

Analýza a evaluace ve veřejné politice

VPLn4513 Tvorba a implementace VP

Josef Horňáček

- Analýza a hodnocení veřejně politického procesu a jeho význam
- Formativní a rozvojová evaluace
- Programová teorie a model politického cyklu
- Současné metody analýzy a evaluace veřejných politik

Obsah

Hodnotící a nehodnotící přístup

Vysvětlující výzkum: hledání souvislostí mezi fenomény (Lazarsfeld, Parsons).

Interpretativní výzkum: rekonstrukce subjektivních/sdílených významů (Thomas, Berger a Luckmann, Watzlawick, Giddens).

Kritický výzkum: reflexe faktorů moci (Reich, Edwards).

Explorační analýza/systematický popis

Výzkumné strategie: kvalitativní, kvantitativní, quasi-experimentální, experimentální.

Metody výzkumu: rozhovory, pozorování, analýza dokumentů, analýza informačního systému, sekundární analýza dat, statistické analýzy, kontrafaktuál.

Význam analýzy a hodnocení VP

Výzkumný rámec, jeho systematicčnost a transparentnost

Výzkumná otázka/výzkumný cíl

Relevance z akademického a teoretického hlediska

Relevance z praktického hlediska

Konkrétnost výzkumné otázky

Výzkumná triáda (poznat – porozumět – vysvětlit)

Operacionalizace (výzkumné otázky, pojmy, proměnné, data)

Pojmová a operační definice

Význam teorie, její aplikace a testování

Cíl výzkumu

- Hodnocení politických programů.
- Sledování politického procesu ve smyslu kauzálního retězce od plánování programů přes implementační aktivity (měřitelné výstupy) po změny v chování cílové skupiny (výsledky).
- Evaluační kritéria identifikují a měří programové efekty.
- Formování politiky založené na empirických důkazech (evidence based).
- Sumativní evaluace: celkové hodnocení, zda program naplnil cíle konkrétní politiky.

Evaluace

- Hodnocení politických programů.
- Sledování politického procesu ve smyslu kauzálního retězce od plánování programů přes implementační aktivity (měřitelné výstupy) po změny v chování cílové skupiny (výsledky).
- Evaluační kritéria identifikují a měří programové efekty.
- Formování politiky založené na empirických důkazech (evidence based).
- Sumativní evaluace: celkové hodnocení, zda program naplnil cíle konkrétní politiky.

Evaluace

Verifikace: typické pozitivistické hodnocení měřící dosažení stanovených cílů;

Validace: nastolení otázek ohledně relevance programu v termínech definic problému, který údajně řeší;

