

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta humanitních studií

MOŽNOSTI PARTICIPATIVNÍ EVALUACE

Vedoucí práce: PhDr. Ivan Rynda

Vypracovala: Bc. Renata Vondráková (*roz. Knotková*)

Slověnice, září 2007

Prohlašuji, že jsem magisterskou práci vypracovala samostatně a použila jen uvedených pramenů a literatury.

Ve Slověnicích dne 13. září 2007

.....

Bc. Renata Vondráková

Prohlašuji, že tímto souhlasím s tím, aby moje diplomová práce byla zveřejněna v elektronické knihovně Fakulty humanitních studií Univerzity Karlovy a byla využita jako studijní text.

Ve Slověnicích dne 13. září 2007

.....

Bc. Renata Vondráková

PODĚKOVÁNÍ

Za hluboce inspirativní a odbornou spolupráci děkuji svému vedoucímu práce PhDr. Ivanu Ryndovi.

In memoriam děkuji Mgr. Mga. Bohuslavu Blažkovi, že mě k metodě participativní evaluace přivedl.

Za obdivuhodně vytrvalou podporu děkuji celé své rodině, zejména oběma ochotným babičkám a manželovi za hlídání našeho jen desetiměsíčního syna Fabiána, kterému patří poděkování za to, že mi svou klidnou povahou umožnil práci vůbec dokončit.

OBSAH

| | | |
|---------|---|----|
| 1 | SEZNAM POUŽÍVANÝCH ZKRATEK | 7 |
| 2 | SLOVNÍK VYBRANÝCH POJMŮ | 9 |
| 3 | ÚVOD | 19 |
| 4 | METODY A ZPŮSOB PRÁCE | 21 |
| 5 | VSTUPNÍ VÝZKUMNÁ TEZE | 24 |
| 6 | CO JE EVALUACE? | 24 |
| 7 | VÝVOJ EVALUACE | 25 |
| 8 | CO JE PARTICIPATIVNÍ EVALUACE? | 30 |
| 8.1 | HLAVNÍ OTAZNÍKY OKOLO PM&E | 40 |
| 8.1.1 | AD 1: PARTICIPACE VS. VALIDITA PROCESU | 41 |
| 8.1.2 | AD 2: MAGICKÉ METODY | 42 |
| 8.1.3 | AD 3: KDY JE PROCES DOSTATEČNĚ PARTICIPATIVNÍ? | 42 |
| 8.1.4 | AD 4: SDÍLENÍ MOCI | 43 |
| 8.2 | RŮZNÉ NÁZVY PRO PM&E | 44 |
| 8.3 | STAV VÝZKUMU PM&E V ČR A ZAHRANIČÍ | 46 |
| 8.3.1 | SITUACE PARTICIPATIVNÍ EVALUACE V ČESKÉ REPUBLICE | 46 |
| 8.3.2 | ZAHRANIČNÍ ZKUŠENOST | 48 |
| 8.4 | POPIS PROCESU PM&E | 50 |
| 8.4.1 | JAKÝ CHARAKTER MÁ PROCES PM&E? | 50 |
| 8.4.2 | KDO SE ÚČASTNÍ PROCESU? | 53 |
| 8.4.2.1 | KLÍČOVÍ HRÁČI ANEB STAKEHOLDERS | 53 |
| 8.4.2.2 | FACILITÁTOR | 56 |
| 8.4.2.3 | ROLE DONORA | 57 |
| 8.4.3 | HLAVNÍ PRINCIPY PROCESU PM&E | 59 |
| 8.4.3.1 | AD 1: PRINCIP PARTICIPACE | 59 |
| 8.4.3.2 | AD 2: PRINCIP VYJEDNÁVÁNÍ | 62 |
| 8.4.3.3 | AD 3: PRINCIP FLEXIBILITY | 63 |
| 8.4.3.4 | AD 4: PRINCIP UČENÍ SE | 64 |
| 8.4.4 | POUŽÍVANÉ METODY – PRAKTICKÉ HLEDISKO | 67 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 8.4.5 | POSLOUPNOST PROCESU PM&E | 73 |
| 8.4.5.1 | ZAČÁTEK – POPIS STAVU S ÚČASTNÍKY PROCESU | 74 |
| 8.4.5.2 | PLÁNOVÁNÍ PROCESU – VZNIK CÍLŮ A INDIKÁTORŮ | 74 |
| 8.4.5.2.1 | JAKOU PODOBU MAJÍ INDIKÁTORY V PROCESU PM&E? | 76 |
| 8.4.5.3 | SBĚR DAT | 80 |
| 8.4.5.4 | ANALÝZA DAT | 80 |
| 8.4.5.5 | DOKUMENTACE, SESTAVENÍ VÝSTUPŮ A SDÍLENÍ INFORMACE | 81 |
| 9 | ROZHOVORY S EXPERTY | 82 |
| 9.1 | CHARAKTERISTIKA RESPONDENTŮ | 82 |
| 9.2 | SHRNUTÍ VÝSTUPŮ Z ROZHOVORŮ | 82 |
| 9.2.1 | MÍRA POVĚDOMÍ O PM&E | 82 |
| 9.2.2 | ZVLÁŠTNÍ ZÁJEM MAS O KONCEPT | 82 |
| 9.3 | VYHODNOCENÍ ROZHOVORŮ | 87 |
| 10 | ZÁVĚR | 89 |
| 11 | SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY | 93 |
| 12 | DALŠÍ POUŽITÉ ZDROJE..... | 95 |
| 13 | DALŠÍ INTERNETOVÉ STRÁNKY NEBO ODKAZY K TÉMATU | 95 |
| 14 | SUMMARY | 96 |
| 15 | KLÍČOVÁ SLOVA: | 96 |
| | <u>Příloha č. I: Osnova Strategického plánu Leader</u> | 98 |
| | <u>Příloha č. II: Dějinné a civilizační zdroje paradoxu účinnosti</u> | 104 |

1 SEZNAM POUŽÍVANÝCH ZKRATEK

CAP –Společná zemědělská politika (Common agriculture policy)

CpKP – Centrum pro komunitní práci

ČR – Česká republika

EAFRD – Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (European Agricultural Fund for Rural Development)

EK – Evropská komise

ERDF – Evropský fond pro regionální rozvoj

ESF – Evropský sociální fond

EU – Evropská unie

event. – eventuálně

GDF – Grassroots development framework

IAF – Inter-American Foundation

IDRC – International Development Research Centre

IKT centrum – Centrum informačních a komunikačních technologií

LAG – local action group

LEADER ČR – Národní program LEADER zaměřený na investiční akce

LR – logický rámec (logical framework)

M&E – monitoring a evaluace

MAS – Místní akční skupina

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

NGO - non-governmental organization

NNO – nestátní nezisková organizace

o. p. s. – obecně prospěšná společnost

o. s. – občanské sdružení

PE – participativní evaluace

PM&E – participativní monitoring a evaluace

PPM&E – participativní plánování, monitoring a evaluace

POV – Program obnovy venkova

PRA – Participatory Rural Appraisal

PRV ČR – Program rozvoje venkova České republiky

resp. – respektive

RRA – Rapid Rural Appraisal

PRV ČR – Program rozvoje venkova České republiky

RV – Renata Vondráková

SAPARD – Předvstupní program pro rozvoj venkova

SF – Strukturální fondy

SPL – Strategický plán LEADER

SROP – Společný regionální operační program

vs. – versus

2 SLOVNÍK VYBRANÝCH POJMŮ

BENCHMARKING (*nepřekládá se*)

Je metoda srovnávání. Americké centrum pro produktivitu a kvalitu definuje benchmarking jako „proces neustálého srovnávání a měření organizace oproti vůdčím firmám kdekoli na světě, s cílem získat informace, které organizaci pomohou přijmout (a realizovat) aktivity, vedoucí ke zlepšení své vlastní výkonnosti.“ (Zdroj: <http://www.benchmarking.cz/faq.asp>, 14. 7. 2007)

CONE (*nepřekládá se*)

Je způsob stanovení indikátorů úspěchu, označovaný také jako GDF – *Grassroots development framework*, tedy rozvojový rámec sestavený „zezdola“. Zavedla jej IAF (Inte-American Foundation) jako rámec, který si klade za cíl pojmut jak kvantitativní, tak kvalitativní aspekty práce v terénu. Mezi všemi možnými hmatatelnými a nehmatatelnými dopady projektů se zaměřuje na tři úrovně: **jednotlivci a rodiny; organizace; společnost jako celek**. Cílem tohoto rámce je umožnit srovnání mezi různými projekty, které užívají pevné kategorie v hodnocení, a současně dát možnost uplatnit i takové indikátory, které vyjadřují specifické priority klíčových hráčů a kontextu projektu. (Blauert, J. – Quintanar, E. *Seeking Local Indicators: Participatory Stakeholder Evaluation of Farmer-to-Farmer Projects, Mexico*. In: Estrella et al., 2000:42 – 43)

DECENTRALIZACE

Organizační princip přenášející rozhodovací pravomoci a odpovědnost od centrálního řídicího orgánu do nižších úrovní řízení. V oblasti státní správy se například jedná o posílení pravomocí samosprávných celků (měst a obcí). Je to opak centralizace.

ENDOGENNÍ EVALUACE (*endogenous evaluation*)

Typ evaluace, kterou popisují High a Nemes jako evaluaci, která vychází zevnitř komunity. Jejím protikladem je evaluace **exogenní** (*exogenous evaluation*), která je činěna z vnějšku. Kombinací obou typů hodnocení vzniká hybridní typ evaluace (*hybrid evaluation*). Podobně hovoří autoři i o rozvoji venkova, který může být endogenní i exogenní, přičemž spojením obou přístupů vzniká integrovaný přístup v rozvoji venkova. Příkladem takového je podle jejich názoru program Leader+. (High – Nemes, 2007)

ENDOGENNÍ ROZVOJ (*endogenous development*)

Je realizován z vnitřku komunit. Vychází z odklonu EU od sektorově realizované politiky a výzkumu směrem k teritoriálnímu pojetí rozvoje venkova, které si klade za cíl diverzifikaci zemědělství v rámci rozvoje venkovské krajiny a ekonomiky. (High – Nemes, 2007:105) „Jeho složky tvoří ekonomičtí, političtí a sociální aktéři, sociální sítě a příbuzenecké vztahy. Koordinující instituce jsou většinou neoficiální a založené na osobních a kulturních hodnotách, než něco, co by bylo viditelné pro externího pozorovatele. Místní systémy jsou ukotveny v sociální oblasti, vysoce specifické danému kontextu, orientované na to, aby se proces rozvoje a zisku udržel pod místní kontrolou (...) proto se endogenní rozvoj zakládá na kontinuálních interakcích mezi osobami v rámci daného kontextu.“ (High – Nemes, 2007:105 – 106) Naproti tomu exogenní rozvoj je charakteristickým nástrojem EU institucí, které se snaží o celkový rozvoj méně rozvinutých oblastí, aby se tak tyto stabilizovaly a staly se cílem pro další ekonomický rozvoj – aby se rozšířil prostor pro společný trh EU. (Tamtéž)

EXTENZIONISTA – PROPAGÁTOR, OSVĚTÁŘ (*estenzionist*)

Je ten, kdo šíří nějakou myšlenku.¹ V rozvojových projektech se často jedná o externí spolupracovníky rozvojových organizací, kteří dobře ovládají místní podmínky a psychologii místních lidí. Cílem extenzionistů je rozšíření myšlenky rozvojového projektu v rámci komunity, advokace jednotlivých aktivit. Může se například jednat o vysvětlování přínosů nového způsobu obdělávání půdy. Rozvojové agentury využívají extenzionisty jako prostředníky k uplatňování cílů projektů. (Estrella et al., 2000)

FACILITACE

Facilitace je technika, která umožní dovést skupinu k cíli porady či složitého jednání navzdory úskalí neefektivní komunikace, nedorozumění a nejasností mezi účastníky. (Zdroj: <http://www.amcr.cz/projekty-01/sluzby.php>, 10. 9. 2007)

FACILITÁTOR

Facilitátor je odborník na vedení procesu dorozumívání se, který zaměřuje energii účastníků na dané téma a volí metody jednání dle aktuální situace, vždy však tak, aby umožnil každému aktivně se zúčastnit a vyslovit svůj názor v bezpečné atmosféře. Zodpovídá za proces dorozumívání, nikoliv za výsledky řešení. (Tamtéž)

¹ Zdroj: <http://question.com/dictionary/extenzionist.html>, 10. 9. 2007

INSTITUTE vs. ORGANIZACE

Ačkoliv jsou tyto termíny často používány zaměnitelně, je nutné instituce od organizací rozlišovat. Uphoff (citováno dle Estrella, M. *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000:13) definuje „instituce jako soubor jednání a norem důležitých z hlediska fungování společnosti, které přetrvávají v čase, zatímco organizaci definuje jako strukturu uznaných a přijatých rolí.“

„V zásadě platí, že instituce může být i organizací, ale velmi zřídka tomu je i naopak. Tradiční autorita, jako je například *rada starších*, je instituce, ovšem stejně tak je institucí i snátek. Škola je organizace, ale vzdělávací systém (školaství) je instituce. Světová banka je organizace, ale stává se také institucí ve vztahu k normám a hodnotám, které reprezentuje a stejně tak z důvodu velkého vlivu, který ve světě realizuje.“ (Tamtéž)

Giddens označuje organizace jako „velké seskupení lidí, které je neosobního charakteru a vzniká s konkrétním záměrem.“ Jako příklad uvádí moderní nemocnice, jejichž záměrem je léčit choroby a poskytovat jiné formy lékařské pomoci.“ (Giddens, 1997:288)

KLÍČOVÍ HRÁČI (*stakeholders*)

„Jsou všichni ti, kdo jsou přímo nebo nepřímo zapojeni do rozhodování, čeho má projekt nebo program dosáhnout a jak toho má být dosaženo. Mohou zahrnovat příjemce pomoci, zaměstnance projektu nebo programu, management na lokální, regionální, národní nebo mezinárodní úrovni, výzkumníky, státní agentury a organizace, grantové agentury a další.“ (Estrella – Gaventa, 1998:17)

LEADER

Přístup LEADER² se v Evropské unii do roku 2006 realizoval jako iniciativa Evropské komise, postupně byly vytvořeny programy **LEADER I** (1991 – 1993), **LEADER II** (1994 – 1999) a **LEADER +** (2000 – 2006). LEADER je jedním z dotačních nástrojů evropské politiky rozvoje venkova. Zatímco programy LEADER I a II byly zaměřeny spíše na infrastrukturní projekty, program LEADER+ kladl důraz na neinfrastrukturní projekty a tvorbu místních partnerství pro integrovaný rozvoj. Hlavní důraz byl kladen na rozvoj spolupráce na místní i mezinárodní úrovni v rámci členských států EU. Akcentován byl princip sdílení zkušeností.

Program LEADER vznikl v reakci na proces globalizace s cílem aktivizovat místní zdroje jako klíčové prvky rozvoje v protikladu ke strategii „obětovat místní globálnímu“ a snažit se přilákat stále mobilnější (veřejné i soukromé) investice. Strategie „ožebračení

² Z fr. zkratky "Liaison entre les actions economic rural", tedy „Propojování akcí hospodářského rozvoje venkova“.

sousedů" (tj. získání výhody na úkor druhé strany) byly totiž stále více odsouzeny k neúspěchu a aktéři v oblasti rozvoje venkova došli k závěru, že konkurenční výhoda jejich venkovské oblasti závisí na méně mobilních a spíše na nemateriálních zdrojích, které jsou zakotveny ve venkovských oblastech, a tím pádem jsou chráněny před globální konkurencí." (Bryden, J. *Od iniciativy Leader I k iniciativě Leader+ a dále k ose Leader*. In: Leader+ Magazine, 2006:10)

Princip LEADER je realizován prostřednictvím tzv. *místních akčních skupin* (MAS). To jsou aktéři rozvoje venkova v regionech (tvoří je podnikatelé, obce, mikroregiony, místní občané a neziskové organizace). Jejich působnost stanovuje katastrální území obcí, které jsou členy MAS. Na území spravovaném MAS pak uplatňují rozvojovou strategii, která má být zpracována za široké participace všech lidí, kteří na tomto území žijí, zejména pak členy MAS.

Metoda LEADER pohlíží na místní obyvatele jako na hlavní aktivum venkovských oblastí a pro projekty programu LEADER je charakteristické to, že se spoléhají na obyvatele venkovských oblastí a na jejich schopnost zjistit, co je nejlepší pro jejich životní prostředí, kulturu, řemeslné tradice a dovednosti. (Bryden, J. *Od iniciativy Leader I k iniciativě Leader+ a dále k ose Leader*. In: Leader+ Magazine, 2006:10)

Leader tvořil v rámci zemědělské politiky EU vždy jen jakýsi doplněk k hlavnímu proudu zemědělské politiky. Teprve od roku 2007 se mu dostává možnosti většího uplatnění. Souvisí to s novou politikou rozvoje venkova, která je financována z tzv. **Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova** (anglicky *European Agricultural Fund for Rural Development* – EAFRD) a která je ustavena v **Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005**.

Evropská politika rozvoje venkova je na základě tohoto nařízení realizována prostřednictvím třech hlavních os:

OSA I – Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví;

OSA II – Zlepšování životního prostředí a krajiny;

OSA III – Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova.

Zatímco první tři osy jsou obsahové, čtvrtá osa LEADER je metodická. V rámci přístupu LEADER je možné realizovat integrované projekty³, které spojují strategické cíle několika os dohromady. Podmínkou je realizace projektů prostřednictvím fungujících MAS.

Členské státy EU mohou ve svých programových dokumentech rozhodnout, jak velkou roli bude LEADER v jejich politice rozvoje venkova hrát. Minimálně však musí být skrze metodu LEADER administrováno v rámci programů rozvoje venkova 5 % celkových

³ Obsahově odpovídající prvním třem osám.

prostředků politiky rozvoje venkova financované z EAFRD. Členské státy se však mohou i rozhodnout, že prostřednictvím přístupu LEADER budou realizovat i celé jednotlivé osy politiky rozvoje venkova, což by jistě znamenalo velký posun v decentralizaci rozhodování. Administrace projektů by přešla z ministerstev na místní akční skupiny. V rámci České republiky se MAS nepodařilo vyjednat větší alokaci finančních prostředků než je minimální stanovená výše 5 % z celkových financí EAFRD pro ČR.

V rámci EU vzniklo do roku 2006 celkem 893 místních akčních skupin.

Přístup Leader je v současné době v ČR součástí národního „Programu rozvoje venkova České republiky (PRV ČR) na období 2007 – 2013“ (jako tzv. OSA IV), který představuje souborný nástroj pro čerpání finančních prostředků z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (anglicky *European Agricultural Fund for Rural Development* – EAFRD).

V současné době se připravuje k podání žádosti o dotaci v rámci osy IV – LEADER celkem **133 místních akčních skupin**, přitom MZe předpokládá, že podpořeno bude jen 70 žadatelů, tedy zhruba polovina. Národní síť MAS registruje celkem 150 existujících MAS.

MANAŽERISMUS

Vysvětlují High a Nemes ve svém článku „*Social Learning in LEADER: Exogenous, Endogenous and Hybrid Evaluation in Rural Development*“ (In: *Sociologia Ruralis*, Vol 47, Number 2, European Society for Rural Sociology: April 2007) na příkladu evaluace v programu EU LEADER+ takto: „V Evropě obecně, tím, jak se velká část venkovské politiky začala realizovat mimo přímou kontrolu státu, nastal srovnatelný nárůst kontroly ze strany manažerských institucí,⁴ ve smyslu formálních cílů, kontaktů a indikátorů výstupů (viz Ray 2000b, uvedeno dle High – Nemes, 2007:105). Ray (tamtéž) toto explicitně vysvětluje argumentem, že výsledkem decentralizace je nárůst manažerismu, který vyplývá z potřeby centra po zajištění kvality v poskytování veřejných služeb. Poznámku k tomu činí i Robson (1993, převzato dle High – Nemes, 2007), který asociuje nárůst potřeby evaluace ze strany veřejných organizací s nutností prokázat odpovědnost vůči veřejnosti demonstrováním faktu, že projekty, které jsou z jejich zdrojů financovány, jsou dobře řízeny a poskytují uspokojivé výsledky.“ (Chris – Nemes, 2007:105; citováno dle High – Nemes, 2007)

Autoři dále v textu vysvětlují, že nárůst manažerismu může znamenat ohrožení pro endogenní formu evaluace, která má vycházet z široké participace založené na principu partnerství. Manažeři mohou mít tendenci „brát evaluaci do svých rukou“. (Tamtéž) Dle

⁴ Již dříve v textu definují autoři instituce jako „pravidla hry, sociální smlouvy, které poskytují společný prostor pro vyjednávání a ustavení moci a současně vlivu na sociální vztahy.“ (dle Norgh, citováno podle High – Nemes, 2007:104)

Higha a Nemese je pro dobré fungování procesu evaluace nutné vzít za svůj přístup, který závisí spíše na schopnosti facilitovat nežli manažersky rozhodovat. „Pracovat na základě partnerství mezi různými institucemi si vyžaduje odklonit se od managementu spíše k facilitaci, od „experta na špičce“ k „expertovi na zavolání.“ (Gibson, 1996; Chambers, 1997; High, 2005; citováno dle High – Nemes, 2007:113)

MARGINALIZOVANÉ SKUPINY

Jsou skupiny osob, které z důvodu různých znevýhodnění nedosáhly sociálního začlenění. Může se jednat například o dlouhodobě nezaměstnané, osoby se zdravotním postižením, etnické minority, bezdomovce, osoby po výkonu trestu, závislé na drogách a jiné.

MÍSTNÍ AKČNÍ SKUPINA (*Local Action Group*, MAS)

Je označí specifické formy příjemce dotace v zemědělské politice EU – v rámci tzv. metody LEADER. Místní akční skupiny jsou sdružení různých klíčových hráčů na poli rozvoje venkova⁵, jejich působnost je daná katastrálním územím obcí, které jsou členy MAS (podmínkou je velikost MAS od 10 000 do 100 000, města s počtem obyvatel nad 25 000 nemohou být do MAS zařazena). Členové MAS, kteří nejsou obcí nebo mikroregionem, musí mít trvalé bydliště, sídlo nebo provozovnu v jedné ze členských obcí MAS, anebo musí prokazatelně na daném území místně působit. Rozhodovací orgány MAS (statutární orgány, výběrová komise apod.) musí být tvořeny minimálně z 50 % zástupci soukromé sféry (např. ekonomických, sociálních partnerů, zástupců občanské společnosti) a maximálně z 50 % zástupci veřejné sféry.

Místní akční skupiny vznikají s cílem realizovat v regionu jejich působnosti rozvojovou strategii, kterou na základě participativního přístupu připravily. MAS rozlišují celkovou strategii rozvoje regionu, která je připravena bez ohledu na specifické cíle programu LEADER, a tzv. Strategický plán LEADER (SPL), který stanovuje cíle ve vztahu k tomuto dotačnímu programu.

MAS fungují jako koordinátor, administrátor a zprostředkovatel dotačních peněz v opatření LEADER směrem k žadatelům v regionu. Jedná se o velmi decentralizovaný přístup administrace a rozdělování dotačních peněz EU v oblasti venkovské politiky.

⁵ Podle současných podmínek MZe mají mít jednu z níže uvedených právních forem: obecně prospěšné společnosti podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, ve znění pozdějších předpisů, **občanské sdružení** podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, **zájmové sdružení právnických osob** podle § 20, písm. f) zákona č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

MONITORING (*nepřekládá se*)

Sledování průběhu projektu ve vztahu k jeho cílům. Podává informaci o tom, kde se projekt nachází na cestě k jejich dosažení. (Kusek, Rist, 2004:15; citováno dle Plachetka, 2006:17)

PARTICIPACE

„Participace (z lat. *partem campere*, mít účast) – podílení, podílnictví (...) V současné politické teorii názor, že se na řízení a rozhodování mají podílet pokud možno všichni, jichž se týká – v podniku, v obci, ve státě (participační demokracie).“ (Sokol, 1998:338)

V této práci rozumím participaci jako podílu klíčových hráčů na procesu evaluace a rozhodování v realizovaných aktivitách.

PARTICIPATIVNÍ DEMOKRACIE

Systém demokracie, v němž se všichni členové skupiny nebo komunity kolektivně účastní rozhodování o významných záležitostech. (Giddens, 1997:560)

PARTICIPATORY RURAL APPRAISAL (*nepřekládá se, PRA*)

Je přístup, ze kterého koncept PM&E čerpá a který se vyvíjí ve světě zároveň. Oba přístupy mají mnoho společných rysů, ale narozdíl od PM&E se PRA nesoustředí cíleně na oblast evaluace.

PRA je označení participativního přístupu a metod, které zdůrazňují místní znalost a umožňují místním lidem realizovat aktivity na základě jejich vlastního úsudku (odhadu – *appraisal*), analýzy a plánů. PRA využívá zejména kvalitativní metody, jako je práce ve skupinách. Důraz je kladen na facilitaci celého procesu, sdílení informací a aktivitu mezi klíčovými hráči. Ačkoliv byl přístup původně vyvinut v oblasti rozvoje venkova (*rural* znamená venkovský), začíná se tento přístup využívat při nejrůznějších příležitostech. Cílem PRA je umožnit lidem pracujícím v oblasti rozvojové pomoci, úředníkům a místním lidem pracovat společně a plánovat aktivity tak, aby odpovídaly místnímu kontextu. (Zdroj: <http://www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sba104.htm>, 10. 9. 2007)

Přístup PRA se vyvinul postupně z metody *rapid rural appraisal* (RRA, *rychlý venkovský odhad*), která představuje sestavu neformálních technik, které užívali (PRA postupně nahrazuje RRA) lidé pracující v oblasti rozvojové pomoci ve venkovských oblastech s cílem sběru a analýzy dat. Metoda RRA vznikla v 70. až 80. letech 20. století v důsledku

častých nedorozumění mezi lidmi zvnějšku (zaměstnanci rozvojových agentur) a místními lidmi, nebo z důvodů nedostatečné komunikace. (Tamtéž)

V rámci přístupu PRA (narozdíl od RRA) jsou to místní lidé, kteří sbírají a analyzují informace potřebné pro realizaci projektů. Odborníci zvenku proces spíše facilitují nežli řídí. PRA představuje přístup sdíleného učení se mezi místními lidmi a výzkumníky. Termín PRA je poněkud zavádějící, protože A) přístup se dá stejně dobře jako na venkově použít i v městských podmínkách, B) není určen k použití jen na začátku projektu (k odhadu, představě), ale může se uplatnit v každé fázi projektů. (Tamtéž)

PROGRAM

Je dotační nástroj, který představuje soubor celkových cílů a priorit instituce, která jej vyhlásila (např. EU). V programu je stanoven také celkový objem finančních prostředků, které jsou na dosažení stanovených cílů alokovány. Žadatelé o dotaci pak připravují jednotlivé projekty, které mají přispět k dosažení celkových cílů.

PROGRAMOVACÍ OBDOBÍ

Je termín užívaný v souvislosti s politikou Evropské unie, která realizuje cíle své regionální a strukturální politiky v rámci sedmiletých cyklů, pro které členské země zpracovávají vždy nové programové dokumenty. V těch je stanoven rozpočet a jsou definovány a nastaveny nové cíle a priority, jež se členské státy v daném období snaží dosahovat a naplňovat v souladu se základními strategickými dokumenty EU. Poslední programovací období bylo v letech 2000 – 2006 (ČR do něj vstoupila v roce 2004) a navazující období probíhá v letech 2007 – 2013. V rámci programů, které jsou na toto období vždy připraveny, mohou zájemci žádat o dotace z EU pro své projekty. (Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/glosar/p>, 10. 9. 2007)

PROJEKT

Pro projekt existuje mnoho definic a v poslední době sílí názor, že projektem může být jakákoliv aktivita, která je unikátním a jedinečným souborem činností, které se odlišují od činností rutinních. Projekt je soubor aktivit, který nemá vzor v minulosti a který se dokonce ani v budoucnosti nebude přesně opakovat. Projekt je omezen svými zdroji, ať už je to čas (má začátek a konec), peníze (předem stanovený rozpočet) nebo lidské zdroje. To, co se v rámci projektu uskuteční, formuluje konkrétní cíl. Projekt má definované vstupy a výstupy, termín zahájení a ukončení, strukturovaný plán akcí.

(Chaluš, Z. *Terminologie a definice pojmů a diskuse k průběhu vzdělávání*. In: Výuka projektového řízení – Manažer evropských projektů, skripta, 2007)

Jedná se v zásadě o jakýkoli plánovaný zásah, jehož cílem je přivodit užitečnou změnu na úrovni národa, komunity, instituce či organizace. (Tamtéž)

Každý projekt potřebuje řízení, tzn. určení cílů, zdrojů, rozdělení práce v týmu, odpovědnosti, určení mechanismů kontroly realizace. To, jak potom jednotlivé organizace přistoupí přímo k realizaci projektu, obvykle záleží na zvyklostech v organizaci a na lidech, kteří v ní pracují. (Tamtéž)

Projektem v kontextu fondů EU se rozumí konkrétní ucelený, podrobně rozpracovaný projektový záměr, který je součástí projektové žádosti. Projekt v sobě zahrnuje soubor aktivit směřujících k dosažení předem stanoveného a jasně definovaného cíle a je limitován určitým časem a rozpočtem. Obecná osnova projektu: Název projektu; Cíle projektu; Žadatel a partneři projektu; Místo a doba realizace projektu; Dopad realizace projektu na okolí; SWOT analýza; Technické řešení projektu (konkrétní aktivity); Ekonomická charakteristika projektu; Charakteristika žadatele; Lidské zdroje (vlastníci, zaměstnanci a management); Realizační plán – časový harmonogram; Výstupy projektu a jejich udržitelnost. (Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/glosar/p>, 10. 9. 2007)

PROJEKTOVÝ CYKLUS

Projektový cyklus může být definován různě a může zahrnovat různé fáze projektu. Například Evropská unie definuje projektový cyklus jako „celý proces od promyšlení projektového záměru, nalezení vhodného dotačního titulu a zdroje financování, zpracování žádosti, předložení žádosti k posouzení, uskutečnění projektu, administrace a vyhodnocení projektu“. (Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/glosar/p>, 10. 9. 2007)

RAPID RURAL APPRAISAL (RRA)

Je metoda, ze které historicky vychází PM&E a která představuje sestavu neformálních technik, které se užívaly lidmi pracujícími v oblasti rozvojové pomoci ve venkovských oblastech s cílem sběru a analýzy dat. Metoda RRA vznikla v 70. až 80. letech 20. století v důsledku častých nedorozumění mezi lidmi zvnějšku (zaměstnanci rozvojových agentur) a místními lidmi, nebo z důvodů nedostatečné komunikace. (Zdroj: <http://www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sba104.htm>, 10. 9. 2007)

SOCIAL MAPPING (nepřekládá se)

Je technikou v rámci přístupu PRA používanou k identifikaci sítě vztahů ve společnosti. Používá vizualizaci s cílem identifikovat složité sociální struktury, které lze často těžko popsat slovy. Nad obrázky se pak podněcuje diskuse. Například zkoumá společnost z hlediska vzájemných vztahů různých sociálních skupin (muži, ženy) nebo v tradiční společnosti na základě tradičních tříd – kast. (Estrella et al., 2000)

STRUKTURÁLNÍ FONDY

Strukturální fondy (SF) jsou nástroje regionální politiky EU. Peníze ze SF jsou čerpány v rámci několikaletých cyklů a na základě definování jasných cílů a priorit. Existují dva strukturální fondy a to Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF) a Evropský sociální fond (ESF). (Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/glosar/s>, 10. 9. 2007)

PRINCIP SUBSIDIARITY

Znamená, že problémy se mají řešit v místě a čase, kde vznikly.

WEALTH RANKING (nenašla jsem český termín)

Jedná se o techniku, používanou k definování a ustavení pojmu bohatství v místních komunitách. Je užitečná pro získání rychlého obecného povědomí o povaze bohatství v různých oblastech a slouží pro určení statusu účastníků aktivit. Lidem z vnějšku pomáhá pochopit lépe vztahy a názory lidí v místní komunitě. (Ward, P. *Getting the Right End of the Stick: Participatory Monitoring and Evaluation in an Organizational Context*. In: Estrella et al., 2000:158)

3 ÚVOD

Cílem práce je představit koncept participativní evaluace (dále jen PE) jako v podmínkách České republiky málo známého přístupu v oblasti hodnocení projektů nebo programů.

Toto téma jsem si vybrala na základě vlastní zkušenosti s prací v oblasti dotační politiky Evropské unie. V roce 2003 jsem se stala členem občanského sdružení PODBLANICKEM, jehož posláním je „*nabízet život na venkově jako alternativu života ve městě, oslovujeme občany, abychom společně hledali cesty ke zlepšení kvality života a posilovali kladný vztah k regionu. Podněcujeme aktivitu občanů a institucí pro rozvoj a zviditelnění našeho kraje.*“ (Zdroj: www.podblanickem.net) Od roku 2005 jsem jeho předsedkyní. PODBLANICKEM je sdružení, které připravuje a realizuje jednak vlastní projekty z dotací EU a dalších zdrojů, ale současně se věnuje zpracovávání žádostí o dotace (a řízení projektů) pro další zájemce z regionu za úplatu, což je aktivita, která generuje finanční zdroje pro naplnění poslání organizace. Od roku 2003 se sdružení podílelo na 46 projektech s rozpočtem od 8 tis. Kč do 45 mil. Kč.

