



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Název případové studie: Organizace evaluačně-expertních fokusních skupin OP LZZ

Autor/ři: Ing. Lucie Bučinová, RegioPartner, s.r.o.

Abstrakt

Evaluační projekt „Organizace evaluačně-expertních fokusních skupin OP LZZ“ byl zahájen v lednu 2011 a jeho ukončení se předpokládá v červnu 2015. Ačkoliv se jedná o zatím běžící projekt, jeho charakter umožňuje již nyní hodnotit jeho přínos nejen pro zadavatele, ale i ostatní stakeholdery operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (dále jen OP LZZ).

Zadavatelem evaluace je Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, jakožto řídicí orgán (garant) OP LZZ. Realizátor evaluačního projektu vzešel z výběrového řízení a je jím společnost RegioPartner, s.r.o.

Mezi hlavní cíle tohoto evaluačního projektu patří průběžné přispívání k formulaci připravovaných výzev, identifikování vhodných zjednodušení implementace OP LZZ a v neposlední řadě je cílem podpora přípravy programovacího období 2014–2020, zejména prostřednictvím sběru a analýzy informací a názorů stakeholderů z terénu. Očekávaným výsledkem projektu jsou takové formulace výzev, metodik a případně budoucích programových dokumentů, které vycházejí z věrohodně identifikovaných a doložitelných potřeb v terénu.

Text

Jak již název napovídá, podstatou projektu, resp. klíčovou metodou sběru dat je průběžná realizace fokusních skupin. Není to však jediná metoda

využívaná v této evaluaci. Je vždy doplněna detailní analýzou dokumentů a dat, rozhovory a v některých případech také dotazníkovým šetřením.

Fokusní skupiny (dále jen FS) obecně jsou metodou sociálního zkoumání ve formě strukturované diskuze, která zahrnuje progresivní sdílení a propracování pohledů a myšlenek účastníků, umožňující proniknutí do zkoumaného problému. Typické provedení FS zahrnuje relativně homogenní skupinu 6–8 lidí (některé zdroje uvádějí až 12 lidí), kteří se účastní setkání v časovém rozsahu hodiny a půl až dvou hodin. Interakci skupiny řídí moderátor, který předkládá skupině témata nebo otázky k diskuzi.

Evaluační projekt na svém počátku předpokládal realizaci celkem 30 FS, přičemž doposud jich bylo uskutečněno 21, další se připravují. Témata FS jsou velmi různorodá a pokrývají problematiku OP LZZ nejen z pohledu obsahového zaměření poskytované podpory, ale také z pohledu implementace programu.

FS zaměřené na správné zacílení obsahu podpory se týkaly zejména analýzy vhodného nastavení výzev v konkrétních oblastech podpory OP LZZ (cca 5 FS). Mezi další FS, které se zaměřily na obsahovou stránku OP LZZ, lze např. uvést FS věnované genderové problematice, otázkám sladování profesního a rodinného života, vyhodnocení realizace prioritní osy 4 Veřejná správa z pohledu různých příjemců apod. Množství FS řešilo specifické aspekty implementace – např. nastavení monitorovacích indikátorů, způsoby výběru a hodnocení projektů, zapojení externího administrátora do implementace programu a další. V neposlední řadě je třeba zmínit FS, jejichž výstupy byly důležité pro nastavování Operačního programu Zaměstnanost 2014–2020. Tyto FS mapovaly absorpční kapacitu potenciálních žadatelů z řad podniků, neziskových organizací, ale i veřejných subjektů a zjišťovaly jejich rozvojové potřeby.

Účastníky FS jsou „lidé z terénu“ – žadatelé a příjemci podpory z řad malých a středních podniků, škol a dalších vzdělávacích institucí, neziskových organizací, zástupci veřejné správy (obcí, měst a krajů), státní správy, hospodářských a sociálních partnerů, ale i projektoví manažeři řídicího orgánu a zprostředkujících subjektů, externí hodnotitelé projektů a další.

Při realizaci FS je propojován evaluační a tematicky-expertní přístup. Limitem evaluací bývá velmi často absence expertů s dlouhodobou praxí a odbornými zkušenostmi z řešených témat. Tematicky-expertní pohled je proto běžně nahrazován studiem materiálů a šetřeními (rozhovory, panely expertů). V rámci organizace evaluačně-expertních FS je tematicko-expertní pohled zajištěn obsazením externích odborníků (tzv. odborných garantů) pro jednotlivá řešená témata z řad akademické sféry, zkušených externích hodnotitelů nebo expertů národních tematických sítí. Úloha těchto odborníků mimo jiné spočívá v kladení reflexivních otázek a poskytování nového nezávislého pohledu na diskutovanou problematiku; což podněcuje relevantní diskuzi.

