

**SOUHRNNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ PRACOVNÍCH VERZÍ
ZÁVĚREČNÝCH EVALUAČNÍCH ZPRÁV PROJEKTŮ
ZAHRANIČNÍ ROZVOJOVÉ SPOLUPRÁCE ČR V ROCE 2015**

**Podpora prevence rakoviny u žen v regionu Šumadija, Srbsko
Vyhodnocení ZRS ČR v sektoru voda a sanitace v Moldavsku
Projekty v oblasti globálního rozvojového vzdělávání v ČR:
„Komplexní vzdělávání pedagogů v GRV“ a „Svět v jednom dni“
Vyhodnocení zahraniční rozvojové spolupráce České republiky
v sektoru zemědělství v Gruzii**

Únor 2016

**Zpracovatel:
Daniel Svoboda**

Obsah

1	Úvod	3
2	Informace o hodnocených evaluacích	4
3	Metodologie hodnocení	4
4	Evaluační zjištění	5
	Zjištění podle hodnotících kritérií OECD/DAC	5
	Zohlednění průřezových principů	7
	Vnější prezentace (viditelnost) v partnerské zemi, koordinace, návaznosti na projekty	7
	Zjištění podle Formálních standardů evaluací	7
	Zjištění podle Etického kodexu evaluátora	8
	Zjištění z hlediska procesu evaluací	8
5	Závěry evaluace	9
	Hodnotící kritéria OECD/DAC	9
	Zohlednění průřezových principů	10
	Vnější prezentace v partnerské zemi, koordinace, návaznosti na projekty	10
	Formální standardy evaluací	10
	Etický kodex evaluátora	10
	Zadávací podmínky	10
	Realizace evaluací	10
6	Doporučení	11
7	Přílohy zprávy	12

Závěrečné evaluační zprávy jsou k dispozici na webové stránce Ministerstva zahraničních věcí:

ČR – projekty globálního rozvojového vzdělávání

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/evaluace/evaluacni_zpravy/x2015/zpravy_z_vyhodnoceni_2_viceletych.html

Srbsko – projekt v sektoru zdravotnictví

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/evaluace/evaluacni_zpravy/x2015/zprava_z_evaluace_projektu_zrs_cr_v.html

Moldavsko – projekty v sektoru voda a sanitace

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/evaluace/evaluacni_zpravy/x2015/zprava_z_vyhodnoceni_zrs_cr_v_sektoru.html

Gruzie – projekty v sektoru zemědělství

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/evaluace/evaluacni_zpravy/x2015/zprava_z_vyhodnoceni.html

1 Úvod

V roce 2015 zadalo Ministerstvo zahraničních věcí České republiky (dále jen MZV) celkem 4 evaluace intervencí realizovaných v rámci české zahraniční rozvojové spolupráce (dále ZRS ČR):

- A) Podpora prevence rakoviny u žen v regionu Šumadija, Srbsko (realizátor: Charita ČR; evaluátor: Naviga 4, s.r.o.); projekt byl zadán formou veřejné zakázky
- B) Vyhodnocení ZRS ČR v sektoru voda a sanitační v Moldavsku (evaluátor: BP Consult, s.r.o.), zahrnující 4 dílčí projekty zadané formou veřejné zakázky:
 - Průzkum a sanace lokalit znečištěných ropnými látkami v obcích Lunga a Marculesti v Moldavsku (realizátor: DEKONTA a.s.)
 - Náprava ekologických zátěží způsobených pesticidy v Moldavsku (realizátor: DEKONTA a.s.)
 - Obnova systému nakládání s odpadními vodami ve městě Vulcanesti (realizátor: Sdružení Waste Water Vulcanesti – Ircon, s.r.o., TopolWater, s.r.o. a místní partner Boncom)
 - Obnova systému nakládání s odpadními vodami ve městě Cimislia (realizátor: Sdružení Waste Water Cimislia – Ircon, s.r.o., TopolWater, s.r.o. a místní partner Boncom)
- C) Projekty v oblasti globálního rozvojového vzdělávání v ČR, zadané formou dotace:
 - Komplexní vzdělávání pedagogů v GRV (La Ngonpo II) (realizátor: Multikulturní centrum Praha, o.s.; evaluátor: HaskoningDHV Czech Republic, spol. s r.o.)
 - Svět v jednom dni – rozvojová témata v projektových dnech (realizátor: Agentura rozvojové a humanitární pomoci Olomouckého kraje, o.p.s.; evaluátor: AkSES, spol. s r.o.)
- D) Vyhodnocení zahraniční rozvojové spolupráce České republiky v sektoru zemědělství v Gruzii (evaluátor: HaskoningDHV Czech Republic, spol. s r.o.), zahrnující 4 dotační projekty:
 - Zvýšení efektivity hospodářství drobných rolníků v Gruzii (realizátor: Charita ČR)
 - Zřízení a podpora zemědělského servisního centra v okrese Khulo, autonomní republika Adžárie, Gruzie (realizátor: Charita ČR)
 - Podpora spolupráce a rozvoj kapacit drobných zemědělců a farmářů v západní Gruzii (realizátor: Člověk v tísni)
 - Podpora kooperativního hospodaření mezi zemědělci Imeretinského kraje (realizátor: Člověk v tísni)

Požadavky na rozsah jednotlivých evaluací a na evaluační zprávy byly stanoveny v zadávacích podmínkách a dále upřesňovány při jednáních referenční skupiny. Hlavní připomínky zadavatele evaluací a referenční skupiny k jednotlivým zprávám (pracovní verze vstupních a závěrečných zpráv) byly vesměs vypořádány před závěrečnou prezentací výsledků, resp. před zveřejněním zpráv na webové stránce MZV.

Zpracovatel této studie působil v referenční skupině jako nezávislý expert, který se nepodílí na evaluacích zadávaných ze strany MZV. Cílem poskytované metodické podpory pro zadavatele (MZV), referenční skupinu i evaluátory je posílení kvality a využitelnosti evaluací ZRS ČR. Na základě průběžných připomínek a doporučení k **pracovním verzím závěrečných evaluačních zpráv** pro výše uvedené projekty byl zpracován předkládaný dokument, který shrnuje základní poznatky systémového charakteru.