V roce 2004, kdy jsme připravovali první žádosti o dotace z fondů Evropské unie, nám připadalo, že nejtěžší je projekty dobře připravit. Postupně, jak naše projekty uspěly ve výběrovém řízení a měli jsme možnost je realizovat, zdálo se, že je sice velmi složité projekty připravit, zvláště z důrazem na zapojení veřejnosti, ale že přinejmenším stejně náročné je projekty realizovat. Když se nám nakonec podařilo projekty v deklarované kvalitě i uskutečnit, ukazuje se, že zdaleka nejtěžší je projekty a jejich výstupy v čase udržet a třeba i dále rozvíjet a zhodnocovat. Popsaná zkušenost mě přivedla k tématu evaluace obecně, a protože většina našich projektů je postavena na široké participaci dotčených klíčových hráčů, začala jsem se zajímat specificky o oblast participativní evaluace.

Práce vychází z výzkumné teze, kterou jsem stanovila následovně: Neparticipativní formy evaluace v případě středně- nebo dlouhodobých procesů týkajících se velké části obyvatel nebo oblastí mohou mít i negativní dopady na sledovaný proces a jeho výsledky, které nemusí dostatečně pokrýt; mnohem příznivější mohou být participativní formy evaluace.

Smyslem této práce je představit evaluaci jako vnitřní integrovaný proces, nikoliv jako aktivitu nebo soubor aktivit, které do projektů vstupují a zase jej opouštějí a mezitím zanechávají doporučení. Participativní evaluace kontinuálně pomáhá poučit se z předchozí zkušenosti tak, aby pro příště byli ti, kdo se evaluace účastní, lépe vybaveni. PM&E probíhá současně s realizací projektu nebo programu.

V práci jsem kladla důraz na dva aspekty: a) popis konceptu participativní evaluace tak, aby jej bylo možné v praxi využít; b) shrnutí možných rizik uplatnění PE v praxi na základě dostupných informací. První část práce je věnována obecnému výkladu evaluace

a popisu vývoje evaluace v kontextu rozvojových programů. Druhá část práce vysvětluje detailně koncept participativního monitoringu a evaluace, který diskutuje zejména ve vztahu k tradičnímu pojetí evaluace. Třetí část se věnuje aktuálním problémům, se kterými se realizátoři konceptu ve světovém měřítku potýkají při jeho širším prosazování. Následuje popis stavu výzkumu v zahraničí a České republice a konečně vyložení konceptu tak, aby bylo možné jej na základě tohoto popisu v praxi zkusit realizovat. Práci jsem ještě doplnila kapitolou, která naznačuje na základě rozhovorů s experty možný směr využití konceptu participativní evaluace v podmínkách ČR a to na příkladě místních akčních skupin přístupu LEADER.

Pracovala jsem zejména analyticko-syntetickou metodou řešerše zahraniční literatury s použitím tzv. *zakotvené teorie* pro analýzu získaných dat. Metoda byla doplněna o sociologickou kvalitativní sondu formou nestandardizovaných rozhovorů s 16 experty z prostředí neziskových organizací, akademické sféry a ministerstev. V některých případech pro lepší srozumitelnost doplňuji data o vlastní zkušenost.

Věřím, že práce přinese nový pohled na význam evaluace v projektech a v konečném důsledku i nový pohled v chápání realizace projektů jako takových.

Práce si ani neklade ambici být návodem pro použití PM&E, nicméně byla bych ráda, kdyby se stala impulzem pro větší užití PM&E v rámci ČR. Budiž zde ve shodě s literaturou zdůrazněno, že není žádný univerzální návod na to, jak přístup PM&E používat, ale mohou být dány určité principy, dle kterých je vhodné postupovat, a současně sdílet s ostatními zkušenosti o dosavadních případových studiích.⁶

⁶ V tom případě mě můžete kontaktovat na e-mailu rvondrakova@podblanickem.net.

4 METODY A ZPŮSOB PRÁCE

Při zpracování této diplomové práce jsem vycházela zejména z analyticko-syntetické rešerše na principu tzv. *zakotvené teorie* (*grounded theory*)⁷ z převážné části zahraniční literatury a zdrojů dostupných na internetu. Velký důraz na práci s internetovými zdroji je dán tím, že obor participativní evaluace je novým a velmi rychle se vyvíjejícím odvětvím. Většina dostupných textů je uveřejněna na internetu, do knihoven pronikají nové publikace se zpožděním. Analýzu dokumentů jsem doplnila o některé poznatky z vlastní praxe a rozhovory s experty.

Tvorba *grounded theory* vyžaduje vstoupit do „terénu“, přičemž tímto terénem může být i text, a shromažďovat data. Metodu zakotvené teorie jsem si jako způsob práce s literaturou vybrala ze dvou důvodů: a) její principy upřednostňují vstup do terénu bez převzatých, nastudovaných nebo jiným způsobem utříděných kategorií a výzkum začíná tím, že čekáme, až se vynoří, co je ve zkoumané oblasti významné; b) metodu jsem si osvojila již při zpracování své bakalářské diplomové práce a od té doby ji hojně využívám i ve své běžné praxi.

Zakotvenou teorii vyvinuli Glaser a Strauss a jejím cílem je vytvoření teorie, která věrně odpovídá zkoumané oblasti a vysvětluje ji. V mém případě se nejednalo přímo o vytvoření teorie, ale objevení existující teorie „participativní evaluace“ a popis souvislostí jejího použití v kontextu České republiky na základě studia dostupných zdrojů.

Pro svou práci jsem kromě vstupní teze neměla jinak utříděné nebo předdefinované kategorie, téma participativní evaluace jako světově vznikajícího konceptu pro mě bylo nové. Nicméně od roku 2003 pracuji jako projektový manažer a zpracovatel projektů k žádostem o dotace ze zdrojů Evropské unie na pozici předsedkyně občanského sdružení PODBLANICKEM, to znamená, že s evaluací jako součástí projektů, které realizujeme a připravujeme, jsem se ve své praxi setkala často. O to více hovořil můj přístup v práci s literaturou pro zakotvenou teorii, která svým postupem umožňuje, aby se badateli vynořila data v takových souvislostech, které před započatím práce nepředpokládal.

Autoři *grounded theory* hovoří mimo jiné o tom, že její postupy nutí badatele překonat domněnky a vytvořit nový pořádek ze starého. (Corbinová – Strauss, 1999:17 – 33) Analýza v zakotvené teorii se skládá ze tří hlavních typů kódování. Jsou to: a) **otevřené kódování** – proces rozebírání, prozkoumávání, porovnávání, konceptualizace a kategorizace údajů; b) **axiální kódování** – soubor postupů, pomocí nichž jsou údaje po otevřeném kódování znovu uspořádány novým způsobem, prostřednictvím vytváření spojení mezi kategoriemi; c) **selektivní kódování** – proces, kdy se vybere jedna centrální kategorie (tj. ústřední jev, kolem kterého se integrují všechny ostatní

⁷ Překládá se také jako **podložená teorie** (Majerová, 1999).

kategorie), která je systematicky uváděna do vztahu k ostatním kategoriím. (Tamtéž) Výsledky analýzy tvoří stěžejní část této práce.

Zdrojem dat pro analýzu byla zejména práce paní Marisol Estrella a sice A) přehled dostupných zdrojů a literatury (*a literature review*) pro workshop konaný na Filipínách v roce 1998 s názvem „*Who Counts Reality? Participatory Monitoring and Evaluation a Literature Review*”⁸ (1997) a za B) sborník, který byl uspořádán 8 experty (s příspěvky celkem 29 autorů), kteří se účastnili workshopu na Filipínách, s názvem „*Learning from Change: Issues and Experiences in Participatory Monitoring and Evaluation*” (2000). Jedná se o jediná dvě souborná díla k tématu participativního monitoringu a evaluace (dále jen PM&E), která se mi podařilo dohledat. Pro tato dvě souborná díla jsem se rozhodla po předchozím zkoumání jednotlivých praktických příruček (*evaluation guides*) k užití participativní evaluace. Tyto publikace nevysvětlovaly obecný smysl participativní evaluace a nediskutovaly žádné problémy s jejím užitím, navíc nebylo možné v této práci shrnout natolik reprezentativní řadu jednotlivých příruček, abych mohla zaručit, že práce nebude ovlivněna zaujetím pro určitou metodu nebo hledisko. Dílo Marisol Estrelly diskutuje PM&E z různých pohledů a zahrnuje i rozbor kritiky ze strany jejích odpůrců. Navíc k příručkám nebylo možné dohledat dokumenty, které by shrnovaly, čeho se podařilo přístupem PE dosáhnout – jaké byly výsledky, když se PM&E v projektech užila.

Pro začlenění přístupu participativní evaluace a monitoringu do širšího přehledu evaluačních metod jsem využila zejména práci Davida Plachetky „*Problematika hodnocení projektů rozvojové spolupráce*” (2006), protože se jedná o jediný česky psaný zdroj porovnávající různé typy evaluací u nás, který jsem dohledala.

Jelikož jsem ve své práci vycházela z větší části z anglicky psaných textů, ráda bych zdůraznila, že překlady veškerých citací ze zahraničních titulů jsou mým dílem. Pro větší srozumitelnost v řadě případů uvádím ještě anglické termíny v závorce psané *kurzívou*. Některé termíny jsou v českých podmínkách zcela nové nebo se mi jejich překlad (případně zaužívané pojmenování) nepodařilo dohledat. V takových případech ponechávám tyto termíny nepřeložené. V jiných případech jsem narazila na nepříliš známé přístupy, techniky, metody nebo pojmy, které nemusí být přesně srozumitelné někomu, kdo přímo nepochází z prostředí dotační politiky a zpracovávání projektů. Tyto jsem se tedy snažila vyložit ve slovníku vybraných pojmů nebo dle potřeby přímo v textu.

V průběhu mého zkoumání se mi nedařilo získat uspokojivé informace o tom, zdali přístup PM&E je či není v České republice realizován v praxi. I zahraniční literatura totiž konstatuje, že koncept se velmi rychle vyvíjí v praxi, nicméně teorie zůstává nerozvinuta.

⁸ Česky: Kdo hodnotí (doslovně počítá) realitu? Přehled literatury k participativní evaluaci a monitoringu. Tato práce navazuje na dílo Roberta Chamberse „*Whose Reality Counts?*” (1997), nebo-li „Čí realita (názor) se počítá?”

Rozhodla jsem se tedy ještě uskutečnit rozhovory s experty z oblasti rozvojových aktivit a práce s veřejností, jejichž cílem bylo nalézt a kontaktovat někoho, kdo v praxi koncept využívá. Rozhovory přinesly řadu zajímavých informací, které shrnuji v kapitole *Rozhovory s experty*.

Rozhovory se uskutečnily v měsíci srpnu 2007. Sondy se zúčastnilo celkem 16 expertů. Rozhovory proběhly telefonickou formou a to zejména z důvodů velkého časového vytížení dotazovaných respondentů. Každý rozhovor trval od 20 do 90 minut. O každém rozhovoru jsem bezprostředně učinila zápis, který byl pak předmětem analýzy. Účastníci výzkumu byli vždy nejprve osloveni, zdali je možné rozhovor uskutečnit, v případech, kdy to možné nebylo, byli požádáni o dohodu s termínem, kdy to možné bude. Žádný z oslovených rozhovor neodmítl. Kontakty na respondenty jsem získávala metodou tzv. *sněhové koule*. S dotazováním jsem začala u svých kolegů z oboru, o kterých vím, že jsou odborníky na práci s veřejností nebo participativní přístupy při vedení a přípravě projektů uplatňují. Po ukončení rozhovoru jsem požádala respondenta, zda by mi mohl doporučit někoho dalšího, o kom si myslí, že by mohl koncept PM&E znát. Sondu jsem ukončila ve chvíli, kdy mě respondenti začali odkazovat na osoby, se kterými jsem již hovořila.

Rozhovory byly nestandardizované, otevřené. Z profesních důvodů jsem se rozhodla, že výstupy rozhovorů budou anonymní, ačkoliv na tom respondenti přímo netrvali. Rozhovory měly 3 části: A) vždy jsem začala popisem cíle této aktivity a otázkou, zda respondent má povědomí o přístupu participativní evaluace, B) následoval popis principů a charakteru procesu PM&E a C) otázka, jak by na základě svých zkušeností mohl dotazovaný expert koncept využít.

Výsledky této kvalitativní sondy jsou shrnuty v poslední části práce.

5 VSTUPNÍ VÝZKUMNÁ TEZE

Neparticipativní formy evaluace v případě středně- nebo dlouhodobých procesů týkajících se velké části obyvatel nebo oblastí mohou mít i negativní dopady na sledovaný proces a jeho výsledky, které nemusí dostatečně pokrýt; mnohem příznivější mohou být participativní formy evaluace.

6 CO JE EVALUACE?

Nejširší možná definice evaluace je **hodnocení změn, které nastaly nějakou intervencí** (zásahem).⁹

Českým překladem slova evaluace je hodnocení. To ovšem vyjadřuje širší pojem. Hodnotit můžeme cokoliv při jakékoliv příležitosti. Formou hodnocení je i reflexe, tedy „akt, kterým se vědomí obrací k sobě samému. Člověk zpravidla soustřeďuje pozornost na věci kolem sebe, pozoruje je, zkoumá, sbírá zkušenosti. I v tomto případě je odráží čili reflektuje ve svém vědomí. O reflexi mluvíme zpravidla až tehdy, kdy se předmětem přemýšlení stane vědomí a přemýšlení samo.“ (Sokol, 1998:352)

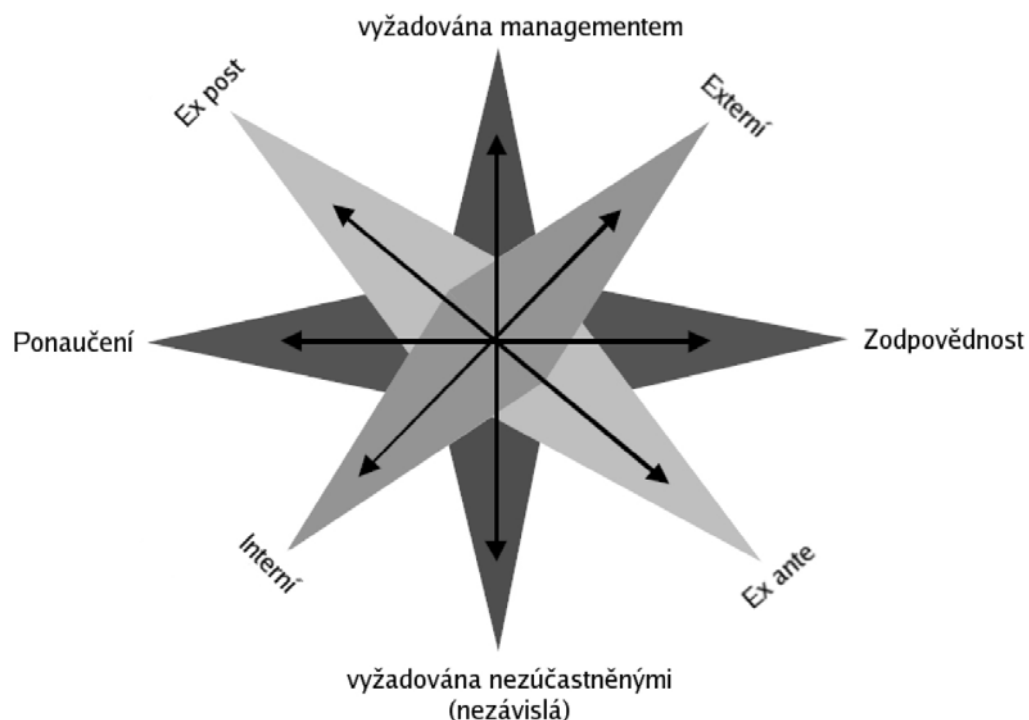
Pro účely této práce chápu termíny evaluace i hodnocení shodně jako „*hodnocení změny*“. V práci se navíc hodnocení bude týkat zejména rozvojových aktivit, ačkoliv uplatnění evaluace v podstatě v lidském počínání nemá meze.

Nejčastěji se s pojmem evaluace setkájí ti, kdo realizují nějaký projekt nebo program, který byl dotován nějakou další institucí. Evaluace jako činnost je pak v každém programu nebo projektu definována jinak, zpravidla dle jejich charakteru a kontextu. Již do definic evaluace se promítá způsob, jakým je vedena a chápána. Každá evaluace je specifická svým cílem (proč hodnotíme), metodou (jak hodnotíme), hlavními protagonisty (kdo hodnotí), časovým rámcem (kdy hodnotíme) a předmětem (co hodnotíme). (Estrella – Gaventa, 1998)

*„Příkladem rozmanitosti evaluací je evaluační různice (...) evaluace se mohou nacházet kdekoli mezi jednotlivými extrémy. Těmi v tomto případě jsou čas provedení (**ex ante** – před započítím projektu X **ex post** – po jeho dokončení), účel evaluace (**ponaučení se pro budoucí aktivity** X **odpovědnost vůči veřejnosti**), zadavatel evaluace (**management projektu** X **nezúčastnění**), či dle toho, kým jsou evaluace prováděny (**externím týmem** X **interně**). Evaluace se totiž mohou prolínat, a proto je jednoznačně přiřadit do jedné kategorie (nelze – v původním textu chybí toto slovo).“ (SDC, 2004; citováno dle Plachetka, 2006:19, tučně zvýraznila RV)*

⁹Přehled různých typů evaluace v českém jazyce představuje bakalářská práce Davida Plachetky: Problematika hodnocení projektů rozvojové spolupráce. Univerzita Palackého v Olomouci: 2006

Obrázek č. 1: Evaluační růžice



Zdroj: SDC, 2000; převzato dle Plachetka, 2006:19)

7 VÝVOJ EVALUACE

Prvotním cílem hodnocení bylo zjistit, zdali by se realizované projekty/programy nedaly řešit lepším a efektivnějším způsobem. Hlavní otázka pro hodnocení tedy zněla: „Jak udělat příště věci lépe?“ (Kellog, 1998; Estrella – Gaventa, 1998)

Postupem času, tak jak projektů přibývalo a financí na ně ubývalo, nastal odklon od tohoto prvotního cíle a evaluace začala spíše hledat podklady pro dokazování efektů a výstupů. Pro to byly dva hlavní důvody: 1) s ohledem na omezené množství peněz bylo nutné vážit/vybírat, do kterých aktivit se bude příště investovat; 2) svůj vliv měl také tlak veřejnosti, která požadovala důkazy o tom, že veřejné finance jsou vynakládány správným směrem, neboť ne všechny zamýšlené cíle se v průběhu let dařilo viditelně dosáhnout. K původní otázce tedy přibyla druhá: „Čeho se projektem podařilo dosáhnout?“ (Kellog, 1998; Estrella – Gaventa, 1998)

Ilustrujme si tuto situaci na příkladu evaluace v oblasti sociálních projektů ve Spojených státech, jak je uvedeno v příručce Nadace Kellog:

„Přestože se lidé snažili řešit sociální problémy racionálně a s využitím průkazných dokladů (např. hodnocení) po staletí, hodnocení jednotlivých programů bylo ve Spojených státech zahájeno až v rámci ambiciózních sociálních programů iniciativy

The Great Society, placených federální vládou v druhé polovině šedesátých let. V programech se utápělo obrovské množství prostředků, ale komplexní problémy, které se pokoušely řešit, nezmizely. Veřejnost byla stále nedůvěřivější a rostl tlak na získávání důkazů o efektivitě jednotlivých projektů, (...) přicházelo stále častěji ke slovu systematické hodnocení, na jehož základě by bylo možné ovlivňovat realizovaná opatření, ujistit zákonodárce a plánovače, že nastoupili správnou cestu, a současně přizpůsobovat služby uživatelům." (Cronbach et al., 1980:12; citováno dle Kellog, 1998:13 – 14). Z rozsáhlé investice v šedesátých a sedmdesátých letech vyplynulo důležité ponaučení, že nemáme dostatek prostředků, abychom vyřešili všechny sociální problémy. Investice bylo nutné zaměřit cíleně (...) důraz hodnocení (se) přesunul na „skládání účtů“ („ukážte, že to funguje“) na úkor kvality („zjistěte, jak by to mohlo fungovat lépe“).“ (Kellog, 1998:5 – 6)

Guba a Lincoln v knize *Fourth Generation Evaluation* (převzato od Estrella – Gaventa, 1998:14) hovoří o čtyřech generacích evaluace. Podle jejich názoru předchozí tři etapy ve vývoji evaluace¹⁰ byly charakteristické tím, že se zaměřovaly na vědecký, technický a spíše manažerský přístup s cílem získat objektivní data pro účely evaluace. Byly to způsoby hodnocení orientované na měření, popis a úsudek. V současné době dle jejich názoru nastupuje nová – čtvrtá – generace hodnocení. Ta je charakterizována vyjednáváním mezi klíčovými hráči, participací ve všech stádiích evaluačního procesu a zaměřením na akci. (Tamtéž)

Čtvrtá generace evaluace má souvislost s vývojem participace v projektech a programech obecně. Participace se ve větší míře začala ve světě realizovat v 90. letech 20. století zejména v oblasti plánování a realizace projektů (a později programů).

*„Participace (z lat. *partem campere*, mít účast) – podílení, podílnictví (...) V současné politické teorii názor, že se na řízení a rozhodování mají podílet pokud možno všichni, jichž se týká – v podniku, v obci, ve státě (participační demokracie).“ (Sokol, 1998:338)*

Hlavním argumentem zastánců větší participace v projektech byla otázka: „Kdo rozumí nejlépe realitě, kterou chceme změnit?“ Řada lidí z praxe by si již dnes nedovolila realizovat žádný projekt bez toho, aby při jeho plánování a realizaci nezohlednila názory těch, koho se dotýká – klíčových hráčů (Gaventa, J. – Blauert, J. *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et al., 2000) od nejnižší úrovně (farmář) po nejvyšší (ministerstvo). Dle Marisol Estrelly a Johna Gaventy je stěžejní v tomto ohledu práce Roberta Chamberse (1997;

¹⁰ Započaly na přelomu 19. a 20. století, překonány začínají být s postupným uplatňováním participativní evaluace. (Tamtéž)

převzato od Estrella – Gaventa, 1998), který se v jejím titulu ptá: „Whose Reality Counts?” - „Čí názor se počítá?” (volně přeloženo).

Nárůst participace při plánování a realizaci projektů na nejnižší úrovni znamenal postupem času její průnik – spontánně v praxi a později i za pomoci cílené snahy – i do vyšších úrovní. Snaha rozšířit participaci do vyšších institucionálních úrovní byla ustavena jako cíl na workshopu Světové banky s názvem *„Mainstreaming a rozšíření principu participace”*¹¹ realizovaném v roce 1998. Gaventa a Blauert konstatují, že řadu tehdy stanovených cílů pro prosazení participace i do vyšších institucionálních úrovní se během necelých deseti let podařilo naplnit a sice v úrovni plánování i realizace projektů – nikoliv však v oblasti monitoringu a evaluace. (Gaventa, J. – Blauert, J. *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:230)

Klíčoví hráči ve všech úrovních jsou potřební a užiteční pro vznik a realizaci projektu, jejich pohled je důležitý (právě jejich realita se počítá). Kdo je tím, kdo zhodnotí, že výstupy a dopady projektu nebo programu jsou dobré či špatné? „Kdo hodnotí?” – „Who counts?” (Estrella – Gaventa, 1998), ptají se titulem své práce Estrella a Gaventa. Koncept participativní evaluace (PE) prosazuje participaci v projektech přísně i na oblast evaluace a monitoringu, neboť vychází z představy, že a) posoudit a porozumět kvalitě a hodnotě výstupů mohou nejlépe klíčoví hráči – uživatelé projektu; b) evaluace jim může být cennou zkušeností, kterou zhodnotí při dalším svém počínání. (Tamtéž)

S touto představou se postupně začala myšlenka participativní evaluace uplatňovat již v 70. letech 20. století, „zejména v přístupech neziskových organizací. Plně se etablovala v kruzích velkých rozvojových a donorských agentur v 80. letech 20. století. Mezi prvními tento koncept přijaly organizace jako Food and Agriculture Organization (FAO), the United States Agency for International Development (USAID), the Danish International Development Agency (DANIDA), the UK Department for International Development (DFID), the Swedish International Development Authority (SIDA), the Norwegian Agency for International Development (NORAD) a Světová banka.” (Estrella – Gaventa, 1998:3)

Koncept participace a participativní evaluace se začaly překotně vyvíjet zejména v oblasti zahraniční rozvojové pomoci. Z praxe rozvojové pomoci víme, že i při nejlepší snaze přinést „rozvoj” do méně rozvinutých oblastí narážíme často na nepochopení místních lidí, neúspěch v dosahování cílů stanovených projekty anebo řadu neočekávaných pozitivních i negativních výstupů. Za problémy však často stojí nedostatečný (vlastně v plné míře nemožný) vhled do řešení¹² problematiky, který mohou poskytnout nejlépe

¹¹ Termínem mainstreaming se rozumí hlavní proud vědeckého směru.

¹² A současně do „řešení problematiky”.

právě místní aktéři – „lidé zezdola“. (Estrella – Gaventa, 1998; Estrella et al., 2000; Kellog, 1998)

Bohuslav Blažek se synem Kryštofem nazývají místní znalost **selským rozumem**.

„Selský rozum, to totiž nejsou teoretické zákony ani mechanicky opakované poučky, ale právě schopnost rovnou vidět a mezi sebou probírat problémy každodenního života tak, že se z tohoto společného zkoumavého pohledu rodí jejich řešení. Selský rozum je způsob myšlení, který se na mnoha místech světa do jisté míry nezávisle vyvinul jakožto optimální přístup malého místního společenství vázaného na určité místo. Není to myšlení jedné vesnice, ale myšlení odpovídající životu v jedné vesnici nebo v jednom venkovském regionu. Protože každá vesnice se střetává s podobnými problémy místního života, mohou se tyto místní způsoby myšlení mezi sebou domlouvat. Protože každá vesnice je jiná, nelze místní postřehy a nápady přejímat beze zbytku.“ (Blažek – Blažek, 2004:13 - 14)

V textu ještě upozorňují, že „mechanistická městská civilizace unifikuje svět, aby v něm mohl platit jeden model myšlení a vnímání, organická venkovská civilizace respektuje a udržuje rozmanitost malých místních světů a vyvíjí pro ně místní modely.“ (Tamtéž) Z podobného poznání, jako učinili otec a syn Blažkovi o venkovu, vycházejí také propagátoři participativní evaluace.

Participativní evaluace je koncept, který se znovu obrací k procesu projektu a znovu nás vede k původní otázce hodnocení, dává jí ovšem čas přítomný: „Co se dá dělat lépe?“ A jestliže jsem na úplném začátku práce řekla, že evaluace je hodnocení změny, pak hlavním mottem participativní evaluace je průběžně se „učit změnou – reagovat na změnu a na základě toho také realizovat změnu/akci – anglicky „learning from change to change“. (Gaventa, J. – Blauert, J. *Learning to change by learning from change: Going to scale with participatory monitoring and evaluation*. In: Estrella et al., 2000:229) Koncept PM&E předpokládá, že zejména dlouhodobé programy není možné naplánovat na začátku dokonale. Naopak je důležité, aby se tyto flexibilně přizpůsobovaly (měnily) dle daných socio-ekonomických, kulturních, politických, lidských a institucionálních podmínek na základě dat, která poskytuje evaluace („Co se dá dělat lépe?“). Pouze tak může dojít ke zlepšení jejich kvality. Procesem poučení se v konceptu PE procházejí všichni klíčoví hráči. Různé techniky a metody používané při procesu PE se snaží pojmenovat a interpretovat ostatním „selský rozum“ všech dotčených aktérů procesu tak, aby mohly být projekty úspěšné a všem užitečné v přinejmenším takové míře, na které se společně dohodnou, když si vyjasní své cíle, které průběžně revidují.

Aby mohli účastníci porozumět celému procesu hodnocení (projektu), stala se evaluace (a participace) součástí celého projektového cyklu od jeho počátku (určení okruhu těch,

kdo se budou evaluací zabývat, tj. analýza klíčových hráčů – určení cílů projektu) až do jeho konce (identifikace výsledků projektu a evaluace – poučení se pro příště). (Estrella – Gaventa, 1998)

Obhájci participativních přístupů v hodnocení zdůrazňují, že konvenční přístupy vycházejí zejména z vědeckého zkoumání, které (především v západní tradici) má tendenci být objektivní, nezávislé a kvantitativní. To jsou pojmy, které jsou v současné době na poli evaluace zpochybňovány. Klasický přístup je často veden zvnějšku a ti, jež výsledky ovlivní nejvíce – příjemci pomoci, účastníci programu – nemají příliš možnost zasahovat do definování otázek pro hodnocení. Nemohou stanovit, které informace jsou pro projekt důležité. Pokud informace neodpovídají jejich potřebám, nemohou je později využít a reagovat na zjištěné výsledky. Takový přístup je často zaměřen příliš úzce na sledování efektivity využití peněz a zaručení odpovědnost za výsledky. (Estrella – Gaventa, 1998:14)

Estrella a Gaventa shrnují důvody pro užití participativní evaluace:

- „Více participace (zejména konečných uživatelů) napomáhá v porozumění samotného rozvojového procesu;
- data a výstupy participativního monitoringu a evaluace (PM&E) jsou více autentické (odpovídají místu);
- zlepší se udržitelnost projektových aktivit, pokud se identifikují slabé a silné stránky pro lepší řízení projektu a rozhodování;
- napomůže se v posílení místních schopností v oblasti monitoringu a evaluace, což nakonec přispěje celkově k větší sebedůvěře při realizaci projektů;
- dojde ke sdílení zkušeností prostřednictvím systematické dokumentace projektu a následné analýze výstupů založené na široké participaci;
- posiluje se odpovědnost vůči dárcům;
- v konečném důsledku dojde k efektivnější alokaci zdrojů.“ (Estrella – Gaventa, 1998:16)

8 CO JE PARTICIPATIVNÍ EVALUACE?

Koncept participativní evaluace se nejvíce ustálil pod souborným termínem **„participatory monitoring and evaluation“**, tedy participativní monitoring a evaluace (někdy překládáno jako participativní monitoring a hodnocení). Ve své práci budu tedy pro participativní evaluaci¹³ užívat nadále převážně označení **„participativní monitoring a evaluace“** (zkratkou označovaný i v zahraniční literatuře jako PM&E), protože monitoring a evaluace se zde vzájemně překrývají. (Estrella – Gaventa, 1998; Estrella et al., 2000)

Co je monitoring? *„Hlavním účelem (monitoringu) je umožnit vedení projektu sledovat jeho průběh ve vztahu k vytyčeným cílům. Podává informaci o tom, kde se projekt nachází na cestě k jejich dosažení. Naproti tomu evaluace vypovídá o tom, proč cílů bylo nebo nebylo dosaženo, hledá příčinné souvislosti“.* (Kusek, Rist, 2004:15; citováno dle Plachetka, 2006:17)

Tabulka č. I: Funkce monitoringu a evaluace

| Monitoring | Evaluace |
|--|--|
| Vyjasňuje programové cíle | Analyzuje, proč byly nebo nebyly dosaženy očekávané výsledky |
| Spojuje aktivity a zdroje s cíli | Hodnotí specifický přínos aktivit k dosaženým výsledkům |
| Překládá cíle na ukazatele výkonu a stanovuje úkoly | Zkoumá implementační proces |
| Sbírá data k těmto ukazatelům, porovnává aktuální výsledky s úkoly | Zkoumá neočekávané výsledky |
| Hlásí postup vedení a upozorňuje ho na problémy | Poskytuje poučení, vyzdvihuje podstatné úspěchy a nabízí doporučení pro zlepšení |

Zdroj: Kusek, Rist, 2006; převzato dle Plachetka, 2006:18

Participativní monitoring a evaluace (PM&E) je termín označující na mnoha různých místech světa se realizující podobný koncept, který není sice ještě vědeckou disciplínou, není o něm ani úplná shoda mezi odbornou veřejností, ale vzniká postupně na základě zkušeností řady odborníků a lidí z praxe. **Má určitou představu o procesu hodnocení a jeho principech.** (Estrella – Gaventa, 1998; Estrella et al., 2000)¹⁴

PM&E patří do rodiny participativního hodnocení, tu spojuje několik základních tezí, které jsou v příručce Nadace Kellog definovány následovně:

¹³ Pokud nebude uvedeno jinak.

¹⁴ „(...) je zcela zřejmé, že jsme daleci toho, abychom našli jednotnou disciplínu s názvem PM&E (...) potřebujeme širokou škálu a mix konceptů, metod a definic, aby stejně dobře odpovídaly stejně tak široké řadě a mixu uživatelů, neboť ‚rozvoj‘ (development) je také místně velmi specifickým (...).“ (Johnson, Deb: Laying the Foundation: Capacity Building for Participatory Monitoring and Evaluation. In: Estrella et al., 2000:217)

"Participativní hodnocení je metoda výzkumu, která se stále častěji používá v rozvojových zemích a pro řadu komunitních projektů. Vychází převážně z následujících zásad: (1) vytvořit rovnocennější proces, ve kterém hlediska hodnotitele nejsou o nic významnější než pohledy ostatních zainteresovaných osob včetně klientů programu; (2) nastavit proces hodnocení a jeho výsledky tak, aby byly do budoucna prakticky využitelné pro všechny zúčastněné. Participativní přístupy usilují o praktičnost, o využitelnost, o přijetí spoluodpovědnosti za rozhodování ze strany celé škály zúčastněných a o pomoc při zlepšování realizace a výstupů programu aktivním zapojením všech zúčastněných do procesu hodnocení." (Kellog, 1998:11 – 12)

PM&E vychází ze zkušenosti pracovníků v oblasti rozvojových aktivit, kteří si uvědomili, jakou roli evaluace vlastně v projektech hraje (jak moc může být prospěšná a naopak i demotivující). Vychází z přesvědčení, že přinejmenším stejně důležité jako participativně projekty vytvářet a realizovat je i projekty *participativně hodnotit* a hlavně nejlépe již od počátku s klíčovými hráči nastavovat kritéria pro hodnocení. V praxi to totiž znamená, že teprve „*čí pohled je shledán důležitým*“ při hodnocení projektů, ten pohled je rozhodující pro realizaci projektu samotného. (Esterella et al., 2000)

V praxi evropských dotací známe hodnotící kritéria pod termínem „*monitorovací ukazatele*“, při jejichž nedodržení hrozí příjemcům dotace její navrácení eventuálně penále, které se většinou stanoví procentem částky přidělené dotace s ohledem na váhu toho kterého nedodržení ukazatele. Monitorovací ukazatele tvoří podklady pro evaluaci ve všech fázích programů (od toho jsou monitorovací), ale jsou také jedním z hlavních bodovacích kritérií při výběru projektů k financování.¹⁵ Každý příjemce dotace si pak ve svém projektu sám stanoví, jaké ukazatele v programu, kde se uchází o dotaci, a v jaké míře bude v projektu naplňovat.¹⁶ (*Vlastní zkušenost projektového manažera, Společný regionální operační program 2004 – 2006*)

Nejváženějším ukazatelem, který bývá v souvislosti s celkovými cíli evropské dotační politiky – zvýšení zaměstnanosti v regionech – stanoven v každém dotačním programu EU, je „počet nově vytvořených pracovních míst“. Míra

¹⁵ Kromě monitorovacích ukazatelů se často hodnotí také kvalita pracovního týmu, jeho zázemí; míra participace klíčových hráčů na projektu; udržitelnost projektu nebo jeho přidaná hodnota a další.