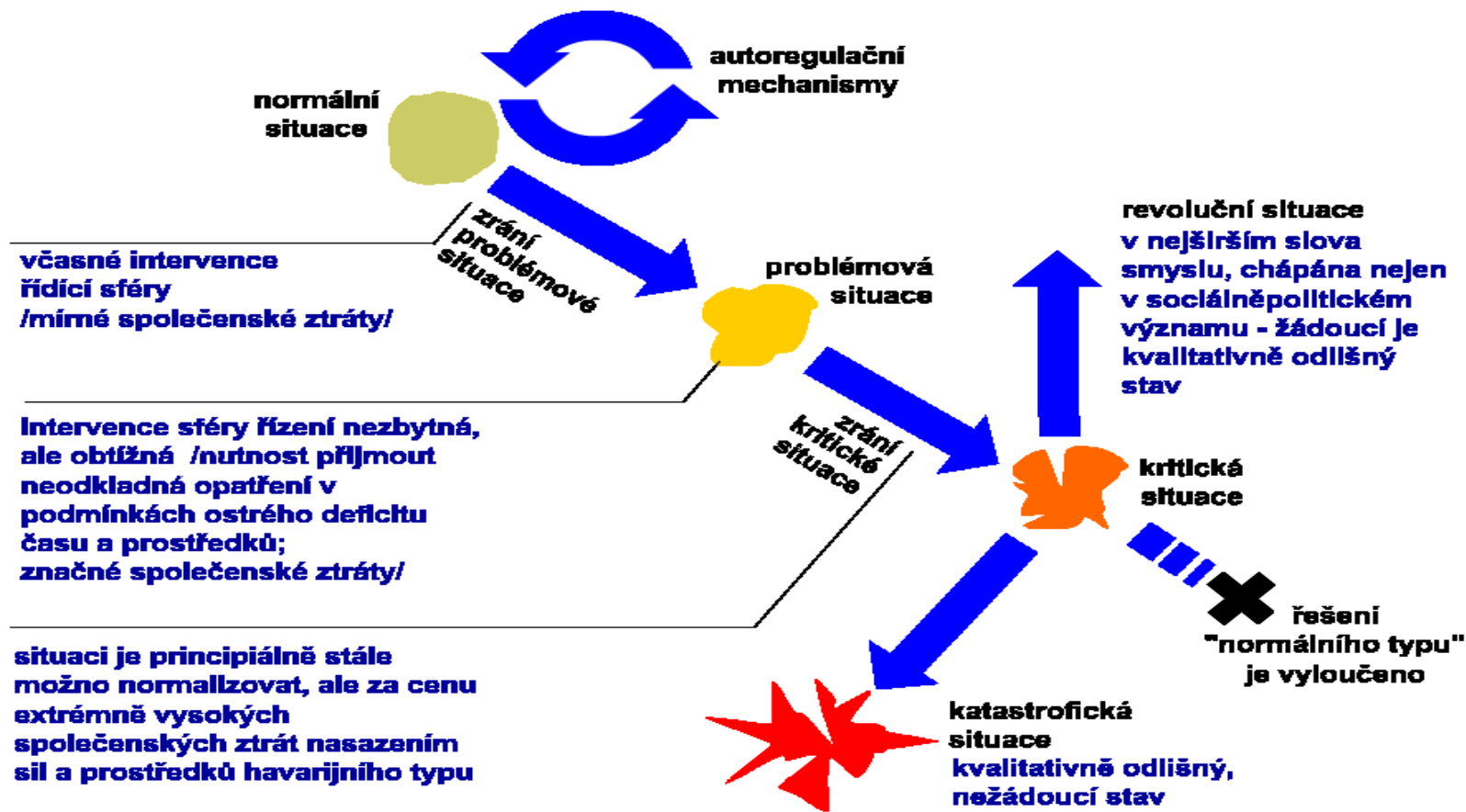
Přínos: zkoumání, zda program přináší hodnotu pro společnost jako celek;

Sociální volba: širší zkoumání ideologické otázky o tom, co se program snaží udělat (např. z hlediska jednotlivých skupin stakeholderů).

Hodnotící principy

- **Formativní evaluace:** evaluace vedená snahou o zlepšení programu, jeho lepší fungování a dosahování vyšší efektivity. Příjemci jsou obvykle plánovači programů, administrátoři, řídicí rady a výbory.
- **Rozvojová evaluace:** do plánování programů jsou zapojeni jejich klienti, případně další stakeholderi. Např. komunitní plánování.

