Program rozvoje venkova České republiky pro období 2007-2013, opatření IV.2.1., záměr a)

Projekt spolupráce reg.č 15/022/4210a/342/000012 „ Vzájemným sdílením zkušeností k úspěšné implementaci CLLD“

Doporučující metodika pro evaluaci a monitoring realizace Strategií komunitně vedeného místního rozvoje v programovém období 2014-2020 (SCLLD) s využitím zkušeností (příkladů dobré i špatné praxe) minulého programového období 2007-2013.

Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova: Evropa investuje do venkovských oblastí

Zadavatel:

MAS Cínovecko, o. p. s.
Ruská 264/128
417 01 Dubí

Zpracovatel:

Ing. Martin Pělucha, Ph.D.
ve spolupráci s Ing. Emilem Machálkem, CSc., koordinátorem a odborným garantem zadavatele

Verze
22. května 2015

Obsah

Popis a charakteristika projektu 3

Manažerské shrnutí 5

I. Hodnocení zkušeností získaných v oblasti monitoringu a evaluace průběhu realizace Strategického plánu Leader (dále SPL) 2007-2013 8

1. Základní východiska 8

2. Legislativní rámec pro hodnocení SPL v programovém období 2007-2013 9

3. Základní principy a cíle meta-evaluace - posoudit užitečnost, správnost a přesnost evaluací SPL provedených v programovém období 2007-2013 10

4. Vyhodnocení meta-evaluace 16

5. Závěry z provedené meta-evalauce – příklady dobré a špatné praxe 23

II. Doporučující metodika pro evaluaci a monitoring realizace Strategického plánu 2007-2013 a Strategií komunitně vedeného místního rozvoje v programovém období 2014-2020 25

1. Teoretické základy procesu evaluace a monitoringu (vzájemné souvislosti) 25

1.1 Hodnocení Osy IV (LEADER) v programovém období 2007 - 2013 26

1.2 Ex-ante, mid-term (on-going) a ex-post hodnocení politiky rozvoje venkova 28

1.3. Evaluační metody a techniky (kvantitativní, kvalitativní) 30

1.4. Participativní přístup jako předpoklad pro úspěšné použití + metod hodnocení 30

1.5 Kvalitativní metody hodnocení 32

1.6.Kvantitativní metody hodnocení 40

Použité zdroje 42

2. Změna přístupů v programování období 2014-2020 – posílení úlohy monitoringu a evaluace, legislativní rámec 44

3. Intervenční logika – teorie změny 48

4. Návrh metodického přístupu pro monitoring a evalauci SPL 2007-2013 a SCLLD 2014-2020 . 52

III. Doporučení pro zpracování ex post hodnocení SPL 2007-2013 a zajištění evaluačního procesu v rámci SCLLD 2014-2020 59

Přílohy 61

Popis a charakteristika projektu

Název společného projektu:

Vzájemným sdílením zkušeností k úspěšné implementaci Strategie komunitně vedeného místního rozvoje (dále jen SCLLD).

Účastnící projektu:

MAS Sdružení Západní Krušnohoří

MAS České středohoří, z.s.

MAS Labské skály, z.s.

MAS Vladař o.p.s.

MAS CÍNOVECKO o. p. s.

MAS Naděje o.p.s

Serviso, o.p.s.

Místní akční skupina Podřipsko

MAS Šluknovsko

Cíl společného projektu:

Cílem společného projektu je posílení spolupráce Místních akčních skupin z Ústeckého kraje při sdílení zkušeností a příkladů dobré praxe získaných v průběhu programového období 2007-2013 při zpracování a realizaci Strategických plánu Leader (dále jen SPL) a jejich využití (pro zvýšení kvality přípravy a implementace Strategie komunitně vedeného místního rozvoje v období 2014-2020 (dále jen SCLLD) Projekt je zaměřen na zhodnocení zkušeností získaných v programovém období 2007-2013 v oblasti evaluace a monitoringu strategických dokumentů a následné formulace doporučení pro aplikaci principů strategického plánování v období 2014-2020 prostřednictvím SCLLD. Dílčí výstupy, zpracované jednotlivými partnerskými MAS, budou promítnuty do společného výstupu – doporučující metodiky pro zajištění účinného systému monitoringu a evaluace postupu realizace SCLLD a jejího dopadu na rozvoj příslušného území. Dosažené výsledky projektu budou zveřejněny na stránkách všech partnerských MAS a NS MAS ČR a veřejně prezentovány na seminářích. a aktivně implementovány do finalizace SCLLD a její následné realizace.

Aktivity k dosažení stanovených cílů:

1) Hodnocení zkušeností získaných v oblasti monitoringu a evaluace průběhu realizace SPL 2007-2013
2) Příprava podkladů pro zpracování doporučující metodiky pro evaluaci a monitoring realizace SPL 2007-2013 (závěrečné hodnocení do konce roku 2015) a SCLLD pro programové období 2014-2020

Společný výstup:

Doporučující metodika pro evaluaci a monitoring realizace Strategií komunitně vedeného místního rozvoje v programovém období 2014-2020 s využitím zkušeností (příkladů dobré i špatné praxe) minulého programového období 2007-2013"

Pozn.: Předložená studie se zabývá hodnocením realizace SPL (2007-2013) prostřednictvím analýzy dobrých i špatných zkušeností a návrhu opatření a metodických postupů při přípravě a implementaci SCLLD v programovém období 2014-2020. Nezabývá se hodnocením MAS, které je v současné době předmětem jejich standardizace a certifikace.

Společný výstup – doporučující metodika ve finální pracovní verzi, jako podklad pro přípravu semináře, byl projednán a schválen Koordinační pracovní skupinou projektu, která se konala dne 14.5.2015 v Dubí.

Manažerské shrnutí

Zpracovaná příručka **Doporučující metodika pro evaluaci a monitoring realizace Strategií komunitně vedeného místního rozvoje v programovém období 2014-2020 s využitím zkušeností (příkladů dobré i špatné praxe) minulého programového období 2007-2013** je určena především pro Místní akční skupiny sdružené v Krajském sdružení NS MAS ČR Ústeckého kraje. Protože se jedná o veřejný dokument, který bude publikován i na web stránkách Národní sítě MAS ČR ji budou moci využít i ostatní MAS. První část je věnována meta-evalauci Střednědobých hodnocení Strategických plánů Leader zpracovaných podpořenými MAS v první polovině programového období 2007-2013, druhá část se zabývá problematikou monitoringu a evaluace v nových podmínkách programového období 2014-2020, formovaném na základě Strategie Evropa 2020,aplikace principu územní dimenze uplatňované prostřednictvím integrovaných nástrojů, konkrétně pro rozvoj venkova Komunitně vedeným místním rozvojem. Navržený metodický přístup pro monitoring a evaluaci strategických rozvojových dokumentů v období 2014-2020 je koncipován jako přehled jednotlivých sousledných kroků nezbytných k tomu, aby evaluace byla nastavena v souladu se současnými požadavky a přinášela požadované a potřebné podklady pro jejich zkvalitňování a aktualizaci.

Závěry obou klíčových částí

- **Hodnocení zkušeností získaných v oblasti monitoringu a evaluace průběhu realizace Strategického plánu Leader (dále SPL) 2007-2013**
- **Doporučující metodika pro evaluaci a monitoring realizace Strategického plánu 2007-2013 a Strategií komunitně vedeného místního rozvoje v programovém období 2014-2020**

jsou shrnuty do konkrétních bodů shrnujících doporučení jak pro řídící orgány (MZe, MMR), tak pro Místní akční skupiny, jako nositele Komunitně řízeného místního rozvoje zodpovědné za realizaci Strategie jeho uplatňování. První úrovní jsou závěry z meta-evaluace, které byly hlavním podkladem pro přípravu doporučující metodiky pro další období a formulaci doporučení pro programové období 2014-2020.

Doporučení pro zpracování ex post hodnocení SPL 2007-2013 a zajištění evaluačního procesu v rámci SCLLD 2014-2020

(ukazatele pro nastavení účinného mechanizmu monitoringu a evalauce)

Základním posláním evaluace je pravidelné ověřování zda-li „děláme věci správně". Evaluace musí být nositeli CLLD (Místní akční skupiny) považována za jeden ze stěžejních nástrojů pro řízení realizace místních rozvojových strategií (SCLLD), poskytující spolehlivé a ověřené podklady pro práci se strategií a přijímání odpovědných rozhodnutí pro řízení její realizace a pravidelné aktualizace.

1. Pro hodnocení realizace SCLLD použít kvalitativní metody a techniky, které jsou pro oblast socioekonomického vývoje nejvhodnější, jedná se zejména o participativní evaluaci doplněnou, tam kde jsou k dispozici konkrétní data o některé kvalitativní metody
2. Evaluaci zaměřit především na oblast dopadů: Jaký dopad měla intervence na život lidí na území MAS ? Jakým způsobem přispěla k zvýšení využití všech složek potenciálu území (sociálních, ekonomických, environmentálních ? Jaká je udržitelnost dosažených výsledků ? Odpovědi na otázky je nutno doložit konkrétními kvantitativními i kvalitativními údaji.
3. Pro zajištění objektivnosti evaluací důsledně aplikovat tzv. triangulaci metod, tj. zajistit ověření daného zjištění různými evaluačními metodami a formami. Účelem aplikovaní kombinace různých metod je získat co nejobjektivnější pohled na analyzované souvislosti.
4. Posoudit, identifikovat a analyzovat stávající evaluační schopnosti a kompetence managementu MAS a stanovit zásady jejich dalšího vzdělávání
5. Závěry hodnocení musí obsahovat manažerské shrnutí, které formuluje hlavní a konkrétní závěry provedených hodnocení a stanoví opatření k jejich řešení
6. Vytvořit závazný postup pro sdílení informací, zveřejňování evaluačních výstupů a zajišťování zpětné vazby, jak na úrovni území, tak od řídících orgánů PRV a dalších operačních programů
7. Zvýšit publicitu a dostupnost výsledků evaluací pro širokou veřejnost s cílem získaní široké veřejné podpory.
8. Základním kamenem evaluace realizace SCLLD musí být dobře formulované evaluační úkoly a pro ně stanované evaluační otázky. Úkoly i otázky musí vycházet z kontextu strategie a následné plánovací činnosti při její realizaci a konzultací se zainteresovanými subjekty . Teprve po formulaci otázek a na základě jejich charakteru budou zvoleny evaluační metody a techniky odpovídající cílům a záměrům evaluace.
9. Posílit úlohu komunitního přístupu k celému evaluačnímu procesu, od získávání informací až po formulaci evaluačních závěrům a zejména doporučení pro

aktualizaci SCLLD. V rámci místního území existuje řada problémů, které se v průběhu času dynamicky mění a vyvíjí a výsledky evaluací musí být transparentní a přístupné pro cílovou skupinu, tj. pro obyvatele území a všech aktérů, kteří v něm působí.

Doporučení pro řídící orgány (MZe a MMR)

10. Na základě zkušeností ze Střednědobého hodnocení SPL je třeba definovat standardy evaluace s cílem zajištění jejich kvality a využitelnosti a aplikovat je již při závěrečném hodnocení realizace SPL a dále pro hodnocení postupu SCLLD[1]
11. Zajistit ve spoluprací s NS MAS systematické vzdělávání managementů MAS pro zvyšování jejich evaluačních kompetencí, tak aby byli schopni plnit všechny náročné úkoly vyplývající ze změny přístupů EU k poskytování intervencí z veřejných prostředků ESIF v programovém období 2014-2020.
12. Zajistit vzájemnou kompatibilitu monitorovacích indikátorů stanovených pro SCLLD 2014-2020 s monitorovacím systémem strukturálních fondů(MSSF) MS 2014+ [2]
13. Zajistit vytvoření (popř převzetí již vyvinutého) softwarového nástroje, který by vytvořil jednotnou platformu pro všechny MAS, která by umožnila průběžné sledování monitorovacích indikátorů (věcných i finančních) z příslušných Programových rámců popř. Akčních plánů , ale i sledování výzev a administraci projektů a dalších informací spojených s činností MAS. Účelem zavedení tohoto systému je poskytovat v reálném čase data o realizaci projektů, čerpání finančních prostředků, dosažených výstupech a naplňování monitorovacích indikátorů pro řízení realizace SCLLD i pro vytváření povinných Zpráv o plnění integrované strategie.

[1]Dostupné na: http://www.czecheval.cz/standardy_kodex/ces_formalni_standardy_evaluaci_short_5_.pdf
[2]Více informací na : http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Otazky-a-odpoved/Dotazy-k-MS2014

I. Hodnocení zkušeností získaných v oblasti monitoringu a evaluace průběhu realizace Strategického plánu Leader (dále SPL) 2007-2013

1. Základní východiska

Strategický plán rozvoje je jeden ze základních dokumentů územního celku, vyjadřující jeho předpokládaný vývoj v dlouhodobějším časovém horizontu. Strategický plán je nástrojem pro mobilizaci místních zdrojů a představuje ucelenou sadu kroků a nástrojů k řízení rozvojových aktivit pro realizaci požadovaných změn zaměřených na zvyšování kvality života lidí v daném území. Zahrnuje přesné určení žádoucího směru změn, stanovuje postup jejich zavedení a průběžného sledování a vyhodnocování jejich průběhu a dosahovaných výsledků a dopadů.

Strategický plán je připravován a poté i realizovaný na základě dohody všech členů komunity z příslušného území o využití všech současných zdrojů (lidských, materiálových, finančních), které území poskytuje a nabízí a formulaci společného programu, který bude ve vzájemné spolupráci všech zúčastněných aktérů uskutečňován. Základní podmínkou úspěšné realizace strategického plánu je jejich společná vůle a aktivní účast při realizaci jednotlivých kroků a aktivit zaměřených ke zlepšení stávající situace. Tvorba a realizace strategického plánu rozvoje území vytváří efektivní platformu komunikace s veřejností a zainteresování všech občanů, podnikatelských subjektů i neziskových organizací na veřejném dění. To však vyžaduje velkou transparentnost a otevřený přístup k informacím pro celou komunitu c cílem poskytovat jí průběžně všechny informace o postupu realizace a především o konkrétních dosažených výsledcích a dopadech.

Pro účely našeho společného výstupu se soustředíme na strategické dokumenty zpracovávané a realizované Místními akčními skupinami (MAS) pracujícími ve venkovském prostoru metodou Leader. V období 2007-2013 se tento rozvojový dokument nazýval Strategický plán Leader (SPL), v současném období 2014-2020 Strategie komunitně vedeného místního rozvoje (SCLLD).

Metoda Leader[3] vznikla jako iniciativa EU již v roce 1991 s cílem zlepšení kvality života ve venkovských oblastech, posílení ekonomického potenciálu a zhodnocení přírodního a kulturního dědictví venkova spolu s posílením řídících a administrativních schopností na venkově.

Pojem LEADER je zkratkou francouzského „Liaison Entrée Actions de Développement de l´Économie Rurale“, tedy „Propojení rozvojových aktivit a venkovské ekonomiky“. Tato iniciativa Evropské unie vznikla již roku 1991 s cílem dopomáhat k rozvoji venkovských oblastí cestou zapojení místních subjektů. Od roku 2003 jsou principy LEADER uplatňovány i

3 Akronym z francouzského „Liaison Entrée Actions de Développement de l´Économie Rurale“, v českém překladu „Propojení rozvojových aktivit a venkovské ekonomiky“

při rozvoji venkova u nás, nejdříve jako pilotní projekty v rámci Programu obnovy venkova Ministerstva pro místní rozvoj, později v rámci programů LEADER ČR Ministerstva zemědělství a Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství.

V České republice je tato metoda uplatňována od počátku tohoto století. První MAS začaly vznikat v roce 2002 v rámci Programu obnovy venkova MMR, další po vstupu ČR do EU v rámci OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, který byl realizován v období 2004-2006 (Leader+) i samostatného národního programu Leader ČR. V prvním úplném programovém období 2007-2013 byla metoda Leader a její nositelky - MAS podpořeny ze samostatné IV. osy Programu rozvoje venkova ČR pro období 2007-2014. **Jednou z neopominutelných podmínek podpory MAS z tohoto programu bylo i zpracování SPL pro území své působnosti vymezeném katastrálním územím členských obcí (měst)[4].**

V současné době (k 28. 2. 2015) působí v ČR 180 MAS. V průběhu minulého období (2007-2013) bylo na základě podaných žádostí, přijímaných ve dvou kolech, z PRV, osy IV, opatření 1.1. Místní akční skupina a 1.2. Realizace místní rozvojové strategie) podpořeno celkem 112 MAS (po 1.1.2015 po fůzi dvou MAS 111). Tyto MAS realizují svoje SPL. Ostatní MAS nebyly v uplynulém období z osy IV PRV podpořeny. Tyto MAS měly v závěru tohoto programového období možnost získat podporu na přípravu SCLLD z osy III, opatření III.4 – Opatření k získávání dovedností za účelem přípravy a implementace místní rozvojové strategie, III.4.1 Získávání dovedností, animace a provádění.

V programovém období 2014-2020 budou moci v činnosti, podpořené z evropských strukturálních a investičních fondů pokračovat pouze MAS, které splní požadované standardy, prokázané v procesu standardizace, který právě probíhá. To platí i pro nově zakládané MAS. MAS, které úspěšně projdou procesem standardizace, budou moci předkládat žádosti o podporu svých SCLLD, které v současné době připravují.

2. Legislativní rámec pro hodnocení SPL v programovém období 2007-2013

NAŘÍZENÍ RADY (ES) Č 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV)
Toto zlomové nařízení vytvořilo pro provádění metody Leader prostřednictvím MAS zvláštní osu (osa IV Leader) V rámci článku 62 stanovil hlavní úkoly MAS, ke kterým patří i zpracování návrhu ucelené strategie místního rozvoje.
Problematice monitorování a hodnocení je věnována Hlava VII, hodnocení kapitola II. Z těchto ustanovení vyplývá pro členské státy povinnost zavést pro PRV systém průběžného hodnocení s cílem posuzování plnění ve vztahu k jeho cílům prostřednictvím ukazatelů týkajících se výsledků a případně účinku; k zlepšování kvality programů a jejich provádění a k posuzování návrhů na podstatné změny v programech.
V roce 2015 se průběžné hodnocení provede formou samostatné zprávy o hodnocení ex post. Hodnocení ex post musí být dokončen do 31. prosince 2015.

[4] Území působnosti MAS má 10 000 až 100 000 obyvatel a města s max. 25 000 obyvateli (počet obyvatel se posuzuje ke dni 1. 1. 2014). Území působnosti MAS je celistvé, bez izolovaných územních celků (s výjimkou již schválených změn území). Jedna obec smí být v územní působnosti jen jedné místní akční skupiny.

Ustanovení tohoto základního dokumentu byla následně rozpracována pro podmínky České republiky, v případě IV. osy PRV Leader do Pravidel kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace pro místní akční skupiny v rámci Programu rozvoj venkova ČR na období 2007 – 2013 IV.1.1 Místní akční skupina a IV.1.2 Realizace místní rozvojové strategie (Pravidla MAS).

Povinná hodnocení (evaluace) realizace SPL, jeho výsledků a dopadů:

Střednědobé hodnocení SPL : k 31.12.2011 jednorázově
Ex post Evaluace SPL: MAS je povinna provést ex post evaluaci SPL. Výsledky tohoto hodnocení je MAS povinna předat na RO SZIF nejpozději do 31.12.2015 (bod 9, písmeno x) Pravidel)
Pozn.: MAS musí provést evaluaci až po ukončení celého období, tedy po ukončení realizace všech projektů realizovaných v rámci své SPL na rok 2007-2013. Žadatelé v opatření IV.1.2 mohou své projekty realizovat až do 30.6.2015, tzn. že evaluace by měla být provedena až po tomto datu. Evaluace může být provedena dříve, jen pokud byly veškeré projekty v rámci SPL zrealizovány, (Otázky a odpovědi Pravidel IV.1.1 – doplnění, SZIF, 25.2.2013)
Dle kap. 9, písm. x), je MAS povinna doložit na RO SZIF ex-post evaluaci SPL 2007 - 2013 nejpozději do 31. 12. 2015. Evaluaci SPL dokládá MAS prostřednictvím formuláře Hlášení o změnách.

3. Základní principy a cíle meta-evaluace - posoudit užitečnost, správnost a přesnost evaluací SPL provedených v programovém období 2007-2013 .

Strategický plán Leader
Strategický plán Leader (SPL) je strategický dokument, tematicky a časově zaměřený na uplatnění metody LEADER v rozvoji venkova v období 2007-2013. Po schválení ve vrcholovém orgánu MAS – Valné hromadě se stal platnou rozvojovou strategií MAS pro uvedené programové období.
SPL je rozpracován do tří stěžejních částí: analytické, strategické a implementační
Z hlediska strategického plánování a projektového cyklu k stěžejním prvkům SPL patří vymezení priorit a jejich cílů (na základě předchozí analýzy území a SWOT) zohledňujících potenciál a specifika daného území MAS a konkrétních opatření. Tato opatření byla následně naplňována jednotlivými projekty na základě vymezení v rámci tzv. fichí opatření.[5]
fiche musely vycházet ze SPL a pokrývat skutečné potřeby území a být v souladu s jeho celkovými cíly.
Jako podklad pro následnou evaluaci, MAS v každé fichi stanovila jaký cíl splní realizované projekty dané Fiche (tento cíl musel odpovídat cílům vymezených v rámci SPL a být v souladu s cílem příslušného opatření SPL). Dále fiche obsahovala i popis fiche, obsahující stručnou charakteristiku Fiche, účel jejího zpracování a doložení přínosů realizace projektů dané Fiche pro budoucnost území v dlouhodobější perspektivě.
Projekty k realizaci vybíraly na základě předem stanovených bodovacích kritérií MAS prostřednictvím svých výběrových komisí.
Pro objektivní posouzení (monitoring) naplňování cílů SPL každá vybraná MAS navrhovala (kap. 6.4.) min. 5 monitorovacích indikátorů a jejich výstupních hodnot, které sloužily k hodnocení míry plnění realizace SPL a stanovování bonusů[6]. Tyto indikátory stanovovala sama MAS a nemusely být v

5"Fiche opatření" (dále jen fiche) je stručný popis opatření stanovených MAS v souladu se SPL a podmínkami opatření IV.1.1. PRV.