¹⁶ Například v Programu obnovy venkova Středočeského kraje si žadatel (starosta, mikroregion) stanoví monitorovací ukazatele v žádosti o dotaci sám. Vznikají pak ve schodě s cíli programu velmi jednoduchá a srozumitelná kritéria pro kontrolu. Ve své poslední žádosti o dotaci jsem například uvedla: A) Obnovená zastávka – 1 ks, B) Opravená fasáda na OÚ – 16 m², C) Nové okapy a svody na kapličky – 1 ks. Naopak ve SROP se objevily monitorovací ukazatele (stanovené na úrovni Ministerstva pro místní rozvoj), které nebyly srozumitelné zcela přesně ani úředníkům, kteří mají jejich dodržení kontrolovat. Mezi takové patří např. „úspora cestovních časů obyvatel v úsecích podpořených silnic“ nebo „zvýšení počtu přepravených osob prostřednictvím veřejné dopravy“, nebo „akce zaměřené na rozvoj lidských zdrojů a sociální integraci v IKT centrech ročně“. Takové indikátory samy potřebují další metodiku na jejich vysvětlení, která ovšem zatím dle mých informací neexistuje, takže uváděné jednotky ze strany žadatelů nejsou porovnatelné, když si indikátor každý vysvětluje po svém. (Vlastní zkušenost, osobní komunikace s Centrem pro regionální rozvoj NUTS II Střední Čechy)

naplnění tohoto ukazatele pro celkový úspěch projektu se počítá ve vztahu – **kolik pracovních míst projekt vytvoří v porovnání k celkovým nákladům, které žadatel pro projekt od EU požaduje**. Pro každý dotační titul je pak průměrem stanovena finanční částka, na kterou by vždy mělo vzniknout pracovní místo. Pokud chce žadatel uspět například s projektem za 4 miliony a je stanoveno, že v dotačním titulu by mělo vzniknout vždy 1 pracovní místo na 1 milion dotace (což vychází zase z celkového závazku toho konkrétního programu ve vztahu k EU, jak se k němu zavázalo například ministerstvo spravující dotační program), pak **musí vytvořit v projektu 4 nová pracovní místa**, aby při bodování projektu v kolonce „pracovní místa“ dostal počet bodů na úrovni „splněno na 100 %“. Pokud by vytvořil pracovních míst dokonce 5 a více, pak bude ohodnocen ještě lépe, protože bude plnit monitorovací ukazatele „více jak než na 100 %“. (Společný regionální operační program a další, vlastní zkušenost)

Každý zkušený zpracovatel žádosti o dotace je si této **úzké souvislosti mezi projektem a monitorovacími kritérii** velmi dobře vědom a proto se snaží, pokud chce, aby byl projekt úspěšný, nastavit aktivity a výstupy projektu tak, aby co nejvíce odpovídaly nastaveným bodovacím (monitorovacím) ukazatelům. Dobré je v textu projektu také explicitně vyjádřit, jakou formou přispěje projekt k jejich naplnění z pohledu žadatele.

Nerada bych, aby zde vznikl dojem, že se projekty zpracovávají přímo na míru hodnotícím ukazatelům, ale není vůbec nesprávné, když žadatel svůj projekt (jeho aktivity a výstupy) porovná s monitorovacími ukazateli a těmto jej případně přizpůsobí – mohou být i velmi inspirativní. Taková aktivita v podstatě znamená, že sladí své cíle v projektu s cíli programu, ve kterém se chce ucházet o dotaci. Dobrý zpracovatel by měl žadateli pomoci sladit jeho představu s představou dotačního programu, jehož rétoriku, obecné cíle a smysl dokonale ovládá a tím mu ušetřit spoustu času a námahy při čtení „stohů“ příruček.

Pokud ze srovnání projektu vs. monitorovací ukazatele vyjde, že projekt nastaveným parametrům zcela neodpovídá, pochopitelně to hned neznamená, že je projekt špatný a má být vyhozen do koše, spíše to znamená, že žadatel bude muset najít jiný program (nebo obecně zdroj financí), který by jeho cílům odpovídal lépe. (Společný regionální operační program a další, vlastní zkušenost)

PM&E se tedy zrodila okolo otázky „Kdo hodnotí?“ – „Who counts?“ a snaží se v praxi otázky tvořící hodnotící kritéria („Jak poznáme, že je projekt úspěšný?“) vkládat do úst všem klíčovým hráčům a zejména těm, kteří se nacházejí na nejnižší úrovni projektu – konečným uživatelům, kterým mají projekty de facto sloužit. (Estrella – Gaventa, 1998; Estrella et al., 2000)

Realizátoři PM&E zdůrazňují, že není zcela jednoduché dohodnout se na cílech projektů/programů a později jejich realizaci mezi skupinami (nebo jednotlivci) různých klíčových hráčů. Není jednoduché dobře projekty připravit a realizovat za široké participace všech, jejichž pohled by mohl být pro projekt důležitý, ale naštěstí se to již v řadě případů děje. Co je ovšem ještě mnohem složitější a v uspokojivé míře se neděje, **je zapojení různých klíčových hráčů, ať už skupin nebo jednotlivců, do systému hodnocení projektů a programů.** (Gaventa, J. – Blauert, J.: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et al., 2000) Přitom, jak jsem se snažila na základě vlastní zkušenosti popsat detailně výše, právě oblast hodnocení je pro projekty klíčová a to již při jejich vzniku.

V tomto ohledu je PM&E konceptem, který významně narušuje poměr rozdělení „moci“ nad projekty. Irene Guijt si například myslí, že právě otázka „ztráty moci“ stojí často za názory kritiků, kteří tvrdí, že koncept PM&E je neobjektivní a vědecky nepřijatelný. (Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring nad Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:209)

„Ti, kdož se obávají o změnu směru k větší participaci na úkor spíše vědeckého přístupu v evaluaci, mají spíše problém s vlastní resistencí vůči ne zcela známým nekonvenčním metodám, diskomfortu při sběru dat prostřednictvím nevědců, neochoty ustoupit z profesionálních standardů, navzdory tomu, zda jsou tyto relevantní či nikoliv. V některých případech, pokud jsou výstupy z PM&E politicky nepřijatelné nebo diskutabilní, se kritici dokonce snaží diskreditovat výstupy tvrzením, že metodologie PM&E „postrádá vědeckost“. Zatímco ti, kdož přístup PM&E podporují, naopak tvrdí, že výstupy jsou srozumitelnější a důvěryhodnější ve vztahu k jejich uživatelům než ty, jež nutně mají splňovat externí vědecké standardy, které zastánci PM&E často považují za ztrátu času a peněz.“ (Tamtéž)

PM&E na základě zkušeností tedy přináší koncept, **jak celý proces zapojení široké škály klíčových hráčů do nastavení a realizace evaluace v praxi uchopit.** Přitom, jak přibývá zkušeností s takto realizovanými projekty nebo programy, ukazuje se, že participace v evaluaci přináší v mnoha směrech nečekané pozitivní výsledky.

Gaventa a Blauert tvrdí, že teprve pokud si začneme pokládat hodnotící otázky (jsme k tomu vyzváni a vedeni), teprve tehdy se můžeme z realizovaných projektů poučit a příště dělat věci lépe. (Gaventa, J. – Blauert, J.: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et al., 2000)¹⁷ Připomínám, že „dělat příště věci lépe“ bylo prvotním cílem evaluace obecně, jak

¹⁷ „Who asks the questions about change affects what questions are asked, and whose realities are considered important. Who benefits from the question – that is, who learns from the process – will affect who changes, who acts, and how. Learning from change means changing who learns, and looking at how different stakeholders in change processes learn and act together.“ Překlad: „Skutečnost, kdo pokládá otázky o změně,

jsem popsala v předchozí kapitole. Dobře nastavený model PM&E, jak věří jeho zastánci, může navíc mnohem lépe poskytnout informace i pro obhajobu vynaložených veřejných prostředků ve vztahu k politikům nebo veřejnosti. (Tamtéž)

PM&E vznikla jako reakce na tradiční přístupy v oblasti evaluace, jejichž zejména kvantitativní přístupy v hodnocení změn, nejsou zcela přesně použitelné při hodnocení všech dopadů a výstupů, které projekty přinášejí do regionů, kde probíhají. Tradičním přístupem se řada projektů stává z velké části zejména v oblasti projektů orientovaných na lidi (*people-centered projects*) tzv. *nehodnotitelnými* a bohužel jsou často tím pádem „z objektivních“ důvodů zamítány. (Kellog, 1998:9) High a Nemes (2007) si myslí, že v takové situaci je tak trochu i přístup LEADER v kontextu s celkovou zemědělskou politikou EU.

PM&E vychází z předpokladu, že jako jednotlivci si umíme pro sebe představit hodnocení úspěchů jak v kvantitativní, tak kvalitativní podobě, ale spolu s ostatními se lépe (tedy spíše rychleji) shodneme na kvantitativních ukazatelích (které jsou často snadněji srozumitelné a vysvětlitelné) než na kvalitativních, kde pro shodné pochopení, společné porozumění a dohodu o nich musíme mít určité podmínky – např. stejnou úroveň informací, znalost konkrétního prostředí, povědomí o širších vztazích, které do projektu vstupují. (Estrella – Gaventa, 1998) Vzpomeňme výše vyložený „selský rozum“. PM&E právě s tímto „stavem“ počítá a většina autorů konstatuje, že nejtěžší fáze procesu je dohoda nad společným stanovením evaluačního rámce a monitorovacích indikátorů, které, jak popíši dále, jsou v PM&E pojímány velmi netradičním způsobem. (Estrella et al., 2000)

Ráda bych zde ještě citovala příručku Nadace Kellog, kde se dobře vysvětluje na poli projektů v sociální sféře, jak je pro ně způsob evaluace důležitý:

„V politickém a společenském klimatu, které se vyznačuje rostoucí neochotou podporovat znevýhodněné skupiny obyvatel a skepticismem k užitečnosti jakýchkoliv sociálních programů, dochází k tomu, že řada velmi slibných programů je nedoceněna nebo v ohrožení nedostatku zdrojů. Jde především o programy systémových změn a o ucelené komunitní programy, o nichž víme z praxe, ze zkušenosti nebo zdravým selským rozumem, že do života vnášejí reálné změny (...) Takové programy jsou však složité a nepřehledné. Nepatří do kritérií „seriózního“ kvantitativního hodnocení dopadů. Nesledují jednoduché uniformní cíle. Neexistuje standardizovaný způsob intervence, dokonce ani standardní

zakládá na to, jaké otázky jsou kladeny a či realita je shledána důležitou. Kdo vytěží výstupy hodnocení – znamená, že právě ten se poučí z procesu, což je klíčové pro fakt, kdo se změní a jakým způsobem na základě této změny bude jednat. Pro nás poučení se ze změny znamená změnu těch, kdo se učí. Výstupem je, že sami můžeme pozorovat, jak se v procesu změny různí klíčoví hráči společně učí a jednají.“ (Gaventa, John – Blauert, Jutta: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et. al, 2000:243, *anglický text ponechávám čtenáři pro lepší dokreslení myšlenky, neboť překlad je velmi složitý*)

účastník/spotřebitel. Dopady intervence nelze izolovat, protože programy integrují celou škálu různých typů intervence. A protože tyto programy vycházejí z mnohostranných a mnohvrstevných komunitních partnerství, jejich cíle a klíčové aktivity/služby se neustále proměňují a vyvíjejí, aby uspokojily potřeby a priority různorodých účastníků místního života. Zkrátka a dobře, tyto programy jsou prostřednictvím převládajícího přírodovědného přístupu „nehodnotitelné“. (Connell, Kubisch, Schorr a Weiss, 1995; citováno dle Kellog, 1998:9)

„Co to znamená? Znamená to, že většina podobných programů vůbec není hodnocena, což značně ztěžuje situaci místních komunit, když chtějí prokázat svou efektivitu. Znamená to, že zbývající programy jsou hodnoceny tradičními metodami. To vede buď k zúžení projektu, aby se vešel do rozvrhu hodnocení (což je problém, pokud to, co skutečně přináší výsledky, je právě šíře nebo mnohostrannost programu), nebo ke klasické zprávě, která dojde k závěru, že dopady programu jsou omezené (protože výsledky se u podobných programů mohou dostavit za mnohem delší dobu a protože řada stěžejních průběžných výstupů je přehlížena). A konečně to znamená, že se promrhá spousta peněz (na evaluaci, pozn. RV) a že se dozvíme jen velmi málo o tom, jak tyto programy opravdu fungují a jaký v nich skutečně dřímá potenciál.“ (Connell, Kubisch, Schorr a Weiss, 1995, citováno dle Kellog, 1998:9)

„Prostřednictvím procesu PM&E je možné překonat rozdíly v odlišném chápání úspěchu či neúspěchu, pracovat na společných názorech a hodnotách, vytvářet dlouhodobé strategie a realizovat jen pečlivě naplánované aktivity, které odpovídají kontextu, prioritám a stylu daného prostředí a osob.¹⁸ Na tomto přístupu je sice problematický fakt nerovnosti skupin klíčových hráčů (často může dojít i ke konfliktům), nicméně i přes disproporce v síle jednotlivých skupin je touto cestou umožněno i lidem na nejnižších pozicích vyjádřit své názory (...) Výstupem může být kompromis při designu hodnotícího rámce, který v sobě zahrnuje jak indikátory vymyšlené v rámci komunity, tak ty, které jsou nastaveny grantovou agenturou.“ (Estrella – Gaventa, 1998:10 – 11)

Stejně jako u konvenční metody evaluace je **ÚČELEM** PM&E **zjištění změn**, které jsou výsledkem nějaké intervence (akce). Rozdíl je v tom, **že v participativní evaluaci jsou to přímí i nepřímí účastníci akce¹⁹, kdo za použití rozmanité škály metod a technik v průběhu celého projektu nebo programu TVOŘÍ a vybírají INDIKÁTORY hodnocení těchto změn, sbírají data, analyzují je a hlavně hodnotí (a internalizují) výstupy**, ke kterým evaluace došla. Přitom informace získané

¹⁸ Některými autory je tento koncept označován jako *stakeholder-based evaluation (SBE)*, tedy hodnocení založené na klíčových hráčích, které představuje nekončící dialog a vyjednávání mezi nimi. (Vložila RV, Estrella – Gaventa, 1998:11)

¹⁹ Ideálně všichni klíčoví hráči – z angl. stakeholders.

prostřednictvím PM&E mají odpovídat různým potřebám a cílům různých klíčových hráčů, tak aby mohly být prakticky využitelné. (Estrella – Gaventa, 1998; Estrella et al., 2000)

Autoři Estrella a Gaventa (1998) na základě studia rozsáhlého množství literatury vymezili celkem 5 hlavních cílů, ke kterým proces PM&E přispívá:

- **Zhodnotit výsledky projektů/programů**
- **Zlepšit projektové řízení a plánování (proces)**
- **Zlepšení schopností organizací prostřednictvím procesu učení se**
- **Umožnit vzájemné porozumění a vyjednávání názorů různých klíčových hráčů**
- **Příspěk k nárůstu veřejné odpovědnosti (za projekty/programy)**

(Estrella – Gaventa, 1998:6)

Hodnocení v PM&E je založeno na průběžném porovnávání cílů projektu nebo iniciativy s aktuálním stavem. „Průběžné hodnocení výsledků projektu napomáhá ve zjištění, zdali a) projektové aktivity vedou k dosažení stanovených cílů, b) jsou projektové cíle relevantní i v průběhu času, c) byly použity nejlepší strategie k dosažení cílů.“ (Estrella – Gaventa, 1998:7) Podmínkou úspěchu tohoto „srovnávání“ je velké zapojení místních aktérů, kteří se účastní procesu PM&E již od definování indikátorů výstupů, přes sběr dat, analýzu dat, interpretaci zjištěných výstupů hodnocení a zvláště se účastní aktivit, které následují jako výsledek hodnocení s cílem zlepšit výstupy projektu nebo rozvojové aktivity v místní komunitě. (Jackson 1995:6; převzato dle Estrella – Gaventa, 1998:7)

Proces PM&E je tedy veden hlavně s cílem **vylepšit výsledky projektů**. K tomuto vylepšování však dochází tzv. *za pochodu*, to znamená již při realizaci projektu nebo programu, na základě vědomí toho, že cíle a aktivity se mohou v průběhu realizace projektu měnit. Ideálně se PM&E s projektem úzce prolíná a vzájemně interaguje. Je **integrální součástí projektového cyklu ve VŠECH JEHO FÁZÍCH**.²⁰ (Estrella et al., 2000) Evaluace a projekt tak představují v podstatě dvě linky, které jsou propleteny do jakéhosi provazu.

PM&E se nejčastěji využívá jako **nástroj managementu** (a to i v době mimo konkrétní projekt, např. při chodu neziskové organizace) s cílem systematicky analyzovat a reflektovat zkušenosti jednotlivých klíčových hráčů (zaměstnanců), aby se docílilo efektivního naplánování/příp. revize cílů a aktivit, a aby se účelně načerpaly zkušenosti z předchozích projektů (jejich kladných i negativních výstupů) a v souvislosti s tím se rozhodlo o dalších investicích v rámci organizace. Současně slouží tento přístup k eventuální změně celkové strategie organizace, pokud se průběžným hodnocením zjistí,

²⁰ Popis projektového cyklu naleznete např. v práci Davida Plachetky (2006).

že aktivity nevedou k zamýšleným cílům. Jedná se o soustavnou kontrolu, zdali se naše akce ubírají směrem, na kterém jsme se společně dohodli (v NNO to často bývá revize naplňování motta), nebo zdali je třeba změnit strategii – tedy znovu se dohodnout na něčem jiném. (UPWARD, 1997:10; převzato dle Estrella – Gaventa, 1998:7)

PM&E slouží také pro **posilování organizačních a procedurálních schopností** obecně – vědomí toho, co děláme, proč to děláme a reflexe, zdali to děláme správně. Zde se významně uplatňuje přístup cílené a systematické sebereflexe s cílem vystopovat proces projektu – kroky, které byly učiněny, s jakým cílem nebo i na základě jakého mandátu. Kontinuální identifikace problémů a jejich řešení na jedné straně a posilování aktivit, kde byl shledán úspěch, na straně druhé, vede k celkovému posílení schopností uvnitř konkrétních organizací. (Estrella – Gaventa, 1998:7 - 9) Sběr informací a mapování postupných kroků aktivit, vč. jejich hodnocení od nejnižší úrovně (farmář) po nejvyšší (ministerstvo), je zdrojem institucionálního učení. Například efektivní zapojení místní komunity do rozvojového projektu může mít za důsledek změnu strategie v rozvoji na nejvyšší úrovni – na úrovni ministerstva, která je pak uplatňována i v dalších regionech. Bez informací z lokálního zdroje by k této změně třeba nikdy nedošlo anebo až s velkým odstupem. (Estrella – Gaventa, 1998:9)

Fred Carden (Carden, F.: *Giving Evaluation Away: Challenges in a Learning-based Approach to Institucional Assessment*. In: Estrella et al., 2000:177) navíc navrhuje, že „projekt“ je pro hodnocení, jak se ukazuje, špatnou jednotkou. „Grantové agentury se často zaměřují na výstupy a dopady jednotlivých projektů, ale unikají jim celkové cíle – celkové dopady pro (v tomto případě) rozvojovou pomoc. Neměří často celkový vliv realizovaných aktivit pro region a místní komunitu, jejich přispění v oblasti obecných problémů ve sféře zdraví, zaměstnanosti nebo zajištění potravy.“ (Tamtéž) Fred Carden tedy navrhuje (ve shodě s Bajajem, 1997; citováno dle Carden, F.: *Giving Evaluation Away: Challenges in a Learning-based Approach to Institucional Assessment*. In: Estrella et al., 2000:177), aby předmětem hodnocení (jejich jednotkou, z angl. *unit*) nebyly projekty, ale spíše přínos projektů ve vztahu ke globálním cílům rozvojové pomoci. Projekty mají být chápány jako prostředky dosažení těchto cílů. (Tamtéž)

PM&E není **nějakou osamocenou akcí**, ale „je to **proces vyjednaný v rámci komunity**, nikoliv jednoduše jen metoda nebo sestava technik. V tomto procesu každá skupina klíčových hráčů reprezentuje své vlastní názory, potřeby a očekávání. Proces lze charakterizovat jako společné úsilí při rozhodování, které bere v potaz různé cíle a zájmy klíčových hráčů, ale s vědomím, že cílem je dosáhnout skupinou obecně přijatelný konsensus.“ (Estrella – Gaventa, 1998:37 – 38)

Klíčoví hráči v tomto pojetí evaluace jsou ti, kdo hodnotí. „(...) Není (zde) rozlišováno mezi odborníkem a nováčkem, mezi badatelem a zkoumaným. Stejně jako konvenční

evaluace jsou vedeny profesionály, přesto je zde patrný rozdíl. V jednom případě jsou najatí, aby hodnotili výsledky intervence, v druhém jsou spíše partnery a instruktory, pomáhajícími ostatním vytvářet hodnocení.“ (Mollund, Schill, 2004:19; citováno dle Plachetka 2006:21)²¹

Hlavní rozdíl mezi PM&E a konvenčním přístupem v hodnocení shrnuje tabulka uvedená níže.

Tabulka č. II: Rozdíly mezi tradiční a participativní evaluací

| | Tradiční | Participativní |
|--------------|---|--|
| Kdo? | Externí experti | Členové komunity, organizátoři, facilitátor |
| Co? | Předem jsou stanoveny indikátory úspěchu | Účastníci sami definují své vlastní indikátory úspěchu |
| Jak? | Zaměřené na vědeckou objektivitu, odstup hodnotitelů od ostatních účastníků, uniformní, komplexní procedura, většinou provedená až se zpožděním (až po skončení projektu), je omezen přístup k výsledkům (zejména pro přímé účastníky projektu) | Sebehodnocení, jednoduché metody odpovídající místní kultuře/podmínkám, otevřené, okamžité sdílení výstupů skrze zapojení do procesu evaluace v místě uskutečnění projektu |
| Kdy? | Většinou až po skončení projektu/programu, někdy i v jeho průběhu | Častěji a v menším rozsahu v průběhu celého projektu |
| Proč? | Odpovědnost, většinou sumativní, aby se určilo, zdali má být projekt/program znovu financován | K aktivizaci a posílení místních lidí, aby iniciovali, kontrolovali a přijali nápravná opatření |

Zdroj: Estrella – Gaventa, 1998:16

PM&E se snaží o to, aby tradiční chápání evaluace či monitoringu jako něčeho, skrze co se provádí kontrola nebo dozor, došlo k chápání těchto postupů jako **procesu sdílení principu odpovědnosti mezi širokou skupinou klíčových hráčů**, i když bude mezi jejich odpovědností třeba i podstatný rozdíl. PM&E se snaží o obrácení přístupu v hodnocení shora-dolů (*top-down*) směrem zdola-nahoru (*bottom-up*) a jeho jednosměrnosti v mnohosměrnost. Takové snahy však zásadně mění rozdělení moci a dají se proto očekávat různé konflikty, kterým budou proces a jeho klíčoví hráči při jeho postupném, širším uplatňování čelit. (Gaventa, J. – Blauert, J.: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:229 – 243)

Ještě než na základě literatury navrhuju, jak má tento proces konkrétně probíhat a na jakých principech stojí (Kapitola: *Proces PM&E*), ráda bych se věnovala některým

²¹ Existují i snahy o PM&E, kde by nebylo nutné najímat externí odborníky ani jako facilitátory; existuje předpoklad, že se sami aktéři naučí dovednosti hodnocení, facilitace a monitoringu tak, že nebudou potřebovat další externí odborné vedení. V praxi se však toto zatím ještě nestává. (Estrella et al., 2000)

problematickým otázkám okolo PM&E, stručnému přehledu názvů označujících různé přístupy a zmínila se o stavu výzkumu v zahraničí a ČR.

8.1 HLAVNÍ OTAZNÍKY OKOLO PM&E

*Je nutné říci, že světově koncept není ještě ověřen, ale jedná se o stále se rozvíjející nový trend. Zatím nemáme ani relevantní výstupy z realizovaných akcí, protože metoda je velmi časově náročná a výstupy není jednoduché poznat tak rychle. **Ukazuje se ale, že cesta je správná, že účastníci si přístup spíše chválí.*** (Carden, F.: *Giving Evaluation Away: Challenges in a Learning-based Approach to Institucional Assessment*. In: Estrella et al., 2000)

Zde bych ráda uvedla na základě literatury některé hlavní problémy, se kterými se tento nový obor potýká. Čtyři první otázky je důležité pro další výklad stručně okomentovat. Literatura všechny diskutuje mnohem důkladněji a v širokých souvislostech.

Literatura diskutuje tyto hlavní otázky okolo PM&E:

1. Jde široká participace na úkor důvěryhodnosti a vědeckosti výstupů evaluace?
2. Jak to udělat, aby použité metody byly uznány za průkazné, aby byly důvěryhodné?
3. Jak se pozná, že přístup je dostatečné participativní, kde je míra participace?
4. Budou instituce na vyšších úrovních (např. grantové agentury) ochotné přijmout koncept PM&E? Jak tomu napomoci?
5. Stane se koncept součástí hlavního směru (*mainstreamu*) v evaluaci?
6. Jak vůbec docílit toho, abychom si sami mezi sebou rozuměli, že uskutečňujeme koncept PM&E? Jak ustálit terminologii v oblasti PM&E?
7. Jak vhodně nastavit systém sdílení dat a zkušeností mezi odbornou veřejností?
8. Jak podpořit celosvětově nárůst dovedností a znalostí pro uplatnění metody?
Například: Vyškolit dobré facilitátory, sdílet příklady dobré praxe.
9. Jak dobře předcházet možným konfliktům mezi skupinami/jednotlivci klíčových hráčů?

(Estrella et al., 2000; Estrella – Gaventa, 1998)

Samostatnou problematiku tvoří indikátory (hodnocení úspěchu či neúspěchu). Pro jejich lepší použitelnost a jako příklad dobré praxe začíná vznikat databáze použitých indikátorů sdílená ostatními vědci. (Gaventa, J. – Blauert, J.: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:243) Výklad k indikátorům je podrobně rozveden v kapitole „Proces PM&E“.

8.1.1 AD 1: PARTICIPACE VS. VALIDITA PROCESU

PM&E se v porovnání s tradičními metodami evaluace potýká se značnou nedůvěrou ve výstupy ze strany veřejnosti. Kritika často spočívá v tom, že výstupy jsou nevědecké, bez nastavených standardů a předepsané „kvality“. (Estrella – Gaventa, 1998)

PM&E přitom často pracuje i s metodami (kvantitativními i kvalitativními), které využívá tradiční evaluace. Kritici vidí hlavní problém PM&E v tom, že za hodnotitele jsou a priori přizváni klíčoví hráči a nikoliv jen odborníci. Zastánci PM&E jsou přesvědčeni, že výstupy, které proces podává, jsou relevantnější a ve svém důsledku i průkaznější než klasický přístup. Dalo by se spíše říci, že čím více lidí je do procesu zapojeno, tím je tento proces objektivnější: čím širší participace, tím propracovanější a objektivnější jsou v konečném úhrnu výsledky hodnocení, za které je navíc přijata ze strany klíčových hráčů odpovědnost. Velmi důležitou roli při dokazování validity výstupů hraje **dobrá dokumentace celého procesu** – co jsme dělali a proč jsme to dělali. (Estrella, M. *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000)

Jak zdůrazňuje Irene Guijt, v otázce participace vs. vědeckost/objektivita evaluace musíme mít na mysli znovu otázku: proč evaluaci provádíme? Jde nám o zlepšení procesu nebo skládání účtů? Pokud je „skládání účtů“ nutností pro další subjekt, který třeba procesu PM&E ne zcela důvěřuje, většina praktiků PM&E nevyklučuje, že spolu s PM&E může být veden třeba i paralelně hodnotící proces exogenní, který sleduje vybrané indikátory stanovené donory. (Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring nad Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:210, volně přeloženo)²²

„Čím méně je evaluace činěna s cílem prokazovat něco ostatním, ale více s cílem něco se naučit, tím více by mělo být prioritou zahrnout do ní co možná nejširší škálu primárních klíčových hráčů. Navíc pokud chceme informovat místní komunitu o změnách, které projekt přinesl, pak se musíme opírat o takové indikátory, které jsou místní komunitě srozumitelné a pro místní komunitu důvěryhodné. Pokud je nutné přinést důkazy pro vědeckou veřejnost nebo politiky, pak je nutné použít přístupy přijatelné pro tyto lidi z vnějšku, abychom mohli změny demonstrovat způsobem, kterému tyto skupiny rozumějí.“ (Tamtéž)

Estrella a Gaventa zdůrazňují, že otázka nezní „kvalitativní vs. kvantitativní metody“ ani „vědecká přesnost vs. participace“. „Není přece ani zřejmé, která metoda je objektivnější. Shodují se s kritikou PM&E v tom, že do budoucna je nutné vyvinout standardy validity na poli PM&E samotné. (1998:41)

²² Zde ovšem vstupuje do hry otázka financování dvou procesů současně a také jakási demotivace účastníků procesu PM&E paralelním procesem samotným a nakonec i třeba jeho výstupy. (Tamtéž)

8.1.2 AD 2: MAGICKÉ METODY

Faktem je, že koncept PM&E využívá často metody práce, které jsou spíše kvalitativní povahy. Důraz je kladen na originální přístup, který by vyhovoval kontextu daného prostředí komunity, se kterou se pracuje. Dobrý facilitátor musí ovládat řadu „triků“, kterými jednoduchým způsobem dovede skupinu k cíli. Dobře to popisuje Irene Guijt:

*„Někteří nováčci v oblasti PM&E považují používané metody za magické. Ovšem jejich kouzlo funguje jen tehdy, když „kouzelník“ zná triky, které stojí za tím, že proces vzniku či adaptace metody je úspěšný.“ (Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring nad Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:209)*

Pokud se týká důvěryhodnosti použitých metod, pomáhá dobrá dokumentace procesu a do budoucna je nutné sdílet s ostatními lidmi z praxe zkušenosti a školit nové facilitátory, kteří jsou pro zdárnost procesu PM&E klíčoví. (Estrella et al., 2000; Estrella – Gaventa, 1998)

8.1.3 AD 3: KDY JE PROCES DOSTATEČNĚ PARTICIPATIVNÍ?

Zdali je evaluace více či méně participativní, nevězí v užitě metodě (kvalitativní či kvantitativní) nebo přístupu. Pro hodnocení míry participace v procesu PM&E je klíčová otázka, **kdo nakonec výstupy aktivit hodnotí** (rozhoduje, jestli něco bylo dobré či špatné) a **kdo je uživatelem výsledné informace**, která je cílem evaluace (kdo se poučí). (Estrella – Gaventa, 1998:41; Estrella, M.: *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000:4) Pokud tedy došlo ke stavu, že na základě reflexe změny v rámci projektu došlo k poučení se pro příště u klíčových hráčů a tito rozhodují o dalších krocích v projektu, pak můžeme PM&E považovat, pokud se týká participace, za úspěšnou. (Estrella, M.: *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000:4)

Do procesu PM&E ve všech jeho fázích by měla být ideálně zapojena co nejbarevnější a nejširší škála všech možných přímých i nepřímých klíčových hráčů. Přitom je dobré mít na paměti, že „plná participace není možná – navíc ani není udržitelná. Většinou vznikne tým osob, které PM&E vedou, ale oslovení by do určité míry měli být všichni dotčeni, z nichž si zájemci rozmyslí, jakou roli v procesu chtějí hrát, jestli chtějí být a jsou schopni být v týmu, který PM&E vede. Odpovědnosti a role se pak rozdělují v tomto užším týmu.“ (Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring nad Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:212) Průběžně by také mělo být zajištěno, aby byl proces PM&E otevřený všem dalším zájemcům, kteří chtějí „naskočit do vlaku“. Proces PM&E má být „otevřený a umožněný“. Otevřený s ohledem na příchod nových zájemců. Umožněný s ohledem na nastavení podmínek pro to, aby se ho noví zájemci mohli účastnit. Měli na to čas, prostředky, finance, vybavení, informace atp. (Tamtéž)

8.1.4 AD 4: SDÍLENÍ MOCI

Bude možné PM&E zahrnout do rutinní praxe formálních struktur rozdělujících peníze? Marisol Estrella si myslí, že to možné je, ale znamená to nutnost velkých změn v kultuře těchto organizací a nastavení jejich každodenní praxe. Větší užití PM&E bude znamenat přesun pravomocí v rozhodování o alokaci jistě omezených finančních zdrojů směrem k nižším úrovním klíčových hráčů (*empowerment*). Tedy větší participaci při rozhodování o veřejných prostředcích. (Estrella, M.: *Learning from Change*. In Estrella et al., 2000:13)

Skutečností zůstává, že pokud se nepodaří koncept PM&E prosazovat čím dál více v rámci vyšších institucionálních struktur grantových agentur, nebudou na jeho realizaci prostředky, a tím pádem nebude umožněna jeho realizace a rozvoj. Nebo přinejmenším se obor bude vyvíjet velmi omezeně. (Estrella – Gaventa, 1998)

8.2 RŮZNÉ NÁZVY PRO PM&E

Ve světě je koncept rozvíjen pod řadou různých názvů, které se od sebe liší důrazem na tu kterou část procesu PM&E či jeho principů. V zahraniční literatuře můžete při hledání popisovaného konceptu nalézt níže uvedené jednotlivé modifikace:

- **Participativní evaluace** (participatory evaluation, PE)
- **Participativní monitoring** (participatory monitoring, PM)
- **Participativní zhodnocení, monitoring a evaluace** (participatory assessment, monitoring and evaluation, PAME)
- **Participativní hodnocení dopadu projektu** (participatory impact monitoring, PIM)
- **Sledování procesu** (process monitoring, ProM)
- **Sebehodnocení** (self-evaluation, SE) nebo **Auto-hodnocení** (auto-evaluation)
- **Hodnocení založené na klíčových hráčích** (stakeholder-based evaluation)
- **Komunitní hodnocení** (community/citizen monitoring, CM)
- **Evaluace předávající moc** (empowerment evaluation, EE)
- **Sebemonitoring a hodnocení** (self-monitoring and evaluation, SM&E)
- **Participativní plánování, monitoring a evaluace** (participatory planning, monitoring and evaluation, PPM&E)
- **Transformující participativní evaluace** (transformative participatory evaluation, T-PE)

(Shrnuto dle Estrell – Gaventa, 1998:4; Estrella, M.: *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000:5)

Pro účely této diplomové práce budeme všechny uvedené přístupy považovat souborně ve shodě s autory Estrellou a Gaventou (1998) za různé variace PM&E.

