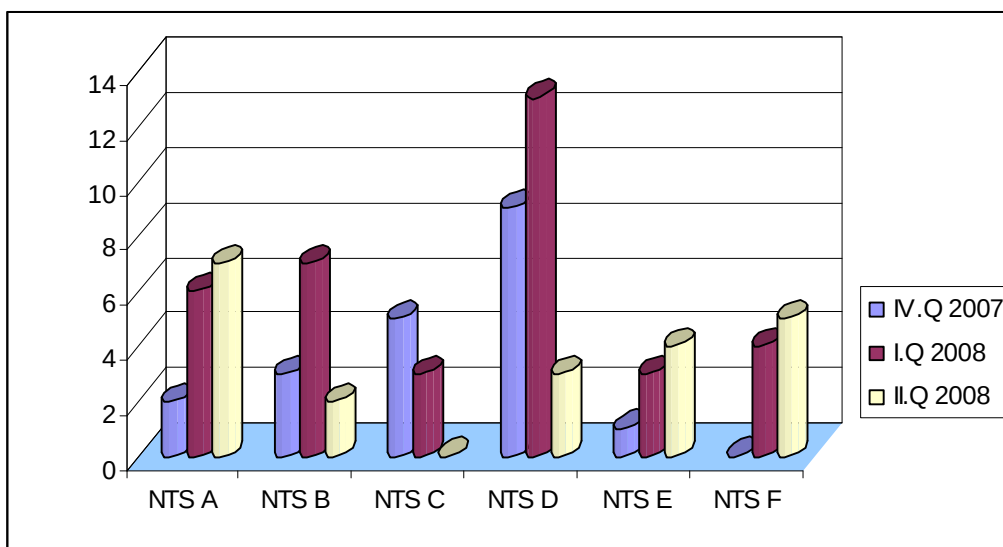
Stav provádění validací

Od září 2007 do 30. 6. 2008 proběhly validace 77 produktů CIP EQUAL,¹⁰⁴ přičemž hlavní vlna validací proběhla v prvním čtvrtletí roku 2008 (kdy bylo validováno 33 produktů).

Zprávy z validačních jednání příjemci zasílají na NPS, kde dochází k jejich kontrole a shromažďování. Následně jsou zprávy včetně podkladů zasílány na ŘO k dalšímu využití. K výsledkům validace je přihlíženo při výběru projektů do databáze EU, do různých publikací a k prezentacím na konferencích.

¹⁰⁴ Dle podkladů z validací doručených na NPS.

Graf 15: Počty validujících RP a validovaných produktů podle NTS, červen 2008



V počtu produktů validovaných do června 2008 výrazně dominuje NTS D. Naproti tomu NTS C, E a F v počtu validovaných produktů zaostávají.

V počtu validací zaostávají NTS (C, E, F), které byly neaktivnější ve fázi mainstreamingu, a naopak (NTS D).

Ze zpráv o implementaci mainstreamingu vyplývá, že hlavní vlna validací proběhla až v I. čtvrtletí roku 2008. Navíc z výše uvedených přehledů je zřejmé, že některé NTS (kriticky NTS E a F, které do března 2008 měly jen zanedbatelný počet validovaných produktů) zaostávají v oblasti validací. Ve snaze zamezit zpoždění při vertikálním mainstreamingu přijal ŘO v rámci koordinovaného vertikálního mainstreamingu opatření ke snížení zpoždění – kdy byly všem adresátům k posouzení využitelnosti, vedle již validovaných produktů, předávány také produkty připravené k validaci s tím, že adresátům byla nabídnuta možnost přímé účasti na validaci. Validované produkty zahrnují především metodické nástroje a vzdělávací produkty – metodické nástroje zahrnující zejména metodiky a příručky. Druhou nejvýznamnější skupinou jsou vzdělávací produkty (kurzy a vzdělávací materiály), které jsou převážně zaměřené na znevýhodněné skupiny (zejména neslyšící), nové komunikační nástroje (ICT a e-learning) a rozvoj osobních a podnikatelských dovedností.

Všechny validované produkty musely naplnit kritérium inovativnosti, nicméně v praxi se ukazuje, že všechny projekty nejsou zcela inovativní, zvláště pak v kontextu EU.

Relevance pro národní a regionální politiku

Na základě zkušeností z validace inovací a dobré praxe z jiných členských států a dále na základě podnětů vzešlých z NTS proto ŘO a NPS vytvořily systém a jednotnou metodologii validace dobré praxe a inovativních produktů, které by mohly být užívány plošně všemi NTS – vzhledem k šíři záběru NTS lze předpokládat využitelnost pro národní a regionální politiku v oblasti rozvoje lidských zdrojů na celém území ČR.

Validace probíhá dvěma způsoby – buď v rámci NTS, anebo mimo NTS – vždy podle stejné metodologie. Samotná validace probíhá v rámci validačního jednání, kterého se účastní

externí experti, potenciální uživatelé produktů, autoři produktu a peers a popřípadě další skupiny. Produkty se hodnotí z hlediska 7 základních kritérií kvality – inovace, společné rozhodování, přiměřenost/vhodnost, užitečnost/prospěšnost, rovnost, přenositelnost – která úzce souvisejí se základními principy CIP EQUAL. Postup validace je podrobně popsán v příručce pro příjemce k validaci produktů CIP EQUAL.

Dosud provedené validace jsou úspěšné (tj. produkt byl validován bez závažnějších připomínek). To na jedné straně může snižovat věrohodnost a přidanou hodnotu validací a vyvolávat dojem, že účastníci validace nebyli záměrně dostatečně kritičtí.¹⁰⁵ Na straně druhé je to dáno samotným nastavením validačního systému (kdy za validaci a výběr „validátorů“ zodpovídají sama RP a NTS) a také je možné se domnívat, že pro validaci jsou ze strany RP vybírány právě produkty „s velkou pravděpodobností na úspěšnou validaci“ (RP sama provádějí primární selekci produktů a zpravidla validují jen ty „nejlepší“ z nich, příp. jen ty z nich, u kterých je žádoucí oficiální podpora ŘO při jejich mainstreamingu, jež je podmíněna právě úspěšnou validací). Teprve praxe však skutečně potvrdí vhodnost produktů.

V praxi se ukázalo, že všechny projekty nejsou zcela inovativní. Pracovníci NPS se tedy také zaměřují na poradenství, jak s vytvořeným produktem nakládat. Jako typický problém se v mainstreamingu objevují situace, kdy produkt mohl být inovativní např. před rokem, ale vzhledem k délce celého procesu se vnější prostředí mezitím změnilo a produkt ztratil na své inovativnosti. RP z těchto důvodů musí velmi pečlivě specifikovat důvody, v čem je daný produkt lepší a celkově inovativní, přičemž hlavní problémy jsou v definování inovativnosti – tedy co ještě je a co není inovativní.

Prosazování mainstreamingu na národní úrovni (vertikální mainstreaming) z pozice NTS se ukázalo jako nepřiliš efektivní. Lepší pozici mají ŘO jako státní orgány, které převzou hlavní roli při prosazování vertikálního mainstreamingu.

Závěry a doporučení

Od posledního čtvrtletí roku 2007 dochází k validaci produktů vytvořených v rámci CIP EQUAL, přičemž hlavní vlna validací proběhla až v I. čtvrtletí roku 2008. Některé NTS neměly k březnu 2008 validovány (téměř) žádné produkty. ŘO v rámci vertikálního mainstreamingu však přijal opatření k omezení zpoždění.

Aktivita na úrovni jednotlivých NTS, měřená počtem validovaných produktů (výsledků), nekoreluje s „mírou aktivity“ v rámci mainstreamingu, měřené monitorovacími indikátory za jednotlivé NTS.

Dosud provedené validace jsou úspěšné (tj. produkt byl validován bez závažnějších připomínek). Nicméně se ukazuje, že ne všechny projekty jsou zcela inovativní.

Validace by měla primárně posloužit tomu, aby byla ověřena inovativnost a udržitelnost výsledků RP, aby nebyly mainstreamovány takové výsledky, které nebudou životaschopné. Z hlediska poučení by však bylo zajímavé se zabývat také „špatnou praxí“ (i např. ve vztahu k nevalidovaným projektům). Teprve praxe však skutečně potvrdí vhodnost produktů.

Hlavní rozdíl je tedy v chápání validací jako povinnosti, oproti pochopení přínosu validací pro RP. Pokud je validace provedena formálně, pro splnění požadavků programu, její přínos

¹⁰⁵ Zápis z 2. jednání koordinační schůzky NTS

bude pravděpodobně nízký. Pokud RP pochopí přínos validací produktů jako možnost komunikace s cílovými skupinami a přizvou k validacím zástupce cílových skupin, pak mohou získat neocenitelné informace a podněty.

Doporučujeme, aby takto pojaté validace (s aktivní účastí cílových skupin) byly realizovány v dalších programech zejména ve víceletých projektech, kde lze očekávat dynamické změny v okolním prostředí projektu a u cílových skupin. Validace v takovém případě slouží jako ověření potřeb cílových skupin a vazby mezi validovaným produktem a těmito potřebami.

Pro RP mohou validace také poskytnout neocenitelné informace o skutečných potřebách cílových skupin, které lze posléze využít ve fázi udržitelnosti projektu, případně je využít jako „zmapování“ potřeb cílových skupin ke zdůvodnění navazujících projektů.

V rámci CIP EQUAL byl vytvořen systém a jednotná metodologie validace dobré praxe a inovativních produktů, které mohou být využívány pro národní a regionální politiku v oblasti rozvoje lidských zdrojů na celém území ČR.

4.11 Vertikální mainstreaming a diseminační mechanismy

Podmínky pro vertikální mainstreaming v ČR

Obecně řada RP v zahraničí směřuje diseminaci s mainstreamingem (Dahan 2006, str. 164) a od toho se odvíjí i to, že je věnována větší pozornost diseminaci a vertikální mainstreaming zůstává spíše okrajovou záležitostí. Tato studie navíc zmiňuje,¹⁰⁶ že na úrovni RP v EU je mainstreaming (zvláště vertikální) úkolem, s jehož přesnou realizací si nikdo neví rady. Ukazuje se, že obdobná situace nastala i v případě RP v ČR. Naznačují to informace jak z jednání NTS, tak z konference „Od teorie k praxi – úspěšné příběhy“, konané 19. listopadu 2007, ale i výsledky z dotazníkového šetření. Obecně lze podle výše uvedené studie říci, že RP v ČR jsou v obdobné situaci jako RP v ostatních zemích EU.

Fungování NTS pro vertikální mainstreaming a diseminační mechanismy

NTS se jeví jako nástroj, který RP pomáhá zejména s problematikou horizontálního mainstreamingu. Informace z jednání NTS poskytnuté úředníkům, zastupujícím příslušné instituce státní správy, mohou být vhodným podpůrným nástrojem pro vertikální mainstreaming, nikoliv ovšem absolutně postačujícím.

Mezi NTS a samotnými RP se velice liší zkušenosti s kontaktováním politiků a vlivných úředníků. Například NTS D zmiňuje v zápise ze svého jednání 22. 3. 2007, že si sama NTS uvědomuje „..., že mnoho RP není schopno identifikovat konkrétní vlivné osoby v rámci jednotlivých ministerstev a úřadů.“ Dle informací uvedených v zápisech ze všech NTS je patrné, že tuto schopnost mají určití jednotlivci a jednotlivá RP.¹⁰⁷

Aby byl vertikální mainstreaming vůbec možný a úspěšný, je pro něj nutné mít připravenou půdu ve smyslu informovanosti veřejnosti, zájmových skupin a politiků. Je vysoce pravděpodobné, že systémová změna, která by mohla mít na cílové skupiny velký prospěšný

¹⁰⁶ Str. 167

¹⁰⁷ Nejsou uvedena jména organizací a jména za všechny NTS, která již učinila konkrétní kroky ve vertikálním mainstreamingu.

dopad, nemusí být vůbec prosazena, pokud o ní nebudou politici vědět a nebudou ochotni o ní jednat. Všechny NTS ve svých zprávách o mainstreamingu zmiňují novinové a televizní reportáže, letáky, semináře, konference, školení a diskuse. To vše jsou aktivity, které mohou připravit vhodné podhoubí pro vertikální mainstreaming. Bez nich a bez povědomí veřejnosti o určitých návrzích nebudou politici přístupni jednání a systémové změně.

Zkušenosti NTS B ukazují, že se RP a NTS musí obrnit trpělivostí a připravit na to, že vertikální mainstreaming bude provázen řadou krátkodobých neúspěchů a odmítnutí. Nicméně teprve vytrvalý tlak na příslušné tvůrce politik může v dlouhodobém horizontu přinést úspěch.

Obecně lze říci, že NTS vymezily cílové skupiny pro vertikální mainstreaming spíše intuitivně a zahrnuly do nich komisaře Evropské komise Vladimíra Špidlu¹⁰⁸, ministry,¹⁰⁹ náměstky ministrů, ředitele významných rozpočtových a příspěvkových organizací (např. CzechInvest), úředníky centrální státní správy (MPSV, MV, MPO, MF, MŠMT), pracovníky úřadů práce, krajských úřadů a další.¹¹⁰ Je nezbytné dodat, že výše uvedené „intuitivní“ vymezení NTS, resp. RP, bylo následně analyzováno dlouhodobými experty NTS a potvrzeno jako velmi dobré. Velmi důležité bylo zejména oslovení ostatních ministerstev, zejména pak MŠMT.

Zhodnocení vhodnosti a účinnosti nástroje NTS pro vertikální mainstreaming a diseminační mechanismy

U samotného fungování a plnění NTS bylo hodnocení vhodnosti a účinnosti jednotlivými respondenty velmi různorodé. Pozitivně byly hodnoceny zejména kroky přijaté k efektivnímu fungování, a to především formou zápisů ze setkání, zjednodušením způsobu komunikace a rozesíláním informací, čímž se zvýšila efektivnost fungování tohoto nástroje. Kladně bylo hodnoceno také zapojení institucí, které svou činností posilují účinnosti inovativních nástrojů. Jako negativní aspekt se u některých NTS projevovala skutečnost, že zapojení experti byli rozdílně aktivní a měli také různou míru schopností a zkušeností s širším prosazováním obdobných produktů v praxi či v legislativním prostředí.

V rámci vertikálního mainstreamingu bylo provedeno ŘO posouzení zpětné vazby – využitelnosti produktů pro potenciální uživatele. Ke zhodnocení bylo vybráno „posouzení předložených projektů jednotlivých NTS (mimo ÚP)“, které bylo prezentováno na fóru ESF v červnu 2008. Projekty byly předloženy různým posuzovatelům podle svého zaměření. V následující tabulce se uvádí počet předložených projektů a celkový počet oslovených posuzovatelů. Dále je v tabulce uveden počet posudků, které byly shledány relevantní vzhledem k problematice, kterou posuzovatel řeší, a rovněž počet posudků, které budou využity.

Z vybraného vzorku posouzení (kromě projektů určených úřadům práce) vyplynula následující tabulka:

¹⁰⁸ Komisař V. Špidla byl požadován jako adresát pouze jediným RP, nicméně ŘO to neshledal odůvodněným a ze seznamu jej vyjmul.

¹⁰⁹ Zejména ministryně pro oblast lidských práv a národnostních menšin Džamila Stehlíková byla zmiňována v několika případech a dokonce nad některými akcemi převzala záštitu.

¹¹⁰ Oborové zastřešující organizace zde nejsou zmiňovány, neboť jsou spíše cílem horizontálního mainstreamingu, teprve přeneseně se mohou stát aktéry ve vertikálním mainstreamingu a pomoci prosadit systémové změny.

Tabulka 40: Vertikální mainstreaming – zpětná vazba: posouzení využitelnosti produktů CIP EQUAL potenciálními uživateli (mimo ÚP) jednotlivých NTS v ČR

NTS	počet projektů	počet posudků	kladné posudky	soulad s politikou	plné využití	předpoklad změny legislativy*
A	2	12	11	11	6	3
B	7	11	5	5	2	0
C	6	17	11	8	8	0
D	16	21	19	17	15	2
E	7	22	20	18	13	3
F	3	27	15	15	13	1
Celkem	41	110	81	74	57	9

Zdroj: Fórum ESF; *zpětná vazba adresátů vertikálního mainstreamingu k těm produktům, u kterých byla vyžádána podpora ŘO, zveřejněno 2. 6. 2008*

*** Přesné znění otázky pro hodnotitele:** *Lze na základě daného produktu předpokládat změny legislativy a jaké?*

Nejvíce projektů bylo předloženo v rámci NTS D. K posouzení kvality předložených projektů bylo vypracováno 110 posudků od věcně příslušných útvarů oslovených institucí. Některé posudky byly hodnoceny jedním hodnotitelem, některé posudky byly posuzovány více hodnotiteli. Ukázalo se však, že některé projekty nejsou relevantní pro posouzení dané tematiky, která spadá do kompetence příslušného hodnotitele. Tyto projekty nebyly hodnoceny, což se projevilo v nižším počtu kladných posudků. Využitelnost vytvořených produktů v budoucnosti konstatovala zhruba polovina vytvořených posudků. Pouze devět posudků přepokládalo změnu legislativy v souvislosti s realizací projektů.

Toto srovnání poukazuje na rozdílné fungování jednotlivých NTS, které je dáno také jejich zaměřením. Pro posílení funkčnosti by bylo vhodné navázat větší spolupráci a výměnu zkušeností mezi jednotlivými NTS.

Další formy mechanismů pro diseminaci dobré praxe na programové úrovni

NTS nejsou jedinou formou mechanismu mainstreamingu. K dalším formám patří cílené šíření zpráv, osobní kontakty a členství ve výborech a pracovních skupinách, pořádání workshopů a seminářů, účast na veletrzích a výstavách, elektronická komunikace, audiovizuální materiály apod. V této části je vhodné ve stručnosti uvést základní přehled dosud realizovaných aktivit podporujících podmínky a prostředí vertikálního mainstreamingu, který má dlouhodobý charakter, a proto by se bez obdobných aktivit nemohlo cílené a účinné působení na tvůrce politik a další představitele z praxe obejít (viz také MPSV (2008I), str. 1 a 7):

- závěrečná konference programu CIP EQUAL – „**Veletrh inovací pro otevřený trh práce**“ – realizace různých workshopů, výstavek prezentujících dosavadní vyvinuté produkty (22.–23. dubna 2008);
- koordinace aktivit vertikálního mainstreamingu ze strany ŘO – zorganizování řady jednání s relevantními útvary MPSV ČR, klíčovými pro politiku trhu práce; oslovení dalších národních rezortů, institucí a regionálních samospráv pod záštitou ministra práce a sociálních věcí; předání výstupů EQUAL určených úřadům práce prostřednictvím Správy služeb a zaměstnanosti MPSV ČR;

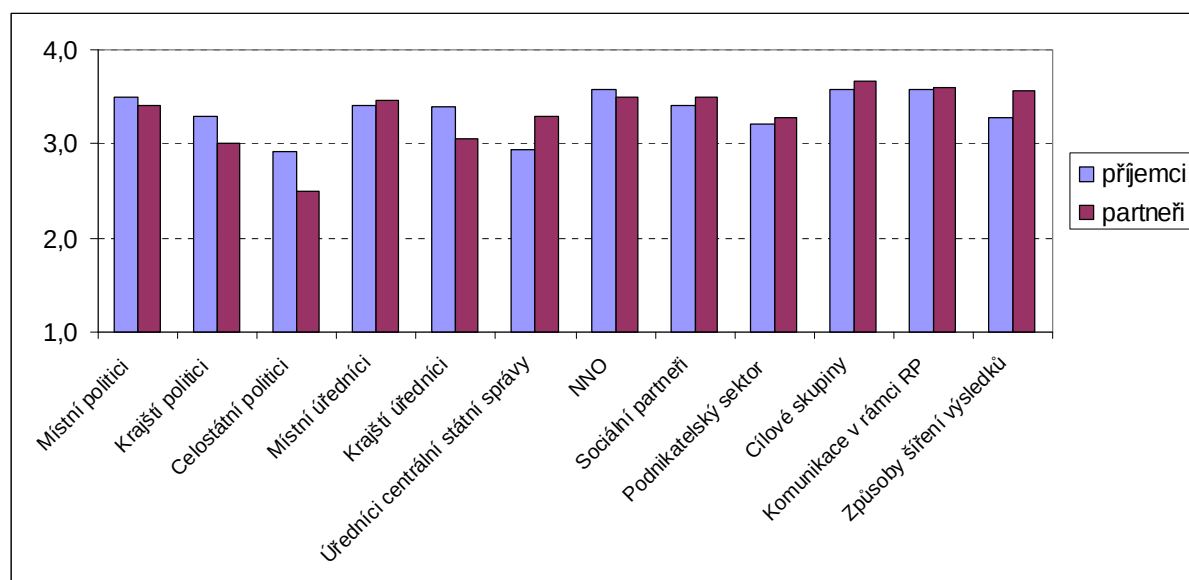
- workshop k vertikálnímu mainstreamingu realizovaný v březnu 2008, ve kterém měli účastníci možnost si prakticky vyzkoušet přípravu strategie a osnovy pro jednání s tvůrci politik;
- dlouhodobé zapojení expertů do činnosti NTS – v tomto smyslu jde o plnění doporučení předchozích evaluací k problematice expertů a jejich role v implementaci CIP EQUAL;
- třetí výroční konference CIP EQUAL v listopadu 2007, která se zaměřila na podporu přenosu vyvinutých produktů k jejich potenciálním uživatelům, tvůrcům politik, politikům a vrcholným představitelům MPSV ČR;
- připomínkování přípravy nové generace programů financovaných z ESF během období 2007–2013 řídicím orgánem CIP EQUAL (zejména pak OP LZZ), se zaměřením na prosazení hlavních principů CIP EQUAL.

Podpůrné faktory a překážky vertikálního mainstreamingu

Vertikální mainstreaming na úrovni ovlivnění legislativních norem (zákonů, atd.) je velice dlouhodobý proces. To je dáno legislativním procesem a formálními postupy. Z tohoto pohledu je jasné, že řada RP v ČR nestačí ovlivnit legislativu v průběhu Akce 3. Proto je důležité, aby se na tento proces připravila i v období, kdy již nebudou přímo podporována z CIP EQUAL.

Jak Dahan (2006, str. 165) uvádí, specifickým případem mainstreamingu je případ Velké Británie, kde je Akce 3 přenesena na RP, což má pozitivní vliv na možnost společného rozhodování RP, ale zůstává méně jasná pozice NTS. Vedle toho se jako negativní aspekt jeví snížená možnost ostatních RP sdílet zkušenosti s mainstreamingem, a zejména snížené sdílení výstupů RP k ostatním RP (horizontální mainstreaming). Z tohoto pohledu se jeví role NTS jako žádoucí.

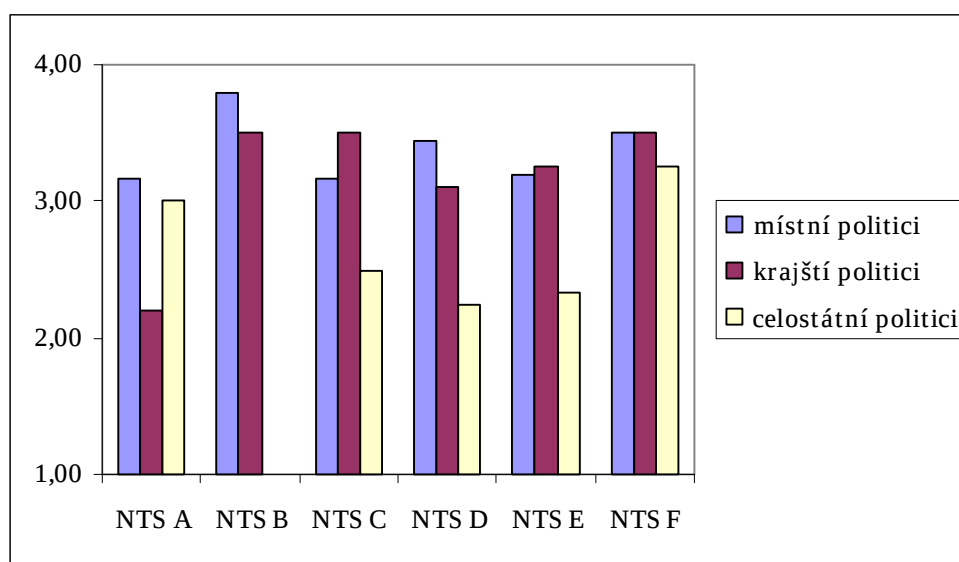
Graf 16: Vliv faktorů na úspěšnost mainstreamingu



Zdroj: Dotazníkové šetření

Z výše uvedeného grafu je patrné, že práce s politickou reprezentací se snižuje se vzdáleností k politikům. Paradoxně je pro úspěšné systémové změny nutná práce s celostátními politiky. Tento faktor je ještě více patrný při porovnání toho, kolik RP spolupracovalo s politiky podle příslušné úrovně. Práci s celostátními politiky realizovala (nebo se o ni pokusila) jen polovina respondentů. Z grafu je patrná i významnější role příjemce oproti partnerům v RP. V následujícím grafu se obdobné závěry potvrzují i na úrovni jednotlivých NTS.

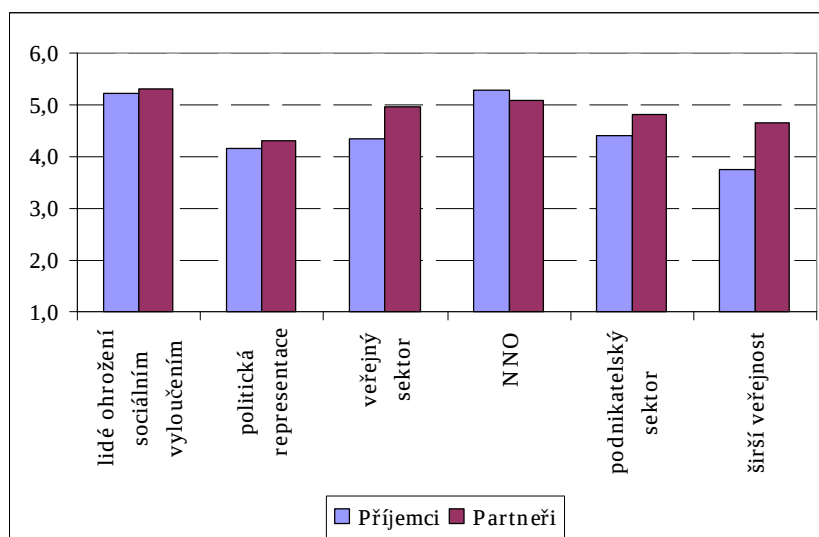
Graf 17 : Vnímání vlivu politické reprezentace na úspěšný mainstreaming



Zdroj: Dotazníkové šetření

Z cílových skupin, které byly zahrnuty do aktivit RP, je patrné, že se RP primárně zaměřují na cílové skupiny ohrožené sociálním vyloučením a nezaměstnaností a na organizace, které s nimi spolupracují (zde primárně NNO). Daleko nižší zaměření je patrné v oblasti systémového řešení situace osob ohrožených sociálním vyloučením. Z dlouhodobého hlediska lze říci, že pro samotnou cílovou skupinu (tj. osoby sociálně vyloučené a nezaměstnané) by bývalo vhodnější pracovat se změnou systémového rámce a řešit tak příčinu jejich vyloučení, než řešit jejich tíživou situaci (bez odstranění dlouhodobých příčin).

Graf 18 : Hodnocení zahrnutí cílových skupin do diseminace výsledků RP



Zdroj: Dotazníkové šetření

Shrnutí a doporučení

RP by měla být připravena na to, že vertikální mainstreaming je dlouhodobější záležitostí a bude nutno v něm pokračovat i po ukončení podpory z prostředků CIP EQUAL.

Mainstreaming je nezbytné aplikovat jak v jeho horizontálním, tak i vertikálním smyslu, s využitím formalizovaných postupů i neformálních kontaktů s politiky a úředníky. ŘO CIP EQUAL by měl sehrát aktivní roli při pomoci RP s vertikálním mainstreamingem v podobě referenčního místa nejen v současném období roku 2008, ale také v období po skončení aktivit RP, tj. v období, kdy skončí i samotný CIP EQUAL. ŘO má zejména zkušenosti s vertikálním mainstreamingem na národní úrovni, má navázané kontakty nejen s politiky a tvůrci politik, ale i s podobnými ŘO v některých členských zemích EU.

Při realizaci svého úkolu by se měl ŘO zaměřit zejména na svou „zastřešující“ roli v koordinaci vertikálního mainstreamingu, i když zodpovědnost za aktivity týkající se vertikálního mainstreamingu stále zůstávají na jednotlivých RP. Výše uvedená „zastřešující“ úloha by měla spočívat ve dvou základních okruzích aktivit:

- Současné kontakty na tvůrce politik a experty v jednotlivých oblastech dále využívat při realizaci ostatních operačních programů financovaných z ESF, tj. prostřednictvím úzké spolupráce s ostatními ŘO nové generace operačních programů ESF (např. vytvoření rámcových dohod s dalšími ŘO o možnostech další publicity a praktické aplikace validovaných inovativních produktů).
- Pomocí workshopů a seminářů zapojit do procesu ostatní rezorty (zejména MPO, MŠMT a MMR, ale i další), zástupce územní samosprávy (krajské i municipální) a širokou veřejnost prostřednictvím stávající sítě neziskových organizací (v návaznosti na NTS).

RP by měla ve svých mainstreamingových aktivitách vhodně aplikovat všechny jeho části (horizontální i vertikální) ve vzájemné kombinaci tak, aby se vytvořil soustředěný tlak jak ze strany RP, tak ze strany veřejného mínění a dalších zámových skupin na tvůrce politik.

4.11.1 Relevance diseminačních mechanismů pro vytvoření vlivu na tvůrce politik

Diseminační mechanismy představují významný faktor možného vlivu na tvůrce politik nebo další subjekty, které fungují v každodenní praxi. Proto je princip mainstreamingu nutné hodnotit i z hlediska zpřístupněných informací, účinnosti a systematičnosti prováděných kroků.

Diseminace je výraz pro plánované způsoby, jak pomocí šíření výstupů a získaných zkušeností při řešení projektů zvýšit povědomí a informovanost ostatních zainteresovaných aktérů/subjektů.

Rozvojová partnerství musí velmi zřetelně rozlišovat vlastní diseminaci výsledků projektů a jejich přibližování a otevírání cílovým skupinám, což je určitým způsobem rutinní činnost, a mainstreaming, který je činností vysoce tvůrčí, výběrovou a jednoznačně účelově zaměřenou na významné činovníky a úředníky s rozhodovací pravomocí, kteří mají možnost ovlivnit důležitá rozhodnutí a politiky na všech úrovních rozhodovací sféry. Diseminace sama o sobě prováděná formou tisku, publikací, internetu, konferencí, seminářů apod. není často dostatečně silným a přesvědčivým nástrojem pro transfer výsledků projektů cílovým skupinám.

Pro efektivní uplatnění dosažených výsledků musí RP, zejména ve finální – rozhodující fázi použít mainstreaming a při prosazování svých inovativních produktů do relevantních politik a praxe působit systematicky a přímo na klíčové aktéry, kteří mají pravomoc na příslušné úrovni rozhodovat. Jedním z neúčinnějších postupů je jejich aktivní zapojení do tohoto procesu tak, aby v něm mohli již v průběhu řešení a formování inovativních postupů uplatňovat své požadavky a priority. Jako možný předpoklad jejich aktivního zapojení se jeví vypracování motivačního systému pro zapojení těchto expertů, přičemž motivační prvky by měly být jak charakteru finančního (pro experty ze soukromé sféry), tak i nefinančního (např. pro experty z veřejného sektoru, pro které by speciální finanční ohodnocení bylo problematické). Analýza běžné praxe identifikovala celou řadu bariér, které dopady zveřejňovaných informací oslabují a snižují jejich účinnost na cílové skupiny, na druhé straně však i postupy zpřístupňování informací, které účinky inovativních produktů podstatně zesilují (osobní kontakty, lobbování, začlenění významných zástupců cílových skupin do práce RP apod.). V rámci těchto aktivit je diseminace pouze jednou z mnoha v logické řadě mainstreamingu, a to zdaleka ne tou nejdůležitější.

V následujícím textu jsou ve čtyřech bodech (A–D) shrnuty klíčové aspekty diseminačních mechanismů pro vytvoření vlivu na tvůrce politik (tj. zpřístupňování informací, frekvence a příležitost, načasování a zaměření informací, účinnost diseminace):

A) Postupy pro diseminaci (rozšiřování) výsledků získaných v projektu

Postup	Popis
Osobní kontakty	Osobní setkání s politiky a rozhodujícími úředníky, členy a představiteli cílových skupin, lobbování v Parlamentu a dalších organizacích a institucích, členství ve výborech, pracovních skupinách
Cílené šíření – tisková média	Zprávy a články v denním tisku, tiskové konference/tiskové zprávy, vlastní „Zpravodaj“
Neformální i oficiální akce	Pracovní workshopy a semináře, konference, kongresy, sympozia
Organizované prezentace	Výrobky, metodiky, návody
Elektronická komunikace	Vlastní webové stránky, e-mail, internetové konference, blogy
Audiovizuální komunikace	Televizní šoty a relace, rozhlasové šoty a relace, vlastní audiovizuální nosiče (CD,DVD)
Účast na výstavách, veletrzích	Aktivní účast, stánek, prezentace, pasivní účast (šíření informací a povědomí o práci RP, navazování kontaktů)
Účelově zaměřené vzdělávací aktivity pro cílové skupiny	
Budování širších komunikačních sítí	

B) Systematickost zpřístupňování informací, frekvence a příležitost

RP by měla zajišťovat šíření výsledků projektu systematicky z časového i věcného hlediska. Základní typy informací zpřístupňované prostřednictvím některého z výše uvedených diseminačních postupů (nejlépe jejich vhodné kombinace):

- průběžné výsledky formou aktuálních informací;
- strategické a závěrečné zprávy;
- syntetizované výstupy, doporučení, návody, metodiky;
- komplexně zpracované příklady dobré praxe.

Systematické zpřístupňování informací by mělo být zajištěno následujícími nástroji a postupy:

- mainstreamingová a diseminační strategie (plán);
- komunikační plán;
- vytvoření strategie lobbování;
- vydávání vlastního „Zpravodaje“ (v tištěné nebo elektronické podobě);
- zpracování a využití mailing listu zahrnujícího celou cílovou skupinu;
- zajištění cíleného zpracování sdělení („šití na míru“) pro příslušné cílové skupiny;
- časování a přesná distribuce informací tak, aby se informace dostaly na správné místo ve správný čas.

C) Zohledňování potřeb na místní, regionální a národní úrovni

Na základě zaměření projektu a jeho geografického významu měla RP ve své mainstreamingové a diseminační strategii vymezit cílové skupiny, kterým jsou výsledky projektu určeny. Ve většině případů by měly být potřeby na příslušné úrovni (místní, regionální, národní) zohledněny již při sestavování rozvojových partnerství. V tomto smyslu by měly být začleněny do aktivní účasti na práci v RP i příslušné orgány a instituce. Jedná se o následující skupiny partnerů/cílových skupin:

- místní orgány a jejich představitelé;
- regionální orgány a jejich představitelé;
- státní orgány a jejich představitelé;
- nevládní neziskové organizace;
- sociální partneři;
- podnikatelský sektor.

D) Účinnost diseminačních opatření

Hlavním účelem diseminace je zpřístupňování inovativních prvků s cílem jejich začlenění do politik a řídicích postupů. Účinnost diseminace lze ohodnotit účinností šířených inovativních prvků a jejich následným konkrétním využitím. Protože objektivní měření inovativnosti měřitelnými kvantitativními indikátory je v řadě případů velmi obtížné, je nutné využít některý z následujících způsobů:

- výzkum dostupných zdrojů relevantních pro typ aktivit daného RP, příp. pro charakter validovaného produktu, aby mohla být stanovena referenční úroveň;
- průběžný průzkum během projektu, srovnávání se zvolenou referenční úrovní v pravidelných intervalech;
- srovnávání s předchozími koly CIP EQUAL;
- průběžný kvalitativní průzkum založený na výpovědích partnerů, cílových skupin, expertů a všech dalších osob, které se na projektu podílejí.

Zhodnocení dosavadního vývoje na základě provedených šetření

Z řízených rozhovorů se zástupci RP vyplývá, že důležité pro rozhodování o uplatnění určitého způsobu šíření informací je kritérium $\frac{\text{cena}}{\text{efekt}}$. Ve většině případů se proto jedná o

maximální využití webových stránek a e-mailové korespondence. Obecně můžeme shrnout, že zástupci RP považují za nejlepší způsoby šíření informací následující možnosti: vlastní webové stránky, komunikace prostřednictvím e-mailu, zprávy a články v denním tisku, pracovní workshopy a semináře, konference a kongresy, metodiky a návody, organizované prezentace, neformální setkávání zainteresovaných aktérů, tiskové konference/tiskové zprávy, vydávání vlastního zpravodaje.

Z hlediska zpřístupňování informací a průběžných výsledků jsou nejvíce využívané následující formy: aktuální informace, strategické a závěrečné zprávy, syntetizované

výstupy, doporučení, návody a metodiky a komplexně zpracované příklady dobré praxe. Pouze menší část oslovených partnerství, která vyplnila dotazník, používá tyto formy občas a jen zanedbatelná část respondentů je nepoužívá vůbec.

Systematické šíření výsledků svých projektů zajišťuje 87 % dotázaných s tím, že je to součástí jejich mainstreamingové strategie. Systematicky je nezveřejňuje 13 % respondentů, ti je zveřejňují ad hoc podle momentálních požadavků. Pouze 4 % rozvojových partnerství, která se do průzkumu zapojila v průběhu řešení projektu informace, výsledky nezveřejňuje a publikuje až závěrečnou zprávu.

V dalším průzkumu jsme se věnovali strategickému a dlouhodobému přístupu jednotlivých rozvojových partnerství k uplatňování principu mainstreamingu. Převážná většina dotázaných dbá na to, aby sdělení a doporučení byla adresná, formulovaná s ohledem na cílové skupiny a aby se informace k těmto skupinám dostávaly ve správný čas. Více než polovina RP, která na dotazník odpověděla, používá k ovlivňování cílových skupin vlastní zpravodaj. Polovina respondentů měla zpracovaný komunikační plán a seznam adresátů, ke kterým jsou sdělení, informace a doporučení směřována. Pouze 16 % RP má vytvořenou strategii lobbování, která ovšem může být významným podkladem RP pro ovlivňování tvůrců politik.

Další otázka byla zaměřena na vliv jednotlivých faktorů na úspěšnost diseminace a mainstreamingu výstupů RP. Do průzkumu byla zařazena celá řada faktorů a respondenti vyjadřovali svůj názor na míru jejich vlivu na celkový efekt diseminace výsledků projektů a mainstreamingu. Jako vysoce podporující faktor označila většina respondentů zhodnocení charakteru a potřeb cílových skupin, stanovení záměru projektu, náklady na realizaci a důvěra v iniciovanou změnu. Většinu dalších faktorů klasifikovali již pouze jako podporující (např. zaměření a formulace mainstreamingová strategie, načasování diseminačních aktivit, průběžná implementace výsledků – využívání mainstreamingových příležitostí okamžitě, jakmile se objeví; stanovení mezníků/příležitostí, kdy je vhodné publikování vybraných informací; zpřístupnění výsledků ještě před ukončením projektu/předáním strategických a závěrečných zpráv a zahájení oficiální diskuse o nich; komunikační plán, angažovanost jednotlivých partnerů RP při plánování).

Odpovědi na otázku ohledně jednotlivých způsobů šíření a prosazování výsledků dosahovaných RP při řešení projektů a jejich reálných dopadech na trh práce ukázaly, že velmi významný vliv přičítají respondenti průběžnému udržování seznamu kontaktů cílových skupin a evidenci jejich potřeb, průběžnému sledování politiky/legislativy v zájmové oblasti a sledování vývoje/změn a formulaci závěrů a konkrétních doporučení jasným, jednoduchým a jednoznačným způsobem a oslovování politiků, důležitých úředníků a dalších činitelů s rozhodovací pravomocí. Vliv ostatních způsobů šíření a prosazování výsledků projektů na trh práce (pravidelné analýzy změn v legislativě a případné úpravy mainstreamingové strategie, pravidelné sledování a analyzování informací o aktivitách a výsledcích dalších projektů zaměřených na obdobnou problematiku, komunikace s ostatními RP – řešiteli problematiky obdobného zaměření, použití metody postupných kroků při předávání a prosazování výsledků) byl většinou respondentů hodnocen jako významný. Zajímavým zjištěním je, že 15 % odpovídajících označilo za nevýznamný vliv oslovování politiků, důležitých úředníků a dalších činitelů s rozhodovací pravomocí na trh práce. 10 % respondentů označilo vliv pravidelné analýzy změn v

legislativě a případné úpravy mainstreamingové strategie a použití metody postupných kroků při předávání a prosazování výsledků rovněž za nevýznamný.

Účinnost diseminačních opatření byla nejvyšší na místní a regionální úrovni, kde v převážné většině případů, díky větší vnímavosti a ochotě problémy řešit, ale i osobním kontaktům s místními a regionálními politiky se daří inovativní produkty uvést v život. Podstatně nižší účinnost je při prosazování inovativních produktů na národní úrovni, protože jednání s politiky na nejvyšší úrovni je pro jejich zaneprázdněnost a často i nezájem podstatně složitější a často bezvýsledné.

Hlavní zjištění a závěry

- Zástupci RP by měli používat osvědčené postupy diseminace (tisk, publikace, letáky, konferencí, semináře, internetové stránky apod.) a jejich vhodnou kombinací a především využitím synergického efektu systematicky zajišťovat prosazení inovativních produktů do relevantních politik a praxe působením na klíčové aktéry (osobní jednání, lobbování atd.) a jejich aktivní zapojení v dané oblasti.
- Jako nejefektivnější způsob diseminace se podle výsledků desk-research, dotazníkového průzkumu i přímých rozhovorů ukazují postupy založené na přímém, osobním kontaktu řešitelů projektu s cílovými skupinami včetně tvůrců politik na všech úrovních.
- Další důležitou formou diseminace výsledků řešení projektu jsou workshopy, semináře a konference, kde mají možnost se setkat a diskutovat řešitelé projektů na jedné straně a na druhé straně zástupci cílových skupin a v ideálním případě i tvůrci politik.
- Další formou osobních kontaktů jsou i organizované prezentace a neformální setkávání zainteresovaných aktérů.
- Významným – zprostředkovaným způsobem diseminace výsledků projektů jsou vlastní webové stránky, komunikace prostřednictvím e-mailu, zprávy a články v denním tisku či dalších médiích (TV, rozhlas). V tomto případě je velmi důležité, aby tyto formy zveřejňování výsledků zajišťoval kvalifikovaný PR pracovník, který má v této oblasti potřebné zkušenosti. Tento pracovník zajišťuje komunikaci s médii a v případě potřeby prezentace nějakého klíčového produktu nebo etapy projektu organizuje a řídí tiskové konference, které patří k důležitým formám rychlého transferu informací do médií.
- Většina RP zajišťuje systematické šíření výsledků svých projektů, protože je to součástí jejich mainstreamingové strategie. Menší část RP výsledky systematicky nezveřejňuje a reaguje spíše podle momentálních požadavků. Pouze zanedbatelná část RP své výsledky v průběhu řešení nezveřejňuje a publikuje až závěrečnou zprávu.