[6] Bonus se stanovoval na základě: počtu obyvatel k 1.1. roku předcházejícího roku, na který je stanovena roční alokace v obcích, které byly v územní působnosti dané MAS k 31.8. roku předcházejícího roku, na který je stanovena roční alokace
a stupně kvality fungování MAS. Stupeň kvality fungování MAS určoval ŘO PRV na základě kvalitativního šetření jím jmenovaných hodnotitelských komisí a dalších kvantitativních faktorů. V prvním, druhém a třetím kalendářním roce realizace SPL se bonus přiřazoval pouze dle počtu obyvatel dané MAS.

souladu s indikátory stanovenými v PRV. Míra, do jaké byly indikátory naplněny, sloužila pro stanovení bonusu pro rok následující.
Součástí osnovy pro zpracování SPL jsou i kapitoly 10.6 Monitoring a 10.7 Vyhodnocování SPL (evaluace) včetně jejich podrobnějšího členění vymezujícího jejich věcný obsah a zaměření:

10.6 Monitoring
10.6.1 Plán monitoringu
10.6.2 Způsoby ověřování monitorovacích kritérií
10.7 Vyhodnocení SPL (evaluace)
10.7.1 Plán vyhodnocování
10.7.2 Postupy vyhodnocování
10.7.3 Zajištění evaluace
10.7.4 Návrh způsobu zapracování výsledku vyhodnocování do SPL
10.7.5 Zveřejňování výsledku

Úroveň zpracování této části SPL byla i předmětem hodnocení SPL zpracovaného jednotlivými MAS (příloha č. 4 Pravidel). Jedním z důležitých preferenčních kritérií pro výběr SPL k podpoře a realizaci bylo i hodnocení kvality a úplnosti plánu monitoringu a evaluace:
Kriterium 6.4: Plán monitoringu a plán evaluace SPL
Rozsah preferenčních stupňů: 0 - 5
Koeficient: 2
Maximální počet bodů: 10

- MAS má mít stanoven plán monitoringu a způsoby ověřování monitorovacích indikátorů.
- Na základě monitoringu má být nastaven plán postupu evaluace SPL.
- Monitorovací indikátory Fichí musí být objektivní a měřitelné. Musí být jasné, jak se budou údajezjišťovat a je nutné zajistit dokládání těchto údajů.
- Nastavení indikátorů musí umožnit zhodnocení počátečního a konečného stavu.
- Monitorovací indikátory Fichí musí být nastaveny s ohledem na cíle SPL a cíle Fichí, aby měly vypovídacíhodnotu o tom, jak jsou tyto cíle dosahovány.
- SPL by měl stanovit způsob zapracování výsledků evaluace do aktualizace SPL.
- Mělo by být uvedeno, se kterými evaluacemi (exante, ad-hoc, on-going, ex-post) se počítá, a jakse budou zajišťovat.
- Dále je vhodné, pokud předložený SPL měl již v minulosti zpracováno ex-ante hodnocení, aby v případě zjištěných nedostatků byl SPL ještě před podáním na SZIF upraven.

Evaluace již provedených evaluací (meta-evaluace)[7]

Meta-evaluace je termín pro hodnocení (evaluaci) již realizovaných evaluačních aktivit. Umožňuje systematickým a objektivním způsobem posoudit užitečnost, správnost a přesnost primární (již provedené) evaluace. Jejím hlavním účelem je analýza věcného základu posuzované evaluace, vhodnosti použitých metod a technik a způsobu provedení primární evaluace v kontextu souvisejících dokumentů.
Podle účelu a zaměření se meta-evaluace člení do dvou základních kategorií:

[7] Podrobněji dostupné na stránkách Institutu evaluací a sociálních analýz: http://www.inesan.eu/cz/evaluace/typy-evaluaci/meta-evaluace

- formativní meta-evaluace je prováděna v průběhu realizace primární evaluace především za účelem včasné identifikace problémů a případných metodických pochybení v průběhu primární evaluace. Prověřuje rovněž soulad stanoveného evaluačního designu s cílem. Formální meta-evaluace je významným nástrojem pro realizaci strategie, řízení programu/projektupřed jejím ukončením a formulací finálních závěrů a včas přijmout příslušná opatření. Používají ji zejména realizátoři evaluací a přináší cenné informace pro subjekty a orgány za evalauce zodpovědné.
- Sumativní meta-evaluace se zaměřují na hodnocení již dokončených primárních evaluací. Hodnotí se evaluační design a následný proces primární evaluace, nastavení evaluačních úkolů a z nich odvozených evaluačních otázek, použité evaluační metody a způsoby získávání, zpracování a interpretace dat a vzájemných vazeb závěrů a navržených opatření. Výsledky sumativní meta-evaluace jsou důležité zejména pro subjekty, které implementují její závěry pro zlepšení dalšího procesu realizace vizí/strategií/programů/projektů. V konkrétním případě rozvojových strategií – Strategie komunitně vedeného místního rozvoje o využití získaných zkušeností pro přípravu nového programového období. Vzhledem k tomu, že nositelem SCLLD jsou MAS, jedná se především o vrcholný a programový orgán místního partnerství.

Pro souhrnné zhodnocení již dokončených evaluací byla použita sumativní meta-evaluace. Byl posuzován jak samotný proces primární evaluace, tak také korektnost jednotlivých závěrů, naplnění formálních požadavků, splnění výchozího zadání SPL, . přesnost provedených analýz, adekvátnost použitých metod, koherence závěrů a doporučení.

Výstupy a Informace získané sumativní meta-evaluací, shrnuté do příkladů dobré a špatné praxe byly dále rozpracovány a rozvedeny z hlediska současné úrovně evaluační praxe a na základě toho byla zpracována doporučující metodika ex ante hodnocení SPL 2007-2013 a doporučení pro přístup k evaluaci SCLLD 2014-2020.

Cíl a metoda meta-evaluace evaluací realizace SPL na příkladu podpořených MAS Ústeckého kraje participujících na projektu

Cíl meta evaluace
Cílem meta-evaluace bylo analyzovat a kriticky zhodnotit Střednědobá hodnocení Strategických plánů Leader (dále jen SDH SPL) provedená podpořenými partnerskými MAS projektu a získané výsledky zpracovat do konkrétních závěrů pro zvýšení kvality dalších evaluací (ex post evalauce SPL 2007-2013, evalauce SCLLD 2014-2020).

Pro zhodnocení metodického přístupu k zadání Střednědobého hodnocení SPL ze strany Řídícího orgánu a jeho zpracování o jednotlivými partnerskými MAS podpořenými v rámci PRV ČR pro období 2007-2013, opatření IV.1.1. jsme stanovili dva evaluační úkoly:

1. Přístup ŘO PRV 2007-2013 a NS MAS k zajištění monitoringu a evaluace SPL, hodnocení struktury osnovy pro zpracování Střednědobého hodnocení SPL, z hlediska úplnosti, vypovídací schopnosti a pomoc při zajišťování dostatečné evaluační kapacity v MAS

2. Hodnocení komplexnosti, úplnosti a vypovídací schopnosti Střednědobého hodnocení SPL zpracovaného partnerskými MAS (koheze cílů, monitorovacích indikátorů, dosažené výsledky a dopady, kritičnost hodnocení, návrh opatření).

Evaluační otázky pro evaluační úkol 1:

1. Byla metodika pro zpracování SDH předepsaná řídícím orgánem v souladu s požadavky EK a zásadami evaluačního výzkumu ?
2. Jak řídící orgán využil závěrů a doporučení SDH SPL zpracovaných MAS ? Obdržely MAS zpětnou vazbu na své SDH ?
3. Přistupoval řídící orgán k vybraným MAS aktivně a včas organizoval školení a semináře k problematice evaluace ? V jakém rozsahu ? Byly semináře pro MAS přínosné ?

Evaluační otázky pro evaluační úkol 2:

1. Měla MAS zpracován evaluační plán ?
2. Do jaké míry MAS dodržela předepsanou osnovu MZe?, v případě odchylek jejich zdůvodnění, .
3. Kdo zpracoval SDH (pracovnící MAS, externí evaluátor) ?
4. Jaké evalauční metody byly při zpracování SDH použity ?
5. Jaký podíl rozsahu SDH zaujímají klíčové kapitoly (4,5) věnované popisu metodiky a především odpovědím na povinné i nepovinné evaluační otázky ?
6. Využila MAS pro SDH vlastní (nepovinné) evalauční otázky ? V případě, že ano, reflektovaly otázky specifika území MAS a byly na ně zaměřeny ?
7. Jsou zpracované odpovědi na evaluační otázky a z nich vyvozené závěry a zjištění dostatečně podloženy konkrétními údaji a příklady ?
8. Aplikovala MAS v SDH soustavu více než 5 monitorovacích ukazatelů a jak jejich naplňování dokládá v SDH ?
9. Je v SDH vyhodnocen soulad monitorovacích indikátorů s prioritami a cíli SPL
10. Je v SDH vyhodnocena míra dosažených cílů ?
11. Bylo součástí evaluace i vyhodnocení dopadů (dlouhodobých výsledků) ?
12. Je součástí SDH návrh opatření pro nápravu zjištěných nedostatků nebo odchylek od plánovaných hodnot a a způsob kontroly jejich realizace ?
13. Bylo SDH SPL projednáno v orgánech MAS, včetně návrhu doporučení ?
14. Bylo SDH zveřejněno a je doposud k dispozici veřejnosti ?
15. Byl rozpracován harmonogram realizace opatření navržených v závěrech SDH ?

Zpracování společného výstupu bylo provedeno ve třech na sebe navazujících věcných i časových etapách:

1. Shromáždění primárních podkladů pro provedení meta-evaluace
2. Meta-evaluace dosud provedených evaluací Strategických plánů Leader (SPL)
3. Doporučující metodika evaluace realizace SPL a SCLLD

Ad 1)
Metody získávání a zpracování primárních dat
Vzhledem k tomu, že hlavním úkolem zpracovatele této studie bylo co nejobjektivněji zhodnotit dosavadní zkušenosti a výsledky evaluace výsledků a dopadů SPL realizovaného v období 2007-2013 jednotlivými podporovanými MAS participujícími na projektu (zpracovateli dílčích výstupů – případových studií) zvolil následující evaluační metody:
Desk research – analýza dokumentů (SPL, SDH SPL)
Případové studie - Analýza zkušeností z realizace SPL v programovém období 2007-2013 a návrh opatření pro období 2014 – 2020 se zaměřením na monitoring a evaluaci (zpracovaly partnerské podpořené MAS)

Organizace fokusní skupiny
Doplňkové semistrukturované rozhovory
Dotazníkové šetření

Ad 2)
Pro souhrnné zhodnocení již dokončených evaluací bylo použito sumativní meta-evaluace. V rámci ní byl posuzován jak samotný proces primární evaluace, tak také korektnost jednotlivých závěrů, naplnění formálních požadavků, splnění výchozího zadání SPL, . přesnost provedených analýz, adekvátnost použitých metod, koherence závěrů a doporučení.
Výstupy a Informace získané sumativní meta-evaluací, shrnuté do příkladů dobré a špatné praxe byly dále rozpracovány a rozvedeny z hlediska současné úrovně evaluační praxe a na základě toho byla zpracována doporučující metodika evaluace realizace Strategií komunitně vedeného místního rozvoje (SCLLD).

Ad 3)
Struktura společného výstupu – doporučující metodiky evaluace realizace Strategií komunitně vedeného místního rozvoje (SCLLD).

Analýza evaluačních metod a vyhodnocení jejich vhodnosti pro evaluaci rozvojových strategií (Strategií komunitně vedeného místního rozvoje - SCLLD)
Způsob získávání vstupních dat pro evaluaci SCLLD
Návrh evaluačních úkolů a evaluačních otázek pro různé typy evaluace (ex ante, on going a ex post evaluace) SCLLD.

Evaluační design matrix na příští stránce dokumentuje přehlednou formou celý postup evalauce v následující struktuře:

- evalauční otázka
- typ otázky
- způsob získávání informací/dat
- zdroje dat
- typ designu
- nástroje sběru dat
- typ analýzy dat

			Evaluační otázka	Typ otázky	Získávané informace/data	Zdroje dat	Typ designu	Nástroje sběru dat	Typ analýzy dat
Evaluačbí úkol 1: Hodnocení struktury osnovy pro zpracování Střednědobého hodnocení SPL, z hlediska úplnosti, vypovídací schopnosti a zaměření na hodnocení výkonnosti programů a jejich dopadů.									
1	1	1	Přistupoval řídící orgán k vybraným MAS aktivně a včas organizoval školení a semináře k problematice evaluace ? V jakém rozsahu ? Byly semináře pro MAS přínosné ?	Desc	pozvánky na školení/semináře, prezentace na www	www.eagri.cz , www.szif.cz, NS MAS,MAS	Nex	DR, DŠ, ŘR	Kval
1	1	2	Byla metodika pro zpracování SDH předepsaná řídícím orgánem v souladu s požadavky EK a zásadami evaluačního výzkumu ?	Desc	Pravidla PRV 2007-2013	www.ec.europa.eu, www.strukturalni-fondy.cz, www.eagri.cz	Nex	DR	Kval
1	1	3	Jak řídící orgán využil závěrů a doporučení SDH SPL zpracovaných MAS ? Obdržely MAS zpětnou vazbu na své SDH ?	Desc	Střednědobé hodnocení PRV, MAS	www.eagri.cz , www.szif.cz, NS MAS,MAS	Nex	ŘR, FS	Kval
Evaluační úkol 2: 2. Hodnocení komplexnosti, úplnosti a vypovídací schopnosti Střednědobého hodnocení SPL zpracovaného partnerskými MAS (koheze cílů, monitorovacích indikátorů, dosažené výsledky a dopady, kritičnost hodnocení, návrh opatření).									
2	2	1	Měla MAS zpracován evaluační plán ?	A/N	dokumentace MAS	SDH SPL	Nex	DR, DŠ, FS,ŘR	Kval.
2	2	2	Do jaké míry MAS dodržela předepsanou osnovu MZe?	A/N	struktura SPL	SDH SPL	Neex	DR	Kval.
2	2	3	Kdo zpracoval SDH (pracovnící MAS, externí evaluátor)	Desc	dokumentace MAS	SDH SPL, MAS	Nex	DR, DŠ, FS, ŘR	Kval.
2	2	4	Jaké evalauční metody byly při zpracování SDH použity	Desc	kapitoly	SDH SPL	Nex	DR	Kval.
2	2	5	Jaký podíl rozsahu SDH zaujímají klíčové kapitoly (4,5)	Desc. - %	kapitoly 4,5 SDH SPL	SDH SPL	Nex	DR	Kvant.
2	2	6	Využila MAS pro SDH vlastní (nepovinné) evalauční otázky ?	A/N, Desc	kapitola 3 SDH SPL	SDH SPL	Nex	DR	Kval., Kvnt.l
2	2	7	Jsou zpracované odpovědi na evaluační otázky podloženy konkrétními údaji a příklady ?	A/N, Desc	kapitola 4, SDH SPL	SDH SPL	Nex	DR	Kval.
2	2	8	Aplikovala MAS v SDH soustavu více než 5 monitorovacích ukazatelů a jak jejich naplňování dokládá v SDH ?	A/N, Desc	subkapitola 3.2. SDH SPL	SDH SPL	Nex	DR	Kval., Kvant.
2	2	9	Je v SDH vyhodnocen soulad monitorovacích indikátorů s prioritami a cíli SPL ?	A/N, Desc	subkapitola 5.1.SDH SPL	SDH SPL	Nex	DR	Kval.
2	2	10	Je v SDH vyhodnocena míra dosažených cílů ?	A/N, Desc	subkapitola 5.2. SDH SPL	SDH SPL	Nex	DR	Kval.,
2	2	11	Bylo součástí evaluace i vyhodnocení dopadů (dlouhodobých výsledků) ?	A/N, Desc	kapitola 5 SDH SPL	SDH SPL	Nex	DR, DŠ, FS,-ŘR	Kval.
2	2	12	Je součástí SDH návrh opatření pro nápravu zjištěných nedostatků nebo odchylek od plánovaných hodnot a a způsob kontroly jejich realizace ?	A/N, Desc	subkapitola 5.3. SDH SPL	SDH SPL, MAS	Nex	DR, DŠ, FS,-ŘR	Kval.
2	2	13	Bylo SDH SPL projednáno v orgánech MAS, včetně návrhu doporučení ?	A/N	Zápisy z jednání orgánů MAS	MAS	Nex	DR	Kval.
2	2	14	Bylo SDH zveřejněno a je doposud k dispozici veřejnosti ?	A/N	publikované SDH SPL	SDH SPL, MAS	Nex	DR	Kval.
2	2	15	Byl rozpracován harmonogram realizace opatření navržených v závěrech SDH ?	A/N	subkpitola 5.2 , Závěr 6, SDH SPL	SDH, SPL, MAS	Nex	DR, DŠ, FS, ŘR	Kval.

4. Vyhodnocení meta-evaluace

Evaluační úkol 1:

1. Přístup ŘO PRV 2007-2013 a NS MAS k zajištění monitoringu a evaluace SPL, hodnocení struktury osnovy pro zpracování Střednědobého hodnocení SPL, z hlediska úplnosti, vypovídací schopnosti a pomoc při zajišťování dostatečné evaluační kapacity v MAS

Evaluační otázky:

1.1.Byla metodika pro zpracování SDH předepsaná řídícím orgánem v souladu s požadavky EK a zásadami evaluačního výzkumu ?

Samotné SPL byly vybírány k financování na základě podrobného multikriteriálního hodnocení, což byl běžný postup, jaký je znám z věcného hodnocení projektových žádostí v operačních programech. Postup se opíral o bodování v jednotlivých hlediscích. Stupně hodnocení většinou nebyly definované a také samotná kritéria často nebyla jednoznačná a určitá, což podporovalo velký rozptyl v hodnoceních (tzv. subjektivismus). Protože SPL obsahoval i vnitřní postupy (zejména v kap. 9 Organizace a zdroje MAS a 10 Administrativní postupy), byl při výběru SPL hodnocen jak projekt (SPL), tak žadatel (MAS).

Stanovené povinné evaluační otázky vycházely z hlavních principů metody Leader a soustředily se na zhodnocení jejich aplikace do cílů SPL, projektů a monitorovacích indikátorů (Do jaké míry podpora napomohla k dalším pracovním příležitostem, zavádění víceodvětvových přístupů, zavádění inovačních přístupů, zapojení mladých lidí a žen do dění v regionu).

Takto formulované otázky vedou často k formálnímu a obecnému přístupu.

Zcela je pominuto hodnocení efektivnosti (výkonnosti) dotačních prostředků a hodnocení dlouhodobých dopadů a udržitelnosti výsledků po ukončení podpory.

Chybí zaměření hodnocení na cílové skupiny, které mají z realizace SPL prospěch (neprováděl se systematický výzkum dopadů projektů ani SPL na cílové skupiny

1.2.Jak řídící orgán využil závěrů a doporučení SDH SPL zpracovaných MAS ? Obdržely MAS zpětnou vazbu na své SDH ?

O využití závěrů a doporučení SDH SPL ze strany nadřízených orgánů (Řídící orgán SZIF, NS MAS) nejdsou k dispozici žádné informace. MAS nedostaly žádnou zpětnou vazbu na sdevzdané SDH SPL , ani žádné stanovisko k jejich kvalitě, které by jim umožnilo přijmout příslušná opatření pro další období realizace SPL. Výsledky SDH SPL se nezabývala ani NS MAS ČR.

1.3.Přistupoval řídící orgán k vybraným MAS aktivně a včas organizoval školení a semináře k problematice evaluace ? V jakém rozsahu ? Byly semináře pro MAS přínosné ?

Aktivity k zvyšování absorpční kapacity manažerů MAS v oblasti evaluace strategických dokumentů byla nedostatečná. V proběhu hodnoceného období se na úrovni MAS uskutečnila dvě společná školení . Akce v roce 2010 byla zaměřena především na organizační a administrativní záležitosti všech

opatření osy IV Leader. Metodickým otázkám monitoringu a evaluace se nevěnoval vůbec. Druhá akce se uskutečnila v období 2.2.-14.2.2011 a byl o ní velký zájem. V hlavních presentacích vystoupili zástupci MZe, SZIF a NS MAS. Problematice Střednědobého hodnocení SPL a metodickým otázkám jeho provedení se věnoval příspěvek MZe[8], ovšem ve velmi omezené míře (viz odpověď na evaluační otázku 1.1.). Ze strany MZe, SZIF ani NS MAS se zatím v oblasti evaluace nedostává potřebné metodické pomoci (na web stránkách stránkách, odborné publikace apod.)?

2. Hodnocení komplexnosti, úplnosti a vypovídací schopnosti Střednědobého hodnocení SPL zpracovaného partnerskými MAS (koheze cílů, monitorovacích indikátorů, dosažené výsledky a dopady, kritičnost hodnocení, návrh opatření).

Odpovědi na jednotlivé evaluační otázky zpracované na základě výše uvedených evaluačních metod jsme shrnuli do souhrnné tabulky č. a vybrané okruhy problémů doplnili samostatným komentářem.

V rámci desk research jsme dále provedli podrobnou analýzu zpracování 5. Kapitoly SDH SPL „Závěry a doporučení“, zejména klíčové podkapitoly 5.3. Doporučení na základě výsledku hodnocení, případné návrhy na úpravu SPL.

Jak se s touto podkapitolou vyrovnaly jednotlivé MAS participující na společném projektu jsme zpracovali do následujícího přehledu.

Přehled doporučení na základě výsledku hodnocení, případné návrhy na úpravu SPL

MAS Sdružení Západní Krušnohoří
Doporučení jsou členěna do tematických skupin podle svého zaměření:

- Podpora pracovních příležitostí v regionu: doporučení negativní k úpravě MI počet nově vytvořených pracovních míst z 1 na 0
- Podpora víceodvětvových přístupů: zlepšit informovanost v této oblasti, inspirovat se hodnotícími kritérii osy III PRV a motivaci implementovat v hodnoceni projektů (ve Fichich) – spolupráce mezi ziskovými a neziskovými subjekty v rámci realizace projektů např. dobrovolnou výpomocí apod.
- Zapojení mladých lidí a žen do dění v regionu: v rámci podpory dalších spolkových činností a vzniku dalších spolků aktivovat a mladé lidi a ženy zapojit do spolkových činností.
- Podpora malého a středního podnikání: Zaměřit se na drobné podnikatele, zejména na drobné živnostníky, působící ve vesnicích. Zlepšit informovanost, vyhledávat je, pomoc při administrativě projektů.
- Rozvoj lidských zdrojů, místní společnosti, kultury**:** Zaměřit se na podporu činnosti spolků. Pomoc může spočívat v pomoci při zakládáni iv pomoci s vedením administrativy). Zvýšit podporu projektů, které jsou realizovánýobčanskými iniciativami. Bodově zvýhodňovat projekty, které realizuji spolky ve spoluprácis obcemi nebo podnikateli.
- Zvýšení informovanosti: Zlepšit informovanost občanů prostřednictvím a ve spolupráci s obecními úřady (zajištění účasti zástupců MAS na jednáních různých spolků, informační cedule o příslušnosti obce k MAS v každé obci, Zpravodaj – zlepšit distribuci do všech domácností na území, využívat internetových stránek a regionální tisk

[8] Dostupné na: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Feafrd%2Fosa4%2F1297850674933%2F12994777760377.pdf

Návrhy na úpravu SPL:

- sloučit cíle 3 a 4 do jednoho cíle „ zlepšeni podmínek života pro obyvatele území působnosti MAS SZK“.
- cil 5 přeformulovat ze současného zněni “zlepšeni úrovně lidského potenciálu mikroregionu formou zapojováni aktérů do celoživotního vzděláváni a podpory povědomí v oblasti rovných příležitostí, mistni společnosti i kultury – vzděláváme se pro budoucnost“ na nove zněni „zlepšování úrovně občanské společnosti, dění na venkově, vzdělávání se pro budoucnost – chceme mít venkov živý“.
- monitorovací indikátory: upravit- počet nových pracovních míst, zrušit -úspěšnost vzdělávacích akci
-

MAS České středohoří

Tato kapitola je zpracována nedostatečně a velmi nesystematicky. Předložená doporučení se týkají pouze úpravy Fichí a odkaz na předchozí kapitolu „Soulad použitých MI se sledovanými prioritami a cíli…, která obsahuje jedinou větu charakteru doporučení: „Část MI je potřeba v rámci změny SPL přesněji formulovat, aby nedocházelo k různým interpretacím při jejich vyhodnocování“

Návrhy na úpravu SPL:

- změny fichí v souvislosti se změnou Metodiky pro tvorbu fichí platné od 1.1.2011, realizace změn fichí č.6 a 7, posílení alokace fiche 3
- změny monitorovacích indikátorů v reakci na změnu metodiky v oblasti rozšíření způsobilých výdajů

MAS Labské skály

- Nadále zjišťovat potřeby regionu a tomu přizpůsobovat výzvy k předkládání projektových žádostí**.**
- Nadále opakovaně proškolovat členy výběrové komise, důkladně prostudovat hodnotící kritéria, podle kterých jsou hodnoceny projekty, aby byl jejich výklad jednoznačný. Aktualizovat a doplnit hodnotící kritéria ve spolupráci s výběrovou komisí před každou výzvou, tak jako dosud. Pokračovat s výběrovou komisí v návštěvách přímo v místě realizace projektů, což se velmi osvědčilo.
- Pokračovat v propagační činnosti MAS (webové stránky, zpravodaje, letáky, bannery, články v tisku, dny MAS apod.). Ještě více, účinněji propagovat činnost MAS a její výsledky a nadále spolupracovat se členy MAS a zapojovat se do jejich akcí.
- V rámci cíle 10 „Děti a mládež“ více spolupracovat např. se ZŠ a MŠ v regionu.
- Hledat nové žadatele, kteří ještě nečerpali dotaci z PRV, osy IV. Leader.
- Motivovat žadatele ke komunitní spolupráci.
- Nadále podporovat NNO a upřednostnit je jako žadatele v cíli 3 (fiche 3).