Účelem dokumentu je identifikovat silné a slabé stránky procesu evaluace (příprava zadání, postupy evaluace, příprava evaluačních zpráv a jejich projednání a zveřejnění) a navrhnout doporučení ke zlepšení systému a kvality evaluací. Předkládané shrnutí se tedy nevěnuje konkrétním zjištěním, závěrům či doporučením ve vztahu k jednotlivým rozvojovým intervencím, pokud jejich formulace neindikuje metodické chyby v evaluaci nebo příklady dobré evaluační praxe. Dokument je primárně určen MZV jako zadavateli evaluací a evaluátorům aktivním v oblasti zahraniční rozvojové spolupráce. Většina doporučení je však podle názoru zpracovatele využitelná také zadavateli (evaluací i projektů), evaluátory a manažery dalších projektů a programů v České republice.

Posouzení pracovních verzí evaluačních zpráv bylo provedeno ve vztahu k aplikaci hodnotících kritérií OECD/DAC (relevance, efektivita, efektivnost, dopady a udržitelnost) a k hodnocení průřezových témat a dalších kritérií stanovených zadávacími podmínkami (vnější prezentace, koordinace, návaznosti).

Doplněno je hodnocení podle Formálních standardů evaluací a Etického kodexu evaluátora, zpracovaných Českou evaluační společností. Podle kontextu jsou rozlišeny aspekty týkající se zadání evaluací a kvality vlastních evaluací.

Z formálního hlediska je s mírnými úpravami dodržena stávající osnova evaluačních zpráv s výjimkou identifikačního formuláře (práce nebyla zadána ze strany MZV) a manažerského shrnutí (vzhledem k omezenému rozsahu dokumentu). Přílohy zahrnují návrhy aktualizovaných osnov evaluačních zpráv.

Zpracovatel studie Mgr. Daniel Svoboda byl do prosince 2015 členem Správní rady České evaluační společnosti. Dlouhodobě se podílí na podpoře systémů zahraniční rozvojové spolupráce a působí také jako konzultant, evaluátor či lektor. Je předsedou neziskové organizace Development Worldwide, z.s. (která mj. již desátým rokem pořádá mezinárodní evaluační školení EPDET – European Program for Development Evaluation Training) a členem Správní rady platformy neziskových organizací FoRS – České fórum pro rozvojovou spolupráci. Je rovněž členem mezinárodní evaluační asociace IDEAS – International Development Evaluation Association a Evropské evaluační společnosti. Od roku 2014 působí jako nezávislý expert v referenční skupině pro evaluace MZV.

Závěry prezentované v tomto dokumentu vycházejí z odborného hodnocení zpracovatele a nemusejí být totožné se stanovisky zadavatele evaluací, členů referenční skupiny nebo dalších zainteresovaných stran.

2 Informace o hodnocených evaluacích

Přestože v systému ZRS ČR dosud neexistují sektorové programy s konsistentním modelem provázaných rozvojových intervencí a předem stanovenými cíli a indikátory, pokračovalo MZV v hodnocení výsledků a potenciálu spolupráce více projektů ve dvou vybraných sektorech – sektoru vody a sanitace v Moldavsku a sektoru zemědělství v Gruzii. Hodnocení projektu v Srbsku se věnovalo také širším možnostem spolupráce v sektoru zdravotnictví. Evaluace dvou projektů realizovaných v České republice pak měla přinést poznatky k oblasti globálního rozvojového vzdělávání resp. vyhodnotit soulad projektů s obecnými principy a cíli vytčenými v Národní strategii GRV pro období 2011 – 2015.

Jednotlivé evaluované projekty byly schvalovány formou veřejných zakázek nebo dotačních projektů v gesci České rozvojové agentury (dále ČRA), případně MZV (u nejstaršího projektu v Gruzii).

Přehled hodnocených evaluačních zpráv společně s údaji o realizátorech a evaluátorech je uveden v úvodní kapitole. K tomuto přehledu je nutné dodat, že u vzdělávacích projektů byla na evaluaci podána společná nabídka organizací HaskoningDHV Czech Republic, spol. s r.o. a AkSES, spol. s r.o., ale jednotlivé projekty hodnotily dvě uvedené organizace samostatně (MZV nepožadovalo souhrnnou zprávu za oba projekty).

Vypřádání zásadních připomínek zadavatele evaluací a členů referenční skupiny je povinnou přílohou všech závěrečných evaluačních zpráv, zveřejněných na webové stránce MZV. Kromě požadovaného shrnutí hlavních připomínek či doporučení pro pracovní verze vstupních a závěrečných evaluačních zpráv byl ze strany zpracovatele této studie předkládán také návrh konkrétních korektur textu zpráv v režimu revizí (úpravy formulací, opravy překlepů a chyb, stylů či formátů, komentáře a otázky vyžadující další vysvětlení). V některých případech byly provedeny finální editace ještě po prezentaci závěrečné zprávy. Návrhy úprav hodnocených evaluačních zpráv byly jedním z hlavních podkladů pro předkládanou studii, která shrnuje metodické poznatky, které by mohly přispět k dalšímu zkvalitnění evaluací ZRS ČR.

3 Metodologie hodnocení

Metodika předkládaného hodnocení je založena zejména na studiu písemných a elektronických podkladů (zadání evaluací, mandátní smlouvy, pracovní a konečné verze vstupních a závěrečných zpráv evaluací, připomínky zadavatele evaluací a členů referenční skupiny), kombinovaném s osobními projednáváními těchto podkladů v rámci setkání referenční skupiny s evaluátory a závěrečné prezentace výsledků evaluací, které se většinou účastnili také zástupci realizátorů hodnocených intervencí. Ve většině případů proběhly rovněž osobní konzultace s autory zpráv. Předkládané hodnocení se věnuje zejména systémovým (opakujícím se) problémům v pracovních verzích evaluačních zpráv a souvisejícím

doporučením. Zpráva neobsahuje konkrétní připomínky k jednotlivým evaluačním zprávám (předané MZV a evaluátorům), ale některé příklady či citace jsou použity pro dokreslení zjištění a závěrů.