Doporučení

Šetření provedená desk-research, webovým dotazníkem a řízenými rozhovory prokázala, že zásadním problémem v práci RP v oblasti diseminace je zajištění systematického zpřístupňování vyvinutých inovativních postupů přesně definovaným cílovým skupinám a skutečnost, že účinnost diseminace je nejvyšší při osobním kontaktu s rozhodovací sférou. Z výše uvedené analýzy vyplývají následující doporučení:

- Základním předpokladem pro účinnou diseminaci výsledků řešení je dobře zpracovaná mainstreamingová strategie a její pravidelná aktualizace reflektující aktuální vývoj, strategie RP musí vycházet ze strategie příslušné NTS, která je v souladu s národní mainstreamingovou strategií. V RP i NPS by měl být vyčleněn nejméně jeden expert, který bude zodpovědný za jejich provádění a pravidelnou aktualizaci.
- Pokud RP použije nový inovativní způsob diseminace, který se neosvědčí, pak doporučujeme využít standardní, dosud osvědčené metody, ke kterým patří zejména osobní kontakty, dvoustranná a vícestranná jednání, workshopy, semináře, konference, vlastní webové stránky a moderní informační technologie. Je třeba je vhodně doplňovat dobře načasovanými články v tisku či relacemi v TV a rozhlasu. Pro tyto aktivity je nutné zajistit spolupráci odborníka na PR, který bude garantovat profesionální úroveň přípravy jednání, organizovaných workshopů a konferencí, webových stránek a příspěvků publikovaných v médiích.

Faktory ovlivňující úroveň diseminačních mechanismů

V běžné praxi existuje řada bariér, které komplikují běžné postupy diseminačních mechanismů. Proto je důležité se v hodnocení zaměřit také na faktory, které omezují působení těchto procesů.

Praxe ukazuje, že diseminace je pouze nástroj, který může splnit svůj účel, ale může i zklamat. Jak již bylo uvedeno, pouhá diseminace realizovaná prostřednictvím publikací, internetových stránek, konferencí a seminářů většinou nestačí. Při prosazování inovativních produktů do relevantních politik a praxe je třeba plně uplatňovat princip mainstreamingu a působit systematicky, ve správný čas a na správném místě (např. s ohledem na politickou situaci na národní či regionální úrovni) všemi prostředky na klíčové aktéry v dané oblasti, a to i jejich přímým zapojením do činnosti RP, aby měli permanentní možnost uplatňovat své požadavky a usměrňovat tak postup řešení k dosažení použitelných inovativních produktů. V běžné praxi existuje celá řada bariér, které dopady zveřejňovaných informací oslabují a snižují jejich účinnost na cílové skupiny. Na druhé straně existují takové postupy zpřístupňování informací, které mohou účinky inovativních produktů podstatně zesílit (osobní kontakty, lobbování, začlenění významných zástupců cílových skupin do práce RP apod.).

Na základě principů CIP EQUAL, dostupných zdrojů i vyhodnocení zkušeností z dosavadních projektů a provedených šetření lze vytipovat následující hlavní vlivy, které mohou zeslabovat/posilovat účinnost diseminace.

Vlivy oslabující účinnost diseminace	Vlivy zesilující účinnost diseminace
• nejasně stanovený záměr projektu; • absence mainstreamingové strategie; • absence komunikačního plánu; • neefektivní forma rozšiřování informací; • nepřesvědčivé a neproověřené výsledky; • nedostatečná angažovanost jednotlivých členů řešitelského týmu při plánování; • nedostatečné zhodnocení charakteru a potřeb cílových skupin; • špatně nastavená struktura cílových skupin/cílové skupiny; • strach řešitelů z neúspěchu; • vysoké náklady na realizaci; • nedostatečná důvěra v iniciovanou změnu • nedostatečný zájem cílových skupin, zejména politiků a úředníků s rozhodovacím vlivem; • nedostatečná komunikace mezi jednotlivými projekty, tříštění a dublování informací, zahlcování příjemců.	• správně zaměřená a formulovaná komunikační a mainstreamingová strategie; • správné načasování diseminačních aktivit; • průběžná implementace výsledků – využívání mainstreamingových příležitostí okamžitě, jakmile se objeví; • stanovení mezníků/příležitostí, kdy je vhodné publikovat vybrané informace; • zpřístupňování výsledků ještě před ukončením projektu/předáním strategických a závěrečných zpráv a zahájení oficiální diskuse nad nimi;

Přehled opatření, jejichž důsledným uplatňováním v rámci diseminační, resp. mainstreamingové strategie i denní – operativní práci RP lze omezit dopady oslabujících faktorů a zvýšit účinnost diseminace a mainstreamingu:

- permanentně udržovaný a aktualizovaný seznam kontaktů všech cílových skupin a evidence jejich potřeb;
- permanentní sledování stavu politiky/legislativy v zájmové oblasti a sledování vývoje/změn;
- provádění pravidelných analýz v průběhu řešení projektu, jak se případné změny v legislativě (současné i budoucí) týkají projektu, a případné úpravy mainstreamingové strategie;
- pravidelné sledování a analyzování informací o aktivitách a výsledcích dalších projektů zaměřených na obdobnou problematiku;
- komunikace s ostatními RP – řešiteli problematiky obdobného zaměření, s cílem dosáhnout společných řešení a rozvoje společných aktivit;
- při oslovování politiků, důležitých úředníků a dalších činitelů s rozhodovací pravomocí koordinovat svůj postup a spojit síly s ostatními projekty s cílem zesílení požadovaného dopadu;

- formulace závěrů a konkrétních doporučení jasným, jednoduchým a jednoznačným způsobem;
- použití metody postupných kroků při předávání a prosazování výsledků.

Hlavní zjištění a závěry

Provedené průzkumy prokázaly celou řadu faktorů, které významnou měrou ovlivňují účinnost diseminačních organismů. K nejzávažnějším faktorům oslabujícím požadované dopady a efekty diseminace patří: nejasně stanovený záměr projektu, nedostatečná komunikační a mainstreamingová strategie, slabá angažovanost členů RP, nedostatečné zhodnocení charakteru a potřeb cílových skupin a jejich struktura. Analýza na druhé straně identifikovala řadu významných zesilujících faktorů, jejichž uplatněním lze podstatně zvýšit efektivitu celého diseminačního a dále i mainstreamingového procesu: správně zaměřená a formulovaná komunikační a mainstreamingová strategie, která je pravidelně aktualizována s promítnutím nových zkušeností, cílené načasování vhodných diseminačních aktivit, zejména z hlediska zajištění vhodných příležitostí k publikaci výsledků okamžitě, jakmile jsou k dispozici, což v reálu představuje systematické zpřístupňování výsledků ještě před ukončením projektu s cílem včasného (předstihového) nastartování diskusí kolem nich. Další vhodnou formou jsou konference k problematice výsledků projektů a zejména představení vyvinutých a validovaných inovativních produktů. V případě, že je konference dobře připravena a představena veřejnosti, tvůrci politik a významní úředníci se jejího jednání účastní. Účinnost konferencí se ještě zvyšuje v případě, že je organizována s mezinárodní účastí. Jako méně účinná se ukázala diseminace výsledků formou publikace v médiích. Internetové stránky mají spíše význam pro vnitřní komunikaci partnerů RP než jako informační kanál pro širokou veřejnost a zejména subjekty mainstreamingu.

V souvislosti s tím je nutno podtrhnout vzájemnou provázanost a prolnutí diseminace a mainstreamingu. Ze základního předpokladu, že mainstreaming musí být úzce spojen s tématem inovativnosti a validace produktů, jednoznačně vyplývá, že úspěšný mainstreaming, korunovaný převzetím a uplatněním inovativních produktů, je vždy podmíněn účinnou diseminací výsledků projektu. Tento fakt potvrzuje i výše uvedené závěry, označující za nejúčinnější formu diseminace osobní jednání s tvůrci politik a konference (semináře) s jejich účastí a zejména aktivní zainteresování těchto subjektů na celém řešení. Provedená analýza identifikovala jako nejslabší místo v prosazování inovativních produktů národní úroveň. Zkušenosti ukazují, že všechny argumenty a podklady poskytované tvůrcům politik a úředníkům ministerstev musí být dostatečně přesvědčivé a přitažlivé a musí jim poskytovat východiska pro řešení konkrétních problémů společnosti a zejména příslušné skupiny jejich voličů.

Doporučení

Z provedených průzkumů a zejména řízených rozhovorů lze na základě vyhodnocení zkušeností úspěšných RP vyvodit následující doporučení k zesílení účinnosti diseminace a následně i mainstreamingu:

- při uplatňování metod diseminace a v návaznosti klíčového principu mainstreamingu aplikovat všechny jejich aspekty v kombinaci, která vytvoří

soustředěný tlak jak ze strany RP, tak ze strany veřejného mínění a dalších zájmových skupin na tvůrce politik;

- vhodně kombinovat činnosti v rámci diseminace a mainstreamingu a přitom postupovat podle zpracovaných a pravidelně aktualizovaných komunikačních plánů a mainstreamingových strategií;
- rozvíjet a vzájemně podporovat aktivní spolupráci v oblasti metodické pomoci NTS pro RP při zpracování komunikačních plánů a mainstreamingových strategií, zejména při výběru nejvhodnějších metod přenosu informací a komunikace s cílovými skupinami;
- v rámci RP chápat komunikační a diseminační plány jako nedílnou pružnou přílohu mainstreamingové strategie a pravidelně ji aktualizovat na základě vyhodnocování účinnosti a dopadů jednotlivých diseminačních postupů;
- v organizační struktuře NTS i RP vytvořit podmínky pro zajišťování účinné diseminace výsledků i postupů k ovlivňování tvůrců politik pro promítnutí svých výsledků do nich (stanovit zodpovědnosti, angažovat kvalifikovaného pracovníka PR);
- zpřístupňovat výsledky svých projektů již v průběhu řešení, nečekat až na ukončení projektu a zpracované závěrečné dokumenty a zahájit diskusi nad průběžnými i dílčími výsledky již v průběhu řešení, s cílem co nejvíce zohlednit požadavky cílových skupin;
- zainteresovat do realizace projektu (pravidelné průběžné informace, zvaní na významné akce projektu – zásadní konference a semináře, osobní jednání a intervence) významné tvůrce politik na adekvátní úrovni. Na národní úrovni využít poslanců a senátorů za příslušné území a navázat s nimi aktivní spolupráci;
- veškeré informace pro politickou i rozhodovací sféru zpracovávat jako naprosto konkrétní, s popisem významu a dopadů inovativních produktů na příslušné skupiny občanů a jednoznačnými návrhy jejich využití s určením, co od politika, ministerského úředníka či člena exekutivy požadujeme.

4.11.2 Průběžné výsledky mainstreamingu

Průběžné výsledky procesu mainstreamingu vycházejí z již definovaných základních mechanismů:

Národní mainstreamingová strategie a její průběžná aktualizace

Tento základní metodický dokument na programové úrovni pro realizaci principu mainstreamingu v ČR je s ohledem na vývoj v tomto programu průběžně hodnocen (vždy jednou za čtvrt roku) a na základě tohoto hodnocení i aktualizován. V tomto smyslu se jedná o živý dokument reflektující aktuální situaci v dílčích oblastech, které jsou ve strategii zahrnuty.

Národní tematické sítě

Všechna RP v Akci 3 musí být členem NTS, protože si lze jen stěží představit mainstreaming inovačních aktivit bez této podpůrné struktury. NTS tudíž slouží jako platforma pro setkávání RP a tvůrců politik, včetně RP navzájem, cílových skupin apod., kde mohou aktivně průběžně diskutovat výsledky svých projektů.

NTS A	Zlepšování přístupu a návratu na trh práce pro osoby obtížně integrovatelné
NTS B	Proces zakládání podniků a rozvoj individuálního podnikání
NTS C	Posilování sociální ekonomiky, zejména komunitních služeb
NTS D	Podpora adaptability a celoživotního učení
NTS E	Rovné příležitosti mužů a žen
NTS F	Integrace na trhu práce pro cizince a osoby ohrožené rasovou nesnášenlivostí

Jako problematický okruh se původnějevilo zastoupení členů v jednotlivých NTS, kde úplně chyběli zástupci akademické, výzkumné sféry a také sociální partneři, kteří ovšem nejsou přímo zapojeni do aktivit CIP EQUAL, nicméně mají velké zkušenosti v oblasti fungování trhu práce a mohou výrazně přispět jak k vertikálnímu, tak i horizontálnímu mainstreamingu. Tato situace začala být řešena prostřednictvím zapojení ČMZRB (NTS – B), Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem (NTS – C), SKOK – Spolku oborové konference nestátních neziskových organizací působících v sociální a zdravotně sociální oblasti (NTS – C), Sociologického ústavu AV (NTS – E) a Masarykovy univerzity (NTS – E). Ostatní NTS (A, D, F) nemají přímé zastoupení externích subjektů z výzkumné sféry či jiné sociální partnery, což by bývalo mohlo proces mainstreamingu výrazněji podpořit. Na druhou stranu je ovšem zřejmé, že řada expertů z uvedených okruhů institucí byla součástí jednotlivých projektů RP, ovšem jednání jednotlivých NTS se přímo neúčastnili. Existovala pouze nepřímá účast skrze delegáty daných RP.

Mainstreaming na úrovni RP

Jak je uvedeno v úvodu této kapitoly, RP hrají klíčovou roli v procesu mainstreamingu v podstatě ve všech fázích Akce 3, přičemž implementace veškerých aktivit spojených s jejich příslušnou diseminační a mainstreamingovou strategií je v jejich odpovědnosti. V roce 2007 se posílila metodická podpora RP v koncipování a přípravě mainstreamingových aktivit prostřednictvím vydání nebo přeložení některých metodických příruček¹¹¹ a organizováním různých seminářů.¹¹²

¹¹¹ Např. „Jak prosadit změnu – praktický průvodce mainstreamingem“, překlad dokumentu Evropské komise.

¹¹² Např. jeden seminář v březnu 2007 – „*Sebehodnocení projektů v rámci CIP EQUAL*“, 2 semináře v květnu 2007 – „*Představení Systému validace dobré praxe a metodologie validace inovativních produktů*“ a „*Gender Mainstreaming*“.

Výsledky dosavadního šetření

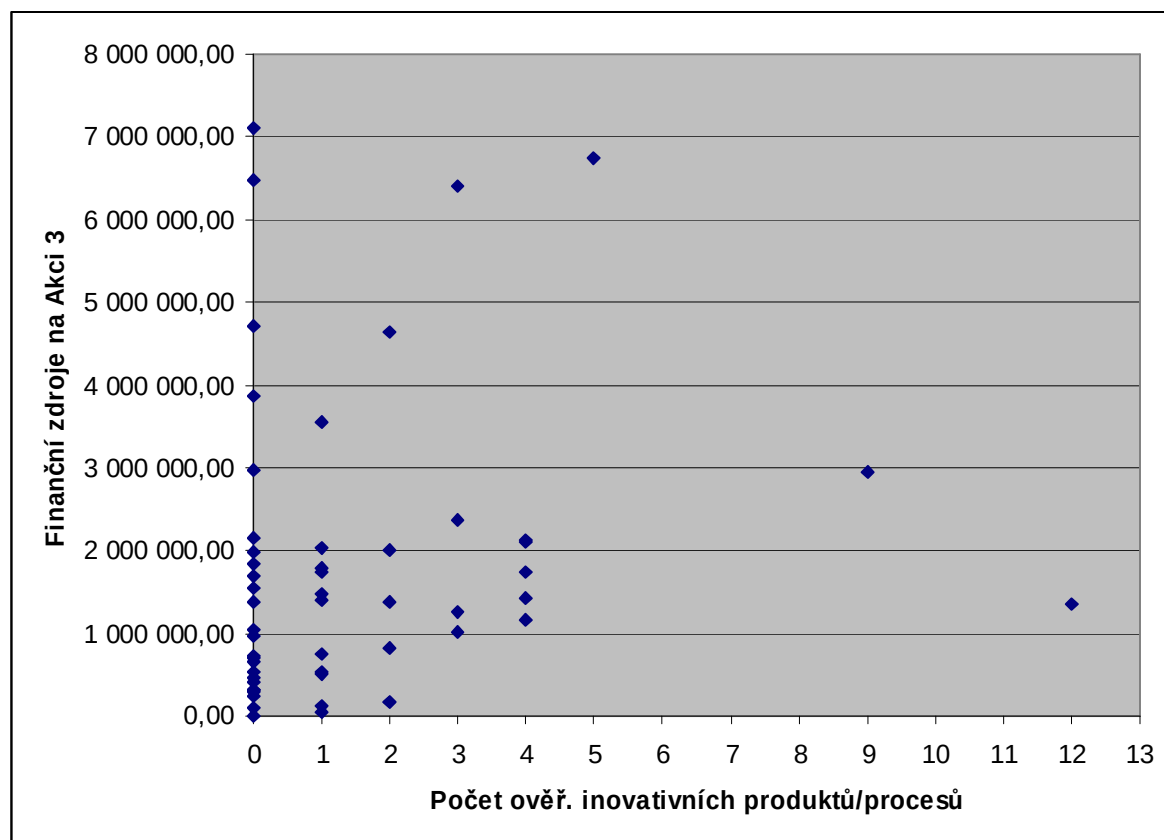
V dotazníkovém šetření byla obsažena otázka „Jaké mechanismy byly vytvořeny nebo použity vaším RP pro mainstreaming“ (2.05A01), na kterou odpovědělo celkem 83 členů RP. Tito členové vyhodnotili jako velmi účinné/účinné následující mechanismy pro uplatňování principu mainstreamingu: zapojení vedoucích pracovníků a potenciálních uživatelů inovací od počátku řešení projektu, pořádání mainstreamingových akcí (konference, workshopy, semináře), konzultace s odborníky, průběžné zapojení a informace cílových skupin projektu, zapojení zástupců výzkumné sféry, sociálních partnerů, zejména zástupců zaměstnavatelů a odborových organizací do aktivit RP, organizování výměn mezi jednotlivými RP, sociálními partnery.

Na otázku o způsobu získávání informací o tom, jak jsou aktivity a výstupy RP využívány cílovými skupinami – zpětná vazba (2.07A01) odpovědělo celkem 82 členů vybraných RP. Za nejvýznamnější způsob získávání informací o uplatňování aktivit/výstupů svých projektů považuje většina zúčastněných osobní setkání, workshopy a semináře (výborné způsoby), zejména z důvodu možnosti přímého jednání a kontaktu s příslušnými zástupci cílových skupin. Jako dobré způsoby byly dále označeny např. elektronická komunikace, zprávy, články, tiskové zprávy, metodiky a návody, newslettery, webové stránky dalších organizací, televizní a rozhlasové vysílání. Označení „dobré“ bylo použito zejména z toho důvodu, že při těchto formách získávání informací o uplatňování výstupů projektů nedochází k přímému osobnímu jednání.

Na otázku podpory rozvojových partnerství při mainstreamingových aktivitách ze strany NTS, NPS, ŘO (2.09A01) odpovídalo 53 členů RP a dalších oslovených aktérů. Z nich nejvíce oceňuje (jako velmi účinnou nebo účinnou) metodickou podporu RP ze strany ŘO a NPS. Z výsledků vyhodnocení odpovědí na tuto otázku lze konstatovat, že většina zainteresovaných oceňuje metodickou pomoc ze strany ŘO a NPS. Rozpačitěji již hodnotí jejich úlohu při zprostředkování kontaktů stvůrci politik, což je hlavním úkolem mainstreamingu.

Problematikou vztahu mainstreamingové strategie a v ní stanovených (plánovaných) nástrojů jejího uplatňování se zabývala další otázka (2.10A02), na kterou odpovědělo 77 aktérů RP. Z odpovědí vyplývá, že většina plánovaných nástrojů (vzdělávací moduly, výukové materiály, metodiky a návody, publikace a brožury, konzultace, workshopy a semináře) byly skutečně použity. Jedná se o běžné metody mainstreamingu, které jsou obecně považovány za vhodné. Úspěšnost mainstreamingu je samozřejmě závislá na kvalitních a validovaných (nebo jinak ověřených) produktech. Z údajů MSSF Monit vyplývá (viz níže uvedený graf), že většina RP ve svých projektech v Akci 3 měla plánovány rozpočty do 2 mil. Kč a k termínu červen 2008 validovala zhruba 1–4 produkty. Poměrně významná část RP neměla ještě žádný validovaný produkt. V tomto smyslu jsou výše uvedené využívané nástroje vhodné spíše k informování o problematice řešené daným RP a zvýšení povědomí cílové skupiny o řešeném tématu.

Graf 19: Validované produkty a jejich finanční krytí v rámci Akce 3



Zdroj: Data z IS MSSF Monit, výstupy ze statistického softwaru

Otázka 2.10A04 byla orientována na získání odpovědí od aktérů RP, jak se jejich výstupy promítly do zásadních dokumentů. Odpovědi na tuto otázku byly dost opatrné a převážná většina respondentů uvedla své hodnocení v sestupné linii, tedy nejméně se výstupy RP projeví v politických/strategických dokumentech na mezinárodní a národní úrovni a v zákonech, více v dokumentech na krajské úrovni a nejvíce v dokumentech na úrovni lokální. Nejvíce respondentů uvedlo, že se výstupy jejich RP výrazně projeví v nekomerčních produktech. Promítnutí do komerčních produktů bylo podle názoru respondentů minimální.

Otázka 2.12A05 se zaměřila na úspěšnost využití metod mainstreamingu při uplatnění výsledků RP mezi cílovými skupinami. Za velmi úspěšné označila většina ze 74 respondentů pracovní workshopy a semináře, konference a kongresy, organizované prezentace, zprávy a články v denním tisku, tiskové konference/tiskové zprávy, vlastní zpravodaj, neformální setkávání, metodiky a návody, vlastní webové stránky, komunikace prostřednictvím

e-mailu. Z řízených rozhovorů k této otázce dále vyplynulo, že výhodou těchto metod mainstreamingu podmiňujících úspěšnost je jejich přímé působení na cílové skupiny a tvůrce politik.

Z hlediska operativních úprav a správného zacílení projektů RP je důležité pečlivě sledovat poptávku po výstupech projektu. Na otázku, jak tyto požadavky praxe – cílových skupin mapují a kde získávají nejvíce informací, odpovědělo 73 aktérů RP. Ti za nejúspěšnější způsob získávání informací od cílových skupin považují jednoznačně osobní kontakty a pravidelná setkávání nebo živou elektronickou komunikaci a workshopy a semináře, dále

webové stránky, dotazníková šetření, popř. i pravidelné sledování denního a odborného tisku, eventuálně informací z dalších médií (TV, rozhlas).

Důležitou podmínkou pro uplatnění výsledků/výstupů projektu v praxi a tím účinný mainstreaming je přímá účast zástupců cílových skupin v práci RP nebo příslušné NTS. K této otázce (2.12A08) se vyjádřilo celkem 77 aktérů, kteří jako nejúspěšnější a nejefektivnější způsob zapojení cílových skupin označili vzájemné konzultace a průběžnou spolupráci, účast zástupců cílových skupin v RP a pravidelnou výměnu informací.

Hodnocení dopadů a praktického využití výsledků RP je velmi důležitou metodou pro neustálé zlepšování práce RP a především umožňuje operativně reagovat na měnící se politickou, ekonomickou i sociální situaci ve státě, a tím i na pohyb v požadavcích příslušných cílových skupin (2.12A09). Výzkumu se účastnilo 58 respondentů. Ti jako nejužitečnější metodu označili sebehodnocení v rámci jednotlivých RP, za užitečné považují i hodnocení na základě metodiky ŘO (např. také metodika k validacím) a hodnocení mainstreamingového potenciálu projektu nezávislým expertem.

Kteří politici, úředníci, sociální partneři a postupy nejvíce ovlivnili úspěšnost mainstreamingu vybraných RP, se zkoumalo v další dotazníkové otázce (2.12A10). Výzkumu se účastnilo celkem 70 aktérů RP. K úspěšnosti mainstreamingu podle jejich názorů přispěli v nejvyšší míře cílové skupiny a komunikace v rámci RP, prospěly i nevládní neziskové organizace a sociální partneři, důležitou úlohu sehrály i aplikované způsoby šíření informací o RP. Přínos politiků a úředníků hodnotí účastníci ankety v sestupném pořadí podle úrovně: místní, krajská a národní.

Názory aktérů RP na strukturu cílových skupin zahrnutých do mechanismů týkajících se diseminace a mainstreamingu dobré praxe v oblasti politiky zaměstnanosti a sociálního začleňování se zjišťovaly v další dotazníkové otázce (2.13B01). Z odpovědí celkem 71 účastníků výzkumu vyplynulo, že nejdůležitější cílovou skupinou jsou jednoznačně lidé ohrožení nezaměstnaností a sociálním vyloučením a dále veřejný sektor, nestátní neziskové organizace, ale i podnikatelské subjekty.

Dosavadní výsledky mainstreamingu na úrovni ŘO CIP EQUAL (MPSV)

ŘO se v rámci mainstreamingu např. snaží publikovat výstupy projektů na webových stránkách a dále prosazovat na národní úrovni, přičemž příslušné odborné podklady jsou připravovány ze strany NPS. Míra odbornosti připravovaných podkladů je do značné míry ovlivněna poměrně širokou škálou zaměření aktivit v rámci CIP EQUAL, což by bylo pozitivně ovlivněno zejména větší zapojeností externích expertů/odborných garantů podle jednotlivých NTS. Slabší znalosti pracovníků NPS v některých velmi specifických tematických oblastech řešených v projektech CIP EQUAL mohly být kompenzovány právě zakotvením odborné garance vybraného experta k dané NTS. Obecně je vertikální mainstreaming v zodpovědnosti ŘO, který by měl zprostředkovávat různé kontakty a možnosti setkávání se zástupci rozhodovací sféry, přičemž tyto aktivity byly ve větší míře realizovány zejména v první polovině roku 2008.

K problematice vertikálního mainstreamingu byla organizována v dubnu 2008 konference (resp. veletrh inovací) – konference byla dvoudenní. Byly zde prezentovány validované produkty a cílem bylo zvýšení povědomí o těchto aktivitách (sborník z konference). Dále

byla připravena databáze dobré i špatné praxe – příklady produktů s jejich charakteristikou, příslušné sborníky apod.

Dosavadní výsledky mainstreamingu na úrovni NPS

Z hlediska mainstreamingu vládl zpočátku nedostatek zájmu ze strany zástupců veřejné správy k aktivitám CIP EQUAL. ŘO těžko mohl v počátcích programu provádět širší obeznámení s cíli, protože neexistovalo příslušné prostředí. V počátcích řada RP vůbec nechápala, co vlastně princip mainstreamingu znamená, a proto se pracovníci NPS zaměřili na vytvoření informačních příruček (pro mainstreaming a inovace), kde byly představeny praktické příklady pro lepší pochopení. Na tuto aktivitu navázaly informační semináře a v rámci NTS byla podstata tohoto principu dále vysvětlována.

Dosavadní výsledky mainstreamingu na úrovni NTS

V současné době již existují mainstreamingové strategie pro jednotlivé NTS (A–F, průřezová). V době, kdy vznikaly jednotlivé NTS, byl realizován workshop, kde bylo vysvětleno, o co se vlastně v aktivitách NTS jedná – k tomuto workshopu byli přizváni zástupci RP, veřejné správy a další. Zprávy o mainstreamingu podává NPS na ŘO v rámci „hodnocení mainstreamingové strategie“ (ta mj. obsahuje také zmíněné zprávy o mainstreamingu).

Hlavní zjištění a závěry

Výsledky dosavadního hodnocení prováděného formou desk-research, dotazníkového šetření a řízenými rozhovory s vybranými RP prokázaly, že v průběhu prvního období realizace CIP EQUAL bylo uplatňování principu vertikálního i horizontálního mainstreamingu, spočívajícího v získání aktivní účasti tvůrců politik a významných ministerských úředníků pro řešení projektů a přípravy inovativních postupů, značným problémem. RP si v této době ještě plně neuvědomovala důležitost mainstreamingu, neměla zpracované a zejména praxí ověřené mainstreamingové strategie a postupy prosazování výsledků svých projektů do politiky a legislativy.

V dalším období, zejména roku 2007, se díky společnému přístupu ŘO (národní mainstreamingová strategie), NPS a NTS (mainstreamingové strategie jednotlivých NTS) podařilo situaci podstatně zlepšit, zejména aktivizovat RP k zpracování a především uplatňování vlastních mainstreamingových strategií. Úroveň jednotlivých RP samozřejmě není stejná, což se projevuje i v kvalitě inovativních produktů a zejména v jejich uplatňování v praxi a prosazování do místních, krajských a národních politik.

Jak prokázaly výsledky dosavadní práce, doložené výsledky šetření v konkrétních RP a příklady realizovaných projektů a vyvinutých inovativních produktů i způsobů jejich uplatňování v praxi RP udělaly v této oblasti pokrok a principu mainstreamingu věnují potřebnou pozornost. V řadě případů se podařilo díky osobním kontaktům zvládnout i vertikální mainstreaming na lokální, popř. krajské úrovni. Do značné míry je to způsobeno i tím, že úředníci a tvůrci politik na této úrovni jsou blíže lidem, zabývají se konkrétními problémy obcí a měst, krajů a regionů soudržnosti, a přímá aplikace výsledků CIP EQUAL na této úrovni je snazší než na národní úrovni, kde je důležité dlouhodobé působení a lobbování.

NTS plní při uplatňování zejména vertikálního mainstreamingu spíše úlohu konzultantů a rádců. Na jaře 2008 převzal za vertikální mainstreaming dílčí odpovědnost ŘO (zodpovědnost za vertikální mainstreaming vytvořených produktů je na jednotlivých RP), který se tímto krokem snaží o naplnění obecného požadavku vertikálního mainstreamingu, tj. o koordinovaný přístup při komunikaci s potenciálními adresáty vertikálního mainstreamingu. Tímto postupem se komplexně pomáhá RP při zprostředkování kontaktů s relevantními osobami, důležitými státními úředníky i tvůrci politik, zejména na národní úrovni (pracovníci ministerstev, poslanci, senátoři) a plní se tím jedno z původních doporučení předchozích evaluací k CIP EQUAL, tj. vést mnohem strategičtější přístup v rámci mainstreamingu.

Doporučení

Provedená šetření prokázala, že RP a NTS v převážné míře uplatňují princip mainstreamingu jako cíleného tlaku na politiky a tvůrce legislativy prostřednictvím diseminace příkladů dobré praxe a publikace svých inovativních aktivit spíše pasivními způsoby (tisk, publikace, brožury, příručky, internetové stránky apod.). Nedostatečně se stále využívá aktivních metod působení na tyto subjekty, zejména formou aktivního zapojení do řešení problému již v průběhu realizace projektu a přímého a osobního kontaktu s nimi. Dalším důležitým zjištěním, potvrzeným dotazníkovým průzkumem a řízenými rozhovory, je velmi slabé využití mainstreamingu na národní úrovni, zejména při ovlivňování tvůrců politik na nejvyšší úrovni, způsobené jejich nedostupností a časovým zaneprázdněním. Často se tak stává, že se vyvolaných jednání nebo odborných konferencí a seminářů, jejichž hlavním cílem je představení inovativních produktů a prezentace jejich dopadů, účastní jejich zástupci, kteří již nemají potřebné pravomoci a výsledky jednání a konferencí nepřenesou dostatečným způsobem svým nadřízeným. Z tohoto shrnutí vyplývají návrhy následujících doporučení:

- pokračování podpory metodického vedení a aktivní účast ŘO na mainstreamingu na úrovni programu i po skončení aktivit RP a CIP EQUAL,
- zdokonalení poskytované podpory ze strany případně nově se vytvářejících NTS financovaných např. v rámci OP LZZ (zejména pak synergické efekty mezi jednotlivými sítěmi a subjekty),
- aplikace zkušeností CIP EQUAL v programovém období 2007–2013 v rámci OP LZZ (národní/programová úroveň mainstreamingu).

5 Hodnocení principu partnerství

5.1 Úvod

Partnerství je jedním ze základních principů CIP EQUAL. Klíčovým cílem této kapitoly je zhodnocení přínosu principu partnerství pro zdárnou implementaci CIP EQUAL. Základními hledisky hodnocení provedeného v rámci této části projektu byly výsledky a dopady vzájemné spolupráce různých organizací při řešení aktuálních problémů na trhu práce v rámci jednotlivých RP. Výsledky jsou zpracovány s ohledem na jejich využitelnost pro řídicí orgán a monitorovací výbor při korekcích naplňování programu. Hlavní důraz je kladen na identifikování silných a slabých stránek naplňování zmíněného principu a formulaci doporučení, která by byla využitelná pro formování partnerství v relevantních programech v období 2007–2013.

V rámci evaluace je zkoumána přidaná hodnota a synergický efekt principu partnerství stejně jako účinnost a reálná efektivita naplňování. Základní evaluační otázky pro hodnocení principu partnerství lze spojovat s hlavními aktivitami této dílčí části hodnocení. Jedná se zejména o následující:

- Do jaké míry přispívá princip partnerství k vývoji nových nástrojů pro boj s diskriminací a nerovnostmi?
- Do jaké míry princip partnerství posiluje/doplňuje účinnost ostatních principů (společné rozhodování, inovativnost, mainstreaming)?
- Do jaké míry se daří naplňovat princip partnerství v průběhu implementace programu z hlediska:
 - vhodného složení partnerství ve vztahu k vývoji a prosazování inovací?
 - účinnosti organizace partnerství a nastavení rozhodovacích mechanismů?
 - komunikačních mechanismů v partnerství?

Princip partnerství je slovníkem termínů Evropské komise k CIP EQUAL definován jako **jeden z klíčových principů programu EQUAL, který propojuje různé partnery s cílem vytvořit společnou strategii v rámci rozvojového partnerství.**¹¹³ Úvodem lze objektivně konstatovat, že zkušenosti různých typů institucí a organizací v České republice v realizaci projektů postavených na principech partnerství nelze považovat za významné, a to ani na úrovni těch institucí, které se zabývají problematikou boje s diskriminací na základě různých specifíků. To je ovlivněno především historickým vývojem, v němž pojem partnerství a jeho aplikace v praxi mezi různými institucemi řešícími společný záměr nebyl dlouho známý.

Z tohoto pohledu existuje v Česku řada přístupů a chápání pojmu partnerství, které se projevují také při řešení projektů. Tato tematická část evaluace CIP EQUAL se proto zabývá reálným fungováním partnerů a vyhodnocuje přínosy současných RP. Jednou z hlavních ověřovaných tezí je mimo jiné rozlišení partnerství jako vyžadovaného nástroje CIP EQUAL a běžné spolupráce na bázi dodavatelského vztahu, dále pak vliv centralizované a

¹¹³ http://ec.europa.eu/employment_social/equal/about/glossary-en_en.cfm

decentralizované formy řízení aj. Cílem celé kapitoly je mimo jiné napomoci tomu, aby v ČR vznikala efektivně fungující partnerství nejen na projektové platformě.

5.2 Evaluační otázky a jejich hlavní odpovědi

Do jaké míry přispívá princip partnerství k vývoji nových nástrojů pro boj s diskriminací a nerovnostmi?

Princip partnerství napomáhá sdílení zdrojů a zkušeností jednotlivých partnerů a tím umožňuje dosahovat jednotlivým RP vyšších cílů v podobě nových produktů, kterých by ve většině případů nebylo možné dosáhnout odděleně (pouze jednotlivými partnery). Partnerstvím RP uspokojí své vlastní zájmy a přitom společně uplatní své přednosti ve prospěch cílových skupin nebo regionu. Efektem realizace projektů RP není jen dosažení výsledků projektu. Společná realizace projektu podporuje dlouhodobou spolupráci partnerů do dalšího období a na dalších úkolech spojených s vývojem nových nástrojů pro boj s diskriminací a nerovnostmi. CIP EQUAL dlouhodobě napomáhá získávat různým institucím zkušenosti z realizace společných záměrů. Dopady programu a zejména principu partnerství jsou proto širší a budou se pravděpodobně projevovat po skončení fungování programu tím, že budou v ČR vznikat partnerství založená nejen na projektové platformě (blíže viz kap 5.4).

Do jaké míry princip partnerství posiluje/doplňuje účinnost ostatních principů (společné rozhodování, inovativnost, mainstreaming)?

Rozšiřující evaluační otázky:

- Jaký vliv má úspěšné naplňování principu partnerství na posilování ostatních principů CIP EQUAL?

Princip partnerství napomáhá sdílení informací mezi zúčastněnými institucemi a jejich vzájemné spolupráci. Napomáhá tak naplňování i ostatních principů. Nejlépe hodnoceným dopadem podle samotných RP je dopad na inovace, a to jak podle příjemců v CIP EQUAL, tak i podle jejich partnerů. Nicméně statistické analýzy neukazují nic, co by bylo možné nazvat „optimální strukturou“ RP. Více záleží na iniciativnosti a potenciálu spolupráce ze strany jednotlivých členů RP než na jejich právní formě či věcném zaměření. Co se týče mainstreamovaných produktů, jako významné se statisticky projevují organizace služeb zaměstnanosti. Jejich význam spočívá v pozitivním vlivu na množství mainstreamovaných produktů. (Dílčí analýzy jsou uvedeny v kapitolách 5.5 a 5.6).

- Může špatně fungující partnerství reálně ovlivnit některý ze zbylých principů a existují takové příklady RP v Česku?

Pro příklad RP v České republice lze říci, že potenciálně špatně fungující RP (ať už by pro to byl jakýkoliv důvod) byla „eliminována“ již v průběhu přípravy projektu, kdy se utříbily představy zúčastněných institucí o podobě realizovaných aktivit. Neshodu organizací na otázku směřování aktivit řada organizací řešila odstoupením od přípravy projektu. Realizovaná Akce 1 pomohla řešit v řadě případů problémy v RP, které by se bez její existence objevily teprve v rámci realizace Akce 2 či 3 CIP EQUAL. Nicméně i přes její realizaci se v některých partnerstvích objevily problémy i v Akci 2 a 3. Došlo např. k několika případům, kdy partner

odstoupil až v průběhu realizace projektu a důvodem bylo právě neztotožnění se s prvotní myšlenkou projektu. Další problematické aspekty naplňování partnerství jsou uvedeny v kapitole 5.4.

- Do jaké míry princip partnerství kvalitativně zhodnocuje naplňování ostatních principů CIP EQUAL?

Nejvýraznější efekt se projevuje v případě společného rozhodování, kde je oproti ostatním principům úspěšnost naplnění partnerství daleko viditelnější (komunikace s CS). Přímé společné rozhodování vyvolává vysoké komunikační a rozhodovací náklady. Princip partnerství má tak dopady i v ekonomické oblasti RP a umožňuje cílovým skupinám zapojení (i když přenesené) do rozhodování RP. U ostatních principů zvyšuje jejich kvalitativní naplnění a dlouhodobou udržitelnost. Odpověď vychází z analýz v kapitole 5.5.

- Jaká je přidaná hodnota principu partnerství při prosazování principu inovativnosti, společného rozhodování a mainstreamingu?

U společného rozhodování je partnerství tím, co zprostředkovává názory cílových skupin prostřednictvím příslušné partnerské organizace. Tam, kde se díky partnerským organizacím podařilo zahrnout více osob z cílových skupin, bylo zaznamenáno i více inovativních a validovaných produktů. Pro mainstreaming má partnerství význam při předávání zkušeností a informací. Mainstreaming (zejména vertikální) vyhodnotil evaluační tým jako jednu z aktivit, které jsou pro RP nejobtížněji realizovatelné. Vzájemné sdílení informací mezi partnery napomáhá vzájemnému budování odborných kapacit partnerů. Partnerství obsahující organizaci služeb zaměstnanosti obvykle dosahovalo nižších průměrných nákladů RP na mainstreamované produkty. V případě inovativnosti je partnerství aspektem, který napomáhá ověření inovací z různých úhlů pohledu zúčastněných partnerů. Podrobnější analýza a závěry viz kapitoly 5.4.6, 5.5 a 5.6.

- Jaké jsou rozdíly v naplňování principu partnerství mezi jednotlivými koly?

S postupujícími koly EQUAL lze říci, že se ustálila některá vybraná partnerství mezi organizacemi a jejich vzájemná spolupráce je realizována s větší vazbou na potřeby cílových skupin a dopadů na trh práce. Mnohé organizace zapojené do Iniciativy Společenství EQUAL rozpoznaly výhody spolupráce v partnerství a samy vyhledávají vzájemnou spolupráci. První kolo EQUAL realizované pod programem Phare 2002 tak přispělo k získání důležitých zkušeností, k naučení se spolupracovat s různými institucemi na jednom záměru a částečně si partneři mohli ověřit vzájemnou důvěru a vyzkoušet spolupráci. Mnoho institucí tím získalo důležitý sociální kapitál a některé se rozhodly pokračovat ve spolupráci i ve druhém kole CIP EQUAL v ČR (vyplývá to z řízených rozhovorů).

Do jaké míry se daří naplňovat princip partnerství z hlediska vhodnosti složení RP ve vztahu k vývoji a prosazování inovací?

Na základě provedených analýz a hodnocení lze konstatovat, že většina RP v České republice má partnerství navázané tak, aby byla schopna vytvářet produkty vedoucí k vývoji a prosazování inovací v oblasti diskriminace a nerovností na trhu práce (viz kap. 5.6). Řada RP by však uvítala zapojení více veřejných institucí, které by napomohly zejména aplikaci do praxe. Změna struktury partnerů by však celkově ve většině případů výrazně neovlivnila postup vývoje inovativních produktů a současné složení RP je dostatečné pro plnění všech požadavků CIP EQUAL (viz otázka v dotazníkovém šetření

3.01C02 a 3.01C03). *Co se týče struktury partnerství, nelze říci, že by existoval nějaký obecný vzorec pro vytvoření optimálního partnerství ani v případě struktury pro jednotlivé tematické oblasti (bylo testováno regresní analýzou). Úspěšnost RP daleko více záleží na iniciativnosti jednotlivých členů RP a jejich ochotě spolupracovat. Dílčí analýzy jsou uvedeny v kapitole 5.6.*

Do jaké míry se daří naplňovat princip partnerství z hlediska účinnosti organizace RP a nastavení rozhodovacích mechanismů?

Většina RP využívá centralizovaný model řízení celého partnerství, zejména v oblasti zajištění finančních toků, dodržování harmonogramu projektu či vystupování směrem k ŘO. Z hlediska práce v pracovních skupinách či řídicích výborech se však jedná spíše o decentralizovaný systém nastavení rozhodovacích mechanismů, kdy každý partner většinou může přispět či zasáhnout do rozhodovacího procesu. Jedná se o přenesení určitých pravomocí a povinností na zbylé členy partnerství. Naprostá většina institucí zapojených do RP je plně spokojena s tímto nastavením rozhodovacích mechanismů, resp. k nim nemá žádné výhrady (viz otázka dotazníkového šetření 3.01C06). Současně však bylo zjištěno, že čtvrtina partnerských organizací se aktivně nepodílí na rozhodovacím procesu (i když tu možnost mají). Podle názoru evaluátora tím je částečně zpochybněno naplňování principu partnerství a v takových případech se jedná spíše o (dílčí) spolupráci institucí. Pasivita při rozhodovacím procesu byla zjištěna zejm. v případě institucí veřejné správy (blíže viz kap. 5.7). To však může být způsobeno pozicí a rolí těchto institucí v rámci projektu. Obvykle se může jednat spíše o poradenskou činnost, kterou usměrňují na základě svých zkušeností hlavního příjemce a aktivity projektu.

