



Ministerstvo zahraničních věcí
České republiky

Ministry of Foreign Affairs
of the Czech Republic

ZPRÁVA Z EVALUACE PROJEKTU

ZAHRANIČNÍ ROZVOJOVÉ SPOLUPRÁCE ČESKÉ REPUBLIKY V SEKTORU ZDRAVOTNICTVÍ V SRBSKU

Podpora prevence rakoviny u žen v regionu Šumadija
CzDA-RS-2010-7-12191

Říjen 2015

NAVIGA⁴

jednoduchost v orientaci

Hlavní evaluátorka: Ing. Inka Píbilová, MAS

Expert na onkologii: MUDr. Václav Pecha

Expert na metodiku: Mgr. Lukáš Bumbálek

Místní expertka: Tanja Menicanin, MA



Shrnutí

Projekt **Podpora prevence rakoviny u žen v regionu Šumadija** realizovala Charita Česká republika (ČR) a Oaza Sigurnosti v Srbsku v letech 2010 až 2012 jako veřejnou zakázku. Celkové náklady ve výši 10,5 mil. CZK (552 632 USD) financovala Česká rozvojová agentura (ČRA, anglicky CZDA). Od června do října 2015 proběhla externí evaluace projektu, kterou zadalo Ministerstvo zahraničních věcí (MZV, anglicky MFA) a kterou realizoval evaluační tým společnosti Naviga4. Evaluace se soustředila na celý projekt, jeho relevanci, komplementaritu, dopady, udržitelnost do června 2015 a potenciální budoucí spolupráci. Hlavním účelem evaluace bylo ovlivnit další směřování a metody realizace zahraniční rozvojové spolupráce (ZRS) ČR v Srbsku a/či v sektoru zdravotnictví. Předpokládalo se, že evaluace přispěje také k celkovému vyhodnocení Konceptce ZRS ČR pro léta 2010 až 2017.

Hlavní zjištění a závěry k evaluaci projektu jsou uvedeny níže:

Vysoká relevance: vyšetření ve vesnicích bylo strategickým krokem, v souladu s potřebami žen i zdravotního personálu

Projekt reagoval na velmi vysoký výskyt rakoviny děložního čípku a rostoucí úmrtnost žen na rakovinu. Základní zdravotní péče v regionu Šumadija nebyla a stále není snadno dostupná. Ovšem většina žen touží využít nízkoprahových, citlivě provedených služeb jako jsou ty, které poskytoval hodnocený pilotní projekt. Projekt byl v souladu s prioritami Konceptce ZRS ČR na léta 2010 až 2017 a se strategickými dokumenty Srbska, které se týkaly včasného odhalení rakoviny. Projekt byl též dobře načasován, neboť byl po jeho ukončení zahájen organizovaný národní screening. Reagoval vhodně nejen na potřeby žen z venkovských oblastí, ale také na potřeby zdravotního personálu v Kragujevac. Personál byl zaškolen a získal vybavení nezbytné ke kvalitnímu provedení vyšetření. Jediné, co chybělo, bylo zapojení srbského Ministerstva zdravotnictví a ovlivňování národní screeningové politiky.

Vysoká efektivita: spolupráce místních aktérů je ukázkovou praxí, náklady na vyšetření byly nízké

Spolupráce mezi městem, zdravotnickými zařízeními a realizátory byla velmi efektivní. Subjekty přirozeně využívaly svých možností, jako byl přístup k evidenci obyvatel nebo k médiím. Všichni aktéři pracovali jako tým, v součinnosti, která nesmírně přispěla k dosažení výstupů. Projekt byl též hospodárný. Využil stávajícího vybavení, pokud bylo k dispozici. Zároveň bylo třeba nakoupit příslušné vybavení nebo vozidla, aby bylo možné dosáhnout kvalitních výstupů projektu. Bylo též nutné finančně odměnit zdravotnický personál, protože práce během víkendu byla zcela nad rámec jejich povinností. Přímé náklady ve výši 2 000 dinárů (450 Kč, 17 EUR) na jednu vyšetřenou ženu byly zcela přijatelné s ohledem na standardní měřítko hospodárnosti screeningů, tedy úroveň HDP na obyvatele. Neexistuje žádný důkaz, že by bylo možné dosáhnout stejných výstupů (4 292 vyšetřených žen) alternativním, levnějším či časově méně náročným způsobem. Charita ČR čerpala 20 % z celkového rozpočtu na pokrytí svých nákladů. Místo vedení projektu na dálku a několika návštěv mohla zaměstnat na plný úvazek srbského manažera projektu, který by měl zkušenosti s vedením projektů financovaných mezinárodními institucemi a který mohl průběžně ovlivňovat politiku příslušného srbského ministerstva. Charita ČR zmínila, že toto je již současná praxe u projektů s určitým rozpočtem.