Návrhy na úpravu SPL:

- Zjednodušit a zkrátit administrativní postupy MAS v rámci výzev.
- Provést úpravu Fichí (číslování, sloučení , vypuštění)
- Doplnit monitorovací indikátory na roky 2012 a 2013 podle charakteru odevzdaných projektů a předpokladů. Zařadit komunitní spolupráci do monitorovacích indikátorů.
- Aktualizovat finanční plán, rozdělení finančních prostředků na jednotlivé fiche na roky 2012 a

MAS Šluknovsko

- napřít pozornost pozornost k podpoře spolkové činnosti v území MAS (rozšířit preferenční kriteria k bodovému hodnocení za spolupráci se spolky)
- zkvalitnit informovanost obyvatel k OZE a soběstačnosti regionu
- zkvalitnit propagaci MAS uvnitř regionu
- řešit sociální situaci a zaměstnanost v regionu ve spolupráci s ÚP a APSZ

Návrhy na úpravu SPL:

- rozšířit monitorovací indikátory SPL (objekty, plochy)
- upravit procentuální rozložení finančních prostředků mezi jednotlivé Fiche
- zpracovat aktualizaci SPL
- zkvalitnit propagaci MAS uvnitř regionu
- řešit sociální situaci a zaměstnanost v regionu ve spolupráci s ÚP a APSZ

MAS Vladař

Pro formulaci doporučení pro zkvalitnění systematické práce v oblasti rozvoje území i doporučenípro úpravy SPL využila MAS výsledky dotazníkového šetření, ve kterém byla oslovena široká veřejnost i členové MAS.

- úpravy SPLzejména v oblasti úpravy priorit a finančního plánu dle reálných potřeb a požadavků žadatele
- dalším úkolem pro následující období bude rozšíření aktivit monitorovacího a programového výboruo každoroční dílčí evaluaci SPL,
- vyhodnotit nedostatečnou aktivitu a iniciativu členské základny a podniknout příslušné kroky k nápravě.
- Flexibilně ladit a využít dostupné korekční prostředky pro kvalitnější naplňování cíle SPL prostřednictvím aktuálních priorit.
- Zrevidovat a upravit některé administrativní postupy, jež byly nevhodně zvoleny v doběpřípravy SPL a také přehodnocena efektivita organizační struktury a její personální obsazenís ohledem na výsledky její práce a statutem daných funkčních období.
- Aktivně propagovat činnost MAS a jejích členů všemi dostupnými prostředky, pokračovat v kontinuální podpoře a vzdělávání potenciálních žadatelů a odborných pracovníků sezaměřením na podporu projektů řešených na území obcí a měst, kde dosud podpora nebylačerpána.
- Rozvíjet spolupráci mezi MAS v ČR a využívat příkladů dobré praxe a přenosu poznatkůz realizace SPL pro inspiraci potenciálních žadatelů, ale i MAS Vladař samotné. Pokračovat v aktivnípodpoře nevybraných MAS.

Návrhy na úpravu SPL:

- v dalším období SPL aktualizovat a upravit tak, aby lépe reflektoval aktuálnípotřeby, priority a využíval potenciál území, byly optimalizovány administrativní postupy aorganizační struktura a bylo následně využitelné i v dalším programovacím období 2014-2020.
- úpravy některých monitorovacích indikátorů, jejich hodnot a doplnění několika dalších nových, aby se zlepšila jejich vypovídací hodnota o míře plnění sledovaných priorit.
- přehodnocení vedlejších kritérií pro monitoring stanovená v SPL, jež jsou definována pouze pro rok 2009,
-

Výsledky získané naším šetřením a z nich odvozená doporučení jsme konfrontovali se závěry evaluačního týmu Oldřicha Čepelky které získali při své práci v rámci Průběžného hodnocení

Programu rozvoje venkova ČR za období 2007-2013 a zpracovali do dokumentu - Střednědobé hodnocení strategických plánů Leader (SDH SPL)) [9]

Hodnocení (metaevaluaci) kvality, vypovídací schopnosti a úrovně využití závěrů a doporučení za účelem aktualizace a zlepšení SDH SPL provedl v rámci průběžného hodnocení PRV 2007-2013 kolektiv vedený Oldřichem Čepelkou. Pro analýzu bylo náhodně vybráno 70 MAS, z ´toho 3 z Ústeckého kraje, které jsou zapojeny do stávajícího společného projektu spolupráce. MAS Vladař, o.p.s., MAS Labské skály a MAS České středohoří.

Podle zadání Řídícího orgánu se měl hodnotitel soustředit na dodržení předepsané osnovy a splnění všech předepsaných náležitostí a hodnocení úrovně zpracování a informační hodnoty zejména z hlediska obsahu, kvality a využitelnosti. Evaluační tým vycházel z osnovy předepsané pro zpracování SDH SPL Řídícím orgánem, které byly pro MAS povinné. Z toho odvodil hypotézy, co vše by měl kvalitní SPL obsahovat a stanovil kritéria s předem definovaným způsobem hodnocení. Hodnotilo se celkem 12 kritérií a kvalita každého byla hodnocena podle třístupňové škály: A (výborná), B (dobrá) a C (neuspokojivá. Na závěr hodnocení podle těchto kritérií bylo na stejném principu provedeno celkové kvalitativní zhodnocení SDH SPL. Závěrečné (celkové hodnocení zařadilo do stupně A (výborné) 18.8. %, B (dobré) 50.7 % a C (neuspokojivé) 30.4. % ze vzorku vybraného náhodně pro hodnocení.

Z našeho regionu výborné hodnocení obdrželo SDH SPL MAS Labské skály, jako příklad špatné, neuspokojivé praxe je uváděna MAS České středohoří

Za hlavní důvod celkově neuspokojivého stavu hodnocení SPL a jeho následného využití označuje evaluační tým „celkově naprosté podcenění významu hodnocení a sebehodnocení ze strany odpovědných orgánů MAS“. Za nepřímý doklad nízké úrovně většiny SDH SPL považují hodnotitelé i nízkou úroveň řízení MAS, které nebyly již od začátku programového období 2007-2013 vedeny k hodnocení své vlastní činnosti a samotnou realizaci SPL sledovaly jen na úrovni elementární evidence.

Závěry hodnocení: provedeného evaluačním týmem O. Čepelky

- V úrovni zpracovaných SDH jsou velké rozdíly, ale celkově jejich úroveň není dobrá. U velké části je zřejmý spěch při zpracování, povrchnost a především podcenění významu a účelu hodnocení. Příliš mnoha MAS bylo SDH vnímáno jako „další nepříjemná povinnost“ a orgány mAS si jej nevšímaly – neprojednaly, neschválily a nerozhodly o jeho využití. Ve velké části SDH chybí potřebná doporučení k další realizaci SPL a ke zlepšení práce MAS.
- Dílčí hodnocení (včetně odpovědí na hodnotící otázky) bývají velmi strohá a stručná, nepodložená fakty a argumenty, obecně formulovaná, nedomyšlená,
- Zpracovatelé se někdy opírali o zastaralé údaje nebo používali nerelevantní pasáže. Ne vždy byl hodnotícím částem zprávy věnován patřičný rozsah.

[9] Průběžné hodnocení Programu rozvoje venkova ČR za období 2007-2013, 6. průběžná zpráva k 15.10.2012 – příloha, Analýza střednědobých hodnocení strategických plánů Leader, Oldřich Čepelka, Tima Liberec

- SPL většinou řádně neporovnaly dosažené hodnoty monitorovacích indikátorů s prioritami a cíli SPL a nedostatečně se zabývaly mírou dosažení těchto cílů. SDH ve většině případů nebyly nikým schválena a nebyla ani publikována.
- MAS zaměňují hodnocení za monitoring realizace SPL. Celkově se vyslovují spíš k tomu, zda správně a jak realizují SPL, než aby vyhodotily, do jaké míry plní jeho cíle a nakolik dobře slouží jejich celkovým cílům vůči dotčenému území.

Uvedené výsledky lze diskutovat a zaujímat k nim různá stanoviska. To sebou vždy nese každé mnohokriteriální hodnocení, v nichž řadu kriterií není možné měřit , ale pouze hodnotit na základě subjektivního názoru hodnotitele. Přesto však lze provedenou analýzu založenou na representativním vzorku 70 MAS ocenit, protože přinesla srovnání úrovně jednotlivých MAS a jejich přístupů k procesu evaluace a získané výsledky zobecnila do konkrétních doporučení do pro závěrečné hodnocení SPL 2007-2013 a dala řada významných podnětů pro období 2014-2020, pro které budou MAS v rámci procesu standardizace certifikovány a pouze ty, které splní všechny náročné požadavky budou moci dále plnit své poslání na základě zpracované Strategie komunitně vedeného místního rozvoje

Shrnutí meta-evalauce Střednědobého hodnocení SPL provedeného partnerskými MAS

Čís.	Evaluační otázka		MAS SZK	MAS České středohoří	MAS Labské skály	MAS Šluknovsko	MAS Vladař
1	Evaluační plán	A/N	A	A	A	A	A
2	Předepsaná osnova	A/N	A	N	A	N	A
3	Zpracovatel SDH	MAS/ EXT	MAS	MAS	MAS	EXT	MAS
4	Evaluační metody	a)	1,3,5	1,5	1,3,4	1,2,3,5	1,3,4,5
5	Rozsah SDH/kap. 4,5, a 6	%	27/18, 67%	13/6, 46%	17/8, 47%	13/7, 54%	16/11, 69%
6	Vlastní EO	A/N, počet	A/5	A/9	A/6	A/5	A/8
7	Doložení odpovědí na EO	A/N, b)	3	4	2	2	2
8	Aplikace MI (min. 5 MI)	A/N	A	A	A	A	A
9	Soulad MI s cíli a prioritami	A/N, b)	A/1	A/3	A/1	N	A/1
10	Míra dosažení cílů	A/N b)	A/2	A/3	A/2	N	A/3
11	Hodnocení dopadů	A/N b)	N	N	N	N	N
12	Návrh opatření	A/N b)	A/1	A/3	A/1	A/3	A/1
13	Projednání v ogánech	A/N	A	A	A	A	A
14	Zveřejnění SDH	A/N	A	A	A	A	A
15	Realizace opatření	A/N	N	N	N	N	N

a) Aplikované evalauční metody:1) Desk research, 2) Dotazník, 3) Řízené rozhovory, 4) fokusní skupiny, 5) jiné

b) Hodnotící stupnice 1 – 5, 1 – nejlepší, 5 - nejhorší

5. Závěry z provedené meta-evalauce – příklady dobré a špatné praxe

Při identifikaci příkladů dobré i špatné praxe při hodnocení realizace SPL jsme vycházeli ze skutečnosti, že SPL (a následně i SCLLD) jsou základním nástrojem pro strategickém plánování rozvoje území příslušné MAS. V literatuře existuje celá řada definic strategického plánování rozvoje , které lze pro naše účely shrnout takto: ***strategické plánování je proces pro řízení změn v příslušném území na základě vzájemné dohody a součinnosti všech aktérů, kteří v příslušném území žijí a pracují.*** *Základem je vize budoucího stavu na základě které jsou stanoveny cíle, kterých chceme dosáhnout a z nich rozpracované aktivity k jejich dosažení. Aktivity jsou dále rozpracovány do konkrétních kroků vedoucích ke zlepšení sociálně ekonomického prostředí v území. Strategické plánování je proces, což znamená, že je nutno naplňování vize a cílů průběžně vyhodnocovat na základě předem stanovených měřitelných ukazatelů zejména z hlediska dopadů dosažených výsledků na kvalitu života aktérů působících na tomto území.*

Tento vstup uvádíme proto, aby bylo zcela jasné z jakých východisek jsme při identifikace dobrých a špatných příkladů hodnocení realizace SPL a formulaci doporučení pro využitelné již při závěrečném hodnocení SPL a zejména přípravě a zahájení realizace SCLLD pro období 2014-2020 vycházeli.

Řídící orgán MZe a SZIF

- Řídící orgán ani NS MAS nevěnoval y potřebnou pozornost přípravě managementů MAS na kvalitní provádění evaluace realizace strategických dokumentů. Pro MAS se uskutečnil pouze jediný seminář, na kterém byla presentována základní osnova pro zpracování SDH. Metodická příprava evaluátorů za účelem zvýšení jejich evaluačních kompetencí byl zcela opomenuta.
- Chybí zpětná vazba, analýza doporučení jednotlivých SDH SPL a jejich reflexe do druhého období realizace SPL a aktualizace evaluačních procesů pro závěrečné hodnocení. To zakládá oprávněné obavy, že se současné chyby budou opakovat i v závěru realizace jednotlivých SPL.
- Evaluační otázky stanovené ŘO pro SDH SPL jsou formální a nejsou formulovány v souladu s doporučenými evaluačními kritérii, jsou zaměřeny na monitorovací indikátory, což potvrzují doporučení na jejich zpracování presentované v rámci jediné akce zaměřené na přípravu evaluátorů

MAS realizující SPL

- Evaluace není prováděna komplexně ve vztahu k dosaženým změnám, ale většinou pouze na úrovni výstupu, resp. výsledků[10]

[10] V rámci hodnocení SDH SPL MAS participujících na společném projektu jsme prověřili i dvě SDH SPL MAS, které zařadil evaluační tým O. Čepelky ve své analýze SDH SPL provedeného v rámci Průběžného hodnocení PRV 2007-2013) k nejlepším (MAS Pohoda venkova a MAS Orlicko). Analýza obou dokumentů nám potvrdila uvedený závěr. V klíčové kapitole „Doporučení na základě výsledků hodnocení, případné návrhy na úpravu SPL" jsou u obou MAS velmi podrobně rozpracována doporučení na úpravu fichí, finančního plánu, vyhlašování výzev ,

- Z analýzy jednotlivých SDH SPL vyplývají značné rozdíly v úrovni jejich zpracování. Přestože pro zpracování byla ze strany Řídícího orgánu přesně stanovena osnova i obsah jednotlivých bodů se jednotlivé dokumenty značně liší
- Většina doporučení je zaměřena na fiche a jejich úpravy, popř. obecnější závěr – aktualizovat
- Závěry evaluace nejsou v řadě případů podloženy potřebnými evaluačními výzkumy a analýzami , subjektivní názory zpracovatele evaluace (management MAS) nejsou jasně odlišeny od exaktních důkazů/zjištění.
- Ve většině případů chybí popis metodiky a použitých pramenů znemožňuje rozlišit mezi subjektivním
  hodnocením evaluátora a objektivně danými poznatky a důkazy
- Nelze dostatečně identifikovat jaké nové poznatky evaluace přinesla
- Doporučení jsou v důsledku chybějícího popisu metodiky nedůvěryhodná, neadresná a časově nevymezená.
- Z provedených analýz vyplývá, že MAS se nad svojí prací při realizace SPL zamýšlí, analyzuje dosažené výsledky a v řadě případů dokáží své problémy dobře a poměrně přesně pojmenovat. Chybí však další systematická a důsledná práce s těmito závěry a doporučeními, rozbor konkrétních příčin (vnějších i vnitřních) a zpracování návrhů k jejich řešení, rozpracovaných do jednotlivých postupových kroků včetně časového harmonogramu a zodpovědnosti konkrétních osob, což velmi stěžuje následnou kontrolu

administrativních postupů, zcela však chybí strategický pohled, hodnocení dopadů a konkrétní stanovení opatření k pro další období realizace rozvojového dokumentu.

II. Doporučující metodika pro evaluaci a monitoring realizace Strategického plánu 2007-2013 a Strategií komunitně vedeného místního rozvoje v programovém období 2014-2020

1. Teoretické základy procesu evaluace a monitoringu (vzájemné souvislosti)

Před samotným představením teoretických základů procesu evaluace a monitoringu je nezbytnézrekapitulovat hlavní charakteristické prvky problematiky hodnocení politiky rozvoje venkova. Tato politika se dostala do popředí výraznějšího zájmu nejen na politické, ale i akademické úrovni teprve v posledních dvou dekádách a je postavena na tzv. ekonomii venkovského rozvoje (někdy také nazývanou rurální ekonomií), která se podle Wilkina (2003, str. 47 – 53) zaměřuje zejména na otázky spojené s vymezením venkovských oblastí, nástroji pro diverzifikaci venkovské ekonomiky, rozvojem lidských zdrojů na venkově, integrací environmentálních aspektů do zemědělského hospodaření, integrací zemědělské politiky do politiky rozvoje venkova a institucionálními přístupy k rozvoji venkova. Tuto definici dále upřesnili Viktorová a Pělucha (2005) tím, že *ekonomie venkovského rozvojese zabývá heterogenitou populace ve venkovských oblastech, jejich různými potřebami, možnostmi nezemědělských aktivit, přístupem k veřejným statkům a službám, blahobytem společnosti v těchto oblastech. Rurální ekonomie studuje možné zdroje příjmů ze zemědělské a nezemědělské činnosti ve venkovských oblastech, efektivitu venkovských institucí a jejich schopnost spolupráce při zabezpečování veřejných statků; sleduje, jaké je spojení mezi zemědělskými a nezemědělskými aktivitami, resp. rozvojem nezemědělských činností* [Viktorová, D., Pělucha, M., 2005, str. 7]. Z uvedených definic vyplývá, že **pojetí rurální ekonomie je velmi komplexní**, zahrnující nejen zemědělské, ale zejména nezemědělské aktivity na venkově. Na to navazuje i **problematika evaluace, která rovněž musí reflektovat široké spektrum souvislostí a možných dopadů nástrojů politiky rozvoje venkova.**

Problematikou aspektů hodnocení politiky rozvoje venkova se v roce 2010 rovněž zabývalo **speciální vydání odborného journalu *EuroChoices***[11]**,** ve kterém byly zdůrazněny hlavní trendy související se omezování celkové výše veřejných výdajů v kontextu hospodářské krize. S nižšími rozpočty roste význam otázky přerozdělování veřejných finančních zdrojů a hodnocení efektivity jejich vynakládání. Podle šéf editora tohoto journalu Johna Davise roste v EU poptávka (zejména pak u radikálnějších reformátorů) po tom, aby politika rozvoje venkova byla více založena na principu „veřejné prostředky pro veřejné statky“, tj. tlak na převodu finančních prostředků z I. pilíře SZP EU do II. pilíře představujícího právě politiku rozvoje venkova. Z tohoto hlediska tak budou v příštím programovém období 2014 – 2020 růst tlaky na jasné vysvětlení způsobu využití veřejných prostředků a identifikaci konkrétních

[11] EuroChoices, journal, Online ISSN: 1746-692X, Š The Agricultural Economics Society and the European Association of Agricultural Economists, *Special Issue: Special Issue on Evaluating Rural Development Policy*, April 2010; Volume 9, Issue 1; Pages 3 57, http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/euch.2010.9.issue-1/issuetoc

sociálních hodnot, které se prostřednictvím těchto podpor generují.

1.1 Hodnocení Osy IV (LEADER) v programovém období 2007 - 2013

V programovém období 2007 – 2013 byl II. pilíř SZP EU programován obdobně jako politika hospodářské a sociální soudržnosti (HSS). Byly vytvořeny obecné Strategické zásady rozvoje venkova na období 2007 – 2013, které definovaly obecný rámec a záměry této politiky. Tyto strategické zásady byly dále upřesněny v nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z EAFRD. Česká republika zvolila cestu jednoho programu pro celé území ČR.

V nařízení jsou stanoveny celkem 4 osy.Poslední osa IV – Leader má průřezový a metodologický charakter, který je nenárokový, tj. žadatelé nemají předem jistotu získání finančních prostředků při splnění všech podmínek. Tato osa má z hlediska svého pojetí smíšený charakter, protože pokrývá průřezově aktivity nejen zemědělských, ale i nezemědělských aktérů. Hlavním příjemcem dotačních prostředků jsou tzv. místní akční skupiny, které jsou složeny proporcionálně ze zástupců místní veřejné správy (obce a svazky obcí), neziskové sféry a podnikatelské sféry.

BOX 1: Osa IV Programu rozvoje venkova ČR 2007 – 2013

Hlavním cílem Osy IV je realizovat místní rozvojové strategie (tedy Strategický plán Leader) a spolupráci místních partnerství. Principy Leaderu jsou pro rozvoj venkovských oblastí zvlášť vhodnou metodou, protože sloučením různých subjektů působících v rurálním prostoru tyto principy vedou k pozitivním efektům. Právě prostřednictvím místních akčních skupin (MAS) dostávají šanci zapojit se do problematiky jednotlivých oblastí široké vrstvy obyvatelstva, a to především formou převzetí rozhodovacích pravomocí týkajících se příslušných venkovských oblastí. Princip Leader neznamená antagonistickou podobu místních samospráv, je naopak jejich vhodným doplňkem v cílených aktivitách pro obnovu a rozvoj obcí a přispívá také k rozvoji zemědělského sektoru a péči o přírodu a krajinu.

Obecným cílem programu „LEADER je podporovat aktivitu a systém řízení „bottom up“, podporovat podnikání na venkově. Hlavním přínosem metody LEADER je způsob, jakým jsou akce rozvoje venkova realizovány a vzájemně propojeny jednak uvnitř venkovských regionů a komunit, jednak prostřednictvím venkovských komunit. Místní úroveň řízení je z hlediska metody Leader spoluprací založenou na partnerství tří skupin místních subjektů: veřejná správa, podnikatelský sektor a občanská společnost. Šetřením (MTR) byly zjištěny určité slabiny LEADER.

Dle dosavadních zkušeností s metodou LEADER v ČR se činnost MAS neintegrovala do celkového systému řízení rozvoje venkovských oblastí. Například strategické plány Leader a integrované strategie území se nepromítly do programů rozvoje krajů, do činnosti ORP a bez několika iniciativních pokusů se ani nepropojily s nástroji, jako je Místní agenda 21. Tím, že byly strategické plány LEADER, jako rozvojové dokumenty vytvořeny zdola podle skutečných potřeb, zůstaly jakoby izolované od ostatních nástrojů řízení rozvoje území. Střednědobé hodnocení nepotvrdilo domněnku, že MAS je dominantní sílu a má podstatný vliv na život obce. Nepodařilo se prosadit partnerský princip, veřejná správa plně neporozuměla metodě LEADER a nepodařilo se využít jejího potenciálu.