Při bádání v literatuře jsem navíc objevila 2 další názvy, popisující v podstatě také participativní evaluaci.

Blažek a Olmrová (*Sekundární analýza k hodnocení minimálních protidrogových programů (SA)*, 2002:7) hovoří v případě hodnocení protidrogových programů o nutnosti hledat „**neinvazivní metody evaluace**“ nebo také „**nedestruktivní – nondestructive evaluaci (NDA)**“. Dle jejich názoru:

„(...) je každá percepce a měření v psychosociální sféře určitým zásahem, jehož přesnost naráží na přirozené meze a jenž za určitých okolností může narušovat jednak akt vnímání, jednak to, co vnímá. V oblasti evaluace tak citlivých

fenoménů jako protidrogová prevence jsme se však zatím u nás nesetkali s tím, že by si autoři nebo provozovatelé těchto metod byli vědomi, že jejich postupy mohou zkreslovat situaci, vnášet do ní neurčitost nebo dokonce zkoumané/měřené procesy a potažmo i subjekty těchto procesů ohrožovat – tedy zda jejich metody evaluace jsou "nedestruktivní"." (Tamtéž)

Blažek a Olmrová tedy hledali evaluační metodu, která „hodnocený proces neznehodnocuje“ (Zdroj: www.sidliste.cz, 29. 8. 2007):

„(...) Neměří, zda někdo vyprodukoval víc nebo míň stejných jednotek, ale jak dobře dokázal řešit svůj jedinečný úkol. Kvalitu tohoto řešení mohou posoudit především ti, jimž se pomáhá řešit jejich problém, nikoli normy, úředníci ani makroskopickými výzkumy kvantifikující věda.“ (Blažek – Olmrová: *Teoretická a metodologická analýza předpokladů efektivity metod evaluace primární protidrogové prevence (T&M)*, 2002:24)

High a Nemes hovoří o **evaluaci endogenní** (*endogenous evaluation*), která vychází zevnitř komunity, a jejím protikladu, evaluaci exogenní (*exogenous evaluation*), která je činěna zvnějšku. Kombinací obou typů hodnocení vzniká hybridní typ evaluace (*hybrid evaluation*). Podobně High a Nemes hovoří o rozvoji venkova, který může být endogenní i exogenní, přičemž spojením obou přístupů vzniká integrovaný přístup k rozvoji venkova. Příkladem takového je podle jejich názoru program Leader+. (High – Nemes, 2007)

8.3 STAV VÝZKUMU PM&E V ČR A ZAHRANIČÍ

8.3.1 SITUACE PARTICIPATIVNÍ EVALUACE V ČESKÉ REPUBLICE

Participativní přístupy do oblasti hodnocení do České republiky, zdá se, teprve ve větší míře pronikají. Větší rozmach evaluace obecně můžeme očekávat zejména s hodnocením výstupů právě uplynulého programovacího období dotační politiky EU v letech 2004 – 2006.

Odbornou česky psanou literaturu k tématu PM&E jsem nenašla žádnou.

V internetových vyhledávačích jsem pod termínem „*participativní evaluace*“ našla jen dvě relevantní práce.

Nejdále byli v uplatnění konceptu PM&E manželé **Bohuslav Blažek** s **Jiřinou Olmrovou** ve své analýze hodnocení preventivních protidrogových programů. Jejich kompletní závěry jsou shrnuty do internetové stránky s názvem „*Hodnocení, které hodnocený proces nezhodnocuje, aneb participativní evaluace jako partner protidrogových preventivních programů*“ (na adrese www.sidliste.cz/info/2047). Jejich práce obsahuje výklad participativní evaluace jako vhodného nástroje hodnocení preventivních programů, bohužel neobsahuje konkrétní navrženou metodiku, i když je patrný její nástin. Práci na výzkumném úkolu museli totiž pro další nezáměr Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) ukončit. Blažek s Olmrovou byli přesvědčeni, že „...koncept participativní evaluace, k němuž jsme ve shodě se světovou odbornou literaturou dospěli, je – a to nejenom pro protidrogovou prevenci – nosný a přínosný. V práci na tomto přesažném tématu pokračujeme dál.“ (Zdroj: www.sidliste.cz/info/2047, 29. 8. 2007) Bohuslav Blažek bohužel v roce 2004 náhle zemřel a nemám informace o tom, že by jeho žena Jiřina Olmrová sama ve zkoumání participativní evaluace pokračovala. Tak se stává jejich práce z roku 2002 **jediným** zatím dostupným česky psaným materiálem k participativní evaluaci u nás vůbec.²³

Souborným dílem o evaluaci obecně je bakalářská práce **Davidy Plachetky** „*Problematika hodnocení projektů rozvojové spolupráce*“ (2006), který v ní přináší přehled různých přístupů v evaluaci zahraniční rozvojové pomoci. Jeho závěry hovoří ve prospěch většího užití PM&E. Plachetka konstatuje, že v evaluaci zahraniční rozvojové pomoci se stále častěji využívá přístup, který:

„a) Nehodnotí výstupy projektů pouze právě po jejich dokončení, ale sleduje jejich dopady i dalších několik let;

²³ Na základě mého důkladného zkoumání internetu a nedostupnosti/neexistence literatury.

- b) *upřednostňuje hodnocení v průběhu celého projektu, nikoliv jen jako dílčí aktivitu (častou formou je sebehodnocení);*
- c) *využívá participativní metody zapojení účastníků projektu jako prostředku pro zvýšení pocitu odpovědnosti za projekt a zlepšení další životaschopnosti projektů;*
- d) *podporuje kvalitní zpětnou vazbu mezi realizátory a hodnotiteli."* (Plachetka 2006:34, *kráceno a doplněno o označení písmeny RV*)

Pokud jsem ve vyhledávačích začala zadávat rozvolněnější kombinace: „participativní hodnocení“, participace AND evaluace, participativní AND monitoring AND evaluace, začala jsem převážně nacházet různé zmínky o tom, že by se „měly participativní přístupy v evaluaci více uplatňovat“ bez bližšího popisu PE nebo postupu, jak by se měly uplatňovat.

Nejucelenějším takto vyhledaným textem byla zpráva Centra pro komunitní práci (CpKP) s názvem *„Partnerství a výběr participativních ukazatelů jako předpoklad úspěšnosti projektů venkovských mikroregionů“* (Zdroj: www.cpkp.cz/jc/vidlesen.html, 13. 6. 2007), která byla prezentována v roce 2000 u příležitosti *Dne venkova* v Senátu ČR Danem Rosickým, Pavlou Jindrovou a Jiřím Dusíkem. Zpráva velmi nadějně shrnuje možnosti uplatnění participativní evaluace pro venkovské mikroregiony. Autoři zprávy považují pro venkovské mikroregiony za nejvhodnější kombinaci participativního a klasického přístupu. Po telefonickém dotazu (9. 8. 2007) u jednoho z autorů – Dana Rosického však bylo potvrzeno, že pokud se týká praktického uplatnění participativní evaluace, zůstalo bohužel jen u této zprávy, k dalším krokům nedošlo. Nicméně zpráva představuje stručně metodu PM&E a hlavně navrhuje její uvedení do praxe v ČR alespoň v pilotní verzi.

Mimo zprávu CpKP považuji další získané informace o PE v českém jazyce z internetu jen za letmé zmínky, které nejsou podepřeny prokazatelně znalostí konceptu PM&E tak, jak je tomu u předchozí zprávy. Tyto odkazy se často váží na a) oblast školství v souvislosti s tvorbou rámcových školních programů a jejich hodnocením; b) hodnocení NNO.

V rámci příručky *„Hodnocení projektů a programů – praktický průvodce pro neziskové organizace“* (Kellog, 1998), kterou v roce 2006 vydala Nadace VIA, je PE vyložena, příručka sama se na ni neorientuje. Nicméně i tuto příručku považuji za velmi dobrý zdroj pro zájemce o kvalitní přístupy v oblasti evaluace vůbec.

Pokud zadáme do vyhledávače (bez uvozovek) termíny „participativní AND evaluace AND monitoring“, pak získáme i v českém jazyce odkazů řadu. Mezi nimi jsem však přímo ke konceptu PM&E našla jediný, který byl zajímavý. A sice nabízenou službu na stránkách organizace **IQ ROMA SERVIS** (www.iqrs.cz), která vychází z jednoho možného uplatnění PM&E, a tím je institucionální/organizační učení pro lepší profesionalizaci NNO. Jak je na stránkách uvedeno, organizace je napojena na zahraniční konzultanty, kteří využívají

techniky „*Participatory rural Appraisal*“ (PRA), stopa je to jistě relevantní, ale pro moji práci dále konkrétně nevyužitelná.

Po prozkoumání zdrojů v literatuře, člancích a internetu jsem dospěla k domněnce, že ***u nás není zatím koncept PM&E téměř vůbec známý a v praxi rozšířený***. Pro ověření této teze jsem se rozhodla konfrontovat ji se zkušenostmi z praxe. V průběhu měsíce srpna 2007 jsem tedy uskutečnila telefonickou sondu – rozhovory s 16 experty. Jejich výsledky jsou uvedeny v kapitole „*Rozhovory s experty*“.

8.3.2 ZAHRANIČNÍ ZKUŠENOST

Obecně lze říci, že „ve světě (tvoří PM&E, doplnila RV) velký nový obor, jenž je jedním z aplikovaných odvětví jiného, ještě širšího oboru, který se dnes začíná nazývat *věda o evaluaci (evaluation science)*“. (Blažek – Olmrová: *Sekundární analýza k hodnocení minimálních protidrogových programů (SA)*, 2002:4)

PM&E se teprve stává disciplínou a vzhledem k jejímu charakteru se jedná spíše o interdisciplínu. Pro PM&E zatím neexistují žádná přesně stanovená pravidla. Zatím se ve vědecké komunitě ustavují termíny, které by přispěly k vystavení konceptu, který by alespoň stanovil základní pravidla. Ta by pak sloužila jako neoddiskutovatelné složky, bez nichž by PM&E nebyla shledána PM&E. (Campilan Dindo M.: *Conceptual Tools for Tracking Change: Emerging Issues and Challenges*. In: Estrella et al., 2000:198 – 200; Estrella – Gaventa, 1998)

Proces PM&E je sám o sobě vázán na místo (organizaci), kde se uskutečňuje, a vyžaduje velkou míru inovativnosti, proto je velmi těžké dospět k dohodě nad definicemi o různých konceptech nebo typech PM&E. (Campilan Dindo M.: *Conceptual Tools for Tracking Change: Emerging Issues and Challenges*. In: Estrella et al., 2000:198 – 200)

Teoretická úroveň PM&E tedy zatím neexistuje. V současné době se hledají vhodné koncepty, označení termínů a definice. Nejsou doporučeny žádné metody, teorie ani standardy. Zatímco v praxi dochází k rapidnímu nárůstu užití PM&E, teorie zůstává méně rozvinuta. Navíc řadě uživatelů konceptu PM&E je teoretizování vzdáleno. Ustavení jasnějšího konceptu PM&E bude vyžadovat velkou míru tolerance k různosti přístupů, ale zároveň vyjasnění si vzájemného porozumění. (Campilan Dindo M.: *Conceptual Tools for Tracking Change: Emerging Issues and Challenges*. In: Estrella et al., 2000:198 - 200)

Sborník „*Learning from Change: Issues and Experiences in Participatory Monitoring and Evaluation*“ (2000) sestavený Marisol Estrellou na základě spolupráce s Juttou Blauert, Dindo Campilem, Johnem Gaventou, Julianem Gonsalvesem, Irene Guijt, Deb Johnsonovou a Rogerem Ricafortem, kteří se sešli k tématu PM&E na workshopu Mezinárodního institutu pro obnovu venkova (IIRR – International Institute for Rural

Reconstruction) konaného na Filipínách v roce 1997, je největším a zatím nejnovějším souborným dílem, které jsem našla, jež dává dohromady různé přístupy, zkušenosti a problémy v této oblasti z pohledu praxe i teorie.²⁴

Sborníku předcházel přípravný materiál, který sestavili Marisol Estrella s Johnem Gaventou a nese název „*Who Counts Reality? Participatory monitoring and Evaluation: A Literature Review*“ (1998). Zatímco sborník se soustředí na různé přístupy a názory jednotlivých spoluautorů, přípravný materiál shrnuje východiska a dostupnou literaturu o PM&E, která je vyložena na příkladech z praxe. Ty jsou v materiálu „*Who Counts...*“ ovšem vyloženy jen velmi zběžně, zatímco sborník „*Learning from change...*“ popisuje detailní postupy a zkušenosti aplikování metody v praxi na konkrétních příkladech.

Jednotlivých příruček k PM&E ze zahraničí lze najít na internetu řadu, nebyly ale předmětem zkoumání mé práce.

Jsem toho názoru, že vycházím z nejnovějších dostupných poznatků v oblasti PM&E a v další části práce bych ráda popsala na základě literatury proces PM&E vč. hlavních principů, na kterých se zakládá. Tento model je syntézou aktuálního stavu zkušenosti, jak jsem je načetla, ale jedná se samozřejmě o mé vlastní pochopení PM&E (zatím na úrovni teorie).

²⁴ Sborník jsem získala prostřednictvím www.developmentbookshop.com

8.4 POPIS PROCESU PM&E

V této kapitole chci na základě literatury vysvětlit, jak konkrétně tedy lze proces PM&E uchopit.

Proces má určitý **CHARAKTER**, vystupují v něm **ÚČASTNÍCI**/aktéři, kteří jednají na základě jeho **PRINCIPŮ** a připraveného **HODNOTÍCÍHO RÁMCE** za použití dohodnutých **METOD**. Proces má určitou **POSLOUPNOST** (kroky postupu) a uskutečňuje se za určitých **PODMÍNEK** (atmosféra, politické klima, podmínky donorů) za pomoci nutných **ZDROJŮ** (finanční, lidské, další). Proces je nutné chápat jako dlouhodobou záležitost.

8.4.1 JAKÝ CHARAKTER MÁ PROCES PM&E?

Nejkomplexněji je proces popsán ve sborníku „*Learning from change...*“ (Estrella et al., 2000) v rámci obrázku, který sestavili účastníci workshopu na Filipínách (1997). **OBRÁZEK č. 2** znázorňuje možné seskupení kroků pro uchopení procesu PM&E, které jsou zaštitěny všudypřítomnými principy. Kroky, které tvoří proces, si nepředstavujeme jen jako po sobě jdoucí do bodu X, který je cílem, nebo jako koloběh. Proces PM&E spíše než cyklicky probíhá v jakési „vrtuli“ (smyčce, spirále), kdy nový cyklus navazuje v bodě konce předchozího. Začíná u implementace doporučení z předchozí evaluace a stále se zdokonaluje v návaznosti na místní podmínky. Klíčovým rysem tohoto procesu je neustálá reflexe změn prostřednictvím účastníků. Reflexe toho, co se děje (projekt), monitoruje a hodnotí, kam je proces veden a jaké ponaučení si můžeme vzít ze svých chyb a úspěchů. Proces musí být otevřený a dostupný všem novým zájemcům. (Estrella, M.: *Learning from Change*. In Estrella et al., 2000:10 – 11)

V čem vězí vtíp?

- proces se neustále vyvíjí, je proměnlivý
- prchlivý moment

Zjištění, co každý z účastníků již hodnotí nebo monitoruje

Noví aktéři

Zajištění oběhu a distribuce dokumentace procesu s cílem uspokojit poptávané informační potřeby

Vytvoření manuálu/uživatelské příručky PM&E

Reflexe/vylepšení procesu PM&E

Dokumentace doporučení pro všechny skupiny

Stejní klíčoví hráči



Revize všech kroků, které byly učiněny, a případně rozhodnutí, co pro příště změnit

Dohoda o doporučených směrech k dalšímu rozhodování

Rozhodování spolu s komunitou (klíčovými hráči)

Zajištění zpětné vazby mezi výstupy evaluace a dalším rozhodováním v projektu

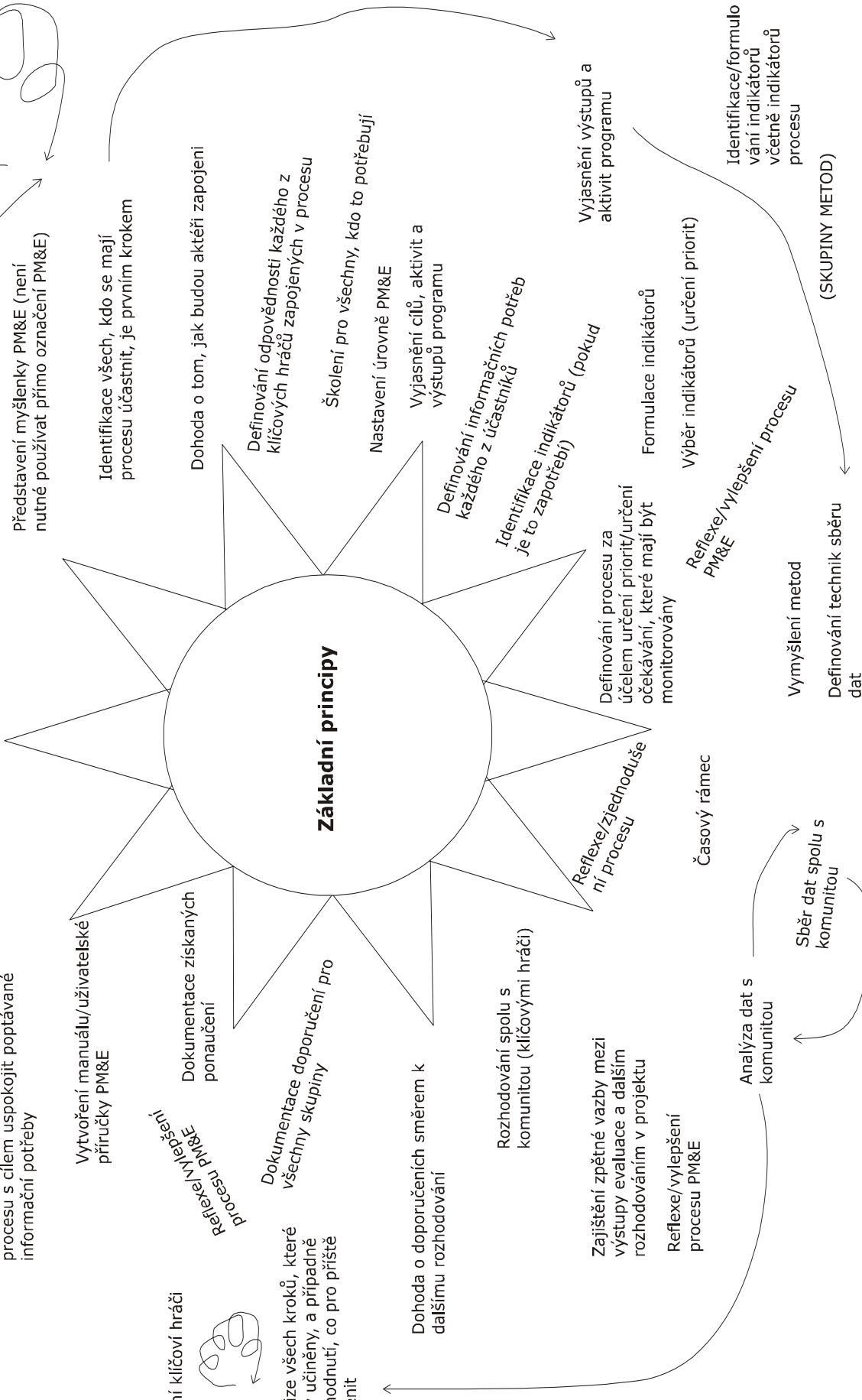
Reflexe/vylepšení procesu PM&E

Analýza dat s komunitou

Sběr dat spolu s komunitou

Časový rámec

Základní principy



Obrázek č. 2: Posloupnost kroků pro uchopení procesu PM&E, jak je sestavili účastníci během workshopu na Filipínách v roce 1997
Zdroj: Estrella, M. *Learning from Change*. In: Estrella et al., 2000:11

Tuto „vrtuli“ popsali ve svém příspěvku Janet Symes a Sa'ed Jasser, kteří ji nazvali **„Learning Loop“ – Smyčka procesu učení se.** (Symes, J – Jasser, S.: *Growing from the Grassroots: Building Participatory Planning, Monitoring and Evaluation Methods in PARC*. In: Estrella, et al., 2000:146 – 147)

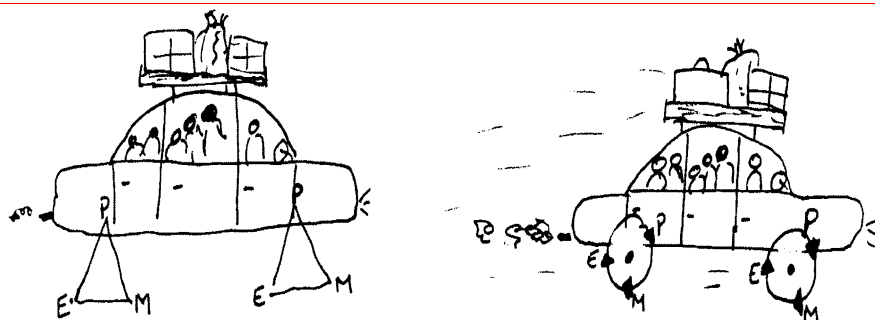
*„Z vlastní zkušenosti jsme dospěli k názoru, že jen utvářet doporučení na základě hodnocení není dostačující. Takový přístup zanechává mezeru mezi hodnocením/doporučeními a plánováním budoucích projektů (práce), neboť nezahrnuje mechanismus, který by integroval ponaučení se z výstupů evaluace rovnou do procesu participativního plánování, monitoringu a evaluace (PPM&E). Přitom právě způsob propojení mezi plánováním, monitoringem a hodnocením je pro projekt klíčový: učení se v procesu PPM&E musí být neustálým procesem reflexe s neustálou zpětnou vazbou mezi plánováním, monitoringem a hodnocením. Takovým pojítkem je tzv. „learning loop“ (smyčka procesu učení se, pozn. RV), kterou tvoří například diskuse (a jiné techniky, pozn. RV), jež řeší klíčovou otázku: **Jak se na základě zjištění, která jsme učinili, posuneme vpřed?** Podmínkou je, aby se během diskusí stanovila konkrétní role a odpovědnost každé zapojené skupiny. (Rozdané úkoly, které pro zdárný posun vpřed každý z nás konkrétně udělá, pozn. RV, tučně zvýraznila text také RV.)*

Pokud se lidé nadchnou pro participaci (například) v rámci hodnocení, pak musí být vtaženi celkově do existujícího procesu, prostřednictvím něhož mohou své poznatky aplikovat v praxi, a tím se podílet na vytváření lepší budoucnosti. Protože jinak budou očekávání sice vzbuzena, ale nenaplněna.

(...) Zjistili jsme velký tlak na to, aby hodnocení bylo provázáno s plánováním a aby bylo zřejmé, že každý náš další krok vychází z požadavků komunity, jak bylo hodnocením a plánováním stanoveno. Zřídka kdy dosáhnete spokojenosti, pokud se budete jen zabývat výstupy hodnocení bez toho, abyste řekli, co bude dál. To, jak jsou plánování, monitoring a evaluace propojeny, má velký vliv na rozvoj samotný. Jako důležitější tedy chápeme přístup orientovaný na proces, nikoliv na projekt. V přístupu orientovaném na projekt jsou plánování, monitoring a evaluace vedeny odděleně pro každý projekt zvlášť, čehož důsledkem je, že je těžké utvořit mezi projekty kontinuum. V přístupu orientovaném na proces se plánování, monitoring a evaluace stávají součástí probíhajícího procesu, který umožňuje soustavné učení se. Možná, že se změní směr, ale energie zůstane. Při použití participativního přístupu se komunita stane hybnou silou procesu, bude řídit směr, jakým se proces ubírá. Tento přístup orientovaný na proces charakterizujeme jako „PPM&E společné taxi“ (viz obrázek). Pokud jsou plánování, monitoring a evaluace vedeny odděleně, pak se taxi nemůže pohybovat, protože nemá správná kolečka a

pokud není proces participativní, pak nemá auto motor. Nicméně když se užije přístup PPM&E, pak se taxi a lidé, kteří ho řídí, pohybují dopředu." (Tamtéž)

Obrázek č. 3: PPM&E společné taxi



Zdroj: Symes, J – Jasser, S.: *Growing from the Grassroots: Building Participatory Planning, Monitoring and Evaluation Methods in PARC*. In: Estrella, et al., 2000:147

Cílem PM&E je, abychom se poučili a pohnuli své aktivity vpřed. Aby toho bylo možné docílit, musíme mít účastníky procesu PM&E, kteří jej řídí.

8.4.2 KDO SE ÚČASTNÍ PROCESU?

Jednoduše by se dalo říci, že procesu se účastní **klíčoví hráči** (z angl. *stakeholders*) a **facilitátor** (může se rekrutovat z řad klíčových hráčů), který vede proces a hlídá, zdali jsou dodržována pravidla, na kterých se všichni dohodli. Specifické postavení má také **donor** – někdo, kdo financuje probíhající aktivity, projekt, program. (Estrella – Gaventa, 1998; Estrella et al., 2000)

8.4.2.1 KLÍČOVÍ HRÁČI ANEB STAKEHOLDERS

Pokud se týká klíčových hráčů, hovoří se o různých typech.

Přímí klíčoví hráči – těch se výstupy projektu dotýkají bezprostředně

Nepřímí klíčoví hráči – většinou je ovlivní celkové dopady projektu (např. veřejnost)

Neopominutelní klíčoví hráči – jejich vyjádření byste měli získat za každou cenu

(Estrella – Gaventa, 1998)²⁵

Prvním krokem procesu PM&E je určení: **Kdo všechno jsou klíčoví hráči a jak je možné je rozdělit** – přímí, nepřímí, neopominutelní, jiným způsobem. K tomu slouží tzv. *analýza stakeholderů* (*stakeholder analysis*)²⁶. „Jejím účelem je ujistit se, že všechny relevantní strany se zúčastnily plánování intervence i (...) evaluace.“ (Guijt - Wodhill, 2002:D-6; citováno dle Plachetka, 2006:25). Klíčoví hráči mohou být příjemci dotace, její uživatelé, veřejnost, zástupci neziskové organizace pracující v oboru, místní důležitý politik, organizátoři, management na místní/regiónální/národní/mezinárodní úrovni, výzkumníci, vládní agentury, sponzoři a jiní. Jejich identifikace záleží na charakteru každého projektu a zamyšlení se iniciátorů myšlenky PM&E, ale často i na jejich vlastní aktivitě, s jakou se k projektu nebo řešení problému ve veřejném prostoru sami přihlásí. (Estrella – Gaventa, 1998) „Analýza aktérů obvykle poukazuje na to, že aktéři nejsou homogenní. Zájmy různých skupin a jednotlivců se mohou výrazně lišit a dokonce být i protichůdné. V zájmu evaluace je, aby tyto rozdílné názory vyšly na povrch.“ (Mikkelsen, 2005:284; citováno dle Plachetka, 2006:26) To proto, aby bylo možné s těmito odlišnými cíli pracovat, aby mohlo být dosaženo společného konsensu. Není dobré, když se odlišné cíle začínají postupně vynořovat až v průběhu projektu. (Estrella – Gaventa, 1998)

Estrella a Gaventa shrnují, že pokud se týká charakteru klíčových hráčů, existují tři směry PM&E, které se liší podle důrazu v práci s určitou skupinou klíčových hráčů. Důraz je kladen na:

- **všechny klíčové hráče** – všechny, kdo jsou přímo nebo nepřímo ovlivněni projektem nebo do něho zapojeni;

²⁵ Evropská unie hovoří o tzv. **konečných příjemcích**, to jsou ti, kdož podávají žádost o projekt a projekt realizují, a tzv. **konečných uživatelích**, to jsou ti, kdo jsou uživatelem výstupu projektu. Za finance EU jsou odpovědní koneční příjemci. Například v projektu vybudování Spolkového domu ve Vlašimi (www.spolkovydom.cz) je **konečným příjemcem** Město Vlašim jako žadatel o dotaci na rekonstrukci domu, ale **přímými konečnými uživateli** jsou lidé, kteří chodí do domu, spolky sídlící v domě, neziskové organizace, které si pronajímají místnosti pro školení. **Nepřímými konečnými uživateli** by se dali označit všichni občané Města Vlašimi, kteří mohou těžit z toho, že mládež má své volnočasové vyžití v domě a „nedělá problémy na ulici“, a kteří mohou volně dům využívat pro své aktivity (ale na jejich aktivitě není založena udržitelnost projektu). Při práci na projektu byli **neopominutelnými klíčovými hráči** při našem rozhodování o investicích, stavbě a vybavení domu: spolky, které mají v domě klubovny, představitelé města (starosta, vedoucí odboru investic, účetní), projektový manažer, zástupce stavební firmy, zastupitelstvo města. Naopak spolky, které nemají v domě klubovny, a širokou veřejnost nebylo nutné pro vyslovení názoru tak často oslovovat. Pozor! To neznamená neinformovat. (Vlastní zkušenost)

²⁶ Na školení PhDr. Reitschmiedové v roce 2006 o strategickém plánování obcí jsem se seznámila s metodou, jak společně identifikovat a „roztřídit“ klíčové hráče na neopominutelné, méně důležité a ostatní. Pracovní tým se postaví do kruhu okolo stolu, kde je velký papír se středem (zde je umístěno téma) a několika kružnicemi okolo (10). Pracovní tým napíše na papírky klíčové hráče. Co papírek, to jeden klíčový hráč. Jakmile se všichni dohodnou, že je už další klíčový hráč nenapadají, postaví se pracovní tým okolo stolu. Papírky s klíčovými hráči jsou okolo kružnice co nejdále od středu. Účastníci chodí postupně okolo stolu po směru hodinových ručiček, přitom posouvají papírky podle svého uvážení do středu a zase od středu. Čím blíže se papírek dostane středu, tím je klíčový hráč pro téma důležitější (neopominutelný). Stůl se takto obejde nejméně třikrát. Následuje diskuse, ve které má dojít ke shodě nad výsledkem. Smyslem této aktivity je utřídit široké pole klíčových hráčů a přitom na žádné nezapomenout. Zdroj: PhDr. Reitschmiedová, Strategické plánování obcí dle principů MA21, Spolkový dům, 2006, 23. 6. 2006

- jen **konečné příjemce a uživatele** – všechny, kdo jsou přímo ovlivněni projektem;
- **marginalizované skupiny** (zvláště znevýhodněné skupiny obyvatel, vč. žen, chudých, dětí nebo znevýhodněných osob). (Estrella – Gaventa, 1998:20 – 21)

Někteří autoři zdůrazňují, že v rámci PM&E by se a priori mělo pracovat se znevýhodněnou skupinou obyvatel, protože právě to jsou ti, jejichž názor často není vyslyšen, přitom je podstatný a důležitý pro další aktivity v rozvojové pomoci. Tito tvrdí, že pokud se zaměříme spíše na konečné příjemce a uživatele (nebo dokonce všechny *stakeholders*), může se stát, že názor marginalizované skupiny nebude vyslyšen. (Campos and Coupal, 1996:22, a také Gosling a Edwards, 1995:28 – 38; přejato dle Estrella – Gaventa, 1998:20 – 22) Při identifikaci klíčových hráčů je možné dospět k rozdělení klíčových hráčů na skupiny, za které pak budou vystupovat jejich představitelé, pokud je celkově skupina příliš velká. (Tamtéž)

Pokud identifikujeme klíčové hráče, oslovíme je a zapojíme do procesu, je třeba se připravit na to, že práce s nimi nebude jednoduchá. Proces může provázet řada konfliktů, které je potřeba průběžně co nejaktuálněji řešit. Pokud se nakupí, situace se stává stále komplikovanější a proces neudržitelný. (Gaventa, J. – Blauert, J.: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:229 – 243) K řešení je možné přizvat i externího **mediátora**.²⁷

Neřešené konflikty a nevyjasněné odlišné názory mohou mít vliv na hodnocení jako takové. „Protichůdné záměry, omezené zdroje, různé úhly pohledu a nedostatečně široká základna sdílených vědomostí mohou vyústit v napjaté vztahy mezi hodnotiteli, vedoucími a realizátory projektů. Je důležité otevřeně hovořit o tom, jak tyto faktory ovlivňují proces hodnocení.“ (Kellog, 1998:10)

Janet Symes a Sa'ed Jasser zdůrazňují, že pro udržení klíčových hráčů v procesu je nutné neustále jim dokazovat, že to, na čem jsme se (např. na základě hodnocení) dohodli, platí a je realizováno v našich dalších krocích v praxi, event. vysvětlovat, proč se tak neděje. (Symes, J – Jasser, S.: *Growing from the Grassroots: Building Participatory Planning, Monitoring and Evaluation Methods in PARC*. In: Estrella, et al., 2000:146 – 147) Současně je důležité, „držet společnou vizi a nepodporovat vznik nějakých silnějších skupin, které mají od začátku větší hlas.“ (Hamilton, K. – Rai, R.K. – Shrestha, R.B. –

²⁷ Což „je profesionál v oblasti efektivního vyjednávání, který řídí proces mediace, s případnou specializací v oblasti projednávaného tématu. Pro uchování své neutrality není mediátor ve sporu nikterak zájmově nebo mocensky angažován, tj. není obhájcem ani poradcem zúčastněných stran, nerozhoduje o jejich případné vině či nevině. Jeho role spočívá v profesionálním vedení procesu a oboustranné podpoře účastníků tak, aby našli konstruktivní řešení a překonali sporné otázky v průběhu diskuse.“ (Zdroj: www.amcr/mediace/o-mediaci.php, 30. 8. 2007) „Mediace je metoda rychlého a kultivovaného mimosoudního řešení konfliktů a sporů za asistence třetí neutrální strany – mediátora, který vede jednání sporných stran tak, aby mohly vytvořit vzájemně přijatelnou dohodu. Jedná se o neformální proces řešení konfliktu, ve kterém jsou obě strany přítomny dobrovolně.“ (Tamtéž) Profesionální mediátory můžete hledat např. v Asociaci mediátorů ČR na www.amcr.cz.