Vysoká efektivnost: díky citlivému přístupu a zapojení komunity bylo během 2 let vyšetřeno 52 % všech žen na venkově. Četný nález rakoviny děložního čípku v raném stadiu umožnil včasnou léčbu.

Zdravotnický i projektový tým byly velmi zapáleny pro věc. Šly nad rámec původního projektového plánu a zahrnuly v podstatě všechny vesnice kraje Šumadija (50 místo 40 plánovaných obcí) plus 3 okrajová města Kragujevac. Mezi klíčové faktory úspěchu patřilo osobní pozvání žen aktivním dobrovolníkem či dokonce zdravotnickým personálem,

"Projekt ukazuje, proč je důležitá prevence. Léčba rakoviny (v pokročilém stádiu) je nejen dražší, ale má též ničivé psychosociální dopady." Bývalý projektový manažer

dále pohodlné a šetrné vyšetření, které je „hned u domu“. Díky tomu bylo vyšetřeno o 292 žen více, než byl původní plán ve výši 4 000 žen. Vyšetření 52 % všech žen na venkově za 2 roky je velkým úspěchem. Díky osobnímu předání výsledků vyšetření a četných telefonických rozhovorů s pacientkami i jejich rodinami se podařilo provést návazná vyšetření vysokého počtu pacientek (74 %), které měly pozitivní prvotní výsledky. Zbývajících 26 % s pozitivním nálezem mohlo být dále vyšetřeno v jiných zdravotnických zařízeních, tudíž počet žen, které se návazných vyšetření nezúčastnily, byl zřejmě nízký. V budoucnu může pacientkám a jejich rodinám pomoci psychosociální terapie a též osvěta na venkově řešící stigmatizaci pacientů s rakovinou.

Četný výskyt rakoviny (330 případů karcinomu děložního čípku na 100 000 žen), v Srbsku velmi nadprůměrný, potvrzuje potřebnost a účinnost screeningu ve vesnicích. Protože byla zjištěna především raná stádia (88 % diagnóz) a téměř všechny ženy se začaly rychle léčit, pravděpodobnost jejich přežití je vysoká a výdaje na léčbu poměrně nízké. Je tomu tak hlavně díky odhodlání lékařů, projektového týmu a Charity ČR, neboť šli společně nad rámec zadání a zajistili návazná vyšetření i těm ženám, které byly sociálně vyloučené a nemohly si návazná vyšetření finančně dovolit. Aktuální změny v chování nebo postojích cílových skupin jsou popsány níže v dopadech projektu.

Vysoký dopad: Zachráněno více než 100 životů a po ukončení projektu nárůst počtu vyšetřených žen

Projekt přispěl ke zvýšení povědomí žen na venkově o tom, že je třeba rakovinu odhalit včas. I tak ženy potřebují více konkrétních informací, na co mají nárok, v jakém věku a jak často. Potřebují též více informací o prevenci, včetně viru HPV (human papilloma virus) a dalších rizikových faktorů. Projekt posílil rovný přístup ke zdravotní péči, neboť cílovou skupinu rozšířil o ohrožené ženy, tedy sociálně vyloučené

"Zachránili jste mi život. Operovali mě 3 dny poté, co jsem dostala výsledky (vyšetření). Kdyby nebylo tohoto projektu, bylo by příliš pozdě na léčbu (až by se objevily příznaky)."
Pacientka s rakovinou

Romky v Kragujevac a ženy na venkově bez zdravotního pojištění. Projekt též podpořil změny v chování žen – část z nich nadále navštěvuje prohlídky a sama si je platí, protože ví, že je to důležité. Neboť zapojení lékařů a sestry zajistili rychlou léčbu pacientek, lze tvrdit, že projekt pomohl zachránit životy více než 100 žen. Díky projektu ženy začaly více důvěřovat lékařům. Ty, které neměly gynekologa, si jej mohly vybrat. Zvýšené povědomí veřejnosti, pozitivní zkušenosti s vyšetřením a posílené kapacity zdravotnického personálu pravděpodobně přispěly k tomu, že zdravotnická zařízení v Kragujevac v rámci národního screeningového programu vyšetřila nadprůměrný počet žen. Odhalení rakoviny včas (v současné době v 99 % případů podle Národního screeningového centra; data nemusí být přesná) umožňuje brzkou intervenci, zvyšuje pravděpodobnost úspěšné léčby, snižuje negativní psychosociální dopady a též snižuje celkové výdaje na zdravotní péči.

Spíše vysoká udržitelnost: přínosy pojištěným ženám a lékařům přetrvávají, ale zranitelné ženy jsou vynechány, neboť vyšetření na venkově nepokračují. Přitom za 212 000 Kč lze včas informovat asi 12 žen, že mají rakovinu, a tím zvýšit jejich šance na přežití!