Expertní podpora referenční skupiny zahrnuje od roku 2015 také konzultace k přípravě zadávacích podmínek. Jejich text je průběžně aktualizován na základě získaných zkušeností, aby byly co nejvíce eliminovány nedostatky evaluací vyplývající z případných nejasností v zadání.

Největším omezením z hlediska efektivnějšího uplatnění připomínek ještě v procesu dokončování evaluačních zpráv byla časová tíseň. Zejména poslední verze závěrečných zpráv s vypořádáním připomínek byly většinou odevzdány pouze několik dnů před konečnou prezentací výsledků. Společným problémem většiny zpráv byl malý důraz na editaci textu pracovních verzí zpráv (rozpory v udávaných informacích na různých místech textu, formulační a gramatické chyby či nedodržení požadované osnovy). Formální problémy a nejasnosti v textu pracovních verzí zpráv výrazně komplikovaly věcné hodnocení.

4 Evaluační zjištění

Dále uváděná zjištění jsou vztažena k pracovním verzím závěrečných evaluačních zpráv. V publikovaných verzích zpráv se podařilo na základě připomínek a požadavků zadavatele a členů referenční skupiny řadu nedostatků odstranit. Přestože byly pro rok 2015 upřesněny zadávací podmínky (evaluační otázky, hodnotící kritéria, osnovy zpráv), některé nejasnosti a problémy přetrvávají.

Hlavní zjištění reagující na evaluační otázku, jak byla pochopena a aplikována **hodnotící kritéria OECD/DAC**, lze pro posuzované evaluační zprávy shrnout následovně:

Relevance

Relevance byla vesměs posuzována na základě formálního souladu se strategickými dokumenty, omezeně byly ověřovány skutečné potřeby a priority cílových skupin. U sektorového hodnocení je obtížné relevanci hodnotit, protože dosud neexistují jasné rámce sektorových priorit (kvantifikované cíle, finanční alokace, apod.). Ne vždy je odlišena role ČRA a realizátora při identifikaci priorit (ČRA jako zadavatel v případě veřejných zakázek, realizátor v případě dotací) – toto se týká i celkové logické stavby projektů. V jednom případě (Gruzie) přeřadil evaluátor evaluační otázku týkající se logické stavby projektů z kritéria efektivnosti pod kritérium relevance. Ačkoliv to lze vykládat jako relevanci projektů ve vztahu k identifikovaným problémům/potřebám, teorie změny by měla být hodnocena pod původním kritériem efektivnosti.

Popis kritéria relevance v zadávacích podmínkách i vzorové osnově evaluační zprávy je dostatečný.

Všechny evaluace přinesly důležitá doporučení využitelná pro přípravu a realizaci dalších rozvojových intervencí, a proto lze pozitivně hodnotit také relevanci vlastních evaluací.

Efektivita (hospodárnost)

V řadě případů (u veřejných zakázek i dotací) evaluátor konstatuje nedostatek informací k vykazovaným nákladům – toto bylo reflektováno i v doporučeních. V jednom případě (Moldavsko) bylo zjištěno proplacení nerealizovaných prací, často jsou zmiňovány významné problémy. Pouze u menší části dílčích projektů byly k dispozici údaje o skutečném rozsahu realizovaných aktivit a kvantifikace dosažených výstupů. Přesto je hodnocení efektivity spíše pozitivní. Ve dvou případech (Moldavsko, Gruzie) je pod efektivitu zahrnuta také nákladovost následného provozu, ta by však měla spadat pod kritérium udržitelnosti – nelze ji propojit s rozpočtem či aktivitami projektu ZRS.

V původním popisu tohoto kritéria v zadávacích podmínkách a osnově zpráv byly zmiňovány také cíle. Dosažení cílů však lze obtížně spojit s náklady projektu (změnu chování, využívání výstupů ze strany cílových skupin nebo vyšší produktivitu jejich práce nelze rozpočtovat, resp. garantovat ze strany donora či realizátorů). V příloze jsou navrženy drobné úpravy popisu tohoto kritéria.

Z hlediska efektivity vlastních evaluací je častým problémem, že ne všechny plánované evaluační metody se podaří aplikovat v plném rozsahu nebo musí být původně uvažované metody rozšířeny či doplněny metodami dalšími. V pracovních verzích závěrečných zpráv však nebývají uvedena omezení a limity evaluace ani skutečný rozsah provedených prací. Několikrát evaluátor odkazoval na údaje ve vstupní

zpráve; závěrečná zpráva však musí obsahovat všechny základní informace potřebné pro posouzení validity výsledků evaluace.

Efektivnost

Efektivnost je patrně nejproblematictějším kritériem, protože jeho hlavním úkolem je zhodnotit teorii změny a dosažitelnost cílů. Proto je také v zadávacích podmínkách evaluací vyžadováno ověření nebo revize logických rámců. Ty byly kvalitně zhodnoceny pro evaluaci v Moldavsku a pro ČR – Svět v jednom dni. U Srbska byla použita velmi ilustrativní grafická schémata. Ve zbývajících případech již hodnocení projektové logiky tak kvalitní nebylo – nebyly například komentovány shodné indikátory pro aktivity, výstupy i cíle (což znamená, že se nejedná o různé úrovně logické stavby) ani formulace cílů jako aktivit (např. „odstranění odpadů“). Někdy sám evaluátor používal zavádějící termíny (např. „cíle na úrovni výstupů“). Je otázkou, zda je nutné, aby základní „stavební bloky“ intervence (vstupy – aktivity – výstupy – cíle – dopady / indikátory / rizika a předpoklady) byly vysvětleny v zadávacích podmínkách; správné chápání teorie změny patří mezi základní kvalifikace profesionálního evaluátora. Současně byly pouze v malé míře využity evaluační metody, které jsou schopné identifikovat kvalitativní změny na úrovni cílů a dopadů (např. případové studie pro Srbsko nebo formativní hodnocení postojů pomocí „karet“ pro projekt ČR – Svět v jednom dni). Dotazníky a rozhovory pro hodnocení změn chování či dopadů nepostačují.