Do jaké míry se daří naplňovat princip partnerství z hlediska komunikačních mechanismů v partnerství?

Provedené analýzy potvrdily, že stále se zvyšující zkušenosti s aplikací principu partnerství v České republice pozitivně podporují intenzitu komunikace a umění spolupráce (viz kap. 5.8). Právě systém komunikace při řešení projektu mimo jiné přispívá k naplňování principu partnerství. Většina zapojených institucí je v současnosti plně spokojena s nastavením komunikačních mechanismů a dostává všechny nezbytné informace týkající se dalšího postupu prací a jiných projektových aktivit (viz otázka v dotazníkovém šetření 3.01C09 a 3.01C10). Vzhledem k tomu, že většina institucí v rámci RP spolu již v minulosti spolupracovala (např. v 1. kole EQUAL nebo v jiné oblasti), je současná komunikace usnadněna. Ve značném počtu případů se v RP jedná o opakovanou spolupráci již známých klíčových partnerů, kteří mají za sebou už několik úspěšných realizací. Navzájem se dobře znají, mají nastavené systémy a mechanismy komunikace a spolupráce již z předchozích projektů a úspěšně je rozvíjejí. Podrobněji se tomuto tématu věnuje kapitola 5.7 a zejména kapitola 5.8.

5.3 Podmínky pro princip partnerství v ČR

V ČR se téma principu partnerství začalo více objevovat ve spojitosti se vstupem do EU. Zejména problematika Strukturálních fondů v tomto ohledu přinesla potřebu zavedení a realizace tohoto principu.¹¹⁴

Vzhledem k poměrně malé zkušenosti s realizací partnerství jak na straně veřejného sektoru, tak na straně neziskových organizací a soukromých firem byl tento pojem vykládán různými způsoby. Důsledkem toho bylo podezření ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské

¹¹⁴ Týká se to však i jiných politik, např. problematiky protipovodňové ochrany.

soutěže,¹¹⁵ že projektoví partneři jsou ve skutečnosti dodavatelé, kteří tímto způsobem chtějí obejít zákon o zadávání veřejných zakázek. Zvláště pro CIP EQUAL tak vznikla nepříjemná situace, protože partnerství je jedním ze základních stavebních kamenů tohoto programu. Situace byla nakonec vyřešena jednáními mezi ÚHOS, MMR ČR a MPSV ČR. Nicméně do současnosti doposud nebyl vytvořen právní rámec, který by nějakým způsobem vymezoval problematiku partnerství v ČR.¹¹⁶ Současně je třeba také upozornit na velmi obecné definice principu partnerství v oficiálních příručkách ŘO.¹¹⁷ Ty také umožňují nejednoznačné pojetí partnerství, které je samozřejmě umocněno historickým vývojem v Česku, kde se pojem partnerství objevil teprve v průběhu transformačního období.

V řadě studií (např. Dahan 2006, EURO SERVICE GROUP 2006) je princip partnerství těsně spojován se společným rozhodováním. Je tomu také proto, že mnozí aktéři nerozlišují rozdíly mezi těmito dvěma principy a spojují je dohromady. To je dáno logicky tím, že řada institucí v RP zprostředkovává informace a potřeby cílových skupin a snaží se působit v jejich zájmu.

Dahan (2006, str. 62) upozorňuje na to, že mezi členskými zeměmi EU není shoda o tom, co přesně princip partnerství je. Zároveň také zmiňuje, že na úrovni EU dochází v oblasti naplňování partnerství k posunům a sladování metodik. Předávání zkušeností slouží k formování postoje k tomuto principu a jeho dalšímu šíření. V některých zemích jsou podmínky pro spolupráci dlouhodobě lepší a sociální partneři mají větší zkušenosti a otevřenější cestu pro naplnění tohoto principu. Tato situace je však dána hlavně dlouhodobými tradicemi. V ČR tyto tradice nejsou zakořeněny, z čehož vyplývají některé problémové stránky naplňování principu partnerství.

5.4 Podpůrné faktory a překážky naplnění partnerství

5.4.1 Velikost rozvojových partnerství

Spíše za překážku lze v souvislosti s prosazováním inovací považovat velikost RP, kdy jak obě předchozí průběžné evaluační zprávy, tak aktuální data a informace naznačují, že přílišný počet partnerů v RP nemusí být nutně efektivní pro implementaci inovativních přístupů na různých úrovních, zejména obsahových a procesních. Markantní je to zejména v případě decentralizované podoby řízení. Rozvojová partnerství s větším počtem partnerů je obtížnější uřídit. Proto můžeme konstatovat, že vysoký počet partnerů v RP může způsobit horší fungování příslušných RP. Klíčovou roli však hraje příjemce, který může situaci zvládnout i s velkým počtem partnerů, pokud má dostatek zkušeností. V případě rozsáhlých partnerství mohou vznikat problémy s vyúčtováním výdajů jednotlivých partnerů (např. problematický je sběr dokladů, různorodé výstupy a jejich koordinace apod.). Z toho důvodu vznikají velké nároky na leadera projektu, který musí nastavit nezbytná pravidla. Příkladem administrativní náročnosti při sběru dokladů a přijetí rozhodnutí jsou územně samosprávné celky. Pokud jsou zahrnuty v některém RP, musí vše

¹¹⁵ Stanoviska ÚHOS č. j. 5581/05-100 a č. j. 131/2005-100.

¹¹⁶ Toto téma šířeji zapadá do problému vztahu přímé a zastupitelské demokracie a participace občanů na politických rozhodnutích. V tomto ohledu vláda ČR vzala na vědomí Návrh postupu zavedení metodiky pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů usnesením č. 879/2007.

¹¹⁷ Např. Stručný průvodce principy CIP EQUAL pro rozvojová partnerství z r. 2007 či Příručka pro příjemce pro AKCE 2 a 3.

schvalovat zastupitelstvo a rada obce (města), což může způsobit zdržení při realizaci projektu. Jiným problémem rozsáhlých RP je pasivita dílčích partnerů plnících pouze jednu z aktivit v průběhu projektu. Tato situace nastává zejména v případě početnějších RP (11 a více partnerů). Vnímání tvůrců projektu z počátku realizace CIP EQUAL bylo takové, že čím větší počet partnerů RP má, tím lépe. Tento názor přetrvává i v současnosti a během řízených rozhovorů tuto skutečnost potvrdili zástupci RP.

Podle názoru evaluátora se pro řízení projektu jako optimální jeví počet 5–6 partnerů.¹¹⁸ V současné době existuje velké rozpětí mezi existujícími RP v Česku. Nejmenší RP v CIP EQUAL má 3 partnery a nejrozsáhlejší RP je složeno ze 40 partnerů. Průměrná velikost jednoho RP je cca 10 partnerů (10,26).

S pomocí dat z monitorovacího systému charakterizujících jednotlivá RP z hlediska jejich velikosti, přidělené dotace a dalších ukazatelů byla provedena korelační analýza, která nabízí zajímavé výsledky. Hodnocena byla souvislost mezi finančními zdroji přidělenými na Akci 1, 2 a 3 a velikostí partnerství. Z výsledků je patrné, že neexistuje jasná závislost mezi těmito ukazateli. Počtem rozsáhlejší RP tedy obecně nemají alokovány vyšší finanční zdroje. Pouze v Akci 2 lze nalézt mírně pozitivní korelaci, která vypovídá o tom, že větší RP obdržela vyšší dotaci. Závislost však není výrazná. Naopak v Akci 1 a 3 nelze takovou souvislost prokázat vůbec a alokované částky nezáležely na velikosti partnerství.

Tabulka 41: Korelační vztahy mezi výší přidělené dotace a velikostí RP v Česku

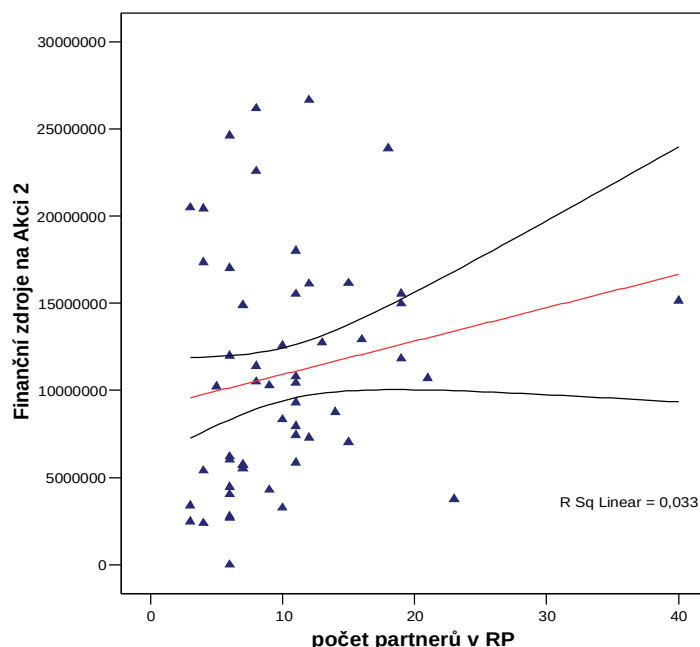
		Fin. zdr. na Akci1	Fin. zdr. na Akci2	Fin. zdr. na Akci3	Počet partnerů
Fin. zdr. na Akci1	Correlation Coefficient	1,000	0,365(**)	0,009	0,245
	Sig. (2-tailed)		0,007	0,950	0,075
Fin. zdr. na Akci2	Correlation Coefficient	0,365(**)	1,000	0,239	0,293(*)
	Sig. (2-tailed)	0,007		0,082	0,031
Fin. zdr. na Akci3	Correlation Coefficient	0,009	0,239	1,000	0,220
	Sig. (2-tailed)	0,950	0,082		0,110
Počet partnerů	Correlation Coefficient	0,245	0,293(*)	0,220	1,000
	Sig. (2-tailed)	0,075	0,031	0,110	

**** korelace je signifikantní na hladině významnosti 99 %, * korelace je signifikantní na hladině významnosti 95 %**

Zdroj: data z IS MSSF Monit, výstupy ze statistického softwaru

¹¹⁸ Názor evaluátora je podpořen např. sociologickými výzkumy, které uvádí, že konsensu jsou lidé (skupiny) schopni dosáhnout v maximálním počtu 6 lidí. Vyšší počet je následně spojen s vyššími náklady na rozhodování (rostoucí geometrickou řadou). Optimální struktura RP v Česku byla také diskutována se zástupci NPS a i v tomto případě byl podpořen návrh 5–6 partnerů.

Graf 20: Finanční zdroje (v Kč) přidělené v Akci 2 jednotlivým RP a jejich vztah k velikosti partnerství



Zdroj: data IS MSSF Monit, výstupy ze statistického softwaru

5.4.2 Změny ve složení partnerství

Za jednoznačnou překážku lze označit – opět s odkazem na řízené rozhovory, dostupné materiály a informace – ukončení partnerství ze strany jednoho či více partnerů RP, a to zejména v případech, kdy šlo o partnery nesoucí klíčovou aktivitu, která je svou podstatou pro vlastní projekt zásadní jak z hlediska práce s cílovou skupinou, tak inovativností výstupů projektu. RP musela nastalou situaci řešit přijetím nového partnera nebo interními změnami v projektu a přenosem odpovědností na ostatní partnery. Od počátku Akce 2 a 3 v rámci 2. kola CIP EQUAL došlo k odstoupení partnera v 15 případech různých RP v Česku, což představuje relativně vysoký počet. Nelze však potvrdit, že odstoupení partnerů z RP by souviselo s počtem partnerů v RP. Problémy bylo možné sledovat spíše v rozdílných „původních očekáváních“ jednotlivých partnerů, která nebyla naplněna. Vznikaly problémy spojené např. s nedostatečným řízením projektu ze strany vedoucího RP, který nepodával často monitorovací zprávy a s nimi i průběžné žádosti o platbu, což vedlo k problémům s cash-flow partnerů. Jiným problémem byla např. obměna zastupitelstva po volbách ve městě Havířov, které následně nepovažovalo aktivity v projektu za prioritní a odstoupilo z projektu (ze stejného důvodu odstoupili i další partneři, např. město Frýdek-Místek). Podle názoru evaluátora bude nezbytné při formování budoucích partnerství v rámci operačních programů v ČR důkladně probrat všechny plánované aktivity s jednotlivými aktéry. Podpoří se tím komunikace a zjistí se, zda jsou partneři opravdu schopni a ochotni tyto aktivity realizovat. Může se tím předejít potenciálnímu odchodu partnera z RP. Na druhou stranu je nutné upozornit, že partnerství v novém programovacím období již nebude povinně vyžadováno a navíc doba mezi vyhlášením výzvy a předložením projektu bývá maximálně 3 měsíce. Instituce aplikující princip partnerství tedy budou muset rozpracovávat projektový záměr ještě před vyhlášením samotné výzvy. To ovšem může mít

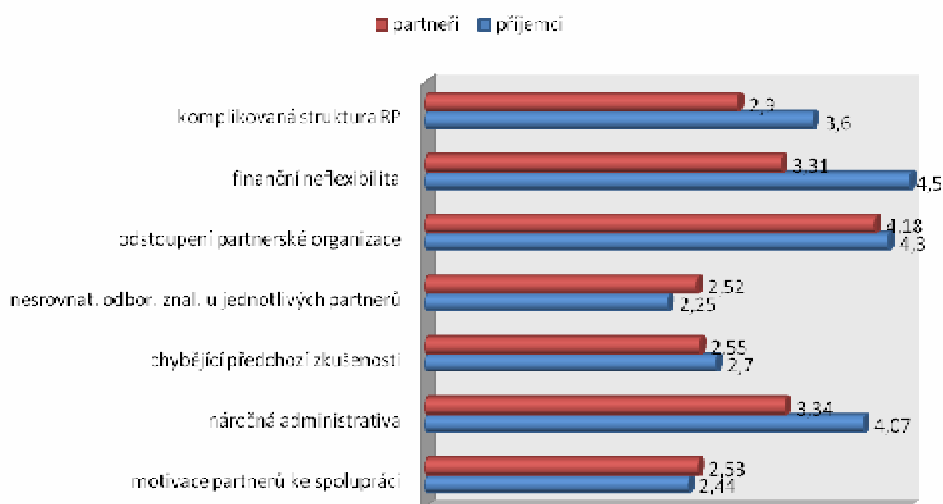
pozitivní dopad na propracovanost samotného návrhu. Z hlediska řídicích orgánů vyhlášujících výzvu by bylo však vhodné zveřejnit harmonogram výzev na každý rok dopředu. To by mohlo zajistit vyšší efektivitu při přípravě projektových záměrů a rozvržení nezbytných kroků a aktivit při formování partnerství.

5.4.3 Administrativní a finanční náročnost

Administrativa projektu, komplexní monitoring, podávání monitorovacích zpráv a s tím spojená finanční neflexibilita jsou stále považovány rozvojovými partnerstvími za největší a nejčastější problémy při naplňování principu partnerství. Takové výsledky jasně vyplývají z dotazníkového šetření i z některých řízených rozhovorů. Na druhou stranu je nutné konstatovat, že situace je lepší než na počátku fungování CIP EQUAL. To je způsobeno zvyšujícími se zkušenostmi jednotlivých členů RP a především jejich leaderů, pro které se tyto administrativní požadavky staly spíše „rutinní“ záležitost. Lze také usuzovat, že jak RP, tak NPS a ŘO dokázaly nastavit v průběhu implementace takové procesy, které umožňují větší efektivitu jejich práce, lepší vzájemnou komunikaci a pravidelný kontakt. Řízené rozhovory potvrzují zejména dobrou zkušenost s NPS v rámci Akce 2 a 3. Nicméně i přes tyto mírně pozitivní zprávy (vycházející zejména z řízených rozhovorů) se značný podíl RP v dotazníku vyslovil v tom smyslu, že administrativní zátěž a finanční neflexibilita je stále vysoká, i když ji umějí zvládnout mnohem lépe než na počátku realizace projektu. Současně je možné poukázat na odlišné postoje příjemců a dílčích partnerů. Hlavní příjemci dotace jsou v těchto případech skeptičtější, což vyplývá z vyšších nároků a odpovědnosti, kterou musí nést.

Z pohledu evaluátora jsou negativní výsledky a zmíněné překážky v naplňování partnerství spojeny spíše s určitou setrvačností názorů RP, neboť na počátku realizace projektů CIP EQUAL byly administrativní a finanční problémy znatelnější (viz předchozí dvě průběžné evaluační zprávy CIP EQUAL).

Graf 21: Hlavní problémy při naplňování principu partnerství v České republice



Pozn.: hodnoty vyjadřují průměrnou známku přiřazenou všemi respondenty z RP, 1 = není problém, 6 = zásadní problém při naplňování principu partnerství

Zdroj: dotazníkové šetření IREAS

5.4.4 Struktura partnerství

Následující tabulka vyjadřuje současnou strukturu partnerských organizací zapojených v CIP EQUAL v ČR podle jednotlivých tematických oblastí, resp. opatření. Je jasné patrné, že rozložení podle typu organizace souvisí s tematickou oblastí, a tedy řešeným projektovým záměrem. Orgány veřejné správy jsou nejčastěji zapojeny v případě tematické oblasti 2 a 5, kde se jedná o překonávání rasismu a xenofobie na trhu práce, resp. o podporu celoživotního učení a postupů umožňujících zaměstnání osob ze znevýhodněných a diskriminovaných skupin na trhu práce. V případě zapojení vzdělávacích institucí je nejvyšší relativní podíl zastoupen opět v tematické oblasti 2, 5 i 7. Celkově však lze konstatovat, že průměrně každé RP se snažilo zapojit nějakou vzdělávací instituci. Jedinou výjimku tvoří opatření 4.IV. Profesní organizace nejsou příliš frekventované v českých RP a ještě méně se to týká odborových organizací, které jsou zapojovány jen zcela výjimečně. Otázkou však je, jaké jsou důvody této relativně nižší participace. Odlišnou situaci je možné nalézt v případě podniků a NNO, kde se jedná o často zapojované subjekty. Relativně nejvyšší podíl soukromých podniků je zapojen v tematických oblastech 6 a 7, což také odpovídá jejich obsahovému zaměření. V průměru ve všech opatřeních je však soukromý podnik obsažen ve většině RP. Neziskových organizací je průměrně nejvíce zapojeno v tematické oblasti 8 (opatření 4.III), ale obecně je nutné zmínit vysoký počet NNO v českých RP.

Tabulka 42: Struktura zapojených organizací podle jejich typu v CIP EQUAL v ČR

Tematická oblast	Opatření	Počet RP	Veřejné orgány		Vzdělávací instituce		Profesní organizace		Odborové organizace		Služby zaměstnanosti		Podniky		NNO	
			abs.	průměr	abs.	průměr	abs.	průměr	abs.	průměr	abs.	průměr	abs.	průměr	abs.	průměr
1	1.I	13	25	1,9	28	2,2	5	0,4	1	0,1	21	1,62	13	1,0	57	4,4
	1.II	4	2	0,5	3	0,8	0	0,0	0	0,0	0	0	1	0,3	9	2,3
2	1.III	2	6	3,0	13	6,5	1	0,5	0	0,0	1	0,5	0	0,0	7	3,5
3	2.I	13	10	0,8	15	1,2	4	0,3	1	0,1	14	1,08	18	1,4	14	1,1
4	2.III	9	15	1,7	9	1,0	5	0,6	0	0,0	2	0,22	10	1,1	13	1,4
	2.IV	1	0	0,0	2	2,0	0	0,0	0	0,0	0	0	1	1,0	5	5,0
5	3.I	11	39	3,5	29	2,6	6	0,5	0	0,0	10	0,91	10	0,9	20	1,8
	3.II	1	7	7,0	3	3,0	1	1,0	1	1,0	0	0	0	0,0	2	2,0
6	3.III	4	2	0,5	7	1,8	11	2,8	1	0,3	3	0,75	6	1,5	9	2,3
7	4.I	3	8	2,7	10	3,3	1	0,3	0	0,0	4	1,33	5	1,7	11	3,7
8	4.III	2	1	0,5	1	0,5	0	0,0	1	0,5	0	0	2	1,0	12	6,0
	4.IV	2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0	2	1,0	7	3,5
9	5.I	3	1	0,3	3	1,0	1	0,3	0	0,0	3	1	1	0,3	5	1,7
	5.II	1	1	1,0	1	1,0	0	0,0	0	0,0	0	0	0	0,0	1	1,0
Celkem		69	117		124		35		5		58		69		172	

Zdroj: IS MSSF Monit (data se vztahují k 13. 6. 2008), vlastní výpočty

Evaluační tým provedl statistické analýzy dat z IS MSSF Monit (viz příloha č. 14), v nichž tým ověřoval vztah mezi naplněním indikátorů výstupů¹¹⁹ projektů a účastí jednotlivých typů partnerů v RP. Na základě těchto analýz lze říci, že nelze naordinovat optimální složení partnerství obecně a ani podle jednotlivých tematických oblastí. Výsledky RP jsou závislé na ochotě a iniciativě jednotlivých organizací v RP než na jejich určitém typovém složení.

V dalším kroku byl formou korelační analýzy sledován potenciální vliv na vytvořené produkty a další výsledky projektů. Takovou statistickou metodou byla hodnocena jednotlivá současná RP, přičemž sledovaným hlavním ukazatelem byl počet zapojených institucí podle jednotlivých typů a nikoliv pouze jejich přítomnost. Z výsledků je patrné, že nejsilnější vliv na počet vytvořených produktů mají RP obsahující vyšší počet vzdělávacích organizací. Je tedy pravděpodobné, že zapojení vzdělávacích organizací má pozitivnější dopady na vytvářené produkty než zapojení jiných organizací. Podobně silnou závislost vykazují ještě instituce veřejné správy.¹²⁰ Takovou skutečnost potvrzují i řízené rozhovory s vybranými RP. Veřejné organizace mohou mít výraznější vliv zejména při aplikaci produktu v praxi. Naopak analýza neprokázala signifikantní vliv vyššího počtu zapojených NNO na počet vytvořených produktů. I to však lze považovat za výsledek, neboť fungování mnoha NNO v Česku je dlouhodobě označována za problematické, což je spojováno hlavně s finančními a personálními zdroji těchto organizací. Ani vyšší počet zapojených NNO v českých RP tedy neznamena, že by RP obecně vytvářelo více produktů.

Z dotazníkového šetření a statistických analýz vyplývá vazba mezi úspěšností partnerství a tím, jak včas jsou partneři informováni a zahrnuti do rozhodování.¹²¹ Tato vazba je poměrně logická a byla zde ověřena samotnými respondenty dotazníkového šetření.

5.4.5 Role jednotlivých typů organizací v RP

Na základě výše uvedených informací je zřejmé, že v českých RP jsou nejčastěji zastoupeny následující typy partnerských organizací:

- instituce veřejné správy,
- nestátní neziskové organizace,
- soukromé firmy.

Instituce veřejné správy

Instituce veřejné správy mají v partnerstvích v ČR podstatnou a specifickou úlohu. Jejich role je velmi důležitá co do stanovení základních principů a strategií a jejich využití, poskytování informací i dílčích vstupů do projektů v podobě identifikace nejvýznamnějších potřeb a jejich řešení. Z pohledu evaluátora poskytuje zapojení těchto subjektů jednoznačný přínos. Je tomu tak jak na celostátní bázi (instituce státní správy), tak i – v odpovídajícím rozsahu

¹¹⁹ Indikátory typu množství vytvořených produktů, inovativních produktů, validovaných produktů, množství zapojených osob z cílových skupin, apod. Data ze systému jsou datována k 12. červnu 2008.

¹²⁰ Výsledky statistických analýz nelze obecně generalizovat na situaci v českých RP, ale jedná se o naznačení určité pravidelnosti, která se objevuje a může být dále zkoumána v tematické evaluaci zaměřené pouze na princip partnerství.

¹²¹ Podrobnosti viz příloha.

projektových činností a jeho záběru – na úrovni regionální a lokální (institute samosprávy – regiony a obce). Na druhé straně lze uvést zjištěnou pasivitu z hlediska rozhodovacích procesů některých zapojených institucí veřejné správy.

Nestátní neziskové organizace

Jejich úloha je v RP ČR rovněž velmi důležitá. Vzhledem k tomu, že představují rozhodující formu občanské iniciativy, přinášejí do projektů potřebnou míru nápadů, idejí a inovativnosti „zdola“ a tím celý proces velmi obohacují. Klíčový význam má jejich větší flexibilita a adaptabilita, která zcela jistě přináší správnou motivaci i stanovení cílů, které jsou v praxi potřebné. CIP EQUAL pro NNO rovněž představuje nezanedbatelný zdroj zkušeností a profesionálního růstu, především v oblasti vnitřní komunikace a managementu všeho druhu, ale také důležitý zdroj financování.

Určitým problémem však u NNO může být v některých případech jejich nevyzrálost a malá zkušenost s nadnárodním projektovým managementem a náročnější administrativou, což některé NNO od zapojení v CIP EQUAL může odrazovat. Důležitou úlohu v některých případech sehrává i jazyková bariéra (v případě komunikace se zahraničními partnery). Situace se však postupně zlepšuje a i mezi NNO najdeme řadu zkušených realizátorů – příjemců na (v dobrém smyslu slova) profesionální úrovni. Je však třeba, aby jejich počet dále stoupal.

Soukromé firmy

Soukromé firmy tvoří vhodné doplnění partnerství uzavíraných předchozími dvěma skupinami subjektů. Do projektových mechanismů vnášejí pohled komerčních principů, důležitá je jejich úloha poskytování pohledu na problémy z pozice zaměstnavatelů. Další oblastí jejich zapojení je poradenská a agenturní činnost, a to především v oblasti vzdělávání, přenosu know-how a aplikace některých jejich principů a modelů v praxi, kde soukromým firmám v jejich realizaci brání ekonomická kritéria.

Zahraniční partneři

Úlohou zahraničních partnerů jsou nejčastěji expertní služby, dále přenos zkušeností a dobré praxe směrem k novým členským a kandidátským zemím, kde stále ještě existuje určitá mezera v oblasti využívání know-how a uvádění některých důležitých principů do praxe. Tuto mezeru se však díky CIP EQUAL daří zaplňovat. Dalším důležitým přínosem je zvýšení efektivnosti činnosti všech subjektů v českých RP díky zkušenostem a již používaným znalostem v zahraničí. Kromě této úlohy však zahraniční partneři plní roli zdroje informací pro česká RP, kde je třeba mnohostrannějších pohledů na věc nebo analýz situací. Je tomu tak proto, že u vyvinutých výstupů (nástrojů a mechanismů) v rámci RP je zapotřebí jednak porovnat jejich aplikaci v různých specifických podmínkách jednotlivých států, jednak otestovat a odladit jejich realizaci i za podmínek, které v konkrétním státě příjemce vůbec neexistují.

Tabulka 43: Počty zapojených institucí v RP celkem a v pozici příjemce dotace (vedoucího partnera)

	počet vedoucích partnerů	relativní zastoupení vedoucích partnerů (v %)
veřejné orgány	7	10,00
vzdělávací instituce	3	4,29
profesní organizace	2	2,86
svazy zaměstnavatelů	0	0,00
odborové organizace	2	2,86
služby zaměstnanosti	0	0,00
podniky	19	27,14
NNO	15	21,43
sdružení	22	31,43
Celkem	69	100

Zdroj: IS Monit (data se vztahují k 13. 6. 2008)

Relativní zastoupení vedoucích partnerů (vztaženo k celkovému počtu RP v ČR) dokládá značnou aktivitu soukromých podniků a NNO. Pro budoucí tematicky zaměřenou evaluaci na princip partnerství se jeví jako zajímavé téma vyhodnocení úspěšnosti fungování jednotlivých RP v kontextu rozdílných vedoucích partnerů.

5.4.6 Naplňování principu partnerství

Navázaná partnerství v rámci CIP EQUAL v praxi plní úlohy, pro které byl princip partnerství v tomto programu přijat. Dochází k národní i mezinárodní komunikaci mezi institucemi, jejímž cílem je výměna zkušeností, navázání nových kontaktů, širší mezinárodní spolupráce i spolupráce mezi různými typy subjektů.

Ve značném počtu případů se v českých RP jedná o opakovanou spolupráci již známých partnerů, kteří mají za sebou už několik úspěšných realizací. Obvykle se však jedná o klíčové partnery a iniciátory projektu. Navzájem se dobře znají, mají nastavené systémy a mechanismy spolupráce již z předchozích projektů a úspěšně je rozvíjejí. K počátku jejich spolupráce obvykle došlo díky 1. kolu Iniciativy Společenství EQUAL (případně jiných programů), z čehož je zřejmá její pozitivní úloha pro tyto již dnes reálně fungující vazby. Vysoký počet členů současných RP však také svědčí o tom, že došlo k rozšíření počtu (dílčích) členů ke zmíněným klíčovým partnerům. Funkčnost, nastavení rozhodovacích mechanismů a další aspekty současných RP je dále hodnocena v kapitolách 5.6 a 5.7. Obecně je však možné konstatovat, že Iniciativa Společenství EQUAL dlouhodobě napomáhá získávat různým institucím zkušenosti s realizací společných záměrů. Dopady principu partnerství v rámci CIP EQUAL jsou širší a budou se pravděpodobně projevovat po skončení fungování programu tím, že budou v ČR vznikat partnerství založená nejen na projektové platformě.

Princip partnerství umožňuje sdílení zdrojů a zkušeností jednotlivých partnerů a tím pomáhá dosahovat jednotlivým RP vyšších cílů v podobě nových produktů, kterých by ve většině případů nebylo možné dosáhnout odděleně (pouze jednotlivými partnery). Je nutné zdůraznit, že u mnoha RP se jedná o značný posun v chápání partnerství jako konceptu pro vývoj inovativních produktů.

Hlavní přínosy způsobů naplnění principu partnerství k vývoji nových nástrojů:¹²²

Vzájemná pravidelná komunikace, pracovní schůzky – tvoří nezbytnou podmínku úspěšné realizace projektů a jejich výstupů („výměna informací je základ“)

Konference – rozšíření výstupů a výsledků, zapojení dalších subjektů, zvýšení informovanosti, posílení image projektu a jeho nositelů (příjemce i partnerů)

Společné plánování – zefektivnění činnosti, rozdělení úkolů podle potenciálu a schopností jednotlivých partnerů (avšak může přinést i zvýšení administrativy a nároků na partnery, proto vyžaduje jejich dobrou připravenost)

Společné analýzy – rozšíření spektra informací o nové prvky, zohlednění mezinárodního aspektu, rozšíření pohledů a pozic podle druhu partnerů

Společné poradenské skupiny – povýšení partnerství na vyšší úroveň, ještě lepší koordinace různých pohledů a hledisek, větší operativnost při řešení konkrétního problému, vzájemné obohacení

5.5 Přidaná hodnota partnerství

5.5.1 Vnitřní faktory ovlivňující přidanou hodnotu partnerství

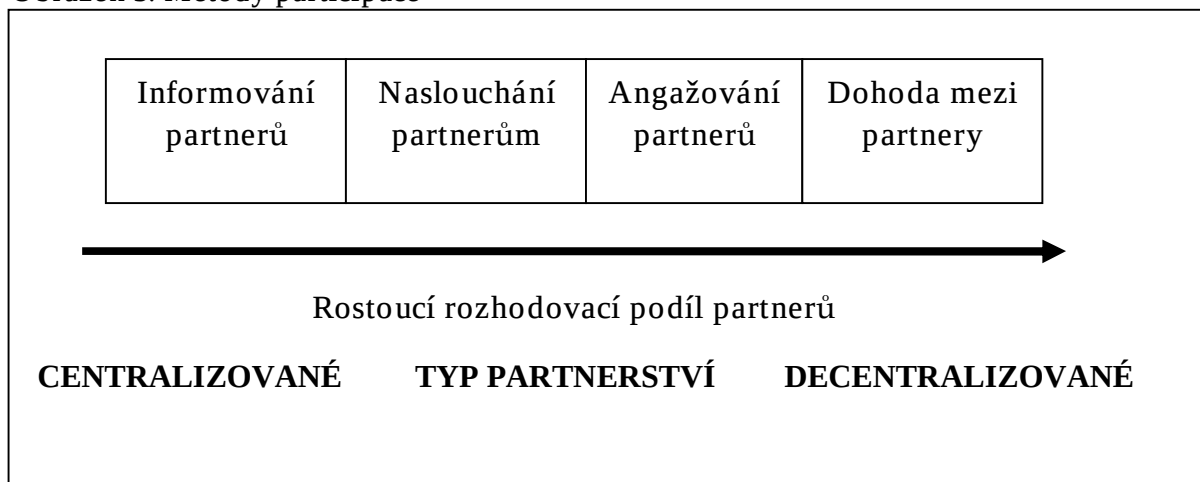
Vliv na úspěšnost a dlouhodobou udržitelnost výsledků partnerství má forma realizace partnerství a síla participace partnerů. Vyšší míra participace s sebou přináší dlouhodobější udržitelnost výsledků partnerství. Je však náročnější na organizační a komunikační schopnosti vedoucí organizace.

Z tohoto pohledu lze předpokládat posun v České republice směrem k decentralizované formě od centralizované formy partnerství (blíže viz kap. 5.7) s rostoucími schopnostmi partnerských organizací. Patrné je to v současné době zejména na ochotě řady organizací v RP spolupracovat s institucemi, které dříve považovaly za své konkurenty. Ochota spolupracovat je však teprve prvním krokem pro úspěšné RP. V rámci dílčích analýz RP v Česku bylo identifikováno několik rozporuplných výsledků týkajících se např. rozhodovacích mechanismů, mírně odlišných postojů partnerů a příjemců aj., které ukazují na určitou nevyzrálост některých RP. To může být ovlivněno především krátkou tradicí s uplatňováním principu partnerství v Česku, nižšími zkušenostmi partnerů atd. (blíže viz další kapitoly).

Následující obrázek znázorňuje míru zapojení partnerů do rozhodování a dopady na výsledek.

¹²² Způsoby naplnění principu partnerství představují průřezové téma, a proto jsou detailněji zmiňovány v jednotlivých dílčích podkapitolách této evaluace.

Obrázek 3: Metody participace

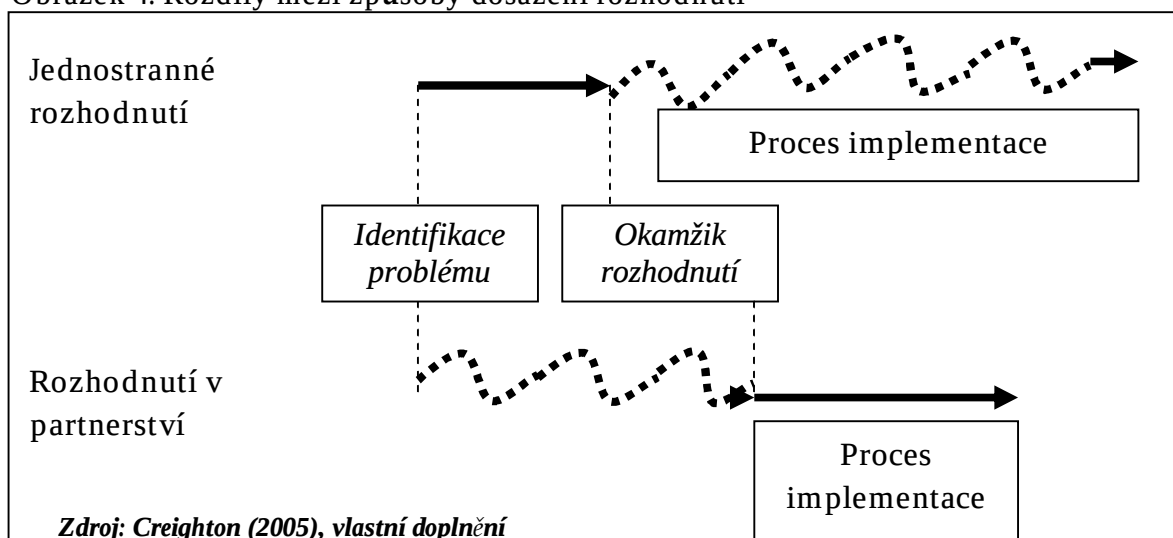


Významným faktorem, který ovlivňuje fungování partnerství, je nejen počet zapojených aktérů, ale i počet osob, kterých se rozhodnutí a aktivity dotknou. Svou roli hraje také časový horizont dopadů.

V následujícím schématu je znázorněna situace, v níž je při rozhodování v partnerství proces dosažení rozhodnutí časově náročnější, ale realizace je kratší. V tomto případě je počítáno s časovými náklady a náklady na dosažení konsensu a s náklady na prosazení rozhodnutí. V případě jednostranného rozhodnutí je samotné rozhodnutí snazší, ale jeho uvedení do praxe obvykle naráží na zájmy dalších aktérů.

Decentralizovaná forma rozhodování je velice významná při rozhodováních s dlouhodobějšími dopady, protože může snížit náklady spojené s implementací rozhodnutí a samotné rozhodnutí je do praxe uváděno rychleji. Ve vztahu k principům CIP EQUAL lze tedy předpokládat, že decentralizovaná forma povede k jejich úspěšnějšímu naplňování. Vzhledem k tomu, že projekty RP v Česku jsou nyní ve finální fázi, je nezbytné řešit jejich případné další pokračování. Je pravděpodobné, že RP, která již v současnosti využívala prvky decentralizované formy, budou v období 2007–2013 fungovat ještě lépe.

Obrázek 4: Rozdíly mezi způsoby dosažení rozhodnutí

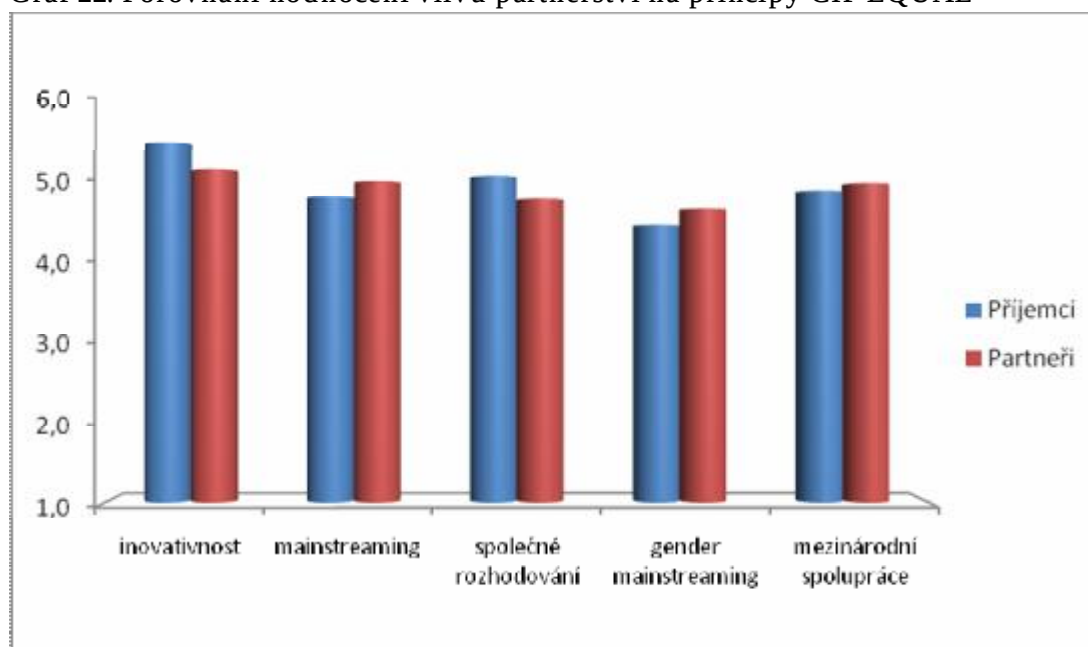


5.5.2 Vliv partnerství při naplňování ostatních principů CIP EQUAL v ČR

Z odpovědí aktérů RP je patrné, že jejich vnímání naplnění principu partnerství i jeho přínos k dalším principům CIP EQUAL je „lehce optimistické“. Nejvýraznější přínos spolupráce spatřují respondenti v oblasti inovací, jako „nejslabší“ byl hodnocen vliv na gender mainstreaming. Z výsledků šetření je také patrné, že se na úrovni CIP EQUAL příliš nelišily názory mezi příjemci a jejich partnery na přínos partnerství pro naplnění principů CIP EQUAL.¹²³ Z toho lze usuzovat, že vnímání výsledků CIP EQUAL je stejné u obou těchto skupin respondentů.

Tam, kde to bylo možné, bylo porovnáno také vnímání naplnění principů v rámci jednotlivých RP. V těchto případech partneři hodnotili výrazně pozitivněji situaci v případě mainstreamingu a mezinárodní spolupráce (v průměru o 0,67 a 0,6 bodu).¹²⁴ V průměru hodnotili partneři naplnění principů CIP EQUAL vždy pozitivněji než příjemce v jejich RP. Hodnotitelé se, na základě řízených rozhovorů s příjemci, domnívají, že je to dáno určitou skepsí příjemců. Byli to právě příjemci, kdo v RP obvykle nesl břímě administrace projektu. Při odpovídání na otázky si příjemci uvědomovali „cenu“, která je „placena“ za naplnění principů CIP EQUAL. Partneři se mohli více zaměřit na věcné aktivity a z toho lze odvozovat jejich optimističtější odpovědi.

Graf 22: Porovnání hodnocení vlivu partnerství na principy CIP EQUAL



Pozn.: hodnota 6 = metoda jednoznačně iniciovala a napomohla k využití dalších principů, 1= princip měl jasné odrazující účinek

Zdroj: dotazníkové šetření IREAS

Z následující tabulky je patrné, že na změny v naplňování principu partnerství je nejcitlivější princip společného rozhodování. Změna v partnerství způsobuje větší změny ve společném rozhodování než v ostatních principech.

¹²³ Zde bylo porovnání provedeno vůči celému CIP EQUAL obecně.

¹²⁴ V tomto případě jsou údaje vztaženy k odpovědi příslušného příjemce v RP.

Tabulka 44: Výsledky regresní analýzy vlivu principu partnerství na kvalitu realizace ostatních principů CIP EQUAL

Vliv partnerství na princip:	Konstanta	Koeficient	Upravené R ²
Inovativnost	1,778127	0,665351	0,43506
Mainstreaming	1,333188	0,646053	0,40882
Společné rozhodování	0,486394	0,826685	0,6789
Gender mainstreaming	1,842151	0,621372	0,37721
Mezinárodní spolupráce	1,430499	0,632329	0,399101

Pozn.: vlastní výpočty, model i jednotlivé faktory pracují s 95% hladinou významnosti

Zdroj: dotazníkové šetření IREAS

Společné rozhodování

Přidanou hodnotou partnerství pro společné rozhodování je zapojování organizací dlouhodobě pracujících s cílovou skupinou. Tím je zvyšován dopad na tyto cílové skupiny a také potenciálně rozšiřován princip společného rozhodování.

Jak zmiňuje Dahan (2006, str. 73), samotné partnerství není zárukou toho, že skutečně budou dopady RP realizovány u těch cílových skupin, které to nejvíce potřebují, nicméně zároveň poukazuje na to, že partnerství napomohlo zapojení organizací, které s danými cílovými skupinami pracují a tím zvýšily jejich šance na zapojení. To je patrné zejména u menších organizací, které nemají ambice ani personální a technické kapacity výrazněji ovlivňovat systémový rámec.