Aby bylo možné dobře porozumět dosahovaným výsledků této podoby politiky rozvoje venkova, tak Evropská komise ustanovila tzv. **Společný rámec pro monitorování a hodnocení (CMEF)** jako strategickou a efektivní metodu hodnocení těchto dopadů, a to prostřednictvím komplexního systému evaluačních otázek a příslušných indikátorů pro

hodnocení, které celkově by měly znázorňovat intervenční logiku jednotlivých nástrojů této politiky. Tento rámec pro hodnocení se však setkal s kritickou reflexí zejména pak ve výzkumném projektu RuDI[12]. V závěrečné zprávě tohoto projektu se uvádí, že *„tento přístup nedokáže plně pokrýt pravou podstatu procesů v Programech rozvoje venkova, kde jednotlivé fáze procesu politiky – tj. návrh, zavedení a hodnocení – mají klíčový význam na dopady programu. V tomto smyslu může důkladnější revize tohoto procesu přinést velmi hodnotné informace, které mohou v budoucnu pomoci zajistit efektivitu a efektivnost podpor evropského rozvoje venkova. Tento prvek „procesu politiky“ označujeme jako „opomenutý střed”, na něž se tento projekt zaměřuje především.“* [RuDI, 2010, str. 2].

Kritické závěry projektu RuDI dále doplnila prof. Janet Dwyer (2010) ve své prezentaci, že společný přístup prostřednictvím CMEF nemůže být zajištěn společnými metodami, které navíc v CMEF nejsou všechny adekvátně obsaženy. Rovněž i v ČR byl sestaven externími evaluátorskými společnostmi DHV a Tima (2010) seznam problematických aspektů omezujících použití adekvátních metodologických přístupů při uplatnění CMEF v ČR:[DHV a Tima, 2010, str. 17 a 18]

a. ***Omezená kvantifikovatelnost výsledků a dopadů***
   Formulace evaluačních otázek („Do jaké míry…?“) evokuje zdánlivou možnost plně kvantitativní odpovědi. Avšak cíle jednotlivých opatření, OS i celého PRV nejsou nikdy plně kvantifikovatelné, naopak jsou komplexní, mnohostranné, z hlediska měření neúplně definované, mají kvalitativní povahu.
b. ***Polykauzalita výsledků a dopadů***
   *Všechny hodnotící otázky (EQ) se vztahují k dopadům, příp. výsledkům. Tomu odpovídající **efekty však mají řadu příčin**. Dosažení plánovaných cílů PRV je ovlivňováno řadou externích faktorů. Úlohou evaluátora je identifikovat tyto faktory a oddělit jejich působení od působení intervencí PRV. V době střednědobého hodnocení toto oddělení však bude možné pouze částečně, jelikož výsledky intervencí budou známy jenom omezeně a dopady převážně vůbec ne (více viz bod c). S problematikou polykauzality dopadů souvisí problém **očištění dopadů** od jiných vlivů, než je podpora PRV, který byl v rámci možností řešen pomocí srovnávacích skupin.*
c. ***Časové zpoždění výstupů, výsledků a dopadů***
   Čerpání prostředků v jednotlivých opatřeních PRV je nerovnoměrné, a to jak z důvodu postupného vyhlašování výzev, tak z věcných důvodů. Obě příčiny znemožňují vyhodnocovat PRV „frontálně“, pro všechny EQ, hned od počátku. Zejména dopady se jako dlouhodobé efekty projevují po 3 - 5 letech od ukončení intervence. Nejvíce toto

[12]V roce 2010 byla prezentována závěrečná zpráva výzkumného projektu RuDI (*Rural Development Impacts*, http://www.rudi-europe.net), ve kterém se v tématické části WP 5 hodnotila souvislost podpor rozvoje venkova v SZP EU s cíli prostorové /územní soudržnosti (*spatial cohesion objectives*). Partnerem v tomto projektu byla také ČR prostřednictvím ÚZEI, jehož zástupci konzultovali tuto problematiku i s autorem této rešeršní analýzy, tj. zejména otázky týkající se metodických možností hodnocení této tématiky.

zpoždění bude patrné u opatření zaměřených na lesní porosty a u opatření s environmentálními dopady a v OSE II a III.

d. ***Absence úplných a spolehlivých dat v časových řadách***

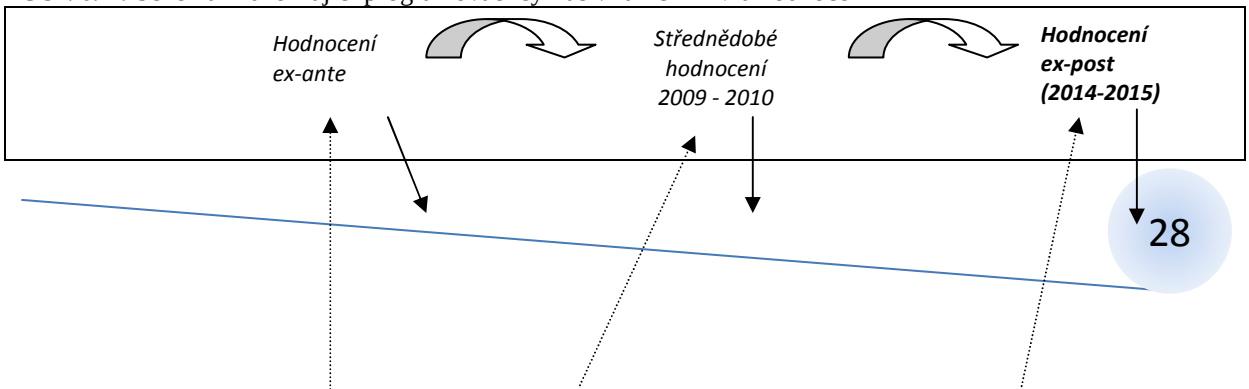
Obecným problémem je, že v dlouhodobém horizontu nejsou sbírána data, která mohou posloužit k vyhodnocení dopadů programu na životní prostředí, ale i většina dalších. Tzv. základní ukazatele (baseline indicators) nepostihují všechny dopady sledované evaluačními otázkami. Např. dopad na životní prostředí není možné plně vyhodnotit v průběhu či bezprostředně po skončení programu, protože environmentální systémy se vyvíjejí pomaleji. V případě většiny EQ jsme narazili na absenci znalostí výchozího stavu a potřebné podklady neobsahuje ani ex-ante hodnocení PRV 8. Museli jsme proto hledat náhradní postupy (obdobná či podkladová data sbíraná za jinými účely, vzorky, případové studie, vybraná makroekonomická zhodnocení, dílčí závěry), které nám tyto data alespoň z části pomohou doplnit.

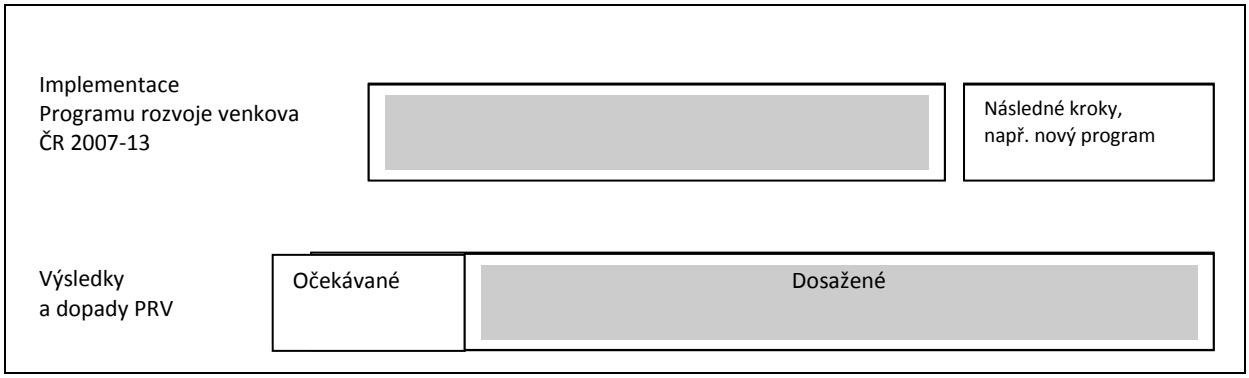
1.2 Ex-ante, mid-term (on-going) a ex-post hodnocení politiky rozvoje venkova

Hodnocení nástrojů politiky rozvoje venkova představujecelkem 3 fáze hodnocení, tj. ex-ante, průběžné hodnocení (midterm, resp. v současném programovém období on-going) a následnou (ex-post), neboli dodatečnou evaluaci, jejímž prostřednictvím se posuzuje celý program, především pak jeho dopady. Tato rešeršní analýza pokrývá metody týkající se především mid-term a ex-post hodnocení nástrojů politiky rozvoje venkova. Obecně je cílem jakékoliv mid-term či ex-post evaluace analyzovat použití zdrojů a zhodnotit účinnost a výkonnost využití veřejných výdajových programů, včetně vyhodnocení naplnění míry stanovených cílů a efektů. Nedílnou součástí tohoto typu hodnocení je analýza faktorů, které zapříčinily úspěch či selhání dílčích částí programu, a dále se zaměřuje na vyhodnocení udržitelnosti výsledků a dopadů. Zatímco průběžné hodnocení PRV se při zodpovídání hodnotících otázek zaměřilo více na první výstupy/výsledky, tak připravovaná ex-post evaluace bude dále klást důraz na dopady.

Logika postupu evaluace je znázorněna v následujícím schématu, ze kterého vyplývá, že Dle např. ex-post hodnocení musí vycházet a využívat výsledky ex-ante a střednědobého hodnocení (horní šipky schématu).Pro zvýšení komplexnosti v přístupu hodnocení přesto bude velmi důležité ověření vydefinovaných předpokládaných dopadů tohoto veřejného výdajového programu, a také reflektování zkušeností z předchozích programů realizovaných v minulém programovacím období 2004 – 2006, tj. zejména Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství a Horizontální plán rozvoje venkova ČR (stav a trendy v politice rozvoje venkova a jejích dopadů).

Obr. č. 1: Schéma znázorňující programovací cyklus v rámci PRV a hodnocení





Zdroj: vlastní dílčí úpravy s inspirací dle DG-Agri (1999), Hodnocení programů rozvoje venkova pro období 2000-2006 podporovaných z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu - Zásady; VI/8865/99 – Rev.; str. 7

Cílem tohoto dokumentu je poskytnout přehled a posouzení existujících metod hodnotících dopad politiky rozvoje venkova. Dopadová ex-post analýza se zabývá zejména hodnocením dopadů,hodnocením efektivnosti (účelnosti) a účinnosti, ale i relevance a udržitelnosti a hodnocením přidané hodnoty Společenství (Community added value). Význam hodnocení dopadů byl detailně popsán v publikaci Evropské komise (DG Agri, 2010, str. 11) - *Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors*, které jsou uvedeny v následujícím výčtu odrážek:

- poskytuje empirický základ pro zhodnocení toho, zda specifická politika funguje či nikoliv. Také poskytuje informaci o udržitelnosti dosažených výsledků v rámci dané intervence;
- prostřednictvím porovnání dosažených výsledků s cílovými hodnotami dané politiky je možné získat informaci o efektivitě provedených intervencí z veřejných zdrojů,
- pomáhá při úpravách nastavení daných programů veřejných politik tak, aby se staly efektivnější,
- poskytuje argumenty pro další pokračování či naopak ukončení poskytování dotací v daných politikách a programech prostřednictvím porovnání společenských přínosů s náklady dané intervence,
- napomáhá učícímu se procesu ohledně ekonomických, sociálních a environmentálních souvislostí,
- zdokonaluje institucionální kapacity organizací zahrnutých do dopadových evaluací,
- zdokonaluje rozhodovací proces jako takový, včetně definování zodpovědnosti za jednotlivé kroky implementace veřejného programu.

Je však potřeba zdůraznit, že tato hodnocení se potýkají s velmi vážnými problémy, které ovlivňují úspěšnost použití metod hodnocení nástrojů politiky rozvoje venkova. Podle DG-Agri (2010, str. 20) se jedná o:

- datová základna obecně (např. statistiky ČSÚ) a základna samotného programu (monitorovací systém) nemusí a často není dostatečným základem pro adekvátní

kvantitativní analýzu dosažených výsledků programu (data zcela chybí, nebo vypovídací hodnota daných monitorovacích indikátorů je z různých důvodů slabá),

- omezení při provádění kvalitativních průzkumů je často zapříčiněna nízkou ochotou potenciálních respondentů se zapojit do příslušných výzkumů, dotazníkových šetření či řízených rozhovorů,
- jako důsledek je situace, kdy vybraná metodologie hodnocení bude často v mnoha případech pouze „druhé nejlepší řešení“ ve smyslu co má být zjištěno/analyzováno, a co je reálné ve výzkumu zajistit.

Z výše uvedeného výčtu vyplývá pak situace, kdy v praxi se často závěry a zjištění evaluátorů potýkají s kritikou, neboť nejsou postaveny na adekvátním reálném základu pro hodnocení. Z tohoto důvodu je nezbytné aplikovat tzv. **triangulaci metod**, tj. použití ověření daného zjištění různými metodami a formami pro hodnocení studovaného jevu či nástroje hospodářské politiky. Účelem aplikovaní kombinace různých metod je získat co nejobjektivnější pohled na analyzované souvislosti.

1.3. Evaluační metody a techniky (kvantitativní, kvalitativní)

Problematika politiky rozvoje venkova a jejích jednotlivých nástrojů je však velmi komplexní a podle DG-Agri (2010, str. 21) se neobejde bez použití:

- mixu kvantitativních a kvalitativních metodologických přístupů v rámci celkové architektury intervenční logiky daného nástroje,
- nutnost vzít v úvahu při hodnocení víceúrovňový pohled na dané souvislosti, tj. interní i externí aktéři implementace na straně jedné, a na straně druhé nutnost reflexe dvou rozdílných světů při pohledu na veřejné politiky tj. vědecký a nevědecký pohled,
- nutnost otevřít prostor pro učící se proces k jednotlivým metodám a procesům týkajících se hodnocení veřejných výdajových programů (řídící orgány, zprostředkující subjekty, koneční příjemci, odborná akademická sféra).

A v jakých případech je žádoucí použití mixu kvantitativních a kvalitativních metod? Dle DG-Agri (2010, str. 33) se jedná o následující situace:

1) Kvalitativní výzkumy nebo případové studie mohou doplnit kvantitativní analýzy tam, kde není možné dostatečně vysvětlit či poskytnout jasnou odpověď na otázku, zdali byl program efektivní;
2) Kvalitativní výzkumy mohou jako jediné (vyjma ekonometrických input-output modelů) přinést odpověď na otázku „proč“ a „jak“ program dosáhl daných výsledků.

1.4. Participativní přístupjako předpoklad pro úspěšné použití + metod hodnocení

Hlavním předpokladem je otevřenost všech zúčastněných subjektů ke spolupráci s cílem dosažení maximální objektivity a přesvědčivosti hodnocení. Hodnotitel musí mít přístup ke

všem relevantním informacím a údajům pro hodnocení od institucí, organizací a hodnocených subjektů.Možným rizikem je skutečný nedostatek statistických údajů odpovídajících potřebám hodnocení, jejich nevhodný formát, příp. i včasnost jejich dodání. Hodnocení však vyžaduje shromáždění dostatečného množství kvalitativních a kvantitativních dat nejen od Ministerstva zemědělství a SZIF, ale vlastním šetřením.

Vztah mezi rozvojovou vizí, globálními cíli strategie a očekávanými dopady je popsán v Národním strategickém plánu a Programu rozvoje venkova. Strategie rozvoje venkova České republiky vychází v Národním plánu rozvoje venkova (str. 14) z této vize:*„Do roku 2013 se změní tvář venkova České republiky a jeho hospodářská struktura v míře vedoucí k výraznému zlepšení životního prostředí, životní úrovně a životních podmínek jeho obyvatel, k posílení nosných oborů a diverzifikaci ekonomických aktivit zemědělství, lesního a vodního hospodářství, cestovního ruchu a dalších odvětví zabezpečujících hospodářskou a společenskou stabilitu venkova vedoucí k dosažení úrovně srovnatelné s venkovskými regiony vyspělých zemí Evropské unie“.* Uvedená vize je rozdělena do skupin globálních cílů dle charakteru jednotlivých os Programu rozvoje venkova ČR.

Při hodnocení dopadů se musí ověřovat naplnění strategických cílů PRV. Strategické cíle jsou dále podrobněji upraveny v rámci operačních cílů, které jsou dále kvantifikovány. Proto zde i vyvstává otázka celkové rekonstrukce struktury cílů PRV ve smyslu „kaskády“, která postupuje od obecných cílů směrem k více specifickým. Prostřednictvím poskytovaných finančních prostředků v rámci jednotlivých projektů jsou pak postupně plněny operační cíle PRV, které realizují konkrétní výstupy programu, a jejichž realizací je dosahováno řady výsledků v krátkodobém horizontu. Tyto výsledky představují okamžité efekty široké škály realizovaných opatření přiřazených k operačním cílům. Z těchto základních výsledků se odvozují dopady celého nástroje PRV, které představují příspěvek k dosahování strategických cílů PRV.

Jedno z výrazných faktických omezení v rámci výše představeného systému cílování politiky rozvoje venkova na straně jedné, a očekávanými výsledky a dopady na straně druhé, stojí tzv. **„Caballerův paradox“** politiky rozvoje venkova. V dubnu 2005 proběhla pod záštitou OECD v Oaxaca (Mexiko) konference se zaměřením na způsoby koncipování a implementaci politik rozvoje venkova. Dílčí závěry této konference byly analyzovány v dokumentu OECD (2006, str. 141 – 149) Fabriziem Barcou, který poukázal na paradox zmíněný José Mariou Caballerem (Caballero et al., 2005, str. 282). Caballerův paradox spočívá v nesouladu mezi cíli a záběrem politiky rozvoje venkova a dosahovanými výsledky. Na straně jedné se většina expertů shodne na tom (viz OECD, 2006, str. 144), že politika rozvoje venkova by měla být orientována na konkrétní lokality (place-based), dále by měla mít multisektorální charakter a měla by být založená na integrovaných projektech se zapojením více úrovní veřejné správy (multilevel governance). Na druhé straně je podle Caballera možné sledovat zpravidla velmi slabé a omezené výsledky politiky rozvoje venkova v jakémkoliv státě, a proto se dle jeho

názoru jedná o velmi vážnou hrozbu a riziko pro uplatňování multidisciplinárního přístupu, který může být posléze kritizován jako nesprávný.

Hlavním důvodem této situace je nerovnoměrné rozložení finančních prostředků na problematiku rozvoje venkova a sektor zemědělství. Podle OECD je Caballerův paradox zapříčiněn zejména silnou zemědělskou lobby ve všech státech ve srovnání se spíše slabou a neorganizovanou lobby aktérů nezemědělského venkova, přičemž dimenze politiky rozvoje venkova je zaměřena spíše jen na formulování cílů než na aplikovatelnost reálného obsahu této politiky [OECD, 2006, str. 144]. V České republice sice existuje např. Svaz měst a obcí, který by mohl představovat určitou lobbyistickou dílčí skupinu pro aktéry venkova, nicméně v tomto svazu mají významnou pozici spíše středně velké obce a města. Malé venkovské obce dlouhodobě necítí v tomto svazu vysokou míru opory. Lze tedy konstatovat, že i v ČR existuje prostředí Caballerova paradoxu politiky rozvoje venkova.

1.5Kvalitativní metody hodnocení

Jak je již uvedeno v kapitole věnované kontextu problematiky hodnocení politiky rozvoje venkova, tak v posledních dekádách byly nejvíce využívané kvalitativní metody hodnocení příslušných nástrojů. V současné době se vede odborná diskuse ohledně větší míry reprezentativnosti dosažených výsledků hodnocení a celkovou snahu o matematizaci této problematiky, tj. zavádění a intenzivnější využívání kvantifikovatelných ekonometrických modelů pro hodnocení. Gaffey (2013, str. 33) uvádí, že se v současné době doslova vede metodologické války (*methodological wars)* v odborné sféře ohledně míry využití obou metod v hodnotících analýzách. Z pohledu Gaffey, tedy Evropské komise, neexistuje ideální metoda pro hodnocení, naopak je vždy nutné kombinovat různé metodologické přístupy, jejichž prostřednictvím je možné odpovídat na evaluační otázky a hypotézy.

Podle DG-Agri (2010, str. 55) kvalitativní metody hodnocení většinou zahrnují analýzy zjištění dle řízených rozhovorů, fokusních skupin, přímým pozorováním, expertní panely, případové studie. Tyto kvalitativní metody hodnocení poskytují možnosti hloubkového pohledu na analyzované záležitosti, jejichž prostřednictvím lze lépe porozumět souvislostem a vnitřním i vnějším okolnostem „praxi kvantitativních čísel“ vstupujících do hodnocení. Z toho také vyplývá, že kvalitativní metody jsou nezbytnou součástí analýz a hodnocení nástrojů politiky rozvoje venkova zejména při reflexi údajů monitorovacího systému, tj. analýza podmínek a příčin zjištěného stavu monitorovacích indikátorů. Cílem příslušných hodnotících aktivit je zjistit kvalitativní, případně kvantitativní důvody ne/naplněnosti jednotlivých sledovaných indikátorů. Zdrojem informací pro závěry a doporučení pak jsou zejména data z dotazníkového šetření a z řízených rozhovorů s příjemci podpory.

Celkově lze rozdělit jednotlivé kvalitativní metody do následujících oblastí:

1. Sumarizace relevantních dokumentů a dat
2. Panely expertů/workshopy/fokusní skupiny

3. Případové studie
4. Příklady dobré praxe (benchmarking)
5. Hodnocení sociálního kapitálu a inovací

ad 1) Sumarizace relevantních dokumentů a dat

Sumarizace relevantních dokumentů a dat pro desk research - v této části jsou zpravidla sesbírány a shrnuty základní materiály, podklady a fakta k realizaci programu jako celku, ale také k jednotlivým dílčím opatřením daného programu. Mezi základní data se v této fázi zahrnují statistická data týkající se jednotlivých projektů, ale především i realizovaných opatření. Jedná se o všechna sekundární data popsaná výše.

Desk research a analýza základních dat (analýza programových podkladů, analýza základních dat, včetně analýzy relevance hodnotících otázek a jednotlivých kritérií k podmínkám PRV v ČR) - Prostřednictvím analýzy základních dat jsou shromážděny dokumenty mapující dosavadní zkušenosti s implementací PRV v období 2007 - 2013 a realizovaných projektů. Analýza základních dat poskytuje zdroj informací pro provedení řízených rozhovorů s klíčovými aktéry zapojených do PRV a pro přípravu dotazníkového šetření. Analýza základních dat musí být provedena tak, aby umožnila vhodnou komparaci a závěry. V rámci hodnocení musí být dále kladen důraz na to, aby bylo zjištěno, jaké účinky program vyvolal a do jaké míry došlo naplnění stanovených cílů. Toho může být dosaženo tak, že je srovnáván stav před zahájením realizace programu se stavem současným. Tím je hodnocena míra účinnosti intervencí.

ad 2) Panely expertů/fokusní skupiny/Delphi panel

Metoda panelu expertůslouží mj. také jako podpora a rozvíjení dialogu mezi relevantními subjekty implementace daného programu a zástupci odborné sféry, protože na dané panely expertů či workshopy jsou přizváni nejen zástupci konečných příjemců, ale také zástupci odborné sféry (např. univerzity, výzkumná pracoviště). Prostřednictvím této metody lze získat konsensuální odpovědi na otázky, které nelze zodpovědět jinými nástroji. Tato metoda zároveň umožňuje hlouběji zjistit souvislosti problému. Panel dále může zodpovědět širokou škálu otázek - od hodnocení vhodnosti nastavených cílů po odhad účinku opatření (podopatření).