Kritérium efektivnosti vyžaduje dílčí upřesnění v zadávacích podmínkách.

Z hlediska efektivnosti vlastních evaluací je nadále problémem místy nedostatečně doložený vztah mezi evaluačními otázkami, zjištěními, závěry a doporučeními (poměrně často byl v pracovních verzích zpráv používán obrat „podle názoru hodnotitele“ místo „na základě zjištění...“). Tento nedostatek ohrožuje využití výsledků evaluací, tedy akceptaci navrhovaných doporučení.

Udržitelnost

Chápání tohoto kritéria je poměrně dobré, ale chybí důraz na přípravu „strategie odchodu“ již v době formulace jednotlivých intervencí. V některých případech je udržitelnost hodnocena víceméně pozitivně, přestože je dosahována hlavně realizací následných projektů české rozvojové spolupráce. Minimálně v případě Gruzie nebyla plně zohledněna provázanost jednotlivých kritérií (pro vlastní realizaci projektu je z hlediska efektivity sice lepší, když za aktivity a výstupy nese odpovědnost výhradně realizátor, ale udržení výsledků je prakticky nemožné, pokud nemají místní aktéři pocit vlastnictví a vlastní odpovědnost již od fáze formulace projektu). U hodnocení veřejných zakázek se opět projevil problém ve vztahu ke sdílené odpovědnosti zadavatele a realizátora (různé role při identifikaci, formulaci a realizaci).

Kritérium udržitelnosti vyžaduje v zadávacích podmínkách a osnově drobné upřesnění, aby bylo zřejmé, že musí být vztaženo k podmínkám v místě realizace.

Z hlediska udržitelnosti výsledků evaluací a míry využití ponaučení lze konstatovat, že stejné nedostatky se u části evaluátorů opakují i při následných evaluacích (resp. při předkládání nových verzí evaluačních zpráv). Ve většině případů by tyto problémy eliminovalo důsledné dodržování požadavků zadávacích podmínek. Pozitivní je z pohledu udržitelnosti a vlastnictví naopak diskuse výsledků evaluací s místními partnery (zejména briefingy a debriefingy v rámci evaluačních misí a např. také zpráva ze Srbska zpracovaná v angličtině a se shrnutím v srbštině a češtině).

Dopady

Ačkoliv nebylo možné aplikovat speciální evaluační metody zaměřené na dopady díky neexistenci vstupních a srovnávacích dat, kladla většina zpráv v souladu s požadavky zadavatele na dopady velký důraz. Kritérium bylo vesměs dobře aplikováno a některá zjištění týkající se dopadů jsou velmi přínosná (např. zpráva z Gruzie, která kromě pozitivních efektů identifikovala i některé negativní dopady). Na druhou stranu by některým evaluacím a zejména projektům prospěl větší důraz na identifikaci externích předpokladů a rizik, kterými bývá dosažení cílů a dopadů zásadním způsobem ovlivněno.

Kritérium dopadů je v zadávacích podmínkách popsáno dostatečně.

Díky pokračující spolupráci zadavatele a referenční skupiny s evaluátory i díky otevřeným konzultacím k uplatnění jednotlivých doporučení mají evaluace přímé dopady na postupné zlepšování systému české rozvojové spolupráce. Nadále jsou však ve všech hodnocených projektech identifikovány místy kritické

nedostatky v logické stavbě / teorii změny, a to jak v projektech zadávaných formou veřejných zakázek, tak v projektech dotačních – v této oblasti je zatím vliv evaluací omezený.

Zohlednění průřezových principů

Mezi sledované průřezové principy patří řádná správa věcí veřejných, lidská práva včetně rovného přístupu mužů a žen (gender) a ochrana životního prostředí. Ve většině evaluací jsou nadále tato kritéria hodnocena poměrně obecně (ve vztahu k gender byl specifický projekt v Srbsku, týkající se rakoviny žen, nicméně byly reflektovány i vazby na rodinu a zapojení mužů – i v prevenčních programech). Zlepšení by mohla přinést chystaná metodika na hodnocení průřezových témat.

Vnější prezentace (viditelnost) v partnerské zemi, koordinace, návaznosti na projekty

Zejména v rámci hodnocení sektorů se evaluace zaměřovaly také na další aspekty a některé závěry jsou inspirativní (například využití zkušeností pro zapojení do větších evropských programů v Gruzii). Na druhou stranu se prokázala velmi slabá vazba mezi jednotlivými projekty a malá viditelnost na národní úrovni (týká se částečně také projektů v ČR).

Tato dodatečná hodnotící kritéria jsou v zadávacích podmínkách vysvětlena prostřednictvím konkrétních evaluačních otázek. Tento způsob lze považovat za dostatečný. Tyto aspekty jsou vesměs součástí hlavních evaluačních otázek, chybí však jejich větší zohlednění v projektových dokumentech a zejména prostřednictvím vyšší „politické“ a finanční podpory.

Hodnocení evaluačních zpráv bylo provedeno rovněž z hlediska naplňování **Formálních standardů evaluací** České evaluační společnosti (užitečnost – proveditelnost – korektnost – přesnost).