Z odpovědí respondentů a statistické analýzy se rýsuje vazba mezi společným rozhodováním a strukturami rozhodovacího procesu a nezávislosti zapojených partnerů.¹²⁵ Obě tyto proměnné vycházejí statisticky signifikantní s vlivem na úspěšnost společného rozhodování (jasně uspořádané rozhodovací procesy a vyšší nezávislost partnerů mohou zvýšit úspěch společného rozhodování).¹²⁶

Inovativnost

Někteří autoři (viz Dahan 2006, str. 74) vidí partnerství jako inovaci samu o sobě. Pokud by je CIP EQUAL nevyžadoval, pravděpodobně by partnerství nevznikla v takové šíři, jak se tomu stalo. V rámci řízených rozhovorů toto tvrzení Dahana jasně podpořila většina navštívených zástupců RP.

Oproti ostatním principům CIP EQUAL považují RP vliv principu partnerství na inovativnost za nejvyšší. Z hlubší analýzy získaných odpovědí vyplývá, že inovativnost byla nejvíce ovlivněna schopností RP jasně vymezit vzájemné společné úkoly (podrobnosti ke statistické analýze jsou v příloze č. 11).

¹²⁵ Nezávislostí partnerů jsou zde myšleny vzájemné vazby mezi partnery a schopnost partnerů prezentovat svůj vlastní názor na řešenou otázku.

¹²⁶ Podrobnosti viz příloha.

Mainstreaming

Dahan (2006) poukazuje na to, že v řadě případů se v rámci původně formálních partnerství navázaly neformální vztahy mezi organizacemi, které posléze vedly k důležitým dopadům na cílové skupiny. Dostatečně reprezentativní RP může snáze realizovat mainstreamingové aktivity při vhodném načasování zapojení příslušných partnerů. To má význam zejména v dále uvedené problematice lobbyingu, který bývá častěji založen na neformálních vazbách a kontaktech. Na českých RP je to také patrné.

Dle Dahana (2006, str. 75) lze vysledovat dvě základní strategie odpovídající rozdílným tradicím vztahů mezi občanskou společností a veřejným sektorem (politiky). Tou první je zahrnutí zástupců veřejného sektoru do RP. Druhou strategií, která je typická pro anglosaské země, je lobování za prosazení názorů a postupů, kde byly na příkladu těchto zemí v RP mobilizovány komunitní a dobrovolné organizace pro jejich schopnosti lobovat a takto přispěly k mainstreamingu výsledků práce RP. Česká republika šla první cestou. Jedním z důvodů byly programy a zejména uznatelnost výdajů, která nebyla nastavena na druhou variantu.

Nižší zapojení veřejného sektoru ve vedoucím postavení v RP může mít za následek slabší mainstreaming v Akci 3. Lze předpokládat, že aktivní zapojení by mohlo napomoci rychlejšímu rozšíření výsledků RP a jejich aplikaci.¹²⁷ Dahan (2006, str. 62) v této souvislosti upozorňuje na základě několika evaluací CIP EQUAL v různých zemích EU, že odpovídající zapojení jak organizací veřejného, tak soukromého sektoru a jejich rozdělení na strategické a operační umožní mobilizovat příslušné partnery v okamžicích, kdy mohou nejlépe napomoci RP.

Dahan (2006) ve vztahu mezi partnerstvím a mainstreamingem doporučuje, aby mainstreaming nebyl záležitostí pouze partnerů RP, ale aby odpovídající struktury byly vytvořeny také na programové úrovni. Na základě zkušeností z řízených rozhovorů a dotazníkového šetření tým evaluátorů doporučuje, aby i na úrovni ČR hrál ŘO zejména ve vertikálním mainstreamingu výraznější roli. Samotným partnerským organizacím mnohdy schází dostatečná autorita k prosazování svých výsledků v politickém procesu. Zde se zdá být role MPSV ČR velice významná. Podrobněji se této problematice věnuje tato zpráva v kapitolách 4.4 až 4.6 věnovaným vertikálnímu mainstreamingu.

Z výsledků statistické analýzy hodnocení výsledků dotazníkového šetření v oblasti mainstreamingu a různých faktorů, které ho ovlivňují, lze odvozovat, že nejsilněji vychází statisticky významná závislost úspěšného mainstreamingu na efektivně vynaložených nákladech RP.¹²⁸ Na základě statistické analýzy dat z IS MSSF Monit se jeví jako pravděpodobné, že na množství mainstreamovaných produktů má pozitivní vliv účast organizací služeb zaměstnanosti. Jejich statistický vliv spočívá ve zvyšování množství mainstreamovaných produktů a vlivu na snižování průměrných nákladů na tyto produkty. K tomuto výsledku je však nutno podotknout, že zástupci státní správy nemohli být financováni z projektů nad rámec svých pracovních povinností. Výsledkem byla rozporuplná situace, kdy rozdíly v hodnocení mezi pracovníky státní správy a pracovníky ostatních partnerů, byla kritizována ze strany právě pracovníků státní správy. Z tohoto

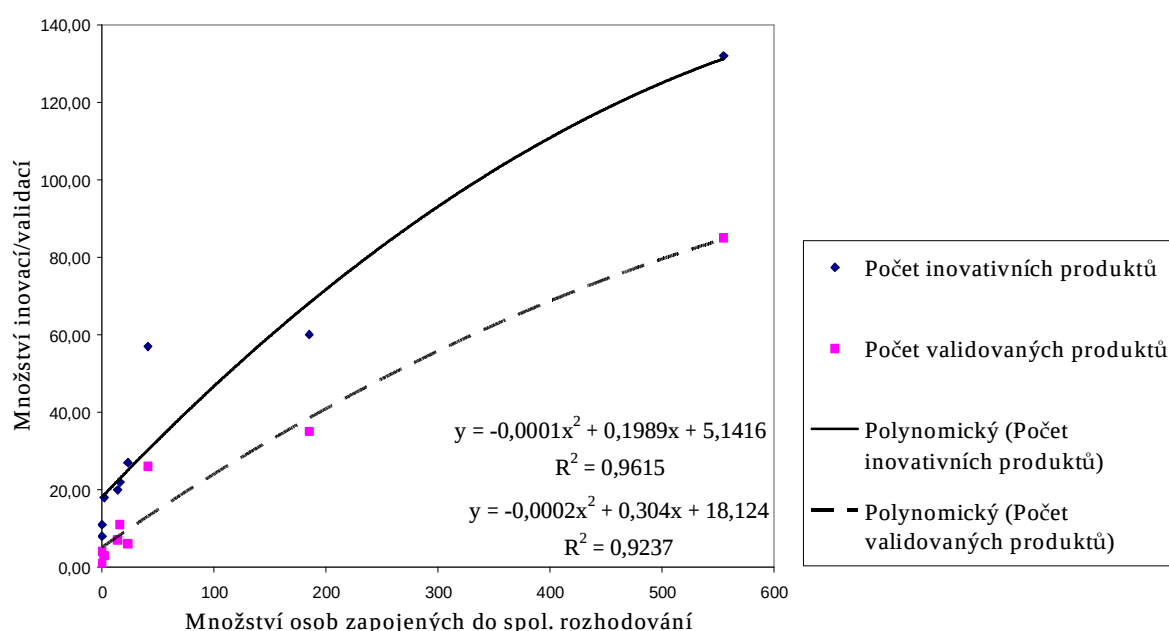
¹²⁷ Tuto skutečnost potvrdili také zástupci RP při řízených rozhovorech.

¹²⁸ Podrobnosti viz příloha.

pohledu je výše uvedený pozitivní efekt snižování průměrných nákladů dlouhodobě neudržitelný.

Z dotazníkového šetření a řízených rozhovorů plyne, že řada partnerů je do RP zapojena kvůli svým kontaktům na osoby z řad cílových skupin. Vliv partnerství na zapojení cílových skupin je patrný z analýzy počtu osob zapojených do společného rozhodování a jeho vlivu na množství inovací a validovaných produktů.¹²⁹ Jsou to právě partneři, kteří napomáhají kontaktovat cílové skupiny a zapojit je do realizace projektu. Pro samotná RP je pak významné průběžné ověřování potřeb cílových skupin.

Graf 23: Vliv společného rozhodování na inovace (dle tematických oblastí)



Zdroj: IS MSSF Monit (data k 11. 4. 2008), vlastní výpočty

5.6 Vliv partnerství a jeho složení ve vztahu k vývoji a prosazování inovací a nových produktů

Zkušenosti partnerů

Řada rozvojových partnerství v současnosti staví na dlouhodobých zkušenostech hlavního partnera se spoluprací s institucemi, které se staly partnery RP. Tyto zkušenosti vznikly např. různými formami konzultací, společným působením představitelů různých typů organizací v mezisektorových orgánech, účasti na tematicky zaměřených formálních či neformálních akcích apod. Právě příležitost dlouhodobě se podílet na vytváření společných kroků a z nich vyplývajících produktů či iniciativ navodila vzájemné poznání činnosti a zaměření, větší vstřícnost jednotlivých typů institucí ke spolupráci na aktivitách v jiných

¹²⁹ Na úrovni jednotlivých RP nejsou tyto výsledky tak jednoznačné, protože dochází ke značnému rozptylu mezi jednotlivými RP.

projektech či dokonce respekt těchto organizací k činnostem daného typu organizace (např. organizace veřejné správy, občanské sdružení či obecně prospěšná společnost, vzdělávací instituce různého charakteru, výzkumné instituce, odbory, podnikatelské subjekty apod.). Tuto skutečnost také potvrzují výsledky řízených rozhovorů, ze kterých vyplývá, že dlouhodobě získaná důvěra mezi partnery a vytvořený sociální kapitál jsou pro vývoj nových inovativních produktů a jejich prosazování na trh práce klíčové.

Z prezentací projektů a partnerů na různých úrovních také vyplývá značně pozitivní a v kontextu principu inovativnosti důležité zjištění: jednotlivá RP vítají či přímo vyhledávají příležitosti spolupráce či kontaktu s ostatními RP i mimo prioritu jejich RP. Jako příklad lze uvést hlavní organizace RP či partnerské instituce zapojené do RP v oblasti priority 4, která do značné míry koreluje s principem gender mainstreamingu jako jedním z důležitých konceptů CIP EQUAL jako celku a zároveň s klíčovým principem mainstreamingu.

Složení RP v Česku v kontextu inovací

Z vyhodnoceného dotazníkového šetření a řízených rozhovorů¹³⁰ vyplývá, že většina institucí zapojených v jednotlivých partnerstvích se domnívá, že současné složení jejich RP je pro vývoj inovativních produktů v oblasti diskriminace na trhu práce plně vyhovující, fungující a efektivní. Z analýz také vyplývá, že přidání jiného partnera by příliš neovlivnilo úroveň vývoje inovativních produktů, ale i přesto by 13 % partnerů uvítalo rozšíření RP o jiného partnera. Při detailním pohledu na tuto skutečnost bylo zjištěno, že RP v ČR by si přály nejčastěji zapojit instituce veřejné správy. Z dalšího hodnocení vyplynulo, že se jedná zejména o názor NNO. Jinými slovy lze konstatovat, že právě NNO poukazují na nezbytnost intenzivnějšího zapojení orgánů veřejné správy. Zcela minimálně (4 %) se vyslovili někteří partneři v tom smyslu, že odebrání partnera by prospělo vyšší efektivitě při vývoji a prosazování inovací. Z pohledu evaluátora by odebrání partnerů zejména v početných RP přispělo k vyšší efektivitě při rozhodování i komunikaci. Současní dílčí partneři by mohli své úkoly plnit i mimo formální začlenění do RP.

Polovina respondentů v dotazníkovém šetření se domnívá, že jejich současné partnerství má pozitivní dopady a podporuje vznik nových produktů. Dalších 25 % uvádí zcela jasně, že partnerství výrazně napomohlo vývoji inovativních produktů. Tyto výsledky obecně potvrzují základní principiální důvod partnerství, neboť lze tvrdit, že některé produkty by bez partnerství nikdy nevznikly.¹³¹ Jiným aspektem je efektivita vynaložených prostředků a dopady těchto nových produktů na trh práce. To však přesahuje rámec evaluace principu partnerství.

Přínos partnerů pro vývoj inovativních produktů

Výsledky provedeného průzkumu mezi českými RP ukazují velmi pozitivní efekty partnerství. Většina z partnerů něčím přispěla pro naplnění základní myšlenky projektu, pro

¹³⁰ Řízené rozhovory byly uskutečněny s vybranými zástupci RP. Vždy se jednalo o příjemce dotace (koordinátory projektu).

¹³¹ Díky vytvářeným partnerstvím spolupracují instituce, které by si dříve konkurovaly. Jelikož subjekty v RP částečně sdílí know-how, mohou tak vznikat produkty, které by pouze dílčí instituce nevytvořily.

vývoj a prosazení inovativního produktu. Tuto skutečnost dokumentovala také jedna otázka v internetovém dotazníku zaměřená na přínos organizace z hlediska vývoje nové metodologie v příslušné tematické oblasti, vývoje nových forem a nástrojů vzdělávání a výzkumu v nových oblastech aplikovatelných v České republice. Z výsledků je patrné, že pouze velmi malý počet zapojených institucí se domnívá, že je z celého RP z hlediska inovací nejpřínosnější. Naopak většina zástupců jednotlivých RP uvedla, že jejich organizace přinesla nové metody a postupy a tím přispěla k vývoji nových produktů. Je tedy zřejmé, že převážná většina partnerů se při naplňování hlavních úkolů partnerství snažila participovat s nasazením odpovídajícím jejich možnostem. Přitom se jako klíčový faktor ukazuje vzájemná komunikace.

Z pohledu evaluátora partnerství podporuje spolupráci institucí při vývoji nových produktů, ale situace v participaci není tak zcela jednoznačná. Podporují to i další zjišťované skutečnosti a následné statistické analýzy. Jedná se především o skutečnost, že se téměř čtvrtina partnerství vyslovila v tom smyslu, že mají možnost se podílet na rozhodovacím procesu (např. o vývoji a metodologii řešení projektu a tedy nových produktů), ale nedělají to. Celkově pozice dílčích partnerů, kteří obvykle v RP plní pouze vybraný úkol v určité fázi projektu, je rozdílná od klíčových partnerů a jejich participace při vývoji nových produktů je nižší.

Hlavní přínosy pro vývoj nových nástrojů podle jednotlivých typů organizací:

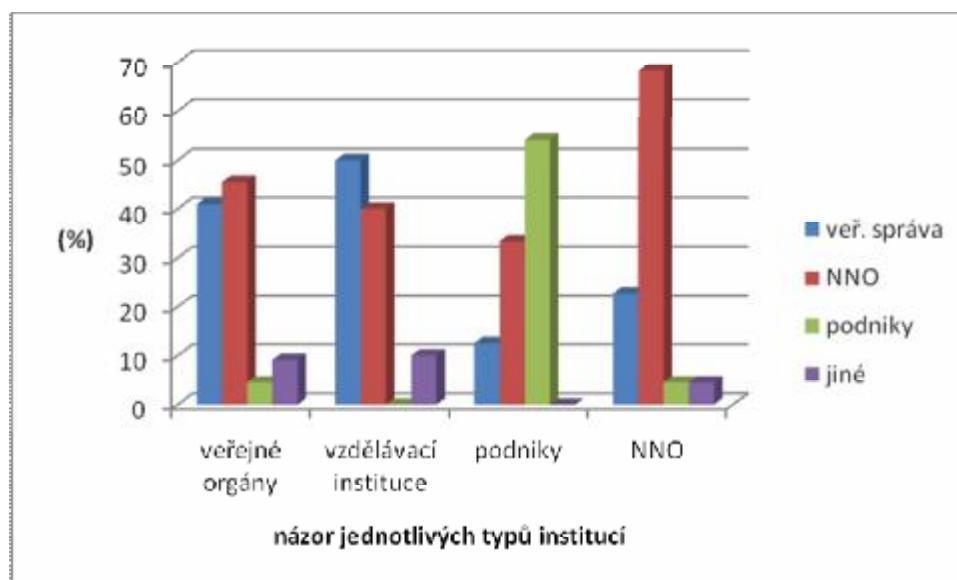
Instituce veřejné správy – identifikace potřeb z makroúrovně, uvedení výstupů do souladu se společenskými potřebami, naplňování dlouhodobých strategií

Nestátní neziskové organizace – rozšíření realizace RP ČR o občanský prvek, podněty „zdola“, posílení účasti veřejnosti na správě věcí veřejných, upozornění na konkrétní problémy z mikroúrovně

Soukromé firmy – přenos a rozšiřování know-how, pomoc při řešení problémů z pozice zaměstnavatelů

Na základě dosažených zkušeností při fungování RP se partneři vyjadřovali k největšímu přínosu a efektivitě jednotlivých typů partnerů při vytváření nových inovativních produktů a nástrojů. Ačkoliv převažuje názor, že největším přínosem byly zapojené NNO (domnívá se tak téměř polovina respondentů, 47 %), byly jednotlivé odpovědi dále analyzovány. Cílem bylo zjištění rozdílností mezi odpověďmi podle jednotlivých typů organizací. Lze upozornit na zajímavý kontrast názorů na přínos jednotlivých institucí z hlediska vývoje inovativních produktů. Jednoduše je možné uvést, že každý typ organizace se domnívá o největším přínosu právě své organizace (resp. stejném typu instituce). Příkladem jsou např. soukromé podniky, které považují právě svůj přínos za nejefektivnější a nejpřínosnější v RP; přitom zbylé typy nejčastěji se vyskytujícími partnerů v RP o tom nejsou přesvědčeny. Podobná situace je v případě NNO či veřejných institucí, i když veřejné orgány uváděly kromě sebe také právě NNO jako nejefektivnější při vývoji nových nástrojů k boji s diskriminací na trhu práce.

Graf 24: Největší přínos jednotlivých institucí z hlediska vývoje inovativních produktů



Zdroj: dotazníkové šetření IREAS

Z pohledu evaluátora přináší tyto výsledky zajímavé diferenciaci názorů uvnitř RP, které však evokují myšlenku o rozporupnosti přínosu jednotlivých organizací v RP. Tyto výsledky naznačují podněty pro detailnější analýzu českých RP v rámci tematicky zaměřené evaluace pouze na princip partnerství.

V případě výzkumu v nových oblastech aplikovatelných v podmínkách ČR uvedlo 24 % institucí, že se snaží k cíli přispět, ale nemají pro to dostatek informací. To může souviset s nízkými kontakty se zahraničními RP, která se věnují podobné problematice a mohla by přispět svými zkušenostmi.

5.7 Organizace partnerství a nastavení rozhodovacích mechanismů

Jednou z dalších ověřovaných tezí je mimo jiné vliv centralizované a decentralizované formy řízení na udržitelnost jednotlivých RP a zejména na jejich vytvořené produkty. Vzhledem k tomu, že v době dokončení této zprávy jsou všechny projekty CIP EQUAL ve své závěrečné fázi, jedná se o velmi aktuální téma.

Realizace principu partnerství v ČR obecně dlouhodobě odpovídá své době, příslušným zkušenostem RP a celospolečenským podmínkám. V tuto chvíli není možné určit, zda je centralizovaný model řízení v Česku vhodnější než decentralizovaný. Vzhledem k historickému vývoji v Česku se současná dominance centralizovaného modelu jeví jako přirozená a lze předpokládat, že v dalších letech dojde k mírnému přesunu od centralizovaného modelu k decentralizovanému. Tato problematika však souvisí s náročným administrativním systémem v České republice, který má podstatný vliv na centrální řízení projektu.

Klíčovou otázkou však je to, jak se projevuje model řízení jednotlivých RP na rozhodovacích mechanismech. Výsledky dotazníkového šetření i řízených rozhovorů poukazují na poměrně velkou spokojenost zapojených institucí se současným nastavením rozhodovacích mechanismů na všech úrovních. Početně rozsáhlejší RP mají obvykle ustanovený výkonný orgán (řídící výbor či řídící komise), který řeší především strategická a koordinační

rozhodnutí (hodnocení realizace pracovního programu RP), a několik pracovních skupin, které představují operační úroveň řešení. V řídicím výboru má každý stejný hlas a může se vyjádřit. Rozhodovací mechanismy pracují formou dohody mezi všemi partnery. Prvky decentralizace se projevují i v pracovních skupinách, kde jsou zastoupeni jednotliví partneři a které fungují spíše jako pracovní týmy. Z hlediska rozhodování se tedy často jedná o hierarchický typ rozhodovacího procesu na několika úrovních, který je však založený na silné vnitřní kooperaci zapojených subjektů. Z tohoto důvodu je spokojenost s nastavením rozhodovacích mechanismů vyšší. Nezbytnou podmínkou je samozřejmě intenzivní komunikace a důvěra v rámci RP, které je věnována další kapitola.

Tabulka 45: Rozhodovací mechanismy u jednotlivých typů partnerů

Typ partnera	Spokojenost s nastavením rozhodovacích mechanismů*	Možnost zapojení do rozhodovacího procesu**
Vedoucí partner	3,50	3,94
Vedoucí partner a realizátor dílčí aktivity	3,66	4,00
Partner a koordinátor dílčího programu/aktivity	3,00	3,47
Partner a realizátor dílčí aktivity	3,12	3,49

* průměrná hodnota ze škály 1–4, kde 1 = současné nastavení rozhodovacích mechanismů nám nevyhovuje, 4 = jsme plně spokojeni

** průměrná hodnota ze škály 1–4, kde 1 = nemáme možnost se podílet, 4 = aktivně se podílíme na rozhodovacím procesu

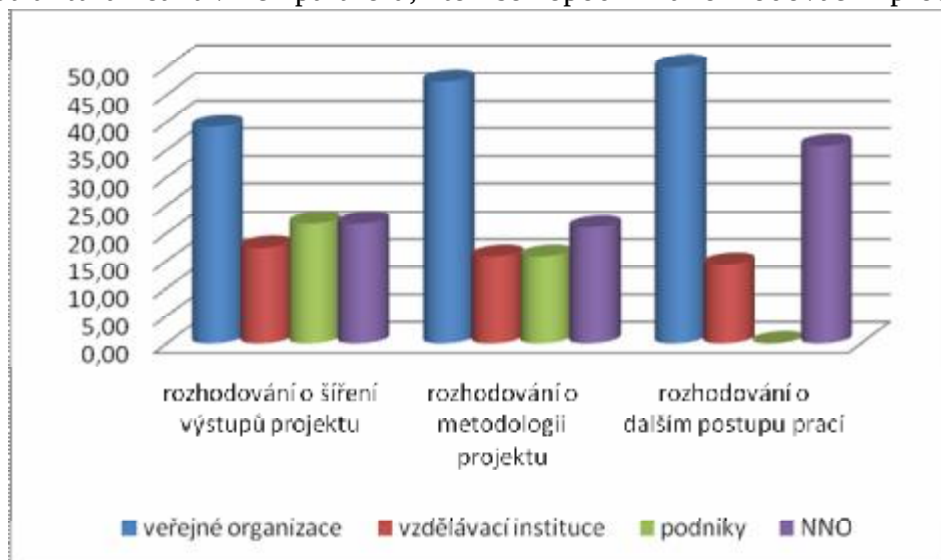
Zdroj: dotazníkové šetření IREAS

I když výsledky řízených rozhovorů poukazují v zásadě na spokojenost s nastavením rozhodovacích mechanismů, při detailním rozboru dotazníkového šetření je možné identifikovat některé mírné difference. Z tabulky jsou poměrně zřejmé rozdíly mezi odpověďmi vedoucích RP na straně jedné a dílčími partnery na straně druhé. Je tedy patrný mírně odlišný pohled na uvedenou problematiku podle postavení partnera v projektu. V případě spokojenosti s nastavením rozhodovacích mechanismů je nutné upozornit, že 10 % zapojených subjektů do RP v současnosti vůbec nevyhovuje způsob rozhodování v rámci jejich RP. Jedná se o instituce vystupující v pozici dílčího partnera a realizátora vybrané aktivity. Tím je také ovlivněn již zmiňovaný pokles v předchozí tabulce.

Druhý ukazatel v tabulce se týká možnosti zapojení do rozhodovacího procesu a byl detailněji sledován z hlediska rozhodování o dalším postupu prací, o šíření výstupu projektu, o metodologii řešení a rozhodování o návrhu změn v průběhu řešení projektu. Průměrně 25 % institucí uvedlo u všech oblastí, že sice možnost pro zapojení do rozhodování mají, ale jsou pasivní a nezasahují do něho. Nutno zmínit, že se jedná opět převážně o partnery, kteří mají za úkol pouze zpracování dílčího úkolu v projektu. Současně je nutné upozornit, že většina těchto neaktivních partnerů je plně spokojena s takovým nastavením rozhodovacích mechanismů. Podle názoru evaluátora je tímto pasivním způsobem angažování některých partnerů v RP částečně zpochybněno naplňování principu partnerství a v takových případech se jedná spíše o (dílčí) spolupráci institucí. Je vysoce pravděpodobné, že takové subjekty by mohly být zapojeny do řešení projektu i jiným způsobem, než je začlenění do RP (např. subdodavatelský vztah).

Vzhledem k tomu, že se jedná o poměrně závažné zjištění týkající se pasivity některých partnerů, byla tato čtvrtina partnerů podrobena dalšímu zkoumání podle jednotlivých typů organizací. Následující graf blíže osvětluje zmíněnou situaci pasivních partnerů a jejich strukturu. Veřejné organizace vychází z této dílčí analýzy ve všech sledovaných oblastech jako nejméně aktivní. V případě rozhodování o metodologii projektu to není příliš překvapivé, neboť tuto činnost většinou zaštiťují jiné organizace (podniky, vzdělávací organizace, NNO aj.). Veřejné organizace jsou však obecně považovány za subjekty, které mohou výrazněji pomoci při aplikaci a zavádění výstupů do praxe. Z tohoto pohledu je zajímavé, že právě veřejné organizace uvedly nejčastěji, že se nepodílí na rozhodování o šíření výstupů projektu. Celkově se jedná o třetinu ze všech veřejných institucí zapojených v RP CIP EQUAL. To lze také interpretovat tak, že zástupci veřejného sektoru sami sebe spíše podceňují a nedoceňují možnost, kterou mohou změně zavedených postupů skutečně přispět. Následující graf dále ukazuje, že ze struktury všech neaktivních partnerů představují veřejné organizace 40 % (v případě rozhodování o šíření výstupů projektu). Z analýzy také plyne, že NNO si zcela zásadně uvědomují roli veřejného sektoru pro smysluplnost své činnosti. Právě veřejný sektor zná details o celkových strategiích státu, EU atd. a má souhrnné poznatky o dané problematice na mikroúrovni. To je pro inovaci výstupů a jejich zavedení do praxe, která je vždy podmíněna akceptací ze strany veřejného sektoru, zcela logické. Všechny tyto výsledky jsou poměrně zásadní pro celkový přínos této dílčí evaluace partnerství. Podle názoru evaluátora může být popsána situace způsobena několika důvody. Výše diskutované výsledky vztahující se k veřejné správě mohou být důsledkem nízké prestiže úředníků ve společnosti, případně plynout z jejich frustrace a bezmoci ve veřejné správě cokoliv změnit. Určitý vliv může mít i nastavení odměňování ve veřejném sektoru, které nemusí být zaměstnanci považováno za příliš motivační, a to se může odrazit v aktivitě při řešení projektu.¹³²

Graf 25: Struktura neaktivních partnerů, kteří se nepodílí na rozhodovacím procesu (v %)



Pozn.: graf vyjadřuje pouze neaktivní partnery a nikoliv celý soubor respondentů.

Zdroj: dotazníkové šetření IREAS

¹³² viz též komentáře k regresní analýze a roli správy služeb zaměstnanosti v kapitole 5.5.2

Celkově je však možné pozitivně hodnotit skutečnost, že mechanismus rozhodování je v mnoha RP naplňován nejen formálně, na základě požadavků CIP EQUAL, ale zcela spontánně a skutkově. To je způsobeno velmi širokým záběrem mnoha projektů, v nichž se řeší několik zdánlivě nesouvisejících aktivit a úkolů najednou. Výrazně kladné hodnocení nastavení rozhodovacích mechanismů (cca 75 %) a možnosti zapojit se do rozhodování v rámci RP poukazují na funkčnost většiny RP, která je předpokladem pro úspěšné výstupy projektů.

Tým evaluátorů doporučuje pro tematickou evaluaci zaměřenou pouze na princip partnerství provést analýzy fungování rozhodovacích mechanismů nejen v rámci RP, ale také uvnitř jednotlivých zapojených organizací. Jak fungují organizace zapojené do RP uvnitř? Kolik osob z dané organizace se aktivně podílí na realizaci projektu CIP EQUAL?

5.8 Princip partnerství a nastavení komunikačních mechanismů

Komunikace mezi partnery v rámci RP probíhá většinou na několika úrovních, které vyplývají z nastavení rozhodovacích mechanismů. Obvykle se jedná o úroveň řídicí či koordinační (řídicí výbor, komise) a dále úroveň operační (pracovní skupiny). Největší práce obvykle probíhá v pracovních skupinách, které jsou však tematicky rozdílně zaměřeny, a proto je nezbytná vzájemná výměna informací (např. výměna zápisů). Vedoucí pracovních skupin dále mohou vznášet návrhy a doporučení do řídicí komise (výboru) projektu. Na základě hodnocení dotazníkového šetření i řízených rozhovorů lze konstatovat, že takovéto (či podobné) nastavení je vhodné a osvědčené. Většina RP neuvádí zásadní problém týkající se nastavení komunikačních mechanismů či nedostatečného přístupu k projektovým informacím. Z pohledu evaluátora se jedná o vhodné a osvědčené nastavení rozhodovacích a s tím spojených komunikačních mechanismů.

Z hlediska způsobu komunikace převládají u většiny RP jednoduché, flexibilní a finančně nenáročné formy kontaktů, které umožňují řešit okamžité potřeby partnerů. Jedná se zejména o emailovou a telefonickou komunikaci. Zvyšující se znalost a využívání pokročilejších informačních a komunikačních technologií má vliv na poměrně časté využívání programů Skype či ICQ, které ještě před několika lety nebyly příliš rozšířené a v současnosti nabízí řadu výhod oproti tradičním způsobům komunikace.

Většina RP si také zvykla pořádat pravidelné osobní setkání (pracovní schůzky). Obvykle se uskutečňují v intervalu 1–2 měsíců. V neposlední řadě má 84 % RP vytvořen vlastní webový portál, na kterém jsou dostupné informace o projektu pro veřejnost a cílové skupiny. Součástí bývá i intranet, resp. uzavřené diskusní fórum, na kterém jsou umístěny informace pro partnery (např. podklady k jednání) a také diskuse partnerů v rámci RP. Evaluátoři provedli také průzkum webových stránek vybraných partnerství: v některých případech je nutné upozornit na nefunkčnost internetových stránek či neaktuálnost uváděných informací. Vytvořený webový portál ještě neznamená vyšší stupeň komunikace či propagace.

Všechny tyto uvedené formy vytvářejí dostatečný komunikační prostor nejen pro partnery, ale i pro cílové skupiny, což se promítá jak do vlastního průběhu projektu, tak zejména do šíření povědomí o projektu. I přes všechna pozitivní zjištění je možné zmínit opět mírně rozdílné pohledy na intenzitu komunikace mezi vedoucími partnery a dílčími partnery. Názor hlavních příjemců podpory a vedoucích partnerů se zdá být optimističtější, než je tomu u institucí v pozici partnera plnícího dílčí aktivitu. Nicméně i tito partneři jsou v zásadě spokojeni s přístupem k informacím a intenzitou komunikace. Obecně nelze hodnotit úroveň komunikace v rozsáhlejších RP jako problémovější. Naopak se ukázala o

něco horší komunikace v malých RP. Nicméně nejedná se o všeobecný fakt, ale spíše o specifickou situaci v některých RP.

Tým evaluátorů hodnotí úroveň komunikačních mechanismů a jejich intenzitu jako velmi dobrou. V naprosté většině RP komunikace o projektových záležitostech probíhá bez problémů. Ocenit lze kromě vnitřní komunikace mezi partnery také komunikaci s vnějším okolím. Jedná se především o spravování vlastních webových stránek a také efektivní komunikaci v rámci jednotlivých NTS, jejichž fungování lze hodnotit velmi kladně.

Některá RP si také zpracovala sebeevaluační zprávu, v rámci níž se jednotliví partneři vyjadřovali také ke komunikačním mechanismům v RP. Z těchto dostupných informací se také potvrdila spokojenost s principem partnerství, pokud jde o komunikační mechanismy.

Tabulka 46: Hodnocení komunikace a přístupu k informacím v rámci RP

Typ partnera	Intenzita komunikace v rámci RP*	Přístup k informacím**
Vedoucí partner	4,50	3,82
Vedoucí partner a realizátor dílčí aktivity	4,50	3,78
Partner a koordinátor dílčího programu/ aktivity	4,20	3,48
Partner a realizátor dílčí aktivity	4,12	3,5

* průměrná hodnota škály 1–5, kde 1 = minimální, 5 = plně vyhovující

** průměrná hodnota škály 1–4, kde 1 = část informací se k nám vůbec nedostane, 4 = jsme seznamováni se všemi informacemi

Zdroj: dotazníkové šetření IREAS

5.9 Shrnutí a doporučení pro princip partnerství

Princip partnerství je klíčovým principem CIP EQUAL, který je nezbytné efektivně naplňovat. Přesto pro jeho hodnocení neexistuje jednotná metodika a tento pojem je vykládán různými způsoby. Tato evaluace se zaměřila nejen na tradiční hodnocení procesních záležitostí fungování partnerství, ale v řadě aspektů hodnotitelé analyzovali současné i potenciální budoucí dopady partnerství a jejich typů. Z provedené analýzy dostupných podkladů i konkrétní analýzy vybraných projektů vyplývají následující závěry a podněty pro další hodnocení.

Principiálním důvodem a velkou přidanou hodnotou partnerství je budování a posilování důvěry mezi organizacemi. To je nenahraditelná výhoda, na kterou musí být dostatek času. Vytvořit vývojový tým v oblasti začleňování znevýhodněných skupin na trh práce, což je případ většiny projektů v CIP EQUAL, je složité a trvá to určitou dobu. Z toho důvodu se jeví jako velmi přínosné zkušenosti z 1. kola CIP EQUAL, ale i dalších akcí a programů, kdy vznikla řada partnerství a mnoho institucí mělo možnost získat první zkušenosti s realizací společného záměru několika institucí. Podle názoru evaluátora bude mít 2. kolo CIP EQUAL podobný efekt v programovacím období 2007–2013, do něhož se dobré vzájemné zkušenosti vybraných partnerů (případně celých RP) mohou přenést, a tato upravená partnerství mohou pokračovat (v jiných programech) v započatém vývoji nových produktů. Sdílení znalostí a informací napomáhá vývoji nových produktů. Má-li mít produkt z projektu větší dopad, musí být v RP zapojeno více institucí, čemuž právě princip partnerství napomáhá. Vzniká tak sociální kapitál, který lze označit jako kapitál důvěry.

Zkušenosti ukazují, že velký počet partnerů zapojených do projektu může vést k problémům ve vzájemné koordinaci činností a prosazování inovací. V početně větších RP byla prokázána vyšší souvislost s pasivitou některých dílčích partnerů (nejčastěji se jedná o veřejné instituce). Pro budoucí vytváření RP je důležité, aby byly zapojeny všechny typy organizací, které jsou pro řešení daného problému z hlediska regionálního i sektorového klíčové. Tím se sníží náklady na rozhodování a může se zvýšit funkčnost a efektivita RP. Zbylé instituce, které by se měly podílet jen na řešení dílčího úkolu v projektu, lze zajistit subdodavatelským či jiným vztahem. Takový přístup by napomohl k vytvoření opravdu efektivně fungujících partnerství.

Jiným aspektem ovlivňujícím realizaci projektu může být používaný model partnerství. V České republice využívá většina RP centralizovaný model s hierarchickým uspořádáním, který není pochopitelně administrativně tak náročný jako model decentralizovaný. Nicméně lze vyslovit hypotézu, že decentralizovaný model by mohl být pro CIP EQUAL přínosnější. Zmínit lze např. udržitelnost takového partnerství s decentralizovaným řízením i po skončení projektu. V současné době existují některá RP založená výhradně na projektové platformě, ale po skončení financování a nenalezení vhodného zdroje dalšího financování je pravděpodobné, že partnerství již nebudou dále pokračovat (alespoň ne v takovém rozsahu). To může mít negativní vliv na udržitelnost vyvinutých produktů a jejich zavedení do praxe. Náročná administrativa a finanční neflexibilita jsou stále považovány rozvojovými partnerstvími za největší a nejčastější problémy při naplňování principu partnerství. Přesto řízené rozhovory ukázaly, že mnoho RP se již naučila tyto administrativní požadavky zvládat (monitorovací zprávy aj.). Za další, nicméně již menší překážky jsou považovány nedostatek předchozích zkušeností, nesrovnatelnost odborných znalostí u jednotlivých partnerů či motivace partnerů ke spolupráci.

Vzhledem ke skutečnosti, že příprava programů ESF na období 2007–2013 je již uzavřená, jsou zde formulována doporučení, která se týkají partnerství a jeho posilování na úrovni projektů. Tým evaluátorů se domnívá, že mnoho současných RP, která původně vznikla jako účelová pro realizaci konkrétního projektu podpořeného ESF, bude ve své práci pokračovat i v období 2007–2013. Podle názoru evaluátorů dojde ke snížení celkového počtu partnerů v nově vytvářených projektových týmech, což bude souviset jednak s cíli dalšího projektu, jednak se zkušenostmi ze současné doby. Je samozřejmé, že spolupráce s některými partnery se neosvědčila, a proto dojde ke změnám ve složení.

Pro úspěšnou realizaci projektových záměrů, které budou řešeny prostřednictvím rozvojových partnerství v programovacím období 2007–2013, je vhodné reflektovat následující doporučení, která vyplývají ze statistických analýz, řízených rozhovorů i dotazníkového šetření:

- Při vytváření partnerství je nezbytné důkladně promyslet počet zapojených partnerů a zahrnout pouze všechny partnery nezbytně nutné pro vytvoření nového produktu a úspěšnou realizaci projektu. V partnerství by se měli vyskytovat jen takoví partneři, které lze označit pro daný projekt jako nezaměnitelné. Tím budou eliminováni potenciální partneři, kteří by působili reálně pouze v pozici subdodavatele. Široké partnerství navíc může způsobit neefektivně rozsáhlý záběr řešené problematiky.
- Na základě odpovědí respondentů a statistické analýzy se rýsuje vazba mezi společným rozhodováním a strukturami rozhodovacího procesu a nezávislosti zapojených partnerů (tj. vzájemnými vazbami mezi partnery a schopností partnerů

prezentovat svůj názor). Obě tyto proměnné zvyšují úspěšnost společného rozhodování. Je tedy zřejmé, že jasně uspořádané rozhodovací procesy a vyšší nezávislost partnerů může zvýšit úspěch společného rozhodování v rámci RP.

- Již při plánování a vymýšlení budoucích projektových záměrů je nutné detailně naplánovat výstupy a zakončení projektu, které se v té chvíli zdají být vzdálené. To je důležité s ohledem na efektivní dopady projektových záměrů a udržitelnost konkrétních výsledků a produktů v praxi. Při psaní projektového záměru a plánování jednotlivých cílů a výstupu je nezbytná spolupráce a zapojení všech členů budoucího partnerství. Vyplývá to z řízených rozhovorů s RP, které jsou nyní v závěrečné fázi projektu.
- Pro rozvojová partnerství je většinou typické rozdílné chování a aktivita jednotlivých partnerů. Méně aktivní partnery je proto vhodné v průběhu realizace více zapojovat do dílčích úkolů, čímž se zvýší zapojení do fungování RP. To je jeden ze základních principů reálného fungování partnerství a ne pouze dodavatelského vztahu mezi subjekty. Zároveň by rozvojová partnerství měla aplikovat obdobné mechanismy hodnocení práce napříč partnerskými organizacemi. Tím se zamezí rozdílné výši odměňování pracovníků a snížení motivace zejména pracovníků ve veřejné správě.
- Před zahájením projektu s partnery je nezbytné důkladně probrat všechny plánované aktivity, zda jsou opravdu schopni a ochotni je realizovat. Může se tím předejít potenciálnímu odchodu partnera z RP, což byla jedna ze slabých stránek naplňování partnerství. Zkušenosti ukazují, že právě neztotožnění se s některými myšlenkami a aktivitami projektu vedly k odchodu z RP.
- Jako klíčová aktivita (uvedená i v předchozí průběžné evaluaci) se jeví organizování pravidelných schůzek, kde si partneři (i mimo CIP EQUAL – z řad zaměstnavatelů) vyměňují nápady, mají možnost vznést připomínky či komentáře a zároveň rozšiřovat, srovnávat a ověřovat výsledky jednotlivých aktivit.

V ČR jsou v současné době RP vymezeny velmi obecně. Z tohoto pohledu se jeví jako vhodné doporučení pro ŘO, v jejichž OP se partnerství budou utvářet, aby specifikovali činnosti partnerů. Jedná se zejména o to, při jakých typech aktivit by se měl partner projevit, aby byl považován za partnera. Lze tedy uvažovat o určité klasifikaci aktivit pro partnerství. Napomoci by mělo také legislativní vymezení partnerství, které se nyní připravuje.

6 Hodnocení principu společného rozhodování

6.1 Evaluační otázky a hlavní odpovědi

Objevil se nějaký nový vývoj ve způsobu implementace principu společného rozhodování, tj. nové formy zapojení cílových skupin do rozhodování ve srovnání s předchozí etapou evaluace?

I když odhadem téměř polovina RP využívá oproti Akci 1 některou novou formu zapojení cílových skupin, nejedná se většinou o formu společného rozhodování, ale o účast, příp. jinou participaci na výsledcích, aktivitách a produktech. Přesto se podle našeho názoru podařilo zapojit cílové skupiny i do společného rozhodování, přičemž je nejvýše ceněna jejich nezávislost.

Na rozdíl od druhé etapy průběžného hodnocení, kdy zapojení cílových skupin do rozhodovacího procesu bylo považováno spíše za formalitu, v současné fázi hodnocení můžeme uvést dokonce nejúspěšnější formy zapojení, kterými se jednotliví partneři v RP a cílové skupiny podílely na rozhodování. Výsledky hodnotících aktivit přinášejí zjištění, že stoupá zájem samotných RP na skutečném zapojení cílových skupin a jejich schopnost aktivizovat členy cílové skupiny, schopnost poznat potřeby cílové skupiny a přímo na ně reagovat. Ukazuje se, že zájem cílových skupin závisí na jejich motivaci, přímé komunikaci s nimi a individuálním přístupu.

Do jaké míry přispívá princip společného rozhodování k vývoji nových nástrojů boje s diskriminací a nerovnostmi?

Vývoji inovativních nástrojů při řízení projektů napomáhá jak pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP, tak zapojení cílových skupin. To je přínosné v RP, kde je společné rozhodování chápáno jako produkt, a to ve formě metodických materiálů a vzdělávacích programů (Např. Slezská diakonie a Sdružení pro probaci a mediaci v justici).

Do jaké míry princip společného rozhodování posiluje/doplňuje účinnost ostatních principů (partnerství, inovativnost, mainstreaming)?