Podle Kaufmannové (2011, str. 27) je **metoda fokusních skupin** navržena za účelem získat hloubkovákvalitativní data od malé skupiny jedinců skrze společnou diskusistrukturovanou moderátorem. Tato metoda patří mezi metody skupinovýchdiskusí.Touto metodou je možné nejen prozkoumat dané téma do detailu, ale takése mnoho naučit z reakcí zúčastněných. Volba této metody může být efektivním způsobem, jak získat relativněvelké a různorodé množství detailních informací v krátkém čase.

Určitou obdobou fokusních skupin je tzv. **Delphi panel**. Při této metodě jsou vydefinovány základní otázky, které jsou položeny vybranému (významnému) okruhu expertů. V prvním kole experti volí význam dopadů vybraného nástroje politiky na cílové skupiny a další souvislosti. Po tomto kole je provedeno vyhodnocení. Ve druhém kole je výsledek vyhodnocení prvního kola sdělen zahrnutým expertům, kterým je umožněno opětovně se vyjádřit. Tímto způsobem lze získat širší expertní náhled na problematiku dopadů intervencí vybraného nástroje politiky rozvoje venkova. Tato metoda se zpravidla využívá primárně k ověření výsledků ostatních metod evaluace. Specifickým příkladem Delphi panelu je tzv. **Q-metodologie**, která byla aplikována týmem Hermans et al. (2012) a publikována v journalu Sociologia Ruralis. Tato metodologie umožňuje stejně jako Delphi panel systematickýcm způsobem zjistit individuální perspektivy a názory vybraných respondentů a analyzovat jejich vzájemné překryvy či rozdíly prostřednictvím využití kvantitativních korelačních analýz. Rozdílem je tedy využití této metody i v kvantitativní formě hodnocení a tím se i částečně odlišuje od standardních dotazníkových šetření a výzkumů řízenými rozhovory, neboť respondentovi není tzv. nabízen „set“ možných odpovědí a omezený okruh hodnotících kritérií, ale naopak respondent sám klasifikuje a vytváří podle svého uvážení hodnotící rámec. V návaznosti na Delphi panel je možné dále uvést i jinou obdobu, **tj. interpretativní fenomenologické analýzy***(IPA - Interpretative Phenomenological Analysis),* která byla prezentována v příspěvku Convery et al. (2010) na příkladu metody LEADER také v journalu Sociologia Ruralis. Touto metodou se zpravidla zjišťuje, jak konkrétní osoba v daném kontextu reality bude reagovat se svými názory na hodnocený „fenomén“. Zpravidla se tyto fenomény týkají osobních zkušeností s vysokým významem, např. hlavní životní události, vývoj nějakého významného partnerství apod. V prezentovaném příspěvku byla tato metoda využita pro hodnocení a analýzu trendů týkajících se vytváření systému řízení na straně jedné, a komparaci s hlavními podmínkami pro aplikovaní inovativních přístupů a participativních charakteristik v rámci metody LEADER v regionu Cumbria ve Velké Británii na straně druhé. Prostřednictvím této metody se neověřují hypotézy, ale naopak je tato metoda zaměřena na zjišťování mínění zapojených účastníků ve vztahu k jejich zkušenostem. Program LEADER byl v minulosti hodnocen různými metodami, nicméně IPA se zaměřuje na hodnocení strategie řízení *(governance strategy).* Respondenti/účastníci, kteří jsou zapojeni do tohoto systému řízení tak mohou přestavit své pojetí a názorové perspektivy, identifikovat svou roli v managementu apod. Výhodou této metody je, že není potřeba dosahovat žádných reprezentativních vzorků z hlediska podílu na celkovém počtu potenciálních respondentů či populace. Respondenti jsou vybráni pro metodu IPA účelově tak, aby bylo možné reflektovat jejich expertní zkušenosti v dané tématice. V případě prezentovaného příspěvku bylo provedeno celkově 17 polostrukturovaných řízených rozhovorů.

ad 3) Případové studie

Případové studie představují vhodný nástroj prezentace vybraných problémů a jsou v

současné době považovány i na úrovni Evropské komise jako velmi dobrá a názorná metoda. Podle Kaufmannové (2011, str. 30) se případové studie v rámci evaluací používají k získání detailnícha komplexních informací o zkoumaném jevu. Případem může být konkrétníosoba, událost, program (opatření, aktivita), organizace, časový úsek neboklíčová událost. Bez ohledu na jednotku analýzy, musí případová studiepopisovat vybraný případ do hloubky a detailu a zároveň holisticky, včetně vlastního kontextu. Metodu případové studie je možné použít v případě, kdy potřebujemepochopit konkrétní problém nebo skutečnost, atypické jedince nebosituace. Jejím účelem je získat o každém zkoumaném případu srozumitelné, systematické a hloubkové informace.Skrze tuto metodu je možné plně pochopit nebo odhalit zkušenosti daného příjemce v rámci programu a provést srovnání několika případů skrzeobsáhlý průzkum.Kaufmannová (2011, str. 30) rozděluje případové studie na následující typy:

- nejlepší případy – za účelem porozumět úspěchu zkoumané skutečnosti,
- nejhorší případy – za účelem porozumět, proč daný projekt (program) nefunguje,
- protikladné případy – za účelem porozumět rozdílům zkoumaných protikladů,
- reprezentativní případy – za účelem nastínit odchylky,
- typické případy – za účelem vysvětlit, co se stane v typické situaci,
- zvláštní případy – za účelem porozumět, co se stane v konkrétní neobvyklé situaci.

Midmore et al. (2010) zdůraznili, že případové studie na jedné straně poskytují unikátní sondu do daného problému v kvalitativním rozměru. Hlavní výhodou je možnost perfektnímu porozumění kontextu dané reality v praxi jedince, organizace či analyzované situace. Na druhé straně má tato metoda i řadu negativ, přičemž nejvýznamnější se týká nemožnosti „generalizovat“ závěry dané případové studie na širší souvislosti tvorby politiky či používání konkrétních nástrojů politiky rozvoje venkova. Podle Grieva (2006, str. 7) je však problematika nástrojů politiky rozvoje venkova velmi odlišná od jiných hospodářských politik, a to zejména v menším měřítku realizovaných projektů *(small-scale projects)*, které jsou často velmi odlišné a příčiny rozdílů či vznikajících problémů je možné zjistit pouze a jen právě sondážním průzkumem. S metodou případových studií velmi úzce souvisí použití tzv. narativní metody hodnocení, tj. konstrukce příběhu. Této problematice se v současné době věnuje značná pozornost v odborné sféře – viz např. Bold (2012), Holstein a Gubrium (2012) nebo také výzkumný tým projektu EDORA s využitím metanarativních přístupů (Thomas Dax, Petri Kahila, Hilary Talbot, Mark Shucksmith).

ad 4) Příklady dobré praxe (benchmarking)

Příklady dobré praxe představují specifickou metodu hodnocení ve smyslu komparativních přístupů a identifikace osvědčených postupů. Příklady dobré praxe se tak často mohou týkat procesů řízení, postupů organizování výměny zkušeností a know-how, přípravy vzdělávacích programů pro vytvářející se místní akční skupiny a technickou pomoc – schůzky, semináře, výstavy, administrativa pro spolupráci mezi územími a pro nadnárodní spolupráci.

Autor této rešeršní analýzy zkoumal **prostřednictvím příkladů dobré praxe aplikaci inovativních přístupůve venkovském prostoru ČR mimo rámec nástrojů politiky rozvoje venkova v ČR**, přičemž hlavní poznatky této analýzy jsou zakomponovány v publikaci Pělucha et al. (2014). V této publikaci bude pozornost zaměřena širokospektrálně i mimo rámec nástrojů politiky rozvoje venkova, tj. ostatních sektorových veřejných výdajových programů, které však ovlivňují venkovských prostor. Tento přístup vychází z identifikace nových inovačních center rozvoje a inovativních přístupů ve venkovských oblastech v ČR.Z provedené analýzy vyplynulo, že v současném programovém období 2007 – 2013 byly v ČR nově lokalizovány 2 **významné inovační centra rozvoje ve venkovských obcích**. Jedná se o vědeckotechnické parky podpořené z Operačního programu Podnikání a inovace (gestor Ministerstvo průmyslu a obchodu), tj. vědecko-technický park Mstětice a výzkumné a vývojové centrum pro lékařské nanobiotechnologie - Dolní Dobrouč. Obecně však ze statistik vědeckotechnických parků v ČR vyplývá, že VTP jsou lokalizovány ve venkovských obcích zejména ve Středočeském kraji (celkem 413) a to z důvodu blízkosti pražského metropolitního regionu. Mimo Středočeský kraj je možné nalézt jeden VTP ve venkovských oblastech pouze v Jihočeském kraji v Nových Hradech, který vznikl již v roce 2003. V ostatních regionech ČR jsou provozovány VTP pouze ve městech. Výstavba VTP podporuje rozvoj místní infrastruktury, nicméně z hlediska dostupnosti kvalifikované pracovní síly se jedná o hlavní příčinu lokalizace většiny VTP právě v urbánních oblastech.

Problematikou aplikace inovativních přístupů v oblasti rozvoje lidských zdrojů v ČR se zabývá Evropský sociální fond (ESF) v rámci podpory projektů mezinárodní spolupráce, které v programovém období 2007 – 2013 navázaly na původní Iniciativu Společenství EQUAL. Jedná se o tzv. **procesní a organizační inovace**. Hlavním cílem těchto projektů mezinárodní spolupráce (financované z OP Lidské zdroje a zaměstnanost, prioritní osa 5) je přímá podpora inovací prostřednictvím výměny zkušeností a dovedností, ověření návrhů politik a šíření zkušeností. Tyto projekty tak poskytují základ pro mezinárodní srovnávání. Prostřednictvím mezinárodní spolupráce je snaha o zefektivnění implementace ESF a jejích nástrojů pro trh práce na místní, regionální a národní úrovni. Některé projekty mezinárodní spolupráce byly v ČR zaměřeny právě na specifika venkovských oblastí v ČR. Tyto projekty se v ČR zaměřily zejména na výměnu zkušeností regionů v aktivizaci venkovského obyvatelstva s cílem jeho sociální a ekonomické stabilizace a společenského uplatnění, metody síťování aktérů na venkově, podporu forem celoživotního učení, přenos know-how v tématice zlepšování zaměstnatelnosti osob žijících mimo hlavní sídelní centra v regionu apod. Cílem těchto aktivit je podpora rozvoje venkova a růstu zaměstnanosti cílových skupin a zároveň zachování tradičních a typických forem podnikání na venkově - produkce kvalitních, regionálních a biopotravin, řemesel apod.

[13]Inovační technologické centrum – VÚK, Panenské Břežany; Vědecko technický park Řež, Husinec – Řež; VTP Mstětice, Zeleneč – Mstětice; VYRTYCH – Technologický park a inkubátor, Březno

V rámci projektů mezinárodní spolupráce se zaměřilo v současném programovém období 2007 – 2013 na venkov ČR celkem sedm projektů. Autor této rešeršní analýzy provedl jejich zhodnocení z hlediska míry inovativnosti a jejich přidané hodnoty, a identifikoval dva následující významné projekty:

1) ***Projekt – Alternativní úvazky ve venkovských oblastech (ESFCR, 2013a)***
   Hlavním cílem projektu je přenos know how od zahraničního partnera projektu, který disponuje dlouholetou praxí a znalostmi v oblasti trhu práce ve venkovských oblastech a zlepšování zaměstnatelnosti osob žijící mimo hlavní sídelní centra v regionu. V rámci projektu bude přenesena a do místních podmínek (tj. venkovských oblastí Týna nad Vltavou) implementována metodika a způsoby, jak v obecné rovině vnímat pracovní trh ve venkovských oblastech, jak identifikovat jeho rizika, jak vytvářet dlouhodobě udržitelná místa u místních zaměstnavatelů a jak pomoci místním obyvatelům k získání zaměstnání prostřednictvím alternativních pracovních úvazků.
2) ***Podpora zaměstnanosti v zemědělských oblastech Ústeckého kraje (ESFCR, 2013b)***
   Projekt má ambice zlepšit situaci na trhu práce venkovských oblastí strukturálně postiženého regionu, tj. Ústeckého kraje. Konkrétně se jedná o postavení osob s nižší kvalifikací ve venkovských zemědělských oblastech a to prostřednictvím výměny zkušeností se zahraničním partnerem a zavedením procesních inovací v přípravě vzdělávacích programů se zahraniční do místní praxe. Ústecký kraj je region s dlouhodobě nejvyšší mírou nezaměstnaností v České republice. Problém je nejen v nižším počtu volných pracovních míst v zemědělství, ale rovněž ve zvyšujících se požadavcích zaměstnavatelů na své zaměstnance i v zemědělském sektoru. Dopad projektu bude především v okresech Litoměřice a Louny. Tyto zemědělské oblasti se vyznačují velkou závislostí místního hospodářství na zemědělství. Cílem projektu je najít prostřednictvím zahraničního partnera takové příklady dobrých praxí, které by byly vhodné i pro lokální podmínky Ústeckého kraje. Na základě získaných poznatků bude vytvořen nový vzdělávací program (v oblasti zemědělské živočišné a rostlinné výroby zaměřené na Závazné standardy zemědělské praxe, Moderní trendy v zemědělství - rostlinná a živočišná výroba, Diverzifikace zemědělských činností a příjmů).

Ve vazbě na výše uvedené příklady projektů mezinárodní spolupráce je nezbytné upozornit na jeden zásadní fakt. Na přelomu milénia se totiž stalo velmi módním přístupem v koncipování rozvoje regionů a venkovských oblastí „**kopírování vzorů“ či tzv. příkladů dobré praxe.** Kontext znalostní ekonomiky je však velmi složitý a podmíněný celou řadou vzájemně provázaných různých faktorů, jejichž jedinečná kombinace vytváří podmínky pro specifický úspěch v dané lokalitě. Venkovské oblasti však nejsou homogenní, a zpravidla tudíž ani nelze aplikovat příklady dobré praxe někde jinde bez modifikace stanovených podmínek, čímž ale vznikají odlišné přístupy ve srovnání s úspěšným originálem. V praxi se

navíc můžeme setkat i s klasickým tvrzením, že **„vždycky je to o lidech“,** kteří dané přístupy realizují s osobní invencí, entuziasmem a zájmem v dané lokalitě něco rozvíjet. Proto jsou výše uvedené příklady projektů mezinárodní spolupráce velmi významné i z toho důvodu, že byly realizovány v průběhu několika let a zkoumány možnosti modifikace inovativních přístupů na podmínky českých venkovských oblastí.

Z tohoto důvodu je tak často využíváno **doprovodné metody benchmarkingu přístupů** nebo zkušeností. Podle Kaufmannové (2011, str. 25) je cílem této metody zlepšit implementaci programu a jeho výsledky.Benchmarking je založen na porovnávání mnoha rozlišných jednotek, z nichž jednaplní nejlepší funkci nástroje (vždy ve spojitosti s konkrétním hlediskem). Jedenz účinků nástroje je proto šíření osvědčených postupů napříč všemi jednotkami v rámcistudie.Podle MVČR (2004, str. 5) je benchmarking metoda zlepšování učením se od druhých, způsob řízení změny, neustále pokračující činnost, která se snaží nalézt nejlepší praktické postupy uvnitř organizací s podobnými funkcemi a jejímž smyslem je dosáhnout lepších výkonů ve vlastní organizaci. Proto je zařazena tato metoda do sekce příkladů dobré praxe, neboť se jedná o metodu trvalé optimalizace, která porovnává a analyzuje procesy (služby) za účelem zjistit nejlepší praxe (praktické postupy). V odborné literatuře se můžeme setkat i s jinou klasifikací benchmarkingu, např. rozdělení na vnitřní, vnější a mezinárodní benchmarking, nebo tzv. strategický, výkonový, procesní a funkční (resp. druhový) benchmarking. V oblasti hodnocení Kaufmannová (2011, str. 25) doporučuje používat benchmarking při provádění průběžnýchevaluací, jejichž cílem je zlepšit následnou fázi implementace programu. Dále zároveň uvádí, že tato metoda by se také mohla vztahovat také k projektové úrovni, kde by bylonezbytné určit projekty, které by mohly představovat ty nejlepší varianty a porovnat jes ostatními.Samozřejmostí je i to, že by tato metoda měla být použita společně s jinými metodami za účelem eliminace rizika kopírování špatných vzorů, či nevhodně modifikovaných vzorů na konkrétní realitu dané organizace či oblasti (např. v rámci LEADER). Benchmarking tedy představuje provázaný proces, při kterém sevšichni zúčastnění partneři učí něčemu novému.

ad 5) Hodnocení sociálního kapitálu a sociálních inovací

Hodnocení sociálního kapitálu na příkladu metody LEADER bylo představeno v odborném článku Kinsella et al. (2010, str. 43). Podle jejich názoru je nezbytné pro hodnocení nástrojů politiky rozvoje venkova a jejich vlivu na změnu sociálního kapitálu vytvořit „koš indikátorů“ *(basket of indicators)*, které by reflektovaly různé formy a podoby sociálního kapitálu. Tyto indikátory by tak měly zahrnovat kvalitu spolupráce zapojených aktérů (networking), komunikace a výměna znalostí, kvantitu a kvalitu míry zapojení místní komunity a soukromého sektoru do rozhodovacích procesů.

Obdobně k této tematice následně přistoupil i Teilmann (2012), který představil v Journalu of Rural Studiestzv. **index sociálního kapitálu** pro hodnocení metody LEADER v politice rozvoje venkova. Tento index měří akumulaci sociálního kapitálu na úrovni realizátorů projektů (tj.

konečných příjemců) a to prostřednictvím zahrnutí komponent/charakteristik, které představují potenciál pro vedení rozvoje místní komunity. Vzhledem k tomu, že sociální kapitál dané komunity je samozřejmě ovlivňován celou řadou různých faktorů a vlivů, tak tento index vnímá akumulaci sociálního kapitálu, která je zapříčiněna pouze aplikací metody LEADER. Tento index tak využívá řízené rozhovory s konečnými příjemci (realizátory projektů) pro získání vstupních údajů a dat. Jedná se tudíž o přímé zjišťování stavu a situace na úrovni konečných příjemců pouze pro účely daného indexu. Tento index tak reflektuje počet vazeb a jejich diverzitu a dosahuje hodnoty v rozmezí 0 až 1. Čím vyšší hodnota, tak je i vyšší úroveň sociálního kapitálu v dané komunitě.

Role sociálního kapitálu a jeho hodnocení v rámci metody LEADER je tedy velmi zásadní a měla by být reflektována i v rámci průběžného a ex-post hodnocení Programu rozvoje venkova ČR. Dle závěrů DHV a Tima (2010) vyplynulo, že metodaLEADER v PRV zatím implementována nebyla – v tematických OSÁCH se nadále pracuje s přístupem „top-down" založeným na podpoře vzájemně neprovázaných a neintegrovaných projektů izolovaných příjemců. Implementační orgány navíc aktivně nevedou MAS k naplňování všech principů Leaderu a Leader nechápou jako metodu, nýbrž jako jeden z programů či opatření, který pouze duplikuje opatření tematických OS a je proto vnímán spíš jako přívěšek Programu než metoda jeho realizace. V tomto smyslu je metodickou výzvou právě hodnocení míry sociálního kapitolu v ČR a nutnost tak reflektovat:

- spolupráci mezi podpořenými MAS a nepodpořenými MAS v rámci opatření;
- kontakty a spolupráce se zahraničními MAS;
- identifikace „předstírané" spolupráce partnerů, kteří nezávisle na sobě realizují své individuální projekty, přestože jsou navenek deklarovány jako projekty spolupráce;
- přenos dobré praxe a sdílení zkušeností mezi jednotlivými MAS.

Specifický metodickým přístupem pro hodnocení sociálního kapitálu je systém hodnocení udržitelného rozvoje v obcích v rámci tzv. Místní agendy 21. Hodnocení sociálních inovací představila Evropská komise v únoru 2013 ve své metodické publikaci *„Guide to social innovation"*. Projekty zaměřené na sociální inovace však podle této metodiky není lehké hodnotit, neboť úspěšné sociální inovace budou vždy lepší než předchozí dosavadní uplatňované postupy, a na straně druhé však mohou existovat vynikající nápadité aktivity, které však úspěšné nebudou právě z důvodu vyšší míry rizika spojené s přirozenou vlastností inovací a nutností jejich dlouhodobého ověřování a testování. Všechny takové techniky se musí dlouhodobě zkoušet v různých formách a podobách a teprve po určité době se daná metodika či postup stabilizuje.

1.6.Kvantitativní metody hodnocení

Kvantitativní metody hodnocení začaly být významně prosazovány v posledních letech ze strany Evropské komise a to z prostého důvodu, tj. významného důrazu dosavadních evaluací na kvalitativní formy hodnocení. Evropská komise se tudíž snaží prosazovat užití progresivních metod vyhodnocování (např. kontrafaktuální evaluace). V této částijsou nejdříve uvedeny alespoň rámcově dílčí analýzy trendů v metodologickém pojetí hodnocení veřejných výdajových programů se zvláštním zřetelem na politiku rozvoje venkova dle dosavadních odborných diskusí na mezinárodních konferencích *Regional Studies Association* a dalších odborných konferencí k tématice evaluací.

Odborná komunita v posledních letech velice silně diskutuje otázku evaluace veřejných politik a příslušných výdajových programů z hlediska uplatňovaných metod hodnocení (např. Martini 2009, 2011, Gaffey 2009, nebo Bradley a Untied 2011). Evaluace mají sloužit jako nástroj k tomu, aby ukázaly, co opravdu funguje, jaké má kohezní politika efekty a které směry regionálního rozvoje bude nutné opustit.

Ze zmíněných příspěvků a dalších jednoznačně plyne tlak na kvalitu monitorovacích systémů a možnost jejich využití při evaluacích. Ty evaluace však musí být doplněny i o další zdroje dat a chápány jako nástroj pro zvýšení efektivnosti realizovaných politik. ČR je však zařazována stále mezi země, které ještě nedosahují špičky v evaluační kultuře a kapacitách (jak na straně zadavatelů, tak evaluátorů) (Ferry, 2009). Například Bienias (2009) ukazuje rozvoj evaluační kultury v Polsku (v ČR je vývoj obdobný).

V červnu 2013 proběhla mezinárodní konference k tématice evaluací uplatňovaných v rámci politiky soudržnosti EU, *„Cohesion Policy 2014 2020: Towards Evidence Based Programming and Evaluation"*, která byla organizována v rámci Litevského předsednictvím v Radě EU.[14] Na této konferenci vystoupil např. Bradley (2013) se svou prezentací k tématu stimulace udržitelného růstu prostřednictvím kohezní politiky. Zdůraznil, že kvalitní využití metod pro hodnocení musí předně vycházet z jasně definovaných a konkrétních cílů veřejných politik. Zároveň by se měly lépe formulovat přesahy a odlišnosti mezi monitoringem a evaluacemi. Z hlediska dopadových analýz jsou důležité ukazatele výsledku měřící změnu způsobenou intervencí i ostatními faktory mimo intervenci, naopak dopadové indikátory by měly být schopny jasně změřit příspěvek pouze intervence vůči dosaženým efektům. K tomuto by měla posloužit právě tzv. kontrafaktuální evaluace (jaké byly skutečné efekty pouze u dané intervence) a teorie změny a dopadová evaluace (tj. proč daná intervence měla příslušné zamýšlené, příp. nezamýšlené, efekty), přičemž tyto souvislosti jsou odlišné jak na mikro, tak na makroekonomické úrovni.