Maharjan, M. – Rasaily, L. – Hood, S.: *Exploring Vision: Self-monitoring and Evaluation Processes within Nepal-UK Community Forestry Project*. In: Estrella et al., 2000:31)

Při zapojení klíčových hráčů do procesu hodnocení je klíčová analýza jejich možností (finančních, časových, jiných), schopností a vědomí toho, jak moc se chtějí/mohou procesu věnovat. Jednotlivým klíčovým hráčům je pak zapotřebí proces přizpůsobit, de facto ušít na míru. S podmínkou, že si budou mezi sebou vzájemně rozumět a informace, které budou mít, budou sdílené, prakticky využitelné a dostačující. (Gaventa, J. – Blauert, J.: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et al., 2000)

Zkušenost ze zahraničí ukazuje, že dobrý proces PM&E si vyžaduje permanentní tým lidí, kteří vědí, jak je proces dlouhý a komplexní, a jsou srozuměni s jeho historií. Jádrem týmu musí být pevné, někteří lidé se mohou měnit. (Carden, F.: *Giving Evaluation Away: Challenges in a Learning-based Approach to Institutional Assessment*. In: Estrella et al., 2000)

8.4.2.2 FACILITÁTOR

Pro dobré fungování procesu PM&E je nutné vzít za svůj přístup, který závisí spíše na schopnosti facilitovat, než manažersky rozhodovat. „Pracovat na základě partnerství mezi různými institucemi si vyžaduje odklonit se od managementu spíše k facilitaci, od „experta na špičce“ k „expertovi na zavolání.“ (Gibson, 1996; Chambers, 1997; High, 2005; citováno dle High – Nemes, 2007:113)

„PM&E stojí zejména na silných facilitátorech, kteří budou rozumět jak principům PM&E, tak praktickým záležitostem jejich užití. Tito lidé představují průvodce základními principy PM&E a cíli skupiny. Jejich úkolem je uchránit proces od toho, aby se stal jen mechanickým nebo podlehl vlivu „mluvící většiny“, také mají napomoci ve vyjednávání rozdílů.“ (Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring nad Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:213)

„Dobrý facilitátor funguje jako katalyzátor nebo stimulátor, který dává dohromady různé zkušenosti a náměty různých účastníků. Obecnými požadavky na facilitátora jsou: umět klást dobré otázky ve vhodný čas, dobře naslouchat, zpracovávat zápisy ze setkání skupin a vytvářet důvěru mezi účastníky. Má zajistit, aby se všichni účastníci procesu, sdíleli myšlenky a nápady, aby se skupina soustředila na důležité problémy pro analýzu a plánování.“ (Estrella – Gaventa, 1998:43)

8.4.2.3 ROLE DONORA

Podle nejširšího pojetí PM&E by měl být tento klíčový hráč, který aktivity nebo projekt financuje/podporuje, přítomen a informován o všech aktivitách a výstupech, které v rámci evaluace existují. (Estrella – Gaventa, 1998)

V praxi se však ukazuje, že zejména v otázce sebehodnocení je důležité najít nějakou hranici v otevřenosti celého procesu participativní evaluace ve vztahu k donorovi. Také proto, aby byla evaluace činěna opravdu co nejotevřeněji, nejhodnotněji. Záměrné omezení některých informací vůči donorovi je důležité i proto, aby nedošlo zbytečně k poškození obrazu organizace v očích donora v porovnání s ostatními, kteří třeba tak důkladně nehodnotí nebo hodnotí, ale ne tak otevřeně, aby se ukázaly všechny slabé stránky, pochybení a negativa, ke kterým jistě dochází při realizaci každého projektu. Cílem je poučit se, nikoliv být penalizován. Pravidla, čeho se donor účastní a neúčastní (do čeho mluví/nemluví, co slyší/neslyší), musí být ovšem předem průhledně nastavena. (Carden, Fred: *Giving Evaluation Away: Challenges in a Learning-based Approach to Institutional Assessment*. In: Estrella et. al, 2000:175 – 191)

Dalším poznatkem z praxe je, že na začátku PM&E stál záměr grantových agentur využít PM&E k posílení **odpovědnosti příjemců** za dohodnuté cíle a výsledky projektů, nicméně s postupným rozvojem participativního hodnocení a s tím spojeným nárůstem schopností hodnotit vůbec **se nástroj obrací i vůči grantovým agenturám**, neboť v rámci procesu dochází i k reflexi práce těchto agentur. Marsde a Oakley v práci z roku 1990 (přejato dle Estrella – Gaventa, 1998:12) přímo navrhuje, „že by mělo docházet k jakési vzájemné (reciproční) evaluaci mezi donory a příjemci pomoci, aby se tak i agentury staly odpovědnými za své výkony a způsob přerozdělování peněz. (Tamtéž)²⁸

PM&E se stává efektivním nástrojem navýšení participace na rozhodovacích procesech a napomáhá v naplnění konceptu participativní demokracie vůbec. Nicméně právě proto, že koncept PM&E zapojením a zrovnoprávněním skupin klíčových hráčů mění postavení grantových agentur, vyvstává otázka, zdali se budou chtít vzdát své moci nad kontrolou a hodnocením projektů. Dají konceptu PM&E větší prostor? (Estrella – Gaventa, 1998; Estrella et al., 2000) Zahrnout koncept do rutinní praxe formálních struktur rozdělujících peníze by nepochybně muselo znamenat nutné změny v kultuře těchto organizací a v běžných procedurách, které vykonávají. (Estrella, M.: *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000:13)

²⁸ Viz také koncept *citizen monitoring*, který se rozvíjí ve Spojených státech s cílem učinit místní vlády odpovědné za vytváření takových veřejných programů a projektů, které odpovídají potřebám místní komunity. Například již v 70. letech 20. století bylo vytrénováno v rámci projektu National Citizens Monitoring Project 43 občanů, aby shromažďovali informace o tom, jak místní vláda nakládá s penězi speciálně určenými pro rozvoj jejich komunity. (Estrella – Gaventa, 1998:12)

Znovu je zde nutné navrhnout, že pokud si donor není jist validitou indikátorů vymyšlených na nižší úrovni, pak je dobré, aby paralelně testoval své indikátory, přinejmenším do té doby, než se ověří, že indikátory vymyšlené komunitou jsou plnohodnotné a důvěryhodné i pro něj. (Hamilton, K. – Rai, R.K. – Shrestha, R.B. – Maharjan, M. – Rasaily, L. – Hood, S.: *Exploring Vision: Self-monitoring and Evaluation Processes within Nepal-UK Community Forestry Project*. In: Estrella et al., 2000:30)

A nakonec je nutné mít na paměti, že „pravděpodobně jakákoliv evaluace bude mít politické důsledky“. (High – Nemes, 2007:104)

8.4.3 HLAVNÍ PRINCIPY PROCESU PM&E

Hlavními principy, ve kterých se proces PM&E uskutečňuje a které spolu vzájemně souvisí, jsou tyto:

1. **PARTICIPACE** – ideálně co nejširší participace ve všech fázích procesu, charakteristická otevřeností vůči novým zájemcům a vytvořením takových podmínek procesu, aby byl dostupný všem zájemcům.
2. **VYJEDNÁVÁNÍ** mezi všemi klíčovými hráči s cílem dosáhnout široce přijatelného konsensu.
3. **FLEXIBILITA** – neustálá reakce na změny a iniciace akce, průběžná adaptace nastaveného procesu na zjištěné nové skutečnosti.
4. **UČENÍ SE** pro příští akci na základě reflexe změny a hodnocení (dobré či špatné zkušenosti).

(Principy vyjmenovány dle Estrella – Gaventa, 1998:14)

8.4.3.1 AD 1: PRINCIP PARTICIPACE

Evaluaci můžeme hodnotit jako úspěšnou, pokud došlo ke stavu, že na základě reflexe změny v rámci projektu došlo k poučení se pro příště u těch klíčových hráčů, u kterých je to zapotřebí, a současně pokud tito rozhodují o dalších krocích v projektu. (Estrella et al., 2000)

Nicméně hlavní podmínkou pro smysluplnou participaci v hodnocení je **atmosféra**, kde je jistá míra otevřenosti mezi členy komunity a kde je vytvořen prostor, aby účastníci mohli svobodně vyjádřit své pohledy a cíle. To se ukazuje jako problém v těch organizacích (například vládních), které jsou hierarchicky vedeny a kde se tedy účastníci procesu na nižších úrovních mohou bát vyjádřit své názory. Stejně tak těžké je pro ty, kdož stojí na vyšších postech, naučit se naslouchat lidem z nižší úrovně. (Gaventa, J. – Blauert, J.: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:233)

„Tradiční přístup hovoří o rozvoji jako o aréně pro malou skupinku osob, která je odpovědná za ekonomickou budoucnost oblasti. Participativní model vtahuje i další lidi přímo do rozvojového procesu. PM&E poskytuje nástroj pro to, aby se lidé většinou stojící vně rozvojového procesu dostali do arény a stali se informovanými a zaujatými událostmi, které se v aréně rozvoje dějí. V tomto smyslu PE doplňuje právě ten chybějící článek rozvojových aktivit, který externí evaluace doplnit nemůže.“ (Rutherford, F.P.: *Strengthening Citizen Participation in Evaluating Community Development: The Case of*

the EZ/EC Learning Initiative in McDowell County, West Virginia. In: Estrella et al., 136:2000)

Estrella a Gaventa zdůrazňují, že v pojetí různých autorů je míra participace chápána různě. Ke zhodnocení míry zapojení účastníků do hodnocení je dobré odpovědět si na dvě otázky: a) **KÝM** je PM&E iniciována a vedena (z vnějšku, zevnitř, oběma cestami²⁹), b) **ČÍ HLEDISKA** jsou v hodnocení zdůrazněna (všech klíčových hráčů, jen konečných příjemců nebo marginalizovaných skupin). (1998:17) Navíc, i když si položíme výše uvedené otázky, stále ještě můžeme k PM&E přistupovat odlišnými způsoby s různou mírou participace. Ty se přitom liší zejména dle toho, kdo/jací klíčoví hráči (osoby) jsou na začátku procesu – při iniciaci a dále při facilitaci. Rozbor poskytuje TABULKA č. III – „Míra zapojení konečných uživatelů do hodnocení“. (Estrella – Gaventa, 1998:17 - 18)

²⁹ Při externím vedení PM&E je klíčovou osobou najatý *facilitátor* (člověk zvnějšku, který nemá žádný osobní zájem na výsledku projektu), který na základě konzultací s klíčovými hráči a účastníky určí hodnotící aktivity a indikátory – například napomůže vytvořit indexy nebo indikátory hodnocení úspěchu, podle kterých sama komunita již pracuje. Pokud je evaluace vedena zevnitř, pak indikátory měření a systém sestavují sami účastníci. Nejběžněji se však vyskytuje kombinace obou přístupů, kdy facilitátor pomáhá komunitě s vymýšlením hodnotících aktivit a kritérií – funguje jako poradce, trenér, dává komunitě své zkušenosti, čímž přispívá k navýšení jejich schopností. Z důvodů větší finanční efektivity a obecného trendu zapojovat prvek předávání zkušeností místním komunitám se začíná více prosazovat přístup vedení evaluace zevnitř komunit. (Estrella – Gaventa, 1998:19)

TABULKA č. III: Míra zapojení konečných uživatelů do hodnocení

| Dimenze evaluace/míra participace | Nízká | Střední | Vysoká |
|--|---|---|---|
| Iniciátor evaluace | Povinná evaluace často jako součást programu. Odpovídá potřebám organizací. Evaluace vůči lidem nebo „o nich“. | Externí hodnotitel vyzve konečné příjemce ke spoluúčasti na jednom nebo více hodnoticích úkolech. | Evaluace, na které koneční uživatelé spolupracují s externím facilitátorem nebo sami mezi sebou, aby zhodnotili, shrnuli nebo kriticky reflektovali strategie, které pro ně byly vymyšleny. |
| Důvod | Pro obhajobu nebo podporu v pokračování financování. Zajistit odpovědnost za výsledky. Pro zjištění, zdali navýšit/snížit financování, nebo ponechat stávající podporu. | Získat vnitřní pohled na rozvojovou aktivitu od konečných uživatelů. Posunout důraz z institucionálních cílů na potřeby a zájmy konečných uživatelů. | Napojením konečných uživatelů do hodnoticího a plánovacího cyklu zajistit samostatnost a udržitelnost aktivity. Vytvořit relevantní a efektivní rozhodovací procesy v programu založené na názorech a doporučeních konečných uživatelů. Navýšit pocit spoluvlastnictví a odpovědnosti za neúspěch rozvojové pomoci. |
| Kdo pokládá otázku(y)? | Vedení agentury, administrátoři programu, zadavatelé, lidé nezávislí na výsledku. | Koneční uživatelé spolu s externím hodnotitelem v různých fázích hodnoticího procesu na základě úvahy externího hodnotitele. | Koneční uživatelé, externí facilitátor a lidé nejvíce ovlivnění rozvojovou pomocí. |
| Metoda | Vědecky založená, statistické analýzy, spolehnout se na různé kvantitativní metody. Orientovaná na výstupy, většinou vědecký přístup. | Převažují kvalitativní metody, ale většinou zahrnuje také kvantitativní. Hodnotí proces, zaměřuje se na otevřené otázky. Používá metody, které pojmenovávají nevyslovené. | Spoléhá na velmi interaktivní kvalitativní metody, ale neodmítá kvantitativní nástroje. Produktem je proces. Vynalézavost a kreativita umožňují použití takové metody, která je relevantní k danému hodnocenému kontextu. |
| Role hodnotitele versus role facilitátora | Vůdčí roli při vedení hodnocení má hodnotitel. Formuluje otázky/hodnotící dotazníky bez jakéhokoli vkladu těch, kdo jsou v nich hodnoceni. Dohlíží nad projektem podle předem stanoveného rámce. Zakládá si na neutralitě, objektivitě a odstupu. | Hodnotitel spolupracuje s konečnými uživateli v jednotlivých fázích evaluace. Je partnerem v hodnocení a sdílí s ostatními hodnotící dovednosti. Sdílí vedení procesu s ostatními. | Hodnotitel se stává spíše facilitátorem. Facilitátor funguje jako katalyzátor, spolupracovník a důvěrník. Bere na vědomí vedení procesu konečnými uživateli. Má jen párněkolik (pokud vůbec nějaké) předdefinovaných otázek. |
| Dopad/výstup | Zprávy nebo publikace, které jsou k dispozici uvnitř organizace, která zadala hodnocení. Výstupy jen zřídka kolují mezi konečnými uživateli. Výstupy jsou zapojeny do plánovacího procesu jen s malým vkladem konečných uživatelů. | Sběr dat probíhá ve spolupráci, ale je omezena spoluúčast na analýze dat. Názory konečných uživatelů se promítají do procesu plánování. Je více porozuměno názorům konečných uživatelů. | Koneční uživatelé mohou smysluplně rozhodovat v procesu, který je založen na jejich efektivním zapojení. Výsledky se stávají duševním vlastnictvím konečných uživatelů a komunity. Zásadní je co největší účast na analýze dat. |

Zdroj: UNDP. Who Are the Question Makers? A Participatory Evaluation. Office of Evaluation and Strategic Planning, 1997:14, převzato od Estrella – Gaventa, 1998:18

Realizátoři se nicméně stále setkávají s problémem, že zatím není stanoven žádný minimální standard, který by říkal, při jakých podmínkách je PM&E shledána dostatečně participativní. Problematicky realizovatelné se ukazuje zapojení účastníků zejména na začátku (vznik a plánování) a na konci procesu (analýza dat, interpretace a diseminace/použití dat). Nejvíce příkladů participace bylo dokumentováno při sběru dat. Nicméně autoři zdůrazňují, že studie, které zahrnuly všechny klíčové hráče do všech fází procesu PM&E, poskytovaly mnohem relevantnější výsledky než ty, které využily místní obyvatele jen jako „sběrače/poskytovatele“ dat. Pokud jsou všichni klíčoví hráči zapojeni do všech fází projektu, dochází k většímu „spoluvlastnictví“ (*ownership*) projektu, což se pozitivně projevuje v jeho udržitelnosti a efektivitě. (Estrella – Gaventa, 1998:39) Jednoduše lidé mají tím větší zájem projekt udržet v čase, čím více do něj investují (svůj čas, energii, nápady atp.).

Plná participace není možná – navíc ani není udržitelná, většinou vznikne tým osob, které PM&E vedou, ale oslovení by do určité míry měli být všichni dotčení, z nichž si zájemci rozmyslí, jakou roli v procesu chtějí hrát a jestli chtějí být (a jsou zejména s ohledem na své časové možnosti schopni být) v týmu, který PM&E vede. Odpovědnosti a role se pak rozděluje v tomto užším týmu. (Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring nad Evaluation*. In: Estrella et. al, 2000:212)

8.4.3.2 AD 2: PRINCIP VYJEDNÁVÁNÍ

Aby měla participativní evaluace vůbec smysl, musí zákonitě během celého procesu docházet k diskusím a neustálému vyjednávání mezi jednotlivými klíčovými hráči, kteří jsou k procesu přizváni. „PM&E je stále více chápána jako sociální proces vyjednávání o různých potřebách, očekáváních a pohledech na svět“. (Estrella – Gaventa, 1998:24) Proces vyjednávání má vliv na vznik důvěry, změnu předpokladů, chování a postojů jednotlivých klíčových hráčů. Scott a Villiers zdůrazňují, že správně uchopený proces má velký vliv na zajištění rovnoprávnosti mezi skupinami jednotlivých klíčových hráčů. Má být zárukou, že i názory normálně mlčících účastníků budou brány za stejně důležité, jako názory těch, kdo iniciativu vedou. Jenom tak mohou být výstupy projektu lepší pro všechny zúčastněné. (Scott – Villiers, 1997:3, převzato od Estrella – Gaventa, 1998:25)

Podmínkou je, že bude užita metoda, která bude méně hlasité klíčové hráče aktivně vybízet, aby své názory uplatňovali a byli ostatním hodnotnými protihráči v procesu vyjednávání. Postupně by měli tito „mlčící“ získat takové schopnosti a sebedůvěru, že napříště nebudou váhat své názory uplatňovat přímo. (Tamtéž)

V praxi se čím dál více ukazuje, že je to právě hodnocení, které činí obecně participativní procesy v projektech a projekty samotné udržitelnější. Pokud je hodnotící rámec dobře nastaven, „může představovat **dobrou arénu pro diskusi** a vyřikání si věcí mezi těmi

klíčovými hráči, kteří by se jinak nedohodli. Zajímavé je, že prostředkem k diskusím a následně k dohodě jsou často stanovené indikátory a forma jejich užití." (Gaventa, John – Blauert, Jutta: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et. al, 2000:234) Podle mého názoru je to tím, že při dohadování a výběru indikátorů se ještě nic nehodnotí, ale hovoří se o tom, co by se hodnotit mělo, tím se dává prostor pro uplatnění řady cílů a pohledů. Hodnocení samotné pak již vychází z indikátorů, na kterých se skupina předem dohodla.

Dobře uplatňovaný princip vyjednávání má důsledky pro politiku a rozhodovací procesy i mimo konkrétní program nebo projekt, ve kterém se PM&E uplatnila. Koncept v dobrém slova smyslu přerůstá iniciátorům přes hlavu a má nezamýšlené důsledky mnoha směrů. Estrella a Gaventa předpovídají, že tento přístup se nutně musí projevit v otázkách rovnoprávnosti, moci a sociální transformace. Znovu zdůrazňují, že vyslyšet hlasy i normálně mlčících účastníků stejně tak jako těch, kdo vedou projekt, je nezbytnou podmínkou. Pokud je proces veden špatně, může stejně tak jako k posílení dobrých procesů směrem k rovnoprávnosti či rovnocennému rozdělení moci dojít k ještě většímu prohloubení rozdílů mezi klíčovými hráči, zvláště pokud jsou k procesu přizváni selektivně jen někteří. Předpoklad je ale optimistický v tom směru, že evaluační proces bude představovat nástroj k narovnání rozdělení moci a narovnání sociálních nerovností, neboť skrze něj dojde k sociální akci a změně. (Estrella – Gaventa, 1998:25)

Schopnosti ve vyjednávání se uplatní v procesu PM&E nejvíce při vzniku a určení indikátorů pro hodnocení úspěchu. Zde je důležité čí pohled se odráží ve vybraných kritériích úspěchu či neúspěchu. Například pokud by převažoval pohled dohlížejí agentury, pak mohou mít účastníci tendenci neuvádět v hodnocení o sobě i negativní fakta. (Estrella – Gaventa, 1998:25)

8.4.3.3 AD 3: PRINCIP FLEXIBILITY

Jen tím, že se proces PM&E flexibilně přizpůsobuje daným socio-ekonomickým, kulturním, politickým a institucionálním podmínkám, může dojít ke změnám v projektech a jejich evaluaci. Přístup navíc musí odpovídat potřebám a schopnostem klíčových hráčů, proto musí být ti, kdož proces vedou, velmi vynalézaví v metodě, kterou použijí. Jobes chápe proces PM&E jako „velmi pomalou, krok vpřed krok zpět, několikavrstvou, stop-start zkušenost." (Jobes – osobní sdělení citováno dle Estrella – Gaventa, 1998:26). (Estrella – Gaventa, 1998:26 – 27)

Při participativním přístupu v evaluaci neustále čelíme otázce, zdali požadavek na flexibilitu a informace, které jsou místně srozumitelné, užitečné a v kontextu specifické, neznamená, že dostaneme velmi subjektivní data, která není možné sledovat v čase, porovnávat a generalizovat. Autoři se shodují, že do budoucna bude nutné vytvořit

takové standardy práce v participativní evaluaci, které docílí toho, že výstupy budou přinejmenším v čase na jednom území porovnatelné, aby bylo možné sledovat změny, které se udály. (Estrella, M. *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000)

Příklad flexibility by se dal demonstrovat na zkušenosti z projektu s názvem *Projecto Parabía*. Během jeho realizace došlo několikrát ke změně indikátorů.

„Pro ty, kdo hledají nové trendy ve vymýšlení pevných indikátorů, bude tento proměnlivý proces znamenat problém. Jakákoliv změna indikátorů znamená samozřejmě snížení možnosti produkovat v čase porovnatelná data. Nicméně, pokud má být proces monitoringu participativní, pak to z mnoha důvodů znamená zapojení těch, pro které je proces monitoringu a hodnocení výstupů nový, nebo zapojení stále se měnící kombinace klíčových hráčů. Takto nastavený proces pak prochází řadou změn, jak se tomu stalo u projektu Projecto Parabía. Tyto změny jsou dány tím, že účastníci procesu se neustále učí a adaptují na nové zjištěné informace. Proces PM&E má zejména odpovídat stále se měnící se potřebě po informacích, změně schopností klíčových hráčů a zejména měnící se úrovni participace, kdy noví hráči do procesu vstupují a jiní od něj ustupují. Klíčovou se stává otázka, zdali se potřeba neustálé změny systému monitoringu a evaluace časem minimalizuje tím, jak se vykrystalizují představy o tom, jaké informace je potřeba získávat a analyzovat, a když partnerství v projektu uzraje (...) změna indikátorů není kontraproduktivní, protože zůstávají indikátory, které jsou v čase neustále aktuální, ty pak mohou být na základě průběžného sběru dat vyhodnocovány.“ (Sidersky, P. – Guijt, I. na základě diskusí s Da Silvera, L. M. a Da Silva, M. R. *Experimenting with Participatory Monitoring in North-east Brasil: The Case of AS-PTA's Projecto Paraiba*. In: Estrella et al., 2000:80) Naopak věnovat čas, peníze a energie těm indikátorům, které se ukáží jako nevyhovující, nedává smysl. (Tamtéž)

8.4.3.4 AD 4: PRINCIP UČENÍ SE

Pro PM&E je tento princip kruciólní a vlastně tvoří její smysl. „Lidé si (skrže tento proces, pozn. RV) více uvědomují své slabé a silné stránky, své širší sociální zázemí a vztahy, formulují vize a představy o výstupech rozvojové pomoci. Proces učení se je právě tím, co vytváří podmínky pro akci a změnu.“ (Estrella – Gaventa, 1998:22) PM&E se stává nástrojem, jak předat místní komunitě schopnosti, které může použít v dalším plánování, řešení problémů a rozhodování. Princip vychází z předpokladu, že proces PM&E „jen“ pomáhá lidem v uvědomění si toho, co už vlastně vědí, v čem žijí, co chtějí. Prostřednictvím hodnocení mají možnost monitorovat vlastní proces „růstu“ a naučit se

nové techniky, jak ho efektivně dosáhnout. Učení se probíhá ve „vrtuli“³⁰, která „umožňuje klíčovým hráčům reagovat soustavně na výsledky své evaluace, proces je vede a dává jim možnost ponaučit se z vlastních chyb a úspěchů. Hodnocení se stává součástí probíhajícího dlouhodobého procesu komunitního učení a vytváření schopností.“ (Estrella – Gaventa, 1998:22 - 23)³¹

„Poučení se z projektu nenastane automaticky, musí být integrováno jako součást aktivit.“ (Ward, P. *Getting the Right End of the Stick: Participatory Monitoring and Evaluation in an Organizational Context*. In: Estrella et al., 2000:150) Aby byla PM&E účinná, je nutné, aby její výstupy byly přijímány nejen v rámci projektů, ale spíše organizacemi, které tyto projekty řídí. Tyto organizace musí mít tzv. *dobrou paměť*, tedy musí umět dobře rozeznat chyby, umět je odstraňovat a musí umět skrze jednotlivce uplatnit jako celek poučení, která z jakékoliv akce vyplynula. To není vždy zcela vědomě a cíleně v organizacích uplatňováno, i když k tomu jistě částečně dochází všude. PM&E si klade za cíl, aby takový „princip učení se“ byl institucionalizován do běžného chodu organizací v promyšleném všudypřítomném hodnotícím rámci. Ten musí být ideálně zaveden takovým způsobem, že je součástí každodenních aktivit zaměstnanců, ale přitom je zbytečně neobtěžuje. Má představovat jen nadstavbu toho, co se již dělá. Zaměstnanci jistě budou hodnocení věnovat nějaký čas navíc oproti běžné praxi, ale tato časová investice je relativně malá zejména ve vztahu k přidané hodnotě, kterou hodnocení představuje. Podnikat schopnost průběžně soustavně hodnotit je vlastně cílem PM&E, minimálně na úrovni jednotlivce. (Tamtéž)

Pro změnu v rámci organizací směrem k naučení se poučit se jsou klíčové tyto schopnosti: umění změnit se – být flexibilní, dosáhnout toho, že jednotlivci jsou sounáležití s probíhajícím procesem PM&E, vybudovat pocit odpovědnosti za jednání

³⁰ Vyloženo v předchozím textu.

³¹ Princip učení se na základě PM&E je vyzdvihován i ve sféře mimo projekty – např. ve firmách nebo organizacích. Například NNO CARE v Zambii užívá koncept PM&E s cílem stát se „učící se organizací“ (z angl. *learning organization*). „V rámci organizace byly definovány tyto úrovně učení:

I: Učení se faktům, znalostem, procesům a procedurám.

II: Učení se novým dovednostem v práci, které jsou přenositelné i do dalších situací.

III: Učení se získat a přijmout ponaučení z úspěchu či neúspěchu.

IV: Učení se být inovativní a kreativní – budoucnost raději vytvářet nežli se jí přizpůsobovat.

Posunout se na vyšší úroveň učení se v rámci organizace znamená velkou míru kreativity, inovace, adaptivního myšlení a bližší porozumění participace jako dlouhodobého probíhajícího společného procesu, nikoliv individuální akce“. (Estrella – Gaventa, 1998:24) „Proces vzniku učící se organizace vyžaduje osvojit si různé úrovně učení se. „Hamel a Prahalad (1994; citováno dle Ward, P. *Getting the Right End of the Stick: Participatory Monitoring and Evaluation in an Organizational Context*. In: Estrella et al., 2000:154) vyvinuli model, který definuje čtyři úrovně učení se (viz výše, *doplnila RV*), aby ukázali, jak organizace vyvíjí a rozvíjí nové schopnosti a znalosti. Ve vztahu k tomuto modelu může být proces učení se v rámci organizace na úrovních 1 a 2 dosaženo poměrně snadno a rychle. Klíčovým úkolem se stává posunutí organizace z úrovně 2 na úroveň 3. V této fázi se musí zaměstnanci naučit adaptovat jejich nové schopnosti na různé situace v terénu. To vyžaduje kreativní a adaptivní myšlení a institucionalizaci tohoto adaptivního myšlení si vyžaduje hodně času, zkušeností a dobrou facilitaci. Organizace, které se pokoušejí dostat nad úroveň 2, často musí vyvinout řadu nových strategií, aby zajistily mezi zaměstnanci (*sdílení, doplnila RV*) kreativitu a inovativnost.“ (Tamtéž, str. 153 – 154)

uvnitř organizace. Účastníci procesu si musí být vědomi, jaké dopady může jejich jednání mít interně i externě. (Carden, Fred: *Giving Evaluation Away: Challenges in a Learning-based Approach to Institutional Assessment*. In: Estrella et. al, 2000:175 – 191)

V otázce důvěry je nezbytné: A) důvěřovat si navzájem, B) vydefinovat důvěryhodnost výstupů a indikátorů úspěchů³², C) sebedůvěra jednotlivců. To jsou věci nezbytné k tomu, aby klíčoví hráči mohli hodnotit sebe a být hodnoceni ostatními. (Carden, Fred: *Giving Evaluation Away: Challenges in a Learning-based Approach to Institutional Assessment*. In: Estrella et. al, 2000)

Jako účinná metoda v institucionálním učení a pro podnícení akce na základě doporučení se ukazuje tzv. *benchmarking*, tj. vzájemné porovnávání se např. v rámci stáže u podobných institucí. (Gaventa, John – Blauert, Jutta: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et. al, 2000:237 - 243)³³

³² „Například pro farmáře je důvěryhodnějším indikátorem než míra navýšení humusu v půdě to, kolik z jeho sousedů již aplikovalo v praxi udržitelný způsob zacházení s půdou.“ (Gaventa, John – Blauert, Jutta: *Learning to Change by Learning from Change: Going to Scale with Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et. al, 2000:239)

³³ Program Mládež v akci dotovaný ze zdrojů EU (více viz www.youth.cz) tuto aktivitu již léta v ČR dotuje v rámci tzv. *job shadowing*. Více informací u gestora programu České národní agentury Mládež.

8.4.4 POUŽÍVANÉ METODY – PRAKTICKÉ HLEDISKO

Každá fáze procesu PM&E má být co nejlépe metodicky uchopena; ještě než popíšu proces PM&E, je tedy nutné věnovat se používaným metodám.

Řada příkladů PM&E využívá spíše kombinaci metod než jen jeden přístup. Obecně se doporučuje metody kombinovat, ideální je dosažení tzv. *triangulace*,³⁴ která napomůže vyvarovat se chyb v interpretaci a nedorozuměním, protože umožní porovnat data získaná třemi (nebo i více) způsoby. Data se mohou vzájemně vyvrátit, potvrdit nebo zdůvodnit. (Estrella – Gaventa, 1998:37)

Metody mohou být velmi variabilní, používají se: kvalitativní i kvantitativní nástroje, metody vycházející zevnitř komunity i vytvořené někým z vnějšku (či dle vzoru některé z velkých organizací rozvoje), používají se metody na základě logického rámce (*logframe-based*)³⁵ i s otevřeným koncem (*open-ended*), orální či vizuální. Niže uvádím tabulku (**TABULKA Č. IV**), která shrnuje metody využití v případových studiích ze sborníku „*Learning from change...*“ editovaného Marison Estrellou (2000), tabulku uspořádala Irene Guijt.