Způsob provedení

Zadavatel (MPSV) zadá realizaci FS, jakmile se objeví aktuální potřeba (příp. problém) související s implementací OP LZZ nebo přípravou OP Zaměstnanost 2014–2020, kterou je možné a vhodné řešit za účasti širšího spektra stakeholderů. Mechanismy komunikace mezi zadavatelem a realizátorem jsou nastaveny velmi flexibilně, což umožňuje zahájit přípravu FS bezprostředně po emailovém zadání tématu.

Klíčovou aktivitou při přípravě FS je správná identifikace potenciálních účastníků a precizní příprava scénáře. Obě tyto činnosti jsou prováděny v úzké součinnosti se zadavatelem. S ohledem na různorodost témat FS nabývá složení účastníků různých podob od homogenního složení (např. jen zástupci NNO, jen zástupci MSP, nebo pouze zástupci velkých podniků), až po velmi pestré týmy, ve kterých jsou nakombinováni zástupci všech možných skupin stakeholderů, včetně pracovníků implementační struktury. Zajistit potřebnou účast v předem vymezené struktuře není vždy jednoduché, ačkoliv účastníci jsou motivováni i finančně. Oslovování účastníků představuje z časového hlediska nejnáročnější etapu, neboť je nezbytné posílat pozvánky k účasti minimálně 14 dní předem.

Přípravě scénáře FS předchází předvýzkum, jehož úkolem je zasadit dané téma do aktuálního kontextu, jasně vymezit východiska a připravit argumentační základnu pro přípravu scénáře. Příprava scénáře klade vysoké nároky na expertní tým, neboť ten musí profesně zvládnout řešené téma. Vzhledem k tomu, že se jedná o „evaluačně-expertní FS“, je k dispozici i specifický expert v pozici tzv. odborného garanta. Jeho úkolem je odborně zastřešit řešené téma, a to jak ve formě osobní účasti na FS, tak podíle-

ním se na zpracování výstupů ve formě Tematické zprávy. Dle konkrétního zaměření dané FS probíhá spolupráce s genderovou expertkou, expertem na trh práce, expertem z oblasti dalšího vzdělávání apod. Někdy je účast odborného garanta nahrazena rozsáhlejším předvýzkumem v podobě dotazníkového šetření.

Scénář představuje základní vodítko pro moderátora FS a jeho adekvátní nastavení je klíčové pro získání požadovaných informací. Konečnou podobu scénáře proto vždy schvaluje zadavatel.

Při vlastní realizaci FS jsou kladeny vysoké nároky především na moderátora. Jeho úkolem je vyprovokovat dostatečnou diskusi mezi jednotlivými účastníky, přičemž musí zajistit, aby se diskutující drželi předem stanoveného scénáře, resp. odpovídali na otázky, které jim moderátor pokládá. To není vždy lehký úkol. Postrachem moderátorů jsou FS, na kterých se sejdou účastníci, kterým „není do řeči“, případně kteří si „jen přišli poslechnout, co se bude říkat“. Ani druhý extrém, kdy se sejde hodně „povídavých“ účastníků není ideální, protože hrozí riziko, že z důvodu potřeby podělit se o všechny své zkušenosti, se diskuse odchýlí od svého původního záměru. Proto má moderátor k dispozici i odborného garanta, který ve chvíli, kdy se téma posune jinam, může zakročit, případně některé odborné nesrovnalosti plynoucí z diskuse uvede na pravou míru. Úkolem FS není pouze zjistit názory a postoje účastníků, ale také společně definovat pro řídicí orgán doporučení, která by posunula dané téma dopředu a byla akceptovatelná pro široký okruh stakeholderů OP LZZ.

Posledním krokem je zpracování tzv. tematické zprávy z FS. Jejím účelem je shrnout veškerá zjištění a poznatky vzešlé z diskuse prostřednictvím analýzy a syntézy výstupů FS identifikovat existující či potenciální problémy implementace, příklady dobré/špatné praxe a formulovat konkrétní a realizovatelná doporučení.

Již při realizaci první FS byla vytvořena standardizovaná matrice pro zpracování tematických zpráv, což zajišťuje jednotný přístup k jejich zpracování, dobrou orientaci v textu a možnost vzájemného porovnání. Schválené tematické zprávy jsou zveřejňovány na ESF fóru a jsou tak k dispozici i široké veřejnosti.

Výhodou takto pojatého evaluačního projektu je jeho časová a tematická dynamika. Z časového hlediska lze konstatovat, že v optimálním případě zadavatel obdrží výstup v podobě tzv. tematické zprávy s hlavními zjištěními a doporučeními do 3–4 týdnů od objednání dané FS, resp. od zadání tématu. Z tematického hlediska umožňuje charakter projektu řešit aktuální témata, a reagovat tak na bezprostřední situace, které při implementaci OP LZZ vznikají.