Užitečnost

Ve všech evaluacích byla dodržena nezávislost a zajištěna odborná kompetence evaluátorů. Problémem se ukázalo dodržování osnovy evaluačních zpráv u pracovních verzí. Ne vždy byly dostatečně popsány evaluační metody či zdroje prezentovaných zjištění. Prakticky nebyl komentován soulad realizovaných prací s nabídkou, nicméně omezení evaluace byla ve finálních verzích doplněna. Některým pracovním verzím zpráv chybělo celkové hodnocení dle požadované škály (vysoká – spíše vysoká – spíše nízká – nízká), někdy byl nesoulad mezi závěry a souhrnným hodnocením, případně nesoulad mezi hodnocením jednotlivých projektů a souhrnným hodnocením v hlavní zprávě. U pracovních verzí zpráv nebyly často dodány všechny relevantní přílohy – zadavatel a členové referenční skupiny tak neměli možnost ověřit validitu některých prezentovaných informací. Ve všech zprávách jsou nadměrně používány zkratky (často nevysvětlené) nebo zavádějící termíny. Text se proto stává místy nesrozumitelný. Pracovním verzím zpráv chyběla kvalitní editace (formulační a gramatické korektury, sjednocení formátů, apod.). Všechny tyto zásadnější či drobnější nedostatky snižují užitečnost výsledků (minimálně rozptylují pozornost čtenáře a snižují důvěru v odborné závěry).

Proveditelnost

Všechny evaluace byly provedeny v rámci souladu se schválenými nabídkami, v některých případech došlo po dohodě se zadavatelem k časovým posunům. Pro evaluace byly převážně použity jednodušší evaluační metody (rešerše, rozhovory, fokusní skupiny, dotazníky, pozorování, expertní posouzení), částečně doplněné například případovými studiemi. Společným a přetrvávajícím problémem je formulace a využití evaluačních otázek. Přestože byly hlavní otázky připraveny zadavatelem (a vesměs byly přiřazeny k jednotlivým hodnotícím kritériím), evaluátoři tyto otázky občas upravovali a doplňovali množstvím dalších otázek, které však nebyly nebo nemohly být zodpovězeny v závěrečné zprávě. V některých případech byly otázky (zejména otázky pro respondenty) špatně formulovány, zahrnovaly více otázek v jedné, apod.

Korektnost

Všechny evaluační zprávy lze považovat za korektní z hlediska respektování potřeb cílových skupin, ochrany lidských práv či objektivitu. V několika případech nicméně nebyly v pracovní verzích závěrečných zpráv dostatečně odlišeny vlastní názory evaluátorů od závěrů interpretovaných na základě kvantitativních či kvalitativních údajů získaných průzkumem – závěry tedy nebyly vyvážené s ohledem na reálná zjištění. Ne vždy byly dostatečně rozlišeny role jednotlivých aktérů při identifikaci, formulaci

nebo realizaci hodnocených intervencí ve vztahu k systému jejich zadávání, což částečně ovlivnilo relevanci a adresnost doporučení.

Přesnost

Ve většině pracovních verzí závěrečných zpráv chyběla příloha s vyhodnocením rozhovorů či dotazníkových šetření. Prezentovaná zjištění a závěry proto nebylo možné před dokončením zpráv ověřit či reinterpretovat. Ve všech evaluacích byla alespoň částečně dodržena triangulace zdrojů informací a evaluačních metod. Velmi užitečné bylo doplnění klasických metod krátkými případovými studii nebo citacemi názorů respondentů přímo v textu zprávy (např. Srbsko).

Z hlediska hodnocení evaluačních postupů podle naplňování **Etického kodexu evaluátora** (odbornost – integrita – zodpovědnost) lze konstatovat následující:

Odbornost

Ve všech případech byly evaluace prováděny zkušenými evaluátory, ale v některých případech se částečně projevila menší praxe s evaluacemi rozvojových projektů, resp. menší schopnost přizpůsobit se specifickým požadavkům na rozvojové evaluace (viz například nedodržování stanovené osnovy, používání zavádějících termínů). Patrně ve většině případů nebyly testovány dotazníky před jejich použitím v terénu (jinak by bylo zjevné, že například na otázku „Změnil jste pěstované plodiny nebo pěstujete stále to samé?“ nelze odpovědět ANO/NE). Z hlediska možnosti více využít evaluace dvou vzdělávacích projektů pro ovlivnění Národní strategie globálního rozvojového vzdělávání je škoda, že tým, který podal společnou nabídku, nepracoval společně (částečným důvodem bylo nevhodné načasování evaluace). Postupy i způsoby interpretace se proto liší – evaluaci projektu Svět v jednom dni lze označit za příklad dobré praxe (i vzhledem ke snaze ověřit dopady projektu u konečných cílových skupin – žáků), u evaluace La Ngono II se hodnocení cílů a dopadů z velké míry zaměřilo na zapojení učitelů a využití informací (zadavatel zaměření na učitele akceptoval), změny postojů u žáků či občanů ověřovány nebyly (nebyly ostatně k dispozici ani informace o reálně dosažených výstupech).

Integrita

U žádné evaluace nebyly zjištěny indikace případné podjatosti či neobjektivity. Průzkumy v terénu probíhaly citlivě, s ohledem na kulturní a sociální prostředí. V jednom případě byla u vyhodnocení dotazníků uváděna osobní data respondentů – ve finální verzi zprávy byla tato data odstraněna.

Zodpovědnost

Všichni evaluátoři přistoupili ke své činnosti zodpovědně a akceptovali většinu požadavků zadavatele či referenční skupiny. Součástí všech evaluací byly průběžné konzultace se zadavatelem a referenční skupinou a závěrečné vypořádání připomínek. Na druhou stranu bylo pro hodnocení a připomínkování zpráv ze strany zadavatele a referenční skupiny velkým problémem, že pracovní verze zpráv byly předkládány v needitované podobě.

Hodnocení rovněž zkoumalo, jaké pozitivní změny a jaké problémy se objevily v **procesu evaluací**.

Zadávací podmínky

Na základě zkušeností z roku 2014 byly upraveny zadávací podmínky a také vzorové osnovy evaluačních zpráv. Doplněny byly konkrétní evaluační otázky k jednotlivým hodnotícím kritériím. Další úpravy byly připraveny pro výběrová řízení v roce 2016. Ze strany zadavatele byl zvýšen důraz na dodržování stanovených podmínek.