³⁴ „Při evaluaci by měla být dodržena zásada tzv. triangulace. Termín triangulace se v evaluační problematice používá pro použití několika různých přístupů najednou při zpracování evaluace. Nejčastěji to bývají kvalitativní metody, kvantitativní analýza, cost-benefit analýza, ale i jiné. Přestože použití více metod může být matoucí, je považováno za jednoznačně výhodné. A to zejména proto, že pokud jedna metoda selže a nedosáhne se jí očekávaných výsledků, jiná metoda může uspět. Navíc různé metody jsou k sobě často komplementární. Například statistické techniky nás mohou zásobovat „tvrdými“ daty, zatímco participativní metody se svými „měkkými“ daty mohou dostat mnohem blíže k jádru problému.“ (Cracknell, 2003:155, citováno dle Plachetka 2006:25)

³⁵ Logický rámec má „tři hlavní funkce(...): jasné vymezení cílů, stanovení indikátorů a důraz na externí předpoklady (AIDCO, 2004:57; Cracknell, 2003:107; citováno dle Plachetka, 2006:15) (...) „Logický rámec zaručuje, že je pevně stanoven účel projektu, a že je správně rozlišen od výstupu. To velmi usnadňuje jak monitoring, tak evaluaci toho, do jaké míry bylo účelu projektu dosaženo. Logický rámec klade důraz také na podmínky, které by měly být splněny, a tím i na možná rizika s tím související. Tato rizika jsou částečně nebo úplně mimo kontrolu vedení projektu, přesto jsou natolik důležitá, že mohou konečný úspěch projektu ohrozit.“ (Cracknell, 2003:113; citováno dle Plachetka 2006:17) „Logický rámec se zpočátku používal zejména ve fázi posuzování návrhu projektu jako pomůcka při rozhodování, zda daný návrh projektu schválit a realizovat. To je samozřejmě důležité dodnes, ale nyní zcela převažuje integrovaný přístup k logickému rámci. Ten je tak v současnosti důležitý ve všech částech projektového cyklu.“ (Tamtéž) Někteří realizátoři PM&E však přicházejí i s kritikou logického rámce (LR). „LR je často nastaven na ověřitelné indikátory a není tedy pro proces PM&E zcela vhodný, některé projekty tento proces svazuje, protože se ho realizátoři drží a řada odborníků ho považuje za „magický“ nástroj. LR spíše funguje jako nástroj kontroly plánování než nástroj pro učení se na základě změny. LR vede lidi k tomu, aby sledovali, zdali každý naplánovaný krok byl plně realizován, což z našeho pohledu není podstatné. Logický rámec se pak stává pastí, kterou monitoring a evaluace představuje. Je to spíš mechanismus kontroly plánování (jestli vše bylo správně naplánováno a také dodrženo), než nástroj pro učení se. Flexibilita v LR není vítaná a potřeba změny nebo adaptace programu, tak aby více odpovídal měnícím se podmínkám, je považována za spíše negativní než pozitivní výstup. Cílem se stává spíše dodržení naplánovaných aktivit než zajištění rozvojového procesu jako takového. Logický rámec předpokládá takové myšlenkové prostředí, kde je možné z jasných cílů dedukovat aktivity. Nicméně v praxi je jen zřídkakdy možné vymyšlený plán realizovat bez potřeby jeho změn – bez ohledu na fakt, jak dalece poctivě byl zpracováván. Naopak v praxi často pozorujeme, že tam, kde byly projekty údajně realizovány přesně tak, jak byly naplánovány, se spíše jednalo o nedostatek monitoringu, než že by šlo o tak výjimečný plán odpovídající měnícím se místním potřebám a podmínkám. V měnících se podmínkách vyžaduje plánování jistou míru adaptability a přizpůsobivosti, kterou logický rámec nemůže poskytnout. (Symes, J – Jasser, S.: *Growing from the Grassroots: Building Participatory Planning, Monitoring and Evaluation Methods in PARC*. In: Estrella, et al., 2000:137 – 148)

Tabulka č. IV: Seznam metod využitých v případových studiích knihy a jejich výhody

| Metoda | Výhody a výstupy |
|---|--|
| Vizualizované formuláře, ve kterých se přiděluje skóre (nějaká bodová či obrázková hodnotící škála) nebo pořadí (z angl. rank – tedy např. od 1. do 5. místa) | Vzbuzuje reflexi a diskusi, zapojuje i negramotné, je jednoduchá |
| Polostandardizované rozhovory | Díky velké míře důvěrnosti poskytují větší hloubku získaných informací (<i>in-depth information</i>) |
| Vývojové diagramy (dopadů) | Zhodnocují vnitřní dynamiku týmu a poskytují obrazovou informaci o organizační struktuře, často poskytují nepředpokládané výstupy (zejména pro lidi zvnějšku – např. ve vztazích) |
| Matrix ranking (zaškrťovací tabulky) | Definují kritéria pro hodnocení výstupů a pro venkovany jsou dobrým nástrojem ohodnocení práce extensionistů/extensionistů (to jsou spolupracovníci grantových agentur, zajišťující implementaci programu v terénu, často pocházejí/pocházejí z místní komunity) |
| Wealth ranking/social mapping (určování úrovně živobytí/zjišťování charakteru společnosti) Zkoumá společnost např. z hlediska vzájemných vztahů sociálních skupin nebo v tradiční společnosti na základě tradičních tříd – kast. | Poskytuje základní data pro zhodnocení změn v míře chudoby, pomáhá charakterizovat jednotlivé skupiny výzkumu (vzorky); důležitý je tento přístup zejména tam, kde chtějí externisté lépe porozumět poměrům ve sledované společnosti |
| Tzv. „CONE“, neboli rozvojový rámec utvořený na základě přístupu zezdola nahoru (podrobně vyložen v kapitole indikátorů) | Identifikuje indikátory, poskytuje analytický rámec pro data |
| Strategie domácností v zajišťování živobytí (z angl. household livelihood strategies, popisují, jak lidé získávají potravu, odkud a jaký druh, nebo i další fakta o chování domácností) | Poskytuje základní informace/data, využívá se na začátku a konci projektu pro zhodnocení změn |
| Toky bio-zdrojů (z angl. bio-resource flows) | Identifikují místní indikátory změny, poskytují informace o prioritách farmářů |
| Vyprávění příběhů | Napomáhá výzkumníkům vžít se do role účastníků (a naopak) – slouží pro výměnu rolí, je to pro účastníky obvyklá forma výměny informací |
| Mapování (z angl. mapping – mapy kreslené účastníky) | Slouží pro sběr dat, umožňuje sdílení, stimuluje diskusi |
| Hlavní výroky (jedná se o analýzu, kolikrát se který výrok použil, pro další fázi se berou za důležité jen např. výroky, které zazněly alespoň třikrát) | Slouží k syntéze výstupů z otevřených diskusí |
| Dotazníky | Slouží pro sběr dat |

Zdroj: Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring and Evaluation*. In: Estrella et. al, 2000:207³⁶

³⁶ Text psaný kurzívou pro lepší srozumitelnost doplnila RV. V tabulce jsou vynechána čísla kapitol, která tvořila třetí sloupec.

Guijt a Sidersky (1998; převzato od Estrella et al. 2000:261) uvádějí další seznam užívaných metod v PM&E: biofyzikální měření, deníky, fotografie (nebo video), systémové diagramy, mapy, zkušební pásy pole (lesu atp.), well-being mapy nebo sociální mapy, vývojové diagramy dopadu, zaškrťovací matice, hodnotící škály (žebříčky; *scoring*), tvoření pořadí (*ranking*) nebo zaškrťovací tabulky, tvorba kalendářů, denní zápisky běžné praxe, institucionální diagramy, síťové diagramy, popisy přání, analýza kritických událostí, případové studie, participativní divadlo.

Metody je dobré s účastníky testovat jako simulace při workshopu, aby jim rozuměli, ještě než se budou v terénu používat. (Sidersky, P. – Guijt, I. na základě diskusí s Da Silvera, L. M. a Da Silva, M. R. *Experimenting with Participatory Monitoring in North-east Brasil: The Case of AS-PTA's Projecto Paraiba*. In: Estrella et al., 2000:75)

Někteří kritici tvrdí, že použít PM&E představuje značné ústupky ve vztahu k tradičnímu kvantitativnímu přístupu v hodnocení, že použít participativní přístup spíše než tradiční znamená vzdát se „vědecké přesnosti“ ve prospěch místní smyslnosti a participace. Často se zdůrazňuje, že kvantitativní data představují určitou míru objektivity a opakovatelnosti, navíc mohou být za určitých podmínek generalizována a porovnávána, zatímco kvalitativní informace odráží spíše subjektivní názory, které jsou místně a kontextuálně specifické. (Estrella – Gaventa, 1998:41) Estrella a Gaventa navrhuje, že by otázka neměla být kladena jako kvalitativní vs. kvantitativní metody ani vědecká přesnost vs. participace. Není přece ani zřejmé, která metoda je objektivnější. Autoři se spíše shodují, že kvantitativní i kvalitativní přístupy lze kombinovat. Při posuzování vědeckosti a objektivity záleží vždy na interpretaci získané informace. (Tamtéž) Kde je cílem evaluace zhodnotit výsledek projektu, tam bude možná správně použít kvantitativní přístup, ale pokud je důraz kladen na proces učení, pak se ukazuje jako vhodnější použít kvalitativní metody. Navíc někde může místní komunita považovat sběr kvantitativních dat za nešikovný (nesmyslný), a tím pádem se nechce takové práce účastnit. Kvantitativní data bývají pro komunitu hůře analyzovatelná. Ukazuje se, že kvalitativní data jsou více srozumitelná. Pravdou zůstává, že kvantitativní i kvalitativní metody sběru dat jsou užívány v tradičním i participativním přístupu. Rozdíl mezi tím, jestli je evaluace více či méně participativní, nevězí v metodě, ale ve způsobu vedení – klíčová je otázka, kdo hodnotí a kdo je uživatelem výsledné informace, která je cílem evaluace. (Estrella – Gaventa, 1998:41; Estrella, M. *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000:4)

Důležité pro výběr metody jsou schopnosti facilitátora a přiměřenost metody vzhledem ke klíčovým hráčům, se kterými se pracuje. Estrella a Gaventa na základě studia literatury rozdělili techniky a metody používané v PM&E na čtyři základní kategorie:

- **Techniky užité v rámci PRA** („participatory assessment“ nebo také „participatory rural appraisal“ – participativní metody sledování dopadu intervence na poli rozvoje venkova);
- **audio-vizuální nástroje;**
- **kvantitativní metody** (užívané zejména při výzkumech v komunitě a při zhodnocení dopadů na životní prostředí – *ecological assessments*);³⁷
- **nástroje vyplývající z antropologické tradice** – zejména ústní tradice, výpovědi a přímé pozorování.

Techniky PRA zdůrazňují znázorňování, jedním ze základních nástrojů je užívání diagramů. To se vyplácí zejména tam, kde místní lidé nemají dostatek početních a literárních schopností. (Estrella – Gaventa, 1998:34) Přehled technik PRA je uveden v **BOXu 1**.

³⁷ Např. farmáři si vymysleli vlastní dotazníky, aby hodnotili změny u různých strategií v projektu k pěstování plodin. (Estrella et al., 2000)

BOX 1: Metody užívané v rámci PRA

Zdroj: Estrella – Gaventa, 1998:33, kurzívou doplnila RV

Vizualizované analýzy

- Participativní mapování a modelování (*modelování můžeme použít například, pokud chceme od pamětníků zjistit, jak vypadala krajina před 20 lety; pak je požádáme, aby vytvořili její model, nebo můžeme použít počítačovou techniku*)
- Analýzy prostřednictvím leteckých snímků
- Průřezové a skupinové procházky
- Sezónní kalendáře
- Denní profily a profily aktivit
- Historické profily a analýzy trendů
- Časové linky, sestavování časové posloupnosti
- Zaškrťovací matice („matrix scoring“) a určení pořadí důležitosti („preference ranking“)
- Vennův diagram, síťové diagramy
- Vývojové diagramy
- Koláčové grafy

Rozhovory a další sběrné metody

- Polostandardizované rozhovory
- Přímé pozorování
- Focus group
- Klíčoví informátoři
- Ethno-příběhy
- Vytváření možných scénářů
- Well-being a wealth ranking (*metody určování životní úrovně*)
- Sociální mapy

Metody skupinové a týmové dynamiky

- Sledování kontaktů (*kdo koho zná*)
- Schůzky týmu s cílem opakování (*team review sessions*)
- Návodů pro vedení interview (*interview guides*)
- Rapid report writing (*zápisy ze schůzek*)
- Sdílení práce (účast výzkumníků na aktivitách komunity)
- Sdílené prezentace, prezentace uspořádané venkovany (*např. výstavy*)
- Poznámky o průběhu procesu a deníky

Dalšími podobnými technikami jsou např. populární divadlo, písničky, řeč fotografií. V České republice používal metodu řeči fotografií nedávno zemřelý sociální ekolog Bohuslav Blažek (viz např. kniha: *Venkovy – anamnéza, diagnóza, terapie*, 2004, s fotografiemi syna Kryštofa Blažka).

Metod, nástrojů a přístupů, s jakými může být proces PM&E veden, je nesčítelně mnoho a jsou tak originální, jak originální je situace, která je předmětem PM&E, ale dle autorů Estrella a Gaventa (1998:36) by měly splňovat následující:

- „doplňovat přístup a filosofii projektu;
- musí být komunitou vnímány jako prostředek pro uchopení jejích problémů a potřeby, nikoliv jako nástroj, kterým jsou pozorováni někým zvnějšku;
- koneční uživatelé by měli být zahrnuti jak do analýzy, tak do sběru dat;
- měly by odpovídat schopnostem a možnostem účastníků;
- měly by být uzpůsobeny tak, aby odpovídaly každodenním aktivitám a normálním povinnostem účastníků (*nezatěžovaly je příliš navíc, doplnila RV*);
- měly by poskytovat informaci v takovém čase, který je nutný pro další rozhodování (*ne třeba až s půlročním zpožděním, doplnila RV*);
- jejich výsledky by měly být důvěryhodné a ačkoliv zřejmě nebudou kvantitativní, měly by mít dostatek kredibility, aby jejich výstupům věřili ostatní;
- měly by být voleny tak, aby celkově a nákladově odpovídaly míře hodnocení, která je požadována (spíše jednoduché, rutinní, než vyčerpávající, nákladná hodnocení – *metaanalýzy*, ze kterých si sice každý něco vezme, ale jejich nevýhodou je např. časová náročnost a malá specializace);
- měly by posilovat solidaritu, angažovanost a spolupráci v komunitě;
- měly by být citlivé k genderové otázce se zvláštním zřetelem pro zapojení žen;
- měly by se snažit získat jen tu informaci, která je požadována.“

8.4.5 POSLOUPNOST PROCESU PM&E

Proces PM&E má být dlouhodobý, sdílený, dokumentovaný a stále se zdokonalující. Pro použití PM&E jsou doporučovány čtyři hlavní kroky (CONCERN, 1996; převzato dle Estrella – Gaventa, 1998:28):

1. **Naplánování procesu a vznik rámce PM&E**
(včetně identifikace cílů a indikátorů hodnocení)
2. **Sběr dat**
3. **Analýza dat**
4. **Dokumentace, sestavení výstupů a sdílení informace.**

Irene Guijt nabízí ještě propracovanější posloupnost kroků – viz **BOX 2**. Do jejího postupu by dle mého názoru na základě studované literatury bylo dobré ještě za bod č. 1 zařadit „*identifikaci výchozího stavu*“. Informace o stavu situace – popis výchozího bodu pro hodnocení (*baseline data*) a popis toho, jakou formou hodnocení probíhá aktuálně.

BOX 2: Hlavní posloupnost kroků při užití PM&E

Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring nad Evaluation*. In: Estrella et al., 2000:202, bod č. 2 doplnila RV

1. Zjištění, kdo by se měl a kdo se chce procesu účastnit.
2. *Shrnutí současného stavu situace – podkladů pro hodnocení (baseline data) a aktuálních způsobů hodnocení. (Bod doplnila RV)*
3. Vyjasnění si, co účastníci od procesu očekávají (jaké jsou jejich informační potřeby) a jakým způsobem chce každý osobně nebo jako skupina přispět k procesu.
4. Definování priorit pro monitoring a evaluaci (na jaké úkoly/cíle/aktivity se budeme soustředit). (*Určení cílů evaluace, pozn. RV*)
5. Určení indikátorů, které budou poskytovat informace, jež žádáme.
6. Shoda na metodách, odpovědnosti každého za svěřené úkoly a časovém rámci sběru dat.
7. Sběr dat.
8. Podle potřeby přizpůsobení metodologie sběru dat.
9. Analýza informace.
10. Dohoda o tom, jak budou výstupy využity a kým. (*Příjetí poučení se a změny, pozn. RV*)
11. Vyjasnění si, jestli stojí za to v procesu PM&E pokračovat, a pokud ano, tak jakým způsobem budeme pokračovat dál. A současně podle potřeb úprava metodologie.

Hodnotící rámec PM&E tvoří kroky procesu, dohodnuté metody a časové rozložení evaluace. Hodnotící rámec naplňují zapojení a odpovědní klíčoví hráči, na základě výše vyložených principů.

8.4.5.1 ZAČÁTEK – POPIS STAVU S ÚČASTNÍKY PROCESU

Pokud je zdefinováno, kdo jsou účastníci hodnocení, je nutné všechny seznámit s popisem stavu situace, ve které k hodnocení dochází a která je jeho předmětem.

Blažek a Olmrová (*Sekundární analýza k hodnocení minimálních protidrogových programů (SA)*; 2002:25 – 26) zdůrazňují, že každému hodnocení musí, pokud má být prováděno odpovědně, předcházet popis – deskripce, protože hodnotitel³⁸ není „etalon“.

„(...) deskripce je součástí každé zodpovědné evaluace pojaté jako dlouhodobý proces. Evaluátor si musí najít cestu k bezprostřednímu kontaktu s realitou, již má posoudit. Evaluátor není etalon, který musí zůstat sám nezměněn, to platí pouze pro příčné srovnávání, z dlouhodobého procesuálního hlediska však je evaluace otevřeným poznávacím procesem.“ (Tamtéž)

Získání dostačujících informací o počátečním stavu projektu, které budou sloužit pro srovnání změn, jenž projekt přinese, je často velmi náročné. Nicméně určitě je nutné přinejmenším „srovnat úroveň informací“, které mají různí klíčoví hráči, aby jejich informační zázemí bylo podobné. Na druhou stranu příliš zdoluhavý proces získání základních dat (*baseline data*) může vést až k vyčerpání komunity, pokud nepůjde ruku v ruce s prvními projektovými aktivitami. (Estrella – Gaventa, 1998:42)

„Různou úroveň“ je nutné brát v potaz i při sestavování indikátorů nebo metod. „Při praktickém použití PM&E se často dostáváme do problémů s různou úrovní informace, která odpovídá různým klíčovým hráčům – na místní úrovni např. operují farmáři, na regionální úrovni různé neziskové organizace a na ještě širší úrovni grantové agentury.

Všechny tyto úrovně zřejmě není možné pokrýt jednou sadou indikátorů nebo metod. Pracovní tým se musí s těmito odlišnými úrovněmi naučit pracovat.“ (Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring nad Evaluation*. In: Estrella et. al, 2000:213, tučně zvýraznila RV)

8.4.5.2 PLÁNOVÁNÍ PROCESU – VZNIK CÍLŮ A INDIKÁTORŮ

V okamžiku, kdy je zřejmé, kdo se bude (a chce) procesu účastnit a jaký je výchozí stav pro hodnocení, je nutné naplánovat konkrétní hodnotící rámec celého projektu.

³⁸ V PM&E jsou to klíčoví hráči.

Pro stanovení rámce PM&E slouží tyto otázky: Jakou informaci hledáme? Pro koho ji hledáme? Jak bude hledání této informace začleněno do celkové realizace projektu?³⁹ Pro koho to vlastně děláme? Kdo bude konečný uživatel výstupů evaluace? Je dobré nezapomenout na to, jak bude výchozí informace využita (diseminována) – budeme výsledky prezentovat na internetu, sestavíme je do zprávy, uspořádáme výstavu. Tyto praktické záležitosti by nás neměly překvapit v závěru procesu. Ještě před stanovením cílů hodnocení však **musíme znát celkové cíle projektu – proč a pro koho se projekt vlastně dělá.** (Estrella – Gaventa, 1998:28)⁴⁰

Hodnotící rámec má odpovídat očekávání klíčových hráčů a jejich možnostem a schopnostem (jakým způsobem chce každý osobně nebo jako skupina přispět k procesu). Jeho **hlavním účelem je poskytnout klíčovým hráčům** takové **informace**, které jsou jim **potřebné pro rozhodování v projektu**. Protože není možné sledovat v hodnocení úplně všechno, monitoruje hodnotící rámec jen ty informace, které jsou pro skupinu klíčové (jsou vydefinované jako priorita)⁴¹. Hodnotící rámec není dogma, jeho významným rysem je, že se může flexibilně proměňovat v závislosti na potřebách skupiny. (Estrella et al., 2000)

Hodnotící rámec.⁴² Jeho hlavní složky tvoří:

- **Forma zapojení klíčových hráčů** (rozdělené úkoly a přijatá odpovědnost za ně)⁴³
- **Metody** (pro určení indikátorů, pro sběr dat, analýzu, diseminaci informací atd., v podstatě pokrytí otázky: Jak to budeme dělat?, odpověď na ni má být jasná v každé fázi hodnocení)
- **Stanovené indikátory hodnocení úspěchu**⁴⁴
- **Časový rozvrh hodnocení a posloupnost kroků**⁴⁵

(Estrella – Gaventa, 1998; Estrella et al., 2000)

³⁹ Principem je, aby evaluace pomáhala, nikoliv zbytečně zatěžovala.

⁴⁰ Autoři Estrella a Gaventa upozorňují, že právě tato fáze je těžká, protože lidé většinou berou projekty jako věc, která pro ně byla připravena a nemají tendenci se podílet na hodnocení. Berou to prostě jako fakt, nikoliv něco, nad čím by měli přemýšlet, co jim to vlastně přinese. Iniciovat jejich participaci je zejména na začátku procesu těžké. (1998:28)

⁴¹ Torres upozorňuje, že je důležité „nedopustit tyranii indikátorů, ale vybrat jen ty, které jsou nezbytné.“ (Torres D., V.H. *Monitoring Local Development with Communities: The SISDEL Approach in Ecuador*. In: Estrella et al., 2000:113)

⁴² Hodnotící rámec je něco jako logický rámec projektu, ale v tomto případě se vytváří pro oblast hodnocení samotnou.

⁴³ Jinými slovy „každý ví, co má dělat, jak to má dělat, kdy to má dělat a co je smyslem takové aktivity“.

⁴⁴ Pro stanovení indikátorů pomáhá otázka: Jakou informaci byste potřebovali, abyste byli přesvědčeni, že proces, který činíte, dosahuje stanoveného cíle?

⁴⁵ Analýza klíčových hráčů – popis stavu – cíle projektu – stanovení indikátorů hodnocení – stanovení metod jejich naplnění – sběr dat – analýza – diseminace poznatků – poučení se – noví klíčoví hráči zahrnuti do procesu – zapracování změn a zkušeností do hodnotícího rámce – změněné indikátory – sběr dat – atd. dle výše popsaného principu „vrtule“, viz také obrázek č. II.

Při sestavování hodnotícího rámce se začíná u indikátorů: Čím budeme měřit úspěch či neúspěch? Promyšlení cílů projektu a vznik indikátorů je nejtěžší a poměrně časově náročná fáze celého procesu, protože právě zde je nejdůležitější zapojit všechny klíčové hráče (a na nikoho nezapomenout), zjistit jejich potřeby, názory, nápady, cíle, tyto prodiskutovat a z nich vytvořit nejprve cíle projektu, na základě kterých budou vymyšleny také indikátory hodnocení a logicky také cíle hodnocení. (Estrella – Gaventa, 1998:28) Zejména fáze vzniku a ustavení indikátorů se prolíná se sociálními a ekonomickými otázkami. Často musí nakonec dojít ke kombinaci indikátorů, které jsou určeny jak komunitou, tak organizací, která financuje hodnocené aktivity, aby bylo současně zaručeno „místní učení se“ i výstupy projektu. Někdy je nutné dokonce realizovat nezávisle dva systémy evaluace – jeden komunitou a jeden grantovou agenturou. (Estrella – Gaventa, 1998:42) Při dohadování indikátorů, jejich výběru a později i interpretaci získaných dat je dobré rozdělovat proces na dvě etapy: a) jednat s lidmi v rámci větší skupiny; b) oslovit je také jednotlivě. Výstupy se tak stanou ucelenějšími, lidé často ve skupině některé důležité věci nevysloví a naopak. (Estrella et al., 2000)

Teprve v okamžiku, kdy se skupina shodne na tom, jaké indikátory má smysl sledovat, je na místě se bavit o metodách, kterými se indikátory budou ověřovat. Skupina by zásadně neměla zavrhnout takové indikátory, pro které na první pohled nezná metodu, jakou by se daly ověřit. Důležité není to, jestli metoda je či není obecně známá nebo důvěryhodná, ale podstatné je, že se na ní dohodne skupina a ta jí důvěřuje.

Často není složité indikátory vybrat, ale zajistit jejich užitečnost pokud se týká informace, kterou podávají o výsledcích projektu. Ta musí být časově dostupná („po ruce“) pro další rozhodování už během realizace projektu. Indikátory musí odrážet proměňující se realitu projektu. (Torres D., V.H. *Monitoring Local Development with Communities: The SISDEL Approach in Ecuador*. In: Estrella et al., 2000:114)

Ráda bych vyložila podrobně, jaké formy mohou indikátory v evaluaci mít.

8.4.5.2.1 JAKOU PODOBU MAJÍ INDIKÁTORY V PROCESU PM&E?

Například akronym **SMART** (často užívaný projektovými manažery), vyjadřující zkratku anglických slov: *specific* – přesný, *masurable* – konkrétní, specifický; *action-oriented* – pro-akční; *realistic* – realistický a *time-framed* – časově dostupný, není pro proces PM&E zcela odpovídající, ačkoliv i zde je některými praktiky často užívaný. (Estrella – Gaventa, 1998:29)

Podobně ne zcela vyhovující je zkratka užívaná pro indikátory v logických rámcích: **KKČ** („kvantita“, „kvalita“, „čas“, např. brožura bude vytištěna v počtu 10 000 ks na křídovém papíře v termínu do 1. října). (*Vlastní zkušenost*)

Autoři se shodují, že je spíše důležité, aby indikátory byly „navrženy, přizpůsobeny, vyjednány a schváleny všemi relevantními klíčovými hráči“ (Estrella – Gaventa, 1998:29). Pro účely PM&E musí být indikátory jen zřídka přesné, precizní až vědecké, ale mají být jednoduše dostupné, finančně efektivní a užitečné pro další rozhodování v procesu. Každopádně nakonec mají vždy vybrané indikátory vycházet z toho: a) co mají měřit; b) kdo jsou jejich koneční uživatelé; c) jakým způsobem budou využity informace, které budou sledovat. (Estrella – Gaventa, 1998:29)

Například v jednom projektu s místními farmáři, který měl za cíl zavést ekonomicky a ekologicky udržitelný způsob rozvoje v zemědělství na místních farmách, měly být původně výsledky projektu dokazovány měřením biofyzikálních hodnot půdy – např. míra retence půdy, vlhkost půdy. Tento přístup byl však shledán nemožným z důvodů lidských a finančních zdrojů. Znovu tedy došlo k položení otázky: Komu mají výstupy vlastně sloužit? K jakým účelům? Ukázalo se, že výstupy mají sloužit farmářům a agentuře, která poskytla grant. Ani jeden z těchto klíčových hráčů však nepožadoval ani nepotřeboval přísně vědecká data. Nakonec tedy bylo dohodnuto, že indikátory budou představovat přibližnou představu farmářů („jejich všimnutí si“) frekvence změn, které oni sami zaznamenali v souvislosti s výstupy projektu. Tyto postřehy pak budou tvořit základ pro další diskuse o úspěchu/neúspěchu projektu. (Blauert, J. – Quintanar, E. Seeking Local Indicators: Participatory Stakeholder Evaluation of Farmer-to-Farmer Projects, Mexico. In: Estrella et al., 2000)

V jiném případě se ukázal odlišný přístup v chápání indikátorů v rámci jedné komunity a i to, jak je důležité při stanovování indikátorů oslovit všechny klíčové hráče (v tomto případě zvláště ženy). Cílem projektu bylo zajistit dostatek potravy pro zvířata v období sucha. V rámci diskusí o tom, jak bude chápán pozitivní výsledek projektu, se hledaly indikátory pro hodnocení úspěchu. Muži stanovili, že projekt bude úspěšný tehdy, když bude více „kundou“ (to je sladký nápoj z trávy) pro dobytek. Ženy si myslí, že úspěchem bude, když děti řeknou, že dostaly více tohoto „kundou“. Nakonec se ukázal jako přesnější indikátor navržený ženami, protože když bude více „kundou“ pro děti, pak to de facto znamená, že potřeby zvířat byly zcela naplněny a zbylo ještě více nápoje pro děti. Tento případ ukázal, jak významné bylo zeptat se na indikátory rovnocenně jak mužů, tak žen. (Estrella – Gaventa, 1998:30 – 31)

Nejnovější přístup se tedy označuje akronymem **SPICED**: **s**ubjective – subjektivní, **p**articipatory – participativní, **i**nterpreted – interpretovatelný, **c**ommunicable – komunikovatelný, **e**mpowering – zplnomocňující a **d**isaggregated – rozptýlený (ušitý na míru různým klíčovým hráčům). Akronym SPICED vyjadřuje posun směrem k takovým

indikátorům, které mohou definovat a jednoduše použít sami klíčoví hráči pro účely interpretace a ponaučení se ze změny, které docílili. (Estrella, M. *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000:9)

Pro účel PM&E by mohl sloužit dobře ještě akronym **CREAM**, který znamená, že indikátory budou jasné (*clear* - přesné a jednoznačné), relevantní (*relevant* - vhodné pro sledovanou úroveň), hospodárné (*economic* - dostupné za přiměřenou cenu), adekvátní (*adequate* - poskytnou dostatečný základ pro zhodnocení (...)) a sledovatelné (*monitorable*). (Svoboda, 2005; Kusek, Rist, 2004:68; převzato dle Plachetka 2006:17)

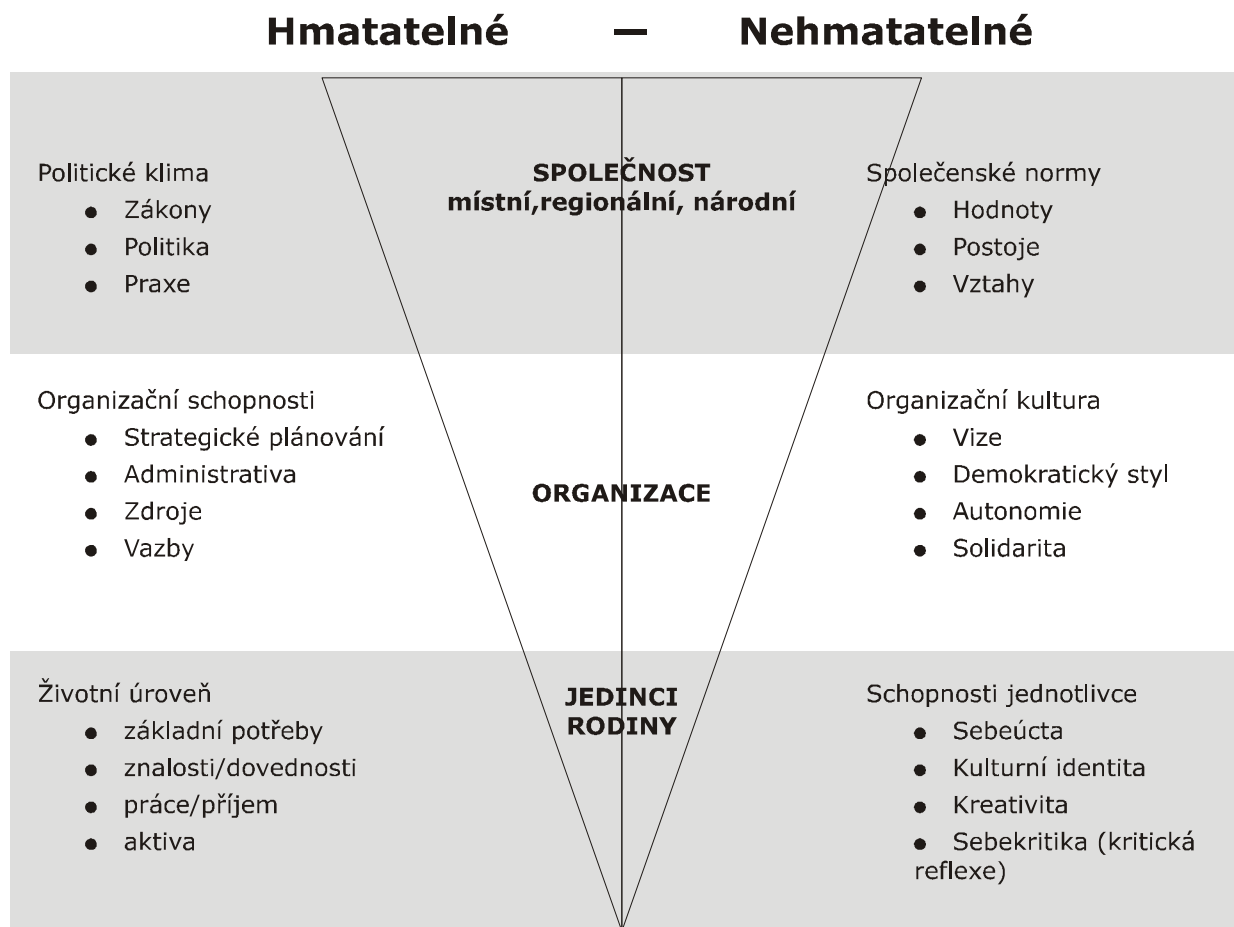
Pro obor PM&E se do budoucna ukazuje jako důležité vyvinout postupně nové typy indikátorů, které by měly schopnost měřit to, co se do této doby příliš nehodnotilo: míru participace, zplnomocnění (předání moci – *empowerment*), transparentnost a odpovědnost. (Estrella et al., 2000)⁴⁶ Postupně bude navíc nutné vytvořit takové standardy práce v participativní evaluaci, které docílí toho, že výstupy budou přinejmenším v čase na jednom území porovnatelné, aby bylo možné sledovat změny, které se udály. (Estrella et al., 2000)

„Ukazuje se, že je opravdu škoda, pokud jsou indikátory stanoveny jen pro hmatatelné nebo počitatelné věci, neboť pokud se hledají indikátory a data i u nehmatatelných cílů, pak dojde často k neočekávaným výstupům ve vztahu k porozumění projektu, v porovnání s takovými indikátory, kde se výsledek většinou očekává, jen má být evaluací potvrzen.“ (Torres D., V.H. *Monitoring Local Development with Communities: The SISDEL Approach in Ecuador*. In: Estrella et al., 2000:117)

Možným nástrojem pro stanovení a sestavení jak hmatatelných (*tangible*) tak nehmatatelných (*intangible*) indikátorů hodnocení úspěchu je tzv. **CONE** (označovaný také jako GDF – *Grassroots development framework* - rozvojový rámec sestavený zezdola), což je způsob stanovení indikátorů, který zavedla IAF (Inte-American Foundation) jako rámec, který si klade za cíl pojmut jak kvantitativní, tak kvalitativní aspekty práce v terénu. Mezi všemi možnými hmatatelnými a nehmatatelnými dopady projektů se zaměřuje na tři úrovně: **jednotlivci a rodiny; organizace; společnost jako celek**. Cílem tohoto rámce je umožnit srovnání mezi různými projekty, které užívají pevné kategorie v hodnocení, a současně dát možnost uplatnit i takové indikátory, které vyjadřují specifické priority klíčových hráčů a kontextu projektu. (Blauert, J. – Quintanar, E. *Seeking Local Indicators: Participatory Stakeholder Evaluation of Farmer-to-Farmer Projects, Mexico*. In: Estrella et al., 2000:42 – 43)

⁴⁶ „V současné době už například probíhá společný výzkum projektů udržitelného zemědělství, kde byla použita PM&E, který má za cíl stanovení indikátorů, jež by byly obecně uplatnitelné pro sledování změny v takových projektech.“ (Sidersky, P. – Guijt, I. na základě diskusí s Da Silvera, L. M. a Da Silva, M. R. *Experimenting with Participatory Monitoring in North-east Brasil: The Case of AS-PTA's Proyecto Paraiba*. In: Estrella et al., 2000:82)

Obrázek č. 4: Logika CONE – kategorie a variety



Zdroj: Inter-American Foundation (IAF), převzato dle Blauert, J. – Quintanar, E. *Seeking Local Indicators: Participatory Stakeholder Evaluation of Farmer-to-Farmer Projects, Mexico*. In: Estrella et al., 2000:43

Irene Guijt dokonce informuje o tom, že se objevují i varianty PM&E, kde indikátory použity nebyly. Jedná se o dva příklady, které zaznamenala. První byl vyvinut Křesťanskou komisí pro rozvoj v Bangladéši (the Christian Commission for Development in Bangladesh) pod vedením Ricka Davise. Jejich systém evaluace a monitorování je založen na pozorování tzv. *významných změn*, které se ve společnosti lidí, mezi kterými pracují, vyskytly vždy během uplynulého měsíce. Monitorovány jsou změny, které se uskuteční mezi skupinou lidí v otázkách kvality lidského žití (pohody, well-being), udržitelnosti lidských institucí⁴⁷, participace a v dalších otázkách, které mají spíše charakter procesu. Měsíčně jsou zpracovávány zprávy, které hovoří přesně o události v termínech co, kdy, kde a s kým lze považovat za zásadní změnu. Zprávy jsou doplněny o vysvětlení, proč právě tato událost je považována mezi ostatními za nejvýznamnější. (Guijt, I.: *Methodological Issues in Participatory Monitoring nad Evaluation*. In: Estrella et. al, 2000:206)

⁴⁷ Pojem instituce zde označuje např. výukový systém.