[14] http://www.esparama.lt/2007-2013/en/lithuanian-presidency-2013/

Kontrafaktuální dopadová evaluace (counterfactual impact evaluation)[15]
Potřebu použití této metody zdůrazňuje i DG-Agri (2010, str. 27 – 30). Obecně se jedná o statistickou a kvantitativní formu hodnocení nástrojů veřejných výdajových programů. Ve stávajícím programovém období 2007 – 2013 byla tato metoda částečně využita při Mid-term hodnocení PRV. DHV a Tima (2010, str. 15) upřesnili, že v rámci analýzy aplikovali metodu kontrafaktuální analýzy dopadu, a to v souvislosti s očišťováním hodnoty indikátorů výsledku a kvantifikací vedlejších efektů intervence.

Zpravidla se tyto statistické metody hodnocení využívají pro zvýšení kvality analýz a hodnocení (např. korelační a regresní analýzy tvrdých dat). Touto metodou mohou být realizovány také statistické testy, zda existuje signifikantní vazba mezi některými charakteristikami podpořených projektů v PRV. Zejména pak mohou být analyzovány jednotlivé kategorie očekávaných dopadů PRV a vliv geografického hlediska (na úrovni NUTS II, podrobnější členění je možné v závislosti na kvalitě dat). Metodika, která je vhodná pro toto testování je ***metoda propensity score matching (PSM).*** Detailněji je použití těchto metod při evaluacích uvedeno ve zpracování projektu, který řešil IREAS, tj. *„Pilotní counterfactual impact evaluation OP LZZ, oblast podpory 1.1“,* které je dostupné na http://cie.vse.cz. Rizikem k provedení analýz může být dostupnost nebo nedostatek relevantních vstupních dat v požadované struktuře pro provedení analýzy. Toto riziko může být minimalizováno tím, že potřebná data a jejich struktura jsou identifikovány již v samotném počátku hodnocení a na jejich sběru se průběžně spolupracuje s garantem daného programu (zpravidla řídícím orgánem). Problémem rovněž může být nízká míra spolupráce podpořených subjektů (firem, organizací) na této metodě hodnocení a jejich neochota poskytovat potřebná data o koncových příjemcích podpory (osobách). Oslovován tak musí být vždy co největší soubor případů, aby byl zajištěn minimální požadovaný vzorek ze sledovaného souboru jevů. Snahou by tedy mělo být zajištění co nejrobustnějšího vzorku, avšak minimálně o velikosti odpovídající 95% hladině spolehlivosti. V případě Programu rozvoje venkova ČR tak může být využito této metody pro posuzování přínosů a dopadů vybraných nástrojů/opatření. V tomto kontextu je tím myšleno především využití tzv. kontrolní skupiny subjektů. Pro zjištění a očištění vlivu projektů podpořených v rámci Osy III by však bylo nezbytné nepracovat pouze se subjekty či obcemi, které obdržely dotaci, ale také se subjekty, které nebyly PRV nijak dotčeny. Tato filozofie by měla být dodržena při hodnocení dopadů.

[15] viz také http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/impact_evaluation_en.cfm

Použité zdroje

[1.] Bienias, S. (2009): *Evaluation of StructuralInstruments in Poland.Experience in evaluation capacitybuilding*; Evaluation of EU Structural Funds:Reinforcing Quality and UtilisationVilnius, 26-27 March 2009

[2.] Bold (2012): Using Narrative in Research, Sage Publications, 2012, ISBN 978-1-84860-718-7

[3.] Bradley, J.; Untiedt, G. (2011): *The Future of EU Cohesion Policy in a Time of Austerity; What's New and What Works in the EU Cohesion Policy 2007- 13: Discoveries and Lessons for 2014-2020*; Vilnius 3. – 4. březen 2011

[4.] Bradley, J. (2013): *Stimulating Sustainable Growth Using Cohesion Policy:Realistic or a Holy Grail?;*International Evaluation Conference, Cohesion Policy 2014-2020:Towards Evidence-Based Programming and Evaluation, Vilnius, July 4-5, 2013

[5.] Caballero, M., J. et al. (2005): *Agriculture, Rural Development and Land Policies*, [on-line]. Dostupný na WWW: http://siteresources.worldbank.org/INTMEXICOINSPANISH/Resources/capitulo-8.pdf

[6.] Convery et al. (2010): *Mainstreaming LEADER Delivery of the RDR in Cumbria: An Interpretative Phenomenological Analysis*, Sociologia Ruralis, Vol 50, Number 4, October 2010

[7.] DG-Agri (1999), *Hodnocení programů rozvoje venkova pro období 2000-2006 podporovaných z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu - Zásady*; VI/8865/99 – Rev.; str. 7

[8.] DG-Agri (2010): *Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors*, Findings of a Thematic Working Group established and coordinated by The European Evaluation Network for Rural Development, March 2010

[9.] DHV, Tima (2010): *Průběžné hodnocení programu rozvoje venkova ČR za období 2007 – 2013*, Zpráva o střednědobém hodnocení, říjen, 2010

[10.] EuroChoices, journal, Online ISSN: 1746-692X, Š The Agricultural Economics Society and the European Association of Agricultural Economists, Special Issue: Special Issue on Evaluating Rural Development Policy, April 2010; Volume 9, Issue 1; Pages 3 57 <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/euch.2010.9.issue-1/issuetoc>

[11.] ESFCR (2013a), Popis projektu 'Alternativní úzvazky ve venkovských oblastech', http://www.esfcr.cz/projekty/alternativni-uvazky-ve-venkovskych-oblastech (dostupné on-line).

[12.] ESFCR (2013b) Popis projektu 'Podpora zaměstnanosti v zemědělských oblastech Ústeckého kraje', http://www.esfcr.cz/projekty/podpora-zamestnanosti-v-zemedelskych-oblastech-usteckeho (dostupné on-line).

[13.] European Commission (2013): Guide to social innovation, Publications Office of the European Union, February 2013, ISBN 978-92-79-28643-8

[14.] Ferry, M. (2009): *Evaluation capacity-building in the EU Member States: a cross-national overview*; Evaluation of EU Structural Funds:Reinforcing Quality and UtilisationVilnius, 26-27 March 2009

[15.] Gaffey, V. (2009): *Methods for Assessing Impacts of Structural Interventions: Lessons from Ex Post Evaluation, 2000-2006*; Evaluation of EU Structural Funds:Reinforcing Quality and UtilisationVilnius, 26-27 March 2009

[16.] Gaffey, V. (2013): *Methods For Evaluating Cohesion Policy Programmes*, European Structural and Investment Funds Journal – EStIF, First issue: October 2013, approx. 60 pages, ISSN 21 96-82 68

[17.] Grieve, J. (2006): *From innovation to evaluation: a learning process – providing insight into the practical importance and value of the evaluation of LEADER,* Leader+ Magazine, No. 4, 2006, ISSN 1830-107X

[18.] Hermans, F. et al. (2012): Assessing Sustainability Perspectives in Rural Innovation Projects Using Q-Methodology, Sociologia Ruralis, Vol 52, Number 1, January 2012

[19.] Holstein a Gubrium (2012): Varietes of Narrative Analysis, Sage Publications, 2012, ISBN 978-1-4129-8755-4

[1.] Johnson, G., Roberts, D., Wojan, T., R. (2010): Model-Based Evaluation of Rural Development Policies, EuroChoices 9(1), The Agricultural Economics Society and the European Association of Agricultural Economists 2010

[2.] Kaufmann, M. (2011): *Evaluace II*, odborná skripta zpracována pro společnost TEMPO TRAINING & CONSULTING a.s.

[3.] Kinsella, J. et al. (2010): Evaluating RD Policies for Social and Human Capital Development, EuroChoices 9(1), The Agricultural Economics Society and the European Association of Agricultural Economists 2010

[4.] Martini, A. (2009): *Counterfactual impact evaluation: what it can (and cannot) do for cohesion policy New Methods for Cohesion Policy Evaluation: Promoting Accountability and Learning*; Warsaw, 30. 11. – 1. 12. 2009

[5.] Martini, A. (2011): *The Sounds of Evaluation Pipe Organs or Bagpipes?*; What's New and What Works in the EU Cohesion Policy 2007- 13: Discoveries and Lessons for 2014-2020; Vilnius 3. – 4. březen 2011

[6.] Midmore et al. (2010): The Evaluation of Rural Development Policy: Macro and Micro Perspectives, EuroChoices 9(1), The Agricultural Economics Society and the European Association of Agricultural Economists 2010

[7.] OECD (2006): The New Rural Paradigm – Policies and Governance, OECD Rural Policy Reviews, Organisation for Economic Cooperation and Development, ISBN 92-64-02390-9

[8.] PELUCHA, Martin, CUDLINOVA, Eva, LAPKA, Miloslav, Rural Development Policy in the Framework of the Knowledge-based Economy: Selective Impacts and Solutions in the Case of the Czech Republic, In: Rural Cooperation in Europe – In Search of the „Relational Rurals", Edited by Edward Kasabov, Palgrave Macmillan, 2014, ISBN: 978-1-137-34888-3

[9.] RuDI (2010):*Rozšířený souhrn závěrů pro politiku: Posouzení dopadu politiky rozvoje venkova (včetně iniciativy LEADER)*, Rural Development Impacts, FP 7, project No. 213034

[10.] Teilmann, K. (2012): *Measuring social capital accumulation in rural development*, Journal of Rural Studies 28 (2012) 458e465

[11.] Viktorová, D., Pělucha, M. (2005): *Uplatnění a evaluace předvstupní pomoci EU ve venkovských oblastech České republiky v kontextu vývoje zemědělské a venkovské politiky v Evropě*, studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, 6/2005

[12.] WILKIN, J. et al. (2003): Policy vision for sustainable rural economies in an enlarged Europe, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Vol. No. 4, Order No. 230, Hannover 2003, ISBN 3-88838-230-0

2. Změna přístupů v programování období 2014-2020 – posílení úlohy monitoringu a evaluace, legislativní rámec

Strategie EVROPA 2020

Základním strategickým dokumentem Evropské unie pro programové období 2014-2020 je Strategie Evropa 2020[16] Tato strategie vymezuje tři vzájemně provázané a společně se podporující priority: inteligentní růst, udržitelný růst, růst podporující začlenění. V návaznosti na tyto priority Evropská komise na základě široké diskuse a společných jednání s členskými státy stanovila pro období do roku 2020 pět měřitelných cílů, které umožní realizaci priorit vést a kontrolovat. Jednotlivé členské státy následně převedly tyto cíle do vnitrostátních cílů stanovených zejména pro následující oblasti: zaměstnanost, výzkum a in ovace, změna klimatu a energie, vzdělávání a boj proti chudobě.
Hlavní myšlenkou při přípravě současného programového období 201-2020 byla tematická koncentrace intervencí (dotací) na úzkou skupinu priorit od kterých se očekávají nejvýznamnější a nejefektivnější výsledky pro naplňování Strategie EVROPA 2020 (tzv. tematické cíle). Hlavním účelem vymezení tematických cílů bylo zajistit důslednou koncentraci finančních prostředků na hlavní strategické oblasti, a tím zvýšení dopadů intervencí a zajištění co nejefektivnějšího využití finančních prostředků. Dalšími stěžejními principy strategického přístupu je zaměření na výsledky a splnění vymezených podmínek (tzv. ex ante kondicionality).

Celý systém programů i jednotlivé programy byly tvořeny na základě intervenční logiky obsahující následující kroky: situační analýza, identifikace problémů a jejích příčin, výběr hlavní příčiny pro řešení, stanovení specifických cílů – vymezení požadované změny, aktivity nutné k dosažení vymezených cílů, definice měřitelných indikátorů: kontextové indikátory (vývoj socioekonomické situace v příslušném státě, regionu, území), indikátory výsledků (ukazatele s přímou vazbou na stanovené cíle, které prokáží a potvrdí, zda byly dosaženy požadované změny).
Významnou novinkou proti minulému programovému období 2007-2013, kdy jednotlivé evropské fondy působily odděleně podle vlastních pravidel, bylo Nařízení Rady a Evropské komise č. 1303/ o společném strategickém rámci [17] Společný strategický rámec stanovil jednotné zásady pro všechny fondy politiky soudržnosti, politiky rozvoje venkova a rybářské politiky. Hlavním cílem tohoto klíčového dokumentu je zajistit jednotný přístup k rozvoji za přispění evropských strukturálních a investičních fondů s přihlédnutím k hlavním územním problémům a specifickým celostátním, regionálním a místním podmínkám.

Tyto nové přístupy a zejména soustředění všech evropských fondů provádějících politiku soudržnosti do jednotného rámce vychází ze zásadní reformy politiky sociální a hospodářské soudržnosti pro období 2014-2020, která se tak stala hlavní politikou pro růst a zaměstnanost . Hlavním cílem reformy je zajistit maximální dopad finančních prostředků určených v rozpočtu EU na tuto oblast.
V souvislsoti s tím je nutno zajistit aby realizované investice, naplňující potřeby jednotlivých členských zemí, jednotlivých regionů a místních území přinesly maximální účinek.
S tím souvisí jeden ze zásadních reformních prvků: stanovení jasných, transparentních, měřitelných a odpovědných cílů orientovaných na výsledky -jednotlivé země, regiony i místní území musí **předem oznámit jakých cílů chtějí s dostupnými zdroji dosáhnout a přesně určit , jak budou měřit pokrok**

16 Sdělení Komise ze dne 3. března 2010 s názvem „Evropa 2020 Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“ (KOM(2010) 2020 v konečném znění – nebylo zveřejněno v Úředním věstníku)

17 NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006

při jejich naplňování. To umožní pravidelně sledovat, jak jsou finanční prostředky využívány a přijímat potřebná opatření.

Ve světle těchto přístupů jednoznačně vystupuje úloha monitoringu a hodnocení (evalauace) , které musí poskytovat exaktní podklady pro objektivní posouzení dopadů vložených finančních prostředků a jejich efektivnost na plnění cílů a priorit Strategie EVROPA 2020 a následně podřízených národních a regionálních strategií včetně Strategií komunitně vedeného místního rozvoje , jejichž nositeli budou Místní akční skupiny.

Klíčový prováděcí předpis – Nařízení o společném rámci podtrhuje úlohu všech forem hodnocení (evaluace), jejímž cílem je posouzení a exaktní doložení účinnosti a efektivnosti Evropských strukturálních a investičních fondů a jejich dopadů na cíle Strategie EVROPA 2020 a dále i cíle příslušných programů, opatření a operací.

V Kapitole II Hodnocení, článku 54 Obecná ustanovení uvádí: „Hodnocení se provádí za účelem zkvalitnění koncepce a provádění programů a také za účelem posouzení jejich účinnosti a dopadů. Dopad programů se hodnotí s ohledem na úkoly jednotlivých ESIF v souvislosti s realizací cílů podle Strategie EVROPA 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění a případně s ohledem na rozsah programu v souvislosti s HDP a nezaměstnaností v dané programové oblasti“.

Úloha MAS při uplatňování integrovaného nástroje Komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD) je vymezena v Kapitole II Nařízení o obecných ustanoveních (1303/2013) v článcích 32-35.
Základním dokumentem pro uplatňování CLLD je Strategie komunitně vedeného místního rozvoje, kterou navrhují a provádějí na území své působnosti Místní akční skupiny (MAS). Ty musí v zpracovaném dokumentu uvést popis strategie a jejích cílů, popis integrovaných a inovativních rysů strategie a hierarchie cílů, **včetně jasných a měřitelných cílů pro výstupy a výsledky** (v případě výsledků lze cíle uvádět v kvantitativním nebo kvalitativním vyjádření) . Strategie musí být v souladu s příslušnými programy všech fondů ESI, které jsou zapojeny. MAS musí současně stanovit opatření pro řízení a sledování strategie včetně souboru opatření pro hodnocení její realizace a dosahovaných výsledků a dopadů.
Úloha MAS - vykonávání evaluačních činností souvisejících se SCLLD je vymezena i v Dohodě o partnerství ČR (3.1.1. CLLD)
V oblasti monitoringu a evaluace k nim patří zejména:

- sledování průběhu provádění strategie komunitně vedeného místního rozvoje; (monitoring)
- sledování realizace a udržitelnosti podporovaných projektů; (monitoring)
- vykonávání evaluačních činností souvisejících se strategií CLLD (evalauce)

V následující části přinášíme text, který vymezuje povinnosti MAS, jako nositele integrovaného nástroje Komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD) v oblasti monitoringu a evaluace zpracovaný v souladu a s využitím formulací obsažených v Metodickém pokynu pro využití integrovaných nástrojů v programovém období 2014-2020, vydaném MMR.

Monitorování, evaluace
Kvalitní vyhodnocování realizace CLLD je podmínkou a podkladem pro vyhodnocování úspěšnosti implementace územní dimenze (tzn. územního zacílení intervencí v souladu se skutečnými potřebami a dosažení potřebných změn v území).
MAS, jako nositelé CLLD v rámci navržených specifických cílů nastavují indikátory z indikátorových soustav všech programů ESI fondů, kterých se navržená integrovaná strategie

týká. Metodická konstrukce jednotlivých indikátorů je definována v rámci Národního číselníku indikátorů 2014-2020 (dále „NČI 2014+“) a v souladu s Metodickým pokynem „Zásady tvorby a používání indikátorů v programovém období 2014–2020“.
MAS indikátory využije jako podklad pro Zprávu o plnění integrované strategie.
Základním nástrojem monitorování IN je jednotný monitorovací systém pro programové období 2014-2020, zajišťující sběr územně identifikovaných informací (dat) o projektech, věrně dokumentujících jednotlivé fáze realizace projektů. Za nastavení systému monitorování programového období 2014-2020 zodpovídá MMR – NOK. Systém monitorování je určen pro všechny ESI fondy a s výjimkou systému monitorování a vyhodnocování CLLD je nastaven Metodickým pokynem pro monitorování implementace ESI fondů v programovém období 2014-2020 (dále „MP monitorování 2014-2020“), který definuje základní role účastníků, jichž se proces monitorování dotýká. Monitorování CLLD je upraveno MPIN.
MS2014+ umožňuje sledovat jednotlivé integrované projekty realizované v rámci CLLD a také samotný integrovaný nástroj – CLLD Všechny zúčastněné subjekty využívají MS2014+ s ohledem na svoji roli v implementačním systému.
MMR – ORSP průběžně monitoruje pokrok realizace IN a plnění územní dimenze, MAS monitoruje prostřednictvím MS2014+ realizaci projektů naplňujících dotčenou integrovanou strategii. Údaje jsou do monitorovacího systému zadávány nositelem IN v rámci výzvy na předkládání integrovaných strategií. Údaje jsou automaticky aktualizovány údaji z integrovaných projektů realizovaných v rámci CLLD. Nositel CLLD předkládá s půlroční frekvencí Zprávu o plnění integrované strategie MMR – ORSP. Na základě této Zprávy MMR – ORSP připraví stručnou informaci o stavu plnění integrovaných strategií pro NSK, která projedná případné návrhy na změny integrovaného nástroje. Postup při provádění změn upřesňuje kap. 8.4. Nositel IN provádí vlastní průběžná vyhodnocování plnění integrované strategie. Spolupracuje s ŘO při průběžném vyhodnocování dosahování cílových hodnot indikátorů.

Zpráva o plnění integrované strategie
Nositel CLLD provádí prostřednictvím MS2014+ monitorování realizace jednotlivých integrovaných projektů a také monitorování SCLLD jako celku. Zprávu o plnění integrované strategie projednává a schvaluje Nejvyšší orgán MAS.
Nositel CLLD monitoruje jeho celkový kontext a může navrhovat změny ve schváleném SCLLD . Nositel CLLD předkládá 2x ročně (do 15. 1. vždy s použitím údajů k 31. 12., resp. 15. 7. vždy s použitím údajů k 30. 6.) MMR – Odbor rozvoje a strategie regionální politiky (MMR-ORSP) Zprávu o plnění integrované strategie ve struktuře dle předepsané tabulky, která je přílohou č.1 Metodického pokynu pro využití IN v programovém období 2014-2020 a je členěna do následujících oddílů:

- Výzvy pro předkládání integrovaných strategií
- Identifikace integrovaného nástroje
- Finanční monitorování
- Věcné monitorování
- Projektové fiše
- Zpráva o plnění integrované strategie

Zpráva o plnění integrované strategie bude obsahovat i informace o celkovém kontextu CLLD v rámci regionu. Součástí Zprávy bude přehled vývoje realizace CLLD, schválených a

realizovaných projektů a plnění podmínek CLLD včetně plnění indikátorů, dodržení harmonogramu a finančního plánu. Na základě hodnocení dosaženého plnění integrované strategie a hodnocení kontextu v rámci regionu může nositel CLLD ve Zprávě o plnění integrované strategie navrhnout změny CLLD. Zpráva o plnění integrované strategie slouží jako podklad pro zpracování doporučení pro přípravu harmonogramu výzev a dále jako podklad pro Zprávu o pokroku integrovaných nástrojů, kterou zpracovává MMR – ORSP a která je jedním z podkladů pro zpracování Výroční zprávy o implementaci DoP pro programové období 2014 – 2020.
MMR – ORSP si může vyžádat zpracování ad-hoc zprávy o postupu realizace IN z důvodu neuspokojivé realizace integrované strategie uvedené ve Zprávách o plnění integrované strategie (např. neplnění časového a finančního harmonogramu a neplnění plánovaných indikátorů). Struktura a proces administrace jsou stejné jako v případě řádné Zprávy o plnění integrované strategie. Případně může MMR – ORSP navrhnout změnu IN.

Nositel CLLD provádí povinnou mid-term evaluaci provádění a plnění své SCLLD. Zpracování všech evaluačních výstupů musí respektovat principy a standardy

3. Intervenční logika – teorie změny

Návrhová (strategická) část Strategie komunitně vedeného místního rozvoje (dále jen SCLLD) vychází z provedené analýzy dat, z kvalitativních a kvantitativních analýz, z komunitních projednávání (shromáždění občanů, diskusních fór, fokusních skupin, jednání pracovních skupin. Je strukturována do priorit a dále do opatření. Příslušná opatření budou dále rozpracována do Programových rámců pro jednotlivé relevantní ESIF. Způsoby implementace SCLLD , zodpovědnost za jeho naplňování, frekvence aktualizace a další nakládání se SCLLD budou součástí implementační části dokumentu.

Metodický přístup - intervenční logika
Evropská unie prostřednictvím Evropská komise prosazuje pro období 2014-2020 implementaci politiky soudržnosti založené na důkazech a výsledcích (Evidence Based Policy) a v souvislosti s tím doporučuje využívat postupy postavené na integrovaném, místně orientovaném přístupu a územnímu rozměru v rozvoji politiky.
Proces programování SCLLD proto musí vycházet z důsledné aplikace zásad intervenční logiky prostřednictvím teorie změny postavené na vymezení následujících východisek:

- Co chceme a můžeme změnit ?
- Jak toho chceme dosáhnout ?,
- Jak ověříme a veřejnosti prokážeme, že jsme byli úspěšní ?

Hlavním účelem důsledné dodržení intervenční logiky s využitím postupů vyplývajících z teorie změny je zajistit vzájemnou soudržnost a provázanost identifikovaných problémů, definovaných cílů a navrhovaných opatření, aktivit a jejich synergických vazeb.

Nastavení intervenční logiky prostřednictvím teorie změny

1.Situační analýza

Jaký je současný stav místního území ?