"Říkám ostatním, aby šly okamžitě (na prohlídku). Kdybyste mě nevyšetřili, ani bych nevěděla, (že jsem měla rakovinu)... Zachránili jste mi život." Pacientka s rakovinou

I když nyní již většina žen na venkově má svého gynekologa a ač se mohou nechat vyšetřit, jen některé ženy z vesnic této možnosti od roku 2013 využily. Existuje několik překážek: nízké povědomí o nesymptomatické rakovině, o prevenci a právech pacientek, dále nízká dostupnost zdravotního pojištění, což vede k vyloučení zranitelných žen, které mohou čelit vyššímu riziku vzniku rakoviny, dále nedostatečné kapacity zdravotních středisek, nejasná úhrada vyšetření (cytologie) ze zdravotního pojištění, a tudíž i omezená ochota některých lékařů vyšetřit větší množství žen, dále

též omezená dostupnost a produktivita screeningových zařízení, jakož i zkušenosti pacientek s různou kvalitou zdravotní péče, a proto nerozhodnost, zda vyšetření či léčbu postoupit. Ženy bez zdravotního pojištění nejsou zvány na organizovaný screening, a jsou tedy z prevence vyloučeny. Zdravotnický personál, projektový tým, ale i současná vedoucí sociálního a zdravotnického odboru města Kragujevac cítí „vlastnictví“ výstupů projektu. Jsou stále nadšení pro screening

na venkově. Ovšem neexistuje žádná konkrétní instituce, která by přímo prosazovala další pokračování projektu. Dům zdraví v Kragujevací vyjádřil zájem pokračovat, ovšem tento zájem nebyl smluvně podchycen a nebylo zajištěno financování. Pokud by vyšetření v terénu probíhalo i jen jednu neděli v měsíci, může být za rok vyšetřeno 480 žen s náklady ve výši 960 000 RSD (okolo 212 000 Kč nebo 9 135 USD). V případě, že by byla zachována stejná míra výskytu rakoviny jako v hodnoceném projektu, asi u 12 žen by byla diagnostikována rakovina. Mohly by být zachráněny za relativně nízké náklady, neboť je pravděpodobné, že by byla nalezena většinou raná stádia nemoci. Během evaluace bylo zjištěno několik možností financování. Je zapotřebí "obhájce", který by je blíže zkoumal a poté zajistil řešení.

"Potřebujeme, kvantitu, kvalitu a pokračování (vyšetření v terénu)."
Romský koordinátor

Spíše vysoká míra řádné správy věcí veřejných: významná participace lokálních aktérů, flexibilita, chyběly národní instituce s rozhodovací pravomocí

Projekt byl připraven a zrealizován participativně, se zapojením místních samosprávných orgánů. Protože se jednalo o pilotní projekt, aktéři neměli dostatečné zkušenosti. Projekt potřebovali realizovat flexibilně, aby mohli dosáhnout vytyčených cílů. Nicméně realizace skrze veřejnou zakázku neposkytuje dostatečný prostor pro změny. Díky tomu, že realizátoři cítili zodpovědnost vůči cílovým skupinám, zasadili se o hlavní změny mimo původní rozpočet. Náklady na navazující vyšetření hradili z kurzového zisku a nerealistické požadavky na zařízení s ČRA zpětně upravili. Tyto komplikace však poukazují na nutnost systematického a pružnějšího řešení (např. využití dotací). Zveřejňování výsledků formou vědeckého článku ukazuje odhodlání informovat o úspěších. Ovšem interní evaluace v průběhu projektu by bývala mohla upozornit, že je třeba se více věnovat udržitelnosti (pokud to již nebylo zjištěno v rámci plánování a monitoringu). Velkou přidanou hodnotou by bývala byla i důkladnější práce s národními institucemi, a to již od fáze formulace projektu a dále skrze účast na národních konferencích o rakovině, ve specializovaných komisích aj.

Vysoká míra dodržování lidských práv příjemců a rovný přístup mužů a žen ke zdravotní péči

V rámci projektu získaly ohrožené ženy rovný přístup nejen k vyšetření, ale i léčbě. Podpora žen a dívek patřila k hlavním cílům projektu. Muže projekt zasáhl nepřímo, a to skrze média. Dle potřeby se muži podíleli též na léčbě, což je považováno za adekvátní. Vyhodnocení povědomí mužů a jejich postojů k rakovině si zaslouží další výzkum.