Na základě evaluací z roku 2015 byly identifikovány následující problémy týkající se zadávacích podmínek:

- Různě byla některými evaluátory interpretována hodnotící kritéria;
- Některé hlavní evaluační otázky byly nejasně formulovány, případně nebylo zcela zjevné jejich propojení s hodnotícími kritérii;
- Dílčí nekonzistence byly u zadávacích podmínek a osnov vstupní a závěrečné zprávy;
- Se zadávacími podmínkami nebyl ve třech případech plně sjednocen text mandátních smluv (ve vztahu k vyúčtování schválených nákladů).

Realizace evaluací (a kvalita evaluačních zpráv)

Všechny evaluace rámcově proběhly v dohodnutém rozsahu. Některé plánované evaluační metody (zejména způsoby vyhodnocení) byly částečně omezeny s ohledem na velikost vzorku dostupných respondentů nebo byly doplněny další metody. Ne vždy však byla v pracovních verzích zpráv popsána a zdůvodněna změna rozsahu použitých metod. V některých případech bylo nutné provést změny harmonogramu, jedno výběrové řízení muselo být opakováno kvůli nedostatečnému počtu nabídek. Kvalita prvních pracovních verzí evaluačních zpráv vesměs nebyla dostatečná. Základní připomínky (odborné i formální), do jisté míry společné pro všechny evaluace, lze shrnout do následujících bodů (vzhledem k tomu, že vzdělávací projekty byly evaluovány samostatnými týmy, jsou obě evaluační zprávy považovány za samostatné a celkový počet hodnocených pracovních verzí zpráv je tedy 5):

- Struktura pracovní verze zprávy neodpovídá osnově (případně upřesňujícím požadavkům zadání) nebo není řazení informací zcela jasné/logické (4 zprávy z celkového počtu 5);
- Není zcela jasné odvození doporučení od konkrétních zjištění a závěrů, převládá „vlastní názor“ evaluátora (2 zprávy);
- Chybí větší provázanost s hlavními evaluačními otázkami (2 zprávy);
- Doplnující otázky připravené evaluátory (většinou v počtu několika desítek) nepřinášejí relevantní informace (odpovědi na velkou část z nich nebyly v textu využity), otázky pro respondenty patrně nebyly předem testovány (na některé z nich nelze jednoduše odpovědět) (prakticky všech 5 zpráv);
- Vyskytují se dílčí problémy s hodnotící škálou, např. podcenění či nadcenění hodnocení ve vztahu k prezentovaným zjištěním nebo rozdíly mezi hlavní zprávou a přílohami (2 zprávy);
- Ne vždy je dostatečné hodnocení logického rámce intervence, originální nebo revidované logické rámce chybí v přílohách (2 až 3 zprávy);
- Objevují se dílčí problémy s formulací nebo proveditelností doporučení (více méně všech 5 zpráv);
- Ne vždy jsou vhodně používány odborné termíny, například ve vztahu k logické stavbě intervencí, hodnotícím kritériím nebo evaluačním metodám (minimálně 2 zprávy);
- V některých případech nejsou dostatečně reflektovány rozdílné role jednotlivých aktérů u dotací a veřejných zakázek (zejména rolí při formulaci projektů nebo u subgrantovaných dílčích projektů), případně u zadávání evaluací (3 zprávy);
- Před odevzdáním pracovních verzí chyběla důkladná editace po stránce formulační i gramatické (všech 5 zpráv);
- Nadměrně jsou používány zkratky, některé z nich nejsou vysvětleny (všech 5 zpráv);
- Jsou používány různé typy písma, nejsou sjednoceny formáty čísel (všech 5 zpráv).

Schválené konečné verze evaluačních zpráv vesměs reflektovaly hlavní připomínky a požadavky zadavatele a referenční skupiny. Finální editace však byla ve velké části provedena až bezprostředně před prezentací nebo i po prezentaci výsledků (referenční skupina tak měla omezené možnosti zhodnotit finální verze před závěrečnou prezentací).

5 Závěry evaluace

Závěry vycházející ze zjištění v předchozí kapitole jsou shrnuty podle jednotlivých hodnotících kritérií.

Hodnotící kritéria OECD/DAC

U kritéria relevance byly pouze v omezené míře ověřovány skutečné potřeby a priority cílových skupin, většinou byl hodnocen rámcový soulad se strategickými dokumenty. Problematické bylo hodnocení efektivity kvůli nedostatečným finančním podkladům a zčásti také kvůli absenci přehledů realizovaných aktivit a dosažených výstupů (případně kvůli nedostatkům v původních logických rámcích). Ve dvou případech bylo toto kritérium propojováno s udržitelností. Problematické je hodnocení efektivnosti resp. teorie změny, opět zejména kvůli nedostatkům v logickém rámci (včetně nerealistických předpokladů). Většina evaluací neměla dostatečně silný design pro hodnocení změn chování na úrovni cílových skupin, v některých případech byla efektivnost vztahována spíše k aktivitám a výstupům. Obdobné problémy (nedostatek informací, nemožnost použít sofistikovanější evaluační metody) se týkají také dopadů. Přesto

byly některé pozitivní (a částečně i negativní) dopady identifikovány. Nebylo však možné důsledněji ověřovat kauzalitu. Pokud jde o udržitelnost, evaluace potvrdily, že prakticky u žádného hodnoceného projektu nebyla zpracována „strategie odchodu“. Problémem je však i omezená doba realizace, často je udržitelnost zajišťována prostřednictvím následných projektů ZRS ČR. Některé evaluace identifikovaly základní předpoklady udržitelnosti, které nebyly zahrnuty v hodnocených projektech.

Přes výše uvedené problémy lze konstatovat spíše vysokou kvalitu aplikace kritérií OECD/DAC. Stávající popisy kritérií v zadávacích podmínkách a částečně i menší zkušenosti s evaluacemi rozvojových projektů nicméně vedly v některých případech k jejich volnější interpretaci.