Společné rozhodování přispívá pozitivně k aplikaci principu partnerství, a to co do rozsahu i hloubky partnerství. Zároveň má vliv na vývoj inovativních nástrojů i na vyhlídky úspěšného mainstreamingu. Převažujícím stupněm zapojení cílových skupin byly konzultace. Delegování odpovědnosti jako nejvyšší formu zapojení cílových skupin do realizace projektů využívá menšina RP. Téměř všichni dotazovaní členové RP považovali vliv cílových skupin na úspěšnost mainstreamingu za prospěšný nebo velmi prospěšný. Podle jejich výpovědí společné rozhodování ovlivnilo pozitivně rovněž vývoj inovativních nástrojů.

Jaké jsou obecně nejlepší formy zapojení osob a skupin do tvorby a přípravy strategií a do etap realizace strategií?

Při tvorbě a přípravě strategií společného rozhodování, především vzhledem k tomu, že šlo o fázi tvorby samotného RP, byl nejvíce využíván řídicí orgán RP, případně konference. Při realizaci strategií se nejvíce osvědčily pracovní skupiny a řídicí výbor. Do počtu 20 partnerů platí, že čím více partnerů, tím jsou pracovní skupiny důležitější. U RP s větším počtem partnerů nebo naopak u RP s počtem 6-10 je nejdůležitější řídicí výbor.

Jaké lze rozlišit odlišné způsoby zapojení partnerů/osob/cílových skupin osob napříč tematickými oblastmi?

Nejvýznamnějším způsobem zapojení partnerů je forma účasti v pracovních skupinách, které jsou věcně blízké zapojení cílové skupiny, např. metodické PS. Nejvýznamnějším způsobem zapojení cílové skupiny je forma připomínkových mechanismů, a to v rámci hodnocení seminářů, mentorů, případně aktivit projektů.

Jak tyto různé způsoby ovlivnily formulaci cílů a naplňování cílů?

V rámci formulace cílů byl na partnerské úrovni jako nejvýznamnější forma zapojení hodnocen řídicí orgán RP. V rámci cílových skupin k přímému zapojení cílové skupiny v naprosté většině případů nedošlo. V rámci naplňování cílů byl vliv pracovních skupin většinou respondentů v dotazníkovém šetření hodnocen jako nejvýznamnější. V rámci řízených rozhovorů to byl naopak řídicí výbor.

Do jaké míry dostali všichni aktéři příležitost podílet se na získávání zkušeností, učení a přijímání rozhodnutí?

V rámci přijímání rozhodnutí je nejdůležitější úroveň společného rozhodování. Na partnerské úrovni ovlivňuje společné rozhodování především velikost RP. Bylo zjištěno, že čím větší RP, tím více roste vliv pracovních skupin. V rámci získávání zkušeností je nejvýznamnějším způsobem zapojení účast na vzdělávacích aktivitách. Toto pojetí společného rozhodování ale není v českých RP běžné. Lze ho očekávat tam, kde je společné rozhodování obsaženo v některém z produktů.

Jaké jsou důvody nečinnosti některých partnerů v rámci rozvojového partnerství?

Důvody nečinnosti jednotlivých partnerů je možné hledat v rozdílném přístupu k realizaci projektu, případně v podcenění administrativní stránky projektu. Dílčí odpovědí na otázku je také ukončení činnosti partnera, zpoždění platby od ŘO, nemožnost finančního ohodnocení v orgánech veřejné správy za činnosti v rámci projektu a specializace partnera na určité činnosti, tzn. že partner odstoupil po splnění svého úkolu. V rámci možné nečinnosti cílové skupiny v návaznosti na princip partnerství nebyly nalezeny relevantní důvody nečinnosti. Cílové skupiny jsou ve všech RP hodnoceny jako aktivní.

6.2 Úvod a vymezení pojmů

Implementace principu společného rozhodování je jednou z nejobtížněji uchopitelných oblastí, která se v rámci realizace CIP EQUAL objevuje ve všech členských státech.

Subjekty odpovědné za přípravu realizací jednotlivých CIP EQUAL pojaly princip společného rozhodování různě. To bylo způsobeno i volnou definicí na úrovni celé iniciativy Společenství a vzájemnou blízkostí s principem partnerství co do zapojení relevantních subjektů při návrhu a následné realizaci projektů.

Obecná definice společného rozhodování říká, že jde o „proces rozšiřování kapacity jednotlivce nebo skupiny pro vytvoření schopnosti výběru za účelem přeměny tohoto výběru do zamýšlených aktivit a výsledků“ (Alsop 2006). Rozšiřující definice pak praví, že

jde o “způsob spojení znalostí a schopností zaměstnanců do celku s cílem podpory výkonnosti“ (Wall 2002). Dle sdělení EK (2000)853 musí být princip společného rozhodování ústřední pro každé RP a je naplněn, pokud se „ti, kteří jsou zapojeni do realizace aktivit, účastní také procesu přijímání rozhodnutí. Na druhé straně by aktivní účast těch, kterým je asistence adresována, měla být hodnocena pozitivně při výběru pro Akci 1 a potvrzení při výběru pro Akci 2“.

Z výše uvedeného je zřejmé, že s ohledem na zaměření cílových skupin se tyto dvě definice téměř shodují.

Hledisek, ze kterých lze posuzovat princip společného rozhodování v rámci přípravy a realizace projektu, je několik.

Princip společného rozhodování se v požadavcích ŘO a NPS většinou chápe jako nutnost umožnit spolurozhodování všech zapojených partnerských organizací a navíc cílových skupin (obvykle klientů) a jejich aktivit.¹³³ Výslovně se však nepožaduje, aby se společné rozhodování v průběhu celého procesu tvorby a uplatnění inovací týkalo i tzv. zadavatelů (zejména orgánů veřejné správy), kteří potřebné aktivity spolufinancují a rozhodují o jejich začlenění do svých strategií (mainstreaming). Kdyby tomu tak bylo, rozvojová partnerství by pracovala s úplným modelem klasického participativního řešení sociálních problémů. Tento model se opírá o spolupráci tří (nikoliv tedy dvou) skupin subjektů:

- poskytovatelé sociálních, vzdělávacích, poradenských a zaměstnaneckých služeb, kterými se plní cíle CIP EQUAL v ČR,
- koneční příjemci, beneficianti, tzn. klienti těchto služeb (cílové skupiny projektových aktivit),
- veřejná správa, která je jednak a) zadavatelem části těchto služeb (tam, kde se vynakládají veřejné prostředky), jednak b) tvůrcem politik obcí a měst, krajů a státu a tomu odpovídající legislativy a obecně závazných i specifických předpisů obcí a měst, krajů a ČR.

Sám pojem společného rozhodování byl rozvojovým partnerstvím představován mnohoznačně, neurčitě. V oficiálních materiálech ŘO a NPS se používají obraty jako „možnost spolurozhodovat“, „možnost zapojit se do řešení dané problematiky“, „zapojení zástupců skupin nejvíce ohrožených nerovnostmi a diskriminací“, „možnost aktivně se podílet na vývoji a realizaci činností jednotlivých RP“ apod. Je však zřejmé – a zkušenosti z RP to potvrdily – že aktivně se podílet, aktivně se zapojit a možnost spolurozhodovat nemusí být a není totéž.

6.2.1 Proces nebo produkt

Z věcného hlediska je možné společné rozhodování chápat jako proces, který je prostředkem k dosažení cíle nebo naopak jako produkt, který má být vytvořen. V rámci chápání společného rozhodování jako procesu je dle doporučení zahraničních zdrojů (GB EQUAL Support unit 2004) žádoucí, aby partneři a cílové skupiny měli možnost účastnit se všech fází

¹³³ Viz např. Principy iniciativy Equal na www.equalcr.cz

projektového cyklu, např. od účasti prostřednictvím internetových fór až po členství v řídicích orgánech RP. V rámci metodických pokynů (MPSV 2007) pro zapojení cílových skupin, vycházejících ze zahraničních zdrojů, se explicitně neuvádí možnost uchopení společného rozhodování jako procesu ani jako produktu. Uvedený postup ale spíše navádí k uchopení principu jako produktu. To sice ukazuje na snahu poskytovatele podpory dát příjemcům dostatečné teoretické východisko k implementaci tohoto principu, ale zároveň tak příliš optimisticky předpokládá, že zapojení cílových skupin bude jedním z cílů projektu. V rozporu s realitou tak pomíjí fakt, že společné rozhodování na úrovni cílových skupin může a často je jen prostředkem k dosažení projektových cílů.

6.2.2 Zapojení aktérů

Z hlediska zapojení jednotlivých aktérů je společné rozhodování v zásadě možno rozdělit do dvou úrovní. Na úrovni partnerské jde o rozdělení pravomocí a odpovědností v rámci realizovaných aktivit mezi jednotlivé partnery spravedlivým způsobem. Pro úroveň zapojení cílových skupin existují v zásadě dvě pojetí.

V prvním pojetí je společné rozhodování bráno jako zapojení cílových skupin do rozhodovacích procesů RP. Případně je role zástupců cílových skupin chápána jako role určitého dozorujícího subjektu, jako záruka, že realizace aktivit je v souladu s jejich potřebami. V druhém hlavním přístupu je společné rozhodování chápáno jako způsob řízení vlastní budoucnosti jedince nebo skupiny k dosažení žádaných cílů díky autonomnímu přístupu k informacím a rozvoji schopností a dovedností.

6.2.3 Metodická podpora ŘO v rámci společného rozhodování

Řídicí orgán vydal pro princip společného rozhodování Metodický list 3 (červenec 2005), který je zveřejněn na webových stránkách www.equalcr.cz. Tento dokument je zaměřen na zapojení cílových skupin v partnerství a definuje hlavní zásady. Kromě toho radí RP, aby kvůli měřitelnosti tohoto principu nechala jednotlivce na počátku projektu vyplnit krátký dotazník, či aby RP odpověděla na několik kontrolních otázek. Již úvodní dokumenty partnerství měly tedy obsahovat dvě skutečnosti:

- informace o chystaném zapojení cílových skupin v partnerství,
- popis mechanismů k zajištění toho, že cílové skupiny budou zapojeny do vývoje projektu a do zhodnocení výsledků.

Instituce a orgány veřejné správy nebyly při uplatňování principu společného rozhodování zmíněny, přestože se přirozeně stávají jak partnery v rámci RP, tak příjemci některých výsledků z realizovaných projektů. Důvodem tohoto opomenutí bylo pravděpodobně to, že a) závazné dokumenty EU to ve svých definicích principů EQUAL nepožadovaly, b) mohl vzniknout dojem, že účast orgánů a institucí veřejné správy je dostatečně zohledněn v principu mainstreamingu .

Tato úvaha vede k otázce, nakolik nyní uznávané principy pokrývají plně a přitom jednotně (aniž by se překrývaly) podstatu Iniciativy Společenství EQUAL. Důsledně uplatněný princip partnerství v sobě bezesporu zahrnuje společné rozhodování partnerů, kteří jsou členy RP. Je překvapivé, že právě společné rozhodování se neobjevuje mezi „5 principy

úspěšného fungování RP“ (viz Stručný průvodce principy CIP EQUAL pro rozvojová partnerství, červenec 2007, vydaný ŘO a NPS).

6.2.4 Typy partnerů z hlediska účasti cílových skupin

Podle principu společného rozhodování mají mít všechny partnerské organizace zapojené v RP možnost spolurozhodovat. Navíc se kromě zástupců jednotlivých organizací, zapojených do práce daného rozvojového partnerství, mohou do řešení problematiky zapojit i osoby s přímou zkušeností s diskriminací či nerovnostmi na trhu práce.

Při studiu rozvojových partnerství, zapojených do CIP EQUAL, můžeme rozlišit v zásadě tři typy organizací, které se v nich vyskytují. Organizace prvního typu přímo sdružují osoby či skupiny osob, vystavené nebo ohrožené diskriminací či nerovnostmi na trhu práce (např. Národní rada zdravotně postižených ČR, Sjednocená organizace nevidomých a slabozrakých).

Např. Sjednocená organizace nevidomých a slabozrakých, která je hlavním partnerem RP Tyfloemployability, uvádí ve svém mottu: „**Nejsme organizace, která za nevidomé rozhoduje a jedná; jsme nevidomí občané, kteří rozhodují a jednají sami za sebe.**“

Dále existují subjekty, které s těmito znevýhodněnými skupinami pracují a ve své činnosti se zaměřují na pomoc těmto skupinám, a to zpravidla nejen v souvislosti se situací na trhu práce (např. Sdružení pro péči o duševně nemocné, Fokus Praha, Organizace pro pomoc uprchlíkům).

Lidé postižení diskriminací a nerovnostmi na trhu práce často sami vidí nejlépe příčiny těchto nerovností. Aktivita zejména prvních dvou výše zmíněných typů subjektů přímo vychází z potřeb cílových skupin, postižených diskriminací na trhu práce.

Třetí skupinou jsou organizace, jejichž hlavní nebo původně převažující činnost spočívala v jiných aktivitách, avšak v současné době nebo dočasně se zaměřují na některou ze znevýhodněných skupin, (např. Jihočeská hospodářská komora, Město Krásná Lípa, Střední škola technická aj.).

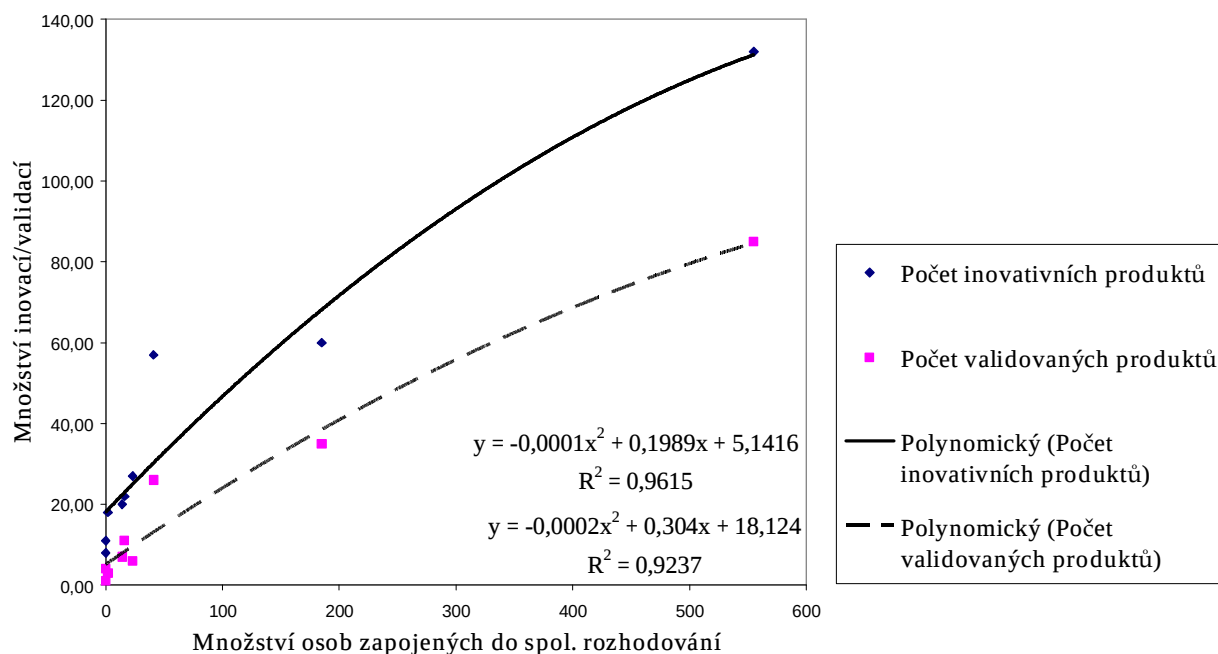
V každém RP bylo zapojeno vždy několik partnerů ze všech tří výše uvedených skupin. Tím bylo zajištěno, že po celou dobu projektu se cílové skupiny podílejí na jednotlivých akcích a mají možnost se v rámci RP zapojit do společného rozhodování.

6.3 Společné rozhodování a vývoj nových nástrojů

K zodpovězení evaluační otázky je třeba nejdříve zjistit, kdo se vlastně prokazatelně podílel na společném rozhodování. Pro sjednocení pohledu s praxí v RP jsme pod ním rozuměli zapojení všech partnerů, příp. zástupců cílových skupin (uživatelů služeb, klientů) do rozhodování ve fázích přípravy i realizace projektů.

Jednotlivá zjištění a závěry se opírají o studium dokumentace RP (monitorovací zprávy, zápisy z jednání, popisy vyvíjených produktů aj.), výsledky dotazování č. 1 (na www.IREAS.cz do února 2008) a č. 2 (33 rozvojových partnerství kontaktovaných v březnu 2008), osobní rozhovory v RP a diskuse mezi experty.

Graf 26: Vliv zapojení cílových skupin na inovativní produkty a validace (podle tematických oblastí)

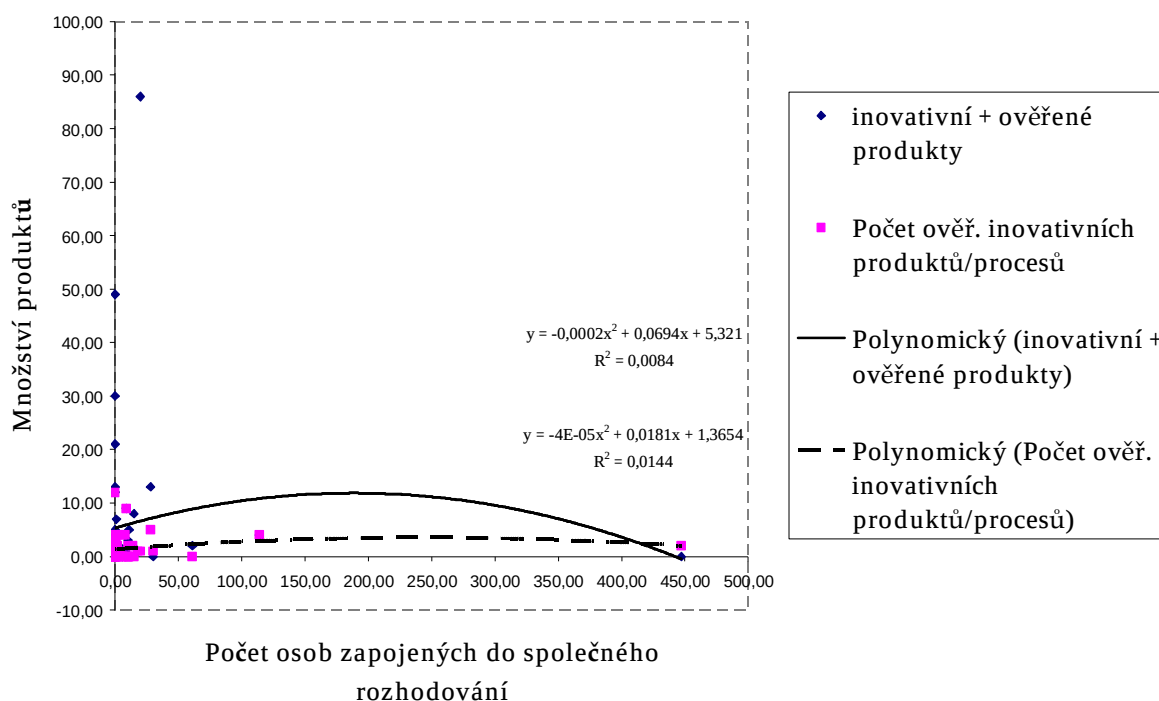


Zdroj: IS MSSF Monit, vlastní výpočty

Z předchozího grafu je patrné, že s rostoucím počtem osob zapojených do společného rozhodování roste i množství připravených inovativních a validovaných produktů. Tým hodnotitelů spatřuje pozitivní vliv společného rozhodování v tom, že cílové skupiny mohou snáze vyjádřit své potřeby, které se prostřednictvím společného rozhodování promítnou do úpravy a přípravy produktů RP.

Jistým rizikem tohoto přístupu je však roztržitost podoby produktů, kdy „na každou potřebu existuje nějaký produkt“. V následujícím grafu se tento názor ukazuje na úrovni jednotlivých RP. Zde již není tak patrná pozitivní korelace a od určitého bodu počtu zapojení cílových skupin nedochází k růstu počtu vytvořených produktů. To by potvrdilo závěr, že se zapojení cílových skupin projevuje pozitivně do určité míry. Po překročení této míry se již potřeby cílových skupin opakují a produkty přestávají být inovativní.

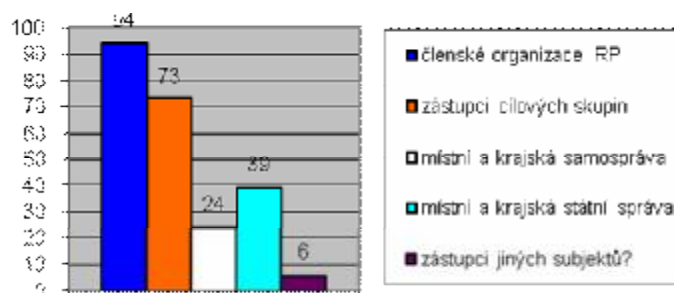
Graf 27: Vliv společného rozhodování na množství vytvořených produktů na úrovni RP



Zdroj: IS MSSF Monit, vlastní výpočty

Téměř ve všech RP se na rozhodování podíleli zástupci organizací, které byly členy RP a ve třech čtvrtinách případů zástupci cílových skupin.

Graf 28: Zapojení do společného rozhodování



Zdroj: Dotazníkové šetření

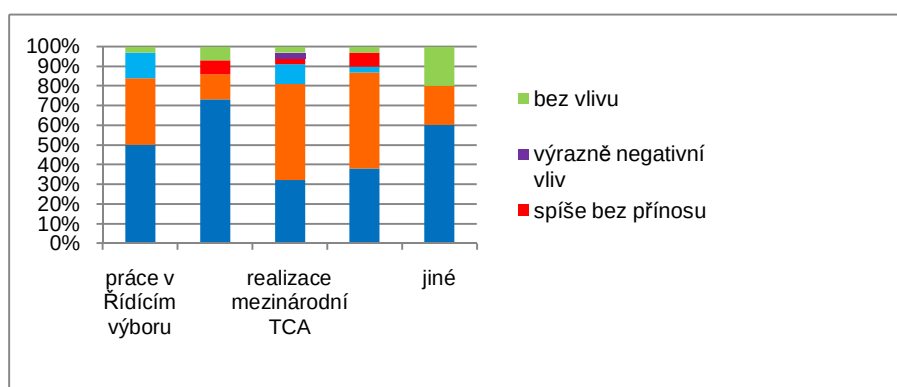
V menší části RP to byla rovněž místní a krajská státní správa, jako úřad práce nebo krajský úřad (ve 39%) a místní a krajská samospráva, tj. volení zastupitelé obcí a krajů (24 %), výjimečně i zástupci jiných subjektů.

Jaké byly nejúspěšnější formy zapojení, kterými se jednotliví partneři v RP podíleli na rozhodování? Největším přínosem bylo zapojení partnerů do práce v pracovních skupinách

(podle dotazovaných RP v 73-86% případů). Práce v řídicím výboru partnerství měla zásadní vliv na realizaci projektů zhruba v polovině případů, ale ještě v další třetině znamenala přínos. Menší, i když převážně kladně hodnocený přínos měly workshopy a semináře, jakož i realizace mezinárodních partnerství v rámci TCA.

Negativní vliv zapojení partnerů v těchto formách se objevil jen výjimečně. Je však možné, že jsme nezachytili pokusy, které skončily hned zpočátku neúspěšně a proto nyní nemohou být vyhodnoceny. Praktické zkušenosti ukazují, že RP jsou „samoučící se“ tělesa, v nichž se spolupráce partnerů určitou dobu „usazuje“, rozvíjí, prohlubuje, obohacuje, takže nakonec většinou poskytne výsledky, které mohou být vyhodnoceny jako užitečné.

Graf 29: Vliv forem zapojení v rámci společného rozhodování



Zdroj: Dotazníkové šetření

Které faktory vzniku nových forem zapojení cílových skupin lze považovat za zásadní? Řízené rozhovory a dotazování v RP ukázaly především následující:

- Zájem samotného rozvojového partnerství na skutečném zapojení cílových skupin a jeho schopnost aktivizovat členy cílové skupiny, schopnost poznat potřeby cílové skupiny a přímo na ně reagovat
- Zájem cílové skupiny, a aby to bylo možné, tedy i její motivace, přímá komunikace s ní, vytvoření vztahu důvěry, sladění jazyka projektového týmu a zástupců cílové skupiny
- Přenesení inovace do praxe, pilotní testování

Ojedinele byl zdůrazněn význam spolupráce samosprávy a úřadů práce, podpora MŠMT apod. a dostatečné finanční zdroje pro medializaci a šíření inovací.

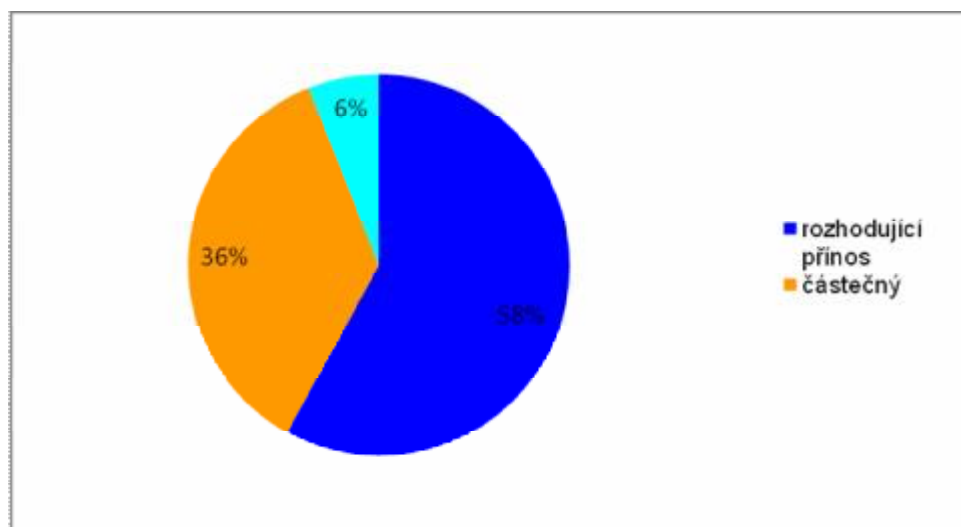
Příklady odpovědí:

Občanské sdružení “Sdružení Romů Severní Moravy“ (RP č. 10): „U naší cílové skupiny Romů je velmi důležitý faktor důvěra této cílové skupiny, a to důvěra jak k jednotlivým lidem, kteří s touto skupinou pracují, tak i důvěra v celou naši organizaci.“

Expert (RP č. 55) „Návraty“ (pod vedením Střední školy technické Most – Velebudice), které zřídilo poradenská a informační místa IMPULS, označuje za nejdůležitější „individuální přístup a rozhodnutí cílové skupiny o vstupu do nabízených poradenských a vzdělávacích služeb“.

Do jaké míry přispívá společné rozhodování k vývoji nových nástrojů pro boj s diskriminací a nerovnostmi? Podle mínění představitelů RP vliv společného rozhodování je přínosem – buď zásadním, nebo aspoň částečným.

Graf 30: Přínos společného rozhodování k boji s diskriminací a nerovnostmi na trhu práce



Zdroj: Dotazníkové šetření

6.4 Společné rozhodování a ostatní principy CIP EQUAL

Otázku lze empiricky zodpovědět jen nepřímo, jednak na základě pomocných zjištění, jednak úsudkem založeným na znalosti praxe RP. Máme zato, že společné rozhodování má pozitivní vliv na rozsah i hloubku partnerství, na vývoj inovativních nástrojů i na vyhlídky úspěšného mainstreamingu.

K dílčím zjištěním patří zejména čtyři následující:

- pravidelné připomínkování,
- způsoby zahrnutí cílových skupin
- vliv cílových skupin na mainstreaming
- formy aktivit

6.4.1 Pravidelné připomínkování

Pravidelné připomínkování ze strany partnerů a zapojení cílových skupin napomáhá vývoji inovativních nástrojů a podporuje tedy účinnost ostatních principů, a to jak při řízení, tak při realizaci projektů. Ukazují to již vyjádření zástupců RP v dotazování organizovaném společností IREAS:

Tabulka 47: Co napomáhá vývoji inovativních nástrojů při řízení projektu ?

V % z odpovědí	Pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP	Zapojení cílových skupin do řízení projektu
velmi souhlasím	45,8	27,2
souhlasím	46,7	35,2
nesouhlasím	0,8	25,4
silně nesouhlasím	0,8	2,6
nevím	5,9	9,6
celkem	100,0	100,0

Zdroj: Dotazníkové šetření

Užitečnost zapojení cílových skupin do řízení projektu pro vývoj inovativních nástrojů potvrzuje rovněž většina - dvě třetiny - účastníků ankety. Celá čtvrtina však přínos připomínkování nevidí. Statisticky jsme ověřili, že rozdíly v hodnocení užitečnosti zapojení nejsou dány rolí dotazovaného v RP – jinými slovy, negativně („nesouhlasím“) se k otázce vyjadřuje zhruba čtvrtina dotazovaných z každé skupiny: vedoucí partner, realizátor dílčí aktivity, koordinátor dílčího programu nebo aktivity.

Při vědomí toho, že celkem bylo nespokojených pouze 28 % z celkového počtu respondentů, můžeme konstatovat rozdíly mezi osobami z různých NTS. Nejlepší hodnocení poskytli účastníci NTS B (Proces zakládání podniků a rozvoj individuálního podnikání), nejhorší hodnocení NTS F (Integrace na trhu práce pro cizince). Identifikované rozdíly v hodnocení vyplývají z rozdílných cílových skupin RP zapojených v NTS B a NTS F.

Tabulka 48: Napomáhá zapojení cílových skupin do řízení projektu vývoji inovativních nástrojů?

V %	NTS						Celkem
	A	B	C	D	E	F	
velmi souhlasím	33.3	45.5	22.2	35.3	18.2	25.0	31.0
souhlasím	33.3	54.5	44.4	35.3	45.5	12.5	38.0
nesouhlasím	33.3	0,0	33.3	23.5	27.3	62.5	28.2
silně nesouhlasím	0,0	0,0	0,0	5.9	9.1	0,0	2.8
celkem %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
celkem dotazovaných	15	11	9	17	11	8	71

Zdroj: Dotazníkové šetření

Tabulka 49: Co napomáhá vývoji inovativních nástrojů při realizaci vašeho projektu?

V %	Zapojení cílových skupin do realizace projektu	Pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP
velmi souhlasím	40.7	44.2
souhlasím	42.5	47.0
nesouhlasím	8.0	4.4
silně nesouhlasím	1.7	0,0
nevím	7.1	4.4
celkem	100.0	100.0

Zdroj: Dotazníkové šetření

Dotazování ukázalo, že jasná většina (80-90 %) zástupců RP má zato, že vývoji inovativních nástrojů při realizaci projektu napomáhá jak zapojení cílových skupin, tak pravidelné připomínkování ze strany partnerů v RP.

6.4.2 Způsoby zahrnutí cílové skupiny

V této souvislosti jsme se zabývali otázkou, jakým způsobem, resp. v jaké kvalitě byly do prací v RP zahrnuty cílové skupiny. Obvyklá klasifikace stupňů zapojení rozlišuje pět stupňů:

- Informování (cílové skupiny jsou informovány);
- Konzultace (názory cílové skupiny jsou vyslechnuty);
- Účast (cílové skupiny radí a poskytují informace RP);
- Spolupráce (cílové skupiny vyjednávají a ovlivňují výsledky);
- Delegování (cílové skupiny dostaly částečně pravomoc samostatně rozhodovat).

Jak je z této konstrukce patrné, každý vyšší stupeň předpokládá všechny nižší – např. aby mohli být partneři vyslechnuti, musí být také informováni (princip Guttmanovy stupnice).

Souhrnně řečeno, účastníci ankety hodnotili jednotlivé způsoby zapojení cílových skupin převážně kladně: v 54 % volili odpověď, že daný způsob byl velmi úspěšný, v 41 %, že byl úspěšný, pouze v 5 %, že byl neúspěšný a v žádném případě, že byl velmi neúspěšný.

Rozbor odpovědí ukazuje, že převažujícím stupněm zapojení cílových skupin bylo (jednosměrné) informování a (obousměrná) konzultace. V tabulce je ve sloupci „počet“ prostý součet odpovědí. V pravém sloupci odhadujeme, jaký podíl RP (v % ¹³⁴) tento způsob praktikoval – bez ohledu na to, zda jej hodnotily jako úspěšný nebo neúspěšný.

¹³⁴ Před začátkem dotazování působilo v rámci Akce 2 a 3 celkem 69 RP. Náš odhad je ovšem založen na předpokladu, že mezi členy RP je stejný sklon odpovědět na otázky ankety na www.IREAS.

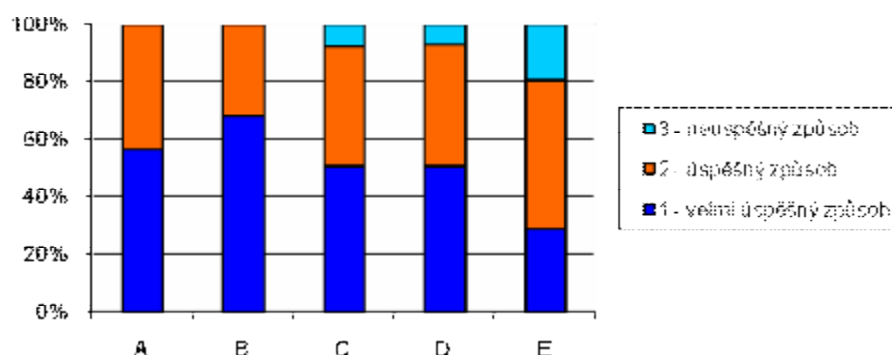
Podle našeho odhadu a na základě sebehodnocení dotazovaných představitelů RP je tedy počet RP, v nichž cílové skupiny získaly pravomoc samostatně rozhodovat, nejvýše 15 z 69. Jestliže budeme delegování chápat jako zapojení cílových skupin do společného rozhodování, lze uzavřít, že společné rozhodování se stalo skutečností v menšině fungujících RP – zhruba v jedné pětině. Jestliže budeme za společné rozhodování považovat i případy, kdy cílové skupiny vyjednávají a ovlivňují výsledky, pak ke společnému rozhodování docházelo zhruba v 25 RP.

Tabulka 50: Způsoby zapojení cílových skupin do RP

	Způsob zapojení	Počet	% z RP
A	Informování (cílové skupiny jsou informovány)	76	50
B	Konzultace (názory cílové skupiny jsou vyslechnuty)	70	46
C	Účast (cílové skupiny radí a poskytují informace RP)	65	43
D	Spolupráce (cílové skupiny vyjednávají a ovlivňují výsledky)	57	38
E	Delegování (cílové skupiny dostaly pravomoc samostatně rozhodovat)	31	21

Zdroj: Řízené rozhovory

Graf 31: Poměry úspěšných a neúspěšných druhů zapojení



Zdroj: Dotazníkové šetření

Zatímco u informování a konzultací k problémům nedocházelo, v případě vyšších forem zapojení – poradenství, spolupráce a delegování – se objevuje nespokojenost (v rozsahu 7-20 % z počtu odpovědí ¹³⁵). To jistě souvisí s organizační a komunikační náročností vyšších forem zapojení.

Výše jsme však upozornili, že jednotlivé stupně mají kumulativní povahu a můžeme s nimi souhrnně nakládat jako s Guttmanovou škálou. Konzistence odpovědí je vysoká (pouze 4 chybné, např. dotazovaný tvrdí, že ve svém RP cílové skupiny sice neinformovali, avšak konzultovali s nimi, což je nelogické – tyto chyby jsme se rozhodli opravit ve prospěch RP).

¹³⁵ Je však třeba pamatovat, že výsledky se počítají jen z těch, kteří se k dané formě vyjádřili, nejsou zde zahrnuti lidé, kteří na otázku neodpověděli, zpravidla proto, že danou formu ani nevyzkoušeli.

S uvážení struktury dotazovaných osob v anketě a s propočtem na souhrn všech RP lze odhadovat, že delegování jako nejvyšší formu zapojení cílových skupin do realizace projektů využila asi pětina RP (z nich pětina neúspěšně).

Pokusili jsme se ověřit domněnku, že delegování se vyskytovalo především v těch RP, v nichž byly členy samy organizace sdružující příslušníky cílových skupin. Jejich účast na společném rozhodování v rámci RP by tedy byla snadná a přirozená. Zjišťování u šesti RP (1, 11, 35, 18, 42 a 63) to však nepotvrdilo: nenašli jsme vztah mezi začleněním organizací s cílovými skupinami do RP a tvrzením o delegování kompetencí na cílové skupiny.

Pokud jde o spokojenost s jednotlivými formami zapojení, můžeme výsledky vyjádřit kondenzovaně s předpokladem, že jednotlivé stupně spokojenosti (1-4) jsou „školní známky“, které dovolí interpretovat aritmetické průměry hodnocení. V tom případě se dá průměrná spokojenost vyjádřit jednoduše – nejvyšší je s konzultacemi, nejnižší s delegováním:

Tabulka 51: Hodnocení spokojenosti s formami zapojení cílových skupin

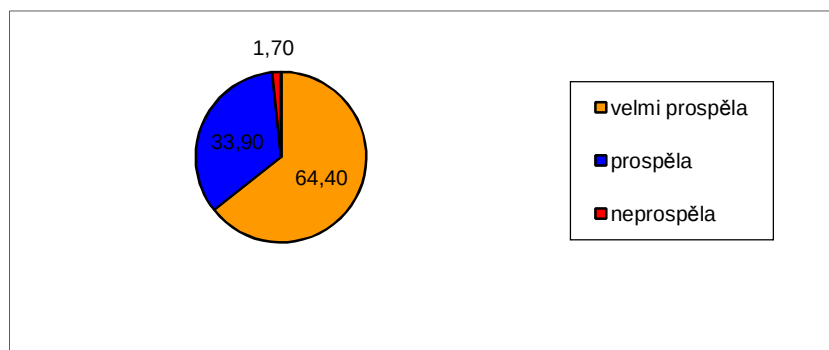
	Odpovědí	Průměr
Informování	76	1.42
Konzultace	70	1.31
Účast	65	1.57
Spolupráce	57	1.56
Delegování	31	1.90

Zdroj: Dotazníkové šetření

6.4.3 Vliv cílových skupin na mainstreaming

Vliv cílových skupin na úspěšnost mainstreamingu hodnotí prakticky všechna RP jako prospěšný nebo velmi prospěšný.

Graf 32: Hodnocení prospěšnosti společného rozhodování na mainstreaming



Zdroj: Dotazníkové šetření

Ačkoliv toto zjištění patří především do tematiky mainstreamingu, je podle nás relevantní i pro zhodnocení společného rozhodování, neboť bez aktivního zapojení cílových skupin by úspěšnost mainstreamingu inovací mohla být ohrožena či zeslabena. Na otázku v anketě odpovědělo 59 osob, z nichž 98 % hodnotilo vliv cílových skupin jako prospěšný nebo velmi prospěšný.

6.4.4 Formy aktivit

Nakolik přispěly dále uváděné formy aktivit k realizaci cílů jednotlivých projektů RP? V tabulce je uvedeno % hodnocených RP podle vlivu dané formy ¹³⁶.

Tabulka 52: Hodnocení forem příspěvku aktivit k realizaci cílů RP

	Silně pozitivní vliv	Spíše pozitivní vliv	Spíše negativní vliv	Žádný vliv
a) práce v Řídícím výboru RP	53	41	3	3
b) pracovní skupiny v rámci RP	64	25	0	11
c) účast na jednání NTS	11	57	11	21
d) realizace mezinárodní TCA	21	65	0	14
e) účast na workshopech a seminářích	28	54	11	7

Zdroj: Dotazníkové šetření

Ukazuje se, že pro realizaci cílů měly nejčastěji význam pracovní skupiny v rámci RP a práce řídicího výboru. Protože však tyto formy vedou k aktivní práci účastníků, a tedy ovlivňují rozsah i obsah společného rozhodování, domníváme se, že podporují partnerství, inovativnost a mainstreaming dosažených výsledků.

6.5 Zahraniční zkušenosti se společným rozhodováním

6.5.1 Zapojení cílových skupin do společného rozhodování na Slovensku

Tým hodnotitelů prostudoval mnohé programové a projektové dokumenty programu CIP EQUAL¹³⁷ na Slovensku, hodnotící zprávu ze střednědobé evaluace programu, webové stránky jak řídicího orgánu (www.equalslovakia.sk), národní podpůrné skupiny (Fond sociálního rozvoje, www.fsr.gov.sk), tak vybraných projektů z priorit programu. Vedeny byly rozhovory s vybranými pracovníky NTS i ŘO.

¹³⁶ Z jiných forem zapojení byly jmenovány konference, webové stránky a síťování subjektů v regionu.

¹³⁷ Pro účely používání stejné terminologie používáme zkratku CIP EQUAL, ne zkratku slovenskou, která je IS EQUAL.

Tyto informační zdroje nám poskytly informace o CIP EQUAL na Slovensku, který je českému programu velmi podobný svými pěti prioritami a stejnými tematickými oblastmi. Na základě dostupných informací žádná evaluace zaměřená na hodnocení principů programu CIP EQUAL na Slovensku neprobíhá. Zajímavějším zdrojem použitým v naší exkurzi na Slovensko jsou analýzy monitorovaných aktivit a výroční zprávy, zvláště Výroční správa Národnej podpornej štruktúry IS EQUAL za rok 2006 a rozhovory s ředitelkou programu.

Všechny výše uvedené informační zdroje nám neposkytly informace k dostatečnému vyhodnocení naplňování principu společného rozhodování. Uvádíme zde pouze vybrané zajímavé poznatky celkově a částečně k sledovanému principu. Volíme sledování podle tematických sítí, ne podle tematických oblastí.

Vybraná zjištění

Princip společného rozhodování monitorovaných aktivit při implementaci CIP EQUAL na Slovensku je možné identifikovat prostřednictvím:

- aktivního zapojování cílových skupin do realizovaných aktivit určených přímo pro znevýhodněné cílové skupiny, např. tvorbou vlastních projektů,
- zapojení cílových skupin do prezentací výsledků projektů v rámci publikačních, nadnárodních a mainstreamingových aktivit (prezentace vlastních projektů nebo jiných příspěvků),
- zapojení cílových skupin do přípravy a realizace aktivit, do přípravy materiálů a dokumentů, do tvorby vzdělávacích modulů pro ně určených,
- tvorba a příprava aktivit a projektů přímo aktéry z cílové skupiny pro danou cílovou skupinu (příkladem jsou vedoucí mateřských center, které jsou nebo v minulosti samy byly matkami na rodičovské dovolené).