Druhým případem je vyhodnocování předpokladů nebo, chcete-li, hypotéz. Na začátku jsou stanoveny jednoduché definice toho, jak by si hodnotící tým představoval změny nebo aktivity, které by projektem měly nastat – např. „*hlavními příjemci aktivit projektu budou ženy, zejména chudé ženy*“, v průběhu hodnocení se pak přemýšlí nad tím, zdali se předpoklad vyplnil, proměnil nebo zcela neuskutečnil a proč. (Tamtéž)

8.4.5.3 SBĚR DAT

Otázky: Kde mohu požadovanou informaci nalézt? Jakou techniku bych měl použít? Kdo bude provádět sběr informací a kdy? by měly mít konkrétní odpověď stanovenou v hodnotícím rámci. (Estrella – Gaventa, 1998:31)

Pro sběr dat je možné použít nesčetné množství jak kvalitativních, tak kvantitativních metod, záleží na účelu, pro který se data sbírají. Často používané jsou techniky užívané v PRA (Participative Rural Appraisal – participativní metody sledování dopadu intervence na poli rozvoje venkova), které předně užívají zobrazování, audio-vizuální techniky, rozhovory, skupinové metody. Mohou být užity také kvantitativní metody – jako dotazníkové šetření nebo hodnocení ekologických změn (*ecological assessments*), avšak měly by být použity tak, aby jim přímí účastníci rozuměli. Nejvíce oblíbené jsou nicméně antropologické metody – přímé pozorování a ústní sdělení. Aktivní zapojení klíčových hráčů při sběru dat je klíčové. (Estrella, M. *Learning from change*. In: Estrella et al., 2000:9) Metody jsou detailně popsány v kapitole „*Používané metody – praktické hledisko*“.

8.4.5.4 ANALÝZA DAT

Absolutně ideálně probíhá analýza dat současně s jejich sběrem a pokud možno ji provádí co nejširší možný okruh klíčových hráčů. „Častěji se bohužel stává, že je prováděna někým zvnějšku nebo některými z klíčových hráčů z vyšší institucionální úrovně.“ (Estrella – Gaventa, 1998:31) Jenže právě jedním zapojením klíčových hráčů do analýzy (např. diskuse nad získanými daty) je možné dosáhnout procesu učení se a navázat na získanou zkušenost další akcí, k čemuž nemůže dojít, pokud jsou klíčoví hráči bráni jen jako sdělovači nebo sběrači dat, bez toho, aby byli vedeni k jejich reflexi a interpretaci. (Estrella et al., 2000)⁴⁸

⁴⁸ Například můj dlouholetý finský kolega a v Evropě uznávaný odborník na metodu Leader pan Petri Rinne z Místní akční skupiny Joutsenten Reitti mi vysvětlil, že v rámci jejich skupiny sledují indikátory, které si nastavili pro hodnocení projektů, jež MAS financuje, průběžně. Například hned v momentě, kdy vznikne nové pracovní místo, zanesení příjemce dotace tento fakt do databáze, kterou sdílí MAS na webu. Tato data slouží manažerovi místní akční skupiny k tomu, aby měl průběžně přehled o dosahování cílů a mohl tak kdykoliv prokázat úředníkům z ministerstva, jak si skupina stojí. To znamená, aby mohl činit průběžně analýzu, jak je potřeba v průběhu sběru dat. Ostatním členům MAS slouží databáze, pokud chtějí porovnat výsledky svých projektů s ostatními – například kolik účastníků přišlo na podobnou přednášku sousedovi. (E-mailové sdělení, Petri Rinne, 20. 8. 2007)

8.4.5.5 DOKUMENTACE, SESTAVENÍ VÝSTUPŮ A SDÍLENÍ INFORMACE

Hlavním principem dokumentace je zaznamenávat postup od samého začátku, aby byl proces snadno dohledatelný i zpětně. Základními kritérii pro dokumentaci jsou: „Jasnost, jednoduchost, stručnost, užití obrázků a vizuálních technik, časová posloupnost, dostupnost a srozumitelnost pro uživatele“. (Estrella – Gaventa, 1998:32)

Je nutné mít na paměti problematiku zacházení se získanými daty,⁴⁹ která se mají zveřejňovat jen s citlivým přístupem vůči jednotlivým klíčovým hráčům. Důraz je kladen i na jiné formy sdělení informace, než jsou tištěné materiály (zprávy), neboť ty jsou těžko srozumitelné zejména pro místní, v rozvojovém světě často negramotnou komunitu. Je doporučována větší vizualizaci výstupů. (Estrella – Gaventa, 1998:32)

Evaluace má smysl pouze tehdy, kdy jsou její výstupy využívány ze strany těch, kdo je potřebují pro efektivní rozhodování v projektu, proto je moment sdělení výsledné informace klíčový pro všechny zúčastněné. V podstatě by mělo být pravidlem, že evaluace by neměla produkovat žádné informace, které se potom v praxi nepoužijí, protože jinak se jedná o ztrátu času všech zúčastněných. (Estrella et al., 2000)

Způsobů, jak dokumentovat a sdílet výstupy hodnocení, je řada. U nás v ČR na sdělení získaných zkušeností z realizovaného projektu klade velký důraz např. program EU *Mládež v akci*. V současných podmínkách programu je stanoveno, že žadatel může požádat o 10 % z celkových nákladů projektu navíc na tzv. *náklady na navazující aktivity/aktivity vedoucí ke zhodnocení výsledků*. Formu těchto aktivit určí žadatel sám, může se jednat o výstavu fotografií z akce, přednášku na domovské střední škole atp. (Evropská komise. *Mládež v akci 2007 – 2013 – průvodce programem, verze upravená ČNA Mládež platná od 1.6. 2007*, zdroj: http://ec.europa.eu/youth/index_en.html)

⁴⁹ Dle zákonných norem.

9 ROZHOVORY S EXPERTY

9.1 CHARAKTERISTIKA RESPONDENTŮ

Celkem se rozhovorů účastnilo 16 expertů, z toho 12 reprezentantů neziskových organizací (5 působí v neziskových organizacích, zabývajících se mimo jiné také zapojováním veřejnosti, a 7 jsou představitelé tzv. místních akčních skupin programu LEADER, jeden respondent je manažerem zahraniční MAS), 3 představitelé ministerstva (z toho 2 poradci ministra MZe, jeden referent MMR) a 2 představitelé Univerzity Karlovy. Vzorek respondentů odpovídá oblasti, kde je předpoklad uplatnění přístupu PM&E.

9.2 SHRNUÍ VÝSTUPŮ Z ROZHOVORŮ

9.2.1 MÍRA POVĚDOMÍ O PM&E

Celkem 3 z 16 oslovených expertů se s konceptem PM&E setkali. Dva z dotazovaných expertů se s přístupem setkali v teoretické rovině v rámci svého zaměstnání v neziskové organizaci Centrum pro komunitní práci (CpKP), jak jsem referovala již v kapitole *Stav výzkumu*. Jeden se s přístupem setkal v roce 1998 v rámci školení pro neziskové organizace, kde přednášeli i zahraniční experti. Tehdy byla PM&E představena i konkrétně uplatněna v rámci realizovaného projektu – školícího cyklu, klíčoví hráči se podíleli na evaluaci školení a vymýšleli indikátory úspěchu, které také v průběhu školení vyhodnocovali. Další 3 experti potvrdili, že podobně o evaluaci uvažují a částečně ji takto i realizují, ale dosud nevědomě.

Zájem o další informace pro využití konceptu PM&E projevili bez výjimky všichni oslovení. Zvláštní zájem projevilo 7 zástupců tzv. *místních akčních skupin* a jeden expert NNO pracující na celostátní úrovni, kteří si přáli dozvědět se, jak konkrétně by mohli PM&E realizovat. Důvody aktuálního zájmu ze strany MAS bych ráda shrnula níže.

9.2.2 ZVLÁŠTNÍ ZÁJEM MAS O KONCEPT

V současné době vrcholí v rámci MAS příprava strategií rozvoje pro oblasti (definované rozlohou katastrálního území členských obcí), které spravují. Tato strategie bude podkladem pro zpracování žádosti o dotace v rámci tzv. LEADERu, který je financován v rámci dotací Evropské unie z Programu rozvoje venkova ČR (PRV ČR)⁵⁰.

⁵⁰ Definice místních akčních skupina a programu LEADER je uvedena ve slovníku pojmů.

LEADER je velmi decentralizovaný nástroj dotační politiky EU, který podporuje endogenní rozvoj venkovských oblastí. V předchozích letech byla evaluace programu prováděna dle obecného evaluačního rámce Společné zemědělské politiky EU (CAP – *Common Agriculture Policy*) jen s přihlédnutím ke specifikům programu LEADER.⁵¹ Na úrovni EU probíhala kontrola výstupů formou auditu na úrovni ministerstev, která program administrovala. Kontrolu na úrovni MAS i konečných příjemců dotace prováděla ministerstva. Evaluace byla realizována na úrovni místních akčních skupin i na úrovni státu. Její způsob opět vycházel z obecných nařízení v rámci CAP. Celkově však převládal názor, že takový způsob evaluace nepodává obraz celkových výsledků, kterých je v rámci programu LEADER dosahováno. John Bryden⁵² například zdůrazňuje, že zejména v oblasti „méně materiálních“ výsledků dosáhl od roku 1991 program LEADER významného pokroku. Tyto výstupy je dle jeho názoru „sice obtížné, ale nikoli nemožné měřit“ (Bryden, J. *Od iniciativy Leader I k iniciativě Leader+ a dále k ose Leader*. In: *Leader+ Magazine*, 2006:12). Bryden dále zdůrazňuje, že v porovnání s celkovými náklady na Společnou zemědělskou politiku, v rámci níž tvoří LEADER jen třetinu procenta rozpočtu EU na zemědělství a strukturální operace, dokázal tyto výsledky „se zlomkem finančních prostředků“. (Tamtéž)

Podrobně o vhodnosti užití evaluace, která vychází zevnitř komunity, informují High a Nemes ve svém příspěvku „*Social Learning in LEADER: Exogenous, Endogenous and Hybrid Evaluation in Rural Development*“ (2007). Nemes (citováno dle High – Nemes, 2007) vychází z teorie exogenního a endogenního přístupu k rozvoji venkova v rámci EU.

⁵¹ „Management, kontrola, monitoring a hodnocení:

- Na tyto oblasti se vztahují opatření Všeobecného nařízení, především hlava III a IV, kapitoly I, II a III. Jejich použití musí být specifikováno v programu a musí vyhovovat kritériím uvedeným v této vyhlášce.
- Systém implementace a řízení jednotlivých aktivit iniciativy musí směřovat k maximální jednoduchosti, bez újmy na důkladnosti a náročnosti řízení.
- Především u finančního řízení musí program jasně popsat všechny kroky řízení a procedury pro mobilizaci a oběh finančních toků, včetně hlavních úrovních financování Společenství, až po konečného příjemce. Hodnocení ex ante musí potvrdit vhodnost těchto implementačních opatření.
- Prezentace opatření pro kontrolu musí popsat kromě normálních postupů, které se vztahují ke všem nákladům, také specifická opatření, metody, pravidla a postupy, které zajistí kontrolu daného programu.
- Monitoring bude prováděn na úrovni
 - místních akčních skupin LAG
 - národních, resp. regionálních programů
- Relevantní ustanovení pro hodnocení obsažená ve Všeobecném nařízení a zásady pro hodnocení rozvoje venkova se použijí, kde to bude vhodné, v iniciativě LEADER+.
- Vzhledem ke specifickým charakteristikám programu Leader budou hodnotící procesy čerpat především z fyzických a finančních ukazatelů, které budou doplněny specifickými ukazateli, vztahujícími se především k integrovanému územnímu přístupu, k pilotní povaze aktivit, běžnému chodu partnerství, organizaci a roli jednotlivých struktur, tvorbě sítí a dopadu na životní prostředí.“

(Oznámení Evropské komise pro členské země ze dne 14. dubna 2000, která stanoví zásady pro iniciativu Společenství pro rozvoj venkova (LEADER+), s. 10)

⁵² „John Bryden je emeritním profesorem Univerzity v Aberdeenu ve Skotsku a ředitelem projektu UHI Policy Web v Inverness. Je také předsedou mezinárodní venkovské sítě a programovým ředitelem sdružení „The Arkleton Trust“. Byl zapojen do programů Leader I a Leader II a působil jako koordinátor skupiny pro budoucí perspektivy Evropské observatoře programu Leader, 1995 – 2000. Účastnil se hodnocení programu Leader I v rámci celé EU a provedl řadu hodnocení programu Leader II ve Skotsku a Irsku, případně při hodnocení spolupracoval.“ (Bryden, J. *Od iniciativy Leader I k iniciativě Leader+ a dále k ose Leader*. In: *Leader+ Magazine*, 2006:8)

Principem endogenního rozvoje je, že je realizován zvnitřku. Vychází z odklonu EU od sektorově realizované politiky a výzkumu směrem k teritoriálnímu pojetí rozvoje venkova, který si klade za cíl diverzifikaci zemědělství v rámci rozvoje venkovské krajiny a ekonomiky. Nemes ve svých tezích integruje oba přístupy a hovoří o integrovaném rozvoji venkova – za jeden z nástrojů jeho realizace považuje Leader+, který při svém vzniku a realizaci spojuje exogenní i endogenní zdroje a schopnosti. High a Nemes na základě analýzy participativních procesů v rozhodování v MAS a jejich decentralizované organizaci v oblasti plánování a realizace projektů a programů dospěli k názoru, že Leader+ je příležitostí na evropské úrovni pro uplatnění endogenní evaluace, resp. uplatnění syntézy endogenní a exogenní evaluace, tedy hybridní evaluace v celkovém hodnocení programu Leader+. Argumentují mimo jiné tím, že pokud je možné realizovat v politice rozvoje venkova EU program, který je principiálně založen na decentralizaci a principu subsidiarity a je možné jej tedy jakousi hybridní formou (prostřednictvím státních institucí na jedné straně a MAS na straně druhé) administrovat, pak je dle jejich názoru také možné tento program využít pro zavedení modelu hybridní (syntéza endogenní a exogenní) evaluace. Pokud by se toto podařilo, pak by se podle jejich názoru stal Leader+ mezinárodním modelem pro další aktivity. (High – Nemes, 2007:115)

High a Nemes nedávají žádná doporučení, jak konkrétně evaluaci realizovat, ani nenavrhují postup jejího zavedení. Nicméně akcentují pro podporu své teze také názor Saraceniho: „Často zmiňovaný konflikt mezi participativní sebeevaluací na místní úrovni a externí evaluací se velmi stírá v situaci, kdy jsou do hodnocení zahrnuti všichni klíčoví hráči iniciativy (včetně EU). Zde se podařilo najít velkou míru komplementarity mezi různými metodami v hodnocení. Ty skupiny, které dobrovolně a pravidelně hodnotily své aktivity, poskytovaly externím hodnotitelům nejlepší a nejvíce důvěryhodné informace. (Saraceno, 1999, citováno dle High – Nemes, 2007:115) „Jinými slovy dobrá endogenní evaluace poskytuje dobré zdroje pro exogenní evaluaci“. (Tamtéž)

V závěru svého článku se tito autoři zmiňují o faktu, že další nutné finanční zdroje pro zavedení endogenní evaluace v prostředí MAS nejsou tolik náročné a jistě omluvitelné ve vztahu k tomu, kolik prospěchu by mohla endogenní evaluace přinést procesům, které jsou už tak v MAS nastartovány – zejména sociální učení a tvorba schopností v rámci MAS. Finance jsou rovněž obhajitelné v porovnání s výstupy, které by endogenní evaluace přinesla pro další exogenní/externí evaluaci. (Tamtéž)

Respondenti z řad představitelů MAS měli v době rozhovorů již k dispozici neoficiální verzi programového dokumentu Ministerstva zemědělství, kterým se stanovují podmínky pro žadatele o dotace v rámci tzv. LEADERu – *PRAVIDLA, kterými se stanovují podmínky pro poskytnutí dotace na základě Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013; Pro opatření IV.1.1. Místní akční skupina - PRAVIDLA MAS* (MZe, neoficiální

pracovní verze srpen 2007). Ačkoliv ještě probíhají konzultace mezi MAS a MZe, dá se již dnes konstatovat, že v rámci LEADERu přechází na regionální aktéry (MAS) kromě pravomocí rozhodovat o alokaci finančních prostředků v rámci výběru projektů na decentralizované úrovni také pravomoci kontroly projektů a zejména je na MAS přenesena i odpovědnost za evaluaci celkových výsledků, procesů a fungování MAS v regionech. Předání evaluace a volby jejího způsobu do pravomocí MAS je největším rozdílem v podmínkách LEADERu oproti minulým obdobím jeho realizace. Z hlediska PM&E je významné, že forma evaluace a způsob jejího provedení je ponechána na volbě jednotlivých MAS, navíc důraz je kladen na sebeevaluaci.⁵³

Podmínky MZe zdůrazňují princip široké participace klíčových hráčů ve všech fázích přípravy Strategického plánu Leader (SPL), který v rámci celkové strategie MAS (integrované strategie místního rozvoje) představuje akční plán na plnění specifických cílů, které odpovídají programu LEADER. V podmínkách není přímo stanoveno, že evaluace má být participativní, nicméně je zde zdůrazněno, že MAS mají ve svých žádostech o dotaci popsat, jakou formou budou klíčoví hráči zapojeni do všech aktivit v rámci SPL, jehož součástí je i nastavení systému evaluace a zhodnocování výstupů (princip učení se). Dle podmínek MZe mají MAS tyto povinnosti:

- administrace programu (vyhlášení výzvy, konzultace se žadateli, příjem žádostí, kontrola žádostí a příloh, hodnocení projektů, kontrola realizace projektů, vedení složek a archivace);
- evaluace a monitoring;
- realizace seminářů, školení pro žadatele a veřejnost o strategii a činnosti MAS;
- budování schopností a vzdělávání pracovníků a členů MAS zapojených do realizace strategie;
- propagace SPL a MAS, informování o realizovaných projektech v rámci SPL;
- zpracování a aktualizace SPL.

(MZe *PRAVIDLA, kterými se stanovují podmínky pro poskytnutí dotace na základě Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013; Pro opatření IV.1.1. Místní akční skupina – PRAVIDLA MAS*, neoficiální pracovní verze srpen 2007)⁵⁴

Analýza možnosti uplatnění PM&E v programu LEADER nebyla předmětem této práce, nicméně všichni respondenti z řad MAS se shodli na tom, že v současné době nevědí, jakou formou budou evaluaci v rámci své MAS realizovat. Všech 6 českých respondentů, kteří představovali zástupce MAS, shodně uvedlo, že do současné doby se zabývali

⁵³ Výstupy sebeevaluace mají dokonce MAS předložit již při podání žádosti o dotace. Tato část je bodována komisí, které vybírá MAS pro financování na národní úrovni.

⁵⁴ Celkovou osnovu Strategického plánu LEADER uvádím v příloze č. I.

zejména stanovováním strategických cílů ve svém regionu a plánu evaluace se budou věnovat v poslední části příprav SPL. Všichni uvítali možnost získat informace o PM&E jako možné formy evaluace. Jedna respondentka to komentovala slovy: „Kde nic není, je každá vlaštovka dobrá“. Tato expertka se také nejvíce zajímala o zahraniční zkušenosti v evaluaci v programu LEADER a poskytla mi také několik souborů v anglickém jazyce k sebeevaluaci MAS, které získala od finských kolegů.

Dva vzájemně spolupracující experti z řad MAS uvedli, že zvažují pro svůj plán evaluace využít *benchmarking* a tzv. *job shadowing* (praktické vzdělávací zkušenosti)⁵⁵ v rámci 4 vzájemně spolupracujících MAS. Tito také zvažují vytvoření evaluačního týmu v rámci MAS, který by v sobě zahrnoval i zástupce MZe a krajských struktur.

Všichni zástupci MAS považovali za důležité věnovat se v rozhovoru tématu hodnocení MAS na národní úrovni. MZe plánuje, že z celkem 150 existujících MAS podpoří pouze polovinu. Shodně s experty z ministerstev uvedli, že zatím není nastaven systém výběru MAS na národní úrovni, a že porovnávat mezi sebou MAS je velmi problematické, protože se „srovnává nesrovnatelné“. Každá MAS má jiné podmínky, které jsou dány zejména dostupnými lidskými zdroji a charakterem spravovaného území (např. byla dána do kontrastu situace v oblasti bývalých Sudet vs. Střední Čechy).

Tři zástupci MAS zdůraznili, že si myslí, že ostatní nebudou monitorovací kritéria a indikátory na úrovni MAS vymýšlet participativně, ale že je „na poslední chvíli vymyslí manažeři MAS“. Jeden z expertů navíc tento názor podpořil myšlenkou, že „manažerismus je vzorem pro MZe a že ty skupiny, které se snaží o opravdovou participaci při přípravě SPL, spláčou nad výdělkem, protože je stejně ostatní více manažersky vedené skupiny lobysticky převálcují, a ti poctiví nakonec žádné peníze nedostanou.“

S vlastním projektem pro zhodnocení výstupů MAS v regionech přišla nezisková organizace působící na národní úrovni – Centrum pro komunitní práci (CpKP). Projekt nese název „*Klíčové faktory úspěchu místních akčních skupin jako nástroje pro obnovu a rozvoj venkova v ČR*“ a jeho hlavním cílem je pilotní srovnání dopadů činnosti vybraných místních akčních skupin (MAS) na území, ve kterých působí, a vyhodnocení efektivnosti jejich aktivit. Pro projekt bylo vybráno 6 MAS z Čech a Moravy (Posázaví, Český Západ, Vltava, Pobeskydí, Kyjovské Slovácko v pohybu, Hnanicko).

„Na příkladu těchto MAS bude zkoumáno, jakým způsobem identifikují hlavní problémy ve svém území, jak na ně reagují a jak se chovají k subjektům, které předkládají žádosti o podporu svých záměrů. Dále bude zkoumáno, jak místní

⁵⁵ Tj. krátký pobyt u partnerské organizace za účelem výměny osvědčených postupů, získání dovedností a znalostí nebo budování dlouhodobých partnerství na základě zúčastněného pozorování zkušeného pracovníka. (Evropská komise. *Mládež v akci 2007 – 2013 – průvodce programem, verze upravená ČNA Mládež platná od 1.6. 2007*, zdroj: http://ec.europa.eu/youth/index_en.html)

akční skupiny přispívají k rozvoji území nad rámec programu LEADER. Po provedení srovnávací analýzy těchto MAS bude vytvořen návrh kritérií pro hodnocení efektivity činnosti MAS. Tento návrh bude doplněn na základě připomínek jak v projektu zúčastněných MAS, tak externí odborné rady projektu složené z odborníků na program LEADER z řad ministerstev a agentur řídících realizaci programu LEADER v ČR a také z akademického prostředí. Výsledky projektu budou rovněž diskutovány s širší zainteresovanou veřejností. (...) Výsledkem projektu bude vytvoření metodiky k hodnocení efektivity činnosti MAS, která odpoví na otázky, zda MAS přistupuje správně k problémům, které na svém území zjistila, zda dobře komunikuje s partnery na svém území a pomáhá dalším podnikatelům, nestátním neziskovým organizacím a obcím v jejich rozvoji. Provedené pilotní vyhodnocení úspěšnosti aktivit šesti MAS tak bude moci posloužit pro hodnocení efektivnosti činnosti MAS, realizujících program LEADER v letech 2007 – 2013, a tedy i pro hodnocení účelnosti vynakládaných veřejných finančních prostředků v tomto období. Realizace projektu probíhá do konce roku 2008." (E-mailové sdělení, CpKP, Tomáš Havránek, 27. 8. 2007, více o realizátoru projektu na www.cpkp.cz)

Celkově lze konstatovat neočekávaný zájem zástupců MAS o přístup PM&E a i chuť tento koncept v praxi zavést. Evaluační jako taková nebyla ještě v rámci MAS realizovaná a to zejména proto, že řada projektů ještě probíhá a k hodnocení výsledků budou MAS přistupovat až v druhé polovině roku 2007, kdy budou veškeré aktivity z programového období 2004 – 2006 ukončeny. Žádný respondent nepotvrdil, že by jeho MAS prováděla evaluaci průběžně. Všichni naopak uvedli, že na podzim roku 2007 budou provádět (v 5 případech bylo uvedeno participativní formou) sebeevaluaci. Žádný z respondentů zatím nevěděl, jaký bude přesný postup/metoda této sebeevaluace.

9.3 VYHODNOCENÍ ROZHOVORŮ

Sociologická kvalitativní sonda formou telefonických rozhovorů s experty nepřinesla očekávaný výsledek – **kontakt na někoho, kdo zná světově se vytvářející koncept participativní evaluace známý pod označením PM&E a v praxi jej užívá**. Pro celkem 3 experty sice koncept není novinkou, ale znají jej buď v teoretické rovině bez zkušenosti uplatnění v praxi (2 respondenti) nebo naopak v praktické rovině bez znalosti teoretického rámce (1 respondent).

Na druhou stranu mohu tuto kvalitativní sondu považovat za úspěšnou ze dvou důvodů:

- A) objevila jsem konkrétní oblast, kde by se PM&E v rámci ČR mohla uplatnit, a tou je činnost místních akčních skupin; přitom tyto v současné době poptávají

informace po různých konceptech evaluace, aby mohly do svých SPL zakomponovat evaluaci jako takovou;

- B) podařilo se mi obecně vzbudit zájem o koncept PM&E mezi odbornou veřejností a navázat kontakty pro její další rozšíření v rámci ČR.

10 ZÁVĚR

Na začátku mé práce byla výzkumná teze:

Neparticipativní formy evaluace v případě středně nebo dlouhodobých procesů, týkajících se velké části obyvatel nebo oblastí, mohou mít i negativní dopady na sledovaný proces a jeho výsledky, které nemusí dostatečně pokrýt; mnohem příznivější mohou být participativní formy evaluace.

Evaluace obecně vychází z **principu změny**. Popsat změnu je smyslem i tradičního -neparticipativního přístupu evaluace, která a) hledá, jak by se příště daly věci dělat lépe (jakou změnu v procesu aktivity bychom pro příště měli učinit); b) hodnotí výstupy (změny oproti původnímu stavu), kterých se podařilo/nepodařilo hodnocenou aktivitou dosáhnout.

Participativní evaluace **navíc** předpokládá, **že dlouhodobé nebo střednědobé procesy, týkající se velké části obyvatel nebo oblastí, lze jen těžko dopředu naplánovat takovým způsobem, aby nebylo nutné v průběhu těchto procesů činit změny**⁵⁶ v kontextu daných socio-ekonomických, kulturních, politických, lidských a institucionálních podmínek. Smyslem participativní evaluace je poskytnout užitečné informace, na základě kterých budou klíčoví hráči společně rozhodovat o změnách, které budou realizovat, pokud zjistí, že a) projektové aktivity nevedou k dosažení stanovených cílů, b) nejsou projektové cíle relevantní i v průběhu času, c) nebyly použity nejlepší strategie k dosažení cílů. PM&E propojuje evaluaci s plánováním, monitoringem a realizací rozvojových aktivit. Proto v případě participativní evaluace nehovoříme o jiném druhu evaluace, ale o jiném přístupu.

Doporučení, která evaluace podává, integruje do jednání a rozhodování průběžně. Aby mohly být výstupy evaluace efektivně integrovány do rozhodování, je vhodné, aby evaluace byla v rukou konkrétních realizátorů akcí a těch, koho se přímo i nepřímo dotýkají (ideálně všech klíčových hráčů). **Protože externí (neparticipativní) způsob evaluace přináší klíčovým hráčům šanci „poučit se pro realizaci změny nebo na základě změny“ pouze zprostředkovaně a nutně v každém případě s časovým odstupem, neumožňuje neparticipativní forma evaluace narozdíl od participativní klíčovým hráčům vylepšovat výstupy a procesy dlouhodobých aktivit tak efektivně.** Koncept participativního monitoringu a evaluace (PM&E) není aktivitou, která by se uskutečňovala před zahájením projektu (*ex ante*), po jeho skončení (*ex post*) nebo v jeho průběhu (*on going*). Koncept PM&E je soustavný proces, který probíhá společně s projektem neustále – tvoří zrcadlo, které si nastavili sami účastníci, aby při pohledu do něj mohli korigovat své aktivity, pokud je to potřeba.

⁵⁶ Koncept naopak cíleně potřebné změny vyhledává, pokud změna přispěje k vylepšení výsledků aktivit.