Zohlednění průřezových principů

Kvalitu hodnocení průřezových principů lze nadále hodnotit jako spíše nízkou. Většinou bylo konstatováno, že se průřezové principy daných intervencí netýkaly, nebo byly použity pouze obecné formulace. Chybí metodika, jak k hodnocení těchto principů přistupovat (doporučená metodika pro hodnocení gender nebyla prakticky využita – je nezbytné ji otestovat v praxi, například alespoň ve vztahu k použitým evaluačním otázkám ve stávajících evaluacích).

Vnější prezentace v partnerské zemi, koordinace, návaznosti na projekty

Tato kritéria byla vysvětlena prostřednictvím evaluačních otázek v zadávacích podmínkách. Přestože například u návaznosti byly často citovány zejména návazné intervence ZRS ČR, byly tyto návaznosti dostatečně specifikovány. Uplatnění těchto kritérií lze proto hodnotit jako spíše vysoké, byť jsou informace vesměs uváděny poměrně stručně.

Formální standardy evaluací

V pracovních verzích závěrečných evaluačních zpráv se objevila řada místy i závažných nedostatků, většina z nich však byla odstraněna před zveřejněním závěrečné zprávy na základě požadavků zadavatele a referenční skupiny. Celkové hodnocení dodržení standardů v pracovních verzích závěrečných zpráv je proto spíše nízké. U finálních verzí je možné použít hodnocení spíše vysoké; standardy by však měly být dodržovány i bez intervencí zadavatele a referenční skupiny.

Hlavní problémy jsou nadále při tvorbě a použití evaluačních otázek. Evaluátoři vesměs přidávají až několik desítek vlastních otázek, většina z nich ale není využita při prezentaci zjištění a závěrů. Některé otázky jsou špatně formulovány (zejména několik otázek v jedné, příliš složitý text pro pochopení, nevhodné možnosti navrhovaných odpovědí, apod.). Často je stále slabá vazba mezi evaluačními otázkami, zjištěními, závěry a doporučeními – v některých případech převažoval v pracovních verzích zpráv odborný názor evaluátora nad doložením konkrétních zjištění z průzkumů.

Etický kodex evaluátora

Všichni evaluátoři přistupovali k práci zodpovědně a akceptovali většinu připomínek zadavatele a členů referenční skupiny. Přestože se v některých případech stále projevovala v pracovních verzích zpráv snaha o prosazení subjektivních názorů nedostatečně podložených zjištěnými fakty, lze dodržení etických principů hodnotit jako spíše vysoké.

Zadávací podmínky

Kvalitu zadávacích podmínek lze hodnotit jako spíše vysokou. Byly reflektovány zkušenosti z předchozích let a byly doplněny a lépe specifikovány hlavní evaluační otázky. Bylo umožněno zpracování evaluačních zpráv v angličtině. Přesto je potřebné upřesnit či lépe vysvětlit některé požadavky.

Realizace evaluací

Všechny pracovní verze evaluačních zpráv vyžadovaly minimálně částečné přepracování, a proto je nutné kvalitu pracovních verzí hodnotit jako spíše nízkou (žádná z těchto předaných zpráv by nemohla být přímo zveřejněna). Po zapracování připomínek zadavatele a referenční skupiny lze kvalitu finálních verzí zpráv hodnotit jako spíše vysokou. Nejvyššímu hodnocení brání zejména omezená možnost aplikace náročnějších evaluačních metod a také omezený čas na zpracování a projednání závěrečných zpráv.

6 Doporučení

Účelem tohoto dokumentu bylo identifikovat doporučení metodického charakteru, která by mohla přispět k dalšímu posílení systému evaluací ZRS ČR a efektivnějšímu využití výsledků evaluací. Doporučení k jednotlivým evaluacím či stanoviska ke konkrétním doporučením obsaženým v evaluačních zprávách byla uvedena v připomínkách zadavatele a referenční skupiny k těmto zprávám.

Doporučení 1 – zadávací podmínky (adresát MZV, vysoký stupeň závažnosti)

Je potřebné dále upřesnit zadávací podmínky a sjednotit požadavky na obsah evaluačních zpráv. Je potřeba vyžadovat naplnění požadavků zadání.

V některých případech docházelo k volnějšímu výkladu požadavků zadání nebo k dílčím problémům při interpretaci hodnotících kritérií. Zpracovatel této studie navrhuje následující konkrétní úpravy:

- Upřesnění výkladu hodnotících kritérií v zadávacích podmínkách i osnovách evaluačních zpráv (pro zprávy lze využít univerzální osnovy, evaluátor doplní název konkrétní zakázky do vzoru titulní strany a upřesní náplň jednotlivých kapitol a relevantní přílohy podle zadávacích podmínek);
- Upravení struktury zadávacích podmínek – zejména zařazení hlavních evaluačních otázek až za popis hlavních hodnotících kritérií a jasnější svázání otázek s těmito kritérii;
- Zjednodušení a snížení počtu hlavních evaluačních otázek.

Výše uvedené úpravy byly zapracovány do návrhu aktualizovaných osnov evaluačních zpráv (viz přílohy) a do návrhu zadávacích podmínek pro plánovanou evaluaci v Etiopii a pro evaluaci dvou projektů v rámci programu vysílání učitelů (tyto návrhy nelze zveřejnit před vyhlášením výběrového řízení). Současně byly navrženy úpravy prohlášení o nezávislosti (hodnocení programu vysílání učitelů nemohou dělat evaluátoři, kteří mají zájem být do tohoto programu v nejbližší době zapojeni).

Doporučení 2 – mandátní smlouva (adresát MZV, střední stupeň závažnosti)

Je potřeba zajistit soulad mezi smlouvami a zadávacími podmínkami.