Formativní a rozvojová evaluace

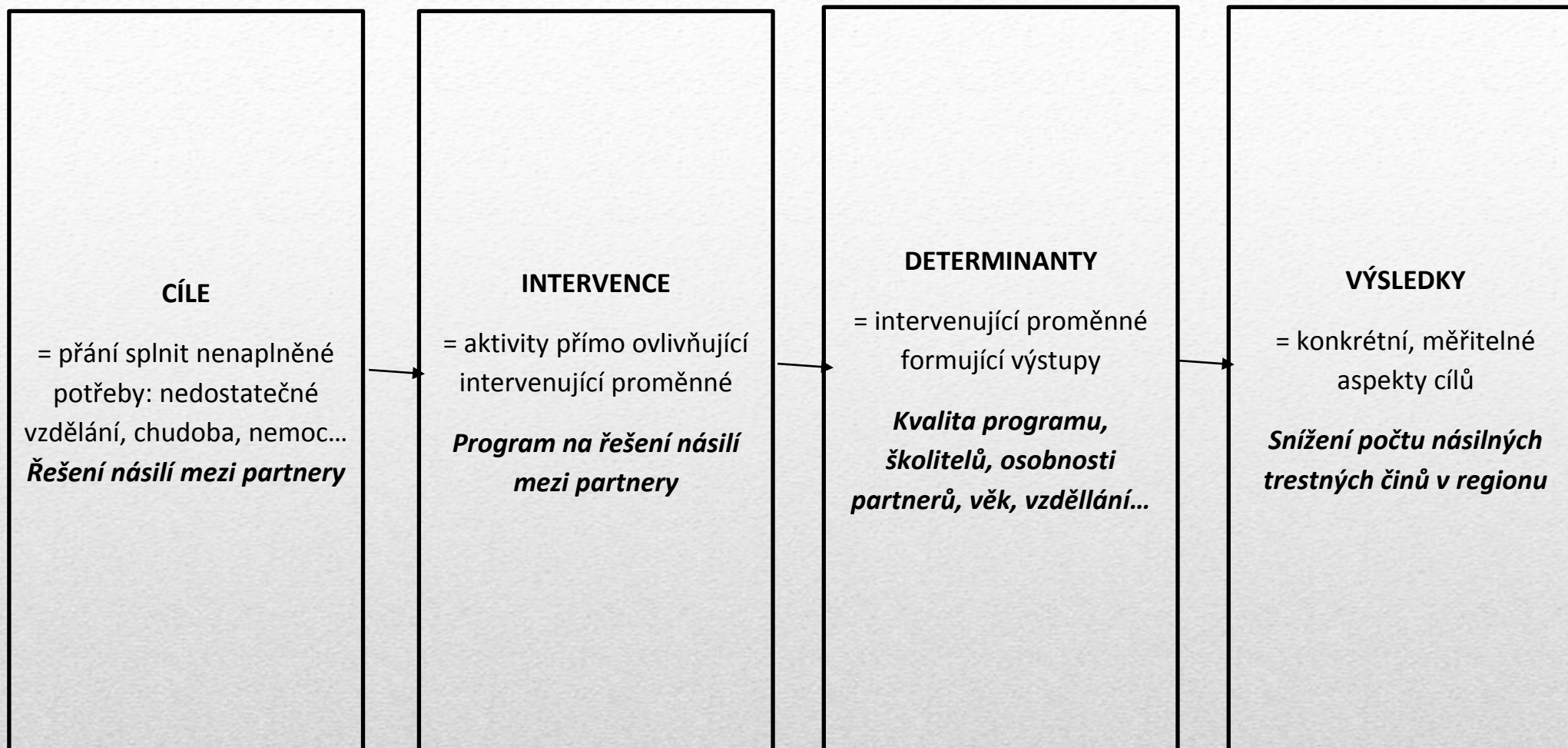


Podle Beshúzeva-Lady (1984:101iv); upraveno

Vznik, zrání a řešení sociálního problému

- Věrohodný a rozumný model toho, jak by měl program podle očekávání /stakeholderů/ fungovat“ (Bickman 1987)
- Specifikace toho, co musí být učiněno, aby bylo dosaženo žádoucích cílů, a jaké další důležité vlivy můžeme očekávat a jak by těchto cílů a vlivů mělo být dosaženo“ (Chen 1990: 43)
- Implicitní či explicitní představy zúčastněných aktérů o tom, jaká opatření jsou přijímána při řešení sociálního problému a jak na ně tyto problémy reagují“ (Chen 2004)

Programová teorie



Logický model programu

Bývá založena na prohlášení – „pokud“ se něco zrealizuje pro účastníky/řešení problému, „pak“ se něco teoreticky změní (naplní se potřeby/částečně či zcela se vyřeší řešený problém = proto jej Chen nazývá teorií „změny“)

PŘÍKLAD: „Pokud“ umožní program zaměřený na řešení násilí agresorů úspěšně rozvíjet strategie řešení konfliktů, „pak“ si účastníci úspěšně osvojí dovednosti řešit konflikty nenásilným způsobem.“