Za přednost projektu lze také považovat to, že FS jsou založeny na principu, který umožňuje interakci všech zainteresovaných subjektů (tj. zástupců všech, kteří v dané oblasti hrají konkrétní roli – žadatelů, příjemců, hodnotitelů, zástupců implementačních struktur a v neposlední řadě i odborných oponentů) a umožňuje od nich získat velké množství kvalitních informací v relativně malém časovém prostoru. Sdílením a porovnáním zkušeností a pohledů vytvářejí účastníci nový pohled na chápání předem dané situace. Účastníci jsou záměrně podněcováni rozvíjet konverzaci do nových a často nečekaných směrů, odhalit nové úhly pohledu na dané téma a prozkoumávat hlubší úrovně a souvislosti.

Nejvýznamnější riziko tohoto projektu spočívá v zajištění adekvátního personálního obsazení FS. Nelze totiž jednoznačně označit charakteristickou skupinu účastníků, se kterou se pracuje hůře či lépe. Riziko nedostatečné účasti nebo nevhodné skladby účastníků FS je významné zejména z toho důvodu, že při nedostatečném personálním zajištění nejsou výsledky FS validní a mohou být zkreslené.

Riziku nedostatečné účasti je možné předejít větším počtem oslovených lidí a preciznímu vysvětlení účelu FS v pozvánce. Riziku nevhodné skladby účastníků z pohledu osobnostních charakteristik předejít nelze – nelze ovlivnit, zda přijdou „málomluvní“ či naopak „povídaví“ nebo „hádaví“ lidé. Eliminace těchto aspektů je plně v rukou moderátora a je zcela na jeho kompetenci a šikovnosti, jak si s různými typy osobností poradí. Pokud se moderátorovi nepodaří navodit vhodnou atmosféru, vzbudit v účastnících důvěru, vyvolat diskusi a udržet ji v předem daných mantinelech, cesta k informacím se uzavře.

Na druhou stranu je fyzická přítomnost na FS jednotlivými účastníky hodnocena pozitivně. Pro žadatele a příjemce podpory představuje řídicí orgán (příp. zprostředkující subjekt) administrativní moloch, se kterým je

komunikace velmi problematická. Vnímají ho často jako subjekt, který jim sice poskytl finanční prostředky na realizaci projektu, ale v průběhu jeho realizace se setkávají s přebujelou administrativou, nejasnými a měnícími se pravidly a mnohdy nesmyslnými požadavky.

Nabídka účasti na FS totiž v příjemcích podpory vyvolává pocit, že jsou důležití, že řídicí orgán, a potažmo MPSV, se zajímá o jejich názor, chce slyšet jejich zkušenosti, a dokonce je připraveno vyslyšet konkrétní doporučení. Z psychologického hlediska je to dobrý signál ze strany MPSV vůči stakeholderům OP LZZ, který má velký potenciál posílit dobré vztahy v celé implementační struktuře OP LZZ, resp. OP Zaměstnanost.

Takto pojatý evaluační projekt klade zvýšené nároky na členy expertního týmu zejména z pohledu perfektní znalosti aktuální situace v implementaci OP LZZ, a to v celé šíři věcného, finančního a administrativního záběru OP LZZ 2007–2013. Ačkoliv jistá odborná nedostatečnost expertního týmu je eliminována účastí odborného garanta, ne vždy se podaří odborného garanta zapojit do realizace FS v ideální míře. Důvodem pro to mnohdy bývá časová zaneprázdněnost expertů nebo jejich formální přístup k zapojení do evaluace. Vedoucí expertního týmu proto musí mít na paměti, že je nutné poskytnout garantovi dostatek informací o nárocích, které na něj budou při realizaci dané FS kladeny a pečlivě zvážit, zda je garant připraven účastnit se nejen samotné FS, ale i předvýzkumu, přípravy scénáře a zejména vypracování tematické zprávy.

Závěrem lze shrnout, že projekt „Organizace evaluačně-expertních fokusních skupin OP LZZ“ umožňuje řídicímu orgánu operativně zjišťovat názory a zpětnou vazbu od stakeholderů programu. Ačkoliv je okruh účastníků FS omezený, je vypovídací hodnota zjištění a doporučení vysoká, pokud je vhodně proveden výběr účastníků.

Takovouto evaluaci lze považovat za novátorský pohled na hodnocení průběhu řízení a implementace OP LZZ, protože je schopna předložit dynamičtější a aktuálnější obraz skutečnosti. Je vhodné zvážit užití tohoto typu evaluace i ostatními řídicími orgány, neboť může být vhodným zdrojem doplňkových informací ke standardně prováděným evaluacím.