Tabulka 53: Přehled národních tematických sítí a počty rozvojových partnerství v roce 2007

NÁRODNÍ TEMATICKÁ SÍŤ	SOUVISEJÍCÍ OPATŘENÍ	POČET RP
A = NTS pro zaměstnanost	1.1 Tvorba systému prevence a podpory umisťování na trh práce osob dlouhodobě nezaměstnaných, nízce kvalifikovaných a jiných znevýhodněných skupin	22
B = NTS pro sociální ekonomiku	2.1 Posilování kapacity nevládních a jiných organizací sociální ekonomiky jako aktéra zmírňování nerovností na trhu práce	24
C = NTS pro adaptabilitu podniků a zaměstnanců	3.1 Podpora tvorby prostředí stimulačního rozvoje lidských zdrojů a zabezpečující jejich adaptabilitu v procesu strukturálních změn a nástupu nových technologií	21
D = NTS pro rovnost	4.1 Genderový výzkum, genderový audit	14

příležitostí	a genderová senzitivita jako prostředky k dosažení rovnosti mužů a žen na trhu	
E = NTS pro boj proti diskriminaci, rasismu a xenofobii	1.2 Vytváření prostředí podporující hledání a tvorbu efektivních řešení v boji proti všem formám diskriminace, rasismu a xenofobie na trhu práce. 5.1 Podporování sociální a pracovní integrace žadatelů o azyl.	17

Pozn.: Související opatření představuje hlavní opatření spadající pod zaměření NTS, nevylučuje však, že v dané NTS mohou působit i členové RP z jiných opatření, pokud uznali, že výstupy jejich projektu více korespondují s jinou tematickou oblastí než jimi zvolenou NTS.

Zdroj: Výroční správa NPŠ IS Equal za roky 2006 a 2007

NTS A – dlouhodobě nezaměstnaní byli zahrnuti a aktivně se podíleli na plánování a dalším vývoji projektů (např. tvorba vlastních profesních plánů), čímž byl výrazně podpořen aktivní přístup cílových skupin.

NTS B – zástupci cílových skupin se podíleli na tvorbě materiálů, obsahu aktivit a jejich organizaci. Zajímavým příkladem naplňování principu společného rozhodování byla víceúrovňová příprava určená pro tvůrce strategií komunitní rehabilitace a komunitního plánování, kde jednotliví účastníci se v určitých oblastech navzájem vzdělávali a určovali obsah plánovaných aktivit.

NTS C – Zástupci cílových skupin využívali a šířili informace prostřednictvím webového fóra účastníky kurzů, dotvářeli konečnou podobu vzdělávání podle podnětů zúčastněných osob.

NTS D - Mezinárodní konference mateřských center byla organizována samotnými zástupci cílové skupiny - ženami na nebo po mateřské dovolené.

Dalším zajímavým příkladem je projekt pro trénink budoucích trenérů a trenérek v oblasti gender mainstreamingu, kde zúčastnění připravovali svoje vlastní projekty a využívali přítomnost lektorského týmu ke konzultacím. Zúčastnění tak svými prezentacemi o pokroku v plánování svých projektů dotvářeli program a sdíleli tak spoluodpovědnost za aktivity v projektu.

NTS E - Cílová skupina byla zapojena do tvorby učebnice slovenského jazyka pro azylanty. Přímo během vyučovacích hodin jsou zohledňovány specifické potřeby této skupiny. Azylanti a azylantky jsou aktivně zapojeni i do podporovaného zaměstnání. Projektovému týmu tak poskytují cenné informace a zpětnou vazbu, na nichž je založena výtvarná metodika programu a vysoce individuální přístup v procesu umisťování na trh práce.

Zajímavosti z projektů

Na rozdíl od českého programu CIP EQUAL slovenský program poskytuje finanční podporu většímu počtu projektů, resp. rozvojových partnerství. 98 projektů je tematicky rozděleno do pěti národních tematických sítí (NTS), které mají vlastní mainstreamingové strategie a pravidelně sledují naplňování daných úkolů. Všimli jsme si, že od začátku realizace

programu věnoval řídicí orgán a zvláště NPS CIP EQUAL na Slovensku velkou pozornost stanovování mainstreamingových aktivit jak všech RP, tak i mainstreamingovým aktivitám NTS a jejich průběžnému vyhodnocování. Velká pozornost byla věnována produktům aktivit a jednotlivá rozvojová partnerství podávala o svých produktech zprávy na zasedáních NTS.

Zaznamenali jsme zvláštní pozornost, která byla věnována cílové skupině Romů a jejich zapojování do realizace projektových aktivit, cílených na práci s touto skupinou.

Zaznamenali jsme několik projektů s cílovou skupinou osob ve výkonu trestu, u kterých RP zaměřila svou činnost zvláště na oblast jejich motivace, aby zvýšili jejich účast na aktivitách projektu. Následně podporovali růst sebevědomí těchto osob, čím rostla vůle a šance uspět na trhu práce.¹³⁸ Dobrá spolupráce se zaměstnavateli byla podstatným motivačním elementem.

Projekty na podporu podnikání znevýhodněné skupiny žen vidíme jak v českém, tak i slovenském prostředí. Svými aktivitami jsou velmi podobné aktivitám projektů českých, které poskytují poradenství formou osobních konzultací, mentoringu a školení. Na Slovensku jsme v jednom projektu zaznamenali i pomoc finančních institucí poskytovat půjčky pro začátek podnikání žen.¹³⁹

Záměrem krátkého exkursu na Slovensko můžeme konstatovat, že slovenské implementační struktury nepracovaly s principy programu tak intenzivně jako v České republice. Principům byla věnována menší pozornost a nebyla stanovena přesná kritéria k naplňování principů.

6.5.2 Zapojení cílových skupin do společného rozhodování ve Velké Británii

Jak již ukázalo první kolo CIP EQUAL ve Velké Británii, byl princip společného rozhodování z hlediska svého naplňování největší překážkou pro většinu rozvojových partnerství.

Podle zkušeností z prvního kola lze rozdělit zapojení do společného rozhodování jednotlivých skupin (Mid-Term Evaluation of the UK/GB EQUAL Community Initiative 2000-2006, GHK Consulting and the Gilfillan Partnership, 2006) takto:

- zapojení jednotlivců (90 % rozvojových partnerství),
- zapojení organizací (67 %),
- zapojení skupin (48 %).

Zapojení aktérů do společného rozhodování mělo za následek efekty v řadě oblastí. Jak uvádí Update mid-term evaluace, lze rozdělit přístupy k principu společného rozhodování na dvě základní skupiny. Na hlavní aktivity, které zahrnují především vytváření kapacity a podílení se na formování a realizaci aktivit rozvojových partnerství, a dále na sekundární,

¹³⁸ Projekt Andosa, NTS A.

¹³⁹ Projekt Integra, www.integra.sk, www.happyland.sk

kam můžeme zařadit aktivní zapojení do struktury rozvojového partnerství, zapojení do diseminačních aktivit (např. prezentace na konferenci) a neformálních aktivit.

Nejzajímavějšími aktivitami naplňování principu společného rozhodování bylo prostřednictvím pilotních aktivit, a to produktů a služeb. V některých případech byly cílové skupiny dokonce vedeny k tomu, aby se přímo podílely na realizaci projektových aktivit.

Dalším efektivním zapojením cílových skupin je vytváření a realizace projektových aktivit, do kterých byla ve Velké Británii zapojena téměř třetina všech rozvojových partnerství. Naproti tomu podílení se na formálním řízení rozvojových partnerství nebylo tak časté a bylo mnoha rozvojovými partnerstvími považováno za méně efektivní.

Činnost NTS

Ve Velké Británii fungovalo osm národních tematických sítí – pro každé téma jedna. Jejich posláním bylo propojení mezi rozvojovými partnerstvími s tvůrci politik. Role NTS byla spojit potřeby tvůrců politik se stranou dodavatelů/realizátorů daných požadavků, tedy RP. Takto mělo být zajištěno, že výstupy programu EQUAL budou relevantní se současnou a budoucí politikou.

Cíle jednotlivých NTS ve Velké Británii jsou víceméně shodné s cíli, které známe z praxe českých NTS. Shledali jsme, že NTS sehrály velkou roli v přípravě a realizaci mainstreamingových plánů, navazování a rozvoji partnerství a aktivit jednotlivých RP.

Stejně jako v ČR jednotlivé tematické sítě zpracovaly své mainstreamingové strategie, které obsahovaly očekávané výstupy RP, očekávané cílové audience pro mainstreamingové výstupy a aktivity RP, metodologii a harmonogram. Tyto strategie NTS zahrnovaly také činnosti podporující naplnění principů inovativnosti, partnerství, rovných příležitostí, společného rozhodování. Tyto dokumenty byly živými dokumenty a byly revidovány např. v roce 2006, kdy vyvstaly nové politické priority.

Podstatnou podporu realizaci mainstreamingových strategií jednotlivých NTS poskytovala Národní podpůrná struktura (NPS) programu CIP EQUAL ve Velké Británii. Tato podpora měla charakter setkání s tvůrci politik, s veřejnými agenturami, provádění vzdělávacích akcí a seminářů pro RP, informování o programu CIP EQUAL na různých akcích, šíření příkladů dobré praxe atd.

Příklady z praxe – propojování na evropské úrovni

Národní tematická síť A ve Velké Británii (NTS A) si zpracovala dotazník, kterým obeslala jednotlivá RP zapojená do dané tematické sítě. Výsledky dotazování byly využity k rozvoji příležitosti pro spolupráci zvláště ve zvyšování angažovanosti zaměstnavatelů a vzbuzení zájmu a ustanovení síťování se zainteresovanými RP v oblasti zapojování cílových skupin na trh práce.

Mezi úspěšné příklady aktivit NTS A je uváděno síťování několika projektů RP z Anglie, Walesu a Severního Irska, například IMPACT DP (HM Prison Service), EXODUS DP (SEEDA). Tato RP pracovala výhradně s cílovou skupinou bývalých delikventů, dále ještě členěných na specifické skupiny. Tato RP společně směřovala k identifikování příkladů dobrých praxí, k výměně materiálů a expertizy a maximalizovala tak potenciál šíření a prosazování na národní i evropské úrovni.

Došlo dokonce ke spojení rozvojových partnerství NTS A i NTS B ve specifických činnostech zaměřených na práci s bývalými delikventy. Některá RP se spojovala se svými protějšky v zahraničí a dokázala tak formulovat požadavky na politické aktéry na evropské úrovni.

Díky činnostem daných RP se tak tři země – Velká Británie, Portugalsko a Německo - staly hybnou silou v politickém tématu bývalých delikventů na evropské úrovni.

Příklady z praxe – dopady na politiku

Mnohé inovativní přístupy k práci s výše zmiňovanou cílovou skupinou bývalých delikventů, generované z projektů CIP EQUAL ve Velké Británii, byly zpracovány ve formě politického dokumentu¹⁴⁰ a předloženy politikům na národní (britské) a evropské úrovni. CIP EQUAL tak poskytl příklady dobré praxe, které spojují současnou politiku s implementací daných priorit. Tyto „politické dokumenty“ poukazují na přidanou hodnotu vyplývající z poučení programu CIP EQUAL, což spojují s relevantními aspekty současné politiky v oblasti delikventů. Mezi ně např. patří:

- přijetí společného přístupu k delikventům, který zahrnuje služby ještě ve vězení a za bránou vězení (speciální školení, relevantní trhu práce)
- poskytovat služby zaměřené na přípravu delikventů pro trh práce, kteří jsou vybaveni patřičnými životními a pracovními znalostmi
- zajistit, aby byli klíčoví aktéři patřičně angažováni a poskytovali podporu jak bývalým delikventům, tak zaměstnavatelům
- návrh relevantních politických opatření v asistování delikventům v zaměstnání
- v cílové skupině delikventů zajistit speciální opatření pro ženy a mládež

Podobné „politické dokumenty“ shrnující zkušenosti z činnosti programu CIP EQUAL jsou zpracovány i pro jiné cílové skupiny a jsou jistým shrnutím dopadů do politik a na udržitelnost po ukončení programu CIP EQUAL.

Příklady z praxe – propojování na regionální úrovni

V některých případech se RP spojovala na regionálním základě, např. síť RP West Midlands osmi (8) v daném regionu si vypracovala společný pracovní plán zahrnující identifikaci společných témat, koordinaci mainstreamingových aktivit s cílem vyhnout se duplicitě a společné plánování diseminačních aktivit.

Závěr

Cílem principu společného rozhodování je podpořit vyloučené skupiny lidí, aby převzaly zodpovědnost a kontrolu nad svými životy. Současně je cílem změnit systém a přístupy a umožnit znevýhodněným skupinám zapojení na trhu práce a ve společnosti.

¹⁴⁰ „Policy Briefs“, <http://www.equal.ecotec.co.uk/resources/>

Myšlenka principu společného rozhodování je těsně spojena s principem inovativnosti, neboť program spojuje strategii zaměstnanosti se strategií odstranění sociálního vyloučení, což je náročný úkol vyžadující nové myšlení a přístupy.

Hlavní rozdíl CIP EQUAL ve Velké Británii a v ČR, včetně činnosti NTS, vidíme v delším období realizace programu i jednotlivých projektů RP. Několik kol umožnilo generovat zkušenosti zvláště v Akci 2 a Akci 3. RP tak dokázala zaměřit aktivity k co největší efektivitě v zapojování cílových skupin a současně k nasměrování mainstreamingových aktivit. Za zvláště významnou aktivitu považujeme konzultování připravovaných produktů jednotlivých RP s relevantními sociálními partnery a tvůrci politik ještě v době předcházející realizačním aktivitám daných RP.

Ve Velké Británii fungovalo osm národních tematických sítí – pro každé téma jedna.

NTS ve Velké Británii spojovaly mnohem větší počet RP, zatímco nás fungovalo pět NTS a sdružovaly menší počet RP.

Stejně jako v ČR byl princip společného rozhodování pro mnohé partnery nový, a proto NPS nabídly asistenci ve formě seminářů, workshopů a příruček. Naplňování tohoto principu bylo kontrolováno formou monitorovacích návštěv a analýzou monitorovacích zpráv předkládaných všemi RP.

6.6 Nový vývoj ve způsobu implementace společného rozhodování

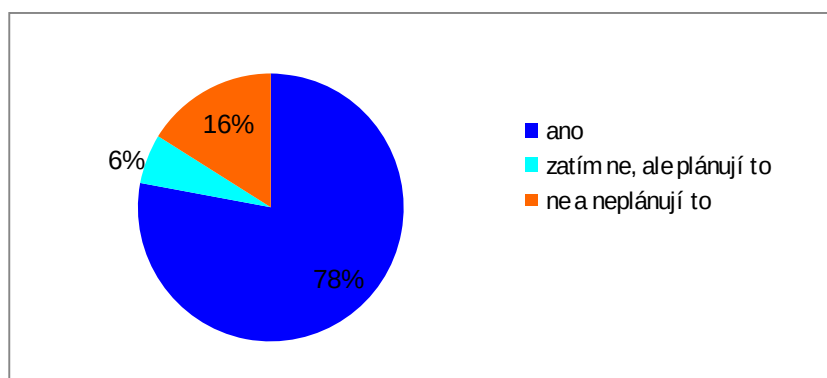
Je logické ptát se ještě před rozbořem stanovených evaluačních otázek, do jaké míry byly vůbec cílové skupiny zapojovány do přípravy a realizace RP.

V závěrečné zprávě z Druhé etapy průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL (prosinec 2006) autoři uvedli: „Princip společného rozhodování je momentálně považován za velmi důležitý, nicméně na partnerské úrovni jej v některých případech nelze aplikovat. Otázka empowermentu cílových skupin je příliš složitá, protože partnerství musí zapojit cílovou skupinu ve všech fázích a aktivitách, včetně řízení, implementace, monitorování a evaluace.“

V březnu 2008 již tento závěr plně nesdílíme: Jak RP opakovaně referují (potvrzují to monitorovací zprávy, dotazníková anketa i rozhovory), cílové skupiny se podařilo zapojit i do společného rozhodování.

Potvrdilo to i zjišťování v 33 RP v březnu 2008: Zhruba čtyři pětiny rozvojových partnerství zapojily v průběhu realizace projektu do rozhodování přímo členy cílových skupin. Pouze 5 RP (16 %) to neučinilo ani neplánuje, patrně proto, že např. nepracují bezprostředně s klienty hledajícími uplatnění na trhu práce.

Graf 33: Realizace zapojení cílových skupin do rozhodování



Zdroj: Dotazníkové šetření

Tabulka 54: Zapojení cílových skupin do rozhodování

Organizace	Název RP	Způsob zapojení
RPIC-ViP	Kompetence pro trh práce	Zapojení do ověřovacích tréninků – poskytnutí zpětné vazby – její systematické vyhodnocení a využití k finalizaci produktů.
Rekvalifikační a informační centrum	Delta	Evaluace projektových aktivit, účast, vystoupení na konferencích
“Sdružení Romů Severní Moravy“	ROMA	Cílové skupiny se účastnily ověřování metodik a na základě jejich připomínek a potřeb se upravovala metodika nebo obsah vzdělávání.
ČSŽ	MOPPS	Klub „Už nejsem sama doma“, na workshopech a seminářích v diskusi, na závěrečné konferenci v pracovních skupinách
Dopravní vzdělávací institut, a.s.	Outplacement	Analýza potřeb cílových skupin formou dotazníkového šetření. Průběžná evaluace služeb centra mezi jeho klienty a možnost sdělení návrhů k doplnění a optimalizacím v rámci jednotlivých seminářů/přednášek a poradenství.
Langmaster group	Šance teleworking pro	Spolupráce na přípravě školicích materiálů
IQ Roma servis	IQ servis ...	Průběžná konzultace činnosti
Sjednocená organizace nevidomých a slabozrakých ČR	Tyfloemploy	Zástupci cílových skupin měli možnost zhodnotit realizované aktivity přes distribuované hodnotící dotazníky nebo své připomínky a komentáře sdělit ústně.
Centrum pro komunitní práci	Podpora nezaměstnaných na venkově	Cílové skupiny se podílely přímo na tvorbě produktu - všechny jeho aspekty podléhaly diskusi (formou dotazníků či rozhovorů) s cílovou skupinou
Rytmus	Rytmus	Rozhodování o nominacích soutěže Stejná šance, monitoring dobré praxe, účast na seminářích

Necelá polovina dotazovaných (45 %) potvrdila, že se v jejich RP využívá oproti akci 1 nějaká nová forma zapojení cílových skupin. Těmito formami jsou například:

- zapojení cílové skupiny do hodnocení vyvinutých produktů,
- zapojení cílové skupiny při hodnocení vzdělávacích a poradenských programů,
- jednání se zástupci cílových skupin o situaci na trhu práce a možných změnách,
- workshopy, semináře, poradenství, vzdělávací kurzy a konference,
- zaměstnání v nově vzniklých sociálních firmách,
- zpětné vazby na kurzy, evaluační dotazníky, kulaté stoly.

Z tohoto přehledu je však vidět, že pro RP často splývá spolurozhodování zástupců cílových skupin s jakýmkoliv jejich zapojením do aktivit RP. Naznačily to i rozhovory se zástupci RP.

Fakt, že cílové skupiny jsou předmětem péče či jiného působení, nemusí nijak souviset s jejich skutečným podílem na rozhodování o dalším vývoji a uplatnění inovativních nástrojů. Proto musíme uváděných 45 % případů nových forem zapojení cílových skupin (do společného rozhodování) brát s rezervou a realističtěji uvažovat o nižším počtu pozitivních případů.

Objevil se „nový model řízení“ RP za účasti cílových skupin? Domníváme se, že ne. Jak uvádí citovaná zpráva z druhé etapy průběžné evaluace, „celkem 15 RP z 20 používá centralizovaný model řízení. Ve většině případů je k tomu nutí administrativní náročnost projektu, s tím související „tlak“ (ne)klíčových partnerů na větší centralizaci a dále zjištění, že decentralizované řízení je dražší, komplikovanější a náročnější“.

Nepozorovali jsme v tomto ohledu kvalitativní inovaci a zdá se, že při běžném způsobu rozhodování leží iniciativa téměř plně na vedoucí organizaci RP, která připravuje podklady pro jednání, návrhy na změny, rozhodnutí atd. Většina partnerů (ať již z cílových skupin nebo z poskytovatelů či zadavatelů služeb) je po diskusi a s dílčími změnami (či bez nich) přijímá, příp. obstarává dílčí podklady. Zástupci cílových skupin se nechají informovat, posuzují předložené návrhy, avšak většinou nejsou aktivními tvůrci nových rozhodnutí. To se však zpravidla netýká dobře fungujících a personálně silných neziskových organizací, které sdružují příslušníky cílových skupin (např. Národní rada zdravotně postižených) a mají v RP profesionální zastoupení.

Jak zástupci RP hodnotili zapojení cílových skupin ve svých RP? V následující tabulce v levém sloupci jsou hodnotící známky, přičemž 1 je nejnižší známka (nejnižší zapojení či spokojenost) a 6 znamená, že „princip byl naplněn podle nejlepších národních i mezinárodních zkušeností“¹⁴¹.

Tabulka 55: Hodnocení zapojení cílových skupin

	1	2	3	4	5	6	Průměr
reprezentativní zastoupení cílových skupin	0	7	5	18	25	33	4.83
nezávislost zastoupených cílových skupin	2	2	5	10	31	30	4.98
včasnost zahrnutí cílových skupin (aby mohly mít vliv na výsledky RP)	2	7	2	13	39	23	4.77
vliv cílových skupin na partnerství	3	5	5	23	20	18	4.42
transparentnost zapojení cílových skupin	2	3	8	13	28	23	4.70
přístup k finančním zdrojům	3	3	8	8	13	13	4.30
přístup k informačním zdrojům	3	5	5	11	31	28	4.75
jasnost vymezení úkolů	3	5	5	26	15	26	4.53
efektivnost nákladů na zapojení cílových skupin	2	2	5	7	25	28	4.61

Zdroj: Dotazníkové šetření

¹⁴¹ Z dalšího přehledu je vidět, jak optimistická byla hodnocení jako celek – většinou se alespoň čtvrtina řadila k „nejlepším národním a mezinárodním zkušenostem“.

Výsledky ukazují, že většina dotazovaných hodnotí zapojení cílových skupin do projektu nejvyššími známkami 5-6, příp. 4-6, tedy velice příznivě.

Nejlépe byla hodnocena nezávislost zastoupených cílových skupin, nejhůře jejich přístup k finančním zdrojům.

Rozdělíme-li dotazované do NTS a spočítáme skupinové aritmetické průměry hodnocení, můžeme na základě analýzy rozptylu potvrdit, že statisticky nejvýznamnější rozdíly mezi NTS jsou v případech reprezentativnosti zastoupení cílových skupin, přístupu k informačním zdrojům a transparentnosti jejich zapojení. Z těchto tří hledisek jsou – lapidárně řečeno – největší rozdíly mezi NTS.

Se zahrnutím cílových skupin do procesů RP počítá ŘO i v příručce pro validaci produktů CIP EQUAL (zveřejněné na www.equalcr.cz), podle níž by validační jednání měla mj. zahrnovat i účast cílové skupiny (či osoby znevýhodněné na trhu práce), které ve shodě s principem společného rozhodování mohou vyjádřit svůj názor na použitelnost produktu a zajistit, že jakékoliv představené modifikace produktu jsou v souladu s jejich vlastními potřebami.

6.6.1 Míra vlivu jednotlivých způsobů zapojení partnerů a cílových skupin při formulování cílů RP

Míra vlivu jednotlivých způsobů zapojení partnerů a cílových skupin do rozhodovacích procesů v rámci formulace cílů RP se vztahuje k počáteční fázi vzniku RP, Akci 1.

V rámci řízených rozhovorů vyšly najevo skutečnosti, že na formulaci cílů RP se kromě příjemce podíleli také partneři z RP, přičemž jejich účast shodně ohodnotila jako nezbytnou většina dotazovaných v řízených rozhovorech (95%). Tento fakt souvisí s naplňováním principu partnerství, kterému se věnuje jiná kapitola této zprávy.

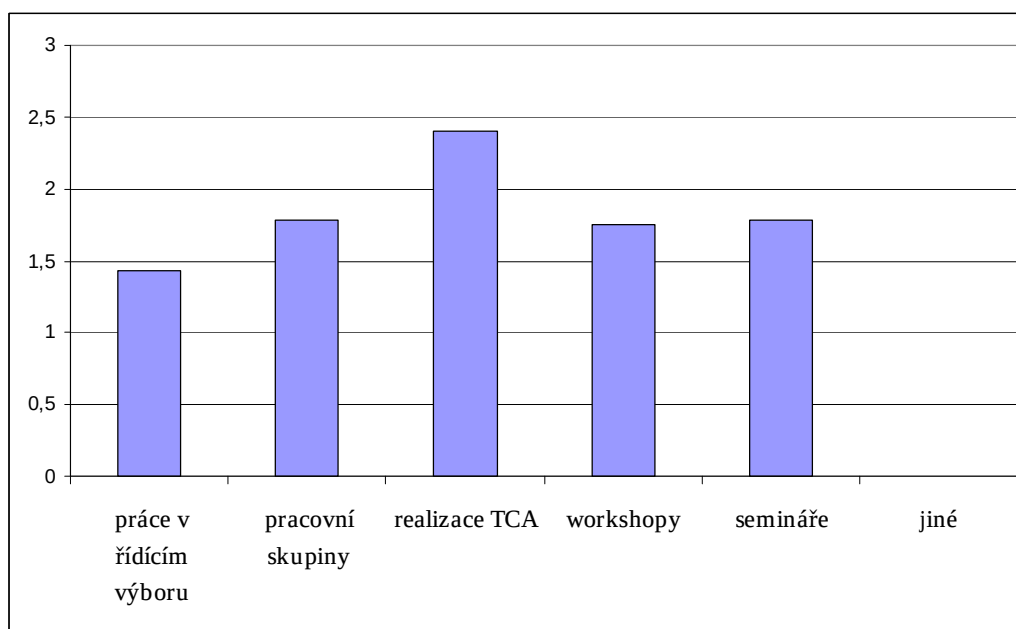
Délku období, nezbytnou k formulaci cílů RP, určili jednotliví respondenti od 1 týdne do 3 měsíců. Všichni příjemci se shodli na tom, že by v případě opakování volili pro formulaci cílů stejný postup. Ten spočíval v zapojení partnerů především do přípravy podkladových dat a přípravy dílčích částí projektu jako rozpočet, harmonogram aktivit a připomínkování. Zajímavé je sledování aspektu předchozí spolupráce partnerů před projektem v rámci CIP EQUAL. Ten ukazuje na zkušenosti partnerů. 35% respondentů uvedlo, že s partnery spolupracovalo na školicích aktivitách v rámci APZ, 17% spolupracovalo na koncipování politik, 62% na společných projektech, 55% na společných informačních akcích a 7% respondentů uvedlo jako společnou předchozí spolupráci podnikatelskou činnost. Z pohledu způsobů zapojení partnerů jsou nejzajímavější účasti na společných projektech a společné školicí aktivity. Platformou, která byla pro rozhodování o formulaci cílů nejdůležitější, byl nejvyšší orgán RP, a to buď řídicí výbor RP nebo akční výbor. Přes rozdílné pojmenování šlo o vrcholné orgány RP, sdružující všechny nebo klíčové partnery (v rámci provedených rozhovorů došel evaluátor k poznání, že existence partnerů, kteří by zároveň nebyli klíčoví, nastal především u RP s 10 a více partnery). Všichni respondenti se shodli, že počet partnerů je důležitý jak pro formulaci cílů RP, tak pro následnou realizaci projektu.

6.6.2 Míra vlivu zvolených způsobů zapojení partnerů a cílových skupin při dosahování cílů RP

Faktory, které mají, s ohledem na principy partnerství a společného rozhodování, na dosahování cílů RP vliv, je množství jednotlivých partnerů a rozdělení pravomocí a odpovědností mezi partnery.

Zatímco v RP s množstvím partnerů do 10 je nejdůležitější platformou řídicí výbor, v RP s počtem partnerů do 20 jsou to pracovní skupiny. Tento fakt je možné vysvětlit tím, že u malých RP jsou v řídicím výboru zastoupeni všichni partneři a jeho důležitost tak stoupá. Tuto skutečnost ukazuje následující graf:

Graf 34: Hodnocení způsobů práce v RP



Pozn.: Čím nižší bodové ohodnocení, tím větší význam způsobu práce

Zdroj: Dotazníkové šetření

V rámci řízených rozhovorů navíc většina RP uvedla použití centralizovaného modelu řízení. Všechna sledovaná RP z Akce 2 nicméně mají ustanoveny pracovní skupiny, a to dle tematického zaměření. Bylo zjištěno, že předávání informací mezi jednotlivými pracovními skupinami probíhá výstupy prostřednictvím vedoucího skupiny do koordinační skupiny, který podléhá ŘO RP, prostřednictvím diskusního fóra, případně na základě hromadného nebo osobního e-mailu a osobního jednání. Na základě řízených rozhovorů s 20 sledovanými RP tak uvádíme využívané způsoby zapojení partnerů, které mají vliv na dosahování cílů RP:

V rámci jednoho RP došlo ke sloučení pracovních skupin díky aktivitě konkrétních pracovníků. Ačkoli se tedy nejednalo o systémové řešení, v tomto konkrétním případě fungovalo. Oblíbeným způsobem zapojení je dále intranet jako úložiště dokumentů, případně jako fórum. V rámci RP cílové skupiny ovlivňují dosahování cílů dvojím způsobem, který odpovídá přístupům jednotlivých RP k principu společného rozhodování

jako takovému. V první rovině ovlivňují cílové skupiny dosahování výstupů RP, stejně jako jejich formu a kvalitu, nepřímo prostřednictvím konkrétních partnerů. Za přímý vliv cílových skupin je v tomto ohledu možné považovat vyjádření v rámci hodnotících aktivit uvnitř RP.

6.7 Do jaké míry aktéři získali možnost podílet se na rozhodování, získávání zkušeností a učení v rámci RP

6.7.1 Vzájemný vliv společného rozhodování a partnerství

Možné překrytí s principem partnerství je odvislé od přístupu k principu společného rozhodování a principu partnerství. Před jejich odvozením si shrňme definice obou principů.

V podkladových materiálech poskytovatele podpory je partnerství vymezeno jako společenství subjektů z různých oblastí, které jsou spojeny do tzv. rozvojových partnerství za účelem identifikace faktorů, vedoucích k nerovnostem na trhu práce (EK 2000). V partnerství by mělo dojít k propojení výsledků a zdrojů jednotlivých partnerů s cílem dosáhnout inovativních řešení společně definovaných problémů. Z této definice lze dovodit dvojí předpoklad:

- princip partnerství předpokládá určitou jedinečnost jednotlivých partnerů, co se týče jejich věcného zaměření a
- předpokládá jejich aktivní participaci na realizaci společně formulovaných cílů.

Z druhého bodu pak jednoznačně vyplývá nutné rozdělení pravomocí a odpovědnosti v rámci RP.

Princip společného rozhodování je v obecné míře charakterizován jako „proces rozšiřování individuální nebo skupinové kapacity pro realizaci účelných rozhodnutí a transformace takových rozhodnutí do zamýšlených akcí a výsledků (EK 2000).

V užším pojetí je charakterizován jako zapojení těch, kterým je podpora určena, do návrhu a realizace projektových aktivit (EK 2000).

Pokud budeme chápat společné rozhodování jako aktivní participaci partnerů (a jejich prostřednictvím i nepřímou účast cílových skupin), docházíme k poznání, že společné rozhodování jako takové je „podmnožinou“ partnerství. K podobnému závěru došel i evaluátor předchozí etapy hodnocení CIP EQUAL v ČR (EuroserviceGroup 2006). Toto spojení mezi oběma principy naznačuje také vyjádření evaluátora Iniciativy Společenství EQUAL (Dahan 2006, str. 57).

Jinak řečeno, partnerství je obecný, formální rámec spolupráce mezi subjekty z různých věcných oblastí a společné rozhodování je jedním z aspektů, který lze shrnout jako spravedlivé rozdělení rolí mezi partnery z pohledu přijímání rozhodnutí.

6.7.2 Přijímání rozhodnutí

Jak je uvedeno výše, pojem přijímání rozhodnutí v rámci RP není v českých podmínkách prakticky definován. Pokud budeme vycházet z toho, že přijímání rozhodnutí je výsledkem mentálního kognitivního procesu vedoucího k výběru alternativy, pak jde v podmínkách projektového řízení o rozhodování v rámci jednotlivých etap projektu. V souladu se zahraničními postupy (GB EQUAL support unit 2004, Dahan 2006) vycházíme z amerického modelu plánování a řízení projektů a organizací, project cycle management. Ten obsahuje pět základních oblastí, které zahrnují přípravu, realizaci a následné hodnocení projektů. Konkrétně jde o identifikaci daného problému, přípravu projektu, jeho realizaci, monitoring a následnou evaluaci.

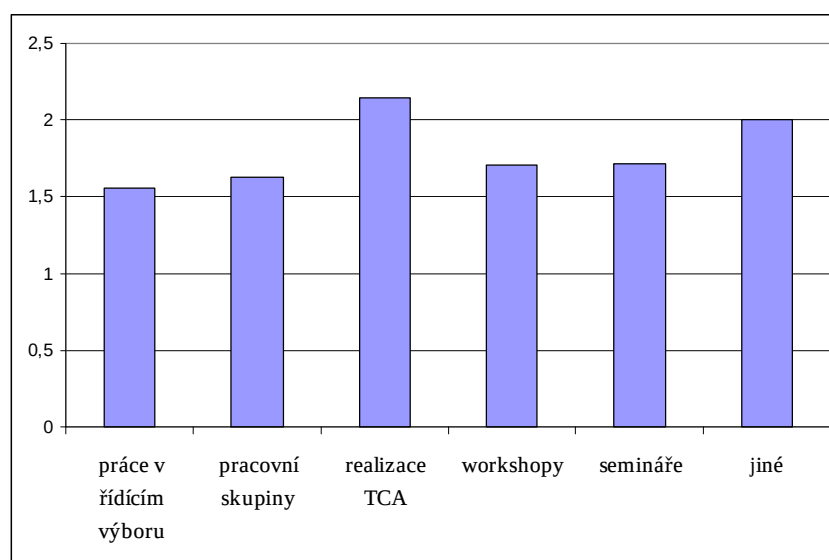
Vzájemný vliv principů partnerství a společného rozhodování v rámci přijímání rozhodnutí tak byl posuzován v rámci PCM jednotlivých projektů.

Přijímání rozhodnutí partnery

V rámci jednotlivých RP existují různé modely zapojení partnerů do přípravy, návrhu a realizace a hodnocení projektů, které byly shrnuty v předchozích částech. Centralizované i decentralizované modely řízení mají své výhody i nevýhody, které vycházejí z množství partnerů v RP.

V rámci forem zapojení partnerů do přijímání rozhodnutí byly v dotazníkovém šetření jako nejvýznamnější ohodnoceny účast v pracovních skupinách (50% respondentů), řídicím výboru (47% respondentů). Jako méně významné, nicméně stále důležité byly ohodnoceny účast na workshopech (46%) a zapojení formou seminářů (43%). Tento jev dokládá následující graf. Ukazuje důležitost forem bez ohledu na velikost partnerství.

Graf 35: Význam forem zapojení partnerů bez ohledu na velikost partnerství

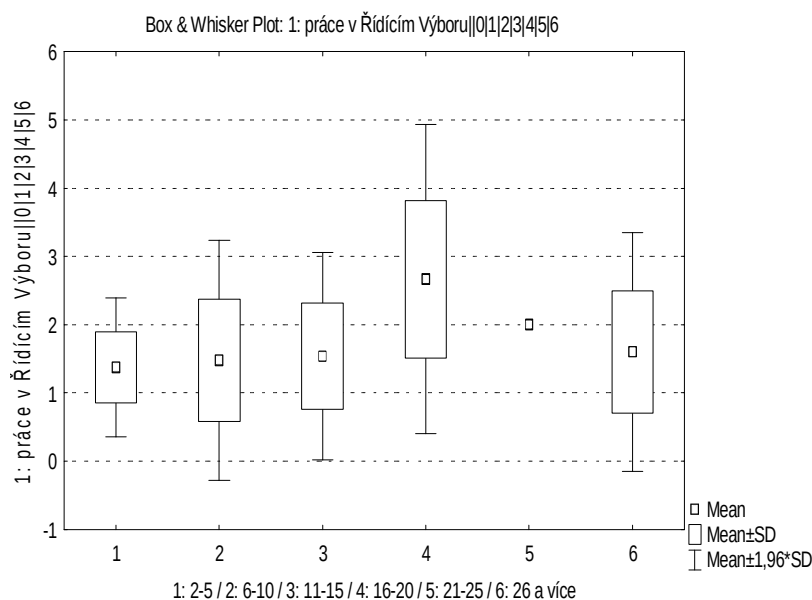


Pozn: Klesající hodnoty značí vyšší význam

Zdroj: Dotazníkové šetření

Při porovnání s velikostí jednotlivých RP se už však ukazují zajímavé skutečnosti. V rámci dotazníkového šetření vyšlo najevo, že čím více partnerů má RP, tím větší získávají pracovní skupiny vliv a naopak na významu ztrácejí řídicí výbory.

Graf 36: Význam práce v řídicím výboru RP dle velikosti RP



Zdroj: Dotazníkové šetření

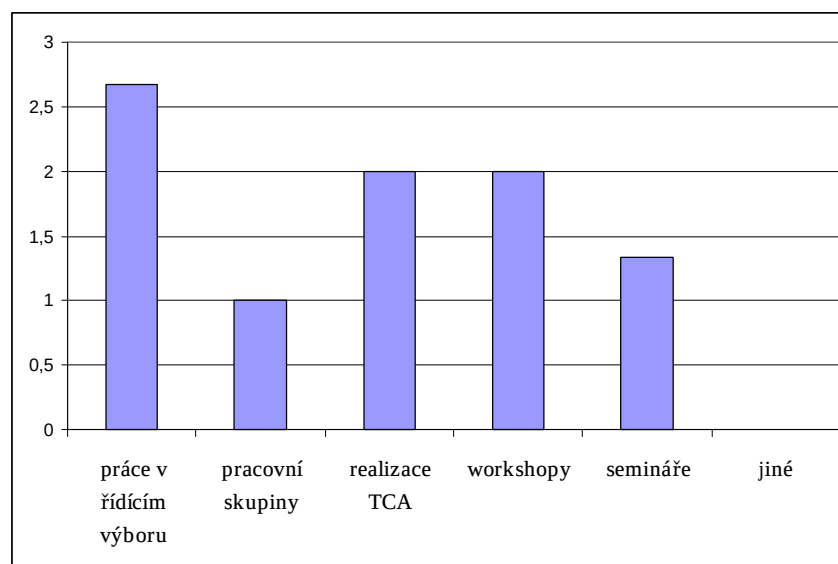
Jak je vidět z grafu, důležitost řídicího výboru ale nikdy neklesla na zápornou hodnotu (6 – naprosto negativní přínos). Jiný graf ukazuje vnímání jednotlivých forem zapojení partnerů. Zatímco u menších RP je řídicí výbor hodnocen velmi pozitivně, u RP s větším počtem partnerů propadl.

Pokud ale RP mají více než 20 členů, vnímání řídicího výboru je hodnoceno pozitivněji.

Toto zjištění, že pro realizaci projektu s více partnery jsou důležitější pracovní skupiny než řídicí výbor, nicméně v rámci řízených rozhovorů potvrdilo pouze 5 z celkového počtu 20 respondentů řízených rozhovorů.

Jedním z důvodů je složení respondentů. Zatímco v rámci řízených rozhovorů šlo o zástupce vedoucích partnerů, respondenty v rámci dotazníkového šetření byli i běžní partneři. Pro zjištění vztahu mezi principem partnerství a principem společného rozhodování jsou tyto údaje důležité, protože to jsou právě pracovní skupiny a řídicí výbory, kde dochází k prolnutí těchto principů. V rámci těchto forem dochází k prolínání principů především prostřednictvím rozdělení úkolů, pravomocí, sběrem dat pro potřeby monitoringu, předáváním dokladů v rámci vykazování výdajů pro monitorovací zprávy apod.

Graf 37: Hodnocení forem zapojení partnerů u větších RP



Pozn: Klesající hodnoty značí vyšší význam

Zdroj: Dotazníkové šetření

V rámci řízených rozhovorů se zástupci vedoucích partnerů 20 RP a analýzy dokumentace příjemců, vztahující se ke společnému rozhodování, vyšly najevo následující skutečnosti. Ve všech sledovaných RP mají partneři možnost přímé účasti na spolurozhodování ve smyslu účasti v pracovních skupinách a/nebo ŘO RP. Alternativní možností je zapojení partnera prostřednictvím shromáždění RP. Rozhodující slovo má ale, kromě jednoho ze sledovaných RP, vždy příjemce podpory. Tento stav je pochopitelný, a sice proto, že je to příjemce, kdo prostřednictvím smluvního vztahu s poskytovatelem podpory nese veškerá rizika, spojená s realizací projektu. V souvislosti s pracovními skupinami bylo u dvou RP zjištěno, že typ pracovní skupiny, v rámci které jsou výrazně zohledněny potřeby cílové skupiny, je pracovní skupina metodického zaměření. Toto zjištění ale nemohlo být v rámci této fáze dále ověřeno, protože evaluátor získal přístup k metodickým materiálům RP pouze v těchto dvou případech.

Dá se však předpokládat, že podobný stav je i v ostatních RP. K tomuto závěru vede evaluátora fakt, že na tvorbě a ověření pilotních programů, jejichž úkolem je nalézat nové přístupy k eliminaci disparit na trhu práce, je Iniciativa Společenství EQUAL založena.

V rámci přijímání rozhodnutí jsou zajímavé přístupy jednotlivých partnerů ke své účasti v RP. První je možné charakterizovat tak, že partneři vnímají cíle RP komplexně a podle toho k nim přistupují. Opačný je přístup, kdy se partneři soustředí pouze na dílčí řešení, která souvisí s jejich úkoly v rámci plnění aktivit. Třetím uváděným přístupem, který je co do významu minoritní, je přístup, kdy je pro partnera naplňování cílů projektu druhotné a k projektu přistupuje jako k „zakázce“, lze tedy hovořit o silném finančním motivu. Jednoznačně však převládá přístup první, kdy partneři chápou svoji roli v projektu v celkovém kontextu RP. To znamená výrazný vedlejší pozitivní efekt realizace CIP EQUAL, kdy převládá snaha a zaujetí dosáhnout cílů projektu nad čistě podnikatelským přístupem.

Přijímání rozhodnutí cílovou skupinou

Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že v jednotlivých RP je princip společného rozhodování co do přijímání rozhodnutí na úrovni cílových skupin chápán ve dvou rovinách, a to v rovinách přímé a nepřímé účasti cílové skupiny.

V rámci nepřímé účasti je princip naplněn prostřednictvím partnerů, kteří zastupují cílové skupiny při řízení projektu. V rámci přímé účasti cílové skupiny na přijímání rozhodnutí dochází k naplnění principu prostřednictvím účasti na konferencích, v rámci diseminace a prostřednictvím účasti v připomínkových mechanismech před zahájením, v průběhu a po skončení participace na projektových aktivitách. Tyto mechanismy spočívají především v dotazníkovém šetření jednotlivých RP a individuálních konzultacích mentorů a konzultantů s cílovou skupinou.

Je ale třeba zdůraznit, že výstupy jsou doporučení, názory, bez skutečné váhy ve vztahu k rozhodování. Pouze v jednom ze sledovaných RP došlo ke skutečně aktivní participaci cílové skupiny na rozhodování, kdy v rámci realizace projektových aktivit byla vytvořena pracovní skupina složená z klientů. Zůstává otázkou, zda a jak jsou doporučení této PS představiteli RP přijímána a jaká je skutečná váha doporučení této PS ve srovnání s jinými PS RP.

6.7.3 Získávání zkušeností

Pro zjištění, zda (případně do jaké míry) je princip společného rozhodování ovlivněn principem partnerství, co se týče získávání zkušeností cílovou skupinou, je nutné definovat, co se vlastně získáváním zkušeností myslí. Zajímavým aspektem je zároveň, je-li společné rozhodování v konkrétním RP chápáno jako proces nebo produkt.