Může být vytvořena na základě:

1. teorií a konceptů využívaných profesionály v praxi
2. výsledků dřívějších výzkumů, publikované literatury
3. odbornosti a zkušenosti programových realizátorů

Model změny

DESKRIPTIVNÍ/KAUZÁLNÍ TEORIE předpokládá, že program by měl teoreticky fungovat na základě určité popsateľné teorie, která povede k plánované změně chování u cílové skupiny účastníků programu (proto je nazýván “MODELEM ZMĚNY“), cílem je zde popsat, jak program funguje (*what is*)

= Proč intervence ovlivňují výstupy programu?

= Jaké jsou skryté kauzální mechanismy mezi intervencemi a výsledky programu, resp. jak program pracuje s ohledem na podmínky, které ovlivnily implementační procesy v programu a výstupy programu?

Intervenční hypotéza

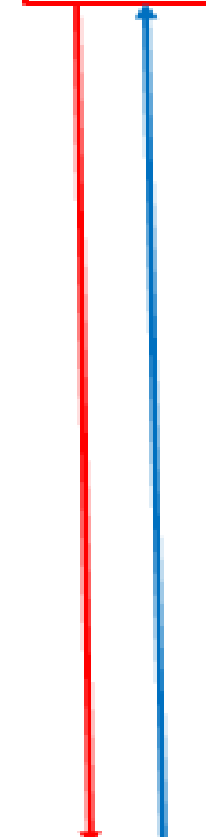
MODEL POLITICKÉHO CYKLU (*Harold Lasswell, David Easton, Gary Brewer, Charles O. Jones, James Anderson*)
souvisí s racionalistickým, tzv. **problém řešícím modelem politického procesu**, který umožňuje zkoumat tvorbu veřejné politiky jejím rozložením do série samostatných fází a podfází nazývaných “politický cyklus” – ty mohou být OBLASTMI HODNOCENÍ

Model politického cyklu

Schéma 1: Jednotlivé fáze modelu politického cyklu a jejich vazba na model praktického řešení problému

SOCIÁLNÍ PROBLÉM	POLITIKA	PROGRAM	CÍL EVALUACE (<i>kladná otázka</i>)
Fáze praktického řešení problému (<i>Brewer, Jones</i>)	Fáze politického cyklu (<i>Lasswell, Jenkins, Hogwood a Gunn</i>)	Fáze programu	
1. Identifikace problému	1. Nastavení agendy Analýza tvorby agendy	1. Posouzení sociálního problému	1. Diagnóza problému – deskripce potřeb <i>V jakém rozsahu či kvalitě jsou uspokojeny potřeby cílové skupiny/řešení problému v určité lokalitě/komunitě?</i>
2. Návrh řešení	2. Formulace politiky Analýza cílů politiky	2. Určení cílů programu	2. Analýza potřeb pro potřeby programu <i>Co se musí stát, aby byly naplněny potřeby cílové skupiny/aby byl vyřešen problém?</i>
		3. Tvorba programových variant	3. Posouzení plánu/programové teorie <i>Jaké služby musí být poskytnuty k uspokojení potřeb cílové skupiny/k vyřešení problému?</i>
3. Volba řešení	3. Rozhodování Analýza rozhodování	4. Výběr programové alternativy	4. Studie proveditelnosti programové varianty <i>Jaký program/programový přístup je nejlepší?</i>
4. Převedení řešení do praxe	4. Implementace politiky Analýza implementace	5. Implementace programu	5. Procesní evaluace <i>Jak je a jak by měl být program realizován (s ohledem na případné implementační deficity)?</i>
5. Monitorování výsledků	5. Hodnocení politiky Analýza výstupů, efektů, nákladovosti	6. Řízení programových aktivit	6. Monitoring programu <i>Jak je naplňován výkon jednotlivých činností v porovnání s původním plánem?</i>
		7. Programové výsledky	7. Evaluace efektů <i>Dosahuje program žádoucích efektů? Jakých?</i>
		8. Programová účinnost a efektivnost	8. Cost-benefit analýza, cost-effectiveness analýza <i>Jsou efekty programu dosahovány s rozumnými náklady?</i>