Participativní evaluace se ukazuje jako vhodnější nástroj i pro prokázání výstupů dlouhodobých, participativních a komplexních programů ve vztahu k veřejnosti nebo odpovědnosti za nakládání s veřejnými prostředky. **U takových projektů nebo programů se v řadě případů ukázala externí evaluace nevhodná. Hlavním důvodem je, že kritéria úspěchu či neúspěchu se u takových programů co možná nejvíce vyčerpávajícím způsobem stanovují špatně předem nebo z pohledu zvenčí; to má za důsledek fakt, že takové programy jsou z pohledu tradiční evaluace v řadě aspektů „nehodnotitelné“. A právě nedostatečné zhodnocení výstupů těchto často velmi komplikovaných aktivit může vést až k desiluzi těch, kdo je realizují.**

Pro participativní, dlouhodobé a komplexní programy jsou vhodnější stejně participativní, dlouhodobé a komplexní přístupy i v otázce hodnocení výstupů, které „neměří, zda někdo vyprodukoval víc nebo míň stejných jednotek, ale jak dobře dokázal řešit svůj jedinečný úkol.“ (Blažek – Olmrová, *Teoretická a metodologická analýza předpokladů efektivity metod evaluace primární protidrogové prevence (T&M)*, 2002:24)⁵⁷

Participativní evaluace splňuje dva obecné cíle evaluace: a) zhodnocení kvality procesu s cílem poučit se pro příště (a to aktuálně v jeho průběhu); b) identifikace výstupů projektu, ale současně může vytvořit i přidanou hodnotu pro aktivity a jejich aktéry.

1. Co nejširší participace v oblasti hodnocení pomáhá hlouběji pochopit smysl aktivit samotných, které jsou chápány jako něco, za čím si stojí komunita, nikoliv jako něco, co je činěno pro komunitu zvnějšku.
2. Výstupy hodnocení odpovídají jedinečnosti lidí a místa, kde se aktivity realizují. Informace, které jsou výstupem evaluace, jsou užitečné a praktické zejména v tomto místním kontextu i v dlouhodobém hledisku.
3. PM&E poskytuje možnost „učit se hodnotit“, čímž dochází k posílení zejména řídicích a organizačních schopností klíčových hráčů, což vede k větší sebedůvěře při realizaci aktivit obecně.
4. Systematická dokumentace celého procesu umožňuje hlavním aktérům vrátit se ve svém projektu zpět a zkusit novou strategii jednání, pokud se původní neukázala jako správná. Navíc skrze dokumentaci je možné i ostatním poskytnout možnost poučit se z jednání druhých.
5. Hodnocení posiluje pocit odpovědnosti za vlastní aktivity, což vede v konečném důsledku k efektivnějšímu zacházení s veřejnými zdroji.

⁵⁷ „Kvalitu tohoto řešení mohou posoudit především ti, jimž se pomáhá řešit jejich problém, nikoli normy, úředníci ani makroskopickými výzkumy kvantifikující věda.“ (Tamtéž)

Uplatnit v praxi koncept PM&E není jednoduché. Autoři zahraniční literatury se shodují, že diskuse a vyjednávání mezi jednotlivými klíčovými hráči mohou být zdrojem řady konfliktů, které je zapotřebí v rámci procesu řešit. Není vyloučeno, že pro vážné neshody mezi zapojenými klíčovými hráči nebo kvůli vzájemnému nepochopení skončí některé projekty ještě dříve, než mohly začít. Atmosféra, ve které k hodnocení dochází, a schopnost dosažení dohody jsou pro úspěch celého konceptu klíčové. Proces má být navíc otevřený, aby se ho mohli účastnit všichni, kdo projeví zájem, a umožněný, resp. spíše umožňující, aby pokud se chtějí procesu účastnit, byly vytvořeny takové podmínky, které jim to dovolují.

Širší uplatnění konceptu si vyžaduje nutné lidské, institucionální a finanční zdroje. Z hlediska lidských zdrojů je důležité, aby proces PM&E vedli schopní a zkušení facilitátoři, kteří dobře ovládají inovativní metody, se kterými se pracuje, a aby proces byl veden s přihlédnutím ke schopnostem a možnostem jeho aktérů.

Pro zajištění institucionální a finanční podpory pro větší uplatnění PM&E je zapotřebí, aby evaluace byla předána do kompetencí těch, kterých se nejvíce týká – klíčových hráčů. Takový krok znamená, že se nadřízené struktury vzdají částečně svého vlivu nad projekty, kterým poskytují podporu. Ani zastánci participativních přístupů v evaluaci však nepředpokládají, že PM&E zcela nahradí tradiční formu evaluace. Externí způsob evaluace se bude stále uplatňovat tam, kde je potřeba větší kontroly nad hospodařením s veřejnými financemi a prokázání předem jasně definovaných výstupů. PM&E nevylučuje v praxi souběžné dva procesy evaluace – participativní i externí.

Samotný koncept PM&E stojí před řadou dosud nevyřešených otázek. **Teoretická úroveň PM&E zatím neexistuje**, v současné době se hledají vhodné koncepty, označení termínů a definice. Nejsou doporučené žádné metody, teorie ani standardy. Zatímco v praxi dochází k rapidnímu nárůstu užití PM&E, teorie zůstává méně rozvinuta. Navíc řadě uživatelů konceptu PM&E je teoretizování vzdáleno. Ustavení jasnějšího konceptu PM&E bude vyžadovat velkou míru tolerance k různosti přístupů, ale zároveň vyjasnění si vzájemného porozumění. (Campilan Dindo M.: Conceptual Tools for Tracking Change: Emerging Issues and Challenges. In: Estrella et al., 2000:198 – 200)

V podmínkách ČR se zatím začíná *věda o evaluaci (evaluation science)* teprve pozvolna rozvíjet a to zejména v souvislosti s dotacemi Evropské unie, v zahraničí má za sebou již několik desetiletí dlouhý vývoj. Neznaменá to však, že bychom dodnes v Čechách nehodnotili, ale v současné době se hodnocení stává i v našich podmínkách samostatnou vědní disciplínou s řadou odborníků. Například pro jednotlivé dotační programy EU na národní i regionální úrovni vznikají celá oddělení zaměstnanců spolupracujících s ostatními externími odborníky i lidmi s praxe, která se zabývají specializovaně jen evaluací a monitoringem (nikoliv kontrolou, na to jsou zase další oddělení auditu).

Ve shodě s Bohuslavem Blažkem a Jiřinou Olmrovou si myslím, že větší uplatnění participativního přístupu v evaluaci v podmínkách České republiky si zejména vyžaduje nahlédnutí evaluace nikoliv jako prostředku kontroly, ale jako možného zdroje poučení se pro příští konání. (Blažek – Olmrová, Teoretická a metodologická analýza předpokladů efektivity metod evaluace primární protidrogové prevence (T&M), 2002:20 – 24)⁵⁸

Po přečtení mé práce si možná čtenář uvědomí, že k evaluaci přistupuje podobně, jak je zde popsáno, jen svůj přístup nenazývá přímo participativní monitoring a evaluace. Vedlejším cílem této práce bylo navrhnout obecnou metodiku pro uplatnění participativní evaluace v praxi v podmínkách České republiky. Pokud práce povzbudí ty, kdož podobným způsobem o evaluaci přemýšlejí anebo ji dokonce realizují, k tomu, aby svou běžnou praxi zakotvili v nějakém propracovanějším **vědomém** konceptu, který vychází ze zahraniční zkušenosti již od 80. let 20. století, pak moje práce splnila svůj účel. Podrobnému návrhu metodiky pro konkrétní příklady užití bych se ráda věnovala ve své další činnosti.

Zájemci o více informací mohou zadat termín „*participatory monitoring and evaluation*“ do některého internetového vyhledavače a hledat další inspiraci a konkrétní příklady užití na internetu. Manuálů, které popisují přesný postup té které konkrétní PM&E, je v angličtině dostupná celá řada. V českém jazyce jsem bohužel nenašla ani jediný.⁵⁹ Jedná se však o obor, který se překotně vyvíjí, tedy s odstupem každého dne se pro nás vynoří nové a nové internetové zdroje, brzy doufejme i v českém jazyce.⁶⁰

⁵⁸ Viz příloha č. II: Dějinné a civilizační zdroje paradoxu účinnosti

⁵⁹ Jediný zdroj v češtině, který popisuje některé prvky hodnocení podobně jako PM&E, je výstup Nadace Kellog z roku 1998 (přeložený v Nadaci VIA), nezabývá se však přímo participativní evaluací, ale podle mého názoru velmi dobrým vysvětlením, jak se z pohledu Nadace Kellog má evaluace dělat.

⁶⁰ Osobně jsem již s vybranými MAS projednala budoucí spolupráci s cílem realizovat PM&E v praxi.

11 SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. BLAŽEK, Bohuslav, BLAŽEK, Kryštof. (2004) *Venkovy: Anamnéza, diagnóza, terapie*. Praha: ERA
2. BLAŽEK, Bohuslav, OLMROVÁ, Jiřina. (2002) *Teoretická a metodologická analýza předpokladů efektivity metod evaluace primární protidrogové prevence (T&M)*. Praha: Institut dětí a mládeže; dostupné na www.sidliste.cz
3. BLAŽEK, Bohuslav, OLMROVÁ, Jiřina. (2002) *Sekundární analýza k hodnocení minimálních protidrogových programů (SA)*. Praha: Institut dětí a mládeže; dostupné na www.sidliste.cz
4. BLAŽEK, Bohuslav, OLMROVÁ, Jiřina. (2002) *Koncept výzkumu na rok 2002 (KV 2002)*. Praha: Institut dětí a mládeže; dostupné na www.sidliste.cz
5. CORBINOVÁ, Juliet – STRAUSS, Anselm. (1999) *Základy kvalitativního výzkumu*. Brno: Albert
6. ESTRELLA, Marisol, GAVENTA John. (1997) *Who Counts Reality? Participatory Monitoring and Evaluation: A literature Review*. IDS Working paper 70, Brighton: IDS; dostupné na <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/109185/SPAN-ParticipatoryEval.pdf>
7. ESTRELLA, Marisol et al. (2000) *Learning from Change: Issues and Experiences in Participatory Monitoring and Evaluation*. Intermediate Technology Publications Ltd., London: Cromwell Press, Trowbridge
8. EVROPSKÁ KOMISE. (2007) *Mládež v akci 2007 – 2013 – průvodce programem, verze upravená ČNA Mládež platná od 1.6. 2007*. Zdroj: http://ec.europa.eu/youth/index_en.html
9. EVROPSKÁ KOMISE. (2000) *Oznámení Evropské komise pro členské země ze dne 14. dubna 2000, která stanoví zásady pro iniciativu Společenství pro rozvoj venkova (LEADER+)*
10. EVROPSKÉ SPOLEČENSTVÍ. (2007) *Zvláštní zaměření: Budoucnost programu Leader*. Leader+ Magazine 2006/6)
11. EVROPSKÉ SPOLEČENSTVÍ. (2005) *Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005*
12. GIDDENS, Anthony (1997). *Sociologie*. Praha: Argo
13. HIGH, Chris, NEMES, Gusztáv. (2007) *Social Learning in LEADER: Exogenous, Endogenous and Hybrid Evaluation in Rural Development*. In Sociologia Ruralis, Vol 47, Number 2, European Society for Rural Sociology: April 2007⁶¹; dostupné na

⁶¹ Autorka získala článek v přímé e-mailové komunikaci s autory.

<http://www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9523.2007.00430.x?journalCode=soru>

14. CHAMBERS, Robert. (1997) *Whose Reality Counts? Putting the Last First*. London: Intermediate Technology Publications
15. KÄRENEN, Heimo. (2004) *Self-evaluation Workbook for Local Action Groups*. Helsinky: Ministry of Agriculture and Forestry
16. KELLOG FOUNDATION, W.K. (1998) *Hodnocení projektů a programů – praktický průvodce pro neziskové organizace*. V roce 2006 přeložil: Jan Kroupa - Nadace VIA; dostupné na <http://www.sdruzeni.via.cz/publikace.shtml>
17. KPMG. (2007) *Výuka projektového řízení – Manažer evropských projektů: Skripta*. Praha: KÚ Středočeského kraje
18. KRUBNEROVA, Lucie a kol. (2006) *Projekty dělají partneři*. Poděbrady: Regionální škola rozvoje venkova, brožura dostupná do vydání zásob ve Spolkovém domě ve Vlašimi (www.spolkovydum.cz)
19. MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. (2007) Program rozvoje venkova ČR na období 2007 – 2013)
20. MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR. (2007) PRAVIDLA, kterými se stanovují podmínky pro poskytnutí dotace na základě Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013; Pro opatření IV.1.1. Místní akční skupina - PRAVIDLA MAS; neoficiální pracovní verze srpen 2007
21. MAJEROVÁ, Věra. (2000) *Sociologie venkova a zemědělství*. Praha: CREDIT
22. NECKÁŘOVÁ, Eva. (2005) *Udržitelnost v programu LEADER+ a LEADER ČR - porovnání s Místní Agendou 21*. Praha. Univerzita Karlova
23. PLACHETKA, David. (2006) Problematika hodnocení projektů rozvojové spolupráce. Olomouc: Univerzita Palackého; dostupné na <http://oldwww.upol.cz/resources/geography/diplomky/2006MRS/2006Plachetka.pdf>
24. SOKOL, Jan. (1998) *Malá filosofie člověka a slovník filosofických pojmů*. Praha: Vyšehrad

12 DALŠÍ POUŽITÉ ZDROJE

<http://www.benchmarking.cz/faq.asp> (14. 7. 2007)

<http://www.strukturalni-fondy.cz/nrps/evaluace> (24. 8. 2007)

<http://www.strukturalni-fondy.cz/evaluace/ramec-evaluace-v-ceske-republice-v-obdobi-2004-2006> (25. 8. 2007)

www.sidliste.cz/info/20467 - „Hodnocení, které hodnocený proces nezhodnocuje, aneb participativní evaluace jako partner protidrogových preventivních programů“ – Jiřina Olmrová, Bohuslav Blažek (1. 8. 2007)

<http://www.iqrs.cz/view.php?navezclanku=evaluace-a-evidence-cinnosti&cislocclanku=2007060013> (29. 8. 2007)

www.amcr/mediace/o-mediaci.php 30. 8. 2007)

<http://www.leaderplus.cz/cz/plus/default.asp> (1. 8. 2007)

http://www.leaderplus.cz/cz/article.asp?article_id=299&lang_id=1
<http://question.com/dictionary/extenzionist.html> (10. 9. 2007)

<http://www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sba104.htm> (10. 9. 2007)

REITSCHMIEDOVÁ, A. (2006) *Strategické plánování obcí dle principů MA21*. Vlašim: Spolkový dům

13 DALŠÍ INTERNETOVÉ STRÁNKY NEBO ODKAZY K TÉMATU

www.amcr.cz

www.cpkp.cz

www.leaderplus.cz

www.mmr.cz

www.mze.cz

www.podblanickem.net

www.posazavi.com

www.strukturalni-fondy.cz

www.studentiprovenkov.cz

www.studentsforcountryside.eu

www.venkovskatrznice.cz

www.youth.cz

14 SUMMARY

Possibilities of Participatory Evaluation

This work is based on a research thesis that says, in the case of long or mid-term processes that deal with a wide land area or large amount of people, non-participatory evaluations can have even a negative influence on watched process or its impacts, because it doesn't cover them all. The Methodology being used is mainly an exploration of facts in foreign literature, which is being added with the authors own experiences. This work introduces Participatory Monitoring and Evaluation (PM&E) as an unfamiliar concept in Czech Republic. It aims to describe the evaluation as an integral part of projects or programs. This work details several concerning obstacles while using participatory evaluation while also offering descriptions on how to use this approach in practice, including offering an overview of methods and techniques most currently used. Based on interviews with 16 experts it suggests also a possible way of using this concept in Czech Republic with the example of Local Action Groups in LEADER.

15 KLÍČOVÁ SLOVA:

Participatory Monitoring and Evaluation (PM&E), participativní evaluace a monitoring, LEADER, místní akční skupiny, participace, klíčoví hráči, stakeholders, hodnocení, metody, plánování

SOUBOR PŘÍLOH

Příloha č. I: Osnova Strategického plánu Leader (Strategický plán LEADER - dále jen „SPL“)

Zdroj: MZe. PRAVIDLA, kterými se stanovují podmínky pro poskytnutí dotace na základě Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013; Pro opatření IV.1.1. Místní akční skupina - PRAVIDLA MAS, neoficiální pracovní verze srpen 2007

Rozsah SPL je maximálně 50 stran (bez Fichí opatření a dalších příloh).

1. Žadatel/předkladatel SPL

Identifikace žadatele

- Přesný název Místní akční skupiny (dále jen "MAS")
- Právní forma MAS

2. Zpracování strategie MAS

- Uvedte, zda je SPL jediný strategický dokument MAS nebo tvoří pouze část ucelené Integrované strategie území (celkové strategie) MAS. V případě, že tvoří pouze část, uvedte název příslušné Integrované strategie území (celkové strategie) MAS.
- Uvedte způsob zpracování strategie MAS; jaké jste využívali metody; zda jste při zpracování SPL vycházeli z dříve zpracovaných strategických dokumentů a pokud ano z jakých apod.
- Popište způsob zapojení místních aktérů do zpracování strategie,
- Pokud se na zpracování strategie MAS podíleli expertní odborníci, uvedte jejich identifikační údaje a způsob spolupráce.

3. Základní údaje o území MAS

- Rozloha v km²
- Počet obyvatel celkem za poslední uzavřený kalendářní rok (dle údajů Českého statistického úřadu)

(Podrobnější údaje jsou uvedeny v samostatné příloze – viz Příloha Pravidel MAS č. 8 Sociálně ekonomické charakteristiky území.)

4. Analýza území MAS

4.1. Hodnocení území

- Uvedte hodnocení území.
- Důvod výběru daného území.
- Shodné či styčné charakteristiky území.
- Jaké jsou zvláštnosti území oproti jiným územím.

(Analýza má být konkrétní a bude obsahovat pouze relevantní údaje. Analýza nemá být popisná ale hodnotící.)

4.2 Zdroje území pro realizaci SPL

(jaké možnosti dané území má nebo jaké je možné generovat)

- lidské,
- finanční,
- hospodářské,
- jiné.

Zdůrazněte existenci vnitřního potenciálu území (regionální tradice, krajové speciality, prvky zvyšující kapacitu území pro cestovní ruch).

5. SWOT analýza

5.1. Vymezení SWOT analýzy:

- silné stránky
- slabé stránky
- příležitosti
- ohrožení

Jednotlivé body musí být jasně a konkrétně definovány.

V případě platnosti některých bodů jen na část území vysvětlíte.

5.2 Metodika SWOT analýzy

Uvedte, jaká byla použita metoda stanovení jednotlivých bodů SWOT analýzy.

Uvedte, z jakých zdrojů byly čerpány informace pro SWOT analýzu.

6. Strategie

6.1. Priority a cíle

Vymezte konkrétní priority a cíle SPL. (A uvedte jejich specifičnost pro dané území.)

Uvedte vztah SPL ke struktuře PRV – přehledně vybrané osy – opatření – podopatření z PRV.

6.2. Způsob dosahování cílů a priorit

Uvedte jakým způsobem hodláte dosahovat naplnění cílů a priorit.

Jaké předpokládáte dopady SPL a jeho přínosy pro dané území v dlouhodobější perspektivě.

Jak jsou tyto cíle a priority v souladu s trvale udržitelným rozvojem.

6.3. Zapojení inovačních prvků

Popište změny oproti dosavadní praxi řešení místních problémů.

Výčet inovačních aktivit.

Způsob využití místního potenciálu k inovacím.

Inovace či inovační postup znamená například:

- uvedení na trh nových výrobků a služeb, které odrážejí specifickou daného území,
- netradiční způsoby řízení a zapojení místního obyvatelstva v rozhodovacím procesu a realizaci projektů,
- zavádění nových metod při využívání potenciálu území
- nová akce či aktivita prováděná v území poprvé.

Uvedte, jakým způsobem jsou tyto inovace nebo inovační postupy přínosné, účinné a udržitelné na území MAS.

6.4. Finanční plán

Transparentní finanční plán včetně zdůvodnění a rozvržení finančních prostředků do let a mezi Fiche v procentickém vyjádření.

6.5. Integrovaná strategie území (celková strategie)

Je SPL součástí nějaké Integrované strategie území pro danou oblast na období 2007-2013? (ISÚ zde znamená: ucelený rozvojový dokument vztahující se na území MAS, který vznikl ve spolupráci veřejné a soukromé sféry. Podporuje subjekty, záměry a zdroje. Nesmí se jednat o strategii mikroregionu/svazku obcí.)

Pokud ano, popište zde stručně tuto strategii, její cíle a záměry.

Popište soulad a souvislost SPL s touto Integrovanou strategií území.

Uvedte také, pokud má MAS zpracovaný na období 2007-2013 další rozvojový dokument (strategii) vedle SPL, který by byl zaměřen na jinou problematiku nebo jiné cíle?

7. Partnerství MAS

7.1. Historie MAS

(Seznam členů/partnerů místní akční skupiny se předkládá na samostatné příloze – viz. Příloha č. 10 k těmto Pravidlům.)

- Uvedte historii vzájemné spolupráce, resp. jak vznikalo partnerství mezi subjekty, na základě jakých kritérií docházelo k volbě partnerů. Jakým způsobem oslovovala MAS veřejnost a jednotlivé sektory, cílové či zájmové skupiny.
- datum vzniku MAS

7.2. Zapojení partnerů do přípravy SPL

- úloha a odpovědnost jednotlivých subjektů při zpracování SPL
- účast jednotlivých partnerů na projednávání SPL
- předpoklad vývoje spolupráce v budoucím období

7.3. Vztah k obyvatelstvu

- jaké byly vyvinuty snahy o zapojení obyvatel do MAS a její činnosti
- jak byly zjišťovány potřeby místního obyvatelstva
- jak je informováno obyvatelstvo o MAS, o SPL

7.4. Otevřenost MAS

- jakým způsobem lze vstoupit do MAS
- jaké skupiny členů/partnerů mohou vstoupit do MAS

8. Zkušenosti a spolupráce

8.1. Zkušenosti

- účast MAS (případně účast členů/partnerů MAS) v programech založených na principech LEADER, v případě, že předložená žádost vedla k poskytnutí dotace, popsání zkušeností a způsobu jejich využití
- shrnutí ex-post hodnocení předchozích strategických plánů MAS. (Pokud již existovaly.)

8.2. Spolupráce

Popis národní (neboli meziregionální) nebo mezinárodní (neboli přeshraniční) spolupráce, nikoliv spolupráce v rámci jedné MAS.

- příprava, realizace nebo účast v projektech spolupráce založených na principech LEADER
- soulad SPL a záměrů spolupráce

Dále uveďte současné a plánované aktivity MAS v rámci vytváření sítí místních partnerství.

9. Organizace a zdroje MAS

9.1. Organizační struktura a rozdělení odpovědností

- struktura a organizace MAS ("organizační schéma MAS") - přehled vnitřního členění MAS, orgánů, komisí, pracovních skupin apod. včetně seznamu členů těchto orgánů, komisí, pracovních skupin apod. spolu s údajem, jaký subjekt zastupují.
- orgán pro přípravu Strategického plánu LEADER a orgán pro dozor nad jeho realizací
- úloha a odpovědnost jednotlivých subjektů při realizaci SPL a jednotlivých organizačních složek
- způsob sestavení výběrové komise a důvody výběru členů
- existence jiných komisí či pracovních skupin, jejich zaměření a pravomoci
- způsob delegování zástupců skupin do orgánů místní akční skupiny (volby, jmenování, prostý zájem)
- existuje-li rotace členů kolektivních orgánů místní akční skupiny
- osoba/osoby, která/é bude řídit realizaci SPL a popis jeho/jejich role a pravomocí v MAS

9.2. Zdroje MAS pro činnosti spojené s realizací SPL

Lidské zdroje MAS

- zaměstnanci místní akční skupiny (manažer, administrativní síla apod.) a jejich úloha a způsobilost (např. vzdělání, certifikát, praxe)

- účetní a jeho/její odbornost (např. vzdělání, certifikát, praxe)
- odbornost členů/partnerů místní akční skupiny
- systém vzdělávání členů/partnerů místní akční skupiny
- schopnost komunikace v cizích jazycích a v kterých

Technické prostředky

- provozní podmínky (budovy, kanceláře, dopravní prostředky apod.)
- technické vybavení
- počítačové a programové vybavení
- způsoby a možnosti informování členů MAS a obyvatelstva

Finanční prostředky MAS

- zajištění předfinancování činnosti MAS při realizaci SPL
- jiné finanční zdroje (kromě osy IV PRV)

10. Administrativní postupy

10.1. Registrace projektů

- propagace SPL v území MAS
- postup a časový plán při vyhlášení příjmu žádostí
- jak budou informováni koneční příjemci o možnosti předkládání projektů v rámci dané SPL
- zda bude docházet ke školení samotných potencionálních předkladatelů projektů a pokud ano, tak jakým způsobem,
- administrativní postupy příjmu a registrace projektů
- administrativní kontrola projektů
- způsob zajištění osob, které se budou podílet na příjmu, administrativní kontrole a registraci projektů

10.2. Způsob výběru projektů

- postupy hodnocení přijatelnosti v návaznosti na kritéria přijatelnosti
- způsob bodování v návaznosti na bodovací kritéria
- postupy při výběru projektů
- způsob zajištění osob, které se budou podílet na hodnocení a výběru projektů

10.3. Realizační část

- administrace průběhu realizace projektů
- vedení složek projektů
- administrace proplácení projektů
- metodika plánování a provádění kontrol projektů
- způsob zajištění osob, které se budou podílet na administraci a kontrole realizace projektů

10.4. Kontrola činnosti MAS

- zajištění kontroly činnosti jednotlivých pracovníků MAS
- zajištění kontroly účetnictví MAS (např. interní či externí audity)
- postup při sebehodnocení MAS (zpětné hodnocení činnosti MAS, které je dále využito k zefektivnění činností následných)

10.5. Archivace

- plán archivace dokumentace
- technické zázemí pro archivaci

10.6. Monitoring

- plán monitoringu
- způsoby ověřování monitorovacích kritérií

10.7. Evaluace SPL

- evaluační plán
- evaluační postupy
- zajištění evaluací (ex-ante, ad-hoc, on-going, ex-post)
- návrh způsobu zapracování výsledků evaluace do SPL
- způsoby zveřejňování výsledků SPL a evaluací

10.8. Propagace MAS

- způsob zajištění propagace činnosti MAS
- způsob informování obyvatelstva, zájmových skupin, oborových sdružení apod.
- zhodnocení účinnosti propagace MAS
- jak často a jakým způsobem probíhá aktualizace www stránky
- plán informovanosti o své činnosti a výsledcích do budoucna (členy/partnery MAS, obyvatelstvo)

11. Zapojení žen, mladých lidí a zemědělců

Popis, zda dochází, případně jakým způsobem, k zapojení žen, mladých lidí do 30 let a zemědělců do Strategického plánu LEADER, např:

- zapojení žen, mladých lidí a zemědělců mezi členy/partnery MAS,
- účast žen, mladých lidí a zemědělců osobně při činnostech MAS (zastává určitou pozici, má na starosti určité úkoly) a v orgánech MAS,
- existence komisí či pracovních skupin zaměřených na tuto problematiku, popis jejich činností a navrhovaných způsobů řešení.

Příloha č. II: Dějinné a civilizační zdroje paradoxu účinnosti

Bohuslav Blažek a Jiřina Olmrová se v roce 2002 zabývali možnostmi evaluace protidrogových programů. Ve svých snahách nalézt vhodné způsoby hodnocení mimo jiné narazili právě na možnosti participativní evaluace jako jednoho z vhodných nástrojů hodnocení při práci s mladými lidmi. Z jejich úst se pak téma dostalo ke mně. Po podrobné analýze současného stavu protidrogových programů dospěli k tzv. *paradoxu účinnosti*. Jejich zjištění vzniklo v podstatě srovnáním dvou výzkumů, z nichž jeden popisoval vyhodnocení západních zkušeností s evaluací protidrogových programů (autor: Nešpor) a druhý současnou nabídku programů v českém prostředí (autor: Slavíková). Porovnáním obou vznikla tabulka, která jednoduše ukazuje, že „**neefektivní programy jsou u nás nejrozšířenější, nejméně efektivní naopak nejméně rozšířené**“ (Blažek – Olmrová, Teoretická a metodologická analýza předpokladů efektivit metod evaluace primární protidrogové prevence (T&M), 2002:20 – 24). V další části textu Blažek s Olmrovou vysvětlují, jaké jsou historické kořeny tohoto paradoxu u nás. Jinými slovy, jak je možné, že hodnocení v prostředí ČR doposud na tento problém neupozornilo. Ve shodě s autory si myslím, že jejich výklad platí pro evaluaci u nás obecně.

„Tato paradoxní situace (zde se myslí výše vysvětlený paradox účinnosti, pozn. RV) má své hluboké důvody. Jedny jsou dějinné v tom smyslu, že vyplývají z našich dějin zejména ve druhé polovině 20. století, druhé jsou civilizační, to znamená, že určité základní problémy - přes všechny rozdíly zápasících ideologií a rezidua totalitarismu v nás - sdílíme s euroamerickou civilizací.

Tato úvaha bude možná připadat někomu jako odbíhání do příliš širokých nebo příliš abstraktních souvislostí, jsme však - také na základě konfrontace se zahraniční literaturou - přesvědčeni, že bez této reflexe se uvedené paradoxy u nás nenahlédnou, a tudíž ani nepřekonají - nebo že se tak stane bez porozumění a násilně, například administrativním tlakem nebo pod vlivem turbulencí tímto stavem vyvolaných.

Nejprve k dějinným důvodům paradoxu účinnosti. Proč u nás - a to nejenom v oblasti evaluace primární prevence a protidrogové scény vůbec, ale i v mnoha dalších oblastech (například v celé sféře nevládních neziskových organizací) - narážejí snahy o prosazení evaluace na tak jednomyslný, švejkovsky přikyvující a zároveň i švejkovsky rozleptávající odpor?

Evaluace, jaká by mohla právem nést tento neutrální název, za totalitního režimu neexistovala. Na každého se sice neustále psala nějaká hodnocení a posudky, ale ideologie lži a strachu z nich učinila cosi mezi nekritickým vychválením a zničujícím

udáním. Znamky ze školy neměly souvislost s úspěchem v zaměstnání. Tituly nekorelovaly se vzdělaností a vzdělanost s počtem let stráveným ve škole, stejně jako mzda s výkonem a výkon se společenskou užitečností vykonávané práce.

Pokud se vůbec usilovalo o nějakou spravedlnost, dokázali si ji lidé představit jako rovnost: všem stejně. Toto oficiálně hlášené a přitom ve skutečnosti neustále znásilňované rovnostářství činilo vlastně každou evaluaci předem absurdní. V ekonomice byla trestána nízká výroba, ale promítnuto do všech důsledků, možná ještě víc vysoká. Nejdůležitější bylo vykázat splnění plánu. Následkem toho takřka žádné hlášení "nahoru" nebylo pravdivé.

I když pominul teror a totalitární ideologie umkla, velká část těchto zvyklostí v našich lidech zůstala. A tak když k nám přicházející západní grantové agentury a/nebo jejich domácí pobočky vyžadují po těch, kdo dostanou granty, evaluaci, sice ji získají, ale mohou si být jisty, že to bude vesměs unisono - plán byl splněn a mírně překročen, to či ono, co by se dalo vytknout, způsobily objektivní potíže. Když lidé cítí, že takto jedná vláda a její ministerstva, kdo by se tímto názorným příkladem neřídil?

Abychom mohli od těchto dějinných důvodů odlišit důvody civilizační, musíme situaci analyzovat ještě o něco podrobněji. Za vyhybavým přístupem k evaluaci se skrývají dvojí - z hlediska logiky procesu neslučitelná - pravidla hry, která se napájí z odlišných zdrojů. Zásada rovnosti byla původně revolučním beranidlem proti aristokracii a církvi a poté se stala součástí všech dalších variant demokracie. Mechanistická industriální civilizace - civilizace druhé vlny podle Tofflerových - se k této zásadě připojila a i když pro ni stejně tak silná ne-li silnější byla zásada spravedlivé odměny za výkon, která vedla k nerovnosti, byla tato civilizace ochotna před zásadou rovnosti ustupovat a bohatství přerozdělovat.

Naproti tomu rovnostářství, které se vyznávalo v komunistické totalitě, se sice rovněž odvolávalo na francouzskou revoluci, ale mířilo proti liberálně demokratické zásadě odměny odpovídající výkonu. Nerovnost zde byla rovněž velmi silná, ale byla toho druhu, jaký popsal Orwell ("všechna prasata jsou si rovna, ale některá si jsou rovnější").

Požadavek evaluovat výkony neziskových organizací nevyplynul z výkonově orientované kapitalistické civilizace, ale pochází z nastupující postindustriální civilizace - civilizace třetí vlny -, tedy ze společnosti, ve které neplatí ani revoluční ani totalitární zásada rovnosti. Klíčem ke spravedlnosti zde není rovnost, ale přiměřenost činnosti té které menšině, síti, skupině nebo dokonce tomu kterému jednotlivci, jemuž je tato činnost určena. Radikální pluralismus nové civilizace vychází z toho, že každý z těchto subjektů žije jedinečným, na

žádné schéma nepřevoditelným životem, ve kterém mu jednání přináší poznání. Toto poznání se získává pro řešení problému jednajících v daném kontextu, takže není plně převoditelné na obecně platné, akontextové schéma nebo zákonitost. Tím ovšem není méně hodnotné - může se stát pro mnoho ostatních osob s podobným údělem inspirací.

Evaluace činnosti neziskové organizace tedy neměří, zda někdo vyprodukoval víc nebo míň stejných jednotek, ale jak dobře dokázal řešit svůj jedinečný úkol. Kvalitu tohoto řešení mohou posoudit především ti, jimž se pomáhá řešit jejich problém, nikoli normy, úředníci ani makroskopickými výzkumy kvantifikující věda. (Blažek – Olmrová, Teoretická a metodologická analýza předpokladů efektivity metod evaluace primární protidrogové prevence (T&M), 2002:20 – 24, text v závěru zvýraznila RV)