Zároveň musíme uvést, že v rámci řízených rozhovorů se jako důležitý aspekt ukázalo i získávání zkušeností jednotlivých partnerů. Ačkoli se získávání zkušeností primárně zabývá cílovými skupinami, shrnujeme zde také nejčastější formy zapojení partnerů, díky kterým získávají zkušenosti. Jde o účast v pracovních skupinách, mezinárodních partnerstvích, organizaci workshopů a účast na seminářích.

V rámci českých ani zahraničních metodických pokynů pro RP není jasně uvedeno, co se myslí získáváním zkušeností. Vyjdeme-li ze zkušeností jednotlivých členských států EU s CIP EQUAL a zároveň zohledníme zaměření Iniciativy Společenství EQUAL (tj. eliminaci nerovného přístupu na trh práce), můžeme získávání zkušeností chápat jako proces, při kterém si cílová skupina především zvyšuje osobnostní schopnosti jako sebedůvěru, aktivní přístup apod. a zároveň získává, rozšiřuje a zvyšuje své profesní dovednosti. Zároveň jde v obecné míře o získávání jakýchkoli zkušeností na úrovni cílových skupin.

V rámci řízených rozhovorů byly zjištěny následující způsoby získávání zkušeností cílovou skupinou. Ačkoli ze zpráv o sebevaluaci RP vyplývá, že vzdělávací aktivity nejsou ve většině případů považovány za naplnění principu společného rozhodování, základem získávání zkušeností cílovou skupinou je právě aktivní účast na vzdělávacích aktivitách projektu.

V rámci analýzy dat získaných z IS MSSF Monit bylo zjištěno, že RP s účastí vzdělávací agentury vykázala statistickou tendenci k obecně menšímu počtu účastníků kurzů, kteří byli následně umístěni u zaměstnavatele, než RP bez účasti vzdělávací agentury. V rámci analýzy dat i IS MSSF Monit byl také sledován vztah mezi RP s účastí vzdělávacích agentur a

množstvím vytvořených produktů (tedy zda má účast vzdělávací agentury vliv na vytvořené produkty), výsledky analýzy ale v tomto případě nebyly statisticky významné a není možné učinit žádný konkrétní závěr. Zjištění týkající se vzdělávacích agentur nicméně nic neříká o kvalitě realizovaných vzdělávacích kurzů a jejich náročnosti pro cílovou skupinu, to v rámci získaných podkladů nebylo možné.

Některá RP využívají právně poradenských aktivit, které umožňují zohlednit individuální potřeby jednotlivce. Jedno RP umožnilo svým klientům aktivní účast na přípravě metodických materiálů jako digitální životopis nebo instruktážní video o právním minimu. Stejně RP zároveň umožnilo klientům realizaci aktivit nad rámec projektu (příprava literárního večera).

6.8 Nečinnost aktérů a souvislost s principem partnerství

V souladu s uvedeným přístupem k principu společného rozhodování byla tato část rozdělena na zjištění důvodů nečinnosti partnerů jakožto zástupců cílových skupin, a následně na zjištění důvodů nečinnosti cílových skupin, které vyplývají z možnosti přímé participace cílových skupin na přijímání rozhodnutí a možností získávání zkušeností v rámci RP.

6.8.1 Nečinnost partnerů a návaznost na princip partnerství

Důvody možné nečinnosti partnerů, pokud jde o účast na rozhodovacích procesech v rámci RP, byly zjišťovány pomocí desk research dokumentů příjemců získaných od ŘO a analýzou výsledků řízených rozhovorů s vybranými příjemci. V zájmu zachování maximální vypovídací hodnoty výstupů byla pro desk research i řízené rozhovory vybrána stejná RP.

Ačkoli mezi Akcí 1 a Akcí 2 došlo k dílčím změnám partnerů, jako důvod změny uvedlo nečinnost partnera 29% respondentů. Naopak celých 58% respondentů uvedlo jako důvod změny interní problémy partnera. Ty byly často způsobeny rozdílným přístupem k realizaci projektu, případně podceněním administrativní stránky projektu. Dílčí odpovědi na otázku dále byly ukončení činnosti partnera, zpoždění platby od ŘO, nemožnost finančního ohodnocení zástupců veřejné správy v rámci projektu a specializace partnera na určité činnosti, tzn. že partner odstoupil po splnění svého úkolu. RP, u kterých byly provedeny řízené rozhovory, nezaznamenala kromě 1 případu nečinnost partnera.

Dle názoru evaluátora spočívá partnerství především v jedinečnosti při realizaci aktivit vedoucích k naplnění cílů projektu. V kontextu toho, že každý je nahraditelný, není možné tuto jedinečnost brát absolutně. V rámci této evaluace byla brána v potaz jen při realitě věcných aktivit projektu. Z tohoto pohledu tak není důležité, jestli partner po ukončení aktivity, kterou měl na starosti setrval v partnerství formálně, nebo z něj přímo vystoupil.

Jak z výše uvedeného vyplývá, nečinnost partnerů je spojena s principem partnerství. Je sice pravda, že především vypořádání se s administrativní náročností projektu a finanční nároky kladené na aktéry patří mezi výzvy, se kterými se potýká většina RP, zároveň ale platí, že odstoupení partnerů z těchto důvodů nelze dát do přímé vazby s podstatou partnerství. Administrace projektu leží často na bedrech příjemce a partneři mu dodávají dílčí podklady. Pro partnerství je v tomto ohledu důležité rozdělení rolí, nastavení komunikace uvnitř RP a

odpovědnosti jednotlivých partnerů. Nicméně žádné RP ve svých zprávách o sebeevaluaci RP neuvedlo, že by některé z těchto faktorů byly nastaveny tak, že by způsobovaly při realizaci projektu závažnější problémy.

Finanční závazky vyplývající z účasti na projektu a pozdní refundace ze strany poskytovatele podpory jsou také, dle názoru evaluátora, třetí plochou mezi principy partnerství a společného rozhodování. V tomto případě jde o reálnost očekávání, vnitřní analýzy rizik a kvalitní finanční plánování partnerů, korigované na základě konzultací s příjemcem a poskytovatelem podpory před formálním vstupem do projektu. Podpurným argumentem může být to, že naprostá většina RP je postavena na dřívější spolupráci klíčových partnerů. K nejběžnějším aktivitám podle výsledků dotazníkového šetření patřily společné projekty (62%), společné informační akce (55%) a spolupráce v rámci aplikace nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti (35%). Pouhá 3% uvedla, že před realizací projektu v rámci CIP EQUAL s partnery nespolečně pracovala.

6.8.2 Nečinnost cílových skupin a návaznost na princip partnerství

Na úrovni konkrétního RP je otázka činnosti, resp. nečinnosti cílových skupin spíše záležitostí individuálního rázu. Možná nečinnost cílové skupiny tak spočívá spíše v osobnostních rysech jednotlivých klientů než v možnostech zapojení daných představiteli RP. V rámci řízených rozhovorů bylo zjištěno, že cílové skupiny jsou, v rámci možností daných představiteli RP, velmi aktivní. Způsoby zapojení, které však mají k dispozici, jsou značně omezené. Zůstává faktem, že v naprosté většině RP se zapojení omezuje na účast v připomínkových mechanismech v průběhu, případně po skončení jejich účasti na projektu.

6.9 Shrnutí a doporučení

- Princip společného rozhodování v Iniciativě Společenství EQUAL dosud nebyl výslovně rozšířen na kategorii tvůrců politik, resp. na orgány a instituce veřejné správy. Doporučuje se, aby se při dalším uplatnění principů EQUAL v ČR přijala uvedená klasická triáda jako základní model ¹⁴².
- Společné rozhodování je přínosem pro vývoj nových nástrojů v boji s diskriminací a nerovnostmi na trhu práce. Pravidelné připomínkování ze strany partnerů a zapojení cílových skupin napomáhá vývoji inovativních nástrojů a podporuje tak účinnost ostatních principů, a to jak při řízení, tak při realizaci projektů.
- Vliv cílových skupin na úspěšnost mainstreamingu hodnotí prakticky všechna RP jako prospěšný nebo velmi prospěšný. Pro realizaci cílů měly nejčastěji význam pracovní skupiny v rámci RP a práce řídicího výboru. Vzhledem k participativnímu charakteru těchto forem lze usuzovat, že podpořily partnerství, inovativnost a mainstreaming dosažených výsledků.

¹⁴² Tak tomu je již v aplikacích zákona o sociálních službách, které jsou do velké míry kompatibilní s účelem ESF.

- Společné rozhodování má pozitivní vliv na rozsah i hloubku partnerství, na vývoj inovativních nástrojů i na vyhlídky úspěšného mainstreamingu. Převažujícím stupněm zapojení cílových skupin byly konzultace. Delegování odpovědnosti jako nejvyšší formu zapojení cílových skupin do realizace projektů využívá menšina RP.
- Téměř všichni dotazovaní členové RP hodnotili vliv cílových skupin na úspěšnost mainstreamingu jako prospěšný nebo velmi prospěšný. Podle jejich výpovědí společné rozhodování ovlivnilo pozitivně rovněž vývoj inovativních nástrojů.
- Cílové skupiny se však podařilo zapojit i do společného rozhodování – stalo se tak nějakou formou zhruba ve čtyřech pětinach rozvojových partnerství. Při tomto zapojení je nejvýše ceněna nezávislost těchto skupin. Pokud jde však o nové formy zapojení cílových skupin, lze odhadovat, že téměř polovina RP využívá oproti Akci 1 některou novou formu. Nejedná se však většinou o formu společného rozhodování, nýbrž o účast, příp. jinou participaci na výsledcích, aktivitách a produktech.
- Vyhodnotíme-li všechna dílčí zjištění, tendenci dotazovaných k dezinterpretaci pojmu společného rozhodování (vliv desirability) a metodologické možnosti poznání faktických přínosů, lze odhadnout, že k prokazatelnému společnému rozhodování docházelo ve 20-40 % RP. Výsledek nelze stanovit přesně, neboť obsah pojmu společné rozhodování je vágní, opírá se o neurčitý pojem zapojení. Podle toho pak jednotlivci (členové RP i hodnotitelé) posuzují rozdílně totéž konkrétní zapojení cílové skupiny do práce RP.
- Až na jednu výjimku nebyly cílové skupiny přímo přizvány k formulaci cílů. Toto souvisí především s tematickými oblastmi jednotlivých RP. Cílové skupiny často nedisponují dostatečnými kvalitami jak v oblasti projektového řízení tak, v rámci profesní kvalifikace.
- Dochází-li k překrytí principů společného rozhodování a partnerství, lze určit na základě toho, jak jednotlivá RP princip chápou. V rámci přímého zapojení cílových skupin prostřednictvím konzultačních, připomínkových mechanismů k překrytí docházet nemůže. Proto tedy není možné určit, jestli se realizátor projektu připomínkami CS skutečně řídí. Pak tato participace nemůže díky formálnímu nastavení projektu výrazně měnit parametry projektu schváleného veřejným subjektem. V rámci nepřímého zapojení cílových skupin prostřednictvím partnerů k překrývání obou principů dochází.
- Jak dotazníkové šetření, tak provedené řízené rozhovory ukázaly, že tento způsob zapojení je v kombinaci s výše uvedeným přímým zapojením CS nejběžnější. Zároveň umožňuje nejširší zohlednění potřeb CS za optimálního využití svěřených finančních prostředků a bez rizika možné ztráty kontroly nad řízením projektu.

Pro oblast společného rozhodování chybí příručka, která by nepopíratelné výhody společného rozhodování lépe vysvětlila. Zde také vidíme prostor pro větší aktivitu NPS v rámci konzultací na místě. V kontextu blížícího se závěru CIP EQUAL by bylo vhodné, aby takový metodický materiál nabídl využití tohoto principu mimo rámec CIP EQUAL. Nakonec je nutno zmínit, že současný stav je dán i nezkušeností realizátorů projektů s výraznou podporou společného rozhodování. Spolu s přibývajícími zkušenostmi se bude zvyšovat i podpora společného rozhodování cílových skupin

7 Evaluace aktuálně dostupných dopadů na úrovni ČR¹⁴³

7.1 Metodický přístup

7.1.1 Struktura a logika evaluačního rámce

Obecným cílem CIP EQUAL je s využitím mezinárodní spolupráce vyvinutí a prosazení nových nástrojů boje se všemi formami diskriminace a s nerovnostmi na trhu práce. Výsledkem by tak mělo být snížení existujících bariér a podpora všech znevýhodněných skupin, které se střetávají s diskriminací či nerovným zacházením buďto přímo v zaměstnání nebo při hledání zaměstnání.

Základním předpokladem pro naplnění výše uvedeného cíle je přenos nových postupů a nástrojů vyvinutých v jednotlivých projektech do „reálného světa“ ve smyslu jednotlivých politik realizovaných jak na národní tak i regionální úrovni. Tato činnost by měla být prováděna v rámci Akce 3.

Cílem evaluačního tématu číslo 5 je tak zjistit, zda došlo ve sledovaném období k reálnému přenosu získaných poznatků do národních i regionálních politik. Evaluační otázky jsou rozděleny do sedmi skupin a to podle tématu, na které se zaměřují. Těchto sedm tématických skupin však nekorresponduje s 9 tématickými oblastmi, které jsou vymezeny v základních dokumentech CIP EQUAL. Komparaci tématických skupin specifikovaných pro účely evaluace a tématických oblastí definovaných v principech CIP EQUAL obsahuje tabulka 1. Následující tabulka potom obsahuje přiřazení jednotlivých tématických oblastí CIP EQUAL k tématickým skupinám, které byly definovány pro potřeby evaluace. Z níže uvedeného vyplývá, že některé z tématických oblastí CIP EQUAL jsou obsaženy v několika „evaluačních oblastech“. Jedná se zejména o situaci v případě úkolů 5.01 a 5.02, kde jsou od sebe odděleny věcné a procesní roviny problému. Naproti tomu oblast pomoc žadatelům o azyl se v evaluačních tématech neobjevuje.

¹⁴³ Kapitola analyzuje situaci k 31. červenci 2008

Tabulka 56: Komparace tématických oblastí definovaných v Principech CIP EQUAL a v zadávací dokumentaci Třetí etapy průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL

Tématické skupiny – evaluace	Tématické oblasti CIP EQUAL
Politiky zaměstnanosti, sociálního začleňování a v antidiskriminační politiky - úkol 5.01 Procesy tvorby veřejných politik (zejména ve smyslu politiky zaměstnanosti, sociálního začleňování a antidiskriminačních politik) – úkol 5.02 Zprostředkovatelské instituce na trhu práce – úkol 5.03 Vzdělávací systémy a systémy odborné přípravy – úkol 5.04 Tvorba podnikatelských subjektů – úkol 5.05 Regulatorní opatření v oblasti zaměstnanosti – úkol 5.06 Politiky řízení a rozvoje lidských zdrojů – úkol 5.07	I. pilíř: Zlepšování zaměstnatelnosti • Zlepšování přístupu a návratu na trh práce pro osoby obtížně integrovatelné; • Překonávání rasismu a xenofobie ve vztahu k trhu práce; II. pilíř: Rozvoj podnikání • Otevírání procesu zakládání podniků vůči všem prostřednictvím poskytování nástrojů potřebných pro zakládání podniků a pro identifikaci a využívání nových příležitostí pro rozvoj zaměstnanosti v městských a venkovských oblastech; • Posilování sociální ekonomiky (třetího sektoru), zejména komunitních služeb se zaměřením na zvyšování kvality práce; III. pilíř: Podpora adaptability • Podpora celoživotního učení a postupů směřujících k zaměstnávání osob ohrožených diskriminací a nerovností ve vztahu k trhu práce; • Podpora adaptability podniků a zaměstnanců na strukturální změny a na využívání informačních a dalších nových technologií; • IV. pilíř ESZ: Rovné příležitosti mužů a žen: • Sledování rodinného a pracovního života a reintegrace mužů a žen do trhu práce, rozvoj flexibilnějších a účinnějších forem organizace práce a podpůrných služeb; • Snižování rozdílů mezi uplatňováním mužů a žen na trhu práce; Samostatně vymezené téma: • Pomoc žadatelům o azyl v jejich integraci na trhu práce.

Zdroj: vlastní zpracování

Tabulka 57: Přiřazení tématických oblastí definovaných v Principech CIP EQUAL k tématickým skupinám, které jsou obsaženy v zadávací dokumentaci Třetí etapy průběžného hodnocení Programu Iniciativy Společenství EQUAL

Tématické skupiny – evaluace	Tématické oblasti CIP EQUAL
Politiky zaměstnanosti, sociálního začleňování a v antidiskriminační politiky - úkol 5.01	• Zlepšování přístupu a návratu na trh práce pro osoby obtížně integrovatelné; • Překonávání rasismu a xenofobie ve vztahu k trhu práce; • Sladování rodinného a pracovního života a reintegrace mužů a žen do trhu práce, rozvoj flexibilnějších a účinnějších forem organizace práce a podpůrných služeb; • Snižování rozdílů mezi uplatňováním mužů a žen na trhu práce;
Procesy tvorby veřejných politik (zejména ve smyslu politiky zaměstnanosti, sociálního začleňování a antidiskriminačních politik) – úkol 5.02	• Zlepšování přístupu a návratu na trh práce pro osoby obtížně integrovatelné; • Překonávání rasismu a xenofobie ve vztahu k trhu práce; • Sladování rodinného a pracovního života a reintegrace mužů a žen do trhu práce, rozvoj flexibilnějších a účinnějších forem organizace práce a podpůrných služeb; • Snižování rozdílů mezi uplatňováním mužů a žen na trhu práce;
Zprostředkovatelské instituce na trhu práce – úkol 5.03	• Zlepšování přístupu a návratu na trh práce pro osoby obtížně integrovatelné;
Vzdělávací systémy a systémy odborné přípravy – úkol 5.04	• Podpora celoživotního učení a postupů směřujících k zaměstnávání osob ohrožených diskriminací a nerovností ve vztahu k trhu práce;
Tvorba podnikatelských subjektů – úkol 5.05	• Otevírání procesu zakládání podniků vůči všem prostřednictvím poskytování nástrojů potřebných pro zakládání podniků a pro identifikaci a využívání nových příležitostí pro rozvoj zaměstnanosti v městských a venkovských oblastech;
Regulatorní opatření v oblasti zaměstnanosti – úkol 5.06	• Sladování rodinného a pracovního života a reintegrace mužů a žen do trhu práce, rozvoj flexibilnějších a účinnějších forem organizace práce a podpůrných služeb;
Politiky řízení a rozvoje lidských zdrojů – úkol 5.07	• Podpora adaptability podniků a zaměstnanců na strukturální změny a na využívání informačních a dalších nových technologií;

Zdroj: vlastní zpracování

Každé z témat definovaných v zadávací dokumentaci je evaluováno následující sekvencí otázek:

- Do jaké míry výsledky Programu vyústily v doložitelné změny v relevantních politikách?
- Jaké jsou konkrétní doklady o těchto výsledcích na programové úrovni i na úrovni jednotlivých témat?
- Do jaké míry mohou mít zaznamenané změny účinek při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaké jsou jejich možná omezení?
- Do jaké míry jsou tyto změny udržitelné po skončení programu?

7.1.2 Metodický přístup k identifikaci doložitelných změn v relevantních politikách a analýza jejich vazby na CIP EQUAL

Volba obecného metodického postupu vychází z logiky výše uvedených otázek. V rámci hledání odpovědí na otázky 1 a 2 byly analyzovány změny v právních normách, strategických dokumentech, podzákonných normách a jiných relevantních dokumentech. Přitom je sledováno, jestli byly tyto změny ovlivněny poznatky získanými během řešení projektů CIP EQUAL.

Použitý postup byl založen na třech základních krocích. V prvním bylo nutné identifikovat ty změny v relevantních politikách, které mohly být způsobeny existencí CIP EQUAL. Tato identifikace probíhala v několika kvalitativních úrovních.

- Analýza změn v relevantních zákonných a podzákonných normách, jakož i jiných dokumentech v období řešení CIP EQUAL. Zde byly hledány explicitní odkazy na CIP EQUAL v jednotlivých dokumentech (včetně důvodových zpráv). Hledání těchto důkazů, které je možné označit za „tvrdé“, bylo provedeno v období říjen 2007 až listopad 2008. V rámci tohoto šetření byly prozkoumány všechny normy (zákonné i podzákonné), které byly nově přijaty, případně změněny od počátku fungování CIP EQUAL do současnosti¹⁴⁴. Dále byla provedena analýza relevantních strategických dokumentů, vztahujících se k problematice zaměstnanosti a nediskriminace (např. operační programy na období 2007-2013).
- Dotazování. Jeho potřeba vyplynula z faktu, že ne všechny změny vyplývající z řešení CIP EQUAL jsou explicitně zachyceny v dokumentech. Je možné, že autoři jednotlivých politik (resp. změn v nich) byli výsledky CIP EQUAL ovlivněni, aniž by toto zmínili v jednotlivých dokumentech. Tuto informaci bylo však možné získat pouze na základě přímých rozhovorů s pracovníky relevantních pracovišť¹⁴⁵. Tyto rozhovory byly prováděny od února 2008. Doplnkovým zdrojem byly dále informace o dopadech získané přímo od jednotlivých organizací zapojených do CIP EQUAL. Zde byly využity

¹⁴⁴ Jejich seznam je uveden v příloze.

¹⁴⁵ Dotazníkové šetření bylo provedeno na následujících pracovištích: MPSV – odbory ze Správy služeb zaměstnanosti; odbor pracovněprávní legislativy a kolektivního vyjednávání; MŠMT – Skupina všeobecného, odborného a dalšího vzdělávání; Skupina pro výzkum a vysoké školství; Skupina pro sociální programy ve školství; MPO - odbor podnikatelského prostředí; ČMKOS. V některých případech však odpovědi nepodařilo získat.

informace získané webovým dotazníkem, který byl zaměřen na roli rozvojových partnerství v připomínkových řízeních; dále bylo využito již proběhlé šetření ŘO a vlastní šetření provedené v druhé polovině července 2008¹⁴⁶.

- Analýza produktů vyvinutých v rámci jednotlivých projektů a komparace jejich podstaty se změnami v relevantních politikách.

Druhým krokem v procesu identifikace dopadů CIP EQUAL bylo ověření informací z jednotlivých zdrojů. Například pokud byla od rozvojových partnerství zjištěna informace o ovlivnění určité legislativy, byla provedena analýza této legislativy, porovnání identifikované změny s podstatou produktu daného rozvojového partnerství (či návaznost na něj), případně i dotazování na úrovni relevantních pracovišť veřejné správy.

Konečně třetím krokem byla analýza vazby mezi zjištěnou změnou a CIP EQUAL. Cílem tohoto kroku bylo zjistit, zda-li byla daná změna pouze důsledkem existence CIP EQUAL, či jestli nebyla například diskutována v odborné veřejnosti již dříve a vliv CIP EQUAL byl tak pouze podpůrný.

Efektivnost přenosu znalostí získaných během řešení projektů CIP EQUAL do relevantních veřejných politik je do značné míry závislá na tom, jak se podařilo tyto znalosti zprostředkovat příslušným orgánům veřejné správy. Zejména se jedná o orgány, které jsou zodpovědné za tvorbu legislativního prostředí či za nastavení systému výdajových programů. Z výše uvedeného tak jednoznačně vyplývá, že výsledky CIP EQUAL ve smyslu doložitelných změn jsou závislé na účinnosti a efektivnosti implementovaných mainstreamingových strategií. V případě jejich nefunkčnosti nelze očekávat pozitivní závěry v tomto evaluačním tématu.

Předkládaná podoba dokumentu prezentuje analýzy, které byly provedeny na základě informací získaných do konce července 2008. Konkrétně byla provedena analýza existujících právních norem, dále byly zpracovány výsledky dotazníkového šetření rozvojových partnerství, výsledky telefonických rozhovorů a e-mailového dotazování relevantních pracovišť veřejné správy, výsledky dotazování ŘO na dopady projektů I. kola CIP EQUAL a výsledky vlastního dotazování na dopady všech projektů CIP EQUAL k 15. červenci 2008. Při tvorbě konečné podoby zprávy byly také zohledněny výsledky analýzy jednotlivých připomínek rozvojových partnerství k legislativě a strategickým dokumentům a dále výsledky expertního panelu, který se uskutečnil 25. června 2008.

7.1.3 Metodický rámec analýzy účinnosti a udržitelnosti provedených změn a problém evaluace CIP EQUAL jako celku

Přenos některých postupů získaných během řešení projektů CIP EQUAL do veřejných politik však není konečným cílem programu. Tím je ovlivnění situace na trhu práce, zejména pak omezení jakékoliv formy diskriminace a nerovnosti. Tento aspekt je v evaluaci dopadů posuzován kritériem účinnosti. Vymezení jeho obsahu a metodice hodnocení je věnována následující část.

¹⁴⁶ Dotazníky ze šetření provedeného v červenci 2008 jsou ke zprávě přiloženy.

Posuzování účinnosti jednotlivých změn je relativně obtížné. Je nutné ve vývoji na trhu práce identifikovat ty změny, ke kterým došlo v důsledku změn v relevantních politikách od změn samovolných. To je však v řadě případů velmi nesnadné, neboť dopady změn ve veřejných politikách se s těmi samovolnými nejen překrývají, ale často přinášejí i synergické efekty. Například vývoj nezaměstnanosti ohrožených skupin práce je ovlivňován nejen legislativními změnami, ale i pozicí v ekonomickém cyklu.

Hodnocení účinnosti je v rámci evaluačního tématu 5 založeno na třech krocích. V prvním jsou identifikovány změny v relevantních politikách, které jsou důsledkem přenosu znalostí z řešení projektů CIP EQUAL. Druhým krokem je teoretická analýza dopadů těchto změn na situaci na trhu práce. Ta vychází jednak z poznatků teoretické ekonomie a jednak ze zahraničních zkušeností. Poslední (třetí krok) je založen na sledování vybraných indikátorů popisujících situaci na trhu práce a analýze, jestli provedené změny ovlivnily jejich hodnoty.

Vedle sledování kriteria účinnosti jsou jednotlivé dopady hodnoceny také z hlediska jejich udržitelnosti. Ta je v rámci evaluace chápána jako situace, kdy nelze identifikovat žádné bariéry, které znemožňují fungování implementované změny v relevantních politikách v budoucnu. Udržitelnost tak může být v praxi ohrožena buď z důvodů finančních nebo legislativních. Legislativní bariéry mohou vznikat zejména z titulu nekonzistence implementované změny s budoucí regulací a legislativou Evropských společenství. Pokud je možné předpokládat, že hodnocená změna bude v potenciální kolizi s některou budoucí legislativou ES, bude nutné ji zrušit, což dokazuje její neudržitelnost. Proto byla v rámci evaluace dopadů hodnocena také konzistentnost se připravovanými změnami v legislativním rámci Evropských společenství.

Druhým problémem v oblasti udržitelnosti jsou již zmíněné finance. Řada změn provedených v posledním období v politice zaměstnanosti si vyžaduje dodatečné finanční prostředky. Vzhledem k problematickému stavu veřejných rozpočtů je ale nutné si klást otázku, jestli budou potřebné zdroje k dispozici i v budoucnu. Pokud ne, není možné hovořit o udržitelnosti. V této souvislosti je však nutné upozornit, že až do roku 2013 budou pro oblast politiky zaměstnanosti, rozvoje lidského kapitálu atd. k dispozici nevýznamné prostředky z fondů EU¹⁴⁷. Proto byly při posuzování udržitelnosti těch změn, které kladou nároky na veřejné rozpočty, také tyto finanční zdroje brány v úvahu.

Vedle posuzování účinnosti a udržitelnosti implementovaných změn, které jsou důsledkem řešení CIP EQUAL, je nutné se zabývat také otázkou vyhodnocení efektivnosti CIP EQUAL jako celku. V této souvislosti je nutné upozornit na fakt, že v rámci CIP EQUAL jsou řešeny jak problémy alokační efektivnosti, kdy cílem dané změny je zvýšení ekonomické efektivnosti¹⁴⁸, tak i problémy redistribuční, kdy daná změna má pomoci vybraným obyvatelům z důvodu, že to společnost považuje eticky za správné. Při evaluaci jednotlivých opatření je tak nutné sledovat odlišný přístup. Zatímco pro opatření zaměřená na zvýšení alokační efektivnosti je možné použít metody nákladově-užitkové analýzy, u opatření redistribučních je nutné se spokojit pouze s analýzou hospodárnosti¹⁴⁹. V prvním případě je

¹⁴⁷ Konkrétně se jedná o následující programy podpořené z ESF „Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost“, „Operační program Praha – Adaptabilita“ a „Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost“.

¹⁴⁸ Ta je chápána jako poměr mezi výstupy a vstupy.

¹⁴⁹ Pojmy efektivnost a hospodárnost jsou chápány tak, jak je definuje zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

tak nutné disponovat znalostí všech relevantních dopadů a jejich peněžním oceněním a v druhém musí být k dispozici informace o existenci jiného nástroje se stejným cílem, aby tak bylo možné zhodnotit, jestli bylo zvolené opatření tou nejlevnější (a tedy i nejhospodárnější) cestou.

V této souvislosti je nutné upozornit na fakt, že v současném stavu implementace nejsou oba výše uvedené předpoklady naplněny a nelze tedy provést korektní celkové zhodnocení efektivnosti, případně hospodárnosti celého CIP EQUAL. Důvody, které k tomu vedou, jsou zejména:

- Neznalost všech účinků provedených změn na cílové skupiny plynoucí z malého časového odstupu, což vede k nemožnosti zhodnocení efektivnosti těch dopadů, které jsou zaměřeny na zvýšení alokační efektivnosti.
- Nemožnost komparace nákladů na provedení jednotlivých změn v relevantních politikách s jiným nástrojem obdobného typu, což znemožňuje zhodnocení hospodárnosti těch dopadů, jejichž primární cíle jsou redistribuční.

Z výše uvedeného by tak jakékoliv hodnocení bylo čistě normativní a subjektivní a proto není v této evaluační zprávě provedeno.

7.2 Odpovědi na jednotlivé evaluační otázky

Provedení evaluace aktuálně dostupných dopadů CIP EQUAL je v současné době (stav k 31. červenci 2008) komplikováno tím, že Akce 3, jejímž předmětem je právě transfer znalostí, zkušeností a vyvinutých produktů do relevantních politik, nebyla ještě dokončena. Počet identifikovaných dopadů je tak velmi omezený a v některých případech jsou důsledkem existence NTS.¹⁵⁰

O omezenosti vnímání reálných dopadů CIP EQUAL ze strany rozvojových partnerství svědčí i aktuálně vykazované hodnoty (k 15. září 2008) monitorovacích indikátorů, kde jsou dosud ve všech případech nulové hodnoty. Přehled monitorovacích indikátorů dopadů do veřejných politik a jejich aktuální hodnoty uvádí následující tabulka.

¹⁵⁰ Toto tvrzení se zakládá na vyhodnocení dotazníkového šetření provedeného na úrovni rozvojových partnerství. Z něj vyplývá, že jednotlivá partnerství se k právním normám a strategickým dokumentům dostávají často prostřednictvím NTS, neboť jejich členy jsou i představitelé státní správy. Navíc většina takto navrhovaných změn nemá přímou vazbu na produkty vyvíjené jednotlivými rozvojovými partnerstvími.

Tabulka 58: Monitorovací indikátory dopadů do veřejných politik, stav k 15. září 2008

Ukazatel	Jednotky	Plánovaný stav	Dosažený stav	% skutečně dosaženo
Změny systému díky inovativním produktům/procesům	Návrh změny legislativ	10,00	0,00	0,00
Počet využívaných inovativních produktů/procesů v praxi	Ks	20,00	0,00	0,00

Zdroj: MSSF Monit

I přes nulové hodnoty prezentované v rámci setu monitorovacích indikátorů bylo na základě provedeného výzkumu identifikováno několik dopadů do relevantních veřejných politik. Jejich přehled je uveden níže, přičemž logika prezentace byla determinována zvolenými evaluačními otázkami. Závěrečná kapitola se potom věnuje sumarizaci současného stavu v oblasti dopadů a navrhuje provést změnu v hodnotě monitorovacího ukazatel „Změny systému díky inovativním produktům/procesům“, aby byl zachycen skutečný stav.

V této souvislosti je také vhodné zdůraznit, že relevantní analýza dopadů CIP EQUAL by měla být prováděna s větším časovým odstupem. Jako optimální se jeví 3 roky po ukončení Akce 3. Důvodem pro volbu tohoto časového intervalu je, že změna relevantní legislativy si vyžaduje cca 1 rok, další zhruba stejné období je nutné pro přenos této změny do chování relevantních ekonomických subjektů. Konečně další rok je nutné kalkulovat z titulu publikace podrobnějších statistických údajů ČSÚ, které jsou nezbytné pro provádění podrobnějších evaluačních aktivit.

7.2.1 Věcné dopady na veřejné politiky (5.01)

Do jaké míry výsledky Programu vyústily v doložitelné změny v politikách zaměstnanosti, sociálního začleňování a v antidiskriminačních politikách na národní, regionální a místní úrovni (např. nové cílové skupiny pro existující politiky, úprava existujících politik, zavedení nové legislativy, prosazování nových podpůrných opatření ve specifických oblastech)?

Na národní úrovni lze identifikovat vzhledem k současnému průběhu CIP EQUAL zatím pouze jeden přímý dopad na politiky zaměstnanosti, sociálního začleňování a antidiskriminační politiky. Jedná se o transpozici zkušeností s prací s osobami se zdravotním postižením, kdy byl do zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, začleněn institut přípravy práce u osob se zdravotním postižením¹⁵¹.

Pro úplnost je zde možné uvést, že v rámci projektu „Rehabilitace – Aktivace – Práce“ je ve spolupráci se Správou služeb zaměstnanosti připravován návrh na změnu zákona č. 435/2004 Sb. a metodický pokyn, jenž by umožnil praktické naplnění institutu pracovní

¹⁵¹ Projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“.

rehabilitace. Vzhledem k tomu, že dosud nebyla dokončena finální podoba návrhu na MPSV, není možné provést zhodnocení účinnosti a udržitelnosti.

V případě regionální úrovně byl identifikován také jeden dopad. Jedná se o zohlednění zkušeností z projektu CIP EQUAL¹⁵² v Komunitním plánu sociálních služeb města Brna do roku 2009. Konkrétně se jedná o implementaci opatření zaměřeného na přípravu zrakově postižených na vstup na trh práce.

Jaké jsou konkrétní doklady o těchto výsledcích na programové úrovni i na úrovni jednotlivých témat?

Na národní úrovni je možné dopady CIP EQUAL (projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“. - změna zákona o zaměstnanosti) dokladovat zněním § 72, zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, který nejenže definuje institut přípravy k práci u osob se zdravotním postižením, ale umožňuje i tuto přípravu provádět s podporou asistenta. Tato příprava trvá nejdéle 24 měsíců. Aplikace tohoto institutu byla do legislativy převedena na základě prezentace dobrých zkušeností v rámci NTS A.

Na regionální úrovni lze dopady CIP EQUAL (projekt „Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti“ – změna Komunitního programu sociálních služeb města Brna do roku 2009) dokladovat zněním Opatření 4.3. „Vzdělávací a rehabilitační program pro zrakově postižené, umístitelné na volném trhu práce“ v rámci Komunitního programu sociálních služeb města Brna do roku 2009. Cílem tohoto opatření je podpora programu zaměřeného na občany se zdravotních (zakovým) postižením v produktivním věku (ZTP), kteří v dostatečné míře zvládli proces základní sociální rehabilitace a mají skutečný zájem se dále vzdělávat s cílem dosáhnout pracovní uplatnění. Předpokládané náklady na toto opatření dosahují 1,2 mil. Kč.

Do jaké míry mohou mít zaznamenané změny účinek při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaké jsou jejich možná omezení?

Dopad identifikovaný na národní úrovni (projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“. - změna zákona o zaměstnanosti) je zaměřen na pomoc zdravotně postiženým při vstupu na trh práce, přičemž cestou je zohlednění jejich specifických potřeb. To je prováděno buď formou individuální asistence nebo speciálních kurzů. V obecné rovině je možné očekávat pozitivní dopady na zaměstnanost těchto skupin. Jejich počet se na národní úrovni pohybuje kolem 407 tis. osob¹⁵³, z čehož však pouze část je schopna být ekonomicky aktivní. V této skupině pak 39 tis. osob čelí nezaměstnanosti, což představuje specifickou míru nezaměstnanosti 25,5 %¹⁵⁴. To je v porovnání s obecnou mírou nezaměstnanosti, která za rok 2007 činila 5,3 %¹⁵⁵, téměř pětinasobek. Prostor pro zlepšení je tak zde velmi výrazný.

¹⁵² Projekt „Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti“.

¹⁵³ Jedná se o osoby se zdravotním postižením ve věku 15-60 let. ČSÚ (2008).

¹⁵⁴ Údaje vychází z ČSÚ (2008) a vztahují se k roku 2007.

¹⁵⁵ Údaj za rok 2007 dle Výběrového šetření pracovních sil.

V případě regionálního dopadu identifikovaného v městě Brně (projekt „Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti“ – změna Komunitního programu sociálních služeb města Brna do roku 2009) je logicky rozsah cílové skupiny menší. Na základě údajů prezentovaných v ČSÚ (2008) žije v Brně přibližně 1 000 obyvatel se zrakovým zdravotním postižením ve věku 15-60 let. Pokud bychom předpokládali stejnou míru nezaměstnanosti jako v celé republice¹⁵⁶ (tedy 25,5 %), jedná se zhruba o 250 osob, pro které by opatření 4.3 mohlo být přínosem.

Do jaké míry jsou tyto změny udržitelné po skončení programu?

Udržitelnost implementovaných změn je závislá především na finančních možnostech veřejného sektoru. Jejich fiskální náročnost však není příliš velká. V případě změny v zákoně o zaměstnanosti (projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“. - změna zákona o zaměstnanosti) se jedná o cca 10 mil. Kč ročně¹⁵⁷, což v celkovém objemu prostředků alokovaných ve prospěch zaměstnávání osob se zdravotním postižením (v roce 2006 cca 1,4 mld. Kč¹⁵⁸) je velmi málo.

V případě města Brna (projekt „Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti“ – změna Komunitního programu sociálních služeb města Brna do roku 2009) se předpokládá pokrytí části nákladů z externích zdrojů (externí:interní 5:6), např. z MPSV a ESF. Vzhledem k malému objemu prostředků se toto jeví jako reálné.

7.2.2 Procesně orientované dopady na veřejné politiky (5.02)

Do jaké míry výsledky Programu vyústily v doložitelné změny v procesech tvorby veřejných politik na národní, regionální a/nebo místní úrovni (např. nové koordinační mechanismy v rámci programových útvarů a v organizacích aktivních v dané oblasti v rámci občanské společnosti, nové monitorovací a diagnostické mechanismy apod.)?

V rámci této fáze evaluace CIP EQUAL dosud nebyly identifikovány přímé dopady na legislativní stránku ošetřující tvorbu veřejných politik na národní, regionální i místní úrovni. Na neformální úrovni však lze najít určité dopady plynoucí z titulu ustanovení národních tématických sítí i partnerství v rámci jednotlivých projektů. Pozitivně lze hodnotit zejména fakt, že dochází k pravidelným schůzkám zástupců veřejné správy, akademické sféry a neziskových organizací. V praxi tak dochází k poměrně intenzivní výměně odborných znalostí, což se projevuje zlepšením jejich přenositelnosti do legislativních návrhů¹⁵⁹.

¹⁵⁶ Údaje pouze za město Brno nejsou k dispozici.

¹⁵⁷ Důvodová zpráva k zákonu o zaměstnanosti. Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=527&CT1=0>

¹⁵⁸ MF (2007)

¹⁵⁹ Uvedené tvrzení potvrzují jak rozvojová partnerství, tak i některé orgány veřejné správy. Lze ho doložit na základě jejich vyjádření v dotaznících i telefonických rozhovorech.

Jaké jsou o tom konkrétní doklady na úrovni programu i na úrovni jednotlivých témat?

Z hlediska sledované problematiky vlivu CIP EQUAL na procesy tvorby veřejných politik je důkazem jednoznačně zapojení jednotlivých partnerů a členů národních tématických sítí do připomínkového řízení zákonných, podzákonných norem i jiných relevantních dokumentů. Podle provedeného dotazníkového šetření se připomínkování nějakého dokumentu vztahujícího se k problematice politiky zaměstnanosti a antidiskriminace zúčastnilo 71 % subjektů zapojených do některého projektu CIP EQUAL, z toho většina připomínkovala více než jeden dokument¹⁶⁰. Z hlediska struktury připomínkovaných dokumentů (resp. z hlediska jejich územních dopadů) je poměr mezi celorepublikově významnými a regionálně zaměřenými zhruba 50:50.

Do jaké míry tyto změny pravděpodobně povedou ke změně při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení?

Lze očekávat, že vyšší zapojení organizací věnujících se specifickým problémům na trhu práce do formulace veřejných politik, bude mít pozitivní dopady na kvalitu přijímané legislativy a strategických dokumentů a ve svém důsledku na situaci ohrožených skupin na trhu práce.

Do jaké míry jsou tyto změny udržitelné?

Jak již bylo uvedeno, výše uvedená změna spočívající v zapojení širokého okruhu organizací do připomínkového procesu při tvorbě národních i regionálních politik, má neformální charakter. Její udržitelnost je tak závislá na ochotě příslušných orgánů státní správy a místní samosprávy v této spolupráci pokračovat. Vzhledem k relativně nízkým nákladům, které jsou spojené s rozesíláním dokumentů k připomínkám a s organizací setkávání expertů v rámci tématické sítě, zde nelze předpokládat významnější překážky ze strany veřejných financí. Pokračování zapojení akademických a neziskových subjektů do formulací veřejných politik na národní úrovni také podporuje fakt, že usnesením vlády ČR č. 420 ze dne 13. dubna 2005 byla zakotvena povinnost provádět u každého legislativního návrhu hodnocení dopadů regulace (RIA - Regulatory Impact Assessment). Nedílnou součástí tohoto procesu je i fáze konzultace, kdy je povinností předkladatele zapojit do přípravy legislativy ty subjekty, na které má připravovaný dokument (příp. zákon) přímý nebo i nepřímý vliv či má nějaký zájem na oblasti řešené předkládaným materiálem.

¹⁶⁰ Konkrétní vyhodnocení efektivity procesu připomínkování je však znesnadněno faktem, že většina rozvojových partnerství své připomínky nearchivuje. V rámci elektronického dotazování celkem 24 subjektů uvedlo, že připomínkovalo nějaký zákon či strategický dokument. Pouze čtyři však byly schopny své připomínky poskytnout. Nebylo tedy ve většině případů možné provést porovnání znění připomínek s konečnou podobou zákonů či jiných dokumentů. Na druhou stranu při dotazování pracovníků relevantních pracovišť nebylo zaznamenáno zohlednění (v rámci připomínkového řízení) takových návrhů či připomínek subjektů zapojených do CIP EQUAL, které by přineslo nové přístupy do veřejných politik ve sledovaných oblastech na národní úrovni.

7.2.3 Institucionální dopady na trhu práce (5.03)

Do jaké míry výsledky Programu vyústily v doložitelné změny ve zprostředkovatelských institucích trhu práce a zprostředkovatelských procesech (např. zlepšená organizace služeb trhu práce, zlepšená koordinace s ostatními aktéry, na trhu práce, péče o cílové skupiny apod.)?