Pro SCLLD byla zpracována analytická část s využitím vymezených statistických dat předepsaných metodikou pro tvorbu tohoto dokumentu a kvalitativních i kvantitativních informací získaných v rámci zpracování z dalších provedených studií a analýz. Na základě komplexního zhodnocení stavu území

KONTEXTOVÉ INDIKÁTORY
Pro sledování vývoje širších souvislostí a vývoje socioekonomické situace v rámci území, regionu i stát, v nichž naplňování strategických cílů SCLLD probíhá je nezbytné nastavit omezené množství tzv. kontextových indikátory. Jejich účelem je popsat nejdůležitější trendy v oblastech, kterých se strategie dotýká, popř. které ji mohou ovlivňovat. Hlavním posláním kontextových indikátorů je umožnit posoudit o, zda dochází či nedochází k významným změnám v prostředí, kterého se strategie týká.
V souvislosti s tím, je nutno zdůraznit, že kontextové indikátory jsou statistické ukazatele, určen pouze pro popis v dané oblasti a sledování trendů, nejsou určeny pro hodnocení efektu intervencí, nestanovuje se u něj cílová hodnota;

Parametry pro kontextové indikátory:

- definice, měrná jednotka,
- metoda sledování (vč. frekvence dostupnosti);
- spolehlivý zdroj dat.

2.Příčiny problému

Jaké jsou hlavní problémy, resp. oblasti s potenciálem pro rozvoj, které by měly být řešeny?
Odpověď na tuto otázku vychází ze situační analýzy , která musí být zpracována tak , aby umožnila identifikaci konkrétním způsobem základní problémy a úzká místa, která limitují rozvoj území , popř negativně iovlivňují kvalitu života lidí, kteří zde žijí nebo podmínky pro podnikání a rozvoj činnosti venkovských aktérů, kteří na území působí

3.Výběr příčiny pro řešení

Jaké jsou hlavní příčiny označených problémů ? Je v našich silách tuto příčinu s využitím intervencí ESIF nebo vlastními silami odstranit ?
U vymezených a jasně označených problémů je třeba analyzovat jejich příčiny. V případě, že chceme problém řešit intervencemi SSR fondů, musí být příčina prostřednictvím přispěním ESIF fondů odstranitelná a vzhledem k alokaci dostatečně ambiciózní.

4. Specifický cíl (změna), které chceme a můžeme dosáhnout.

Jakých změn (cílů), které povedou k eliminaci problémů, nebo využijí rozvojový potenciál, chceme a můžeme dosáhnout?
V rámci návrhové části SCLLD byly stanoveny reálné, avšak dostatečně silné ambiciózní cíle, jejichž splnění by mělo přispět k dosažení významných změn v území a zvýšení kvality života obyvatel a přispět k dalšímu využi jeho rozvojového potenciálu Stanovené cíle jsou specifikovány tak, aby bylo možné, na základě měřitelných indikátorů sledovat jejich plnění a dosahovaný pokrok.

INDIKÁTORY VÝSLEDKŮ

Ukazatel s přímou vazbou na stanovené cíle, který prokáže, zda bylo změny dosaženo.
Parametry pro indikátory výsledku:

- definice, měrná jednotka, metoda sledování (vč. frekvence dostupnosti); spolehlivý zdroj dat.
- výchozí hodnota (zpravidla nenulová)
- cílová hodnota musí být stanovena

Indikátor musí mít jednoznačnou vazbu na indikátory výstupu, které měří výsledky prováděných opatření a aktivit.

5.Aktivity

Jaké aktivity je třeba realizovat pro splnění stanovených cílů ?
Konkrétní vhodná aktivita nebo soubor aktivit, jejichž realizace bude přímo směřovat k dosažení cíle.

INDIKÁTORY VÝSTUPŮ

Ukazatel určený pro sledování a vyhodnocování prováděných aktivit.
Parametry pro indikátory výstupu:

- definice, měrná jednotka, metoda sledování (vč. frekvence dostupnosti); spolehlivý zdroj dat.
- výchozí hodnota (zpravidla nulová)
- cílová hodnota musí být stanovena
- nutná agregovatelnost hodnot podle pokynů ŘO příslušného programu ESIF

Indikátor musí mít jednoznačnou vazbu na indikátory výsledku, které měří výsledky prováděných aktiv
Součástí dokládání plnění aktivit by se měl stát i „důkaz" v podobě kvalitativního hodnocení plnění dané aktivity a prokázání jejího vlivu na naplňování stanoveného cíle.

Další informace
Jaké další podmínky a předpoklady musí být splněny aby bylo dosaženo naplnění vytčených cílů ?
Výčet podmínek a předpokladů, při jejichž splnění či platnosti očekáváme naplnění cíle, tzn. dosažení změny. Např. chování cílových skupin, existence příčinných vazeb aj.
V rámci SCLLD jsou navrženy specifické cíle a opatření s určitými předpoklady a hypotézami, které musí platit, aby podpořená opatření přinesla potřebnou změnu. Týkají se např. chování cílových skupin, existence příčinných vazeb aj. Tyto předpoklady je nezbytné pojmenovat a brát je v úvahu při následných vyhodnocováních Strategického plánu. Pokud úspěšně realizovaná opatření nevedou k očekávané změně, jednou z příčin může být neplatnost těchto předpokladů, což vyžaduje změnu opatření. Detailně rozpracovaná analýza rizik je součástí implementační části SCLLD**.**

Externí faktory
Jaké jsou další vnější faktory, které mohou mít vliv (pozitivní i negativní) na úspěch při dosahování změny?
Další neovlivnitelné vnější faktory, které mohou negativně ovlivnit úspěšnost naplnění cíle. Kromě opatření SCLLD a dalších podmiňujících opatření mohou v místním území působit další externí faktory, které jsou jen velmi obtížně ovlivnitelné, nebo nejsou ovlivnitelné vůbec. Vnější faktory jsou popsány formou PESTLE analýzy, která by měla součástí analytické části .SCLLD.
Logické schéma pro specifikaci opatření a specifických cílů v rámci dané priority vycházející z teorie změny lze znázornit následujícím schématem.

Poznámka: Účelem PESTLE analýzy pro konkrétní podmínky SCLLD je posoudit komplexně vliv vnějších faktorů na její realizaci a plnění stanovených cílů. Pro každou skupinu vnějších faktorů je třeba identifikovat nejvýznamnější vlivy a případná rizika, která by mohla ovlivnit realizaci strategie. (PESTLE analýza je i vhodným podkladem pro zpracování SWOT analýzy).
Oblasti , které se v rámci analýzy vlivu externích, neovlivnitelných faktorů zkoumají:
(P) -politické: existující a potenciální politické vlivy
(E) -ekonomické: vlivy místní, regionální, národní i nadnárodní ekonomiky
(S) -sociální: dopady sociálních změn do života v území, včetně kulturních vlivů
(T) -technologické: dopady technického a technologického rozvoje, zejména nových a vyspělých technologií
(L) -legislativní: vlivy národní, evropské a mezinárodní legislativy

(E) -ekologické: místní, regionální a světová problematika a její dopady na území

Další opatření
Další opatření, která musí být realizována, aby bylo dosaženo cíle. Tato opatření jsou realizována mimo operační program – např. opatření financovaná z jiných zdrojů, úprava legislativy apod.
Poznámka k monitorovacím indikátorům:

MAS, jako nositelé CLLD v rámci navržených specifických cílů nastavují indikátory z indikátorových soustav všech programů ESI fondů, kterých se navržená integrovaná strategie týká. Metodická konstrukce jednotlivých indikátorů je definována v rámci Národního číselníku indikátorů 2014-2020 (dále „NČI 2014+“) a v souladu s Metodickým pokynem „Zásady tvorby a používání indikátorů v programovém období 2014–2020“.

Závěr - doporučení
Aplikace intervenční logiky/teorie změny je pro období 2014-2020 povinná pro všechny programy společného rámce zpracovává se pro jednotlivé strategické cíle. V naší studii ji zmiňujme proto, že ji považujeme za velmi účinný nástroj pro utřídění myšlenek zpracovatelů SCLLD a sjednocení postupu pro jejich generování. Teorie změny vychází z principů logického rámce (log-frame) používaného v minulém období. Stejně jako u logického rámce je pro přehlednost intervenční logika každého specifického cíle zpracována na ploše jedné stránky. Příklad tabulky intervenční logiky je k dispozici v příloze č**. X**
Na základě vlastních zkušeností zpracování intervenční logiky pro jednotlivé cíle SCLLD doporučujme.

Zpracování tabulky intervenční logiky/teorie změny by měla proběhnout ve čtyřech logicky posloupných krocích:

1.krok	Situační analýza, Příčiny problémů, Výběr příčiny pro řešení, kontextové indikátory
2.krok	Předpoklady, Externí faktory, Další opatření
3.krok	Stanovení specifického cíle /cílů - ZMĚNA
4.krok	Indikátory výstupu a výsledku

4. Návrh metodického přístupu pro monitoring a evalauci SPL 2007-2013 a SCLLD 2014-2020

Předpoklady a východiska pro zajištění monitoringu a evalauce SCLLD v období 2014-2020

Zkušenosti z minulého období prokázaly, že termíny monitoring a evaluace nebyly vždy chápány a aplikovány dostatečně přesně v souladu s jejich definičním vymezením.v odborné literatuře i dokumentech EU. Právě evaluace byla v minulém období často redukována na monitorování.

Dříve než se pokusíme formulovat doporučení pro evaluaci a monitoring realizace SPL 2007-2013 a SCLLD 2014-2020 je nutné přesně vymezit významy obou termínů

Monitoring – sledování, tj. vytváření systému sběru informací a provádění sběru a shromažďování informací za účelem zjišťování stavu a pokroku v realizaci projektů, operačních programů či Programu rozvoje venkova a Dohody o partnerství a porovnávání získaných informací s výchozími hodnotami a předpokládaným plánem a porovnávání získaných informací s výchozími hodnotami a předpokládaným plánem. Monitoring nesleduje kauzální vazby mezi jednotlivými jevy. Monitorování je soustavnou činností, která probíhá během celého trvání projektu / programu.

Evaluace – hodnocení , tj. zpracování informací získaných monitoringem, interpretace informací a formulace doporučení ke zlepšení za účelem získání spolehlivých podkladů pro řízení implementace a strategické rozhodování. Hodnocení tak přispívá k hospodárnosti při nakládání s veřejnými prostředky a při jejich čerpání. Hodnocení se zaměřuje na relevanci a naplnění cílů (účelnost), dosažení efektivity, hospodárnosti a udržitelnosti. Hodnocení se provádí před zahájením programového období či vlastní realizace (ex-ante), během nich (ad-hoc, ongoing nebo mid-term) a po nich (ex-post). Evaluace vychází z informací získaných v průběhu monitoringu, jasně a přesně stanoveného účelu a cíle evaluace (evaluační úkoly a z nich odvozené otázky. Nezbytnou součástí evaluace je i relevantní nastavení a realizace zpětné vazby. Evaluace zjišťuje a analyzuje i kauzální vztahy a provádí jejich zkoumání v širších souvislostech

OECD Development Assistance Commitee (DAC) definuje evaluaci jako: Co nejsystematičtější a nejobjektivnější hodnocení probíhajícího nebo dokončeného projektu, programu nebo politiky, jejich modelu, implementace a výsledku. Cílem je určit relevanci a naplnění cílů, efektivity, dopadu a udržitelnosti. Evaluace by měla poskytnout věrohodné a užitečné informace, které umožní zahrnoutzískané zkušenosti a poznatky do procesu rozhodování jak příjemců podpory, tak donorů.

Specifika uplatňování územní dimenze prostřednictvím integrovaného nástroje CLLD

Hlavním cílem využití CLLD je posílení územní soudržnosti venkovského území a zajištění dlouhodobého udržitelného rozvoje území s řešením vztahů mezi obcemi s periferní a stabilizovanou typologií a venkovskými rozvojovými centry.

Cílovou skupinou jsou obyvatelé venkova, obecným cílem je zlepšení kvality života na venkově.

Nástrojem pro realizaci CLLD je Strategie komunitně vedeného místního rozvoje[18], která obsahuje:

- Doložení minimálních standardů fungování MAS
- Integrovanou strategii území MAS
- Programové rámce zařazené do Integrovaného akčního plánu rozvoje území MAS

Integrovaná strategie území MAS (ISÚ) je ucelený, koncepční dokument, který na základě dlouhodobé vize vymezuje základní změny, které je třeba realizovat v celé místní společnosti. Strategie je vytvářena na základě co nejširšího kontextu všech obyvatel území i venkovských aktérů, kteří v území působí.

Akční plán – je vedle IAPRÚ dalším implementačním nástrojem Integrované strategie rozvoje území (ISÚ). Obsahuje odsouhlasené projekty (ale také např. jednorázové nebo opakované akce, aktivity), jimiž jsou naplňovány cíle strategie rozvoje území, a které jsou zajištěny z místních zdrojů, Je aktualizován jednou ročně na základě vyhodnocení průběhu a výsledků a změn vnitřních či vnějších faktorů.
Integrovaný akční plán rozvoje území (IAPRÚ) MAS – je implementačním nástrojem Integrované strategie rozvoje území (ISÚ), který integruje priority a požadavky komunity z předmětného území vůči dotačním programům a je tvořen jednotlivými Programovými rámci (které jsou obdobou dnešního Strategického plánu Leader v rámci Programu rozvoje venkova). IAPRÚ rozpracovává strategii rozvoje na kratší období, obsahuje odsouhlasené projekty, které naplňují cíle ISÚ a určuje zdroje na jejich realizaci (finanční, lidské, technické a další). Při plánování čerpání dotací je přitom potřeba brát v úvahu také vlastní možnosti financování v území. IAPRÚ je aktualizován nejméně jednou ročně na základě vyhodnocení průběhu a výsledků akcí a změn vnitřních či vnějších faktorů.

Z této struktury se musí odvíjet i logika monitorování a evaluace.

Základní principy monitoringu a evaluace v programovém období 2014-2020

Monitoring

Na základě předem stanovené metody a jednotné sady monitorovacích indikátorů by měl průběžně probíhat monitoring naplňování jednotlivých Programových rámců, a tím i cílů jednotlivých dotačních programů. MAS by pro tyto účely měly poskytovat jednotně strukturovaná a průkazná data, která bude možné snadno a přehledně vykazovat Evropské komisi.
Vzhledem k integrovanému charakteru strategie a komplikovanějším monitorovacím indikátorům znamená monitoring také rozsáhlejší územní průzkumy a studie, místní šetření a podobné zjišťovací metody, které jsou náročnější než pouhý sběr dat z veřejných zdrojů nebo průběžného monitoringu. Proto doporučujeme vytvoření nebo převzetí unifikovaného softwaru (několik různých programů bylo již vyvinuto samotnými MAS na základě jejich potřeb), který by byl ze strany MAS povinně naplňován monitorovanými daty ze všech Programových rámců a v reálném čase tak poskytoval prezentovatelná data o realizaci

[18] Manuál tvorby Strategie komunitně vedeného místního rozvoje pro programové období 2014–2020 (doporučující dokument) Odbor rozvoje a strategie regionální politiky MMR ČR, Verze 10. 11. 2014

projektů, čerpání finančních prostředků, dosažených výstupech a naplňování monitorovacích indikátorů.

Evaluace

Na rozdíl od jednotlivých Programových rámců, kde bude nutné vycházet při monitoringu a evaluaci z Pravidel vydaných řídícími orgány jednotlivých programů, . je komplexní hodnocení naplňování SCLLD jako celku spíše vnitřní záležitostí každé MAS, protože míru dosahování jejích cílů mohou ovlivňovat i jiné finanční zdroje. Za naplňování SCLLD odpovídají řídící orgány MAS přímo celému partnerství působícímu na území tvořícím MAS.

Sebe-evaluace

Pro MAS jako nositele integračního nástroje CLLD, zodpovědné za SCLLD je nezbytné sledovat proces její realizace a dosahovaného pokroku průběžně a proto je nezbytné využít sebe-evalauce. Ta není v žádném případě samoúčelná, ale její výsledky, vedle velmi potřebné reflexe vlastní práce vytváří podklady pro zpracování ročních monitorovacích zpráv a dalších hodnotících dokumentů a mohou významně přispět i pro komunikaci s cílovou skupinou, kterou jsou obyvatelé území a všichni další ekonomičtí a sociální aktéři, kteří v něm působí.

Od samého začátku si je nutno uvědomit že sebe-evaluace není monitorování. Tyto dva pojmy nelze vzájemně zaměňovat..

Provádění sebe-evaluace zajišťuje management MAS s využitím vnitřních zdrojů (časových, finančních, lidských). V rámci projektů realizovaných v rámci jednotlivých Programových rámců je nezbytné, aby se na sebe-evalauci podíleli i příjemci intervence, ale i další zainteresované osoby

Hlavním předmětem sebe-evaluace jsou následující problémové okruhy:

- výstupy a jejich srovnávání s plánovanými hodnotami,
- míra dosahování stanovených cílů ,
- efektivita výstupů ve vztahu ke vstupům,
- postup realizace aktivit ve vztahu k potřebám cílových skupin,
- problémy a odchylky od plánovaných hodnot, opatření k jejich řešení,
- udržitelnost po skončení finanční podpory.

V konečném důsledku sebe-evaluace poskytuje následující informace:

- Co funguje velmi dobře
- Co nefunguje tak dobře
- Kde je třeba učinit opatření
- Jaký má být rozsah a způsob realizace potřebných

Doporučující metodika evaluace realizace SCLLD

Při zpracování Doporučující metodiky pro evaluaci a monitoring realizace SCLLD v programovém období 2014-2020 s využitím zkušeností minulého programového období 2020-2020 jsme vycházeli z dvou základních okruhů dat a informací:

Vyhodnocení výsledků zkušeností získaných v oblasti monitoringu a evaluace průběhu realizace SPL v období 2007-2013 získaných na základě meta-evaluace Střednědobého hodnocení SPL provedených partnerskými MAS zapojenými do společného projektu Současných oficiálních závazných dokumentů EU i ČR a metodických materiálů vydaných MMR (seznam těchto dokumentů je k dispozici v příloze)

V souvislosti se zpracováním doporučující metodiky pro evaluaci a monitoring strategických dokumentů rozvoje venkovských oblastí je nezbytné připomenout některé základní principy z kterých musí celý evaluační proces vycházet:

Evaluační standardy

Evaluační standardy stanovují, jaké klíčové vlastnosti musí správná evaluace mít a jaké podmínky splňovat, aby zajistila svůj účel tj. co nejobjektivněji hodnotit probíhající nebo ukončený projekt, program či strategii z řady hledisek – kritérií – viz dále) a získané výsledky využít pro řízení a zlepšování probíhajících projektů, programů a strategií nebo tvorby nových. Formální standardy evaluace zpracovala a vydala v prosinci 2013 Česká evaluační společnost – viz příloha č. 1.

Evaluační kritéria

Jedním ze základních principů využívání veřejných prostředků Evropských strukturálních as investičních fondů vymezených společným rámcem je princip 3 E určující hlavní evalauční kritéria: Effectiveness – Efficiency – Economy, (v překladu účelnost – účinnost – úspornost) , která byla dále rozšířena o další dvě kritéria, takže se dnes mluví o principu 5U (rozšíření o další dvě kritéria: užitečnost a údržitelnost)

V Metodickém pokynu pro evaluace v programovém období 2014-2020 vydaném MMR[19] jsou charakterizovány jednotliví evaluační kritéria následujícím způsobem:

Účelnost / Effectiveness se zaměřuje na vztah mezi intervencemi a jejich výsledky, tzn. hodnotí, zdali realizované intervence splnily svůj účel, tedy zdali a v jaké míře byly naplněny cíle programu, zdali dosažené výsledky přispěly k těmto cílům, zdali a jakých výsledků se dosáhlo. Účelnost tedy poměřuje skutečnost (výstupy a výsledky dosažené pomocí intervencí) se stanovenými cíli.
Účinnost / Efficiency rozšiřuje celý koncept hodnocení o vyjádření poměru, v jakém jsou vstupy převedeny na výstupy a výsledky. Jedná se o posouzení poměru zdrojů (vynaložených prostředků, času a práce) vůči stanoveným cílům programu / intervence. Lze také hovořit o zhodnocení finanční náročnosti realizovaných intervencí v kontextu principu „best value for money“. Předmětem hodnocení je, zda bylo při daných vstupech, které jsou fixní (neměnné), možné dosáhnout vyššího výstupu a zda intervence přispívaly k nejlepšímu dosažení cílů /

[19] Metodický pokyn pro evaluace v programovém období 2014-2020, verze 3, MMR, červenec 2014

výsledků při daném objemu prostředků, nebo zda bylo možné vstupy (finanční prostředky, práce a čas) vynaložit účinněji.
Úspornost (Hospodárnost) / Economy někdy také překládaná jako hospodárnost, obnáší posouzení dosažených výsledků programu či intervence vůči vynaloženým prostředkům. Posuzujeme tedy, zda daného výsledku bylo možno dosáhnout při nižších vstupech. Kritérium se vztahuje k minimalizaci nákladů na dosažení cíle, resp. výsledku. V rámci posouzení hodnotíme vstupy v návaznosti na výstupy a výsledky, přičemž výstupy jsou fixní (neměnné) a mění se vstupy (tj. finanční prostředky), tj. zajímá nás, zda daného výstupu a výsledku bylo dosaženo za cenu v místě a čase obvyklou.
Užitečnost / Utility se vztahuje k prospěšnosti programu či intervence a hodnotí vztah mezi problémy, které měly být intervencemi řešeny, a výsledky intervencí. Tedy, zda byly intervence zaměřeny smysluplně z hlediska potřeb společnosti a cílových skupin v souladu se současnými socioekonomickými potřebami příjemců nebo oblastí, zajímá nás širší socio-ekonomický účinek. Samotné správné zaměření však nemusí nezbytně nutně vyjadřovat účelnost a účinnost intervencí, které je ovlivněno dalšími vnitřními i vnějšími faktory.
Příklad formování evaluační otázky zaměřené na užitečnost:
Relevance / Relevance se vztahuje k potřebnosti programu či intervence. Jedná se o posouzení, zda jsou stanovené cíle (stále) potřebné a platné, či zda nenastaly skutečnosti, které by je ovlivnily.
Udržitelnost / Sustainability se vztahuje k tomu, zda daná aktivita dosáhne / dosáhla cíle jen dočasně nebo trvale. Kritérium hodnotí, zdali výstupy a zejména výsledky, jichž bylo dosaženo, existují či budou přetrvávat i po skončení realizace intervencí / programu, přičemž tyto účinky musí splňovat všechna předchozí kritéria (účelnost, účinnost a úspornost). Pro ex-post hodnocení to znamená, zdali realizované intervence a dosažené výsledky i po určité době stále odpovídají svému smyslu a zdali přetrvávají pozitivní účinky, které díky realizaci intervencí vznikly.

Metody monitoringu a evaluace

Pro evaluaci realizace strategických rozvojových dokumentů na které se podílí komunita místního území doporučujeme využít participativního monitoringu a evaluace (dále jen PME), která je založena na otevřenosti všech zúčastněných subjektů ke spolupráci, s cílem dosažení maximální objektivity a přesvědčivosti hodnocení.

PME umožňuje[20]:

Zhodnotit výsledky realizace strategických dokumentů

Zlepšit projektové řízení a plánování

Zlepšení schopnosti MAS učit se a využívat zkušeností k zlepšování práce

Umožnit společné vyjednávání a aktivní spolupráci při realizaci strategie

Příspět k nárůstu veřejné odpovědnosti za naplňování společných cílů

[20] 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

Z provedené literární rešerše (DG-Agri, 2010, str. 55)21 vyplývá že kvalitativní metody hodnocení poskytují možnosti hloubkového pohledu na analyzované záležitosti, jejichž prostřednictvím lze lépe porozumět souvislostem a vnitřním i vnějším okolnostem „praxi kvantitativních čísel“ vstupujících do hodnocení. Kvalitativní metody jsou nezbytnou součástí analýz a hodnocení nástrojů politiky rozvoje venkova zejména při reflexi údajů monitorovacího systému, tj. analýza podmínek a příčin zjištěného stavu monitorovacích indikátorů. Cílem příslušných hodnotících aktivit je zjistit kvalitativní, případně kvantitativní důvody ne/naplněnosti jednotlivých sledovaných indikátorů.