Top-down



Bottom-up

1. INTERVENCE/NÁSTROJE [treatment domain] = Identifikace naplánované a skutečné podoby intervencí, a zhodnocení souladu mezi naplánovanými a realizovanými intervencemi

= Jaká je podoba intervencí? Měly by intervence obsahovat nějaké inovativní postupy – jaké? Jak by měly být tyto intervence a postupy organizovány?

2. PROSTŘEDÍ (ovlivňující implementaci programu) [implementation environment domain] = Identifikace naplánovaného a skutečného prostředí implementace, a zhodnocení souladu mezi naplánovaným a reálným prostředím implementace

= Zaměřuje se program na cílovou skupinu účastníků? Jsou účastníci spokojeni s kvalitou programu? Jsou dostatečné způsoby poskytování služeb a jejich koordinace?

Oblasti hodnocení I

3. VÝSTUPY [outcome domain] = Identifikace programových cílů a jejich výstupů využitelných pro oblast plánování a řízení programu

= Dosahuje program vytyčených cílů? Jsou v rámci programu poskytovány relevantní služby? Nemá program nějaké neočekávané výstupy - jaké?

4. VLIV [impact domain] = Hodnocení vlivu intervencí na zamýšlené a nezamýšlené výstupy

5. SKRYTÉ PROMĚNNÉ MEZI INTERVENCEMI A VÝSTUPY [intervening mechanism domain] = Informace o kuzálních procesech mezi intervencemi a výstupem

= Pracuje program tak, jak má? Jaké jsou jeho silné a slabé stránky?

6. VYUŽITELNOST VÝSLEDKŮ PRO DALŠÍ PROGRAMY (zobecnitelnost realizovaného programu na jiný program typu generalizace školních výsledků na další regiony, další firmy realizující podobné programy apod.) [generalization domain]

= mohou být výsledky hodnoceného programu zobecnitelné na jiné programy?

Oblasti hodnocení II

Průkaznost, doložitelnost, odpovědnost

Existence autoritativního vztahu a formálního procesu

Zastupitelská demokracie, legislativní a administrativní aparát, tvorba a implementace politik.

Širší profesní, etický a morálním konstrukt, který je dosažitelný a uskutečnitelný pouze tehdy, když veřejní činitelé, volení i jmenovaní, slouží s odhodláním dělat správné věci.

Hodnocení podle výstupů/výsledků.

Politické programy Top-Down

Diferenciace podle aktérů/stakeholderů/klientů.

Součást kontrolních mechanismů

Accountability

Politická – přímá odpovědnost vůči voleným zástupcům.

Hierarchická – odpovědnost vůči ‚hlavě‘ organizace, verze odpovědnosti, která je často ztělesněna v politickém konceptu odpovědnosti.

Přímá – odpovědnost vůči veřejnosti ve smyslu přímé demokracie.

Právní – formy odpovědnosti, které lze zajistit procesní soudní cestou.

Profesionální – odpovědnost související s vykonávanou profesí (nepř. lékaři).

Byrokratická – odpovědnost vůči pravidlům, obvykle s politickou, hierarchickou nebo právní odpovědností.

Formy accountability

NPM: New Public Management

Dilema veřejné správy: problémy Weberovské byrokracie

Kontradikce v důrazu na accountability a odmítání tradičních forem kontroly shora dolů.

Zásady:

- profesionální výkonný management ve veřejném sektoru
- explicitní standardy a kritéria výkonu
- zvýšený důraz na kontrolu výstupů
- vyšší konkurence ve veřejném sektoru
- metody řízení obdobné jako v soukromém sektoru
- disciplína a šetrnost ve využívání stávajících zdrojů

Problém „přidané hodnoty“ ve veřejném sektoru

Accountability a NPM

- Dotazy a náměty?

Děkuji za pozornost