Projekt se nevztahuje se k ochraně životního prostředí nebo změně klimatu

Spíše vysoká viditelnost projektu v regionu Šumadija, nízká viditelnost na národní úrovni

Regionální propagace zejména vyšetření rakoviny děložního čípku prostřednictvím více komunikačních nástrojů a kanálů pomohla zvýšit povědomí o rakovině a viditelnost projektu. Ovšem ženy se o projektu dozvěděly zejména od dobrovolnic a známých. Brožury byly pro ženy z vesnic poměrně složité. Realizátor usoudil, že letáky či plakáty nebudou mít žádný vliv na posílení povědomí, podle evaluátorů však mohou mít významný dopad, pokud jsou umístěny na viditelném místě v čekárnách ambulancí. Vnější prezentace ZRS ČR byla zajištěna vždy, když to bylo možné. Cílové skupiny a příjemci většinou věděli, že projekt byl "český", což evaluátoři považují za dostatečné. Ovšem jasně odlišitelné logo projektu mohlo pomoci v propagaci. Pozitivní výsledky mohly být více propagovány na národní a mezinárodní úrovni. Pro tyto účely by bývaly musely být již během formulace naplánovány dostatečné kapacity a strukturované aktivity. Silnější vnější prezentace v českých médiích mohla též podpořit vnímání ZRS ČR u české veřejnosti.

Vysoká komplementarita s projekty EK a JICA, přesto neprobíhala konkrétní spolupráce

Projekt vhodně doplnil úsilí EK a JICA, které pracují s institucemi na národní a regionální úrovni. Nedošlo k žádné konkrétní spolupráci. Ovšem hodnocený projekt podpořil povědomí, dovednosti a postoje zdravotnických pracovníků a žen žijících na venkově a připravil je na účast v národním screeningu. Ten souběžně připravovaly EK a JICA. Není známo, do

jaké míry byl hodnocený projekt komplementární s norským projektem, který v malém rozsahu rovněž organizoval vyšetření. Součinnost s dalšími českými zdravotnickými projekty nebyla prokázána.

Vysoký potenciál pro návaznou spolupráci, a to jak v terénu, tak na systémové úrovni

Všechny zjištěné potřeby jsou hodnoceny jako relevantní kromě oplodnění in vitro, které vidí onkologický expert společnosti Naviga 4 jako vzdálený (a také drahý) krok pro srbské zdravotnictví. Dle tohoto názoru musí být nejdříve zabezpečena základní zdravotní péče. Příležitosti pro zapojení jsou uvedeny v doporučeních.

Na základě výše uvedených závěrů byla vypracována následující doporučení:

| Doporučení | Adresát | Závažnost |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|---------------------|
| Projektová a národní úroveň | | |
| 1. Zasadit se o změnu státní politiky, aby zajistila vyšetření nepojištěných žen a aby zavedla i v dalších regionech screening na venkově tak, jak ho pilotně provedl hodnocený projekt. Zapojí se tak i ohrožené ženy, u kterých je vyšší riziko rakoviny. | Zastupitelský úřad (ZÚ) směrem k srbskému Ministerstvu zdravotnictví | 1 – nejzávažnější |
| 2. Dále posilovat povědomí o prevenci rakoviny na školách a zmobilizovat veřejnost, aby se zapojila do screeningu | Město Kragujevac | 2 – velmi závažné |
| 3. Nabídnout experty, posilování kapacit a twinning v těchto prioritních oblastech: <ul style="list-style-type: none"> • Výzkum / testování typů HPV v Kragujevac • Správa národních onkologických dat pro tvorbu politik • Revize postupů při vyšetření prsů s cílem zvýšit produktivitu • Školení lékařů / mediků v léčbě rakoviny na míru • Posílení sdružení pacientek s rakovinou, posílení služeb pacientům, osvěty a ovlivňování institucí | ČRA ve spolupráci se ZÚ | 1 – nejzávažnější |
| Systémová úroveň ZRS ČR | | |
| 4. Zajistit zevrubné zmapování zainteresovaných stran a zapojení klíčových aktérů do celého projektového cyklu | ČRA (veřejné zakázky), realizátoři (dotace) | 1 – nejzávažnější |
| 5. Vést komplexní projekty formou dotací, a zajistit tak dostatečnou pružnost | ČRA | 2 – velmi závažné |
| 6. Zahnout průběžné ovlivňování státních institucí (podklady pro politiky založené na faktech z projektu, schůzky s ministerstvy, konference aj.), pokud tak lze podpořit dopady a udržitelnost projektů | ČRA | 2 – velmi závažné |
| 7. Proškolit pracovníky ZÚ v řízení projektového cyklu, včetně monitoringu zaměřeného na výsledky | MZV ČR s ČRA | 1 – nejzávažnější |
| 8. Požadovat evaluaci všech větších rozvojových projektů (s rozpočtem nad 10 000 000 Kč). | ČRA s realizátory a MZV | 1 – nejzávažnější |
| 9. Zvážit program vzájemné výměny expertů spíše než jednostranné vysílání expertů; propagovat tento program mezi realizátory dřívějších rozvojových projektů. | ČRA | 3 – nejméně závažné |

Celá zpráva je k dispozici v angličtině na:

http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/dvoustranna_zrs_cr/evaluace/index.html