Toto doporučení se týká formulace požadavků na vyúčtování nákladů v článku IV mandátní smlouvy. Nové znění (již použité v jedné ze smluv) by mělo být: „Před proplacením odměny bude MZV požadovat doložení rozsahu realizace podle jednotlivých položek schváleného rozpočtu. V odůvodněných případech a po předchozím odsouhlasení ze strany zadavatele je možné provést přesun mezi položkami do výše max. 10 % celkového rozpočtu a to při dodržení celkové dohodnuté ceny v odstavci 1. Bude-li celkové čerpání ve skutečnosti nižší než rozpočtované v nabídce předložené do výběrového řízení, zadavatel o tento rozdíl sníží konečnou odměnu oproti dohodnuté ceně v odstavci 1. Budou-li náklady ve skutečnosti vyšší než rozpočtované v nabídce předložené do výběrového řízení, nebudou tyto zadavatelem proplaceny.“

Doporučení 3 – editace již pracovních verzí zpráv (adresát evaluátoři, vysoký stupeň závažnosti)

Je potřebné odevzdávat i pracovní verze zpráv až po editaci textu (z hlediska dodržení osnovy, kontroly formulací i korektur gramatiky a formátů).

Zadavatel a členové referenční skupiny mohou obtížně zpracovávat věcné připomínky k nedostatečně srozumitelnému textu nebo k textu, který formálně neodpovídá požadavkům zadání evaluace. Nelze odsouhlasit evaluační zprávu v rámci finální prezentace výsledků, pokud nemá zadavatel a referenční skupina v dostatečném předstihu k dispozici finální verzi zprávy připravenou ke zveřejnění. Pokud evaluátor navrhuje strukturu zprávy, která neodpovídá stanovené osnově, musí tuto strukturu dostatečně vysvětlit a obhájit ve vztahu k zadavateli a referenční skupině. Pokud navrhuje zásadní změnu (na základě konkrétních argumentů), měl by se tento návrh promítnout do doporučení na úpravu osnov evaluačních zpráv, případně do doporučení na úpravu zadání pro nové evaluace.

Konkrétní doporučení formálního charakteru (kromě nutnosti dodržovat stanovenou strukturu zprávy) zahrnují:

- Omezit používání zkratk a v každém případě je vysvětlit při prvním použití v textu a v přehledu zkratk v příloze;
- Zjednodušit formulace a zkrátit složitá souvětí, dbát na správnou interpunkci (čárky u vedlejších vět či volných přívlasků);

- Provádět gramatickou korekturu (alespoň pomocí kontroly pravopisu ve Word) a dbát na soulad podmětu a přísudku, případně na používání správných pádů;
- Sjednotit typy používaného písma a formáty (včetně formátů čísel);
- Sjednotit a správně provázat obsah a formulace textu v hlavní zprávě a přílohách; uvádět seznam příloh a přílohy jasně oddělovat mezi sebou.

Doporučení 4 – validita výsledků evaluací (adresát evaluátoři, vysoký stupeň závažnosti)

Navržená doporučení musí být odvozena od hlavních evaluačních otázek, konkrétních zjištění a objektivních závěrů. Doporučení musí být realizovatelná v daném celkovém kontextu.

V některých případech v pracovních verzích zpráv převládal odborný názor evaluátora nad doložením informací z realizovaných průzkumů. Tyto informace jsou nezbytné pro potvrzení validity a objektivitu výsledků. Musí být dodržován výklad hodnotících kritérií a základních termínů používaných při popisu logické stavby / teorie změny rozvojových intervencí. Doporučení musí být srozumitelná, musí zohledňovat role jednotlivých rozvojových aktérů a musí být realizovatelná v reálných podmínkách a v aktuálním kontextu (včetně legislativních, finančních, technických či organizačních aspektů).

Doporučení 5 – doplňující evaluační otázky (adresát evaluátoři, střední až vysoký stupeň závažnosti)

Je žádoucí doplňovat pouze otázky, na které je potřebné a možné získat relevantní odpovědi. Všechny otázky pro respondenty je potřeba před použitím testovat.

Řada doplňujících otázek obsahuje více otázek v jedné (např. „To what extent are Czech agricultural projects comparable to your projects in this sector when it comes to the volume, outputs and outcomes, methods of operation, territorial aspect, beneficiaries, etc.“ nebo „Why have you decided to join the cooperative and what were your expectations regarding your membership in the cooperative?“). Některé otázky pro cílové skupiny od nich vyžadují znalost projektu, často bohužel ale strukturu vlastního projektu a konkrétní výstupy a cíle není schopen popsat ani realizátor. Totéž se týká odborné terminologie, bez ohledu na to, zda je použita správně či nikoliv; otázky je potřeba zjednodušit (ani přímí místní účastníci projektu například patrně nebudou tušit, co je míněno termínem „outcome“). Velká část doplňujících otázek použitých v evaluačních maticích není ve zprávách nijak zodpovězena.

Doporučení 6 – evaluační metody (adresát evaluátoři, vysoký stupeň závažnosti)

Použité evaluační metody musí odpovídat schválené nabídce, případné změny je potřebné zdůvodnit a obhájit.

U většiny evaluací byly použity pouze základní metody (rešerše, rozhovory, fokusní skupiny, dotazníky, pozorování, expertní posouzení), z dalších metod byly doplněny například případové studie či citace názorů cílových skupin. Přesto byly některé metody aplikovány v omezeném rozsahu bez dostatečného zdůvodnění v pracovních verzích zpráv nebo nebylo doloženo kvantitativní či kvalitativní vyhodnocení získaných informací. Některé pracovní verze závěrečných zpráv ve vztahu k metodice odkazovaly na vstupní zprávu – bez uvedení způsobu, rozsahu a zdrojů získání informací nelze posoudit jejich relevanci a validitu.

7 Přílohy zprávy

Návrhy upravených osnov pro vstupní a závěrečnou zprávu evaluací

(navržené korektury aktualizovaných verzí osnov připravených pro jednání pracovní skupiny Evaluace Rady pro zahraniční rozvojovou spolupráci dne 17. 2. 2016 a návrhy univerzálních osnov)

V Praze, dne 18. února 2016

Zpracoval: Mgr. Daniel Svoboda
člen referenční skupiny evaluací MZV