Struktura kapitoly „Monitorování a hodnocení plnění strategie“
Součástí implementační části SCLLD je kapitola „Monitorování a hodnocení plnění strategie“ Pro tuto kapitolu navrhujeme následující strukturu:

- Legislativní rámec pro monitoring a evaluaci realizace a pokroku SCLLD
- Evaluační kritéria (princip , 5U)
- Evaluační plán (viz příloha č. 3)
- Forma zapojení obyvatel a všech zainteresovaných venkovských aktérů působících v území
- Evaluační úkoly a evaluační otázky
- Metody evaluace (aplikace principu triangulace)
- Způsob získávání a vyhodnocování dat a informací
- Monitorovací indikátory stanovené MAS reflektující specifika území (Jaké informace potřebujeme získat pro potvrzení dosažení cílů ?)
- Časový rozvrh hodnocení a posloupnost kroků
- Způsob zpracování doporučení, která vyplynula z provedené evaluace (návrhy na přijetí nápravných opatření v případě zjištěných nedostatků, návrhy na úpravu/aktualizaci SCLLD, vlastních monitorovacích indikátorů.

Stanovení evaluačních úkolů a otázek:
Základním kamenem evaluace realizace SCLLD musí být dobře formulované evaluační úkoly a pro ně stanované evaluační otázky. Úkoly i otázky musí vycházet z kontextu strategie a následné plánovací činnosti při její realizaci a konzultací se zainteresovanými subjekty . Teprve po formulaci otázek a na základě jejich charakteru budou zvoleny evaluační metody a techniky odpovídající cílům a záměrům evaluace.

Návrh sad evaluačních otázek pro jednotlivá evaluační kritéria je zpracován v příloze č 2. Výběru evaluačních otázek je třeba věnovat velkou pozornost. Není účelné stanovovat velký počet otázek, ale důležité je, aby otázky byly promyšlené, formulované ke konkrétním cílům a odpovědi na ně měly potřebnou vypovídací schopnost.

21 DG-Agri (2010): Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors, Findings of a Thematic Working Group established and coordinated by The European Evaluation Network for Rural Development, March 2010

Doporučené evaluační metody

- Desk research - sumarizace a analýzarelevantních dokumentů a dat
- Dotazníková šetření
- Řízené rozhovory
- Panely expertů/workshopy/fokusní skupiny
- Případové studie
- Příklady dobré praxe (benchmarking)

Výběr nejvhodnějších evaluačních metod musí vycházet ze stanovených evaluačních otázek a jejich zaměření, tak aby získané výsledky mohly být odpovídajícím způsobem vyhodnoceny a vyvozeny z nich závěry, které umožní formulovat konkrétní doporučení a opatření.

Pro zajištění objektivnosti evaluací je nezbytné důsledně aplikovat tzv. triangulaci metod, tj. zajistit ověření daného zjištění různými evaluačními metodami a formami. Účelem aplikovaní kombinace různých metod je získat co nejobjektivnější pohled na analyzované souvislosti. Ideální je kombinace nejméně tří evaluačních metod.

Závěry evalauce a návrh doporučení a opatření

Aby výsledky evaluace bylo možné kvalifikovaně využít pro zajištění pokroku realizace rozvojové strategie území, je nutno s nimi dále pracovat. Vzhledem k participativní evaluaci, které se účastní celá komunita v daném území, je třeba je v prvním kroku výsledky účinným způsobem zveřejnit (minimálně na web stránkách místního partnerství). Opatření přijatá na základě veřejné diskuse musí být poté oficiálně schválena ve vrchplném orgánu místního partnerství. V návaznosti na to management MAS zpracuje plán realizace přijatých a schválených opatření.
Doporučujeme zavedení evidence postupu vypořádání přijatých doporučení a systém kontroly v následující struktuře:

- Název evaluace a datum jejího zpracování
- Datum projednání evaluační zprávy v orgánu MAS
- Usnesení orgánu MAS
- Evidenční číslo doporučení
- Obsah doporučení
- Způsob a postup vypořádání doporučení
- Termín realizace konkrétních opatření
- Termín realizace
- Zodpovědnost za realizaci
- Záznam o postupu realizace přijatých opatření

III. Doporučení pro zpracování ex post hodnocení SPL 2007-2013 a zajištění evaluačního procesu v rámci SCLLD 2014-2020

(ukazatele pro nastavení účinného mechanizmu monitoringu a evaluace)

Základním posláním evaluace je pravidelné ověřování zda-li „děláme věci správně". Evaluace musí být nositeli CLLD (Místní akční skupiny) považována za jeden ze stěžejních nástrojů pro řízení realizace místních rozvojových strategií (SCLLD), poskytující spolehlivé a ověřené podklady pro práci se strategií a přijímání odpovědných rozhodnutí pro její aktualizaci

1. Pro hodnocení realizace SCLLD použít kvalitativní metody a techniky, které jsou pro oblast socioekonomického vývoje nejvhodnější, jedná se zejména o participativní evaluaci doplněnou, tam kde jsou k dispozici konkrétní data o některé kvalitativní metody
2. Evaluaci zaměřit především na oblast dopadů: Jaký dopad měla intervence na život lidí na území MAS ? Jakým způsobem přispěla k zvýšení využití všech složek potenciálu území (sociálních, ekonomických, environmentálních ? Jaká je udržitelnost dosažených výsledků ? Odpovědi na otázky je nutno doložit konkrétními kvantitativními i kvalitativními údaji.
3. Pro zajištění objektivnosti evaluací důsledně aplikovat tzv. triangulaci metod, tj. zajistit ověření daného zjištění různými evaluačními metodami a formami. Účelem aplikovaní kombinace různých metod je získat co nejobjektivnější pohled na analyzované souvislosti.
4. Posoudit, identifikovat a analyzovat stávající evaluační schopnosti a kompetence managementu MAS a stanovit zásady jejich dalšího vzdělávání
5. Závěry hodnocení musí obsahovat manažerské shrnutí, které formuluje hlavní a konkrétní závěry provedených hodnocení a stanoví opatření k jejich řešení
6. Vytvořit závazný postup pro sdílení informací, zveřejňování evaluačních výstupů a zajišťování zpětné vazby, jak na úrovni území, tak od řídících orgánů PRV a dalších operačních programů
7. Zvýšit publicitu a dostupnost výsledků evaluací pro širokou veřejnost s cílem získaní široké veřejné podpory.
8. Základním kamenem evaluace realizace SCLLD musí být dobře formulované evaluační úkoly a pro ně stanované evaluační otázky. Úkoly i otázky musí vycházet z kontextu strategie a následné plánovací činnosti při její realizaci a konzultací se zainteresovanými subjekty . Teprve po formulaci otázek a na základě jejich charakteru budou zvoleny evaluační metody a techniky odpovídající cílům a záměrům evaluace.
9. Posílit úlohu komunitního přístupu k celému evaluačnímu procesu, od získávání informací až po formulaci evaluačních závěrům a zejména doporučení pro aktualizaci SCLLD. V rámci místního území existuje řada problémů, které se v průběhu

času dynamicky mění a vyvíjí a výsledky evaluací musí být transparentní a přístupné pro cílovou skupinu, tj. pro obyvatele území a všech aktérů, kteří v něm působí.

Doporučení pro řídící orgány (MZe a MMR)

10. Na základě zkušeností ze Střednědobého hodnocení SPL je třeba definovat standardy evalauce s cílem zajištění jejich kvality a využitelnosti a aplikovat je již při závěrečném hodnocení realizace SPL a dále pro hodnocení postupu SCLLD[22]
11. Zajistit ve spoluprací s NS MAS systematické vzdělávání managementů MAS pro zvyšování jejich evaluačních kompetencí, tak aby byli schipni plnit všechny náročné úkoly vyplývající ze změny přístupů EU k poskytování intervencí z veřejných prostředků ESIF v programovém období 2014-2020.
12. Zajistit vzájemnou kompatibilitu monitorovacích indikátorů stanovených pro SCLLD 2014-2020 s monitorovacím systémem strukturálních fondů(MSSF) MS 2014+ [23]
13. Zajistit vytvoření (popř převzetí již vyvinutého) softwarového nástroje, který by vytvořil jednotnou platformu pro všechny MAS, která by umožnila průběžné sledování monitorovacích indikátorů (věcných i finančních) z příslušných Programových rámců popř. Akčních plánů , ale i sledování výzev a administraci projektů a dalších informací spojených s činností MAS. Účelem zavedení tohoto systému je poskytovat v reálném čase data o realizaci projektů, čerpání finančních prostředků, dosažených výstupech a naplňování monitorovacích indikátorů pro řízení realizace SCLLD i pro vytváření povinných Zpráv o plnění integrované strategie.

[22]Dostupné na: http://www.czecheval.cz/standardy_kodex/ces_formalni_standardy_evaluaci_short_5_.pdf
[23]Více informací na : http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Otazky-a-odpoved/Dotazy-k-MS2014

Přílohy.

1. Formální standardy provádění evaluací (Česká evaluační společnost)
2. Rámcový návrh formulace evaluačních úkolů a evaluačních otázek
3. Evaluační plán – tabulka
4. Seznam základních použitých informačních zdrojů

Příloha č. 1

Formální standardy provádění evaluací, schválené Kongresem České evaluační společnosti (prosinec 2013)

1. Užitečnost

1.1 Identifikace zainteresovaných stran

Subjekty dotčené prováděnou evaluací by měly být identifikovány a měly by být zohledněny jejich potřeby.

1.2 Důvěryhodnost evaluátora

Osoby provádějící evaluace by měly být nezávislé a odborně kompetentní, aby jednotlivé zainteresované strany uznávaly výsledky prováděných evaluací.

1.3 Výběr informací a jejich šíře

Odpovědi na evaluační otázky musí být založeny na nezkreslených datech.

1.4 Interpretace zjištění a doporučení

V závěrečných zprávách by měly detailně popsány perspektivy, postupy a hodnoty používané při interpretaci dosažených závěrů. Pokud jsou součástí evaluace doporučení, měla by být věcná, relevantní a realizovatelná.

1.5 Srozumitelnost a rozsah výstupů

Evaluační zprávy by měly zřetelně a jednoduše popisovat jak výsledky provedené evaluace, tak také účel a průběh evaluace i samotný (intervenční) program včetně kontextu jeho působení. Na rozsahu a formě výstupů by se měl evaluátor se zadavatelem předem dohodnout.

1.6 Včasnost výstupů

Potvrzené závěry by měly být prezentovány zainteresovaným stranám průběžně, aby je mohly včas využívat.

1.7 Dopad evaluace

Evaluace by měly být prováděny způsobem, který podporuje jejich využití jednotlivými zainteresovanými stranami.

2. Proveditelnost

2.1 Praktičnost postupů

Postup evaluací by měl být navržen tak, aby snižoval rizika zkreslení získávaných informací.

2.2 Politická průchodnost

Prováděné evaluace by měly předvídat rozdílné pozice zainteresovaných stran; měly by usilovat o spolupráci těchto stran a měly by bránit případným snahám zainteresovaných stran zkreslit či zneužít výsledky evaluace.

2.3 Nákladová efektivita

Evaluace by měly přinášet natolik hodnotné informace, aby dokázaly ospravedlnit vynaložené náklady.

2.4 Evaluační tým

Evaluační tým představený v nabídce na provedení evaluace by měl být zachován po celou dobu provádění evaluace. Pokud jsou změny ve složení realizačního týmu nezbytné, měl by o nich být zadavatel informován předem a měl by být požádán o vyjádření souhlasu navrženými personálními změnami.

3. Korektnost

3.1 Orientace na službu

Evaluace by měly pomáhat identifikovat a efektivně uspokojovat potřeby jednotlivých cílových skupin.

3.2 Formální smlouva

Závazky smluvních stran účastnících se evaluace (tj. zejména předmět plnění, způsob plnění, čas apod.) by měly mít písemnou podobu.

3.3 Lidská práva

Evaluace by měly být navrženy a provedeny tak, aby respektovaly a chránily lidská práva a lidskou důstojnost. 3

3.4 Mezilidská interakce
Evaluátoři by měli respektovat lidskou důstojnost při své interakci s ostatními osobami zapojenými do prováděné evaluace tak, aby účastníci neutrpěli škodu a aby nebyli vystaveni riziku.
3.5 Úplnost a spravedlnost
Evaluace by měla být úplná a vyvážená v záznamu a posouzení předností a nedostatků hodnoceného programu tak, aby přednosti bylo možné dále rozvíjet a nedostatky jasně pojmenovat a postupně eliminovat.
3.6 Dostupnost výsledků
Zainteresované strany účastnící se evaluace by měly umožnit ostatním dotčeným subjektům přístup k úplným výsledkům provedené evaluace.
3.7 Konflikt zájmů
Konflikt zájmů by měl být řešen otevřeně a čestně, aby nekompromitoval evaluátora a výsledky jeho práce.
3.8 Finanční odpovědnost
Využívání finančních zdrojů by mělo odrážet principy odpovědnosti a mělo by být eticky zodpovědné.
4. Přesnost
4.1 Specifikace předmětu evaluace
Evaluátor by měl jasně a přesně popsat posuzovaný (intervenční) program.
4.2 Popis kontextu
Kromě samotného (intervenčního) programu by měl být pečlivě prozkoumán také kontext, ve kterém je daný (intervenční) program hodnocen.
4.3 Popis evaluačního postupu
Jednotlivé evaluační postupy a smysl jejich použití by měly být detailně popsány, aby byly opakovatelné a přezkoumatelné.
4.4 Obhajitelnost informačních pramenů
Použité zdroje informací by měly být identifikovány a popsány, aby bylo možné posoudit jejich adekvátnost.
4.5 Validita informací (platnost)
Použité metody sběru dat by měly zajišťovat, že formulované závěry skutečně charakterizují popisované skutečnosti.
4.6 Reliabilita informací (spolehlivost)
Použité metody sběru dat by měly zajišťovat vysokou reliabilitu závěrů, k nimž vedou.
4.7 Systematičnost informací
Informace, které jsou v rámci evaluace získávány, zpracovávány a publikovány, by měly být systematicky kontrolovány; případné chyby by měly být odstraňovány průběžně.
4.8 Vyhodnocení informací
Pokud jsou odpovědi na evaluační otázky založeny na kvantitativních datech nebo kvalitativních údajích, pak by takovéto údaje měly být analyzovány věcně správně a systematicky.
4.9 Ospravedlnitelnost závěrů
Závěry, k nimž evaluace dospěla, by měly být podložené, aby je zainteresované strany mohly posoudit a přijmout.
4.10 Nestrannost při prezentaci výsledků
Způsob a forma prezentace výsledků evaluace by měla znemožňovat jejich zkreslování na základě osobních pocitů či zájmů některé ze zainteresovaných stran.
4.11 Meta-evaluace
Samotné evaluace by měly být předmětem evaluací prováděných na základě těchto a dalších standardů

Příloha č. 2

Rámcový návrh formulace evaluačních úkolů a evaluačních otázek

Klíčovým evaluačním úkolem je stanovit zda-li aktivity realizované v rámci SCLLD v hodnoceném období (průběžné, střednědobé a závěrečné hodnocení) naplnily princip 5 U tj. zda-li veřejné prostředky použité k naplnění cílů strategie byly vynaloženy účelně, účinně, úsporně, užitečně a jsou-li získané výsledky udržitelné i po skončení intervence.

V souladu s doporučeními EK a následně i českých orgánů pro hodnocení projektů, programů a strategií financovaných s přispěním veřejných prostředků fondů společného rámce (ESIF) členíme evaluační otázky podle základních evaluačních kritérií a při jejich formulaci důsledně vycházíme z jejich obsahu.

SCLLD každé MAS, která je jeho nositelkou a odpovídá za jeho realizaci, je originálem a obráží specifika příslušného místního území. To je důvodem proč námi doporučené evaluační otázky je nezbytné při tvorbě evaluačního plánu přizpůsobit konkrétním podmínkám každého místního partnerství.

Účelnost / Effectiveness

- *Děláme správnou věc ?*
- *Byl splněn stanovený cíl?*
- *Do jaké míry (z jaké části) byl cíl naplněn?*
- *Jak významné jsou cíle strategie z hlediska rozvojových potřeb místního území a cílových skupin – obyvatel místního území a aktérů, kteří v něm působí?*

Účinnost / Efficiency

- *Jaká byla účinnost resp. dopady změn dosažených na základě realizace stanovených cílů strategie ?*
- *Do jaké míry se přispěla realizace aktivit/akcí pro dosažení stanovených cílů k uspokojení potřeb cílových skupin ?*
- *Mohlo být při daných vstupech dosaženo lepších výsledků ?*

Úspornost (Hospodárnost) / Economy

- *Bylo dosaženo cílů strategie efektivně, byly splněny podmínky pro hospodárné využívání veřejných prostředků ? Byly vložené prostředky vynaloženy hospodárně ?*
- *Bylo výstupů dosaženo za cenu v místě a čase obvyklou?*
- *Odpovídaly vynaložené náklady dosaženým výsledkům/dopadům ?*
- *Bylo možné dosáhnout plánovaných cílů s vynaložením nižších nákladů ?*

Užitečnost /

- *Přispěla realizace strategie k dosažení změny – zlepšení současného stavu ?*
- *K jakým zásadním změnám v místním území došlo důsledkem realizace strategie ?*
- *Přispěly realizované aktivity/akce k zlepšení kvality života lidí v místním území ?*
- *Přispěly realizované aktivity/akce k zvýšení ekonomických aktivit podnikatelských subjektů v místním území ?*
- *Podařilo se realizací aktivit/akcí odstranit příčinu problému nebo pouze eliminovat jeho projevy?*
- *Je potřeba danou aktivitu podporovat opakovaně nebo jsou výsledky trvalé/udržitelné ?*

Udržitelnost / Sustainability

- *Existují předpoklady, že budou výstupy a výsledky intervencí zachovány i po ukončení realizace strategie?*
- *Do jaké míry napomáhají udržitelnosti strategie místní podmínky?*
- *Jakým způsobem budou hodnoceny dopady realizace strategie v dalším programovém období po ukončení realizace aktuální strategie ?*

Příloha č. 3

Evaluační plán, návrh tabulky

Aktivita	Čas	Termín splnění	Personální zajištění	Zodpovědnost	Poznámka
Shromáždění dokumentů a materiálu pro desk research					
Zpracování přehledu dat z monitoringu					
Příprava dotazníku pro cílovou skupinu					
Testování dotazníku					
Realizace dotazníkového šetření					
Vyhodnocení dotazníku a analýza získaných dat					
Příprava řízených rozhovorů					
Realizace řízených rozhovorů					
Vyhodnocení řízených rozhovorů					
Příprava fokusních skupin v rámci zájmových skupin					
Vyhodnocení závěrů fokusních skupin					
Výběr zpracovatelů případových studií					
Zpracování případových studií					
Zpracování evaluační zprávy					
Projednáni v orgánu MAS					

Příloha č. 4

Seznam základních použitých informačních zdrojů

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 1303/2013
ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006

Evropské strukturální a investiční fondy, pokyny pro členské státy a orgány odpovědné za programy, Pokyny pro příjemce, Pokyny ke komunitně vedenému místnímu rozvoji určené místním aktérům, Verze 2: srpen 2014 aktualizováno podle připomínek překladatelů, Dostupné na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_cs.pdf

Manuál tvorby Strategie komunitně vedeného místního rozvoje pro programové období 2014–2020 (doporučení pro tvorbu Strategie komunitně vedeného místního rozvoje), MMR, Odbor rozvoje a strategie regionální politiky MMR ČR, Verze 10. 11. 2014.

METODICKÝ POKYN PRO EVALUACE V PROGRAMOVÉM OBDOBÍ 2014–2020, MMR, Verze: 3 Červenec 2014

METODICKÝ POKYN PRO MONITOROVÁNÍ IMPLEMENTACE EVROPSKÝCH STRUKTURÁLNÍCH A INVESTIČNÍCH FONDŮ V ČESKÉ REPUBLICE V PROGRAMOVÉM OBDOBÍ 2014–2020, 1. část , MMR, Verze: 2 Březen 2014

METODICKÝ POKYN PRO MONITOROVÁNÍ IMPLEMENTACE EVROPSKÝCH STRUKTURÁLNÍCH A INVESTIČNÍCH FONDŮ V ČESKÉ REPUBLICE V PROGRAMOVÉM OBDOBÍ 2014–2020, 2. část , MMR, Verze: 1, Červenec 2014

METODICKÝ POKYN PRO ŘÍZENÍ RIZIK ESI FONDŮ V PROGRAMOVÉM OBDOBÍ 2014–2020, MMR, Verze: 3, Červenec 2014

METODICKÝ POKYN PRO PŘÍPRAVU PROGRAMOVÝCH DOKUMENTŮ PRO PROGRAMOVÉ OBDOBÍ 2014–2020, MMR, Verze: 4.0, březen 2014

METODICKÝ POKYN PRO VYUŽITÍ INTEGROVANÝCH NÁSTROJŮ V PROGRAMOVÉM OBDOBÍ 2014–2020, MMR, Verze 1.0 ČERVENEC 2014

Evalased Sourcebook: Methods and Techniques, European Commission. Dostupné na :http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/evaluation_sourcebook.pdf

Guidance document on Monitoring and Evaluation, European Cohesion Fund, European Regional Development Fund, European Commission, The Programming Period 2014-2020, March 2014, Dostupné na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf

Strategický hodnotící rámec pro strategie místního rozvoje v České republice – Návod jak přistupovat k hodnocení strategií místního rozvoje v České republice, Z anglického originálu: A STRATEGIC EVALUATION FRAMEWORK FOR LOCAL DEVELOPMENT SRATEGIES IN THE CZECH REPUBLIC - A GUIDE ON HOW TO APPROACH EVALUATION OF LOCAL DEVELOPMENT SRATEGIES IN THE CZECH REPUBLIC zpracovaného experty LEED Program O.E.C.D a MMR České republiky přeložila: MEDIA MARKET s.r.o. ; Petržílkova 2565, 158 00 Praha 5, ISBN 978-80-87147-24-5, 05 2009

NÁRODNÍ STRATEGICKÝ PLÁN LEADER 2014+, PLNÁ VERZE - STRATEGICKÝ POZIČNÍ DOKUMENT NÁRODNÍ SÍTĚ MÍSTNÍCH AKČNÍCH SKUPIN ČESKÉ REPUBLIKYPRO PŘÍPRAVU POLITIK ROZVOJE VENKOVA V RÁMCI PROGRAMOVACÍHO OBDOBÍ 2014 – 2020, NS MAS ČR, 2011, Dostupné na: http://nsmascr.cz/content/uploads/2012/07/N%C3%81RODN%C3%8D-STRATEGICK%C3%9D-PL%C3%81N-LEADER-2014+-pln%C3%A1-verze.pdf

KOMUNITNĚ VEDENÝ MÍSTNÍ ROZVOJ* V PRAXI ČESKÉ REPUBLIKY, MOŽNOSTI APLIKACE ČL. 28–31 NÁVRHU NAŘÍZENÍ O SPOLEČNÝCH USTANOVENÍCH K EU FONDŮM A ČL. 42–45 NÁVRHU NAŘÍZENÍ O PODPOŘE PRO ROZVOJ VENKOVAIMPLEMENTACE POLITIK, Dodatek k Národnímu strategickému plánu Leader 2011, praktická doporučení NS MAS ČR pro přípravu implementace politik místního rozvoje v rámci Víceletého finančního rámce 2014-2020, NS MAS ČR, 2011