Nejvýznamnější změnou na národní úrovni, která byla provedena mimo jiné na základě zkušeností z projektů CIP EQUAL¹⁶¹, bylo rozdělení kompetencí v oblasti dozoru nad trhem práce mezi úřady práce a inspektoráty práce. Toto řešení bylo implementováno v rámci novely zákona č.251/2005 Sb., o inspekci práce. V současné době tak dodržování pracovně-právní legislativy dozorují jak úřady práce tak i inspektoráty, přičemž první z nich se soustřeďují zejména na dohled nad dodržováním zákona o zaměstnanosti (zák. č. 435/2004 Sb.) a zákona o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele (zák. č. 118/2000 Sb.). Naproti tomu inspektoráty práce se zaměřují na kontrolu dodržování právních předpisů v oblastech uzavírání, změn a ukončování pracovního poměru, pracovní doby, doby odpočinku, dovolené, překážek v práci, mzdy nebo platu, náhrady mzdy nebo platu, náhrady cestovních výdajů, zaměstnávání žen a mladistvých, dodržování kolektivních smluv a vnitřních předpisů a samozřejmě nadále i v oblasti bezpečnosti práce včetně předpisů o bezpečnosti provozu vyhrazených technických zařízení. V obecné rovině tak došlo k přesunu části pravomocí a činností z úřadů práce, což jim částečně uvolňuje kapacitu pro aktivity související s prací s nezaměstnanými.

Na regionální úrovni je možné identifikovat přínos CIP EQUAL¹⁶² při formulování „Programu zaměstnaneckých agentur“, který byl realizován na základě Usnesení vlády ČR č. 518/2002. Cílem tohoto programu bylo zmírnění sociálních dopadů restrukturalizace ocelářství v Moravskoslezském regionu. Základní přístup, který byl převzat z řešení projektu CIP EQUAL Restart, byl založen na snaze poskytovat uvolňovaným pracovníkům bezprostředně po zařazení do organizační změny individuální služby, které jim umožní vyrovnat se psychicky se stresující situací, rychle se orientovat na trhu práce, získat nové dovednosti prostřednictvím rekvalifikací a tím zvýšit šanci na získání nového zaměstnání, pomoci jim při hledání zaměstnání i při zahájení vlastního podnikání, usnadnit jim případnou registraci na úřadech práce a pokračovat ve spolupráci při hledání nového zaměstnání i po opuštění podniku.

Jaké jsou o tom konkrétní doklady na úrovni programu i na úrovni jednotlivých témat?

Dokladem o implementovaných změnách (projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“ – změna kompetencí mezi úřady práce a inspektoráty práce) na národní úrovni v oblasti zprostředkovatelských institucí je současné znění zákonů č. 251/2005 Sb., o inspekci práce a č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, které definují kompetence oblastních inspektorátů práce a úřadů práce.

¹⁶¹ Jednalo se o projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“. Úprava kompetencí mezi úřady práce a inspektoráty práce byla však zvažována i nezávisle na CIP EQUAL. Z tohoto důvodu lze označit vliv CIP EQUAL na změnu legislativy jako podpůrný.

¹⁶² Projekt „Integrační program pro uvolňované pracovníky při restrukturalizaci ocelářského průmyslu“.

Konkrétní doklady o vlivu CIP EQUAL (projekt “Integrační program pro uvolňované pracovníky při restrukturalizaci ocelářského průmyslu” – program zaměstnaneckých agentur) v oblasti zprostředkovatelských agentur na regionální úrovni je možné doložit na znění Programu zaměstnaneckých agentur, který byl přijat usnesením vlády číslo 518/2002. Hlavním důsledkem bylo zřízení Regionální zaměstnanecké agentury v Moravskoslezském regionu, která představovala mimo jiné koordinační jednotku všech subjektů, které mohly ovlivnit situaci na trhu práce. Dále se na základě výsledků CIP EQUAL Regionální zaměstnanecká agentura věnovala poradenské a vzdělávací služby pro pracovníky podnikových zaměstnaneckých agentur (resp. útvarů v podnicích, které se zabývají problematikou uvolňování a rekvalifikací zaměstnanců).

Do jaké míry tyto změny pravděpodobně povedou ke změně při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení?

Rozdělení kompetencí mezi oblastní inspektoráty práce a úřady práce v dozorování dodržování relevantních norem mezi dva úřady projekt „Podmínky pro sladění profesního a rodinného života – partnerství v rodině“ – změna kompetencí mezi úřady práce a inspektoráty práce) může v obecné rovině přispět ke zlepšení vymahatelnosti zákona. Důvodem je užší specializace. Protisměrně však může působit ztráta synergických efektů. Výsledky tak mohou být nejednoznačné a nelze je na základě existujících datových zdrojů vyhodnotit.

Podstatně konkrétněji je možné hodnotit efekty konceptu zaměstnaneckých agentur, který byl využitý při restrukturalizaci ocelářského průmyslu v Moravsko-slezském regionu (projekt “Integrační program pro uvolňované pracovníky při restrukturalizaci ocelářského průmyslu” – program zaměstnaneckých agentur). Ač došlo v období 2003 – 2008 k podstatné redukci míry nezaměstnanosti (např. v okrese Karviná z 20 % na 13,4 % nebo v okrese Ostrava-město z 17 % na 9,3 %) nejedná se ve své většině o důsledek aplikace přístupu zaměstnaneckých agentur. Hlavním faktorem je relativně solidní ekonomický růst, který způsobuje generování dostatečné poptávky po pracovní síle. Dalším důvodem je aplikace jiných nástrojů zmírňování sociálních dopadů restrukturalizace ocelářského průmyslu. V této souvislosti Nejvyšší kontrolní úřad ve svém kontrolním závěru 04/31 uvádí, že z implementovaných nástrojů sehrál podstatnou úlohu pouze finanční příspěvek cca 5 700 zaměstnancům propuštěným z důvodu organizačních změn. Ostatních programů (včetně využití služeb zprostředkovatelských agentur) se zúčastnil pouze zlomek propuštěných zaměstnanců. Na vývoj míry nezaměstnanosti to tak, dle názoru NKÚ, nemělo větší vliv.

Výše uvedené závěry NKÚ podporují i existující statistické údaje. V období 2002 až 1. pololetí 2004 bylo pracováno v systému regionálních zaměstnaneckých agentur s 3694 klienty, z nichž si 729 našlo nové zaměstnání¹⁶³. Ve sledovaném období tak využilo služeb agentur průměrně ročně 1500 klientů, což představuje necelé 1,5 % nezaměstnaných v Moravskoslezském regionu¹⁶⁴. Počet umístěných uchazečů v rozsahu 290 ročně také nemohl výrazněji přispět k redukci míry nezaměstnanosti v regionu.

Na základě výše uvedeného příkladu se tak ukazuje, že koncept regionálně zaměřených zprostředkovatelských agentur nepřináší významnější efekt, i když samozřejmě jeho přínos

¹⁶³ RPIC-VIP (2004)

¹⁶⁴ ČSÚ (2007)

pro jednotlivce nelze podceňovat. Problémové regiony procházející restrukturalizací jsou totiž charakterizovány ne nesouladem mezi nabídkovou a poptávkovou stranou trhu práce (kde je činnost zprostředkovatelských agentur řešením), ale nedostatkem poptávky. Tu je možné řešit buď vyplácením dotací (finančních příspěvků) zaměstnavatelům, což vede k poklesu relativní ceny práce a zvýšení poptávky, nebo přilákáním nových investorů¹⁶⁵.

Do jaké míry jsou tyto změny udržitelné?

Změny provedené v institucionálním nastavení kontrolních institucí na trhu práce projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“ – změna kompetencí mezi úřady práce a inspektoráty práce) zřízením inspektorátů práce a převodem části kompetencí z úřadů práce nezatěžují významněji veřejné rozpočty. Vzhledem k tomu, že souběžně došlo ke zrušení Státního úřadu bezpečnosti práce, jsou celkové dopady na veřejné rozpočty nulové. Také z hlediska vztahu k legislativě Evropských společenství nelze identifikovat žádnou překážku v dalším pokračování tohoto institucionálního nastavení. Lze tak konstatovat její udržitelnost.

Naproti tomu v případě konceptu zaměstnaneckých agentur (projekt „Integrační program pro uvolňované pracovníky při restrukturalizaci ocelářského průmyslu“ – program zaměstnaneckých agentur) placených z veřejných prostředků jako nástroje pro řešení situací na trhu práce v problémových regionech lze sledovat v posledních letech určitý odklon. Vzhledem k podstatné změně situace na trhu práce a lepším efektům plynoucím z jiných nástrojů lze toto považovat za racionální. Smysluplnost konceptu zaměstnaneckých agentur lze najít pouze v regionech, kde lze identifikovat nesoulad mezi nabídkou a poptávkou.

7.2.4 institucionální dopady ve vzdělávání a odborné přípravě (5.04)

Do jaké míry výsledky Programu vyústily v doložitelné změny ve vzdělávacích systémech a systémech odborné přípravy (např. nové úředně uznané kvalifikace a učební osnovy, nové úředně uznané způsoby přístupu ke vzdělání)?

V rámci CIP EQUAL v ČR byly v této oblasti na národní úrovni identifikovány jeden realizovaný dopad a jeden potenciální dopad do existujících legislativy. V prvním případě se jedná o zvýšení důrazu na institut kariérního poradenství pro osoby se zdravotním postižením v systému speciálních škol a poradenských zařízení. Jedná se o přenos zkušeností s využitím tohoto institutu v Ústavu pro tělesně postiženou mládež Kociánka¹⁶⁶.

V druhém případě se jedná o návrh na změnu zákona o sociálních službách a souvisejících předpisů. Na základě zkušeností získaných při realizaci školení/kurzu „Manager v sociálních službách“, které proběhlo v rámci projektu „Rozvoj sociálních služeb“, je cílem podstatné rozšíření nabídky vzdělávání pro pracovníky působící v této oblasti. Obecně jsou postrádány kurzy pro manažery v sociální oblasti a krátkodobé akreditované kurzy prohlubující

¹⁶⁵ Toto tvrzení lze dokladovat faktem, že míra nezaměstnanosti v Moravskoslezském kraji začala razantně klesat až v roce 2005, kdy hospodářský růst překročil 5 %.

¹⁶⁶ Projekt „Integrované poradenství pro znevýhodněné osoby na trhu práce v kontextu národní a evropské spolupráce“.

pracovní dovednosti a znalosti jednotlivých pracovníků na jednotlivých pozicích tak, aby byla naplněna filosofie celoživotního učení v této oblasti.

Jaké jsou o tom konkrétní doklady na úrovni programu a na úrovni jednotlivých témat?

Výše uvedené změny v oblasti kariérního poradenství (projekt “Integrované poradenství pro znevýhodněné osoby na trhu práce v kontextu národní a evropské spolupráce” – institut kariérního poradenství) je možné dokladovat na aktuálním znění zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání a navazujících vyhláškách (zejména pak č. 72/2005 Sb.). Náplní profesního a kariérního poradenství je poskytovat pomoc při orientaci na trhu práce, asistovat při poznávání profesních předpokladů a rozvoji kariérního potenciálu s ohledem na představy o vlastní seberealizaci. Obecným cílem je zvýšit uplatnitelnost každého jednotlivce na trhu práce.

V případě navrhovaných změn v rámci zákona o sociálních službách je dokladem především proběhlý kurz na téma „Manager v sociální oblasti“ (projekt „Rozvoj sociálních služeb“). Po skončení projektu bude využíván Univerzitou Hradec Králové. Informace, které byly získány od jeho absolventů, byly využity k přípravě materiálu pro navrhovanou změnu zákona.

Do jaké míry tyto změny pravděpodobně přinesou změnu při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení?

Institut kariérního poradenství (projekt “Integrované poradenství pro znevýhodněné osoby na trhu práce v kontextu národní a evropské spolupráce” – institut kariérního poradenství) lze v obecné rovině považovat za efektivní nástroj sladění předpokladů a schopností absolventa se vzdělávacím systémem a požadavky trhu práce. Vyhodnocení jeho efektivnosti je vzhledem k malému časovému období jeho implementace obtížné.

Další vzdělávání v oblasti managementu sociálních služeb (projekt „Rozvoj sociálních služeb“) lze obecně považovat za přínosné, zejména vzhledem k charakteru tohoto odvětví vyznačující se vysokou náročností na lidské zdroje. Kvantitativní vyhodnocení reálných dopadů bude možné až implementaci navrhované změny. Bude však nutné provádět sběr primárních dat od jednotlivých absolventů.

Do jaké míry jsou tyto změny udržitelné?

Aplikace konceptu kariérního poradenství (projekt “Integrované poradenství pro znevýhodněné osoby na trhu práce v kontextu národní a evropské spolupráce” – institut kariérního poradenství) je do značné míry závislá na existujících zdrojích. Většina probíhajících aktivit v této oblasti je v současné době realizována s podporou prostředků z ESF. Otázka udržitelnosti se tak efektivně objeví až po ukončení stávajícího programového období.

V případě poskytování kurzů s tematickým zaměřením „Manažer sociálních služeb“ (projekt „Rozvoj sociálních služeb“) je pokračování zajištěno jeho výukou na Univerzitě Hradec Králové.

7.2.5 institucionální dopady v oblasti tvorby ekonomických subjektů (5.05)

Do jaké míry výsledky Programu vyústily v doložitelné změny ve strukturách, procesech a opatřeních na podporu tvorby podnikatelských subjektů (např. nové udržitelné mechanismy pro podporu podnikatelů, kteří dříve podporováni nebyli)?

V této oblasti nebyly dosud identifikovány žádné přímé dopady. Za možný budoucí dopad lze označit aplikaci konceptu sociálního podniku. Podklady pro případnou změnu zákona byly zpracovány v RP projektu „Pracovně-vzdělávací program pro klienty Domu na půli cesty ve Velkém Dvoře u Pohořelic“ v rámci činnosti NTS C. Dosud však nebyl připraven komplexní legislativní návrh.

Dále lze v této oblasti v budoucnu předpokládat určité dopady z titulu praktického využívání produktů zaměřených na metodickou podporu zakládání nových podniků ze strany ohrožených skupin. Jedná se zejména o kurzy pro začínající podnikatele realizované v rámci projektu „Merkur“ a manuál pro založení sociálního družstva vypracovaný v rámci projektu „Sociální družstva a podniky“.

Jaké jsou o tom konkrétní doklady na úrovni programu i na úrovni jednotlivých témat?

Dosud nejsou.

Do jaké míry tyto změny pravděpodobně přinesou změnu při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení?

Připravované produkty v této oblasti se ve většině případů zaměřují na zlepšení výchozí pozice ohrožených skupin při zahájení podnikání. Problémem všech těchto produktů je však to, že neřeší systémové překážky, jež omezují tvorbu podnikatelských subjektů v ČR. Provedené studie¹⁶⁷, jakož i indikátory prezentované Světovou bankou¹⁶⁸ ukazují, že celý systém regulatorní úpravy možnosti podnikání v ČR je velmi rigidní. Tzn. aplikaci specifických nástrojů zaměřených na ohrožené skupiny by měla předcházet obecná změna regulatorního rámce vedoucí k poklesu transakčních náklad spojených se založením a fungováním podniků.

Do jaké míry jsou tyto změny udržitelné?

Nelze hodnotit.

7.2.6 Institucionální dopady v regulatorním rámci (5.06)

Do jaké míry výsledky Programu vyústily v doložitelné změny v regulatorních opatřeních zaměstnanosti (např. nové úpravy kolektivních smluv nebo zákonů)?

V oblasti regulatorního rámce nelze dosud identifikovat žádné přímé dopady. Potenciálním dopadem je zavedení institutu otcovské dovolené, kdy podklady byly na základě

¹⁶⁷ Potluka et al. (2008)

¹⁶⁸ WB (2007)

provedených výzkumů zpracovány v rámci řešení projektu „Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti“. V současné době MPSV tento institut zapracovalo do „Národní koncepce podpory rodin s dětmi“.

Jaké jsou o tom konkrétní doklady na úrovni programu i na úrovni jednotlivých témat?

Konkrétním dokladem dopadu z projektu „Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti“ je aktuální znění „Národní koncepce podpory rodin s dětmi“, která bude projednána ve vládě a s institutem jednotýdenní otcovské dovolené fiskálně kryté ze systému nemocenského pojištění počítá.

Do jaké míry tyto změny pravděpodobně přinesou změnu při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení?

Od zavedení institutu otcovské dovolené (projekt „Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti“) nelze očekávat žádné přímé dopady na trh práce. Dlouhodobě to však může přinést změnu v klasickém rozdělení úlohy žen a mužů v rodině a přispět k lepší koordinaci potřeb trhu práce a rodiny v případě žen.

Do jaké míry jsou tyto změny v čase udržitelné?

Předpokládaná fiskální náročnost implementace rodinné dovolené (projekt „Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti“) představuje 400 mil. Kč ¹⁶⁹ročně ze systému nemocenského pojištění. Výše této částky nepředstavuje z hlediska velikosti systému nemocenského pojištění (cca 33 mld. Kč) významnější zátěž. Proto lze předpokládat dlouhodobou udržitelnost navrhovaného institutu otcovské dovolené.

7.2.7 Organizační dopady na zaměstnavatele (5.07)

Do jaké míry výsledky Programu vyústily v doložitelné změny v politikách řízení a rozvoje lidských zdrojů zahrnujících nábor zaměstnanců, schémata odměňování, přístup ke školení a odbornému růstu i typy pracovních poměrů?

Legislativou, která má dominantní vliv na zaměstnavatele z hlediska možnosti organizovat vztahy se zaměstnanci flexibilním způsobem, je zákoník práce. Od 1. ledna 2007 vešla v platnost jeho nová podoba (zákon č. 262/2006 Sb.), ve které je možné identifikovat i implementaci jednoho prvku, který vychází z CIP EQUAL¹⁷⁰. Konkrétně se jedná o podporu zavádění tzv. teleworkingu, což lze obecně interpretovat jako práci z domu. Platný zákoník práce tuto modifikaci umožňuje.

Vedle zákoníku práce ovlivňuje výslednou podobu vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem i daňová legislativa. V rámci novely zákona o daních z příjmů (č. 545/2005

¹⁶⁹ Vyjádření ministra práce a sociálních věcí v Lidových novinách dne 23. listopadu 2007. Dostupné z http://www.lidovky.cz/otcovska-dovolena-muze-byt-uz-za-rok-dvq-/ln_noviny.asp?c=A071123_000025_ln_noviny_sko&klic=222574&mes=071123_0

¹⁷⁰ Projekt „Podmínky pro sladění profesního a rodinného života – partnerství v rodině“.

Sb.) byla zavedena jako důsledkem návrhů strany řešitelů projektu „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“ možnost uplatňovat si náklady na dopravu zaměstnanců do zaměstnání, pokud je zajišťována zaměstnavatelem jeho vlastními nebo sjednanými prostředky.

Do jaké míry ovlivnily tyto změny strukturu jednotlivých typů zaměstnání a přístupu různých skupin k nim?

Zákoník práce (projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“): Vzhledem k relativně malé časové periodě (cca 1 rok), v níž je možné institut práce z domu používat, není v tuto chvíli možné vyhodnotit konkrétní dopady na jednotlivé ohrožené skupiny.

Zákon o daních z příjmů (projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“): Vzhledem k relativně malé časové periodě platnosti (cca 1 rok), v níž je možné náklady na dopravu vlastních zaměstnanců považovat za daňově uznatelné, není v tuto chvíli možné vyhodnotit konkrétní dopady na jednotlivé ohrožené skupiny.

Jakou roli hrály výsledky programu při změnách v antidiskriminačních politikách a jejich monitoringu? Jaké jsou o tom konkrétní doklady na úrovni celého programu i na úrovni jednotlivých témat?

Na základě existujících dat nelze zatím vyhodnotit.

Do jaké míry tyto změny pravděpodobně přinesou změnu při potírání diskriminace a nerovností na trhu práce a jaká jsou jejich potenciální omezení?

Aplikace konceptu práce z domu (projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“ – zavedení teleworkingu) představuje velmi flexibilní podobu organizace práce. Zároveň představuje možnost, jak snížit znevýhodnění určitých skupin obyvatel na trhu práce. Především se jedná o matky s malými dětmi, které tak mohou vhodně skloubit pracovní a rodinné povinnosti. Na druhou stranu je to však řešení pouze po ty z nich, které disponují dostatečnými znalostmi v oblasti výpočetní techniky. Toto lze označit za hlavní omezení implementované změny.

V delším časovém horizontu lze očekávat nárůst počtu pracovníků, kteří budou institut práce z domu využívat. Podle průzkumu agentury Taylor Nelson Sofres Faktum cca jedna třetina obyvatel České republiky preferuje částečně nebo zcela pracovat doma¹⁷¹. Problémy jsou však spatřovány jednak na straně zaměstnavatelů, kteří mají obavy o výkonnost a motivaci těchto zaměstnanců, jednak v absenci potřebného technického vybavení.

Zahraniční zkušenosti v zemích EU zatím ukazují, že institut práce z domu je používán „normálními“ účastníky trhu práce a pouze ve velmi omezené míře ženami s dětmi. Celkově

¹⁷¹ Šindlerová (2006)

tento systém používá cca 9 mil. zaměstnanců, avšak ve většině případů se jedná o muže mezi 25 – 54 lety na manažerském či technickém postu¹⁷².

V obecné rovině však implementace institutu práce z domu zvyšuje flexibilitu trhu práce (jak dokazují například hodnoty indikátorů legislativní rigidity prezentované např. Světovou bankou¹⁷³, což lze hodnotit pozitivně.

Do jaké míry jsou tyto změny v čase udržitelné?

Zákoník práce (projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“): Implementace konceptu práce z domu nepřináší žádné nároky na zdroje veřejných rozpočtů ani není v protikladu k právu Evropských společenství. Z tohoto pohledu tak nelze identifikovat žádné překážky zabraňující její udržitelnosti. Podmínkou pro její úspěšné fungování je však dostatečná úroveň potřebné komunikační infrastruktury (zejména pak úroveň pokrytí připojení k internetu).

Zákon o daních z příjmů (projekt „Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině“): Možnost snížení daňového základu o náklady na dopravu zaměstnanců do zaměstnání vlastními nebo sjednanými dopravními prostředky neklade na veřejné rozpočty významnější nároky. Při schvalování novely zákona o daních z příjmů, která tuto změnu zaváděla, nebyl konkrétní dopad na veřejné rozpočty (ve smyslu výpadku daňových příjmů) vzhledem k jeho zanedbatelnosti vyčíslen. Hrubě ho lze odhadovat na několik desítek milionů korun. Z hlediska udržitelnosti veřejných financí se tak nejedná o závažný problém.

Dlouhodobá existence tohoto ustanovení je však závislá na konceptu připravovaných změn v daňových zákonech. Pokud budou skutečně sledovány principy vyhlášené současnou vládou (zjednodušení daní ve smyslu redukce výjimek), které vedou k rozšiřování daňového základu a snižování statutární sazby, lze očekávat diskusi o zrušení tohoto ustanovení.

7.2.8 Další dopady - nezařazené

Vedle výše uvedených dopadů je možné uvést ještě další dva, které není možné zařadit do některé z oblastí specifikovaných v zadávací dokumentaci. Prvním z nich je prosazení hrazení mobilní paliativní péče (Zákon 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění)¹⁷⁴. Tímto krokem byla otevřena cesta k jednání o definici péče mobilního hospice jak s Ministerstvem zdravotnictví tak se zdravotními pojišťovnami. V souvislosti s tím byly předloženy i dva návrhy na změnu zákona o sociálních službách (č. 108/2006 Sb.), jejichž cílem je zpřesnění definice hospice ambulantního a terénního typu. V případě těchto změn nelze očekávat dopady na trh práce.

Druhým dopadem, který nelze zařadit ani do jedné z výše uvedených oblastí, je ovlivnění podoby operačních programů na období 2007-2013. V případě OP LZZ jsou jako důsledek

¹⁷² „Teleworking – pracujte doma!“, článek na serveru <http://www.pripojtese.cz>. Dostupné z http://www.pripojtese.cz/art_doc-1AA2FFAF7F7724CEC12571F8002EBE44.html

¹⁷³ Viz systém indikátorů Světové banky „Employing Workers“. Dostupné z <http://www.doingbusiness.org/ExploreTopics/EmployingWorkers/>

¹⁷⁴ Realizováno v rámci projektu „Umírat doma je normální“.

přenosu zkušeností z CIP EQUAL jednotlivé prioritní osy zaměřeny také na podporu naplňování principů partnerství, mezinárodní spolupráce a inovativnosti. OPPA se zase snaží reagovat na problémy spojené s naplňováním principu mainstreamingu formou podpory tvorby sítí zahrnující klíčové instituce v provázanosti na OP LZZ.

7.3 Závěr k tématickému okruhu dopady

Jak již bylo zmíněno, hodnocení dopadů CIP EQUAL na veřejné politiky v relevantních oblastech je omezeno nedokončeností Akce 3. Proto je počet identifikovaných dopadů relativně malý. Jejich celkový přehled uvádí následující tabulky. Jsou zde také obsaženy informace o opatřeních, v rámci kterých byla jednotlivým projektům poskytnuta podpora.

Tabulka 59: Dopady do legislativy a relevantních politik identifikované do 31. června 2008

Oblast evaluace	Návrh změny zákona	Název projektu	Podpořeno v rámci opatření	Dopad	Poznámka
5.01	Transpozice zkušeností s prací s osobami se zdravotním postižením, kdy byl do zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, začleněn institut přípravy práce u osob se zdravotním postižením	Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině	7.1 Podpora zavádění flexibilních pracovních úvazků a moderních metod zaměstnávání – možnost využití zejména ženami	Národní	Realizováno prostřednictvím NTS A.
5.01	Komunitního plánu sociálních služeb města Brna do roku 2009 - vyčleněny finanční prostředky na opatření zaměřené na přípravu zrakově postižených na vstup na trhu práce.	Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti	4.3 Snižování rozdílů v uplatňování žen a mužů na trhu práce v oblastech Cíle 1	Regionální	Realizováno v rámci připomínkového řízení.
5.03	Rozdělení kompetencí v oblasti dozoru nad trhem práce mezi úřady práce a inspektoráty práce	Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině	7.1 Podpora zavádění flexibilních pracovních úvazků a moderních metod zaměstnávání – možnost využití zejména ženami	Národní	
5.03	Změny v „Programu zaměstnaneckých agentur“	Integrační program pro uvolňované pracovníky při restrukturalizaci ocelářského průmyslu	6.2 Integrační programy pro uvolňované pracovníky při restrukturalizaci velkých firem	Regionální	
5.04	Implementace institutu kariérního poradce do zákona č. 561/2004 Sb.	Integrované poradenství pro znevýhodněné osoby na trhu práce	1.3 Podpora integrace zdravotně postižených na otevřený trh	Národní	

		v kontextu národní a evropské spolupráce	práce		
5.04	Návrh na doplnění novely zákona o soc. službách a souvisejících vyhlášek. Rozšíření nabídky vzdělávacích kurzů o problematiku managementu sociálních služeb.	Rozvoj sociálních služeb	2.3 Posilování sociální ekonomiky (třetího sektoru), zejména komunitních služeb se zaměřením na zvyšování kvality pracovních míst v oblastech Cíle 1	Národní	
5.05	Zákon o soc. podniku – podklady	Pracovně-vzdělávací program pro klienty Domu na půli cesty ve Velkém Dvoře u Pohořelic	2.3 Posilování sociální ekonomiky (třetího sektoru), zejména komunitních služeb se zaměřením na zvyšování kvality pracovních míst v oblastech Cíle 1	Národní	Podklady zpracovány v rámci NTS C
5.06	Návrh změn a doporučení pro nově vznikající zákonnou úpravu o otcovské dovolené pro MPSV.	Role rovných příležitostí v prosperitě společnosti	4.3 Snižování rozdílů v uplatňování žen a mužů na trhu práce v oblastech Cíle 1	Národní	
5.07	Zavedení teleworkingu	Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině	7.1 Podpora zavádění flexibilních pracovních úvazků a moderních metod zaměstnávání – možnost využití zejména ženami	Národní	
5.07	Zavedení možnosti uplatňovat si náklady na dopravu zaměstnanců do zaměstnání	Podmínky pro sladování profesního a rodinného života – partnerství v rodině	7.1 Podpora zavádění flexibilních pracovních úvazků a moderních metod zaměstnávání – možnost využití zejména ženami	Národní	
	Zákon o č. 108/2006 Sb, o sociálních službách a zákon 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění – úprava mobilní paliativní specializované domácí péče	Umírat doma je normální	2.3 Posilování sociální ekonomiky (třetího sektoru), zejména komunitních služeb se zaměřením na zvyšování kvality pracovních míst v oblastech Cíle 1	Národní	

Zdroj: vlastní zpracování

Do konce července 2008 se podařilo identifikovat celkem 11 dopadů projektů podporovaných v rámci CIP EQUAL do šesti sledovaných oblastí veřejných politik. Pouze v případě úkolu 5.02 „procesně orientované dopady na veřejné politiky“ nebyl zjištěn žádný dopad. V jednom případech však lze považovat vliv CIP EQUAL pouze za podpůrný, když daná změna byla diskutována i bez ohledu na existenci CIP EQUAL. Jde o rozdělení kompetencí mezi úřady práce a inspektoráty práce. Některé dopady ještě nemají konkrétní

formu změny legislativy. Zde se jedná o ošetření zakládání a fungování sociálního podniku a zavedení otcovské dovolené. Z tohoto důvodu je možné konstatovat, že CIP EQUAL přinesl zatím 8 „plnohodnotných“ dopadů do oblasti veřejných politik. V tomto rozsahu je také možné změnit hodnotu sledovaného dopadového indikátoru „Změny systému díky inovativním produktům/procesům“.

Na základě provedené analýzy je možné zformulovat následující závěry:

- Implementované změny mají většinou dílčí charakter a nemohou ovlivnit celkovou situaci na trhu práce. Pozitivní dopady je však možné očekávat u určitých specifických skupin: u osob se sníženou pracovní schopností je to zejména zohlednění jejich individuálních potřeb ve vzdělávacích systému (kariérní poradenství) a v pracovním životě (institut přípravy práce), u osob dojíždějících do zaměstnání zavedení daňové uznatelnosti nákladů na dopravu u jejich zaměstnavatelů.
- Pouze část zjištěných dopadů má charakter přenosu vyvinutého produktu do veřejných politik. Zbytek vznikl v rámci připomínkového řízení nebo při práci v NTS.
- Vyhodnocení účinnosti implementovaných změn v relevantních politikách je možné vzhledem k malému časovému odstupech provádět pouze v obecné rovině.
- Většina z implementovaných změn je udržitelná, neboť nepředstavuje problém ani v oblasti právní ani fiskální.

Na základě provedených analýz je možné zformulovat následující doporučení:

- Hodnocení dopadů programů se stejnou filozofií jako CIP EQUAL by mělo být prováděno s podstatně větším časovým odstupem. Lze doporučit 3 roky od ukončení Akce 3.¹⁷⁵
- Při práci s jednotlivými produkty se jeví jako potřebné souběžné sledování dvou skupin lidí ze stejné cílové skupiny. Na první z nich je aplikován vyvíjený produkt/nástroj a na druhou nikoliv. Následně je možné porovnat dopady sledovaného nástroje a odfiltrovat tak problém „base line scenario“. Hodnocení účinnosti a efektivnosti navrhovaných opatření se stává podstatně objektivnějším. Tento postup by se měl stát předpokladem pro úspěšné validační řízení.
- Při budoucím koncipování obdobných programů se jeví jako vhodné jejich užší zacílení. Při pohledu na tématická zaměření jednotlivých projektů a i jednotlivé dopady jednoznačně vynikne široké rozptřeni CIP EQUAL. Usnadní se jak odborné sledování jednotlivých výstupů tak i následná evaluace dopadů.

¹⁷⁵ Řada představitelů rozvojových partnerství se k možnostem hodnocení dopadů před ukončením Akce 3 vyjadřovala velmi skepticky. Za racionální byl v tomto případě považován podstatně větší časový odstup.

Seznam použité literatury

- [1] ALSOP, Ruth, HEINSOHN, Nina, SOMMA, Abigail: Measuring Empowerment: an Analytic Framework, www.worldbank.org/empowerment
- [2] BATTERBURY, Sarah C. E.; Evaluation Concepts and Methods – Principles and Purposes of EU Cohesion Policy Evaluation, Regional Studies, Vol. 40.2, pp. 179-188, April 2006
- [3] CPKP, Partnerství jako princip strukturálních fondů, 2001.
- [4] CREIGHTON, James L.; The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement, John Wiley&Sons, 2005
- [5] DAHAN, Jacques et al; EU-wide evaluation of the Community initiative EQUAL 2000 – 2006: Final report, Bernard Brunhes International, 2006
- [6] EURO SERVICE GROUP, s.r.o., AUDITCOM, s.r.o., INTERMUNDIA, o.p.s., První etapa průběžného hodnocení CIP EQUAL: Závěrečná zpráva, 2005. EURO SERVICE GROUP; AUDITCOM; INTERMUNDIA (2006); Druhá etapa průběžného hodnocení CIP EQUAL: Závěrečná zpráva; 2006
- [7] EQUAL Common Database – statistics: <https://webgate.ec.europa.eu/equal/jsp/reports.jsp>
- [8] Fond sociálního rozvoje (2007); **Výroční správa Národnej podpornej štruktúry IS EQUAL za rok 2006**, Jún 2007
- [9] GHK in association with The Gilfillan Partnership, Update to the Mid-Term Evaluation of the UK/GB Equal Community Initiative 2000–2006 (Final report), 2005
- [10] IBS Slovakia, Mid-term Evaluation Report on EQUAL Community Initiative Programme Document, 2005
- [11] IBS SLOVAKIA (2007); **Priebežná hodnotiaca správa pre Programový dokument IS EQUAL**, Finálna verzia, Prievidza, 31.01.2007
- [12] Kučera, F. (2007); **Realizace doporučení 2. etapy průběžného hodnocení CIP EQUAL**, MPSV, ŘO CIP EQUAL, powerpointová prezentace v rámci semináře „Implementace principů CIP EQUAL na úrovni RP“, 26. 2. 2007
- [13] KHAZAL, W. (2008); **Spojení zkušeností terénních sociálních pracovníků se znalostmi expertů s dlouhodobou praxí v projektu EQUAL**, DOTACE, měsíčník vydavatelství Economia, ročník 4, č. 2, únor 2008
- [14] LLOYD, Richard, HOWAT, Colin (2004); **Mid-Term Evaluation of the UK/GB EQUAL Community Initiative 2000-2006**, a Study Carried out on behalf of the Department for Work and Pensions, GHK and The Gilfillan Partnership
- [15] GHK (2005); **Update to the Mid-Term Evaluation of the UK-GB EQUAL Community Initiative 2000-6**, a final report submitted by GHK, ESF Division of the Joint International Department of the DWP and the DfES, Date: 19/08/05
- [16] IREAS CENTRUM, s.r.o., Dotazník zveřejněný na www.ireas.cz

- [17] Metodická příručka pro rozvojová partnerství v Programu Iniciativy Společenství EQUAL pro Českou republiku pro období 2004-2008, MPSV 2005.
- [18] MMR (2005); ***Závěrečná zpráva evaluačního projektu 3/04 - Analýza a vyhodnocení vnějšího prostředí systému implementace RPS***, pro Ministerstvo pro místní rozvoj zpracovala společnost Berman Group, červenec 2005
- [19] MPSV ČR (2001-2003): Národní akční plány zaměstnanosti na roky 2001-2003
- [20] MPSV ČR (2004): Národní akční plán sociálního začleňování 2004 - 2006
- [21] MPSV ČR (2004): Národní akční plán zaměstnanosti na léta 2004 – 2006
- [22] MPSV ČR, Metodický list č. 1 a 3 pro předkladatele žádostí o grant, MPSV, 2005
- [23] MPSV ČR (2006): Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost 2007-2013
- [24] MPSV ČR (2007a); ***Roční implementační zpráva za rok 2006 – Program Iniciativy Společenství EQUAL***, květen 2007
- [25] MPSV ČR, Metodický list 3 Společné rozhodování, červenec 2007, www.equalcr.cz
- [26] MPSV ČR, Příručka pro příjemce Akce 2 a 3, Verze 1.4, účinnost od 1.července 2007, Program Iniciativy Společenství EQUAL, MPSV
- [27] MPSV ČR (2007b); ***Zpravodaj CIP EQUAL***, č. 3, říjen 2007
- [28] MPSV ČR (2007c); ***Národní mainstreamingová strategie Programu Iniciativy Společenství EQUAL pro Českou republiku***, verze 1.2, červen 2007
- [29] MPSV ČR(2007d); ***Zpravodaj CIP EQUAL***, č. 4, listopad 2007
- [30] MPSV ČR (2007e); ***Zpráva o implementaci národní mainstreamingové strategie - za období leden – březen 2007***, březen 2007
- [31] MPSV (2007f); ***Zpráva o implementaci národní mainstreamingové strategie - za období duben - červen 2007***, červen 2007
- [32] MPSV (2007g); ***Zpráva o implementaci národní mainstreamingové strategie - za období červenec - září 2007***, září 2007
- [33] MPSV (2007h); ***Příručka pro žadatele o finanční podporu z CIP EQUAL pro Akci 3***, Praha, únor 2007
- [34] MPSV (2007i); ***Příručka pro hodnocení žádostí o finanční podporu pro Akci 3 Programu Iniciativy Společenství EQUAL***, Praha, září 2007
- [35] MPSV (2007j); Národní mainstreamingová strategie Programu iniciativy Společenství EQUAL pro Českou republiku: Národní tématické sítě CIP EQUAL, verze 1.2, červen 2007, www.equalcr.cz, staženo dne 12. listopadu 2007
- [36] MPSV (2007k); Metodologie validace produktu, červen 2007, www.EQUALcr.cz, staženo dne 12. listopadu 2007.
- [37] MPSV (2008,l); ***Zpravodaj CIP EQUAL***, č. 6, květen 2008
- [38] MPSVR SR, Analýza monitorovaných aktivit, 2008
- [39] MPSVR SR, Výročná správa Národnej podpornej štruktúry IS EQUAL za rok 2006, 2007, dostupné z www.equal Slovakia.sk

- [40] MPSVR SR, Výročná správa o implementácii programového dokumentu Iniciatívy Spoločenstva Equal 2004-2006 za obdobie 1.1.2006 – 31.12. 2006, 2007
- [41] NTS A; Úvodní dokument: Jak přistupovat k mainstreamingu EQUAL v České republice: A – Zlepšování přístupu a návrhů na trh práce pro osoby obtížně integrovatelné, verze 0.2, www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 12. listopadu 2007.
- [42] NTS A, Zápisy z jednání, , www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 21. listopadu 2007.
- [43] NTS B; Úvodní dokument: Jak přistupovat k mainstreamingu EQUAL v České republice: B – Proces zakládání podniků a rozvoj individuálního podnikání, verze 0.1, www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 12. listopadu 2007.
- [44] NTS B, Zápisy z jednání, , www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 21. listopadu 2007.
- [45] NTS C; Úvodní dokument: Jak přistupovat k mainstreamingu EQUAL v České republice: C – Posilování sociální ekonomiky, zejména komunitních služeb, verze 0.2, www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 12. listopadu 2007.
- [46] NTS C, Zápisy z jednání, , www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 21. listopadu 2007.
- [47] NTS D; Úvodní dokument: Jak přistupovat k mainstreamingu EQUAL v České republice: D – Podpora adaptability a celoživotního učení, verze 0.1, www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 12. listopadu 2007.
- [48] NTS D, Zápisy z jednání, , www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 21. listopadu 2007.
- [49] NTS E; Úvodní dokument: Jak přistupovat k mainstreamingu EQUAL v České republice: E – Rovné příležitosti mužů a žen, verze 0.2, www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 12. listopadu 2007.
- [50] NTS E, Zápisy z jednání, , www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 21. listopadu 2007.
- [51] NTS F; Úvodní dokument: Jak přistupovat k mainstreamingu EQUAL v České republice: F – Integrace na trhu práce pro cizince a osoby ohrožené rasovou nesnášenlivostí, verze 0.1, www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 12. listopadu 2007.
- [52] NTS F, Zápisy z jednání, , www.EQUALcr.cz, sekce Tématické sítě, staženo dne 21. listopadu 2007.
- [53] PRICEWATERHOUSECOOPERS ČR, s. r. o., MPSV ČR, Stručný průvodce principy CIP EQUAL pro rozvojová partnerství, červenec 2007
- [54] EQUAL – Glossaire; http://ec.europa.eu/employment_social/EQUAL/about/glossary-cs_fr.cfm#term21
- [55] Empowerment – a guide for Development Partnerships, GB EQUAL support unit, 2004
- [56] ECDB, databáze projektů, Evropská komise

- [57] IS MSSF MONIT
- [58] WALL Toby D.: What is empowerment, Institute of Work Psychology, University of Sheffield, 2002
- [59] Stručný průvodce principy CIP EQUAL pro rozvojová partnerství, červenec 2007, MPSV, EQUAL
- [60] Principy Iniciativy EQUAL, <http://www.EQUALcr.cz/clanek.php?lg=1&id=7>
- [61] INOVATIVNOST v Programu Iniciativy Společenství EQUAL, http://www.EQUALcr.cz/files/clanky/80/metod_list2.pdf
- [62] PARTNERSKÝ PŘÍSTUP v Programu Iniciativy Společenství EQUAL, http://www.EQUALcr.cz/files/clanky/79/metod_list1.pdf
- [63] MAINSTREAMING v Programu Iniciativy Společenství EQUAL, http://www.EQUALcr.cz/files/clanky/83/metod_list5.pdf
- [64] TÉMATICKÝ PŘÍSTUP v Programu Iniciativy Společenství EQUAL, http://www.EQUALcr.cz/files/clanky/85/metod_list7.pdf
- [65] EK, Partnership Development Toolkit: A partnership oriented planning, monitoring and evaluation guide for facilitators of EQUAL Development and Transnational Partnerships, EK 2005.
- [66] Program Iniciativy Společenství E Q U A L, Jak prosadit změnu - Praktický průvodce mainstreamingem, http://www.EQUALcr.cz/files/clanky/7/Making_Change_Possible_CS.pdf
- [67] Průběžné monitorovací zprávy jednotlivých RP
- [68] ÚV (2005): Národní program reformy České republiky
- [69] ÚV (2005): Národní plán podpory a integrace občanů se zdravotním postižením na období 2006 – 2009
- [70] ÚV (2006): Zpráva o plnění národního lisabonského programu 2005-2008
- [71] Measuring and sustaining innovation – a guide for Development Partnerships - Sharing practice from the EQUAL Programme, GB EQUAL Support Unit, <http://www.EQUAL.ecotec.co.uk>
- [72] Department for Employment and Learning, Final Evaluation of EQUAL, Programme 2000-2006, September 2005,
- [73] Informace dostupné na <http://www.equalcr.cz>
- [74] Iniciativa Společenství EQUAL: Seminář Inovace a Mainstreaming, <http://www.EQUALcr.cz/clanek.php?lg=1&id=518>
- [75] Sbírka zákonů ČR
- [76] Webové prezentace RP/ partnerských organizací RP. MĚSTO BRNO (2007): Komunitní plán sociálních služeb města Brna do roku 2009
- [77] www.psp.cz (webové stránky Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR)