



Európska
komisia

NÁVRH A ZADÁVANIE KONTRAFAKTUÁLNYCH HODNOTENÍ VPLYVU

PRAKTICKÁ PRÍRUČKA PRE RIADIACE ORGÁNY ESF

EURÓPSKA KOMISIA

Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie
Riaditeľstvo G – Fondy, programovanie a vykonávanie
Oddelenie G5 – Lepšia regulácia

Kontakt: Linda Adamaite

E-mailová adresa: EMPL-G5-UNIT@ec.europa.eu alebo Linda.Adamaite@ec.europa.eu

Európska komisia

B-1049 Brusel

NÁVRH A ZADÁVANIE KONTRAFAKTUÁLNYCH HODNOTENÍ VPLYVU

PRAKTICKÁ PRÍRUČKA PRE RIADIACE ORGÁNY ESF

Rukopis dokončený v septembri 2021.

Autormi vydania príručky z roku 2021 s názvom Návrh a zadávanie kontrafaktuálnych hodnotení vplyvu – Praktická príručka pre riadiace orgány ESF sú Jochen Kluge (Humboldt-Universität zu Berlin) a Andrea Naldini a Marco Pompili (Ismeri Europa). Ide o úpravu vydania usmernení z roku 2013 (ISBN 978-92-79-28238-6; DOI 10.2767/94454), ktoré vypracovali Stephen Morris (Oddelenie pre hodnotenie a výskum politík, Manchesterská metropolitná univerzita), Herta Tödtling-Schönhoferová (Metis GmbH, Vienna) a Michael Wiseman (Inštitút verejnej politiky Georga Washingtona).

Tento dokument bol vypracovaný pre Európsku komisiu, odrážajú sa v ňom však len názory autorov a Európska komisia nezodpovedá za žiadne dôsledky opakovaného použitia tejto publikácie. Viac informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete (<http://www.europa.eu>).

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2022

© Európska únia, 2022



Politika v oblasti opakovaného použitia dokumentov Európskej komisie sa vykonáva na základe rozhodnutia Komisie 2011/833/EÚ z 12. decembra 2011 o opakovanom použití dokumentov Komisie (Ú. v. EÚ L 330, 14.12.2011, s. 39).

Pokiaľ nie je uvedené inak, opakované použitie tohto dokumentu je povolené na základe medzinárodnej licencie Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). To znamená, že opakované použitie je povolené za predpokladu, že sa riadne uvedú zdroj a všetky zmeny.

Akékoľvek použitie alebo reprodukcia prvkov, ktoré nie sú vo vlastníctve Európskej únie, môže podliehať povoleniu priamo od príslušných nositeľov práv.

Obálka: © Shutterstock, 2021

PDF ISBN 978-92-76-40741-6

doi: 10.2767/411632

KE-02-21-992-SK-N

Obsah

| | |
|---|-----------|
| ÚVOD: SÚVISLOSTI A ÚČEL TEJTO PRÍRUČKY | 5 |
| KAPITOLA 1. KONCEPCIA A PRÍSTUPY | 10 |
| 1.1. PODSTATA KONTRAFAKTUÁLNYCH SCENÁROV | 10 |
| 1.2. PREČO SÚ KONTRAFAKTUÁLNE HODNOTENIA DÔLEŽITÉ? | 11 |
| 1.3. PREČO SÚ KONTRAFAKTUÁLNE HODNOTENIA TECHNICKY NÁROČNÉ?..... | 12 |
| 1.4. PREHĽAD MODELOV A PRÍSTUPOV KHV | 13 |
| 1.5. AKO MOŽNO KHV ZAČLENIŤ DO ŠIRŠIEHO HODNOTIACEHO RÁMCA | 14 |
| KAPITOLA 2. PRAKTICKÉ ÚVAHY PRI VYPRACÚVANÍ KHV | 21 |
| 2.1. VÝBER INTERVENCIÍ NA HODNOTENIE VPLYVU | 24 |
| 2.1.1. <i>Určenie prioritných intervencií na hodnotenie vplyvu</i> | 25 |
| 2.1.2. <i>Výber intervencií, ktoré sú vhodné na kontrafaktuálny prístup</i> | 26 |
| 2.2. HODNOTIACE OTÁZKY A VÝSLEDNÉ PREMENNÉ | 30 |
| 2.2.1. <i>Aké sú ciele intervencie?</i> | 31 |
| 2.2.2. <i>Čo je účelom hodnotenia?</i> | 31 |
| 2.3. ÚDAJE NA IDENTIFIKÁCIU KONTROLNEJ SKUPINY A NA MERANIE VÝSLEDNÝCH PREMENNÝCH | 35 |
| 2.3.1. <i>Sú k dispozícii vhodné údaje alebo ich možno sprístupniť?</i> | 35 |
| 2.3.2. <i>Ako identifikovať „podporenú“ skupinu?</i> | 46 |
| 2.3.3. <i>Faktory, ktoré treba zvážiť pri identifikácii kontrolnej skupiny</i> | 48 |
| 2.3.4. <i>Aké druhy otázok o údajoch treba nastoliť v systéme hodnotenia?</i> | 51 |
| 2.3.5. <i>Aké sú kľúčové obmedzenia pri analýze údajov a výsledkov?</i> | 53 |
| 2.3.6. <i>Kontrolný zoznam na overenie prípravy a uskutočniteľnosti KHV</i> | 55 |
| 2.4. METÓDA KHV, KTORÁ SA MÁ POUŽIŤ | 56 |
| 2.5. ČASOVÝ HARMONOGRAM A ROZPOČET | 57 |
| 2.5.1. <i>Aké zdroje sú dostupné?</i> | 57 |
| 2.5.2. <i>Kedy by sa intervencia mala hodnotiť?</i> | 60 |
| 2.6. VYKONÁVANIE KHV | 63 |
| 2.6.1. <i>Výber hodnotiteľa</i> | 63 |
| 2.6.2. <i>Dohľad nad KHV</i> | 64 |
| 2.6.3. <i>Podávanie správ</i> | 65 |
| 2.6.4. <i>Použitie výsledkov</i> | 66 |
| KAPITOLA 3. AKO ZVOLIŤ VHODNÚ METODIKU NA VYKONANIE KHV | 69 |
| 3.1. RANDOMIZÁCIA – EXPERIMENTÁLNY PRÍSTUP..... | 69 |
| 3.2. NERANDOMIZOVANÉ ALEBO KVÁZI EXPERIMENTÁLNE MODELY | 72 |
| 3.2.1. <i>Cieľové a kontrolné skupiny bez randomizácie</i> | 72 |
| 3.2.2. <i>Párovanie na základe odhadu pravdepodobnosti</i> | 74 |
| 3.2.3. <i>Prístup na základe rozdielu v rozdieloch</i> | 76 |
| 3.2.4. <i>Model regresnej diskontinuity</i> | 79 |
| 3.2.5. <i>Inštrumentálne premenné</i> | 82 |
| KAPITOLA 4. NAPREDOVANIE AGENDY KHV | 87 |
| 4.1. ZLEPŠOVANIE ÚROVNÍ CHÁPANIA MEDZI ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI..... | 87 |

| | |
|---|------------|
| 4.2. BUDOVANIE KAPACÍT | 88 |
| 4.3. RIEŠENIE PRÁVNÝCH PREKÁŽOK..... | 90 |
| 4.4. SMEROVANIE K PERSPEKTÍVNEJŠÍM PRÍSTUPOM..... | 91 |
| 4.5. ROZŠÍRENIE ROZSAHU PÔSOBNOSTI KHV..... | 91 |
| GLOSÁRE | 96 |
| SKRATKY | 96 |
| VYMEDZENIE POJMOV..... | 97 |
| PRÍLOHY | 105 |
| PRÍLOHA 1. ĎALŠIE INFORMÁCIE | 105 |
| PRÍLOHA 2. NAVRHOVANÝ PRIEBEH KURZU O KHV | 109 |
| PRÍLOHA 3. KONTRAFAKTUÁLNE HODNOTENIE VPLYVU – PRÍKLADY UVEDENÉ V PRÍRUČKE..... | 110 |

ZOZNAM RÁMČEKOV

| | |
|---|----|
| RÁMČEK 1 PRÍKLAD KHV NA POROVNANIE PRÍNOSOV A NÁKLADOV | 20 |
| RÁMČEK 2 HODNOTENIE KHV ZAČLENENÉ DO ŠIRŠIEHO RÁMCA | 23 |
| RÁMČEK 3 OTÁZKY PRI VÝBERE INTERVENCIÍ NA KHV | 24 |
| RÁMČEK 4 NAJBĚŽNEJŠIE DRUHY INTERVENCIÍ A CIELOVÉ SKUPINY ZVOLENÉ NA KHV ESF | 27 |
| RÁMČEK 5 VYMEDZENIE KONTROLNÝCH SKUPÍN..... | 30 |
| RÁMČEK 6 PRÍKLADY ÚDAJOV POUŽITÝCH NA KHV | 37 |
| RÁMČEK 7 PRÍKLADY INTEGROVANÝCH DATABÁZ POUŽITÝCH NA KHV | 38 |
| RÁMČEK 8 REGULAČNÝ RÁMEC EÚ O SPRACÚVANÍ OSOBNÝCH ÚDAJOV | 41 |
| RÁMČEK 9 OCHRANA A VÝMENA ÚDAJOV | 46 |
| RÁMČEK 10 POLITICKÉ OTÁZKY SÚVISIACE S PROGRAMOM ODBORNEJ PRÍPRAVY | 50 |
| RÁMČEK 11 INTERPRETÁCIA ČISTÝCH ÚČINKOV | 50 |
| RÁMČEK 12 NEISTOTA PRI INTERPRETÁCII VÝSLEDKOV..... | 55 |
| RÁMČEK 13 SKÚSENOSTI POĽSKA S KONFERENCIAMI O HODNOTENÍ | 68 |
| RÁMČEK 14 PRÍKLAD RANDOMIZOVANEJ ŠTÚDIE PROJEKTU ESF PRE MLADÝCH ĽUDÍ | 71 |
| RÁMČEK 15 PRÍKLAD HODNOTENIA S POUŽITÍM PRÍSTUPU PÁROVANIA..... | 75 |
| RÁMČEK 16 PRÍKLAD HODNOTENIA S POUŽITÍM PRÍSTUPU NA ZÁKLADE ROZDIELU V ROZDIELOCH | 78 |
| RÁMČEK 17 PRÍKLAD HODNOTENIA S POUŽITÍM PRÍSTUPU NA ZÁKLADE REGRESNEJ DISKONTINUIITY | 81 |
| RÁMČEK 18 PRÍKLAD ŠTÚDIE, V RÁMCI KTOREJ SA UPLATNIL PRÍSTUP NA ZÁKLADE INŠTRUMENTÁLNYCH PREMENNÝCH | 84 |
| RÁMČEK 19 PRÍKLAD PROJEKTU ZAMERANÉHO NA POSILNENIE KULTÚRY A KAPACITY KHV | 89 |
| RÁMČEK 20 PRÍKLADY HODNOTENÍ V OBLASTI VZDELÁVANIA..... | 92 |
| RÁMČEK 21 PRÍKLAD ÚČINKOV POSÚDENIA NA ŤAŽKO VYČÍSLITELNÉ VÝSLEDKY V NEMECKU | 94 |

ZOZNAM OBRÁZKOV

| | |
|---|----|
| OBRÁZOK 1 RÔZNE ÚLOHY A DRUHY HODNOTENIA | 15 |
| OBRÁZOK 2 ILUSTRÁCIA PRÍSTUPU NA ZÁKLADE LOGICKÉHO MODELU ALEBO „TEÓRIE ZMENY“ | 17 |
| OBRÁZOK 3 HLAVNÉ PORADIE ČINNOSTÍ KHV | 22 |
| OBRÁZOK 4 VEĽKOSŤ MINIMÁLNEHO ZISTITELNÉHO ÚČINKU (VMZÚ) PRI RÔZNYCH VEĽKOSTIACH VZORKY | 54 |
| OBRÁZOK 5 ZJEDNODUŠENÝ ČASOVÝ HARMONOGRAM PRE VÝSLEDKY PROGRAMU ODBORNEJ PRÍPRAVY | 62 |
| OBRÁZOK 6 DVOJSKUPINOVÁ RANDOMIZOVANÁ KONTROLA | 70 |
| OBRÁZOK 7 ŠTYLIZOVANÝ KVÁZI EXPERIMENTÁLNY MODEL S PODPORENOU A KONTROLNOU SKUPINOU | 73 |
| OBRÁZOK 8 ILUSTRÁCIA PRÍSTUPU ODHADU PRAVDĚPODOBNOTI | 75 |
| OBRÁZOK 9 ZNÁZORNENIE PRÍSTUPU NA ZÁKLADE ROZDIELU V ROZDIELOCH..... | 77 |
| OBRÁZOK 10 ILUSTRÁCIA PRÍSTUPU NA ZÁKLADE REGRESNEJ DISKONTINUIITY | 79 |
| OBRÁZOK 11 ILUSTRÁCIA PRÍSTUPU NA ZÁKLADE INŠTRUMENTÁLNYCH PREMENNÝCH | 82 |

ZOZNAM TABULIEK

| | |
|---|-----|
| TABUĽKA 1 ODPORÚČANÝ OBSAH SYSTÉMU HODNOTENIA | 22 |
| TABUĽKA 2 DRUHY A ZDROJE ÚDAJOV | 37 |
| TABUĽKA 3 ŠTRUKTÚRA HLAVNÝCH NÁKLADOV NA KHV | 60 |
| TABUĽKA 4 ZÁKLADNÉ INFORMÁCIE, KTORÉ JE POTREBNÉ ZAHRNÚŤ DO PREHĽADU KHV..... | 66 |
| TABUĽKA 5 POROVNANIE KLÚČOVÝCH PRVKOV HLAVNÝCH PRÍSTUPOV KHV..... | 85 |
| TABUĽKA 6 CHARAKTERISTIKY KHV UVEDENÝCH V PRÍRUČKE AKO PRÍKLADY | 110 |

Úvod: súvislosti a účel tejto príručky

Programové obdobie 2021 – 2027 sa začína dramatickou skúsenosťou v dôsledku pandémie ochorenia COVID-19 a následnej hospodárskej krízy. Európska únia (EÚ) zvýšila svoje úsilie v oblasti financií a politiky s cieľom pomôcť pri obnove národných hospodárstiev a zvyšovaní zamestnanosti. V tejto súvislosti zohráva Európsky sociálny fond plus (ESF+) kľúčovú úlohu v poskytovaní rozsiahlej pomoci nezamestnaným so zameraním na mladých ľudí a ženy, ako aj v podpore intervencií proti chudobe detí, podpore lepšieho vzdelania a sociálneho začlenenia slabších sociálnych skupín v celej EÚ. Rozmanité ciele, ktoré sleduje ESF+, a jeho potreba dosiahnuť v oblasti zamestnanosti a sociálneho začlenenia rýchle výsledky, si vyžadujú účinné pridelovanie zdrojov. Prístupy k tvorbe politik založené na dôkazoch sú čoraz dôležitejšie a hodnotenie je základným nástrojom pre riadenie verejnej politiky.

V rokoch 2014 – 2020 Európska komisia (EK) podporovala hodnotiacu kapacitu členských štátov (ČŠ) a riadiacich orgánov (RO) a propagovala používanie kontrafaktuálneho hodnotenia vplyvu (KHV). Pozitívne výsledky zistené v KHV sú hmatateľnými dôkazmi o účinkoch ESF, ktorý pomohol dosiahnuť viac. V plánoch hodnotenia (PH) bol najskôr naplánovaný značný počet KHV, ktorý bol následne uskutočnený v rámci vykonávania programov ESF. KHV v mnohých prípadoch pri príprave a vykonávaní narážali na ťažkosti alebo zostali izolovanými akciami a neboli zahrnuté do systematického rámca hodnotenia.

Táto príručka je určená riadiacim orgánom (RO) a iným subjektom zodpovedným za vykonávanie intervencií a programov financovaných z ESF+ a jej cieľom je pomôcť pri plánovaní, navrhovaní a zadávaní KHV. Zohľadňujú sa v nej skúsenosti z minulosti a poskytujú sa praktické rady o niektorých kľúčových otázkach, ktoré treba zvážiť pri vypracúvaní KHV. Príručka predstavuje aktualizáciu predchádzajúcich usmernení na roky 2014 – 2020, pričom sa v nej kladie väčší dôraz na problémy, ktoré sa vyskytujú pri praktickom vykonávaní KHV. Uvádza sa v nej však aj metodické aspekty, ktoré sú podľa možnosti zjednodušené a integrované s aktualizovanými príkladmi vybranými z hodnotení ESF z rokov 2014 – 2020.

KHV sa zaoberajú kľúčovými otázkami, ktoré umožňujú prijímať politické rozhodnutia založené na dôkazoch: aké majú intervencie príčinné účinky a „čo funguje“? Ich cieľom je nájsť dôkazy o tom, či sú intervencie financované z ESF skutočne zodpovedné za zmeny okolností účastníkov, ako aj o následných úspechoch intervencií. Ak sa KHV vykonávajú správne, poskytujú dôkazy o „čistom účinku“¹, čiže vplyve intervencie, ktorý tvorcom politik umožňuje vylúčiť alternatívne vysvetlenia zmien okolností účastníkov alebo výsledkov, ktoré mohli byť pozorované. Ak KHV poskytujú odhady prítomnosti a stupňa čistého účinku, tieto odhady automaticky obsahujú mieru neistoty v závislosti od metodickej presnosti a dostupných informácií. Druh dôkazov, ktoré poskytujú KHV, umožňuje tvorcom politik posúdiť účinnosť intervencií, porovnávať intervencie a posúdiť ich relatívnu výkonnosť. Okrem toho poskytuje dôležité vstupné informácie pre analýzu nákladov a prínosov alebo analýzu nákladovej efektívnosti.

Príručka pre riadiace orgány s aktualizovanými skúsenosťami z rokov 2014 – 2020

KHV sa zaoberá otázkou „Čo funguje?“

¹ Čistý účinok alebo vplyv je zostatok medzi celkovým (alebo hrubým) účinkom a tým, čo by sa bolo dosiahlo bez intervencie. Čistý účinok môže byť takisto záporný, ak je intervencia menej účinná než trhová dynamika. Ďalšie podrobnosti sú uvedené na strane 9.

Táto príručka vychádza v čase, keď ESF+ čelí bezprecedentným výzvam. Vzhľadom na obrovské navýšenie zdrojov EÚ určených na investície a zamestnanosť z balíka NextGenerationEU je kľúčové, aby tvorcovia politik merali účinky intervencií, za ktoré sú zodpovední, a rozumeli im. Aby sa urýchlila obnova a znížila sa sociálna nerovnováha, verejné finančné prostriedky sa musia prideľovať na produktívnejšie a účinnejšie intervencie. Tí, ktorí sú zodpovední za vyplácanie zdrojov z ESF+, sú povinní odôvodniť svoje rozhodnutia preukázaním toho, že ich intervencie sú účinné a pre občanov prínosné. Najlepší spôsob, ako to dosiahnuť, je vykonávanie väčšieho počtu vysokokvalitných KHV.

ESF+ je hlavným európskym nástrojom na podporu zamestnanosti a sociálneho začlenenia. V programovom období 2014 – 2020 sa z ESF vynaložilo takmer 125 miliárd EUR na aktívne politiky v oblasti trhu práce, vzdelávania a sociálneho začlenenia vykonávané prostredníctvom operačných programov (OP) v 28 členských štátoch. Ako sa uvádza v nariadení o spoločných ustanoveniach 2013/1303, hodnotenia „sa vykonávajú s cieľom zlepšiť kvalitu vytvárania a vykonávania programov, ako aj ich účinnosť, efektívnosť a vplyv.“

V programovom období 2021 – 2027 sa naďalej bude skúmať výkonnosť a výsledky². Bude si to vyžadovať posilnenie súčasných systémov monitorovania a hodnotenia a kapacít vrátane opatrení na zber údajov. Plány hodnotenia budú naďalej povinné a bude sa klásť väčší dôraz na hodnotenie vplyvu. Keďže na zaznamenanie vplyvov operácií podporovaných z ESF+ je k dispozícii množstvo metód, riadiace orgány sa musia rozhodnúť, ktorá metóda alebo kombinácia metód je najvhodnejšia na splnenie regulačných požiadaviek. Dôkladné vyčíslenie vplyvov intervencií takisto zahŕňa kontrafaktuálne scenáre.

Orientácia na výsledky a vysokokvalitné hodnotenie

Dôležitým prvkom nových nariadení je zameranie sa na vysokú výkonnosť a orientácia na výsledky. Vysokokvalitné stratégie a techniky hodnotenia sú kľúčové na získanie základných vedomostí, ktoré členským štátom ukážu, ktoré intervencie „fungujú“ a ktoré nie. Nevyhnutné je posilnenie kvality hodnotení a vypracovanie spoľahlivých dôkazov s pridanou hodnotou.

Východiskový bod zberu dôkazov o účinnosti politických intervencií je spravidla jasný. Požiadavky zahŕňajú:

- identifikáciu problému, ktorý sa má riešiť,
- identifikáciu nástrojov, ktoré sa majú použiť na riešenie tohto problému,

vzorec, ktorým sa prepájajú nástroje a výsledky.

Na hodnotenie systému alebo nástroja financovania je nevyhnutné mať k dispozícii jasné a merateľné ukazovatele uplatnených vstupov, ako aj výstupov a výsledkov týkajúcich sa problému. Bežne sa stanovujú cieľové hodnoty pre výstupy aj výsledky a skutočné výsledky sa porovnávajú s cieľovými hodnotami. Na sledovanie vstupov, výstupov a výsledkov v čase sa používa monitorovanie, ktoré poskytuje spätnú väzbu o riadení. Základná teória intervencie často poukazuje na strednodobé výsledky, na ktoré môže

Potreba výsledkov...

² NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku.

byť monitorovanie takisto zamerané. Nie je však ľahké dostať sa z tohto bodu k zisteniu, či konkrétna intervencia funguje.

Existujúci postup hodnotenia treba doplniť prístupmi, ktoré prinášajú presvedčivejšie dôkazy o čistých účinkoch alebo vplyvoch intervencií. Meranie toho, čo sa dosiahlo, je otázkou zodpovednosti za použité finančné prostriedky. KHV sa zaoberá základnou otázkou, či je intervencia účinná. Hoci cieľom KHV je zistiť príčinnú súvislosť medzi intervenciami a výsledkami, na identifikáciu príslušných príčinných mechanizmov a na zabezpečenie toho, aby vplyvy dosiahnuté na jednom mieste poskytovali základňu podkladových údajov na replikáciu politiky na inom mieste, môžu byť potrebné ďalšie metódy hodnotenia založené na teoretických poznatkoch a metódy hodnotenia procesu.

*... a dôkazov
o čistých účinkoch*

V programovom období 2014 – 2020 všetky členské štáty a riadiace orgány prijali plán hodnotenia, v ktorom sa opisujú ciele, činnosti, organizačné prvky a produkty hodnotenia. V plánoch hodnotenia sa predpokladá niekoľko druhov hodnotení, ako napríklad celkové priebežné hodnotenia programov, a takisto tematické hodnotenia zamerané na zodpovedanie konkrétnych otázok hodnotenia alebo na špecifické osi alebo investičné priority OP. Z analýzy plánov hodnotenia týkajúcich sa 177 programov ESF ku koncu roka 2018³ vyplynulo, že v tomto programovom období sa očakáva približne 132 kontrafaktuálnych hodnotení vplyvu – počet, ktorý naznačuje pokrok a väčšie zameranie na kontrafaktuálne metódy v programovom období 2014 – 2020 v porovnaní s obdobím 2007 – 2013⁴.

*Skúsenosti ČŠ
s KHV*

Podľa archívu projektov poradenského centra pre hodnotenie⁵ sa do júna 2021 vykonalo 1 795 hodnotení, z ktorých sa 1 001 týkalo programov ESF/iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí alebo programov ESF/iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí a EFRR (675 a 326 v uvedenom poradí). Z 1 001 hodnotení týkajúcich sa ESF predstavovalo 323 hodnotenia vplyvu a v rámci 106 z nich sa uplatňoval kontrafaktuálny prístup: 82 z 234 hodnotení vplyvu sa týkalo programov ESF/iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí a 24 z 89 hodnotení vplyvu sa týkalo programov ESF/iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí a EFRR⁶.

*Nárast využívania
KHV*

V prvých rokoch súčasného programového obdobia sa kontrafaktuálne hodnotenia programov ESF/iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí a/alebo EFRR zameriavali na predchádzajúce programové obdobie, zatiaľ čo od roku 2018 takmer všetky KHV posudzujú účinky intervencií z rokov 2014 – 2020⁷. 20 z 27 členských štátov predložilo kontrafaktuálne hodnotenia programov vrátane ESF, čo je aj v tomto prípade odrazom rozsiahlejšieho osvojenia si tohto prístupu v porovnaní s minulosťou.

Hoci metodické prístupy ku KHV sa v jednotlivých členských štátoch líšia, kontrafaktuálny prístup sa najbežnejšie uplatňoval s cieľom posúdiť vplyv aktívnych politík trhu práce (odborná príprava, stimuly, pomoc pri hľadaní zamestnania, pracovné skúsenosti), no v oveľa menšej miere v iných oblastiach, ako sú intervencie zamerané na podporu vzdelávacích inštitúcií

³ Pozri [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019](#).

⁴ Pozri [Bratu, C. a kol., 2014](#).

⁵ Cieľom projektu poradenské centrum financovaného GR REGIO a GR EMPL je zbierať informácie o hodnoteniach zverejnených online od 1. januára 2015 na webových sídlach riadiacich orgánov. Identifikáciu hodnotení uskutočňuje sieť vnútroštátnych expertov, pričom sa sumarizuje a posudzuje kvalita a spoľahlivosť zistení týchto hodnotení. https://ec.europa.eu/regional_policy/sk/policy/evaluations/member-states/.

⁶ V rámci projektu poradenské centrum sa ich preskúmalo a zosumarizovalo 90 zo 106.

⁷ 29 z 33 KHV vykonaných do roku 2018 sa týka predchádzajúceho programového obdobia.

a študentov a politiky súvisiace so sociálnymi otázkami, ako napríklad intervencie na boj proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu.

Z metodického hľadiska sa najčastejšie používa metóda párovania na základe odhadu pravdepodobnosti, zatiaľ čo ostatné metódy sa používajú v menšej miere. KHV sa často zameriavajú na krátkodobé alebo strednodobé účinky (6 alebo 12 mesiacov), pričom dlhodobé účinky sa posudzujú menej často.

Z analýzy KHV uskutočnenej v rámci projektu poradenské centrum vyplynuli napríklad tieto obmedzenia: ľudia v kontrolných skupinách nie sú dostatočne podobní ľuďom v podporených skupinách, nízka spoľahlivosť údajov, napríklad ak sa čerpajú zo zisťovaní *ex post*, rozhovory založené na schopnosti respondentov presne si pamätať udalosti alebo nedostatočná veľkosť vzorky, ktorá prináša štatisticky bezvýznamné výsledky atď. V niektorých prípadoch hodnotiace správy neobsahujú dostatočné informácie o metodických krokoch, rozhodnutiach a obmedzeniach. Tieto sú nevyhnutnými prvkami pri informovaní o účinkoch skúmaných opatrení a dopĺňajú znalosti o účinkoch nielen zadávateľov hodnotiacich správ, ale aj iných osôb.

Obmedzenia sú však stále časté

Na záver možno zhrnúť, že napriek pokroku dosiahnutému za posledné roky si uskutočňovanie KHV vyžaduje technické odborné znalosti a politickú vôľu. Táto príručka nabáda k používaniu KHV a uvádzajú sa v nej niektoré otázky, ktoré riadiace orgány musia riešiť, aby bolo vykonávanie týchto hodnotení úspešné. Okrem praktických aspektov KHV sa takisto zameriava na širšie otázky, ktoré je možno potrebné riešiť v záujme zabezpečenia kvalitnejších hodnotení vplyvu. Príručka obsahuje niekoľko základných odporúčaní, ktoré budú azda užitočné pre RO, no jednou z hlavných myšlienok je, že vykonávanie KHV si vyžaduje dôkladné plánovanie prípravy údajov (najmä administratívnych údajov), jasný účel a ciele atď., aby sa predišlo potenciálnym problémom vo fáze vykonávania alebo nekvalitným hodnoteniam.

Príručka pre ľudí z praxe

Táto príručka takisto obsahuje príklady hodnotení a postupov, ktorých cieľom je pomôcť čitateľovi. Hoci hodnotenia zozbierané v rámci projektu poradenské centrum pre hodnotenie tvoria hlavný zdroj informácií na identifikáciu príkladov a postupov predstavených v tejto príručke, do úvahy sa brali aj ďalšie zdroje, najmä hodnotenia vykonané Spoločným výskumným centrom a v menšej miere akademické publikácie. Ak je to možné, príklady a skúsenosti zahrnuté v tejto príručke sa týkajú intervencií v rámci Európskeho sociálneho fondu.

Príručka sa skladá zo štyroch kapitol.

Kapitola 1 sa zaoberá charakterom KHV a tým, prečo sú dôležité. Poskytuje úvodný prehľad prístupov KHV, pričom sa v nej zdôrazňuje rozdiel medzi experimentálnymi a kvázi experimentálnymi prístupmi. Takisto sa v nej predstavujú technické a praktické výzvy, ktoré je potrebné riešiť pri vykonávaní KHV. Vo všeobecnosti sa zohľadňujú druhy politických otázok, ktorými sa KHV môžu zaoberať, a vzťah medzi metódami KHV a inými prístupmi k hodnoteniu (napríklad prístupy založené na teoretických poznatkoch, hodnotenie procesu a analýza účinnosti).

Štruktúra odrážajúca kroky hodnotenia

Kapitola 2 sa zaoberá súborom otázok, ktoré by mali RO zohľadňovať pri návrhu a vykonávaní KHV. V tejto príručke sa uvádzajú niektoré kľúčové výzvy, s ktorými sa stretávajú tí, ktorí vypracúvajú KHV, a niekoľko odporúčaní, ako tieto výzvy možno riešiť. Tieto otázky sú usmernením pre tých, ktorí chcú zadávať KHV intervencií financovaných z ESF.

KHV poskytujú presvedčivé dôkazy o účinnosti finančných prostriedkov. Poskytujú ich však len vtedy, ak sú dobre naplánované a riadne vykonané. Aby to RO dosiahli, musia sa pri zadávaní hodnotenia zamerať na určité kľúčové otázky. Ako presne a v akom poradí majú RO zvážiť tieto otázky závisí od praktických okolností a inštitucionálnych opatrení v praxi v danom členskom štáte. V tejto príručke sa zdôrazňujú niektoré z týchto dôležitých otázok a RO sú na ne upozornené. Hlavné otázky sa uvádzajú v súlade so šiestimi krokmi procesu hodnotenia: 1. výber operácie (-í) na posúdenie; 2. identifikácia hodnotiacich otázok a výsledných premenných; 3. analýza údajov na identifikáciu kontrolnej skupiny a na meranie výsledných premenných; 4. výber metódy KHV; 5. vymedzenie harmonogramu a rozpočtu; 6. vykonanie hodnotenia. Mimoriadna pozornosť sa venuje dostupnosti a ochrane údajov, otázke, ktorá môže vážne ohroziť možnosť vykonať KHV.

Kapitola 3 sa zaoberá vyššie uvedeným krokom 4 (výber metódy KHV) a zameriava sa na charakteristiky hlavných metód používaných pri kontrafaktuálnych analýzach. Konkrétne sa predstavuje päť metód: experimentálna metóda randomizácie, metóda párovania na základe odhadu pravdepodobnosti, metóda rozdielu v rozdieloch, metóda regresnej diskontinuity a metóda inštrumentálnych premenných. Cieľom tejto časti príručky nie je odborne pripraviť čitateľov na používanie metód KHV, ale informovať ich o silných a slabých stránkach každej metódy a o tom, v ktorých prípadoch je niektorá z metód vhodnejšia než iná.

Kapitola 4 sa zaoberá širšími otázkami rozvíjania perspektívy. Patria k nim potreba rozvoja kapacity na úspešné vykonávanie KHV, a to v rámci RO (tvorcovia politik a úradníci) aj v rámci výskumných a akademických komunit a konzultačných spoločností ČŠ. Táto časť sa takisto zaoberá potrebou riešiť právne prekážky týkajúce sa prístupu k údajom a aktualizovať KHV programov ESF+ na pokročilejšie modely tak, aby sa rozšírilo pokrytie politiky sociálneho začlenenia a vzdelávania, ako aj odhad účinkov „ťažko vyčísliteľných výsledkov“ a vykonávanie prístupov metahodnotenia.

Stručne povedané, v tejto príručke sa: 1. nabáda k používaniu KHV; 2. identifikujú dôležité kroky vedúce k úspešnému vykonávaniu KHV a 3. KHV vníma ako kľúčová časť prostredia ESF+. Hlavným cieľom je posilniť príspevok ESF+ k dobrým životným podmienkam európskych občanov.

Autori vyjadrujú uznanie členom oddelenia G5 Lepšia regulácia GR pre zamestnanosť za ich cennú podporu a pomoc pri vypracovaní tejto správy, najmä Linde Adamaiteovej, Jeannette Monierovej a Marii José Cueto Fausovej. Autori takisto ďakujú Andreovi Pisanovi a Ernestovi Belisariovi za ich príspevok k časti o ochrane osobných údajov a Pawelovi Hessovi za jeho podporu a prínos.

Kapitola 1. Konceptia a prístupy

Táto kapitola sa zaoberá základnými otázkami o povahe a účele kontrafaktuálneho prístupu v rámci posudzovania príčinných účinkov intervencií. Konkrétne sa v nej vysvetľuje podstata kontrafaktuálneho hodnotenia vplyvu, najmä pokiaľ ide o druhy operácií financovaných z ESF+. Ďalej sa v nej skúma vzťah medzi kontrafaktuálnymi prístupmi a inými metodikami hodnotenia a rozoberá sa, prečo sú KHV dôležité – najmä v súčasnosti. Skúmajú sa politické otázky, ktoré rieši KHV, a uvádza sa stručný prehľad niektorých hlavných kontrafaktuálnych metód relevantných pre hodnotenie intervencií spolufinancovaných z ESF+ pred tým, než sa podrobnejšie predstavia v kapitole 3.

1.1. Podstata kontrafaktuálnych scenárov

Cieľom KHV je identifikovať čisté účinky alebo vplyvy intervencií. Ich osobitným znakom je, že ich cieľom je podporiť tvrdenia, že daná intervencia vyvoláva konkrétny výsledok; to znamená, že konkrétny výsledok možno pripísať výlučne intervencii. KHV to dosahujú tým, že izolujú intervenciu a vylučujú alternatívne vysvetlenia pozorovaného výsledku.

Ich schopnosť vylúčiť alternatívne vysvetlenia sa zakladá na myšlienke „kontrafaktuálneho scenára“, t. j. odpovede na otázku „Čo by sa bolo stalo – pokiaľ ide o predmetné výsledky – ak by sa intervencia nevykonala?“. Konceptii kontrafaktuálneho scenára možno jasne porozumieť a možno ju jednoducho objasniť na príklade nezamestnanej osoby, ktorá sa zúčastňuje na programe odbornej prípravy, ktorej cieľom je podporovať zamestnanosť. S cieľom zistiť účinok odbornej prípravy na túto osobu sa v rámci kontrafaktuálneho prístupu predstavia dva potenciálne výsledky⁸. Prvým je postavenie účastníka odbornej prípravy v zamestnaní po účasti na odbornej príprave. To predstavuje pozorovaný výsledok vyplývajúci pre účastníka odbornej prípravy. Druhým potenciálnym výsledkom je postavenie účastníka odbornej prípravy v zamestnaní, keby sa nebol zúčastnil na programe odbornej prípravy, pričom nič iné by sa nezmenilo. Za týchto okolností sa tento druhý výsledok označuje ako kontrafaktuálny výsledok. Vplyv odbornej prípravy na daného účastníka odbornej prípravy sa určuje na základe rozdielu medzi pozorovaným a kontrafaktuálnym výsledkom. Predstavuje to príčinný čistý účinok alebo vplyv odbornej prípravy na osobu. Jediný rozdiel medzi okolnosťami alebo podmienkami, ktoré spôsobili pozorovaný a kontrafaktuálny výsledok, je účasť osoby na odbornej príprave. Preto akýkoľvek rozdiel medzi dvomi výsledkami musí predstavovať vplyv odbornej prípravy na postavenie v zamestnaní danej osoby.

V skutočnosti nepozorujeme a nemôžeme pozorovať kontrafaktuálne výsledky vyplývajúce pre osoby vystavené intervencii. Hlavným cieľom KHV je však poskytnúť presvedčivé odhady kontrafaktuálnych výsledkov vyplývajúcich pre skupiny osôb alebo podnikov ovplyvnených intervenciami spolufinancovanými z ESF. Preto sa vplyvy vyjadrujú napríklad vo forme rozdielov v priemeroch alebo rozsahu medzi priemernými pozorovanými a „odhadovanými“ kontrafaktuálnymi hodnotami. Pri väčšine použití je cieľom KHV porovnať výsledky intervencie (opatrenia alebo nástroja) vyplývajúce

*Kontrafaktuálny
scenár*

*Vymedzenie
podporenej skupiny
a...*

⁸ Podrobnejšia analýza modelu „potenciálnych výsledkov“ sa nachádza v publikácii [Holland, P., 1986](#).

pre tie subjekty (osoby, MSP atď.), ktoré z nich mali prospech, so skupinou, ktorá nie je predmetom intervencie. Vyjadrené pojmi KHV, „podporená“ skupina sa odlišuje od „kontrolnej skupiny“, ktorá by mala byť po všetkých stránkach čo najviac podobná (s výnimkou prijatej podpory) podporenej skupine. Odhady kontrafaktuálnych výsledkov sa získavajú z kontrolnej skupiny, pričom osobitná pozornosť sa venuje rozdielom v charakteristikách – pozorovaných a nepozorovaných – medzi týmito dvomi skupinami. Takisto možno porovnať viacero rôznych druhov podpory tak, že príslušné jednotky sa vystavia súboru variantov podpory (napr. iná podpora financovaná z ESF alebo intervencie financované z iných zdrojov), čím sa vytvorí viacero podporených skupín a výsledky sa porovnajú navzájom a/alebo s výsledkami nepodporenej kontrolnej skupiny.

Ak kontrolná skupina nie je vystavená žiadnej podpore, hodnotiaca otázka, ktorá sa rieši, znie: „Aký vplyv má prijatie podpory v porovnaní s neprijatím žiadnej pomoci alebo podpory?“ Naopak, ak sa výsledky prijatia predmetnej podpory porovnajú s výsledkami prijatia inej podpory, hodnotiaca otázka, ktorá sa rieši, znie: „Aký vplyv má prijatie skúmanej intervencie v porovnaní s vystavením niektorej jasne vymedzenej alternatíve?“ KHV môže byť v mnohých prípadoch navrhnuté s cieľom riešiť niektorú z týchto základných otázok. O tom, ktorá otázka sa má riešiť, rozhodujú priority tvorcov politik a praktické obmedzenia návrhu.

...kontrolnej skupiny

V prípadoch, v ktorých sa porovnávajú dva rôzne druhy podpory, by mal byť medzi nimi jasne vymedzený kontrast, ktorý má zmysel z hľadiska tvorby politik.

1.2. Prečo sú kontrafaktuálne hodnotenia dôležité?

KHV poskytujú dôležité informácie o čistých účinkoch alebo vplyvoch intervencií. Poskytujú odhady rozsahu vplyvov, ich znamienko (kladné alebo záporné) a štatistické miery neistoty. Pomáhajú potvrdiť alebo zamietnuť predpokladanú príčinnú súvislosť medzi intervenciou a výsledkami, ktorá tvorí základ návrhu intervencie. Tieto merané účinky možno použiť na sledovanie viacerých účelov: preukázať transparentnosť a zodpovednosť vo vynakladaní zdrojov daňovníkov; prijímať politické rozhodnutia na základe jasných dôkazov; poučiť sa z výsledkov z jednotlivých regiónov tej istej krajiny alebo z rôznych členských štátov.

Osoby, ktoré sú zodpovedné za intervencie a ktoré sa usilujú zabezpečiť, aby ich programy naďalej získavali finančné zdroje, budú mať veľký záujem na propagácii KHV, aby ukázali, že ich programy prinášajú účastníkom, ako aj spoločnosti ako celku pomer medzi kvalitou a cenou a merateľné prínosy. Dôkazy z KHV budú mimoriadne relevantné pre tých, ktorí sú zodpovední za pridelovanie zdrojov. RO budú chcieť preukázať, že ich programy skutočne „fungujú“. Aby to robili presvedčivo, budú musieť zadávať vysokokvalitné KHV.

Transparentnosť a zodpovednosť

Tieto prvky KHV poskytujú dôležité informácie tvorcom politik, ktorých úlohou je pridelovať zdroje na rôzne intervencie. Rozhodnutia týkajúce sa financovania potenciálnych intervencií sa prijímajú v kontexte obmedzení zdrojov. V tomto kontexte prijímatelia rozhodnutí potrebujú presvedčivé dôkazy o vplyvoch a nákladovej efektívnosti programov, aby mohli využiť dostupné zdroje čo najefektívnejšie. Pri posudzovaní relatívnej účinnosti intervencií možno čisté účinky odhadované v rámci KHV vyjadriť podrobnejšie skúmaním nákladovej efektívnosti intervencie alebo uskutočnením úplnej analýzy nákladov a výnosov.

Podpora rozhodnutí o pridelovaní zdrojov

Dôležité dodatočné poznatky môžu takisto vyplynúť z porovnania čistých účinkov podobných operácií uskutočnených v iných zemepisných oblastiach. Ak KHV odhalia výrazné rozdiely v účinkoch operácií, s najväčšou pravdepodobnosťou to znamená, že kvalita operácií sa výrazne líši alebo že niektoré operácie sa do ich sociálno-ekonomických kontextov hodia lepšie než je to v prípade iných operácií. Tieto porovnania – všeobecne nazývané „metahodnotenia“ alebo „metaanalýzy“ – umožňujú širšie zovšeobecnenie zistení KHV a predstavujú dôležité testy pre politické opatrenia (napr. odborná príprava a integrované služby atď.)⁹. Aby sa toto porovnanie vykonávalo v súlade s vedeckými kritériami, je potrebný primeraný počet a systematické vykonávanie KHV. V dôsledku toho je dobrá koordinácia na vnútroštátnej úrovni alebo na úrovni EÚ základnou podmienkou, aby sa toto porovnanie vykonávalo častejšie a aby sa z neho vychádzalo pri prijímaní politických rozhodnutí.

Porovnanie operácií rôznych regiónov alebo ČS

1.3. Prečo sú kontrafaktuálne hodnotenia technicky náročné?

Niekoľko prístupov možno označiť za „nespolahlivé“ pokusy o odhadnutie vplyvov intervencie. Uvádzajú sa tu s cieľom názorne ukázať zložitosť KHV, pričom sa neodkazuje na konkrétny postup hodnotenia.

Ako pokračiť od zjednodušených prístupov

Po prvé, tvorca politik možno chce ohodnotiť vplyv programu odbornej prípravy pre nezamestnaných porovnaním príjmu účastníkov odbornej prípravy po odbornej príprave s príjmom všetkých nezamestnaných osôb, ktoré sa nezúčastnili na programe. Tvorca politik následne pripíše programu odbornej prípravy pozorovaný rozdiel v príjme medzi účastníkmi a osobami, ktoré sa na ňom nezúčastnili.

Táto stratégia identifikácie vplyvu odbornej prípravy na príjem nie je opodstatnená, pretože osoby, ktoré sa nezúčastnili na odbornej príprave, sa môžu významne líšiť od účastníkov odbornej prípravy a tieto rozdiely môžu ovplyvniť výsledky – preto sa na základe tohto prístupu nevyklúčia alternatívne vysvetlenia prípadných pozorovaných rozdielov v príjmoch. Účastníci odbornej prípravy môžu mať napríklad vyššiu úroveň prirodzených schopností než osoby, ktoré sa nezúčastnili na odbornej príprave. Inými slovami, nezamestnané osoby s vyššou úrovňou schopností sa na programe odbornej prípravy zúčastňujú dobrovoľne. Schopnosti preto neovplyvňujú len rozhodnutie zúčastniť sa na intervencii, ale aj výsledky – u nezamestnaných osôb s vyššou úrovňou prirodzených schopností je pravdepodobnejšie, že majú vyšší príjem než osoby s nižšou úrovňou schopností. V dôsledku toho môže prípadný pozorovaný rozdiel v príjme medzi podporenou a kontrolnou skupinou vyplývať z programu odbornej prípravy a/alebo z prirodzených rozdielov v schopnostiach a môže tiež dôjsť k „preceneniu“ vplyvu intervencie.

Ak schopnosti nemožno merať a rozdiely v prirodzených schopnostiach medzi dvoma skupinami nemožno zohľadniť pri odhade vplyvov porovnaním výsledkov dvoch skupín, na odhadovaný vplyv programu odbornej prípravy sa pozerá ako na **selekčne skreslený**. V záujme riešenia tohto problému sa hodnotitelia usilujú zozbierať čo najviac informácií o dôležitých faktoroch, ktoré ovplyvňujú rozhodnutie zúčastniť sa na intervencii a vyplývajúce výsledky. Tieto údaje sa použijú na to, aby sa spomedzi nezúčastnených osôb vybrala relevantná kontrolná skupina – t. j. skupina, ktorá je čo najviac

Potláčanie selekčného skreslenia

⁹ Pozri napríklad [Card, D., Kluve, J. a Weber, A., 2017.](#)

podobná podporenej skupine, pokiaľ ide o uvedené faktory – a vykonajú sa štatistické analýzy, pri ktorých sa tieto faktory zohľadňujú. Hodnotitelia pritom často uplatňujú predpoklad, že výber do programu závisí od týchto pozorovateľných faktorov. Tento „identifikujúci predpoklad“ nemožno vo všeobecnosti jednoducho potvrdiť a hodnotiteľ musí udať presvedčivé dôvody, prečo je predpoklad v danom kontexte vierohodný, na základe znalosti inštitucionálnych faktorov a behaviorálnej teórie.

Druhým „nespoľahlivým“ prístupom môže byť prípad, keď tvorca politik pozoruje príjem účastníkov odbornej prípravy pred a po odbornej príprave a pripíše zmenu po porovnaní situácie predtým/potom intervencii v podobe odbornej prípravy. Pri tomto prístupe sa v podstate predpokladá, že ak by nedošlo k intervencii, priemerný príjem by zostal nezmenený.

Pred zmenou a po zmene

Opäť platí, že takmer vo všetkých prípadoch nejde o právoplatnú stratégiu na meranie vplyvu odbornej prípravy na príjem, ak sa nemožno vierohodne odvolať na predpoklad časovej stability. Je to preto, že príjem účastníkov odbornej prípravy sa časom neodvratne zmení z dôvodov, ktoré s odbornou prípravou vôbec nesúvisia. Napríklad možno bežne pozorovať, že odmena účastníkov odbornej prípravy pred účasťou klesne, čiastočne v dôsledku prechodných faktorov. V mnohých prípadoch by k opätovnému zvýšeniu došlo bez ohľadu na intervenciu v podobe odbornej prípravy.¹⁰ Pri nespoľahlivom prístupe odhadu vplyvu odbornej prípravy na základe rozdielu v odmene bezprostredne pred účasťou na programe a odmene po nej sa nezohľadňuje skutočnosť, že v mnohých prípadoch by aj tak došlo k zvýšeniu odmeny.

Na prispôsobenie týchto návrhov je potrebné meranie na základe kontrafaktuálneho scenára, t. j. meranie, ako by sa zmenil príjem účastníkov odbornej prípravy, ak by nedošlo k intervencii v podobe odbornej prípravy. Tento kontrafaktuálny výsledok možno napríklad získať z dôkladne spárovanej kontrolnej skupiny, ktorá nie je vystavená intervencii v podobe odbornej prípravy a ktorej príjmy sa pozorujú v rovnakých časových momentoch ako príjmy účastníkov odbornej prípravy. Následne sa často uplatní predpoklad o spoločnom vývoji, ktorý stanovuje, že vývoj príjmov účastníkov odbornej prípravy a kontrolnej skupiny by bol rovnaký, ak by nedošlo k intervencii.

Obmedzenia týchto „nespoľahlivých“ prístupov podnecujú k vyhľadávaniu presvedčivejších metód hodnotenia. Ako však už bolo uvedené, používanie presvedčivejších metód je technicky náročnejšie. V ďalšej časti tejto kapitoly sa nachádza stručný náčrt niekoľkých konkrétnych prístupov ku KHV, ktoré budú v kontexte ESF pravdepodobne najrelevantnejšie.

1.4. Prehľad modelov a prístupov KHV

Pri zameriavaní sa na účinky intervencie na účastníkov sa kontrafaktuálne výsledky zvyčajne odhadujú na základe údajov získaných zo skupín nezúčastnených osôb, ktoré sú podobné osobám zúčastňujúcim sa na hodnotenej intervencii. Tabuľka 1 na konci tejto kapitoly obsahuje stručný prehľad prístupov, niektoré výhody a obmedzenia a základné druhy údajov, ktoré si vyžadujú.

Pri KHV sa rozlišuje hlavne medzi návrhmi hodnotenia, ktoré sú experimentálne, a návrhmi hodnotenia, ktoré sú kvázi experimentálne. Experimentálny prístup sa

¹⁰ Tento model je známy ako „Ashenfelterov pokles“ podľa ekonóma, ktorý sa ním zaoberal ako prvý. Pozri [Ashenfelter, O., 1978](#).

bežne označuje pojmom „randomizovaná kontrolovaná štúdia“ alebo RKŠ a niekedy takisto ako „sociálne experimentovanie“.

Experimentálny prístup sa považuje za zlatý štandard spomedzi metód KHV na hodnotenie účinkov intervencií, ktorý možno testovať a ktorý možno prispôbiť v relatívne krátkych časových rozpätiach, a za väčšiny okolností predstavuje ideál. Dobrý návrh hodnotenia vplyvu by mal mať za cieľ získať odhady kontrafaktuálnych výsledkov, ktoré sú neskreslené. Pri mnohých použitíach experimentálny prístup možno považovať za prístup, ktorý prináša takéto neskreslené odhady. Pri diskutovaní o prístupoch ku KHV je často vhodné začať načrtnutím experimentálneho prístupu. Je to preto, že cieľom kvázi experimentálnych metód je v podstate napodobniť experimentálny ideál.

Randomizovaný model – zlatý štandard

Pri diskutovaní o modeloch KHV sa kľúčové prvky každého prístupu stanovia čo najjednoduchšie, aby sa objasnili zásady, z ktorých vyplývajú. V skutočnosti môže byť uplatňovanie týchto metód oveľa zložitejšie a k výzvam, ktoré vznikajú, sa môžu pridať problémy, ako je nesplnenie podmienok – t. j. keď sa osoby zaradené na účasť na intervencii intervencie nezúčastnili.

Existuje široká škála prístupov, ktorých cieľom je v podstate napodobniť randomizáciu. Označujú sa prívlastkom **kvázi experimentálne**. Rozsah tejto príručky neumožňuje venovať sa všetkým z nich ani poskytnúť úplný podrobný technický opis každého z nich. Všeobecne povedané sa však v kontexte ESF najpravdepodobnejšie uplatňujú tieto kvázi experimentálne metodiky: 1. párovanie na základe odhadu pravdepodobnosti; 2. prístup na základe rozdielu v rozdieloch; 3. prístup regresnej diskontinuity; 4. prístup inštrumentálnych premenných. Prehľad hlavných prístupov a ich relatívnych kladov sa nachádza v tabuľke Tabuľka5 v kapitole 3; sú predstavené zjednodušene, aby sa zdôraznili kľúčové zásady každého prístupu. Viac informácií o kvázi experimentálnych metodikách sa nachádza v prílohe 1.

Nerandomizované alebo kvázi experimentálne metódy

1.5. Ako možno KHV začleniť do širšieho hodnotiaceho rámca

Kontrafaktuálne hodnotenia sa zaoberajú určitými druhmi otázok o príčinných účinkoch intervencií. Tieto prístupy sú obmedzené, pokiaľ ide o rozsah, v akom sa môžu zaoberať inými otázkami týkajúcimi sa intervencie. Je vhodné rozlišovať medzi hodnotiacimi otázkami týkajúcimi sa **kauzálneho vysvetlenia** a otázkami týkajúcimi sa **kauzálneho opisu**. Cieľom KHV je **opísať** následky intervencie. Tieto metódy sú menej vhodné na **vysvetlenie** mechanizmov a kontextov, z ktorých vyplývajú kauzálne vzťahy. Ide o dôležitý rozdiel, ktorý pomáha objasniť významnú úlohu KHV¹¹.

Kauzálne vysvetlenie a opis

Dobre navrhnuté KHV napovie tvorcom politik, či intervencia viedla k zmene výsledkov, ktoré mala ovplyvniť. Poskytne dôkazy o rozsahu prípadného vplyvu alebo účinku, napovie tvorcom politik, či bol vplyv pozitívny alebo negatívny, ale takisto poskytne mieru neistoty. Kontrafaktuálne hodnotenia vplyvu však menej úspešne opisujú, prečo a ako vznikli vplyvy, ktoré sa merajú prostredníctvom KHV. Naopak, ak sa preukáže, že intervencia nemala žiadny vplyv, na základe KHV je často ťažké zistiť prečo.

Čo KHV môžu a nemôžu napovedať tvorcom politik

Vo väčšine orgánov, ktoré sú tvorcami politik, majú zainteresované strany, ktoré kladú kauzálne opisné a kauzálne vysvetľujúce otázky, zvyčajne rôzne

¹¹ Pozri Shadish, W.R., Cook, T.D. a Campbell, D.T., 2002, a [Stern, E. a kol., 2012.](#)

záujmy a perspektívy. Manažéri programov a odborníci sa zvyčajne zameriavajú na kauzálne vysvetľujúce otázky. Osoby pridelujúce zdroje a prijímatelia rozhodnutí na vyššej úrovni zodpovední za zostavenie rozpočtu sa zvyčajne zameriavajú na kauzálne opisné otázky. V praxi môže byť rozdiel medzi kauzálnym vysvetlením a kauzálnym opisom nejasný. Za určitých okolností môžu KHV poskytnúť vysvetlenie, prečo sa zistili určité vplyvy, napríklad skúmaním vplyvov intervencií na dôležité podskupiny. Je však nevyhnutné dôkladne zvážiť typy otázok týkajúcich sa intervencie, ktoré majú zainteresované strany, a vybrať vhodný prístup, ako na každú z nich odpovedať. V prípadoch, keď je hlavnou otázkou, či intervencia funguje, je v mnohých situáciách vhodné kontrafaktuálne hodnotenie vplyvu. V prípadoch, keď je hlavnou otázkou, ako intervencia funguje, sú vhodnejšie metódy založené na teoretických poznatkoch a metódy hodnotenia procesu.

Tieto rôzne typy otázok a účely sú zhrnuté na nasledujúcom obrázku.

Táto diskusia vedie k záveru, že KHV sa musia vypracúvať v rámci plánu hodnotenia. Tento plán hodnotenia musí obsahovať rôzne formy hodnotenia zamerané na zodpovedanie rôznych otázok pre rôzne politické zainteresované strany. V praxi plán hodnotenia zriedka zahŕňa KHV bez hodnotenia procesu, ak vôbec.

V záujme hodnotenia sa využíva široká škála postupov, ktoré slúžia na odlišné účely. Kľúčovou otázkou je, ako tieto prístupy možno užitočne skombinovať s cieľom podporiť odovzdávanie poznatkov v oblasti politik. Skutočnou výzvou v tejto oblasti je vhodne skombinovať rôzne druhy hodnotenia, ktoré majú v rámci programového cyklu rôzne účely. Ako už bolo uvedené a ako vyplýva z nasledujúceho obrázku, prístup KHV, prístup hodnotenia procesu a prístup založený na teoretických poznatkoch sa navzájom dopĺňajú.

Obrázok 1 Rôzne úlohy a druhy hodnotenia



Zdroj: upravené z [Martini, A., 2009.](#)

Spoločná stratégia hodnotenia by mala obsahovať tieto prvky:

- hodnotenie vplyvu založené na teoretických poznatkoch,
- hodnotenie (alebo implementácia) procesu,
- kontrafaktálne hodnotenie vplyvu (KHV),
- analýzu efektívnosti.

*Kombinovanie
rôznych druhov
hodnotení*

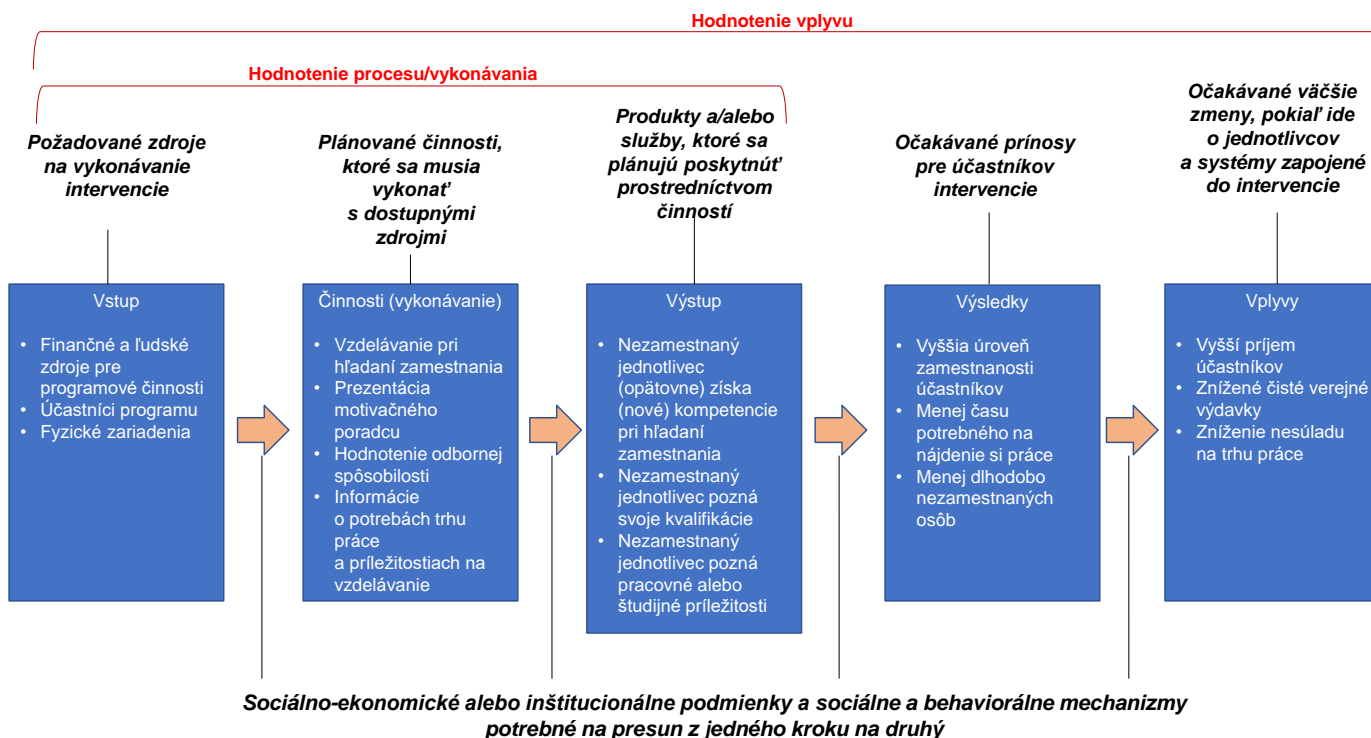
V tejto príručke sa podrobne rozoberajú len kontrafaktálne prístupy k hodnoteniu vplyvu. V kontexte KHV sú prístupy založené na teoretických poznatkoch prostriedky, pomocou ktorých možno porozumieť zámeru intervencie sledovanému pri jej navrhovaní.

Hodnotenia založené na teoretických poznatkoch sa používajú za určitých okolností s cieľom opísať plánované fungovanie intervencie a otestovať, či možno pozorovať zmenu výsledkov, ktorá sa predpokladá v rámci teórie intervencie. V tomto zmysle možno prístupy založené na teoretických poznatkoch používať na hodnotenie vplyvu odpoveďami na otázku, „ako“ vplyv vznikol, a možno ich použiť na skúmanie vplyvu intervencie v prípadoch, kedy nie je možné vykonať KHV. Na ďalšom obrázku je zobrazený štylizovaný príklad teórie zmeny týkajúcej sa intervencie zameranej na zlepšenie služieb zamestnanosti. V rámci hodnotenia založeného na teoretických poznatkoch sa skúma, či dôkazy potvrdzujú postupnosť kauzálnych krokov, od vstupu po vplyv, ako sa uvádza v teórii zmeny, a za akých podmienok a pomocou ktorých sociálnych mechanizmov to bolo možné. Podrobný opis používania prístupov k zisteniu vplyvu založených na teoretických poznatkoch prekračuje rozsah tohto dokumentu.

*Hodnotenie
založené na
teoretických
poznatkoch stavia
na „teórii zmeny“*

V kontexte KHV sa v rámci hodnotenia založeného na teoretických poznatkoch skúma to, ako je intervencia naplánovaná a navrhnutá a ako má fungovať. Tento prístup v podstate spočíva v spolupráci so zainteresovanými stranami intervencie pri vypracúvaní spoločného opisu „teórie zmeny“, na ktorej je založená intervencia, ako zjednodušene vyjadruje ďalší obrázok. Všetky intervencie predstavujú programovú logiku, ktorá prepája vstupy a činnosti s výstupmi, strednodobými a následne dlhodobými výsledkami. V dôsledku toho je pre podporu KHV takisto dôležitá formulácia teórie zmeny, ktorá umožňuje rekonštrukciu procesu vykonávania a jeho možný vplyv na výstupy a výsledky, ako aj identifikáciu najreprezentatívnejších výsledných premenných, ktoré sa kontrolujú pomocou kontrafaktálnej analýzy.

Obrázok 2 Ilustrácia prístupu na základe logického modelu alebo „teórie zmeny“



Zdroj: upravené z [W.K. Kellogg Foundation, 2004](#) a [Bredgaard, T., 2015](#).

Hodnotenie založené na teoretických poznatkoch sa môže prepájať s kontrafaktuálnym hodnotením vplyvu viacerými užitočnými spôsobmi. Jasne formulovaná teória zmeny (alebo intervenčná logika) môže byť základom návrhu KHV. Okrem iných aspektov môže správne vymedzená teória zmeny tvorcomi hodnotenia vplyvu napovedať:

... a dopĺňa KHV

- Ktoré výsledky sú dôležité a musia sa zmerať?
- Aké môže byť pravdepodobné znamienko (+/-) a rozsah vplyvov intervencie?
- Ktorá skupina je zamýšľanou cieľovou skupinou a ako možno zvoliť kontrolnú skupinu?
- Ako dlho môže trvať, kým sa prejavia účinky a výsledky programu?
- Aké údaje môžu byť potrebné na meranie účasti na intervencii?
- Aká vierohodná je kontrolná skupina ako meradlo kontrafaktuálneho scenára?

Vypracovanie teórie zmeny môže takisto pomôcť identifikovať potenciálne neočakávané účinky, ktoré možno zohľadniť pri navrhovaní KHV. Jasne formulovaná teória zmeny môže hodnotiteľovi pomôcť interpretovať výsledky štúdie KHV. Pokiaľ však ide o interpretáciu, veľmi informačné môže byť takisto **hodnotenie procesu**.

Hodnotenie procesu

Hodnotenie procesu v kontexte KHV má dva ciele. Prvým je posúdiť „vernosť“, druhým je posúdiť rozdiel medzi skúsenosťami účastníkov z podporenej a kontrolnej skupiny.

Posúdením „vernosti“ sa skúma miera, do akej je intervencia verná svojmu návrhu v podobe, v akej sa uskutočnila. Pri hodnotení procesu sa skúma, aké služby boli skutočne sprístupnené účastníkom intervencie. Zodpovedajú zámeru teórie intervencie? Ak boli pozorované odchýlky v dosiahnutých

Posúdenie vernosti

výsledkoch na jednotlivých miestach, čo ich spôsobuje? Väčšina intervencií má logiku riadenia aj logiku účinku:

- Logika riadenia sa týka toho, aká reakcia na pravidlá a stimuly programu sa očakáva od vykonávacích orgánov.
- Logika účinku sa týka reakcie očakávanej od ľudí, ktorí sú cieľom intervencie, vzhľadom na to, čo sa im skutočne poskytne.

Vernostný prvok analýzy procesu poskytuje informácie o tom, čo sa intervenciou skutočne dosiahlo, a tým aj čo skutočne prispieva k pozorovaným účinkom. Takisto poskytuje dôležitú spätnú väzbu pre riadenie projektov.

Posúdenie rozdielu je osobitne dôležité v kontexte kontrafaktuálneho hodnotenia. Tak ako vo väčšine tejto príručky je bežné sa zamerať na vplyvy intervencie. Vplyvu na výsledky však predchádza vplyv na vstupy, rozdiel v príležitostiach medzi podporenou a kontrolnou skupinou, ktorý sa intervenciou skutočne dosiahne. Každé KHV možno v zásade „obrátiť“ a podporenú skupinu možno použiť ako kontrolnú s cieľom posúdiť výsledok s ohľadom na ľudí, ktorí pred takýmto obrátením patrili do kontrolnej skupiny. Vyplýva z toho, že o skúsenostiach kontrolnej skupiny je potrebné vedieť rovnako veľa ako o skúsenostiach podporenej skupiny, pretože KHV pripisuje príčinnosť rozdielov vo výsledkoch rozdielu medzi podporenou a kontrolnou skupinou vo vstupoch.

Rozdiel medzi podporenou a kontrolnou skupinou

Ak sa vrátíme k programu odbornej prípravy, môžeme si predstaviť dve celkom odlišné počiatočné situácie. V jednej sa program odbornej prípravy poskytuje vo všeobecnom kontexte, v ktorom nič podobné inak nie je dostupné. Kontrolná skupina sa jednoducho zaobíde bez neho. Druhá možnosť je, že existujú určité náhrady. Odborná príprava môže byť dostupná napríklad od firiem, ktoré sa špecializujú na odbornú prípravu. V tomto prípade musí analýza procesu zahŕňať v čo najväčšej miere posúdenie rozdielu vo využívaní odbornej prípravy medzi podporenou a kontrolnou skupinou, pričom nemožno jednoducho predpokladať, že kontrolná skupina nemá prístup k žiadnym aspektom podpory.

Hoci hodnotenia procesu možno zadávať úplne nezávisle od iných foriem hodnotenia, z dôvodu ich významu z hľadiska riadenia aj KHV je kľúčové, aby sa hodnotenie procesu a hodnotenie vplyvu plánovali spoločne.

KHV si vyžaduje hodnotenie procesu

Dobrá analýza procesu môže prispieť k dosiahnutiu vernosti a hodnotenia procesu poskytujú príčinný vysvetľujúci opis intervencie. Bez dobre navrhnutého hodnotenia procesu je často ťažké interpretovať výsledky KHV v plnej miere alebo odhadnúť náklady potrebné na analýzu prínosov a nákladov, keď už sú dostupné odhady vplyvu.

Ako už bolo uvedené, ďalším prínosom k interpretácii zistení z hodnotení vplyvu, ktorý hodnotenie procesu môže mať, je opis kontextu, v ktorom sa intervencia uskutočnila. Porozumieť kontextu je dôležité, pretože kontext objasňuje podmienky úspechu intervencie a poskytuje predstavu o tom, v akom rozsahu môže intervencia viesť k podobným účinkom, ak sa vykoná inde, v iných zemepisných oblastiach alebo v iných časových momentoch. Je to mimoriadne dôležité z hľadiska diskusie o prenosnosti politických prístupov a poukázania na osvedčené postupy v nadnárodnom učení sa a výmene skúseností. Analýza procesu prispieva k dôvere v to, čo sa označuje pojmom **externá validita** výsledkov hodnotenia.

Pri väčšine použití analýza efektívnosti zahŕňa buď posúdenie nákladovej efektívnosti, alebo komplexnú analýzu nákladov a prínosov.

Stanovenie pomerov nákladovej efektívnosti

Analýza nákladovej efektívnosti spočíva v porovnaní nákladov intervencie s jej účinkami alebo vplyvmi, ktoré boli zistené prostredníctvom KHV. Jednoducho povedané, pomer nákladovej efektívnosti sa odvodzuje vydelením vplyvu intervencie – vyjadreného buď v merných jednotkách, alebo v štandardizovaných jednotkách – čistými nákladmi uskutočnenia intervencie na podporenú jednotku.

Pomer nákladovej efektívnosti programu odbornej prípravy, ktorého cieľom je pomôcť nezamestnaným osobám nájsť si prácu, môže odhaliť finančné prostriedky potrebné na každého účastníka, vďaka ktorým tento účastník pokročí od nezamestnanosti k práci.

KHV na porovnanie prínosov s čistými nákladmi

Pomer nákladovej efektívnosti je dôležitou mierou pre osoby zodpovedné za pridelovanie zdrojov na jednotlivé programy. Pomery získané zo súboru rôznych intervencií umožňujú osobám pridelujúcim zdroje relatívne posúdiť, ktoré intervencie prinášajú lepší pomer medzi kvalitou a cenou.

Namiesto vyjadrenia účinkov programu buď v ich merných jednotkách, alebo v štandardizovaných jednotkách je cieľom **analýzy nákladov a prínosov (ANP)** peňažne vyjadriť odhady získané z KHV a porovnať ich s čistými nákladmi intervencie. Účelom analýzy nákladov a prínosov je stanoviť, či peňažne vyjadrené prínosy programu prevyšujú čisté náklady naň. Pri analýze nákladov a prínosov bežného programu odbornej prípravy v rámci ESF by sa porovnali prínosy intervencie pre jej účastníkov, verejnú správu a spoločnosť v širšom zmysle, s čistými nákladmi na intervenciu. Prínosy programu pre účastníkov (zvyčajne zlepšená zamestnateľnosť a zvýšené odmeny) sa vypočítavajú z KHV. Od nich sa odpočíta výška daní, ktoré zaplatili účastníci, a iné náklady na zamestnanosť, a výsledkom bude čistý prínos. Z hľadiska verejnej správy budú prínosy intervencie vyplývať z dodatočných daňových príjmov a znížených vyplácaných sociálnych dávok, zatiaľ čo verejná správa by znášala väčšinu nákladov na intervenciu. Prínosy pre spoločnosť ako celok sa odvodzujú zo súčtu prínosov pre účastníkov a verejnú správu, od ktorých sa odpočíta súčet nákladov pre účastníkov a verejnú správu.

Analýzy nákladovej efektívnosti a ANP ešte nie sú v hodnotení v rámci ESF veľmi rozšírené. Tieto analýzy sú však veľmi užitočné pri rozhodovaní o tom, či by intervencia mala byť v budúcnosti opäť financovaná, alebo v identifikovaní najúčinnnejšej intervencie zo súboru podobných intervencií (pozri príklad v nasledujúcej tabuľke).

Odhady vplyvu z KHV sú kľúčovými zložkami analýzy nákladovej efektívnosti aj analýzy nákladov a prínosov. Pri analýze nákladovej efektívnosti poskytujú miery efektívnosti, zatiaľ čo pri analýze nákladov a prínosov poskytujú kľúčový zdroj pre odhad peňažne vyjadrených prínosov. Jasné je aj to, že štúdie nákladovej efektívnosti aj analýzy nákladov a prínosov si vyžadujú získanie presných údajov o nákladoch, z ktorých možno odvodiť čisté náklady. Tieto činnosti sa zvyčajne označujú pojmom štúdia nákladov. V prípade určitých zložitých hodnotení rôznymi metódami sú štúdie nákladov často súčasťou procesu hodnotenia, v ktorom výskumné nástroje možno prispôbiť s cieľom zbierať dôležité údaje o nákladoch.

Rámček 1 Príklad KHV na porovnanie prínosov a nákladov

Príklad použitia kontrafaktuálneho prístupu k odhadu prínosov a nákladov sa nachádza v štúdiu [Bazzoli, M. a kol., 2018](#). Táto štúdia sa zameriava na programy odbornej prípravy uskutočnené v talianskej autonómnej provincii Trento v rokoch 2010 – 2011, v rámci ktorých sa poskytlo viac ako 300 hodín činností odbornej prípravy. Hodnotili sa dve skupiny kurzov: kurzy financované zo zdrojov provincie (PVz), na ktorých sa zúčastnilo 954 účastníkov, a kurzy financované z Európskeho sociálneho fondu (ESF), na ktorých sa zúčastnilo 205 účastníkov.

Hlavné kroky vykonávania ANP boli tieto: 1. autori posúdili vplyv kurzov odbornej prípravy na pravdepodobnosť toho, že účastníci si v priebehu troch rokov po začiatku kurzu nájdu prácu, pričom používali metódu párovania na základe odhadu pravdepodobnosti¹²; 2. odhadol sa vplyv kurzov na hrubú odmenu do konca roka 2013; 3. autori odhadli výšku dodatočných daňových priznaní (odvodenú z účinkov na odmenu) a úspory verejných financií, ktoré vznikli znížením počtu príjemcov dávok v nezamestnanosti; 4. porovnali sa prínosy kurzov a náklady na ne.

Použilo sa niekoľko administratívnych súborov údajov: a) údaje získané monitorovaním týkajúce sa účastníkov a ich charakteristík; b) údaje z evidencií nezamestnaných VSZ (Centri per l'impiego alebo úradov práce), aby sa identifikovala kontrolná skupina; c) údaje z databázy COB, archívu pracovných zmlúv, ktoré spoločnosti povinne oznamujú a zasielajú verejným službám zamestnanosti, ktorý sa používa na identifikáciu postavenia v zamestnaní podporenej a kontrolnej skupiny, a to pred účasťou aj po účasti na kurze odbornej prípravy; d) údaje z archívov príjmov na výpočet odmien osôb a e) údaje z Talianskeho inštitútu sociálneho zabezpečenia (INPS) týkajúce sa informácií o dávkach v nezamestnanosti, ktoré tieto osoby dostávali.

Po 36 mesiacoch bola pravdepodobnosť zamestnania v podporenej skupine na kurzoch PVz približne o 5 percentuálnych bodov vyššia než v kontrolnej skupine, zatiaľ čo vplyv kurzov ESF bol oveľa vyšší, a to približne o 28 percentuálnych bodov. V priebehu troch rokov po intervencii zarábali osoby, ktoré sa zúčastnili na kurzoch PVz, v priemere celkom o 2 250 EUR ročne viac než osoby v kontrolnej skupine, zatiaľ čo ľudia zúčastňujúci sa na kurzoch ESF zarábali o 4 106 EUR ročne viac než osoby v kontrolnej skupine. Údaje takisto umožnili autorom odhadnúť prínosy pre verejné správy, pokiaľ ide o zvýšené daňové príjmy a znížené výdavky na sociálne dávky. Osoby zo skupiny, ktorá sa zúčastňovala na kurze PVz, platili daň z príjmu vyššiu o 126 EUR než osoby kontrolnej skupiny každý skúmaný rok, zatiaľ čo výška v prípade osôb zo skupiny, ktorá sa zúčastňovala na kurzoch ESF, sa odhadovala na 318 EUR ročne. Čo sa týka znížených dávok v nezamestnanosti (DN) vyplácaných verejnou správou, vplyv kurzov bol zanedbateľný, s najväčšou pravdepodobnosťou preto, že peňažná hodnota DN závisela od trvania zamestnania pred tým, než sa osoba stala nezamestnanou, pričom mnohí účastníci boli mladí ľudia s obmedzenými pracovnými skúsenosťami.

Náklady na intervencie predstavovali 4 800 EUR na účastníka v prípade kurzov PVz a 14 500 EUR v prípade kurzov ESF. Autori takisto porovnali náklady a prínosy oboch druhov kurzov na individuálnej úrovni; zistilo sa, že pokiaľ ide o roky 2010 – 2013, náklady boli v priemere vyššie než prínosy¹³.

¹² Autori konkrétne uplatnili odhad na základe obmedzenia prostredníctvom prispôsobenia regresie.

¹³ Ďalšie „podobné“ cvičenie sa nachádza v [Lammers, M. a Kok, L., 2021](#).

Kapitola 2. Praktické úvahy pri vypracúvaní KHV

Táto kapitola sa zaoberá praktickými otázkami, ktoré je potrebné zvážiť pri príprave hodnotenia. Mala by sa použiť pri plánovaní hodnotiacich činností, pri rozhodovaní o tom, pri ktorých intervenciách by sa mal uplatniť prístup KHV, a pri identifikácii kľúčových otázok, ktoré je potrebné riešiť pri návrhu KHV.

Príprava KHV

Východiskom je situácia, v ktorej programový manažér v RO [alebo manažér sprostredkovateľského orgánu (SO) zodpovedný za vykonávanie intervencie ESF] zvažuje, ktoré intervencie hodnotiť, a vhodné stratégie na začlenenie KHV. Takisto sa predpokladá, že úradníci v RO nevykonávajú hodnotenia osobne, ale zadajú zákazku alebo si objedajú hodnotiace služby od externých expertov. Hoci KHV realizuje dodávateľ, RO (alebo SO) bude musieť toto hodnotenie vplyvu naplánovať a pripraviť sa naň pred jeho zadaním.

V pláne hodnotenia musí byť stanovená stratégia hodnotenia zahŕňajúca rôzne druhy hodnotení opísaných v predchádzajúcej kapitole.

Plány hodnotenia sú povinné pre všetky programy a najneskôr jeden rok po schválení programu ich musí schváliť monitorovací výbor¹⁴. Plány sa musia vypracovať na začiatku programového obdobia a musia zahŕňať opatrenia týkajúce sa procesu hodnotenia (správa hodnotení a prepojenie medzi hodnotením a monitorovaním), hodnotiace činnosti ako také (napr. orientačný zoznam hodnotení, ktoré sa majú vykonať, rozsah každého hodnotenia, hlavné otázky, potrebné údaje, potenciálne použitie, orientačný harmonogram, štruktúra riadenia), načasovanie hodnotení, celkový rozpočet a budovanie hodnotiacej kapacity.

Plány hodnotenia majú zvyčajne všeobecný charakter, zatiaľ čo plánovanie KHV si vyžaduje podrobnejšiu prípravu. V ideálnom prípade sa táto príprava uskutočňuje, keď je vypracovaný plán hodnotenia, pričom v neskoršej fáze môžu nasledovať podrobnosti. RO/SO však musia rátať s tým, že nadviazanie kontaktu medzi zainteresovanými stranami a prijatie iných opatrení potrebných na zber údajov o intervencii je zriedka jednoduché a vyžaduje si plánovanie v dostatočnom predstihu.

Táto príručka sa zameriava na spôsoby, ako vypracovať systém hodnotenia konkrétnych intervencií, ktoré sú kandidátmi na KHV. Tento systém by mal byť súčasťou plánu hodnotenia alebo prípadne môže byť zavedený ako operatívny krok nadväzujúci na plán hodnotenia.

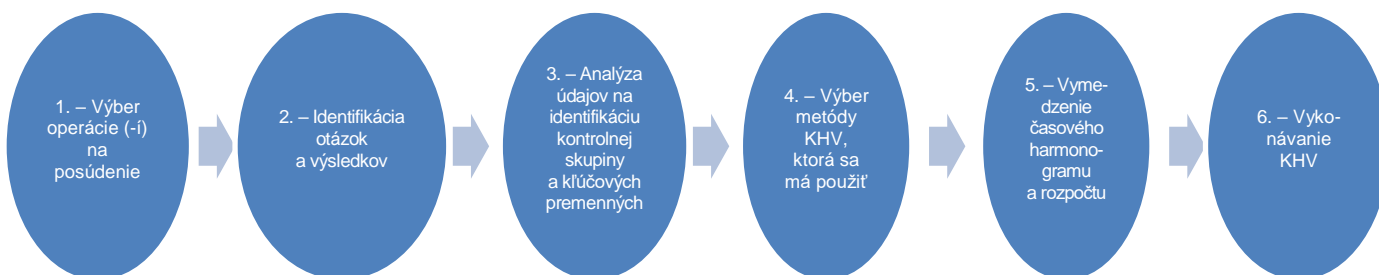
Vývoj systémov hodnotenia pre konkrétne intervencie

Nie všetky intervencie financované z ESF môžu byť predmetom kontrafaktuálneho hodnotenia. Tvorcovia politik si musia vybrať, na čo sa zamerajú. Bude potrebný postup na výber intervencií, ktorých vplyv sa bude hodnotiť. V tejto príručke sa uvádzajú niektoré aspekty, ktoré RO budú musieť zohľadniť pri výbere vhodných intervencií. Hlavným účelom tejto príručky je okrem toho pomôcť tým, ktorí sú zodpovední za zadávanie KHV, zvážiť niektoré z výziev vyskytujúcich sa pri zostavovaní úspešného hodnotenia vplyvu, a na základe toho vypracovať systémy hodnotenia pre rôzne KHV, ktoré zvažujú.

¹⁴ Plány hodnotenia sa vyžadujú podľa článku 44 (ods. 5 a 6) nariadenia Rady (ES) č. 1060/2021. Jeden plán môže zahŕňať plánované hodnotenia viac než jedného programu, no každý program musí mať plán hodnotenia.

V tejto príručke sa predpokladá, že po výbere intervencií na KHV budú RO musieť vypracovať systém hodnotenia pre každú zvolenú intervenciu. Pojem „systém“ sa v tomto prípade používa na odlíšenie tejto činnosti od formálnych „plánov“ hodnotenia, ktoré sa vyžadujú podľa všeobecného nariadenia 2021/1060 v programovom období 2021 – 2027. Pojem „systém“ znamená súbor štandardizovaných činností potrebných na vymedzenie a vykonávanie KHV, ktoré musia byť pripravené pred jeho spustením, ako vyjadruje nasledujúci obrázok.

Obrázok 3 Hlavné poradie činností KHV



Tieto systémy budú tvoriť základ pre zadávanie KHV a predstavovať podklady umožňujúce dodávateľom vypracovať dôkladnú a hodnotnú štúdiu. Zvyšok tejto kapitoly sa zaoberá otázkami, ktoré je potrebné riešiť pri plánovaní hodnotenia. Systémy hodnotenia musia byť prispôbené konkrétnym okolnostiam, za ktorých sa intervencia uskutočňuje. Nemožno predpokladať, aké tieto okolnosti budú. V dôsledku toho sa v tejto príručke rozoberajú otázky, ktoré by sa a) mali v týchto systémoch riešiť alebo b) by mali podnieť úvahy o výzvach, ktoré sa v rámci týchto systémov budú musieť riešiť.

Otázky, ktoré treba riešiť pri plánovaní hodnotenia

Po preskúmaní niektorých otázok, ktoré je potrebné riešiť pri zvažovaní toho, ktoré intervencie môžu byť predmetom KHV a či je vôbec možné vykonať KHV na základe dostupných druhov údajov, sa pozornosť upriamuje na niektoré kľúčové otázky, ktoré treba zvážiť pri vývoji systému hodnotenia. Systém hodnotenia musí byť spísaný pred zadaním KHV alebo širšej hodnotiacej štúdie, aby bolo možné pripraviť referenčný rámec a určiť dodávateľa. Hlavný obsah tohto systému hodnotenia je uvedený v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka 1 Odporúčaný obsah systému hodnotenia

| Hlavné kroky pri príprave a vykonávaní KHV | Obsah |
|---|--|
| 1. Výber operácie (-i) na posúdenie | <ul style="list-style-type: none"> operácie ESF alebo druhy operácií (ak je to možné, v rámci vopred špecifikovanej typológie), ktoré sa majú hodnotiť pomocou KHV stručný opis pracovnej logiky vybraných operácií (ciele, hlavné kritériá oprávnenosti a cieľová populácia, druhy pomoci, model vykonávania, približné dátumy aktivácie a ukončenia, orientačný rozpočet) |
| 2. Identifikácia hodnotiacich otázok a výsledných premenných | <ul style="list-style-type: none"> hodnotiace otázky očakávané fungovanie operácií („teória zmeny“) a výsledné premenné (napr. postavenie v zamestnaní, zmeny v odmene, stav chudoby, priemerný počet bodov na skúškach atď.) |
| 3. Analýza údajov na identifikáciu kontrolnej skupiny a na meranie | <ul style="list-style-type: none"> administratívne údaje (napr. evidencie nezamestnanosti, daňové registre, poisťné administratívne údaje, register škôl alebo databáza študentov...) alebo iné údaje (napr. zisťovania, veľké dáta), ktoré sa majú použiť premenné v rámci databázy alebo zisťovania, ktoré sa majú použiť v KHV časový sled potrebných premenných |

| Hlavné kroky pri príprave a vykonávaní KHV | Obsah |
|--|--|
| výsledných premenných | - hlavné pravidlá a otázky týkajúce sa prístupu k údajom (priama dostupnosť pre RO, potreba dohody s inými správami, pravidlá a obmedzenia ochrany súkromia) |
| 4. Výber metódy KHV | - možná metóda KHV, ktorá sa má použiť (možno ju upresniť neskôr, no použitie randomizovaných kontrolných štúdií alebo iných metód by sa malo oznámiť vopred, aby sa podporila konzistentnosť procesu hodnotenia) |
| 5. Vymedzenie časového harmonogramu a rozpočtu | - časový harmonogram KHV, hlavné čiastkové ciele: a) rozhodnutie o experimentálnom alebo kvázi experimentálnom prístupe; b) podrobné hodnotiace otázky; c) príprava referenčného rámca; d) identifikácia hodnotiteľa; e) príprava údajov; f) analýza údajov; g) priebežná a záverečná správa; h) validácia výsledkov; i) šírenie výsledkov a poznatkov - rozpočet k dispozícii na KHV |
| 6. Vykonávanie hodnotenia | - výber hodnotiteľa - dohľad nad vykonávaním KHV - podávanie správ o KHV - rozoslanie výsledkov (hlavné zainteresované strany, ktoré treba zapojiť, hlavné nástroje) |

Rámček 2 Hodnotenie KHV začlenené do širšieho rámca

Mnohé KHV intervencií financovaných z ESF vykonané v jednotlivých členských štátoch sú začlenené do širších hodnotiacich rámcov:

- v Nemecku je v rámci OP Bund ESF 2014 – 2020 kontrafaktuálne hodnotenie programu na integráciu dlhodobo nezamestnaných na trhu práce financované z investičnej priority 9.i súčasťou širšej stratégie hodnotenia, v rámci ktorej sa plánujú každoročné priebežné správy, ktoré sa takisto zaoberajú témami súvisiacimi s vykonávaním intervencií. Od roku 2017 do roku 2021 boli vypracované štyri správy¹⁵. To isté platí pre hodnotenie opatrení ESF podporujúcich integráciu dlhodobo nezamestnaných v Bádensku-Württembersku, v ktorom kontrafaktuálna analýza nasledovala po kvalitatívnejšej analýze zameranej na posúdenia intervencií účastníkmi¹⁶.
- Jedným z krokov komplexnejšieho priebežného hodnotenia v talianskom Piemonte bolo kontrafaktuálne hodnotenie, v ktorom sa posudzovali účinky poukazov na služby zamestnanosti pre zraniteľné osoby financovaných z investičných priorít 8.i a 9.i na zamestnanosť. Dve počiatočné správy sa zaoberali otázkami súvisiacimi s vykonávaním a subjektívnym vnímaním účastníkov (apríl 2018 a február 2019), zatiaľ čo dve ďalšie správy v júli 2019 a na konci roka 2020 sa zameriavali na vplyvy na zamestnanosť na základe kontrafaktuálneho prístupu¹⁷.
- V talianskom regióne Marky predstavuje hodnotenie KHV, v rámci ktorého sa skúmajú vplyvy intervencií na dlhodobo nezamestnaných v roku 2020, analýzu vplyvu s tematickým zameraním, ktorá nasledovala po všeobecnejšej analýze vplyvu operácií ESF zameraných na nezamestnaných z roku 2019 (správa o odbornej sťaži)¹⁸.
- V Poľsku bolo v rámci OP Vedomosti vzdelanie rast z rokov 2014 – 2020 od konca roka 2015 do mája 2020 zadaných niekoľko hodnotení (osem správ¹⁹), v ktorých sa podpora v rámci ESF a iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí pre mladých ľudí analyzovala z rôznych perspektív a uplatňovali sa rôzne analytické metódy (napr. kvalitatívne analýzy prostredníctvom zisťovaní a rozhovorov, makromodely, činnosti v teréne a kontrafaktuálny prístup).

¹⁵ Pozri [Boockmann, B. a kol., 2017](#) – [Boockmann, B. a kol., 2018](#) – [Boockmann, B. a kol., 2019](#) a [Boockmann, B. a kol., 2021](#). V rokoch 2019 a 2021 sa použilo KHV.

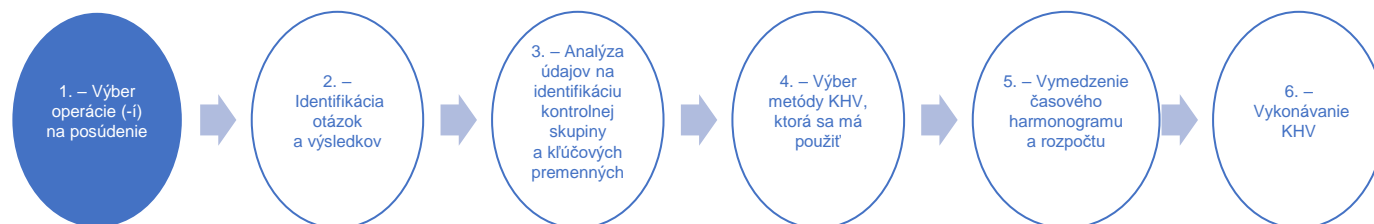
¹⁶ Pozri [Hunger, K. a Sattler, K., 2017](#) a [Scheller, F. a Seidel, K., 2020](#). V roku 2020 sa použilo KHV.

¹⁷ Pozri [Pomatto, G., 2017](#) – [Pomatto, G., 2019](#) – [Poy, S., 2019](#); [Poy, S., 2020](#). V rokoch 2019 a 2020 sa použilo KHV.

¹⁸ Pozri [Pompili, M., Giorgetti, I., 2020](#) [Pompili, M., Giorgetti, I., 2020a](#).

¹⁹ Pozri [Inštitút Badań Strukturalnych – Imapp – IQS, 2015](#) – [Baran, J. a kol., 2016](#) – [Baran, J. a kol., 2017](#) – [Baran, J. a kol., 2018](#) – [Baran, J. a kol., 2018a](#) – [Palczyńska, M. a kol., 2019](#) – [Kalinowski, H., 2020](#) – [Kalinowski, H. a kol., 2020](#). V rokoch 2017 a 2020 sa použilo KHV.

2.1. Výber intervencií na hodnotenie vplyvu



Výber intervencií na hodnotenie vplyvu si vyžaduje tri kľúčové kroky:

Kritériá pre výber intervencií

1. Treba identifikovať strategické otázky.
2. Keď už sú strategické priority jasné, treba posúdiť, či jednotlivé intervencie spĺňajú základné požiadavky kontrafaktuálneho prístupu a do akej miery sú inovatívne a/alebo majú významný prínos pre vedomostnú základňu.
3. Je potrebné vyjasniť dostupnosť alebo potenciálnu dostupnosť druhov údajov potrebných na vykonanie KHV. Tretia otázka sa dosiaľ javí ako hlavná prekážka vo vykonávaní kontrafaktuálnych hodnotení intervencií ESF a zaslúži si osobitnú pozornosť.

Rámček 3 Otázky pri výbere intervencií na KHV

KHV nie je vhodné pre všetky intervencie a vykonanie KHV pre každú z nich spravidla nie je nákladovo efektívne. Riadiace orgány sa musia rozhodnúť, ako pridelať zdroje tak, aby sa dosiahol čo najväčší úžitok. Očakáva sa, že plán hodnotenia bude odrážať tieto rozhodnutia, a pri plánovaní KHV by sa mali zohľadniť tri hlavné prvky: a) strategické priority; b) uskutočniteľnosť KHV a c) dostupnosť potrebných údajov.

Na **stratégiu hodnotenia** má vplyv rozsah, politický vývoj, oblasti neistoty a potreba vedomostí. RO by si mali klásť tieto otázky:

- Je intervencia v dôsledku veľkého množstva pridelených finančných prostriedkov dostatočne dôležitá na to, aby boli výdavky opodstatnené? Tieto intervencie možno relatívne ľahko identifikovať, pretože získavajú väčšinu finančných prostriedkov pridelených na každý špecifický cieľ (ako sa vymedzuje v článku 2 nariadenia o ESF+ 2021/1057).
- Zameriava sa na opatrenie reformný proces a je pravdepodobné, že výsledky hodnotenia prispievajú ku kritickému preskúmaniu úsilia? Tieto intervencie súvisia s nedávnymi reformami politiky v oblasti práce, vzdelávania alebo sociálnej politiky; hoci nemusia získavať veľké finančné sumy, sú kľúčové pre úspech reformy.
- Je intervencia inovatívna a testuje sa pomocou pilotného projektu alebo skúšky pred jej rozšírením? Tieto intervencie nemusia získavať veľké zdroje, no vyžadujú si skoré posúdenie, aby sa rozhodlo, či v nich pokračovať a rozšíriť ich alebo ich ukončiť.
- Zameriava sa intervencia na oblasti, ktoré si vyžadujú dodatočné dôkazy o účinnosti? Táto skupina zahŕňa intervencie, ktoré ešte neboli hodnotené alebo ktorých posledné hodnotenia sa uskutočnili tak dávno, že si vyžadujú aktualizáciu. V programoch ESF+ je takýchto intervencií veľa, pretože KHV sa začali viac vykonávať len nedávno a „čisté účinky“ sú neznáme.

Uskutočniteľnosť sa týka charakteristík intervencií aj okolností, za ktorých sa zavádzajú. Plánovači by mali byť schopní kladne odpovedať na tieto otázky:

- Je intervenčná podpora diskretná, osobitná a dostatočne rovnorodá?
- Je porovnanie podporenej a kontrolnej skupiny dostatočne zmysluplné na meranie vplyvu?
- Je cieľová populácia veľká a jasne vymedzená?
- Je teória prepájajúca intervenciu a zamýšľané výsledky logicky koherentná?

- Možno v rámci cieľovej populácie jasne identifikovať podporenú skupinu?
- Je veľkosť podporenej skupiny dostatočná?
- Možno spoľahlivo identifikovať kontrolnú skupinu?
- Možno rozdiel medzi skúsenosťami podporenej a kontrolnej skupiny zachovať dostatočne dlho na to, aby sa odhadol vplyv?

Údaje sú kľúčové. Podstatou KHV je meranie a meranie si vyžaduje kvantitatívne informácie, a to o podporenej a kontrolnej skupine aj o kontexte, v ktorom sa hodnotenie vykonáva. To, ktoré údaje sa presne vyžadujú, zvyčajne určuje teória intervencie a stratégia použitá na stanovenie kontrafaktuálneho scenára. Pri výbere intervencií na KHV si RO plánujúci KHV musí položiť otázku:

- Čo treba nevyhnutne vedieť o členoch cieľovej a kontrolnej skupiny?
- Čo treba nevyhnutne vedieť o povahe intervencie v podobe, v akej sa skutočne poskytuje podporenej skupine?
- Nedostáva kontrolná skupina žiadnu podporu alebo dostáva inú podporu? Sú k dispozícii súvisiace údaje?
- Aké údaje sú k dispozícii z administratívnych a iných zdrojov?
- Sú k dispozícii údaje, ktoré opisujú individuálne kariéry?
- Možno prepájať individualizované údaje z rôznych zdrojov?

Viac podrobností o týchto otázkach sa nachádza v ďalších častiach tejto kapitoly.

2.1.1. Určenie prioritných intervencií na hodnotenie vplyvu

Pred určením konkrétnych prioritných intervencií na KHV treba zvážiť širšie strategické otázky. Pozornosť by sa mala zamerať na výber intervencií, ktorých hodnotenia vplyvu sľubujú najväčšiu návratnosť, pokiaľ ide o zisťovanie toho, čo funguje. Dobre navrhnuté, dôkladné hodnotenia prinášajú úžitok nielen RO a ČŠ, ktoré ich zadávajú, ale aj iným ČŠ a ich RO, iným zainteresovaným stranám a Komisii.

Prínos k odôvodneniu výdavkov

Vzhľadom na zameranie KHV na riešenie otázok, ktoré sú kľúčové pre tvorcov politik, najmä tvorcov politik zodpovedných za rozhodnutia týkajúce sa pridelenia zdrojov, má zmysel sa pri hodnotení vplyvu zameriavať na programy a intervencie, ktoré si vyžadujú mimoriadne veľké zdroje. Čím viac času a iných zdrojov konkrétny program alebo intervencia absorbuje, tým dôležitejšie je rozumieť tomu, či funguje, a teda či vzniknuté prínosy presahujú vzniknuté náklady. Môže byť potrebné prehodnotiť nákladné intervencie, ktoré neprinášajú sociálnu ani ekonomickú hodnotu, zatiaľ čo by sa zvýšené financovanie a pozornosť možno mali venovať iným intervenciám, ktorých pridaná hodnota je dokázaná.

Zameranie sa na intervencie náročné na zdroje

Výsledky z nedávnych hodnotení intervencií ESF financovaných v programovom období 2014 – 2020 dokazujú, že sú potrebné strategické úpravy a posilnenie zamerania na kľúčové politické ciele. Intervencie v oblasti zamestnanosti a pracovnej mobility sa preukázali ako menej účinné pre starších ľudí a ľudí vzdialenejších od trhu práce; pre tieto skupiny sú potrebné nové a účinnejšie nástroje²⁰. Hoci intervencie v oblasti sociálnej politiky vykazujú veľké rozdiely v nákladoch na účastníka a druh operácie, vo

²⁰ [Fondazione G. Brodolini, Metis GmbH, Applica, Ockham IPS \(2020\).](#)

všeobecnosti neexistuje systematická analýza nákladov a prínosov²¹. Intervencie v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy vykazujú pozitívne výsledky, no obmedzený počet štúdií vplyvu bráni komplexnému posúdeniu ich dlhodobých účinkov²². KHV ponúkajú možnosť dôkladne preskúmať intervencie s cieľom identifikovať najúčinnnejšie a najefektívnejšie prístupy pre dané cieľové skupiny, a tým maximalizovať „pomer medzi kvalitou a cenou“ nových programov ESF+.

Prínos intervencie k reformnému procesu

Intervencie, ktoré tvoria kľúčovú zložku širšieho reformného programu, často priťahujú významné finančné prostriedky. Ak je intervencia ESF ústredná pre stratégiu sociálneho začlenenia alebo rozhodujúci prvok aktívneho programu trhu práce, prirodzene sa jej venuje väčšia pozornosť.

Intervencie prispievajúce k politickej inovácii

Inovácia a prieskum

Nové a inovatívne pilotné intervencie sú zrejmy kandidátmi na KHV. Testovanie účinkov intervencií prostredníctvom pilotného projektu alebo skúšky si jednoznačne vyžaduje dôkladné hodnotenie. Hodnotenie pomocou dobre navrhnutého KHV je ešte dôležitejšie v prípade, že existuje jasný záväzok intervenciu rozšíriť alebo zaviesť vo väčšom rozsahu, ak bude vnímaná ako úspešná.

Prínos k získavaniu poznatkov

Sústredenie pozornosti a zdrojov na špecifické programové oblasti – a špecifické intervencie v rámci týchto oblastí – je ešte dôležitejšie, ak existuje veľmi málo dôkazov alebo neexistujú žiadne dôkazy o tom, čo funguje v rámci dotknutej oblasti politiky. Platí to napríklad v prípade, že existuje skutočná neistota v súvislosti s politikou v budúcnosti a riziko nadmerného spoliehania sa na dôkazy, ktoré nemusia byť priamo relevantné (napr. dôkazy z iných krajín).

Predkladanie dôkazov

Vysokokvalitné hodnotenia možno považovať za verejný statok. Výhody, ktoré prinášajú, pokiaľ ide o získavanie poznatkov, majú dosah aj na iné zainteresované strany než strany v danom RO. V dôsledku toho je dôležité zvážiť, pre ktoré zainteresované strany je navrhované hodnotenie vplyvu prínosné. Môžu to byť sprostredkovateľské orgány (SO) alebo agentúry zaoberajúce sa intervenciami v rámci toho istého programu, iné RO alebo SO v dotknutom členskom štáte, alebo agentúry a inštitúcie zaoberajúce sa vnútroštátnymi alebo regionálnymi finančnými prostriedkami. Ďalšia zrejma externá zainteresovaná strana, ktorá by sa mala zohľadniť, je Európska komisia, a aj v ostatných členských štátoch sú zainteresované strany, ktoré sa môžu z hodnotenia poučiť. Zohľadnením potrieb iných strán, ako sú bezprostredne zainteresované strany, môžu tvorcovia politik a manažéri programov významne prispieť k vzájomnému učeniu sa.

Záverečnou strategickou úvahou pri výbere oblastí, na ktoré sa treba zamerať pri vypracúvaní KHV, je zvážiť intervencie, ktoré môžu byť ukážkou prínosov KHV a fungovať ako vzor.

Presadzovanie metód KHV

2.1.2. Výber intervencií, ktoré sú vhodné na kontrafaktuálny prístup

Po zohľadnení širších strategických otázok, ktoré môžu motivovať výber konkrétnych intervencií na KHV, sa v tejto časti skúmajú osobitné

²¹ [ICF, Cambridge Econometrics and Eurocentre \(2020\).](#)

²² [Ecorys, Ismeri Europa \(2020\).](#)

charakteristiky intervencií, na základe ktorých môžu byť intervencie vhodné na kontrafaktuálny prístup. Týchto charakteristík je mnoho a sú rôzne. Niektoré prvky intervencie sú pre KHV za určitých okolností priaznivé, no za iných okolností môžu predstavovať prekážku jeho vykonania. V dôsledku toho nie je možné poskytnúť úplný zoznam možností na zváženie. Je však vhodné uviesť prvky intervencií, v prípade ktorých je pravdepodobnejšie, že povedú k úspešnému KHV.

Rámček 4 Najbežnejšie druhy intervencií a cieľové skupiny zvolené na KHV ESF

Väčšina KHV intervencií ESF sa zameriava na aktívne politiky trhu práce zamerané na nezamestnaných a ich podskupiny, ktoré čelia špecifickej nevýhode. Veľký počet analýz vplyvu intervencií zameraných na mladých ľudí je odrazom nariadení týkajúcich sa iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí, v ktorých sa vyžaduje, aby sa tieto hodnotenia vykonávali v pravidelných intervaloch.

Približne polovica KHV identifikovaných v rámci projektu poradenské centrum²³ od roku 2015 sa týka tematického cieľa 8 „podpora udržateľnosti a kvality zamestnanosti a mobility pracovnej sily“. Rovnako sa pri väčšine KHV skúmajúcich intervencie financované v rámci tematického cieľa 9 pozornosť zameriava na účinnosť intervencií pri začleňovaní zraniteľných nezamestnaných na trhu práce [napríklad nemecká intervencia zameraná na dlhodobo nezamestnaných (DN) financovaná z OP Bund ESF 2014 – 2020].

Najbežnejšie analyzovanými formami podpory poskytovanej nezamestnaným sú odborná príprava, stáže alebo iné formy odbornej praxe a dotované pracovné miesta. Jasne to vyplýva z príkladov analyzovaných v tejto príručke (pozri príklady talianskeho hodnotenia v regióne Marky, hodnotenie kurzov odbornej prípravy pre migrantov v Nemecku, odborná príprava pre NEET v Lotyšsku). Analýza poradenských služieb a služieb zosúladovania ponúkaných a požadovaných pracovných miest je menej bežná (ako v prípade švédskeho príkladu v tejto príručke, v ktorom sa pilotná akcia na zintenzívnenie podpory nezamestnaných zo strany verejných služieb zamestnanosti hodnotí pomocou randomizovaného prístupu). Intervencie ESF podporujúce samostatnú zárobkovú činnosť alebo zakladanie podnikov sa podľa údajov poradenského centra často nehodnotia²⁴.

V niektorých prípadoch sa v KHV analyzujú rôzne druhy intervencií súhrnne, čím vzniká riziko miešania rôznych intervenčných logík a znižuje sa spoľahlivosť porovnania podporených a kontrolných skupín.

Pozoruhodné je úsilie hodnotiť účinky intervencií na zraniteľných ľudí, a to nielen pokiaľ ide o výsledky zamestnanosti, ale aj o „ťažko vyčísliteľné výsledky“: na tento aspekt sa zameriavalo KHV vykonané v Nemecku, a to posúdením vplyvu systémov tvorby pracovných miest pre DN na subjektívne posúdenie zdravotného stavu, spokojnosť so životom, pocit príslušnosti a ukazovatele sociálneho postavenia.

Intervencie ESF v oblasti vzdelávania sa pomocou kontrafaktuálneho prístupu posudzujú menej často. Tematického cieľa 10 sa týka menej KHV než tematických cieľov 8 alebo 9 a pozornosť sa často zameriava na intervencie financované v rámci investičnej priority 10.IV týkajúce sa odborného vzdelávania a jeho účinkov, pokiaľ ide o začlenenie na trhu práce. Dvomi dôvodmi sú obmedzenejšia dostupnosť súborov údajov a prísnejšie pravidlá týkajúce sa súkromia²⁵. Napriek tomu sa v tomto smere vyvíja úsilie: v Španielsku (Astúrii) sa posudzovala intervencia na stredných školách zameraná na odrádzanie od predčasného ukončenia školskej dochádzky; v Poľsku (Podleské vojvodstvo) sa v KHV skúmali účinky projektu zameraného na podporu odborného vzdelávania u mladých študentov; v Portugalsku sa analyzovali granty na podporu študentov v rámci vysokoškolského vzdelávania.

KHV možno vykonať na rôznych úrovniach politiky (t. j. jedna alebo viac prioritných osí, špecifické ciele alebo operácie²⁶ v rámci programu) a môžu sa týkať vnútroštátnych alebo regionálnych programov ESF+, môžu sa zameriavať na rovnorodé cieľové skupiny (mužov alebo ženy, mladých ľudí alebo zraniteľnú

²³ Pozri https://ec.europa.eu/regional_policy/sk/policy/evaluations/member-states/.

²⁴ Medzi príklady patria: Borik, V. a kol., 2015. – Ires Piemonte, 2019 – Openfield, 2019.

²⁵ Pozri napríklad [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019](#).

²⁶ Podľa článku 2 ods. 4 nariadenia Rady (ES) č. 1060/2021: „operácia“ je: a) projekt, zmluva, akcia alebo skupina projektov, ktoré boli vybrané v rámci príslušných programov; b) v kontexte finančných nástrojov programový príspevok na finančný nástroj a následná finančná podpora, ktorú poskytuje konečným príjemcom uvedený finančný nástroj.

populáciu, dlhodobo nezamestnaných atď.) alebo druhy intervencie [napr. odborná príprava, služby v oblasti sociálneho začlenenia alebo odrádzanie od predčasného ukončenia školskej dochádzky (pozri predchádzajúci rámček)].

Z príkladov z členských štátov vyplýva, že na KHV je vhodný celý rad nástrojov používaných v rámci ESF+ vrátane odbornej prípravy, stimulov zamestnanosti a služieb trhu práce (napr. profesijné poradenstvo, koučing). Na druhej strane je náročnejšie vykonať KHV intervencií v podobe rotácie pracovných miesta delených pracovných miest, stimulov pre startupy alebo podpory systémov a štruktúr, ako aj intervencií v oblasti vzdelávania a sociálneho začlenenia.

Je vhodné zvážiť, ktoré intervencie sú sľubnejšie z hľadiska KHV, a to zohľadnením týchto otázok:

Je intervencia diskretná, osobitná a pomerne rovnorodá?

Podpora alebo podpory poskytované v rámci intervencie musia byť odlišiteľné od podpory v rámci iných intervencií. Okrem toho musí existovať významný kontrast medzi podporou, ktorú dostanú účastníci intervencie, a podporou, ktorú dostanú iné podobné skupiny osôb. Ak je rozdiel medzi podporami taký nejasný, že nie je možné identifikovať diskretnú skupinu príjemcov, kontrafaktálne prístupy nie sú možné ani vhodné.

*Jasne odlišiteľná
podpora*

Ak má stav danej jednotky (podniku alebo jednotlivca) vo vzťahu k podpore vplyv na potenciálne výsledky iných jednotiek (prostredníctvom tzv. širších účinkov všeobecnej rovnováhy), metódy KHV sa stávajú veľmi zložitými a náročnými. V programoch odbornej prípravy k tomu môže dôjsť, keď absolventi programu sťažia ľuďom, ktorí sa nezúčastnili na odbornej príprave, hľadanie práce z krátkodobého hľadiska. Ak sa to považuje za podstatný problém (napríklad v prípade intervencií veľkého rozsahu), môže byť potrebná makroekonomická analýza na posúdenie rozsahu efektu substitúcie a premiestnenia. Ak je pravdepodobné, že sa vyskytnú takéto účinky, RO by si mali zabezpečiť odborné poradenstvo.

Intervencia ako taká by mala byť relatívne rovnorodá. Znamená to, že všetci účastníci intervencie by mali byť príjemcami zhruba rovnakého balíka opatrení alebo by mali mať k nemu prístup. Ak je súbor opatrení poskytnutých účastníkom v rámci jednej intervencie príliš rôznorodý, má to viacero dôsledkov pre KHV. Po prvé, v skutočnosti možno nemá zmysel hovoriť o súdržnej intervencii, ale o intervenciách, v ktorých prebiehajú samostatné kauzálne procesy; po druhé, bude ťažké interpretovať vplyvy, ktoré sú nahlásené ako priemerné čisté účinky v rámci skupiny nesúrodých intervencií; po tretie, analýza podskupiny môže byť opodstatnená, no ak sa podporená skupina skladá z mnohých podskupín, z dôvodu obmedzenia veľkosti vzorky nemusí byť možné nahlásiť použiteľné zistenia.

*Rovnorodé
intervencie*

Porovnáva sa podpora so situáciou bez podpory alebo existujú iné relevantné formy podpory?

Z ESF sa spolufinancujú národné a regionálne politiky trhu práce a sociálneho začlenenia. Systém hodnotenia KHV preto musí dôkladne zohľadňovať, či je intervencia jasne identifikovateľná a či jednotlivci majú príležitosť využívať služby z iných (vnútroštátnych alebo regionálnych) programov a zdrojov financovania. Dôležité je, že hodnotené podpory skutočne menia príležitosti alebo zdroje dostupné pre účastníkov v porovnaní s tým, čo má k dispozícii kontrolná skupina, a že rozdiely možno merať a monitorovať.

Tieto otázky „komplexnej podpory“ sú zvyčajne špecifické pre daný kontext. Komplikujú návrh a vykonávanie KHV. Ich prítomnosť podčiarkuje význam dôkladného plánovania hodnotenia – vypracovania systému hodnotenia – ešte pred vykonaním.

Komplexné podpory

Je cieľová skupina veľká a jasne vymedzená?

V porovnaní s niektorými inými formami hodnotenia si KHV vyžaduje veľké vzorky. Kľúčové sú cieľové skupiny zložené z primeraného počtu jednotlivcov a musí byť možné nájsť kontrolné skupiny dostatočnej veľkosti. Táto otázka je podrobnejšie rozpracovaná ďalej v texte.

Veľká vzorka

Je dôležité, aby intervencia, pri ktorej sa zvažuje KHV, bola zameraná na jasne vymedzenú skupinu. Bez jasného porozumenia tomu, kto tvorí cieľové skupiny, je ťažké identifikovať zmysluplnú kontrolnú skupinu. Pri niektorých intervenciách sa jednotlivci do podporenej skupiny získavajú zámerne pomocou neformálnych mechanizmov podporujúcich procesy, ktoré nie sú vopred vymedzené alebo príliš prísne (napr. osoby zo znevýhodneného prostredia, ako sú mladí NEET alebo znevýhodnené skupiny, možno zapojiť prostredníctvom príležitostných a individuálnych postupov); preto je ťažké presne identifikovať podporených jednotlivcov a príslušnú kontrolnú skupinu.

Zistenie totožnosti cieľovej skupiny

Existuje jasný príčinný mechanizmus?

Ako už bolo uvedené pri predstavení hlavných metód hodnotenia a „teórie zmeny“, často je vhodné, keď sa pred KHV alebo spolu s KHV vykoná hodnotenie založené na teoretických poznatkoch. Vypracovanie teórie zmeny alebo podrobnej intervenčnej logiky môže pomôcť osobám navrhujúcim KHV vo viacerých ohľadoch, najmä pri stanovení toho, či intervencia má súdržný príčinný mechanizmus, o ktorý sa opiera. Je nepravdepodobné, že by intervencie bez jasného a presvedčivého príčinného mechanizmu priniesli vplyvy v rozsahu dostatočnom na to, aby ich bolo možné štatisticky identifikovať pomocou KHV.

Osobitný mechanizmus politiky

Možno kvantitatívne vymedziť výsledky?

Je potrebné získať vyčísliteľné miery výsledkov. Tieto údaje a ukazovatele možno získať z administratívnych zdrojov alebo osobitne zameraných zisťovaní.

Potreba merať výsledky

Za určitých okolností môžu mať intervencie zamýšľané výsledky, ktoré si vyžadujú špecifické opatrenia, aby ich bolo možné merať kvantitatívne. Intervencia sa môže napríklad zaoberať zmenou postoja, presvedčenia alebo názoru. V takýchto prípadoch treba zisťovania uskutočniť tak, aby merali tieto zmeny. Niektoré intervencie majú relatívne neurčité alebo nejasne vymedzené výsledky. Aj v takom prípade môže vypracovanie intervenčnej logiky pomôcť zlepšiť pochopenie toho, čo sa má intervenciou dosiahnuť a ako má priniesť zmenu predmetných výsledkov.

Je intervencia zavedená tak, aby bolo možné nájsť zmysluplnú kontrolnú skupinu?

Aby sa identifikovala zmysluplná kontrolná skupina, je dôležité zvážiť, ako sa podporené jednotky (osoby alebo podniky) vyberajú na intervenciu alebo prečo sa rozhodujú zúčastniť sa, či pri kontrolnej vzorke možno použiť ten istý súbor údajov – napr. ten istý nástroj zisťovania – ako pri podporenej skupine a napokon či je potrebné vybrať kontrolné vzorky, ktoré podliehajú

Mechanizmus výberu na podporu

tým istým podmienkam na trhu práce ako podporená skupina. V nasledujúcom rámcu je zdôraznených niekoľko príkladov.

Ak je intervencia povinná a poskytuje sa celej cieľovej populácii viac-menej súčasne, môže byť ťažké nájsť nepodporenú časť cieľovej populácie, ktorá by fungovala ako kontrolná skupina.

Rámček 5 Vymedzenie kontrolných skupín

V príkladoch KHV skúmaných v tejto príručke bol výber kontrolných skupín založený na charakteristikách intervencií (napr. kritériách oprávnenosti) a takisto na dostupnosti vhodných údajov.

V porovnaní so skúsenosťami s KHV z predchádzajúceho programového obdobia sa identifikácia a výber kontrolnej skupiny častejšie zakladajú na administratívnych údajoch, najmä na evidenciách nezamestnaných. Najbežnejšou stratégiou je identifikovať potenciálnych jednotlivcov z kontrolnej skupiny s podobnými charakteristikami evidovaných počas určitého obdobia ako nezamestnaných vo verejných službách zamestnanosti, ako si to vyžadujú kritériá oprávnenosti. Platí to pre niektoré hodnotenia v Taliansku (región Marky, provincia Trento a Piemont), Poľsku (Lubelské a Podleské vojvodstvo), ako aj pre nemecké hodnotenia kurzov odbornej prípravy pre migrantov, systémy tvorby pracovných miest a opatrenia na začlenenie nezamestnaných v Bádensku-Württembersku.

V rámci iných hodnotení, ktoré však nie sú uvedené medzi príkladmi podrobne predstavenými v tejto príručke, ľudia, ktorí sa prihlásili, no neboli vybraní na podporu, boli následne vybraní do kontrolnej skupiny. Platilo to v prípade talianskeho hodnotenia záruky pre mladých ľudí, nemeckého hodnotenia pilotného projektu s názvom Občianska práca financovaná v rokoch 2007 – 2013 a hodnotenia programu PIPOL vykonaného v regióne Furlansko-Júlske Benátky²⁷. Táto stratégia sa však nepoužíva často, keďže vo väčšine krajín a regiónov monitorovacie informačné systémy neobsahujú informácie o ľuďoch, ktorí sa uchádzali o podporu, no nezúčastnili sa na nej.

Nemecký prístup k hodnoteniu intervencií pre DN²⁸ bol odlišný, keďže v hodnotení sa posudzoval „zámer podporiť“ (ZP), a nie „priemerné účinky podpory na podporených“ (PPP). V tomto prípade podporenú skupinu tvorili ľudia potenciálne oprávnení počas celého obdobia vykonávania programu bez ohľadu na to, či v skutočnosti dostali podporu (od roku 2015), a kontrolnú skupinu tvorili ľudia s tými istými kritériami oprávnenosti, ktorí však boli pred vykonávaním programu (2010 – 2012) DN.

Kontrolná skupina bola identifikovaná náhodne len vo švédskom príklade, v rámci ktorého sa uplatňoval randomizovaný prístup: špecificky navrhnutá podpora (zintenzívnená podpora VSZ) bola poskytnutá náhodne skupine mladých ľudí, zatiaľ čo kontrolná skupina dostávala bežnú podporu VSZ.

V prípade malého počtu hodnotení zameraných na opatrenia ESF pre podniky bola hranica medzi podporenou a kontrolnou skupinou vytýčená medzi financovanými a nefinancovanými uchádzačmi, rovnako ako v niektorých dánskych hodnoteniach, v ktorých sa porovnáva výkonnosť podnikov financovaných z ESF s výkonnosťou vzorky podobných spoločností, ktoré však nedostávali podporu²⁹.

2.2. Hodnotiace otázky a výsledné premenné



²⁷ Pozri v uvedenom poradí [Isfol, 2016](#) – [IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung – ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, GmbH, 2015](#) – [Ismeri Europa, 2018](#).

²⁸ Pozri [Boockmann, B. a kol., 2019](#).

²⁹ Napríklad: [Danmarks Statistik a kol., 2017](#) a [Danmarks Statistik a kol., 2018](#).

2.2.1. Aké sú ciele intervencie?

Pri zostavovaní systému hodnotenia sa v prvom rade odporúča opísať účely, ciele a kľúčové prvky intervencie.

V mnohých prípadoch už existujú dokumenty, v ktorých sa stanovujú účely a ciele intervencie. V prípade KHV je však dôležité, aby výsledky a zmeny, ktoré sa majú intervenciou dosiahnuť, a očakávané vplyvy boli konkrétne.

Často je prínosné formulovať teóriu zmeny intervencie, v ktorej sa stanovujú prostriedky, pomocou ktorých jej rôzne vstupy a činnosti majú byť prepojené s výstupmi, výsledkami, a teda aj vplyvmi.

Kombinovanie návrhu KHV s podnetmi z intervenčnej logiky

2.2.2. Čo je účelom hodnotenia?

Pri vypracúvaní systému hodnotenia pre KHV je dôležité dôkladne zvážiť účel hodnotenia. Bez jasného porozumenia tomu, prečo je hodnotenie potrebné, nie je pravdepodobné, že prinesie požadované dôkazy. V kontexte hodnotení intervencií financovaných z ESF treba zvážiť rad otázok:

- Aký je účel a charakter hodnotenia v kontexte regulačných požiadaviek a usmernení EK?
- Kto sú hlavné zainteresované strany hodnotenia?
- Ako sa využijú výsledky hodnotenia?
- Aké konkrétne otázky sa budú v hodnotení musieť riešiť?

Aké sú ciele a charakter hodnotenia?

Po prvé, treba vymedziť **dôvod** na vykonanie hodnotenia. Podľa nariadenia 2021/1060 „[č]lenský štát alebo riadiaci orgán vykoná hodnotenia programov z hľadiska jedného alebo viacerých z týchto kritérií: efektívnosť, účinnosť, relevantnosť, koherentnosť a pridaná hodnota Únie s cieľom zlepšiť kvalitu vypracúvania a vykonávania programov. Hodnotenia sa môžu vzťahovať aj na iné relevantné kritériá, ako je inkluzívnosť, nediskriminácia a viditeľnosť, a môžu sa vzťahovať na viac ako jeden program.“³⁰ Ako vyplýva z uvedeného, zistenia KHV spravidla súvisia s účinnosťou (do akej miery boli dosiahnuté očakávané výsledky) a efektívnosťou (nákladová efektívnosť alebo pomer nákladov a prínosov intervencie).

Cieľ a charakter hodnotenia

Všeobecnejšie povedané, EK nabáda členské štáty, aby pri tvorbe svojich politík uplatňovali prístupy zamerané na výsledky a vykonávali hodnotenia, ktoré svojím rozsahom, návrhom a harmonogramom spĺňajú interné požiadavky ČŠ. V tejto súvislosti možno v rámci programov ESF+ takisto vykonávať KHV s cieľom zodpovedať konkrétne hodnotiace otázky alebo v súlade s národnou politikou hodnotenia.

Po druhé, treba stanoviť **charakter hodnotenia**:³¹

- Hodnotenia **charakteru vplyvu** skúmajú účinky programu alebo skupiny programov v súvislosti s prioritami EÚ a národnými prioritami (môže to byť makroekonomický vplyv ESF, zameranie sa na konkrétne politiky a témy alebo horizontálne priority ako detstvo a rovnosť príležitostí).

³⁰ Článok 44 ods. 1 VN č. 1060/2021.

³¹ [Pozri Európska komisia, 2007.](#)

- Hodnotenia **charakteru procesu (alebo vykonávania)** podporujú vykonávanie programu, pričom analyzujú pokrok a metódy vykonávania a poskytujú odporúčania týkajúce sa zlepšovania programu.

Pri hodnoteniach vplyvu možno v zásade uplatňovať kontrafaktuálny prístup, zatiaľ čo hodnotenie procesu si vyžaduje iné metódy (pozri takisto obrázok Obrázok 1).

Vo VN sa v programovom období 2021 – 2027 na rozdiel od rokov 2014 – 2020 nevyžaduje konkrétny počet hodnotení vplyvu. Namiesto toho sa vyžaduje stratégia hodnotenia, ktorá je schopná posúdiť, ako podpora z európskych fondov prispela k dosiahnutiu cieľov programu vo vzťahu ku všetkým hlavným strategickým profilom.³² Okrem toho sa vo VN nestanovuje, na ktoré priority alebo intervencie by sa malo hodnotenie zamerať, ale toto rozhodnutie sa ponecháva na RO a plán hodnotenia. Znamená to, že v stratégii hodnotenia každého jedného programu sa musí vymedziť kombinácia hodnotenia vplyvu a hodnotenia procesu a to, na ktoré priority a intervencie treba sústrediť najväčšie úsilie. Záverečné a všeobecné posúdenie vplyvu je potrebné vypracovať do júna 2029³³, no na načasovanie iných hodnotení, ktoré sa majú stanoviť v pláne hodnotenia, sa nevzťahujú žiadne iné obmedzenia.

Kto tvorí hlavné publikum hodnotenia?

Malo by sa vymedziť publikum hodnotenia. V závislosti od povahy hodnotenia to môžu byť tvorcovia politik, RO a manažéri programov, iné RO alebo vykonávacie orgány v členskom štáte, alebo vnútroštátne alebo regionálne orgány realizujúce podobné programy. Ak údaje poskytujú inštitúcie mimo riadenia programu, tieto orgány („vlastníci údajov“) by sa takisto mali považovať za zainteresované strany. V záujme vytvorenia spoločnej zodpovednosti za proces návrhu a vykonania hodnotenia, je dôležité zahrnúť do riadiacej skupiny pre hodnotenie všetky hlavné zainteresované strany, ako aj niektorých expertov v oblasti hodnotenia z akademických alebo verejných inštitúcií, aby RO poskytli technické poradenstvo.

*Identifikácia
zainteresovaných
strán*

Ako sa využijú výsledky hodnotenia?

Po identifikovaní publika hodnotenia, možno stanoviť, ako sa použijú zistenia. V praxi to možno dosiahnuť zapojením riadiacej skupiny do vypracúvania hodnotiacich otázok a diskusií o referenčnom rámci.

Dve kľúčové rozhodnutia, ku ktorým často výsledky KHV prispievajú, sú:

- či by mala existujúca intervencia pokračovať a
- či by sa malo rozšíriť vykonávanie nového druhu intervencie (t. j. mala by sa vykonávať vo väčšom rozsahu).

V prvom prípade môže byť cieľom KHV posúdiť účinnosť existujúceho alebo prebiehajúceho programu, v súvislosti s ktorým je rozpočet pod tlakom a existujú potenciálne alternatívne použitia predmetných zdrojov. V tejto situácii nie je pravdepodobné, že intervencia už bola hodnotená pomocou kontrafaktuálnych scenárov.

V druhom prípade môžu byť intervencie obmedzené z hľadiska vykonávania. Napríklad intervencia môže byť vykonávaná v konkrétnom regióne alebo oblasti ČŠ alebo len počas obmedzeného obdobia. V týchto kontextoch možno

³² Článok 44 ods. 1 VN č. 1060/2021.

³³ Článok 44 ods. 2 VN č. 1060/2021.

výsledky KHV použiť na stanovenie toho, či je predmetná intervencia účinná, a preto môže byť prospešné vykonávať ju aj inde. Intervencie v takýchto situáciách sa označujú za pilotné alebo testy pred rozsiahlejším zavedením.

Ktoré otázky je potrebné zodpovedať?

Keď už sú stanovené ciele intervencie a účel hodnotenia a konečné použitia a je jasne identifikované publikum, malo by byť možné relatívne podrobne určiť otázky, ktorými sa KHV má zaoberať. V mnohých prípadoch bude mať časť publika a zainteresovaných strán otázky kauzálneho charakteru a bude chcieť, aby ich KHV skúmalo. RO alebo hodnotiteľ by mal tieto otázky zozbierať formou rozsiahlej konzultácie so zohľadnením rôznych hľadísk a návrhov ľudí zapojených v rôznych fázach intervencie. RO a/alebo hodnotiteľ by mal následne určiť prioritné otázky a zamerať KHV na dôležitejšie a vhodnejšie z nich.

Medzi problematiky, ktoré možno zvážiť pri finalizácii zoznamu kľúčových výskumných otázok KHV, patria tieto:

Kľúčové výskumné otázky

- Priniesla intervencia zamýšľané výsledky v krátkodobom, strednodobom alebo dlhodobom horizonte, alebo k nim prispela? Odlišovali sa krátkodobé účinky významne od účinkov z dlhodobého hľadiska? Uprednostniť by sa mali otázky, ktoré sa zaoberajú týmito problematikami.
- Je možné kvantitatívne zmerať výsledky? KHV sa musí opierať o náležitý súbor údajov (administratívne údaje alebo priame zisťovanie zaslané účastníkom) nezávislý od preferovaného zdroja.
- Do akej miery možno zmeny okolností účastníkov alebo sociálno-ekonomického kontextu pripísať intervenciám? Tento druh otázok si vyžaduje meranie čistých účinkov intervencie, ktoré sa porovnávajú s účastníkmi z kontrolnej skupiny a kontextovými ukazovateľmi.
- Boli účinky intervencie rovnaké pre všetkých členov cieľovej skupiny? Mala napríklad intervencia zameraná na dlhodobo nezamestnaných rovnaký vplyv na mužov a ženy? A na ľudí mladších ako 25 rokov alebo starších ako 50 rokov? Ak je počet jednotlivcov v podporenej a kontrolnej skupine dostatočne vysoký, v rámci KHV je pravdepodobne možné skúmať účinky v jednotlivých podskupinách.
- Je intervencia nákladovo efektívna (v porovnaní s alternatívami)? Aký je pomer nákladov a prínosov? Táto analýza efektívnosti si vyžaduje, aby KHV prinieslo presnú mieru účinkov, ako aj presné informácie o priamych a nepriamych nákladoch a prínosoch.
- Je k dispozícii dostatočné množstvo informácií a poznatkov o vplyvoch podobných intervencií? Do akej miery sú tieto poznatky uplatniteľné na skúmanú intervenciu? Keď je politika dobre známa a jej účinky sú dôkladne preskúmané, môže byť prínosné sústrediť sa v hodnotiacich otázkach na konkrétne aspekty politiky, a tak sa vyhnúť opakovaniu iných analýz. Podrobné preskúmanie existujúcej literatúry môže byť podkladom rozhodnutí v tejto súvislosti a v každom prípade predstavuje užitočnú podporu pri návrhu KHV.

Je dôležité mať pred zadaním jasnú predstavu o rozsahu výskumných otázok, ktorými sa KHV bude musieť zaoberať. Diskusia o otázkach, ktorými sa hodnotenie bude zaoberať, je kľúčovým prvkom každého systému hodnotenia.

Je dôležité určiť prioritné otázky a nepodľahnúť rozšírenej tendencii preťažiť hodnotenie príliš veľkým počtom otázok. Je náročné dosiahnuť rovnováhu medzi tým, aby hodnotenie bolo relevantné pre celú škálu zainteresovaných strán s rôznymi záujmami, a tým, aby hodnotenie bolo zvládnuteľné. Ak sa hodnotenie musí zaoberať príliš širokou škálou výskumných otázok, môže dôjsť odbočiť od svojho zamerania a nakoniec sa bude zaoberať širokou škálou otázok neoptimálnym spôsobom. Často platí, že „menej je viac“ – určovanie priorít je kľúčovou fázou procesu plánovania hodnotenia.

Určenie prioritných otázok

V záujme určenia prioritných hodnotiacich otázok je nevyhnutné vylúčiť duplicitu a priradiť ku každej otázke počet bodov podľa relevantných zásad. Môžu sem patriť: dôležitosť a skutočný záväzok zainteresovanej strany, ktorá formulovala otázku, vhodnosť a zhodnosť otázky s teóriou zmeny programu, relevantnosť otázky v súvislosti so všeobecným účelom hodnotenia, uskutočniteľnosť otázky vo vzťahu k dostupným údajom, času a zdrojom³⁴. Na základe výsledného poradia budú otázky usporiadané podľa dôležitosti a umožní sa výber najrelevantnejších z nich.

V niektorých prípadoch možno skupinu hodnotiacich otázok zoskupiť do jednej všeobecnejšej otázky, napríklad „Aký je čistý účinok intervencie?“. Zoskupiť je možné aj iné otázky, ako napríklad otázky o účinkoch na rôzne skupiny účastníkov, prípadne dokonca aj počas rôznych období. Výsledkom tohto procesu zoskupenia však musí byť zvládnuteľný a nie príliš početný súbor otázok.

Ktoré hodnotiace kritériá možno prepojiť s hodnotením?

O vzťahu medzi hodnotiacimi kritériami a otázkami sme už hovorili, no vyžaduje si lepšie objasnenie. Hodnotiace kritériá (efektívnosť, účinnosť, pridaná hodnota EÚ, súdržnosť atď.) sú potrebné na priradenie hodnoty akýmkoľvek zhromaždeným dôkazom a na vypracovanie posúdenia politiky (efektívnosť atď.), zatiaľ čo hodnotiace otázky sú potrebné na jasné vyjadrenie požiadavky zadávateľa a zameranie sa na hlavné politické otázky, o ktoré ide. Hodnotiace kritériá a hodnotiace otázky sú však prepojené. Každú otázku možno spravidla pripísať konkrétnemu kritériu a tento vzťah je rovnako dôležitý pre RO aj pre hodnotiteľov, pretože prepája návrh hodnotenia bezprostredne založený na otázkach s požiadavkami uvedenými vo VN na roky 2021 – 2027, ktoré súvisia s hodnotiacimi kritériami v inom zmysle.

Hodnotiace kritériá a hodnotiace otázky

Príklady bežných hodnotiacich otázok zoskupených s ich príslušnými kritériami sú predstavené ďalej v texte. Sú vybrané a prispôbené zo „súboru nástrojov lepšej tvorby práva“³⁵ (nástroj č. 47 o *Hodnotiacich kritériách a otázkach*) Európskej komisie s cieľom ukázať príklady v súlade s otázkami, ktoré si vyžadujú analýzu vplyvu a, ak je to možné, KHV:

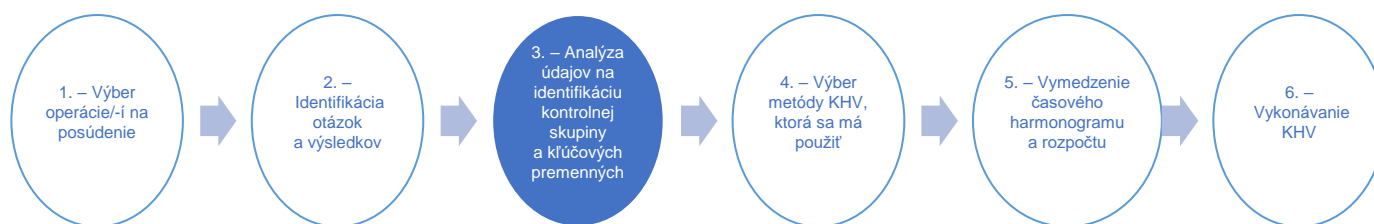
- *Typické príklady otázok o účinnosti*
 - Aké má intervencia kvantitatívne účinky?
 - Do akej miery možno tieto zmeny/účinky pripísať intervencii?
 - Do akej miery môžu byť faktory ovplyvňujúce pozorované výsledky spojené s intervenciou EÚ?
- *Typické príklady otázok o efektívnosti*
 - Do akej miery je intervencia nákladovo efektívna?
 - Do akej miery sú náklady na intervenciu opodstatnené vzhľadom na zmeny/účinky, ktoré sa ňou dosiahli?

³⁴ Pozri napríklad [Centrum pre kontrolu a prevenciu chorôb CDC, 2013](#).

³⁵ Pozri [Európska komisia, 2017](#).

- Ak existujú významné rozdiely v nákladoch (alebo prínosoch) medzi zemepisnými oblasťami, čím sú spôsobené? Ako tieto rozdiely súvisia s intervenciou?
- *Typické otázky o pridanej hodnote EÚ*
 - Aká pridaná hodnota vyplýva z intervencie (-i) ESF+ v porovnaní s tým, čo prinášajú podobné vnútroštátne a/alebo regionálne intervencie?
 - Aké by boli najpravdepodobnejšie dôsledky pozastavenia alebo zrušenia existujúcej intervencie ESF+?

2.3. Údaje na identifikáciu kontrolnej skupiny a na meranie výsledných premenných



2.3.1. Sú k dispozícii vhodné údaje alebo ich možno sprístupniť?

Z diskusií s RO a expertmi na hodnotenie z celej EÚ vyplýva, že prístup k vhodným údajom je jednou z kľúčových výziev vo vykonávaní KHV; v praxi je kľúčové zvažovať, či sú k dispozícii potrebné druhy údajov. V tejto časti je predstavená zjednodušená kategorizácia potrebných druhov údajov a zároveň sa rozoberajú zdroje, z ktorých tieto údaje možno získať, alebo druhy činností na zber primárnych údajov, ktoré môžu byť potrebné. Takisto sa v nej rieši kľúčová otázka ochrany údajov.

Jedna dôležitá pripomienka, ktorú treba uviesť, sa týka náležitého plánovania. Úsilie o vykonávanie KHV v minulosti do určitej miery maril nedostatok údajov, pretože neboli včas zavedené náležité plány. Pri existujúcich intervenciách je dôležité identifikovať členov podporenej a nepodporenej skupiny a zriadiť mechanizmy na zber údajov o nich, keďže sa na nich bude zameriavať hodnotenie. Pri nových intervenciách by sa mali včas prijať kroky na to, aby sa zabezpečil zber správnych druhov údajov v náležitom čase.

Plánovanie zberu údajov

Aké druhy údajov sú potrebné?

Všeobecne povedané sú na vykonanie KHV potrebné tri druhy údajov. V niektorých prípadoch môže jeden zdroj údajov obsahovať jeden alebo viacero týchto druhov. Ide o: záznamy o podporenej a kontrolnej skupine, záznamy o výsledkoch a záznamy o kontextových údajoch.

Hlavné zdroje údajov

- **Záznamy o podporenej a kontrolnej skupine:** vyžadujú sa zdroje údajov, ktoré hodnotiteľom umožňujú identifikovať jednotlivé jednotky z podporenej a kontrolnej skupiny (podniky, osoby alebo potenciálne zemepisné oblasti).
- **Záznamy o výsledkoch:** ako je znázornené na obrázkoch 6 a 7 v kapitole 3 tejto príručky, KHV si vyžadujú, aby sa výsledky merali u podporenej aj kontrolnej skupiny. V ideálnom prípade by sa údaje o výsledkoch v prípade oboch skupín mali zbierať pomocou tých istých metód zberu a výsledky by sa mali merať v tých istých časových momentoch.

- **Záznamy o kontextových údajoch:** vyžadujú sa údaje, ktoré umožnia výber dobre spárovanej kontrolnej a podporenej skupiny a skontrolovanie prípadných zvyšných rozdielov medzi týmito dvoma skupinami pomocou analýzy. Je dôležité zozbierať čo najviac údajov o charakteristikách jednotiek a faktoroch, ktoré môžu súvisieť s rozhodnutím zúčastniť sa na intervencii a s potenciálnymi výsledkami, najmä s ukazovateľmi výsledku meranými pred poskytnutím podpory. Kontextové údaje môžu takisto zahŕňať údaje, ktoré opisujú miestne trhy práce (napríklad miestne miery nezamestnanosti alebo miery napätia na trhu práce) a údaje, ktoré umožnia analýzu podľa podskupiny.

V tabuľke 2 sa uvádzajú tieto tri druhy údajov a odporúčajú sa zdroje, z ktorých ich možno získať. Príklady údajov používaných na KHV ESF sú uvedené v prvom rámečku ďalej v texte, zatiaľ čo v druhom rámečku sa uvádzajú príklady integrovaných súborov údajov používaných na analýzu problémov trhu práce a na hodnotenia politík trhu práce.

Tabuľka 2 Druhy a zdroje údajov

| Druhy údajov | Zdroje |
|--|---|
| Záznamy o podporenej skupine | <ul style="list-style-type: none"> - záznamy o účasti na intervencii (ktorých držiteľmi sú spravidla prijímatelia) - údaje o ESF+ získané monitorovaním (charakteristiky intervencie, začiatok a ukončenie, záznamy o odporúčaníach, záznamy o žiadostiach) |
| Záznamy o kontrolnej skupine | <ul style="list-style-type: none"> - administratívne údaje, napríklad záznamy o sociálnom zabezpečení, vzdelaní a dávkach v nezamestnanosti - záznamy o účasti (osoby, ktoré boli oprávnené na účasť, no nezúčastnili sa z iných dôvodov než z dôvodu týkajúceho sa oprávnenosti³⁶) - existujúce národné zisťovania, ako napríklad VZPS |
| Záznamy o výsledkoch (potrebné v prípade podporenej aj kontrolnej skupiny) | <ul style="list-style-type: none"> - Administratívne údaje: napr. záznamy o sociálnom zabezpečení a nezamestnanosti možno takisto použiť na zostavenie meraní výsledku (údaje o poberaní dávok/sociálneho zabezpečenia), vnútroštátne poistné a daňové záznamy (odmena a postavenie v zamestnaní) - administratívne záznamy zo vzdelávania (štandardizované testy o získaných kompetenciách, podiel absolventov, prihlásenie/zápis a dochádzka) - oficiálne podnikové sčítanie alebo daňové záznamy (produktivita alebo obrat pred interným zaškolením a po ňom alebo novoprijatí zamestnanci) - záznamy o zamestnaní alebo výstupoch z oficiálnych štatistík (v územných kontrafaktuálnych analýzach na meranie úrovne zamestnanosti a HDP) - zákazkové zisťovania týkajúce sa podporenej a kontrolnej skupiny |
| Kontextové údaje/kontrolné premenné (potrebné v prípade podporenej aj kontrolnej skupiny) | <ul style="list-style-type: none"> - administratívne systémy – napr. záznamy o dávkach poskytujúce históriu čerpania pred poskytnutím podpory; vnútroštátne poistné a daňové záznamy, odmeny v minulosti a záznamy o doterajšom zamestnaní - oficiálne štatistiky o trhu práce alebo vzdelaní (napr. výberové zisťovanie pracovných síl, základné údaje na regionálnej alebo vnútroštátnej úrovni, ktoré takisto poskytujú mikroúdaje na individuálnej úrovni na rozvinutie na konkrétny účel) - zisťovania týkajúce sa kontrolnej a podporenej skupiny. Ak sú pravidlá podpory jasné, kontrolné skupiny možno identifikovať <i>ex ante</i> a možno zbierať východiskové údaje. - monitorovacie systémy – za určitých okolností možno monitorovacie systémy použiť na zber meraní z podporenej aj kontrolnej skupiny, napríklad pri systémoch uchádzania sa, v ktorých neúspešných uchádzačov možno použiť ako členov kontrolnej skupiny. |

Rámček 6 Príklady údajov použitých na KHV

Spomedzi príkladov podrobne skúmaných v tejto príručke sú pravdepodobne nemecké hodnotenia tými, ktoré sa opierajú o najrozsiahlejšie súbory administratívnych údajov. Databázy integrovaných pracovných skúseností (DIPS) spájajú rôzne administratívne zdroje informácií spravované Spolkovým úradom práce a obsahujú informácie o zamestnanosti jednotlivca (s výnimkou samostatnej zárobkovej činnosti) a obdobiach nezamestnanosti, sociálno-demografických charakteristikách, platobných prevodoch (dávky v nezamestnanosti) a účasti na aktívnych politikách trhu práce. DIPS majú dlhú históriu a vývoj a spravovanie súboru údajov si vyžaduje nepretržité úsilie a investície. Viac podrobností o DIPS sa nachádza v rámcčku 7³⁷. V nemeckom hodnotení systémov tvorby pracovných miest tieto údaje dopĺňalo

³⁶ Ide o „oprávnených, no neprijatých“ účastníkov; k neprijatiu vo všeobecnosti dôjde z dôvodu vyčerpania finančných prostriedkov alebo z iných externých príčin (napr. ochorenie učiteľov, zlyhanie dopravy atď.). Tieto subjekty môžu predstavovať preferenčnú kontrolnú skupinu, pretože majú rovnakú oprávnenosť a vôľu zúčastniť sa na intervencii ako skutoční účastníci, niekedy ich však nie je dosť na to, aby vytvorili kontrolnú skupinu, alebo údaje o nich nie sú zaznamenané.

³⁷ Podobnú skúsenosť predstavuje írsky súbor údajov s názvom Jobseekers Longitudinal Dataset (JLD) (Súbor údajov uchádzačov o zamestnanie zozbieraných v čase), ktorá prepojila informácie o platbách sociálnej pomoci a sociálneho poistenia, programoch

zisťovanie skladajúce sa z troch vln na zber informácií o „ťažko vyčísliteľných výsledkoch“ (tak ako ich vnímali jednotlivci) v rôznych fázach počas intervencií.

V talianskych hodnoteniach podrobne rozobratých v tejto príručke boli použité podobné údaje. Na identifikáciu potenciálnych kontrolných skupín sa použili archívy nezamestnaných evidovaných vo VSZ, zatiaľ čo na meranie výsledných premenných sa použili administratívne údaje o zmenách v zamestnanosti (Comunicazioni obbligatorie – COB), v rámci ktorých sa evidovali všetky pracovné zmluvy firiem a verejných zamestnávateľov (s výnimkou samostatnej zárobkovej činnosti). Keďže COB sú riadené na regionálnej úrovni, kvalita informácií sa líši. V posledných rokoch však boli zavedené celonárodné normy a kvalita sa zlepšila. V jednom hodnotení (v prípade provincie Trento) hodnotiteľ takisto dokázal zlúčiť tieto údaje s údajmi o daňových priznaniach poskytnutými INPS (národným inštitútom sociálneho zabezpečenia), v dôsledku čoho bol schopný zmerať vplyv z hľadiska odmeny jednotlivca.

V Poľsku sa na identifikáciu kontrolných skupín pri hodnoteniach používali administratívne údaje získané z evidencií nezamestnaných VSZ. Tieto údaje však neobsahujú informácie o postavení v zamestnaní ani pracovnú históriu jednotlivcov a hodnotenia sa museli opierať o náhradnú premennú (ukončenie vedenia osoby ako nezamestnanej vo VSZ) alebo zbierať informácie prostredníctvom zisťovania týkajúceho sa vzorky jednotlivcov, a to podporených aj nepodporených.

V Lotyšsku hodnotiteľ dokázal zlúčiť dva hlavné súbory administratívnych údajov. Údaje z lotyšského národného úradu práce poskytli informácie o účastníkoch aj osobách, ktoré sa nezúčastnili, evidovaných ako nezamestnaných v určitých dňoch a údaje zo štátneho daňového úradu poskytli informácie o situácii z hľadiska zamestnania v rôznych dňoch, ako aj o príjme jednotlivcov. Hodnotiteľom to umožnilo posúdiť účinky z hľadiska pravdepodobnosti, že osoba je zamestnaná v rôznych obdobiach, a takisto z hľadiska príjmu.

Vo švédskom prípade, jedinom prípade randomizácie, sa použili administratívne údaje na meranie výsledných premenných aj zisťovanie úradov práce a sprostredkovateľov na meranie intenzity a druhov poskytovanej podpory.

Hodnotenia v oblasti vzdelania používali administratívne údaje na identifikáciu kontrolnej skupiny a na posúdenie výsledných premenných s výnimkou Poľska, ktoré sa pri meraní premenných použitých ako výsledky muselo opierať o zisťovanie.

Z príkladov celkovo vyplýva dôležitosť vhodných administratívnych údajov pre KHV, v ideálnom prípade na identifikáciu kontrolných skupín aj meranie výsledných premenných. Z tohto hľadiska by RO plánujúce KHV mali vopred zabezpečiť, aby boli k dispozícii administratívne údaje na vykonávanie hodnotení, a mali by zaviesť vhodné kroky na riešenie potenciálnych problémov s prístupnosťou, integráciou údajov alebo inými problematickými aspektmi.

Rámček 7 Príklady integrovaných databáz použitých na KHV

Súbor údajov uchádzačov o zamestnanie zozbieraných v čase v Írsku (JLD)

Súbor údajov uchádzačov o zamestnanie zozbieraných v čase (JLD) je administratívnou databázou spravovanou Oddelením pre sociálnu ochranu (OSO).

JLD je ambicióznou snahou o prispôsobenie administratívnych údajov na výskumné účely. Vývoj začal približne pred desiatimi rokmi po tom, ako OSO zadalo University College v Dubline uskutočnenie predbežnej štúdie o správe evidencie Live Register³⁸ a všeobecnejšie o údajoch súvisiacich s trhom práce. Štúdia priniesla niekoľko návrhov na zlepšenie zberu údajov a identifikovali sa v nej niektoré výzvy (napríklad duplikácia údajov v rôznych dátových systémoch, chýbajúce informácie atď.).

JLD prepája niekoľko zdrojov informácií: údaje o platbách a administratívne údaje z OSO – napr. platby na sociálnu pomoc a sociálne poistenie pre obyvateľstvo v produktívnom veku zahrnuté v evidencii Live Register a údaje súvisiace s programami aktívnych politik práce spravovanými OSO; údaje o programoch trhu práce spravovaných vnútroštátnym orgánom pre vzdelávanie a odbornú prípravu SOLAS; údaje zozbierané daňovými orgánmi (komisariáty pre daňové príjmy). Pokiaľ ide o intervencie ESF, JLD čiastočne

trhu práce a pracovné histórie v jednej databáze. JLD sa okrem iného použil v hodnotení aktivačného programu JobBridge financovaného v programovom období 2007 – 2013. Pozri [Indecon, 2016](#).

³⁸ Evidencia Live Register obsahuje informácie o ľuďoch, ktorí sa uchádzajú o dávky v nezamestnanosti (Jobseekers' Benefit, JB) alebo o pomoc v hmotnej núdzi (Jobseekers' Allowance, JA) alebo na účely rôznych iných zákonných nárokov v miestnych úradoch OSO.

zahŕňa intervencie financované z fondu, no viac sa zameriava na intervencie financované OSO a SOLAS³⁹.

Údaje z uvedených zdrojov sú preskupené ako rad období, pričom jedno obdobie začína, keď sa danej osobe začne obdobie nezamestnanosti, a končí, keď sa táto osoba zamestná alebo prejde na inú aktivitu alebo program odbornej prípravy; keď sa postavenie jednotlivca opäť zmení, následne začne nové obdobie. Začiatok obdobia nezamestnanosti nastáva v rovnakom čase, ako jednotlivец začína poberať dávku v nezamestnanosti a pomoc v hmotnej núdzi⁴⁰. Výhodou tejto štruktúry JLD podľa období je, že súvislé obdobia poberania dávky v nezamestnanosti a pomoci v hmotnej núdzi možno prepojiť a vyjadriť ich ako jedno obdobie nezamestnanosti. Treba poznamenať, že ako vyplýva z uvedeného, obdobia sa môžu prekrývať a pre výskumníka je ťažké určiť, ktoré má prednosť.

V JLD sa sleduje poberanie sociálnych dávok, aktivácia, odborná príprava a pracovná história od roku 2004, pričom zahŕňa približne 13 miliónov jednotlivých období dávok a práce u približne dvoch miliónov osôb. Každé obdobie má dátum začiatku a konca a operačný kód⁴¹, ktorý umožňuje identifikáciu situácie daného jednotlivca počas každého obdobia. JLD zahŕňa rozsiahly súbor „premenných“: **rod**, vek, rodinný stav, štátnu príslušnosť, dosiahnuté vzdelanie, predchádzajúce povolanie, pracovnú históriu a históriu nezamestnanosti (trvanie a počet období) a charakteristiky pracovných miest (napríklad sektor), históriu odbornej prípravy počas nezamestnanosti (druh, trvanie a počet období), druh dávky (pomoc v hmotnej núdzi, dávka v nezamestnanosti), počet detí, nezaopatrené osoby, druh rodinných prídavkov (t. j. prídavky na nezaopatrené dospelé osoby a deti, len na dospelé osoby atď.), odmenu a daňovú príslušnosť a bydlisko⁴².

Okrem toho jednotlivé identifikátory prepájajú JLD s inými administratívnymi údajmi; napríklad na účely hodnotenia projektu JobsPlus sa JLD spároval so samostatnou monitorovacou databázou s podrobnými informáciami o dátume začiatku/konca účasti na projekte JobsPlus, počte dní v evidencii Live Register na začiatku účasti na projekte JobsPlus a druhu podpory.

Údaje z JLD sú prístupné prostredníctvom dvoch kanálov: zmluvný výskum, ktorý sa uskutoční, keď OSO spustí proces výzvy na predloženie ponuky alebo na žiadosť výskumníkov s náležitou reputáciou. V prípade žiadosti výskumníkov sa žiadosti o prístup posudzujú podľa jednotlivých prípadov a v prípade schválenia sa musí podpísať zákonne vykonateľná dohoda o výmene údajov medzi výskumníkmi/inštitúciami a OSO. Všetky údaje sú pseudonymizované a prenášajú sa len dátové polia relevantné pre danú výskumnú tému. Prístup výskumníka alebo výskumnej inštitúcie k údajom je obmedzený a údaje sa musia na konci výskumu alebo projektu hodnotenia vymazať. Výskumníkom sa spolu s údajmi z JLD poskytuje číselník, hoci je potrebné značné zlepšenie dokumentácie.

Databáza JLD sa v priebehu rokov používala na rôzne výskumné činnosti a hodnotenia: medzi projekty, ktoré boli vybrané na hodnotenie, patria Back to Education Allowance (2015), JobBridge Activation Programme (2016), Back to Work Enterprise Allowance (2017), JobPath (2019) a JobPlus (2020).

Štruktúra a obsah databázy JLD sa od počiatkových fáz zlepšili. Jej aktualizácia a zlepšovanie a odstraňovanie nedostatkov si však vyžaduje nepretržité úsilie, napríklad zahrnutím podrobnejších informácií o vzdelávaní a začlenením údajov špecifickejších pre daný program (obsah, ukončenie atď.) a zlepšením údajov o odmenách. Plánovaným projektom by sa mali dosiahnuť zlepšenia JLD v súvislosti s: pravidelnou aktualizáciou (napríklad mesačne) s automatizáciou a testovaním dátového kanála a dopĺňaním alebo zmenou zdrojov údajov s cieľom zabezpečiť úplné pokrytie podpory zamestnanosti a odbornej prípravy, iných programov sociálnej ochrany a údajov o odmenách v reálnom čase⁴³.

³⁹ V JLD nie sú zahrnuté programy v oblastiach, ako je spravodlivosť (projekty na odrádzanie mladých ľudí od trestnej činnosti a projekty pre mladých ľudí s podmieneným trestom, či projekty v oblasti integrácie a zamestnávania migrantov), vzdelávanie (prístup k vysokoškolskému vzdelávaniu a gramotnosť dospelých), komunita (komunitné centrá odbornej prípravy) a obrana (systém na podporu zamestnanosti obranných síl).

⁴⁰ Dávka v nezamestnanosti je týždenná platba od OSO ľuďom, ktorí nepracujú, ktorí sú úplne nezamestnaní alebo sú zamestnaní na kratší pracovný čas, pretože zamestnávateľ im znížil počet odpracovaných hodín. Vzťahuje sa na uchádzačov o zamestnanie, ktorí platia sociálne poistenie (PRSI) v náležitej miere, ktorí majú v príslušnom daňovom roku dostatočné príspevky a uhradili celkom najmenej 104 príspevkov. Pomoc v hmotnej núdzi je platba so zisťovaním príjmu poberateľa v prospech uchádzačov o zamestnanie, ktorí sú nezamestnaní a nespĺňajú podmienky na poberanie dávky v nezamestnanosti alebo ktorých nárok na dávku v nezamestnanosti uplynul.

⁴¹ Predstavuje kombináciu aktivačných činností/činností odbornej prípravy, poberania dávok a času stráveného v zamestnaní.

⁴² Treba však upozorniť na skutočnosť, že niektoré údaje sa vzťahujú na rôzne obdobia, napríklad odmeny sa evidujú každoročne, zatiaľ čo vyplácanie sociálnych dávok sa aktualizuje týždenne.

⁴³ Ďakujeme Frankovi Humphreysovi, Ciaranovi Judgeovi, Saidhbhíne Hardimanovej a Krzysztofovi Gigonovi z OSO za poskytnuté informácie o JLD.

Inštitút pre výskum zamestnanosti (IVZ) v Nemecku a databázy integrovaných pracovných skúseností (DIPS)

V Nemecku sa po reformách trhu práce v rokoch 2003 – 2005 zlepšil prístup k údajom na vedecké účely, pričom dôraz sa kládol na hodnotenie politik a odporúčaní Komisie s názvom „Zlepšovanie informačnej infraštruktúry medzi vedou a štatistikou“ s cieľom zriadiť výskumné centrum údajov u každého verejného zostavovateľa mikroúdajov. Výsledkom bolo, že v roku 2004 Spolkový úrad práce zriadil výskumné dátové centrum v rámci Inštitútu pre výskum zamestnanosti [Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IVZ)]. IVZ je zodpovedný za extrakciu údajov z administratívnych procesov na účely prípravy súborov údajov užitočných z hľadiska empirického výskumu.

IVZ spravuje viac ako 15 súborov údajov, ktoré sú dostupné vedeckej komunite. Tieto údaje pochádzajú z administratívnych údajov zo systému sociálneho zabezpečenia, z interných procesov Spolkového úradu práce a zo zisťovaní uskutočnených IVZ⁴⁴.

V súvislosti so systémami sociálneho zabezpečenia sa od všetkých zamestnávateľov vyžaduje, aby nahlasovali viacero položiek a charakteristík týkajúcich sa svojich zamestnancov, a tieto údaje predstavujú rozsiahly súbor informácií o pracovnej histórii osôb. Administratívne údaje súvisiace s internými postupmi Spolkového úradu práce zahŕňajú povinné poistenie v nezamestnanosti, dávky v nezamestnanosti a príslušné obdobia nároku, poradenské stretnutia s nezamestnanými osobami, ponuky stáží a aktívne opatrenia trhu práce. IVZ zlučuje tieto údaje do jedného komplexného súboru údajov nazývaného databázy integrovaných pracovných skúseností (DIPS). Zber týchto administratívnych údajov sa začal v roku 1975, hoci nie všetky premenné sú k dispozícii za celé sledované obdobie. IBZ možno integrovať s viacerými údajmi zo zisťovaní uskutočnených IVZ, ako sú: panel podnikov IVZ, nemecký prieskum voľných pracovných miest IVZ, nemecké riadiace a organizačné praktiky (GMOP); panelová štúdia o trhu práce a sociálnom zabezpečení (PASS); práca a učenie sa v meniacom sa svete; zamestnanecký prieskum príplatkov, zvyšovania mzdy a spravodlivosti (BLoG); prepojené údaje o zamestnávateľoch a zamestnancoch z IVZ (LIAB); panel „WeLL“ zamestnanecký prieskum pre projekt „Ďalšia odborná príprava ako súčasť celoživotného vzdelávania“.

IVZ pravidelne aktualizuje svoje dátové produkty a ponúka rôzne vzorky týchto rozsiahlych zdrojov administratívnych údajov na výskumné účely. Ku každému dátovému produktu IVZ poskytuje podrobnú dokumentáciu v nemčine a angličtine. Právny základ pre prístup k údajom sa nachádza v nemeckom sociálnom zákonníku (viacero verzií) a konkrétnejšie sa predpokladajú štyri druhy prístupu k údajom: akademické súbory (úplne anonymizované a použiteľné len na vyučovanie); súbory na vedecké použitie sú anonymizované mikroúdaje poskytnuté vedeckým inštitúciám v Nemecku a členských štátoch EÚ na výskumné projekty v oblasti výskumu trhu práce, nie však na vyučovanie ani na účely komerčného výskumu. Výskumná inštitúcia žiadajúca o údaje musí zaručiť ochranu údajov; menej anonymizované údaje s podrobnejšími informáciami sú dostupné len priamo na mieste. IVZ poskytuje samostatné pracoviská v zabezpečenom výpočtovom prostredí v Norimbergu a na rôznych miestach v Nemecku, USA s Spojeným kráľovstvom. Výskumníci majú priamy prístup k údajom, no výstup z ich programov môžu získať až po preskúmaní zverejňovania informácií uskutočnenom zamestnancami IVZ; výkon na diaľku znamená, že výskumníci si pripravujú svoje programy pomocou umelých údajov a nahrajú ich do aplikácie na vkladanie pracovných miest (JoSuA). V priebehu tohto procesu výskumníci nikdy nevidia pôvodné údaje a dostanú len svoje výsledky. Pre všetky druhy prístupu k údajom sú k dispozícii štandardizované formuláre žiadosti. Po schválení žiadosti sa medzi inštitúciou výskumníka a IVZ uzavrie zmluva upravujúca použitie údajov na konkrétny projekt na určité obdobie. V tejto zmluve sa uvádzajú pravidlá ochrany údajov a v prípade porušenia sa uplatňujú prísne sankcie. Niektoré súbory údajov spravované IVZ sú dostupné len na použitie priamo na mieste (napríklad prepojené súbory údajov).

Na základe údajov zostavených IVZ sa aktívne politiky trhu práce pravidelne hodnotia pomocou najnovších empirických metód a v niektorých prípadoch zistenia vedú k zmene politik⁴⁵. IVZ poskytuje prístup k svojim súborom údajov nielen výskumníkom z Nemecka, ale aj z iných krajín a počet používateľov neustále rastie (napríklad v roku 2016 pochádzala takmer tretina všetkých dohôd o použití údajov z iného ako nemeckého zariadenia).

Viac informácií o použití administratívnych údajov na KHV a súvisiacich praktických otázkach nájdete aj v príručke EÚ, ktorú vypracovali výskumníci JRC, [Európska komisia, 2020](#).

⁴⁴ V roku 2011 bolo v rámci IVZ založené Centrum na prepájanie záznamov, spoločný projekt s Univerzitou Duisburg-Essen financovaný Nemeckou výskumnou nadáciou; cieľom centra je zjednodušiť prepájanie súborov údajov bez osobitného identifikátora.

⁴⁵ Príkladom je hodnotenie dohody o povinnej integrácii medzi uchádzačom o zamestnanie a sociálnym pracovníkom. Pomocou randomizovaného experimentu v teréne a v nadväznosti na skúsenosti osôb zapojených do experimentu na trhu práce IVZ preukázala, že u niektorých skupín nezamestnaných je povinná regulácia kontraproduktívna a mala by sa nahradiť flexibilnejším riadením tohto nástroja (van den Berg a kol. 2016).

Aké problémy v súvislosti s ochranou údajov sa môžu vyskytnúť?

Možno naraziť na ťažkosti pri získavaní údajov, ktoré identifikujú jednotlivcov alebo spoločnosti, ktorí sa zúčastnili na intervenciách financovaných z ESF+⁴⁶. KHV si vyžadujú mikroúdaje – údaje, ktoré obsahujú poznámky o jednotlivých jednotkách v podporenej aj kontrolnej skupine.

V nariadení o ESF+ 2021/1057 (príloha I) sa vyžadujú údaje o účastníkoch rozdelené podľa rodu, postavenia na trhu práce, vekovej skupiny, dosiahnutého vzdelania a zraniteľných skupín (migranti, menšiny, osoby so zdravotným postihnutím, inak znevýhodnené osoby). Vo VN a v nariadení o ESF+ na roky 2021 – 2027 sa RO ukladá právna povinnosť zbierať a spracúvať osobné údaje v podobe záznamov o jednotlivých účastníkoch. Okrem toho sa v článku 17 ods. 6 nariadenia o ESF+ 2021/1057 v súvislosti s monitorovaním a ukazovateľmi uvádza, že: „*Ak sú údaje k dispozícii v registroch alebo rovnocenných zdrojoch, členské štáty môžu riadiacim orgánom a iným orgánom povereným získavaním údajov potrebných na monitorovanie a hodnotenie všeobecnej podpory zo zložky ESF+ podliehajúcej zdieľanému riadeniu umožniť, aby údaje získali z uvedených registrov alebo rovnocenných zdrojov v súlade s článkom 6 ods. 1 písm. c) a e) nariadenia (EÚ) 2016/679.*“

Nariadenie o ESF+ v súvislosti so správou údajov

Tieto pravidlá stanovené vo všeobecnom nariadení a v nariadení o ESF+ uľahčujú prístup k osobným údajom potrebným na monitorovanie ESF+, a v prípade KHV na vymedzenie podporenej skupiny, a ich používanie. Prístup k osobným údajom potrebným na vytvorenie kontrolných skupín a spracovanie údajov o podporenej a kontrolnej skupine musí byť v súlade s nariadením (EÚ) 2016/679 (všeobecné nariadenie o ochrane údajov – GDPR), ktoré sa vzťahuje na všeobecný prenos a používanie osobných údajov vrátane osobitných kategórií údajov⁴⁷ v rámci EÚ. V nasledujúcom rámciku sa nachádza prehľad hlavného obsahu a povinností upravených nariadením GDPR.

Rámček 8 Regulačný rámec EÚ o spracúvaní osobných údajov

Relevantné právne predpisy o spracúvaní osobných údajov v Európe tvoria najmä nariadenie (EÚ) 2016/679 a usmernenia a opatrenia prijaté príslušnými orgánmi, ako je Európsky výbor pre ochranu údajov (EDPB). V týchto právnych predpisoch sa stanovuje množstvo podmienok a obmedzení týkajúcich sa spracúvania osobných údajov v záujme ochrany práv a slobôd dotknutých osôb. Potreba ochrany a záruk, ktorá vyplýva z ustanovení a nariadení, musí byť vo všetkých prípadoch v rovnováhe s potrebou neobmedzovať vedecký výskum a musí byť devízou v jeho rozvoji. Z tohto dôvodu a v tomto právnom rámci Európska únia predpokladá, že za určitých okolností možno urobiť výnimku v záujme umožnenia výskumných činností a šírenia výstupov, pokiaľ sa chráni najdôležitejšie právo dotknutých osôb, t. j. právo na súkromie.⁴⁸

VŠEOBECNÉ NARIADENIE O OCHRANE ÚDAJOV (EÚ) 2016/679

Všeobecné nariadenie o ochrane údajov (GDPR) nadobudlo účinnosť 24. mája 2016 a v plnej miere sa stalo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch 25. mája 2018. GDPR sa vzťahuje na „*spracúvanie osobných údajov vykonávané úplne alebo čiastočne automatizovanými prostriedkami a na spracúvanie inými než automatizovanými prostriedkami v prípade osobných údajov, ktoré tvoria súčasť informačného systému alebo sú určené na to, aby tvorili súčasť informačného systému*“⁴⁹.

⁴⁶ Pozri [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019](#).

⁴⁷ V nariadení GDPR sa už nepoužíva pojem citlivé údaje, ale hovorí sa o „osobitných kategóriách osobných údajov“. Tieto údaje podľa článku 9 zahŕňajú: „osobné údaje, ktoré odhaľujú rasový alebo etnický pôvod, politické názory, náboženské alebo filozofické presvedčenie alebo členstvo v odborových organizáciách, a spracúvanie genetických údajov, biometrických údajov na individuálnu identifikáciu fyzickej osoby, údajov týkajúcich sa zdravia alebo údajov týkajúcich sa sexuálneho života alebo sexuálnej orientácie fyzickej osoby“.

⁴⁸ Medzi ďalšie relevantné európske právne predpisy, ktoré prispievajú k právnemu rámcu pre spracúvanie osobných údajov, patria: nariadenie (EÚ) 2013/557 o európskej štatistike, pokiaľ ide o prístup k dôverným údajom na vedecké účely; nariadenie (EÚ) 2018/1725 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami EÚ a o voľnom pohybe takýchto údajov.

⁴⁹ Článok 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679.

Pokiaľ ide o územnú pôsobnosť, nariadenie sa vzťahuje na spracúvanie osobných údajov uskutočňované osobami nachádzajúcimi sa na území Európskej únie, a na prípady, v ktorých sa spracúvanie týka dotknutých osôb nachádzajúcimi sa v Európskej únii, a to aj vtedy, ak sa prevádzkovateľ alebo sprostredkovateľ nachádza mimo EÚ.

Z vecného hľadiska a v porovnaní s predchádzajúcimi právnymi predpismi sa týmto nariadením posilňujú práva dotknutých osôb a prevádzkovateľom sa ukladá rad povinností podľa logiky založenej na analýze rizika a na zásade zodpovednosti. Okrem toho sa v nariadení stanovuje súbor požiadaviek, ktoré má spĺňať prevádzkovateľ, ktoré neboli zahrnuté v predchádzajúcich právnych predpisoch: patrí medzi ne posúdenie vplyvu na súkromie (články 35 – 36), minimalizácia spracovateľských operácií podľa kritérií špecificky navrhutej a štandardnej ochrany súkromia (článok 25), zavedenie registra spracovania (článok 30) a vymenovanie zodpovednej osoby (články 37 – 39).

Je dôležité zdôrazniť hlavné zásady stanovené v článku 5 nariadenia, ktoré musia dodržiavať subjekty spracúvajúce osobné údaje. Sú to najmä:

- a) **Zákonnosť, spravodlivosť a transparentnosť:** osobné údaje musia byť spracúvané zákonným spôsobom, spravodlivo a transparentne.
- b) **Obmedzenie účelu:** osobné údaje musia byť získavané na vopred určené, výslovné a legitímne účely a nebudú sa ďalej spracúvať spôsobom, ktorý by s týmito účelmi nebol v súlade. V prípade spracúvania na štatistické účely alebo na účely vedeckého výskumu prevádzkovateľ prijme potrebné záručné a ochranné opatrenia.
- c) **Minimalizácia údajov:** mali by sa zbierať len údaje nevyhnutne potrebné na plnenie konkrétnych účelov.
- d) **Správnosť:** zbierané údaje musia byť správne a podľa potreby aktualizované.
- e) **Minimalizácia uchovávania:** osobné údaje musia byť udržiavané vo forme, ktorá umožňuje identifikáciu dotknutých osôb najviac po dobu, ktorá je potrebná na účely, na ktoré sa osobné údaje spracúvajú. Osobné údaje sa s týmto cieľom môžu uchovávať dlhšie, pokiaľ sa budú spracúvať výlučne na účely archivácie vo verejnom záujme, na účely vedeckého alebo historického výskumu či na štatistické účely v súlade s článkom 89. V týchto prípadoch údaje podliehajú prijatiu primeraných technických a organizačných opatrení na ochranu práv a slobôd dotknutých osôb.
- f) **Integrita a dôvernosť:** osobné údaje sa spracúvajú spôsobom, ktorý zaručuje ich primeranú bezpečnosť, a to aj vrátane ochrany pred neoprávneným alebo nezákonným spracúvaním a pred náhodnou stratou, zničením alebo poškodením, pričom sa na tieto účely uplatňujú primerané technické či organizačné opatrenia.
- g) **Zodpovednosť:** je jedna z najdôležitejších zásad stanovených v tomto nariadení. Podľa nej je prevádzkovateľ zodpovedný za spracúvanie údajov a musí vedieť preukázať prijatie akýchkoľvek potrebných opatrení.

Tento súbor zásad tvorí hlavnú štruktúru, na ktorej je nariadenie GDPR založené, a určuje súbor povinností, ktoré má spĺňať prevádzkovateľ a sprostredkovateľ.

SPRACÚVANIE OSOBNÝCH ÚDAJOV V KONTEXTE KHV: PODMIENKY, OBMEDZENIA A HLAVNÉ OTÁZKY

Vykonanie kontrafaktuálneho hodnotenia vplyvu si vyžaduje spracovanie veľkého množstva údajov vrátane osobných údajov. Vzhľadom na regulačný rámec opísaný v predchádzajúcom texte je dôležité poznať podmienky, obmedzenia a hlavné otázky, ktorým ČŠ a RO čelia pri vykonávaní KHV.

Právny základ a účely spracovania

Aby bolo možné vykonávať spracúvanie osobných údajov, musí byť splnená aspoň jedna z podmienok zákonnosti uvedených v článku 6 GDPR⁵⁰. Naopak, ak údaje, ktoré sa majú spracovať, predstavujú „osobitné kategórie údajov“, je potrebné riadiť sa aj článkom 9 GDPR.

V kontexte KHV sa **verejný záujem** podľa článku 6 ods. 1 písm. e) GDPR („splnenie úlohy realizovanej vo verejnom záujme alebo pri výkone verejnej moci zverenej prevádzkovateľovi“) javí ako najvhodnejší právny základ spracúvania údajov. Tento právny základ musí byť stanovený v právnych predpisoch EÚ alebo vo

⁵⁰ Týmto podmienkami sú: a) dotknutá osoba vyjadrila súhlas so spracúvaním svojich osobných údajov na jeden alebo viaceré konkrétne účely; b) spracúvanie je nevyhnutné na plnenie zmluvy, ktorej zmluvnou stranou je dotknutá osoba, alebo aby sa na základe žiadosti dotknutej osoby vykonali opatrenia pred uzatvorením zmluvy; c) spracúvanie je nevyhnutné na splnenie zákonnej povinnosti prevádzkovateľa; d) spracúvanie je nevyhnutné, aby sa ochránili životne dôležité záujmy dotknutej osoby alebo inej fyzickej osoby; e) spracúvanie je nevyhnutné na splnenie úlohy realizovanej vo verejnom záujme alebo pri výkone verejnej moci zverenej prevádzkovateľovi; f) spracúvanie je nevyhnutné na účely oprávnených záujmov, ktoré sleduje prevádzkovateľ alebo tretia strana, s výnimkou prípadov, keď nad takýmito záujmami prevažujú záujmy alebo základné práva a slobody dotknutej osoby, ktoré si vyžadujú ochranu osobných údajov, najmä ak je dotknutou osobou dieťa.

vnútroštátnych právnych predpisoch, ako sa uvádza v článku 6 ods. 3 GDPR. Je zrejmé, že „verejný záujem“ predstavuje povinnosti riadiacich orgánov vymedzených v článku 17 ods. 6 nariadenia 2021/1057 o ESF+ o používaní údajov, ktoré sú „k dispozícii v registroch alebo rovnocenných zdrojoch“. V článku 4 VN 2021/1060 sa ďalej uvádza, že „[č]lenské štáty a Komisia môžu spracúvať osobné údaje len vtedy, ak je to potrebné na účely plnenia ich príslušných povinností podľa tohto nariadenia, najmä na účely monitorovania, podávania správ, komunikácie, uverejňovania, hodnotenia [...]“. Na základe vnútroštátnych právnych predpisov sa prevádzkovateľom takisto môžu udeliť podobné právomoci spravovať a spracúvať údaje vo verejnom záujme.

Na ďalšie právne základy KHV môžu odkazovať iné podmienky uvedené v článku 6 ods. 1, a to najmä:

- **súhlas** dotknutej osoby [článok 6 ods. 1 písm. a) GDPR]. Súhlas môže byť vhodným právnym základom napríklad vtedy, keď sa údaje KHV zbierajú prostredníctvom zisťovania a dotknuté osoby môžu jednoducho udeliť súhlas so spracovaním (pozri článok 7 GDPR o súhlase). Súhlas je spravidla zložitejší, ak sa neplánuje v dostatočnom časovom predstihu; ak nie sú uplatniteľné iné právne základy, možno ho považovať za „zostatkový“ právny základ KHV.
- spracúvanie je nevyhnutné na **splnenie zákonnej povinnosti** prevádzkovateľa [článok 6 ods. 1 písm. c) GDPR odkazujúc na článok 17 nariadenia o ESF+]. Tento právny základ musí byť ustanovený zákonom a môže sa týkať súkromných alebo verejných subjektov; v dôsledku konkrétnych právnych predpisov sa napríklad od súkromného alebo verejného subjektu zodpovedného za súbor údajov môže vyžadovať spolupráca s riadiacim orgánom na KHV.

Okrem toho prevádzkovateľ **môže používať zozbierané údaje na ďalšie účely, ak sú zlučiteľné s pôvodnými účelmi**. Prevádzkovateľ v tejto súvislosti bude musieť vyhodnotiť podmienky stanovené v článku 6 ods. 4 a článku 5 ods. 1 písm. b) GDPR. Tieto ustanovenia sú osobitne relevantné, keď sa údaje spracúvajú na účely vedeckého výskumu alebo štatistické účely. Umožňujú používanie administratívnych údajov na účely, ktoré sa líšia od pôvodných účelov, a nevyžadujú si osobitný súhlas s novým použitím, ale musia spĺňať pravidlá ochrany uvedené v článku 89 ods. 1, najmä pseudoanonymizácie (pozri ďalej v texte). Tieto ustanovenia môžu byť napríklad relevantné v prípade údajov z evidencie nezamestnaných, ktoré sa majú použiť na KHV.

Z dôvodu špecifickosti KHV sa prevádzkovateľ, ktorý zbiera údaje, a subjekt, ktorý uskutočňuje výskum, môžu líšiť. V tomto prípade musí platiť podmienka, ktorá oficiálne umožňuje prenos údajov a umožňuje príjemcovi vykonať KHV.

Anonymizácia a pseudonymizácia: spracovanie na štatistické účely

V článku 89 GDPR sa uvádza, že pri spracúvaní údajov na účely verejného záujmu alebo v kontexte vedeckého výskumu, či na štatistické účely sa musia zabezpečiť primerané záruky pre práva a slobody dotknutých osôb a musí sa dodržiavať najmä zásada „minimalizácie“. Znamená to využívanie technologických riešení pseudonymizácie⁵¹.

Ak účely možno splniť následnými spracovateľskými operáciami, ktoré neumožňujú alebo už neumožňujú identifikáciu dotknutých osôb, tieto účely sa splnia anonymizáciou údajov a ich následným spracovaním v súhrnnej podobe. V KHV sú vo svojej podstate výsledky súhrnné a toto riziko nehrozí, pokiaľ sa pôvodné súbory údajov nezverejnia na vedecké účely. V tomto prípade je potrebné súbory údajov anonymizovať (pozri príklad v nasledujúcom rámečku).

Uchovávanie údajov a bezpečné spracovanie

Jedným z hlavných aspektov spracovania údajov je uchovávanie údajov. V právnych predpisoch sa nešpecifikuje, ako je potrebné údaje uchovávať, no uvedené zásady si vyžadujú, aby sa uchovávanie a spracovanie vždy spájalo s účelom výskumu. Keď sa dosiahne účel spracovania a uchovávanie údajov už nie je potrebné, ukončí sa. Toto všeobecné pravidlo musí byť uvedené vo vyhlásení o ochrane súkromia, ktoré dostanú dotknuté osoby pri registrácii do súborov administratívnych údajov alebo, keďže pravdepodobne nie je možné informovať všetky dotknuté osoby osobne, možno nájsť alternatívne spôsoby, ako poskytnúť tieto informácie (napríklad zverejnením informačnej stránky s politikou ochrany súkromia vzťahujúcou sa na výskumné činnosti na webovom sídle riadiaceho orgánu).

⁵¹ Pseudonymizácia je spracúvanie osobných údajov takým spôsobom, aby osobné údaje už nebolo možné priradiť konkrétnej osobe bez použitia dodatočných informácií. Anonymizácia označuje spracúvanie osobných údajov tak, aby nebolo možné na základe nich identifikovať jednotlivcov. Prehľad metód pseudonymizácie sa nachádza na tu: <https://www.enisa.europa.eu/publications/pseudonymisation-techniques-and-best-practices>.

Platí najmä, že hneď ako sa vykoná KHV, sprístupnia sa výsledky a zhrnú sa na štatistické účely, účel sa považuje za splnený. V tomto bode by sa údaje buď mali anonymizovať (ak sa majú znova použiť neskôr a na iné účely), alebo vymazať. Ak to povoľujú právne predpisy alebo nariadenie, uchovávanie môže byť časovo neobmedzené, ale len ak sa to výslovne uvádza v regulačných predpisoch.

Druhou podmienkou vyžadovanou podľa GDPR je, aby spracúvanie sprevádzali primerané a vhodné bezpečnostné opatrenia. V článku 32 nariadenia sa uvádza, že ktokoľvek vykonáva spracovanie (prevádzkovateľ alebo sprostredkovateľ), prijme vhodné technické a organizačné opatrenia, aby zabezpečil úroveň bezpečnosti primeranú riziku. Znamená to, že nie sú predpísané žiadne štandardné opatrenia, no musia byť vymedzené podľa konkrétnych prípadov s osobitným zohľadnením rizík, ktoré predstavujú jednotlivé spracovateľské operácie.

ZÁKONNÉ POVINNOSTI

Informovanie dotknutých osôb

Prvou povinnosťou prevádzkovateľa je informovať dotknuté osoby. Táto povinnosť je stanovená v článku 13 GDPR, keď sa údaje získavajú od dotknutej osoby, v opačnom prípade platí článok 14. Dotknutú osobu je potrebné informovať o účeloch a metódach spracovania, právnom základe, dobách uchovávania a právach, ktoré si dotknutá osoba môže uplatňovať. V prípade KHV sa táto informácia poskytuje v čase zberu údajov, ktoré sa neskôr použijú na štatistický a hodnotiaci výskum, ako napríklad v súboroch údajov získaných z monitorovania ESF alebo z evidencie nezamestnaných. Ak je takáto komunikácia prakticky nemožná, ako už bolo uvedené, a najmä v prípade jednotlivcov v registroch používaných na KHV, možno použiť webové sídlo alebo iné všeobecné informačné nástroje.

Úprava vzťahu medzi rôznymi subjektmi zapojenými do spracovania

Výskumné činnosti vo všeobecnosti zahŕňajú viac než jeden subjekt a v takých prípadoch je vzťah medzi nimi potrebné upraviť osobitnými dojednaniami označovanými pojmom „dohody o spracúvaní údajov“⁵². Tieto dohody sa musia vymedziť podľa konkrétnych prípadov podľa príspevkov jednotlivých zainteresovaných strán. Medzi príklady možných vzťahov patria:

- vzťah *prevádzkovateľ – prevádzkovateľ* sa vyskytuje vtedy, keď subjekty spolupracujú na realizácii projektu, hoci za odlišných podmienok a s rôznymi úlohami, pričom každý subjekt si zachováva svoj vlastný osobitný účel spracovania,
- vzťah *prevádzkovateľ – sprostredkovateľ* sa vyskytuje vtedy, keď jeden subjekt (prevádzkovateľ) určuje prostriedky a účely spracovania a na vykonávanie určitých spracovateľských činností využíva iný subjekt (sprostredkovateľa). V tomto prípade sa vychádza z článku 28 GDPR, v ktorom sa uvádzajú povinnosti,
- *spoloční prevádzkovatelia*: tento druh vzťahu sa uvádza v článku 26 GDPR, v ktorom sa stanovuje, že: „Ak dvaja alebo viacerí prevádzkovatelia spoločne určia účely a prostriedky spracúvania, sú spoločnými prevádzkovateľmi.“ V takýchto prípadoch musia strany transparentne určiť svoje príslušné povinnosti týkajúce sa súladu s právnymi predpismi, najmä vo vzťahu k právam dotknutých osôb.

Posúdenie vplyvu na ochranu údajov

V článku 35 GDPR sa uvádza, že ak je pravdepodobné, že spracovanie osobných údajov predstavuje potenciálne vysoké riziko pre práva a slobody dotknutých osôb, prevádzkovateľ pred spracúvaním musí vykonať posúdenie vplyvu⁵³. Posúdenie vplyvu v KHV môže byť dôležité len v prípade spracúvania osobitných kategórií dotknutých osôb vo veľkom. V takých prípadoch môže prevádzkovateľ vo verejnej správe vykonať posúdenie vplyvu podľa pravidiel a nástrojov sprístupnených národným orgánom pre ochranu osobných údajov.

VYHLIADKY: AKT O SPRÁVE ÚDAJOV

Rámec načrtnutý v predchádzajúcom texte odráža súčasnú situáciu a pravidlá platné v EÚ. Nariadenie GDPR bolo zavedené konkrétne na to, aby sa dosiahol prelom v ochrane osobných údajov a vytvoril spoločný systém v celej EÚ v súlade so súčasným technologickým vývojom a dnešnou spoločnosťou založenou na údajoch. Pripravujú sa ďalšie reformy, ktoré môžu mať významný vplyv na zber osobných údajov v budúcnosti.

⁵² Platí to napríklad v prípade, že prevádzkovateľ a subjekty, ktoré skutočne uskutočňujú výskum, sa líšia. V takom prípade je potrebné dospieť k dohode, ktorá upravuje vzťahy medzi zmluvnými stranami, ktoré majú prístup k údajom a uskutočňujú výskum.

⁵³ Viac informácií sa nachádza v usmerneniach zverejnených EDPB na webovom sídle <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236>.

Akt o správe údajov je v súčasnosti ešte len v štádiu návrhu v Európskej komisii⁵⁴. Výslovným cieľom tohto aktu je podporiť dostupnosť použiteľných údajov posilnením dôvery v sprostredkovateľov údajov a rozšírením mechanizmov zdieľania údajov v celej EÚ. Je pravdepodobné, že osobné údaje budú predmetom tejto novej normy, a ich používanie na štatistické a vedecké účely by mohlo byť ešte ďalekosiahlejšie vďaka zavedeniu novej roly: sprostredkovateľa služieb zdieľania osobných údajov. Takéto opatrenie by mohlo prispieť k vytvoreniu priaznivejšieho prostredia na KHV, ktoré by umožnilo ľahší prístup k veľkému množstvu informácií vo veľkom.

Je zrejmé, že pravidlá GDPR nevyklúčujú vykonávanie KHV; v dôsledku toho je potrebné vo všetkých ČŠ dodržiavať určité základné procedurálne a operačné kroky, aby sa dosiahla bezpečnosť KHV. Napríklad v bežnom prípade, keď sa údaje získané monitorovaním (podporených osôb) kombinujú s údajmi z verejného registra (kontrolná skupina) a KHV vykonáva externý hodnotiteľ, sú najdôležitejšie tieto kroky:

Hlavné kroky na dosiahnutie lepšieho súladu s GDPR

1. RO uzavrie dohodu so správami zodpovednými za údaje (napr. evidencia nezamestnaných, daňový register atď.) potrebné na identifikáciu kontrolnej skupiny a analýzu podporenej a kontrolnej skupiny. RO overí, že použitie týchto údajov je v súlade s článkom 6 ods. 1 písm. e) alebo článkom 6 ods. 4 a článkom 5 ods. 1 písm. b) GDPR, ak nebolo získané vyjadrenie súhlasu.
2. RO uzavrie dohody s inými subjektmi (vlastníkmi údajov a hodnotiteľom) s cieľom regulovať toky informácií a upravovať vzájomné povinnosti v súlade s pravidlami GDPR. Zmluva o poskytovaní služieb medzi hodnotiteľom a RO musí obsahovať osobitnú doložku o ochrane údajov; v prípade iných správ môže byť ochrana údajov pri vykonávaní KHV upravená memorandom o porozumení alebo osobitnými vnútroštátnymi postupmi.
3. RO na základe uvedenej dohody dostane od vlastníka údajov údaje v pseudoanonymizovanej podobe a prevedie údaje na spracovanie podporenej a kontrolnej skupiny hodnotiteľovi v súlade s GDPR⁵⁵.
4. Uchovávanie osobných údajov podporenej a kontrolnej skupiny spĺňa pravidlá uchovávanía údajov len počas trvania a na účely výskumu a v súlade so základnými bezpečnostnými pravidlami, ako sa uvádza v GDPR. Tieto pravidlá dodržiavajú všetky subjekty zapojené do KHV.

Vnútroštátne postupy sú vo všeobecnosti v súlade s GDPR, no v jednotlivých ČŠ sa líšia, a hodnotitelia uvádzajú, že vnútroštátne pravidlá ochrany údajov ešte stále predstavujú vážne prekážky v používaní mikroúdajov. Môže to vyplývať zo skutočnosti, že prispôbenie vnútroštátnych pravidiel a zvykov novšiemu nariadeniu GDPR si vyžaduje čas, alebo že v rôznych vnútroštátnych správach sa GDPR interpretuje rôzne, dochádza ku gold-platingu, v niektorých krajinách sa interpretuje prísnejšie alebo sa inak nesprávne interpretuje. V niektorých krajinách by si prekonanie týchto prekážok v duchu nariadenia GDPR a nariadenia o ESF+ vyžadovalo osobitnú iniciatívu RO alebo vnútroštátnych orgánov. V nasledujúcom rámciku sa vysvetľuje, ako taliansky región Benátsko riešil niektoré z najbežnejších ťažkostí. Osvedčeným postupom je kontaktovať národný orgán pre ochranu osobných údajov a pred finalizáciou opatrení ich s ním prediskutovať.

⁵⁴ Návrh aktu o správe údajov Komisia prijala koncom roka 2020. Súčasný stav aktu o správe údajov sa nachádza na adrese: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/HIS/?uri=CELEX:52020PC0767>.

⁵⁵ Ak sa podporená a kontrolná skupina analyzujú prostredníctvom zisťovania, toto zisťovanie musí zahŕňať súhlas s použitím údajov opýtaných osôb na výskumné účely.

Rámček 9 Ochrana a výmena údajov

Dobrym príkladom získania prístupu k anonymizovaným osobným údajom v relatívne krátkom čase je kontrafaktuálne hodnotenie v „Pilotnej štúdii a štúdii uskutočniteľnosti o udržateľnosti a účinnosti výsledkov pre účastníkov programov Európskeho sociálneho fondu s použitím kontrafaktuálnych hodnotení vplyvu“⁵⁶ vypracovanej pre GR EMPL v roku 2019.

Toto hodnotenie – jeden zo štyroch prípadov zahrnutých do štúdie – sa zameriavalo na intervencie ESF (investičná priorita 9.i) vykonané v regióne Benátsko v rokoch 2015/2016 zamerané na dlhodobu nezamestnaných (DN). Údaje získané monitorovaním účastníkov a druhy opatrení sa skombinovali s údajmi o obdobiach zamestnania pred a po intervenciách ESF (nazývaných „Comunicazioni obbligatorie“). Tento proces trval približne dva mesiace (od konca júla do konca septembra) od prvého stretnutia s riadiacim orgánom a inštitúciou, ktorá je držiteľom údajov – regionálnym inštitútom Veneto Lavoro, ktoré sa týkalo požiadaviek na údaje. Inštitút Veneto Lavoro bol zodpovedný za anonymizáciu údajov a všetky poskytnuté súbory údajov bolo možné navzájom jednoducho prepojiť⁵⁷ prostredníctvom jedinečného spoločného identifikátora, ktorý poskytol inštitút Veneto Lavoro.

Hoci zapojené organizácie nezadávali hodnotenie priamo, pozitívna skúsenosť bola výsledkom dvoch hlavných faktorov: intenzívnej (hoci neformálnej) spolupráce medzi regionálnymi úradmi riadiaceho orgánu a regionálnym inštitútom Veneto Lavoro potrebnej na riešenie a vyriešenie problémov s ochranou súkromia a existencie databázy (Mercurio), ktorú spravuje inštitút Veneto Lavoro a ktorá je dostupná ako súbor na verejné použitie na výskumné účely⁵⁸.

Mercurio je štatistická databáza obsahujúca všetky údaje zaznamenané úradmi práce regiónu Benátsko týkajúce sa obdobia zamestnanosti a nezamestnanosti obyvateľstva. Okrem toho obsahuje podrobné informácie o všetkých evidovaných pracovníkoch a firmách. Databáza Mercurio v čase analýzy obsahovala informácie o viac ako štyroch miliónoch pracovníkov, 17,6 milióna období zamestnanosti a štyri milióny období nezamestnanosti⁵⁹.

Tento súbor údajov sa pravidelne „aktualizuje a čistí“, vďaka čomu bolo jeho párovanie s údajmi RO získanými z monitorovania relatívne nekomplikované. Jedným potenciálnym obmedzením je skutočnosť, že súbor na verejné použitie sa neaktualizuje dostatočne často (napríklad aktuálne dostupná posledná verzia bola aktualizovaná v decembri 2020), keďže zabezpečenie vysokej kvality údajov si vyžaduje obrovské úsilie⁶⁰. Zo skúseností vyplýva, že počas prípravy plánov hodnotenia by RO mali vopred prijať opatrenia na: potenciálne formy spolupráce s externými orgánmi spravujúcimi údaje potrebné na kontrafaktuálnu analýzu; riešenie potenciálnych právnych prekážok; objasnenie spôsobov, ako získať prístup, spravovať a poskytovať administratívne údaje v anonymizovanej podobe.

2.3.2. Ako identifikovať „podporenú“ skupinu?

Na vykonanie KHV je nevyhnutné jasné vymedzenie toho, čo znamená byť podporený alebo zúčastniť sa na intervencii. Hneď ako je jasné, čo znamená, keď sa povie, že jednotlivец alebo podnik je podporený, je ďalej dôležité vedieť ich identifikovať. V tomto bode sa predstavujú hlavné otázky súvisiace s vymedzením podporenej a kontrolnej skupiny, pričom kapitola 3 obsahuje podrobnejšie vysvetlenia ich metodických charakteristík.

Vymedzenie účasti sa na prvý pohľad môže zdať nekomplikované. Vyskytuje sa však niekoľko problémov, ktoré nemusia byť hneď zjavné, no ktoré sú kľúčové a vyžadujú si dôkladné premyslenie. Majú sa napríklad účastníci

Vymedzenie podporenej skupiny

⁵⁶ [Isméri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019.](#)

⁵⁷ Bol poskytnutý dodatočný súbor údajov obsahujúci dátum začiatku a konca každého vyhlásenia o okamžitej pripravenosti pracovať podpísaného všetkými podporenými a nepodporenými jednotlivcami.

⁵⁸ Opis databázy Mercurio a pravidlá upravujúce prístup k nej sa nachádzajú na adrese <https://www.venetolavoro.it/public-use-file>.

⁵⁹ Z administratívnych údajov boli vyňaté tieto premenné: dátumy začiatku a konca každého obdobia zamestnanosti a nezamestnanosti; druh zmluvy pre každé obdobie zamestnanosti (na neurčitú dobu, na určitú dobu, stáž); očakávané trvanie zmlúv na určitú dobu; sociálno-demografické informácie (rod, dátum narodenia, vzdelanie, štátna príslušnosť).

⁶⁰ Znamená to, že treba vyvíjať úsilie v záujme získania aktuálnejších informácií, než sú informácie dostupné v poslednej dostupnej verzii databázy Mercurio, pričom integrácia a vyčistenie najaktuálnejších informácií o obdobiach zamestnanosti si vyžaduje osobitné mimoriadne úsilie.

zapojení do systému odbornej prípravy, ktorí predčasne ukončia intervenciu, považovať za podporených účastníkov? Koľko hodín kurzu odbornej prípravy musia účastníci odbornej prípravy absolvovať, aby sa mohli považovať za účastníkov? Takisto treba zväžiť anticipačné účinky. Niektorí žiadatelia o sociálne dávky očakávajú, že sa zúčastnia na intervencii, môžu stratiť záujem byť na zoznamoch sociálneho zabezpečenia, aby sa vyhli aktivačným opatreniam. Vzťahuje sa podpora na týchto jednotlivcov aj keď sa napríklad nikdy fyzicky nezúčastňujú na stretnutiach naplánovaných úradom VSZ?

Pri vymedzení „podporenej skupiny“ existuje rozdiel medzi „zámerom podporiť“ a „podporou podporených“. Z politického hľadiska je kľúčovou otázkou zvyčajne to, či sú predmetom záujmu účinky toho, že jednotlivec dostane príležitosť na účasť na intervencii, alebo účinky účasti ako takej. V prvom prípade sa ľudia, ktorým sa ponúkne intervencia, môžu, a nemusia na nej zúčastniť. V druhom prípade, keď je predmetom záujmu účinnosť podpory na podporených, podporená skupina obsahuje len tých, ktorí sa zúčastňujú.⁶¹

Zámer podporiť alebo podpora podporených

Tvorcovia politik na prvý pohľad často predpokladajú, že chcú určiť čisté účinky podpory na účastníkov. Pri hlbšom zamyslení to však nemusí byť úplne jasné. Ak možno identifikovať tých, ktorým sa ponúkne podpora, z politického hľadiska môže byť užitočnejšie vymedziť ich ako „podporenú“ skupinu. Platí to najmä v prípade, keď je účasť na intervencii nepovinná. Tvorcovia politik nemôžu prinútiť tých, ktorým sa intervencia ponúkne, aby sa na nej zúčastnili, relevantnou otázkou je preto: aký vplyv to má na následnú zamestnanosť a odmenu tých, ktorí dostali príležitosť zúčastniť sa na programe odbornej prípravy?

Ponuka alebo podpora ako taká

Aby bolo možné odhadnúť účinky ponuky podpory na rôzne výsledky, treba vedieť identifikovať tých, ktorí dostávajú podporu. V mnohých prípadoch to môže byť ťažké.

Kde nájsť vhodné údaje

Hneď, ako sa vymedzí to, kto sú podporení účastníci a čo predstavuje podporu, je dôležité zväžiť, ako sa na účely hodnotenia identifikujú tí, ktorí sú podporení. Vždy to znamená nájdenie zdroja údajov, z ktorého možno v plnej miere vyčísliť a uviesť podporené jednotky, či už sú to osoby, alebo podniky, alebo vybrať vzorku. Tieto záznamy sa zvyčajne čerpajú z monitorovacích systémov ESF a, ak sú dostupné, z ďalších záznamov o údajoch vytvorených pre konkrétnu intervenciu.

Nájdenie zdrojov údajov o podporených osobách

V dôsledku požiadaviek ESF (a ESF+) na monitorovanie a podávanie správ musia organizácie prijímateľa zaznamenávať počty a určité osobné charakteristiky tých, ktorým sa poskytujú služby prostredníctvom intervencie. Na účely KHV musia intervencie ísť o krok ďalej a poskytovať mikroúdaje o tých, ktorí sa zúčastnili. Hodnotitelia budú vyžadovať záznam o každej podporenej jednotke (podniku alebo osobe) s údajmi o ich hlavných charakteristikách (rod, vek, stupeň vzdelania atď.). Tieto údaje možno na účely ochrany súkromia anonymizovať/pseudonymizovať, no keď je na vykonanie KHV potrebné zisťovanie, bude treba zistiť, či podmienky vyžadované v nariadení GDPR umožňujú prenos identity týchto jednotiek (mená, adresy, telefónne čísla atď.), aby bolo možné vybrať vzorku. Na umožnenie prepojenia záznamov z jednotlivých zdrojov údajov sú takisto potrebné jedinečné identifikátory.

⁶¹ Ak je účasť na intervencii povinná, v podstate neexistuje žiadny rozdiel medzi týmito dvomi situáciami – každý, ktorému sa podpora ponúkne, sa musí zúčastniť. Vo väčšine prípadov sú však intervencie nepovinné (ako sa predpokladá v celej tejto príručke).

2.3.3. Faktory, ktoré treba zvážiť pri identifikácii kontrolnej skupiny

S cieľom odhadnúť kontrafaktuálny scenár zvyčajne treba identifikovať kontrolnú skupinu. Výber kontrolnej skupiny zvyčajne obmedzuje skutočnosť, či je intervencia pre účastníkov povinná alebo nie, ako aj to, či sa intervencia vykonáva všeobecne v rámci jurisdikcie alebo sa obmedzuje na určitú oblasť alebo obmedzené obdobie. Výber vhodnej kontrolnej skupiny má tri aspekty: 1. analytický; 2. súvisiaci s politikou a 3. praktický.

Tri aspekty, ktoré treba zohľadniť pri vymedzení kontrolnej skupiny

Vymedzenie kontrolnej skupiny z analytického hľadiska

Účelom KHV je získať neskreslené odhady vplyvov intervencie na viaceré výsledky. Na to sú potrebné odhady kontrafaktuálnych výsledkov. Odhady kontrafaktuálnych výsledkov sa získavajú z kontrolnej skupiny (pozri časť 1.1). Ako vidno na obrázkoch 6 a 7, vplyv sa odhaduje odpočítaním odhadu kontrafaktuálneho výsledku od pozorovaného výsledku pri „podporenej“ skupine. To, do akej miery je vplyv skreslený, závisí od toho, do akej miery kontrafaktuálny výsledok vypočítaný pre kontrolnú skupinu predstavuje výsledok, ktorý by bol vplyvný pre podporenú skupinu, ak by nebola podporená, pričom všetko ostatné by zostalo rovnaké.

Ak sa má nájsť ekvivalentná kontrolná skupina bez toho, aby bola využitá randomizácia, musí byť rovnaká ako podporená skupina vo všetkých dôležitých ohľadoch, a to v pozorovateľných aj nepozorovateľných aspektoch. Platí to pri všetkých kvázi experimentálnych prístupoch a následne je to nevyhnutnou podmienkou pre všetky KHV, pri ktorých sa neuplatňuje randomizovaný prístup.

Takmer všetky intervencie ESF sú buď a) dobrovoľné (cieľová skupina nie je nútená zúčastniť sa na intervencii); a/alebo b) určitým spôsobom obmedzené – ak ide o pilotné intervencie alebo nástroje obmedzené na určitý región alebo jurisdikciu, hodnotitelia sa stretnú so súborom jednotiek, ktoré by bolo možné vybrať ako kontrolnú skupinu. S cieľom zlepšiť konečný výber kontrolnej skupiny tak, aby bola dobre spárovaná s účastníkmi (z podporenej skupiny), bude potrebné tento potenciálny súbor dôkladne prebrať. V mnohých prípadoch sú k dispozícii štyri potenciálne možnosti:⁶²

Možnosti pri výbere kontrolných skupín

- **Miesto** – členovia kontrolnej skupiny sú podobní účastníkom intervencie, no nachádzajú sa v oblastiach ČŠ, kde intervencia nie je dostupná (ak takéto oblasti existujú). V prípade, že sú k dispozícii takéto kontrolné skupiny a správne údaje, často uprednostňovaným prístupom je prístup na základe rozdielu v rozdieloch. Populácie na rôznych miestach sa môžu veľmi podobáť a takéto skupiny nemajú možnosť zúčastniť sa na intervencii alebo odmietnuť výzvu, aby sa na nej zúčastnili, a preto sa eliminuje tento dôležitý zdroj potenciálneho skreslenia. Populácie na rôznych miestach sú však vystavené rôznym podmienkam na trhu práce. Techniky prístupu na základe rozdielu v rozdieloch v prípade takýchto odchýlok dobre fungujú, keďže rozdiely v podmienkach na miestnom trhu práce sa časom zvyčajne primerane napravia. Neodporúča sa však čerpať kontrolné vzorky z rôznych miestnych trhov práce v prípadoch, v ktorých sa na odhad vplyvov používa párovanie. Preukázalo sa, že skreslenie spojené s výberom kontrolných vzoriek z rôznych trhov práce môže byť väčšie než selekčné skreslenie⁶³.

⁶² V tejto časti sa čerpá z [Card, D., Ibarraran, P. a Villa, J.M., 2011.](#)

⁶³ Pozri [Heckman, J.J., Ichimura, H., Smith, J. a Todd, P., 1998.](#)

- **Čas** – členovia kontrolnej skupiny, ktorí sú podobní účastníkom, no sledujú sa v rôznych časových momentoch, a to buď pred intervenciou, ale po nej. Takto vybrané kontrolné skupiny sú často potrebné vtedy, keď je intervencia všeobecná a povinná – inak povedané, všetci členovia cieľovej skupiny sú povinní zúčastniť sa na intervencii a program sa vykonáva v celej jurisdikcii. Takto vytvorené kontrolné skupiny majú významnú nevýhodu, konkrétne to, že ich výsledky sa budú merať v iných časových momentoch ako výsledky podporenej skupiny, čo znamená, že budú podliehať cyklickým výkyvom, kompozičným zmenám a meniacemu sa makroekonomickému vývoju, pričom tieto aspekty môžu potláčať schopnosť identifikovať neskreslený kontrafaktuálny výsledok. Takíto členovia kontrolnej skupiny by sa mali zvažovať len v prípade, keď sa výsledky menia v čase len obmedzene a keď súbežná kontrolná skupina nie je k dispozícii.
- **Oprávnenosť** – v tomto prípade sa členovia kontrolnej skupiny vyberajú zo skupín na tom istom mieste a v tom istom čase, ale spomedzi kandidátov, ktorí z nejakého dôvodu neboli oprávnení zúčastniť sa. Takíto členovia kontrolnej skupiny sa často hľadajú vtedy, keď je intervencia všeobecná, miera účasti je vysoká alebo účasť je povinná a keď platia jasné pravidlá pre oprávnenosť, takže potenciálny zdroj členov kontrolnej skupiny predstavujú napríklad tí, ktorí sú „takmer oprávnení“. Cieľom je nájsť skupiny, ktoré sú podobné podporeným účastníkom, no ktoré z dobre známych a pevne stanovených dôvodov (ktoré možno vyčísliť údajmi) neboli oprávnené na podporu. Prístup k intervenciám v rámci ESF+ sa často zakladá na jasných pravidlách oprávnenosti, ktoré možno jednoducho merať a nemožno zmanipulovať (určitý vek účastníkov, trvanie obdobia nezamestnanosti atď.); pri výbere členov kontrolnej skupiny preto možno použiť tieto hraničné hodnoty ako diskriminačné faktory, na základe ktorých sa osoby rozdelia do podporenej a kontrolnej skupiny.
- **Rozhodnutie/informovanosť** – Podporená aj kontrolná skupina (a nie len podporená skupina) sú v postate vystavené výberovým procesom, ktoré podliehajú rozhodnutiam založeným na potenciálne nepozorovaných faktoroch.⁶⁴ Členov kontrolnej skupiny možno vybrať spomedzi tých, ktorí boli oprávnení, no nezúčastnili sa. Výhodou je, že zvyčajne sa vyberajú z toho istého trhu práce, ako tí, ktorí dostávajú podporu. Takýchto členov kontrolnej skupiny treba dôkladne vybrať, najmä v prípade, že sa používa model KHV založený na párovaní a že rozhodnutie o výbere môže vychádzať z rozsiahlych údajov. Za iných okolností, napríklad ak sa používa prístup na základe rozdielu v rozdieloch, je výber členov kontrolnej skupiny na základe rozhodnutia/informovanosti menej vhodný.

Treba spomenúť ešte jednu skutočnosť. Ak sú k dispozícii merania výsledkov pred podporou u podporenej aj kontrolnej skupiny, je dôležité preskúmať vývoj meraní výsledkov pred intervenciou u oboch skupín. Kontrolou predpokladu tzv. spoločného vývoja sa rieši problém dočasných poklesov mier zamestnanosti a odmien pred intervenciou, ktoré sa vyskytnú u niektorých z ľudí oprávnených na APTP (inak by neboli oprávnení na podporu – problém tzv. Ashenfelterovho poklesu). Hodnotiteľ hľadá podobné časové trendy v meraných výsledkoch u podporenej aj kontrolnej skupiny,

*Analýza vývoja
pred intervenciou*

⁶⁴ [Card, D., Ibararan, P. a Villa, J.M., 2011](#) to označujú ako „dvojstranné selekčné skreslenie“.

aby sa zotavenie z krátkodobej straty zamestnania alebo príjmu nezamieňalo s dlhodobými relatívnymi prínosmi, ktoré má KHV za cieľ odhaliť.

Výber vhodných kontrolných skupín je technicky a metodicky náročným úkonom. Počas vývoja systémov hodnotenia sa odporúča, aby sa úradníci oboznámili s hlavnými koncepciami a včas prijali kroky na identifikáciu potenciálnych členov kontrolnej skupiny. Je dôležité, aby zadávatelia hodnotenia v ranej fáze štádia návrhu zapojili expertov, ktorí im poskytnú podporu a poradenstvo.

Aké relevantné otázky týkajúce sa politiky treba zvážiť?

Výber vhodnej kontrolnej skupiny nie je len technickým alebo analytickým procesom. Hoci analytické aspekty identifikácie vhodných členov kontrolnej skupiny sú základ, takisto je dôležité, aby kontrolná skupina predstavovala relevantnú alternatívu intervencie, ak sa zvažuje z hľadiska tvorby politik.

*Vymedzenie
alternatívy
intervencie*

KHV môžu mať viacero podôb: napríklad môžu porovnávať výsledky podporenej skupiny alebo viacerých podporených skupín s kontrolnou skupinou, ktorá nedostáva žiadnu podporu, alebo môžu porovnávať jednu podporu s druhou bez nepodporenej kontrolnej skupiny. Výber kontrolnej skupiny sa zakladá na tom, ktorý druh porovnania je najrelevantnejší pre politiku a či je vôbec možné nájsť „nepodporenú“ kontrolnú skupinu. V rámciku 10 sa nachádza príklad porovnania jednej podpory s druhou bez „nepodporenej“ kontrolnej skupiny, ktorého cieľom je posúdiť, či pokračovať s jednou intervenciou, a nie s druhou. Takisto treba poznamenať, že porovnanie jedného programu s druhým bez výhody nepodporenej kontrolnej skupiny môže viesť k nejednoznačnosti (viac podrobností sa nachádza v rámciku 11).

*Porovnávanie
podpory so
žiadnou podporou
alebo
s alternatívou*

Rámček 10 Politické otázky súvisiace s programom odbornej prípravy

Zamyslime sa nad príkladom, keď tvorca politik chce zaviesť novú intervenciu v oblasti odbornej prípravy, ktorá má byť financovaná z ESF – nazvime to intervencia A. Ďalej si predstavme, že ČŠ už má systém odbornej prípravy (B) zameraný na tie isté osoby, je však financovaný z vnútroštátnych finančných zdrojov. V takom prípade by politická otázka mohla znieť: Sú po účasti úrovne zamestnanosti a odmien u účastníkov intervencie A vyššie než úrovne u účastníkov intervencie B? Predstavuje tak intervencia A lepší pomer medzi kvalitou a cenou? Ak sú odmeny vyššie u účastníkov intervencie A, potom je samozrejmom politickou reakciou ukončiť intervenciu B v prospech intervencie A, ak je jej realizácia takisto nákladovo efektívna.

Rámček 11 Interpretácia čistých účinkov

Je možné, že v rámci štúdie sa nezistí žiadny rozdiel v odmene účastníkov intervencie A a účastníkov intervencie B. Ak napríklad bola intervencia B vysoko účinná v porovnaní s tými, ktorí nedostali žiadnu podporu, politická reakcia na túto informáciu nemusí byť jasná. Znamenalo by to, že obe intervencie sú vysoko účinné. V niektorých prípadoch sa však môže stať, že neexistujú dôkazy o účinnosti intervencie B v porovnaní s tými, ktorí nedostali žiadnu podporu. Rovnako by aj obe intervencie A a B mohli byť neúčinné, hoci jedna intervencia sa môže zdať relatívne účinnejšia než druhá. Za okolností, keď na určité skupiny obyvateľstva môže byť zameraná viac než jedna intervencia, stále môže byť informatívnejšie nájsť vhodnú skupinu nepodporených jednotiek, ktorá bude slúžiť na porovnanie.

Všimnime si, že prístup na základe rozdielu v rozdieloch nemožno použiť na porovnanie viacerých podpôr, ak chýba nepodporená kontrolná skupina.

Áké praktické úvahy sú potrebné pri výbere kontrolnej skupiny?

Spolu s analytickými a politickými úvahami treba zohľadniť praktické aspekty výberu kontrolných skupín. Výber jednotiek vzorky (osôb alebo podnikov), ktoré budú fungovať ako členovia kontrolnej skupiny, si vyžaduje nájdenie vhodnej opory výberu vzorky. Okrem toho by opory výberu vzorky mali obsahovať jednotlivé jednotky, ktoré spĺňajú analytické a politické požiadavky. Spôsob, akým to najlepšie dosiahnuť, sa líši od hodnotenia k hodnoteniu v závislosti od špecifického kontextu intervencie, ktorá sa skúma.

V mnohých prípadoch sa na identifikáciu vhodných kontrolných skupín využívajú dva zdroje údajov. Oba si vyžadujú znalosť totožnosti podporenej skupiny.

Na nájdenie členov kontrolnej skupiny možno použiť rôzne druhy evidencií obyvateľstva. Ak sa napríklad aktívna intervencia na trhu práce zameriava na osoby vo veku 18 – 24 rokov poberajúce dávku v nezamestnanosti, na identifikáciu cieľovej populácie možno použiť ich záznamy o dávkach. Okrem toho, ak je známa podporená skupina a môže byť spárovaná s údajmi o dávkach, možno nájsť osoby vo veku 18 – 24 rokov, na ktoré sa podpora nevzťahuje a ktoré sú preto potenciálnymi členmi kontrolnej skupiny. Predstavme si prípadne, že intervencia je zameraná na malé a stredné podniky. Na vymedzenie cieľovej populácie možno použiť vnútroštátne podnikové záznamy (ak sú dostupné) a pomocou dostupných informácií o tom, ktoré podniky sa podporujú, možno nájsť potenciálne kontrolné skupiny.

*Registre
obyvateľstva
a podnikové
daňové záznamy*

Ak využívanie intervencie nie je všeobecné, možno použiť záznamy o uchádzačoch, napríklad ak nie sú prijatí všetci tí, ktorí sa uchádzajú o program odbornej prípravy (kontrolná skupina na základe rozhodnutia/informovanosti). Rovnako ani všetky podniky uchádzajúce sa o finančné prostriedky nebudú úspešné a tie, ktoré nie sú prijaté, pokiaľ ide o odbornú prípravu alebo financovanie, možno v niektorých prípadoch použiť ako členov kontrolnej skupiny (pozri predchádzajúce úvahy v tejto časti týkajúce sa opatrnosti potrebnej pri výbere kontrolných skupín za týchto okolností).

*Záznamy
o uchádzačoch*

2.3.4. Áké druhy otázok o údajoch treba nastoliť v systéme hodnotenia?

Áké druhy údajov sú potrebné a ako sa budú zbierať?

Ako už bolo poznamenané, KHV si zvyčajne vyžadujú prístup k značným množstvám mikroúdajov (v niektorých prípadoch možno použiť zoskupené údaje, napr. regionálne údaje). Tieto údaje treba zbierať, zhromažďovať a dokumentovať, údaje z rôznych zdrojov treba prepájať na základe spoločných identifikujúcich polí, medzi subjektmi, ktoré riadia a vykonávajú KHV, sa musia bezpečne uchovávať a prenášať a z týchto zdrojov údajov treba vytvárať súbory analytických údajov, aby sa uľahčil odhad vplyvov.

*Správa zdrojov
údajov*

Pri vývoji systému hodnotenia je dôležité zväziť tieto otázky týkajúce sa údajov:

*Základný kontrolný
zoznam pre správu
údajov*

Dostupnosť

- Áké zdroje možno použiť na získanie rôznych druhov zoskupených údajov/mikroúdajov?

- Sú potrebné jednotlivé údaje k dispozícii? Platí to aj pre „osobitné kategórie“ údajov (ak sú potrebné)?
- Keď je potrebné zisťovanie, sú cieľová a kontrolná skupina identifikované tak, aby bolo možné ich kontaktovať na účely rozhovorov v rámci zisťovania – sú k dispozícii kontaktné údaje a sú aktuálne?

Konzistentnosť

- Existuje len jeden zdroj údajov alebo je potrebné prepájať zdroje údajov (napr. štatistika o nezamestnanosti, sociálnych dávkach, sociálnom zabezpečení, údajoch o spoločnosti/založení atď.)?
- Sú zdroje navzájom konzistentné? Možno v rámci nich z jednotlivých zdrojov konzistentne identifikovať jednotlivcov?

Prístupnosť

- Je možné získať prístup k vnútroštátnym zdrojom údajov o kariérach, odmenách alebo sociálnych dávkach jednotlivcov s cieľom porovnať účastníkov programov ESF s potenciálnou kontrolnou skupinou?

Dohody

- Platia osobitné dohody o dostupnosti údajov medzi RO a inými vlastníkmi údajov? Ktorým právnym alebo organizačným prekážkam sa treba venovať?
- Kto bude zodpovedať za vyjednávanie prístupu a získavanie súhlasu s použitím údajov?

Uchovávanie

- Kde sa budú údaje uchovávať? Aké systémy a infraštruktúra IT budú potrebné?
- Aké kroky sa podniknú, aby sa zabezpečilo, že údaje sa uchovávajú bezpečne a že prístup je vyhradený tým, ktorí tieto údaje potrebujú na účely hodnotenia?
- Ako sú údaje anonymizované? Je možné vysledovať jednotlivcov v čase a v prepojených zdrojoch údajov?

Dodržiavanie ochrany údajov

- Spĺňajú predchádzajúce riešenia základné pravidlá nariadenia GDPR a nariadenia o ESF+? Sú prípadné prekážky v prístupe k údajom odôvodnené použitím rôznych právnych základov podľa článku 6 písm. a), c) a e) nariadenia GDPR a článku 17 nariadenia o ESF+ a možným použitím anonymizovaných údajov?

Ako sa údaje budú spracúvať?

KHV si v mnohých prípadoch budú vyžadovať mikroúdaje, t. j. údaje, ktoré obsahujú poznámky o jednotlivých jednotkách (zvyčajne jednotlivé osoby alebo podniky) v podporenej aj kontrolnej skupine (občas možno použiť zoskupené údaje, napr. regionálne údaje alebo údaje na úradnej úrovni VSZ). Rozlišujeme medzi tromi hlavnými druhmi potrebných údajov: a) záznamy o podporenej a kontrolnej skupine; b) záznamy o výsledkoch a c) kontextové údaje (údaje použité na kontrolu dôležitých potenciálnych rozdielov medzi podporenou a kontrolnou skupinou). Tieto údaje môžu pochádzať z tých istých alebo zo samostatných zdrojov. Zdroje musia byť štruktúrované tak, aby tvorili súbory analytických údajov (alebo analytické vzorky), ktoré sa používajú na odhad vplyvov. Vytvorenie tejto štruktúry bude v mnohých

*Prepájanie
mikroúdajov
z rôznych zdrojov*

prípadoch spočívať v prepájaní záznamov o jednotlivých osobách alebo podnikoch z rôznych zdrojov. Toto prepájanie si vyžaduje buď identifikátory na individuálnej úrovni (napríklad individuálne identifikačné čísla sociálneho zabezpečenia), ktoré umožňujú prepojenie záznamu jednotlivca (napríklad pri daňových údajoch) so záznamami o účasti, alebo dostatok údajov na prepojenie záznamov z rôznych zdrojov (napríklad v jednotlivých zdrojoch musí byť k dispozícii meno a dátum narodenia). Je dôležité zvážiť, ktoré zdroje údajov sa použijú na plánované KHV, ale takisto či bude možné prepojiť záznamy z jednotlivých zdrojov.

2.3.5. Aké sú kľúčové obmedzenia pri analýze údajov a výsledkov?

Ako už bolo uvedené, vplyvy sa v KHV zvyčajne určujú porovnaním výsledkov v podporenej skupine s vplyvmi v kontrolnej skupine a toto základné porovnanie je vo svojej podstate súčasťou prístupu KHV. Rozdiel medzi podporenou a kontrolnou skupinou sa označuje ako vplyv alebo čistý účinok intervencie. Presný spôsob, akým sa odhadujú vplyvy, však bude závisieť od použitého výskumného modelu.

Pri plánovaní KHV je dôležité zvážiť, či je intervencia dosť veľká a či je pravdepodobné, že povedie k vplyvom, ktoré možno odhaliť štatisticky. Metódy KHV sa v skutočnosti zakladajú na zásade, že cieľová a kontrolná skupina sú vzorkou celej potenciálne podporenej a kontrolnej populácie a na to, aby sa získali významné výsledky, počet jednotlivcov, ktorí tvoria tieto dve skupiny, musí byť štatisticky významný.

Pri zvažovaní toho, či má vzorka dostatočnú veľkosť na analýzu, je užitočná koncepcia „minimálneho zistiteľného účinku“.⁶⁵ Jednoducho povedané, minimálny zistiteľný účinok je najmenší skutočný vplyv, ktorý môže vzorka tejto veľkosti odhaliť pri štandardnej úrovni štatistickej spoľahlivosti a významnosti⁶⁶.

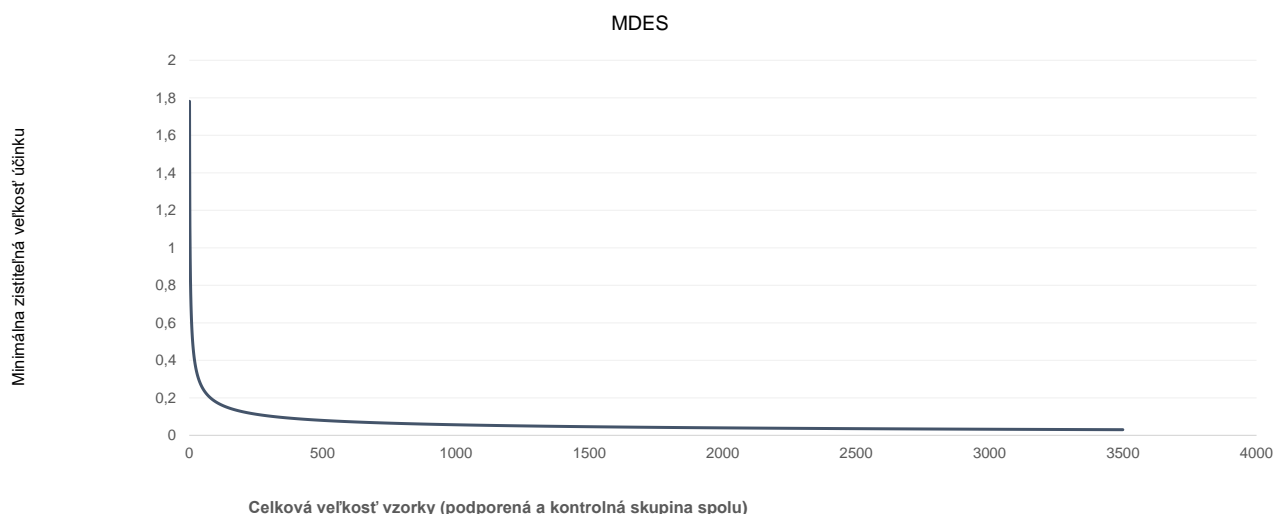
Posúdenie veľkosti vzorky a veľkosti účinku

Na obrázku 4 je znázornené, ako sa veľkosť minimálneho zistiteľného účinku mení s celkovou veľkosťou vzorky (celkový počet vzoriek v podporenej a kontrolnej skupine) pri 95 % úrovni štatistickej spoľahlivosti a pri 80 % úrovni štatistickej významnosti. Zľava doprava veľkosť minimálneho zistiteľného účinku prudko klesá, keď sa veľkosť vzorky približuje k 500 (250 podporených jednotiek a 250 kontrolných jednotiek). Inak povedané, keď sa celková veľkosť vzorky zvyšuje, model KHV je presnejší a schopný odhaliť menšie vplyvy.

⁶⁵ V článku [H. S. Blooma z roku 1995](#) sa nachádzajú praktické usmernenia o tom, ako vypočítať minimálne zistiteľné účinky experimentálnych modelov. V prípade kvázi experimentálnych prístupov si tieto výpočty budú vyžadovať úpravu. Kvázi experimentálne prístupy si vo všeobecnosti vyžadujú vzorky väčšej veľkosti v porovnaní so vzorkami potrebnými na experimentálny model.

⁶⁶ Úroveň štatistickej spoľahlivosti je štatistická miera spoľahlivosti postupu odhadu, zatiaľ čo štatistická významnosť je pravdepodobnosť, že test odhalí skutočný účinok. Tieto dva parametre takisto závisia od veľkosti vzorky a naopak, možno ich použiť na výpočet veľkosti vzorky vo vzťahu k príslušným úrovniam významnosti. Štatistická spoľahlivosť je vo všeobecnosti 95 % a štatistická významnosť 80 %.

Obrázok 4 Veľkosť minimálneho zistiteľného účinku (VMZÚ) pri rôznych veľkostiach vzorky



Poznámka: 95 % štatistická spoľahlivosť a 80 % štatistická významnosť. Na obrázku je predpokladom randomizovaný model.

Pri plánovaní KHV je vhodné odhadnúť pravdepodobnú veľkosť vzoriek na vymedzenie podporenej a kontrolnej skupiny; tento odhad sa zakladá na predpovediach počtu jednotiek, ktoré budú podporené, modeli pravdepodobnej metódy, ktorá sa použije pri KHV, a veľkosti príslušných kontrolných skupín odvodených z dostupných administratívnych údajov alebo vhodného zisťovania. Túto informáciu možno za určitých predpokladov použiť na overenie toho, či sú minimálne zistiteľné účinky dostatočne významné a či je vykonanie KHV zmysluplným rozhodnutím. Kľúčovým aspektom tohto úkonu je, či je pravdepodobné, že dotknutá intervencia bude mať účinky rovnakej veľkosti ako odhadované minimálne zistiteľné účinky; v tejto súvislosti môže pomôcť preskúmanie existujúcej literatúry a iných podobných hodnotení.

Pravdepodobná veľkosť vzorky

Takisto treba poznamenať, že cieľom KHV je často skúmať účinky na rôzne subpopulácie zapojené do intervencie (muži/ženy, mladí/starí ľudia, menej vzdelaní/vzdelanejší atď.). Tieto analýzy automaticky znižujú veľkosť podporenej a kontrolnej skupiny pre každú subpopuláciu (muži, ženy, mladí ľudia atď.) a štatistická významnosť následne klesá. Ak je štúdia účinkov na subpopuláciu dôležitou zložkou hodnotenia, je potrebné mať v každej subpopulácii dostatočný počet podporených a kontrolných osôb.

Vymedzenie veľkosti vzorky si vyžaduje technické zručnosti, ktoré RO nie vždy majú. V tom prípade musí hodnotiteľ vypočítať veľkosť vzorky a dohodnúť sa s RO na realizovateľnosti a rozsahu KHV. Nie je možné vymedziť hraničnú veľkosť vzorky, po presiahnutí ktorej je vždy možné vykonať KHV, pretože hraničná hodnota sa môže líšiť v závislosti od použitých metód, očakávaných analýz subpopulácií, uznávaných úrovní štatistickej významnosti a iných prvkov. Pri mnohých hodnoteniach sa však 2 000 jedincov ako celkový počet členov podporenej a kontrolnej skupiny osvedčilo ako dostatok na primerane presnú analýzu (vrátane hlavných podskupín, ako napríklad muži/ženy atď.). Tento údaj nemožno použiť ako vedeckú „hraničnú hodnotu“, no len ako pomôcku pri skúmaní potenciálneho vykonania KHV.

Veľkosť vzorky má vplyv na spoľahlivosť výsledkov KHV. Niekoľko príkladov neistoty pri interpretácii výsledkov a ich vzťahu k veľkosti vzorky je vysvetlených v nasledujúcom rámečku.

Rámček 12 Neistota pri interpretácii výsledkov

Spomedzi príkladov hodnotení intervencií financovaných z ESF hodnotenie niekoľkých opatrení pre dlhodobu nezamestnaných v talianskom regióne Marky neprinieslo štatisticky významné výsledky v prípade jedného zo štyroch analyzovaných opatrení, a to poukazov na odbornú prípravu. Dôvodom je pravdepodobne skutočnosť, že vzorka analyzovaných podporených ľudí bola malá v porovnaní s veľkým počtom reálnych príjemcov. Podobný prípad sa vyskytol pri hodnotení opatrení na podporu odborného vzdelávania v poľskom Podleskom vojvodstve. Okrem štatistickej významnosti z tohto príkladu vyplýva, že pri analýze účinkov môže spoliehanie sa na príliš malé vzorky podporených skupín viesť k problémom so zovšeobecnením zistení.

Hodnotenie jazykovej odbornej prípravy pre imigrantov v Nemecku prinieslo pozitívne výsledky v porovnaní s niektorými predchádzajúcimi štúdiami, v ktorých sa posudzoval vplyv programov jazykovej odbornej prípravy pre imigrantov. Potenciálnym vysvetlením tohto rozdielu je podľa autora to, že analyzovaný nemecký program sa takisto skladal z modulu odbornej praxe. Autor túto hypotézu nemohol otestovať pomocou dostupných údajov, pretože nebolo možné odlíšiť zložku jazykovej odbornej prípravy a zložku odbornej praxe intervencie. To môže predstavovať potenciálny podnet pre ďalší výskum. Z tohto príkladu vyplýva, že kontrafaktuálne úkony niekedy treba opakovať s lepšími a rozsiahlejšími údajmi alebo ich doplniť inými prístupmi k hodnoteniu, aby bolo možné vysvetliť mechanizmy, ktoré určujú výsledky intervencie.

2.3.6. Kontrolný zoznam na overenie prípravy a uskutočniteľnosti KHV

V tomto bode je vhodné zhrnúť v základnom kontrolnom zozname hlavné faktory, ktoré by RO mal zvážiť a overiť pri príprave KHV:

Zoznam kľúčových faktorov, ktoré treba zohľadniť

- Je vybraná intervencia, ktorá sa má hodnotiť, vhodná na KHV?
 - o Je intervencia diskretná, osobitná a pomerne rovnorodá?
 - o Vyplýva z „teórie zmeny“ intervencie presvedčivý príčinný mechanizmus výsledkov, ktoré sa majú skúmať prostredníctvom KHV?
 - o Je kontrolná skupina jednoducho identifikovateľná v súlade s pravidlami intervencie?
- Sú účinky na účastníkov kvantitatívne merateľné?
 - o Sú merané výsledky intervencie jasné a v súlade s teóriou zmeny intervencie?
 - o Uplynul od konca podpory dostatočný čas na odhalenie výsledkov pre účastníkov?
- Vyžadujú si hodnotiace otázky meranie vplyvu (čistých účinkov) intervencie?
- Sú k dispozícii vhodné údaje (záznamy o podporenej a kontrolnej skupine, záznamy o výsledkoch, kontextové údaje) alebo ich možno sprístupniť?
 - o Sú dostupné údaje v súlade s GDPR? Ak nie, možno aktivovať dohody medzi správami a technické riešenia, aby sa dosiahol súlad?
 - o Je možné vymedziť vhodnú kontrolnú skupinu na základe dostupných údajov?
 - o Je vzorka dostatočne veľká na to, aby sa v rámci výsledkov KHV dosiahla požadovaná štatistická významnosť?

Kladná odpoveď na všetky tieto otázky znamená, že je možné navrhnúť a vykonať KHV. Záporná odpoveď na niektoré z týchto otázok vykonanie KHV nevylučuje, no vyžaduje si dodatočné kontroly podmienok uskutočniteľnosti a zlepšenie dostupnosti údajov alebo iných kľúčových faktorov.

2.4. Metóda KHV, ktorá sa má použiť



Výber metódy, ktorá sa má použiť v rámci KHV, je kľúčovým krokom pri príprave hodnotenia, keďže zvolená metóda má vplyv na kvalitu zistení, ako aj celkovú kvalitu. Vo všeobecnosti nie je žiadna metóda nadradená inej, jedna metóda však môže byť vhodnejšia na využívanie dostupných údajov, zatiaľ čo druhá môže byť vhodnejšia na vyšetrenie istého druhu intervencie. Identifikácia najvhodnejšej metódy pre konkrétne hodnotenie je v rámci navrhovania kľúčovým krokom.

Niektoré základné podmienky na identifikáciu najvhodnejšej metódy

Technické aspekty a osobitné vlastnosti každej metódy sa podrobne preskúmavajú v **kapitole 3**, v tejto časti je užitočné v krátkosti uviesť praktické dôsledky výberu.

Po prvé, randomizovaný prístup, ktorý spočíva v náhodnom rozdelení jednotlivcov do podporenej alebo kontrolnej skupiny, musí byť stanovený pred začiatkom intervencie. Tým sa predpokladá, že návrh hodnotenia je dokončený a že organizácia je schopná vykonať túto úlohu. V rámci intervencií ESF bol tento prístup prijatý len zriedka, ale ako budeme mať možnosť vidieť, za istých podmienok je z hľadiska metodiky realizovateľný a veľmi účinný.

Po druhé, je možné, že výber metódy KHV je nad rámec kapacít RO, keďže sa pri ňom vyžadujú pokročilé technické zručnosti a osobitné skúsenosti. V takom prípade zvolí najvhodnejšiu metódu hodnotiteľ, ale, samozrejme, až po tom, čo bol nominovaný. Ďalšou výhodou v tejto súvislosti môže byť, že sa dané zručnosti a skúsenosti budú považovať za kritérium na posúdenie kapacity hodnotiteľov v rámci postupu výberu hodnotiteľa. V každom prípade musí RO vykonávať KHV s istotou, po tom, čo na všetky alebo väčšinu otázok v predchádzajúcom kontrolnom zozname odpovedal kladne a získal, či už interne alebo externe, potrebný súbor zručností na schválenie výberu hodnotiteľa.

Po tretie, randomizované metódy sa môžu líšiť od kvázi experimentálnych metód, pokiaľ ide o trvanie a náklady, pričom v randomizovaných kontrolovaných štúdiách by mal byť hodnotiteľ zapojený od začiatku intervencie. Kvázi experimentálne metódy sa od seba navzájom výrazne nelíšia. Hodnotiteľ by mohol začať pracovať po začatí intervencie (ale dostatočne včas, aby stihol zorganizovať a pripraviť potrebné údaje) a kvalita dostupných údajov by mohla priniesť úspory, pokiaľ ide o čas a náklady.

Napokon druh intervencie a dostupnosť údajov niekedy umožňujú používanie viac ako jednej kvázi experimentálnej metódy. V tomto prípade môže byť užitočné uplatniť viacero metód, keďže spoľahlivosť zistení možno zlepšiť, ak sa pri použití rôznych metód potvrdia rovnaké účinky.

2.5. Časový harmonogram a rozpočet



2.5.1. Aké zdroje sú dostupné?

Pri príprave systému hodnotenia KHV je dostupnosť zdrojov kľúčovým problémom, ktorý je potrebné zohľadniť. Môže ísť o širokú škálu skutočností, ktoré je potrebné zvážiť a ktoré sú tu zhrnuté do troch skupín: a) odborné zdroje; b) čas a c) finančné zdroje.

Akí externí experti a interní zamestnanci sú potrební na KHV?

Vo väčšine prípadov sa na hodnotenie vplyvu uzavrie zmluva s externým dodávateľom. Bude však potrebné, aby zmluvu v rámci RO riadili aj zamestnanci s vedomosťami o metódach KHV. Tieto vedomosti sa vyžadujú s cieľom zabezpečiť kvalitu a účinnú spoluprácu s externými expertmi. V rámci RO sa môžu vyžadovať aj iné formy odborných znalostí, ako napríklad štatistické zručnosti a odborné znalosti v oblasti zberu a správy údajov. Je dôležité vopred zvážiť, či má RO prístup k primerane kvalifikovaným a vyškoleným zamestnancom a či majú títo zamestnanci kapacitu na podporu hodnotenia.

Interní zamestnanci

Aby bolo zadanie KHV účinné, sú potrební dodávatelia, ktorí majú zručnosti a skúsenosti potrebné na vykonanie takých hodnotení. Vhodní dodávatelia budú musieť okrem toho byť oboznámení s politikou a administratívnym kontextom ČŠ, poznať potenciálne zdroje údajov a mať veľmi dobré znalosti príslušných jazykov. Na vytvorenie dodávateľskej základne KHV v rámci ČŠ je vhodné zvážiť, čo sa vyžaduje (ďalšie podrobnosti týkajúce sa tejto témy sa uvádzajú v kapitole 4).

Externí zamestnanci

Na to, aby boli KHV účinné, je potrebná spolupráca tých, ktorí riadia program alebo intervenciu, ktorá sa hodnotí. Vyžadovať sa bude napríklad prístup k registrom spravovaným manažérmi intervencie. V týchto registroch sú uvedené informácie o jednotlivcoch alebo podnikoch, ktoré boli účastníkmi intervencie.

Zamestnanci, ktorí riadia programy/intervencie

Manažéri programov/intervencie môžu v súvislosti s týmito druhmi údajov poskytovať poradenstvo a usmernenia. Nad rámec toho, čo by museli robiť, ak by sa hodnotenie vplyvu neuskutočnilo, sa od nich môže vyžadovať aj to, aby viedli evidenciu.

Aby sa vyriešil problém súvisiaci so zberom údajov z rôznych zdrojov, tí, ktorí plánujú KHV, budú musieť spolupracovať so zamestnancami, ktorí sa zaoberajú oficiálnymi zdrojmi údajov (napr. evidencia nezamestnaných, údaje o sociálnom zabezpečení, štatistické úrady atď.). Tým sa umožní dostatočne včas naplánovať poskytovanie údajov.

Štatistické odborné znalosti

Ktoré faktory sú relevantné pre časový harmonogram KHV?

Vykonávanie KHV si vyžaduje príspevky viacerých rôznych ľudských zdrojov. Dané hodnotenia sa okrem toho vykonávajú v značných časových rozpätiach. Systém hodnotenia by mal obsahovať návrh časového harmonogramu s kľúčovými čiastkovými cieľmi projektu, ktorý bude relevantný pre tých, ktorí sú zapojení do samotnej intervencie, ako aj tých, ktorí sa podieľajú na hodnotení. Návrh časového harmonogramu sa bude musieť vypracovať, pokiaľ ide o realizáciu činností hodnotenia a intervencie, ako aj kľúčové čiastkové ciele politiky.

KHV sú časovo náročné

Vypracovanie zmysluplného a realistického návrhu časového harmonogramu pre KHV je z hľadiska hľadania rovnováhy náročné. Na jednej strane riadiaci orgán (alebo sprostredkovateľský orgán) plánujúci hodnotenie musí zvážiť kľúčové dátumy, do ktorých sa budú musieť prijať rozhodnutia, ktoré závisia od zistení hodnotenia. Na druhej strane sa vyskytnú nevyhnutné obmedzenia, ktoré budú mať dosah na načasovanie podávania správ. Niektoré výsledky sa prejavujú až o niekoľko rokov, čo sa bude musieť v čo najväčšej možnej miere zohľadniť v rámci zberu údajov, analýzy a časového harmonogramu (pozri oddiel 2.5.2 ďalej).

Plánovanie časovej lehoty na to, aby sa prejavili vplyvy

V rámci programového obdobia je potrebné vykonať hodnotenie dostatočne skoro, aby bolo v zostávajúcom čase možné vykonať zmeny a naplno využiť nadobudnuté skúsenosti a poznatky. Za určitých okolností možno v nadväzujúcich programových obdobiach podporiť rovnaké alebo podobné intervencie. Výsledky z KHV, ktoré boli zamerané na intervencie z predchádzajúcich programových období, môžu byť veľmi užitočným podkladom pri vykonávaní a návrhu nasledujúcich programových období.

Zameranie na osobitné časové momenty

Je takisto dôležité zvážiť, ako môže načasovanie kontrafaktuálneho hodnotenia súvisieť s načasovaním iných zložiek hodnotenia. Je pravdepodobné, že hodnotenie založené na teoretických poznatkoch by sa muselo dokončiť pred vykonaním KHV. Pokiaľ ide o inovatívne intervencie (napr. intervencie ESF na obdobie 2014 – 2020 na podporu detí v Českej republike alebo služby podporujúce sociálne začlenenie jednotlivcov poberajúcich novú formu podpory príjmu v Taliansku, alebo rôzne opatrenia na podporu pracovníkov a študentov pracujúcich a študujúcich na diaľku počas obmedzenia pohybu v dôsledku pandémie COVID-19 v mnohých ČŠ), bude zrejme potrebné, aby sa správy o kľúčových prvkoch hodnotenia procesu podali skôr s cieľom umožniť vylepšenie modelu KHV, alebo neskôr s cieľom umožniť podrobné vyšetrenie príčin a účinkov. Pri vykonávaní KHV rozvinutej prebiehajúcej intervencie by bolo relevantnejšie vykonávať hodnotenie procesu spolu s hodnotením vplyvu.

Sekvencia rôznych druhov hodnotenia

Dostupnosť údajov bude mať vplyv aj na časový harmonogram. Môže trvať dlhé obdobie, kým sa zdroje údajov aktualizujú, čo je často prípad daňových záznamov. Prekonávanie právnych a inštitucionálnych prekážok s cieľom získať požadované údaje môže takisto byť časovo náročné a nákladné. Okrem toho čerpanie údajov z viacerých zdrojov, zabezpečovanie ich kompatibility, kontrola ich kvality a ich formovanie tak, aby bolo možné ich použiť na odhadnutie vplyvov si vyžaduje značný čas a úsilie.

Zber údajov môže byť časovo náročný

Ako možno posúdiť náklady?

Je dôležité stanoviť orientačný návrh rozpočtu, ktorý bude odrážať, koľko je RO schopný a ochotný vynaložiť na KHV. Rozpočet tvoria dve zložky: vnútorné a vonkajšie náklady. Vnútorné náklady znamenajú úsilie, ktoré sa vyžaduje od interných zdrojov na vykonávanie hodnotenia. V rámci verejnej správy sa tieto náklady všeobecne neuvádzajú vo finančných podmienkach, ale musia sa zohľadniť, aby sa zabezpečila primeraná kontrola a následné opatrenia v súvislosti s hodnotením. Náklady súvisiace so zadaním KHV externým expertom sa musia starostlivo odhadnúť s cieľom zabezpečiť vysokokvalitné hodnotenie za primerané výdavky. Dôraz sa tu kladie na externé náklady.

Je potrebné rozlišovať medzi hodnotením rutinných intervencií, pri ktorých sú výdavky všeobecne nižšie, a inovatívnych alebo pilotných akcií, v rámci ktorých možno odôvodniť vyššie výdavky zberom relatívne veľkého množstva údajov, využívaním nových zdrojov údajov a zapojením nových zainteresovaných strán. Nie je to však pravidlom a je potrebné to vnímať v kontexte hodnotiacich otázok, ktorých zložitosť a množstvo môžu vyžadovať menší alebo väčší finančný vklad.

Možná metóda na posúdenie nákladov

Záleží aj na tom, ktorý prístup hodnotenia sa zvolí. Ako sa uvádza vyššie, randomizovaný prístup vyžaduje prítomnosť hodnotiteľa, ktorý má zbierať a overovať informácie počas trvania intervencie. Na druhej strane úsilie v rámci kvázi experimentálnych metód z veľkej miery určuje množstvo zdrojov údajov, ich kvalita a dostupnosť.

V usmernení, ktoré vydala Komisia⁶⁷, sa stanovuje orientačná suma potrebná na hodnotenie programu a uvádza sa, že rozsiahle a rutinné programy by na hodnotenie nemali zo svojho programového rozpočtu vyčleniť viac ako 1 %, zatiaľ čo inovatívne alebo pilotné iniciatívy môžu zo svojho rozpočtu vyčleniť prostriedky do výšky 10 %. V tomto usmernení sa však výslovne neriešia potreby KHV v súvislosti so zdrojmi a možno predpokladať, že uvedené percentá sú stropom pre náklady na hodnotenie a zahŕňajú jedno alebo viaceré KHV.

Ako si možno predstaviť, nie je možné stanoviť orientačné náklady na KHV pre taký vysoký počet rôznych intervencií a prevádzkových podmienok v rámci programov ESF+ v 27 členských štátoch. Užitočnejšie v tomto prípade je navrhnúť metódu na odhadovanie primeraného rozpočtu na KHV v rôznych kontextoch. V nasledujúcej tabuľke je znázornený jednoduchý prístup: v riadkoch sa uvádzajú úlohy, ktoré sa majú vykonať, zatiaľ čo v stĺpcoch sú uvedené hlavné náklady.

Trvanie a zložitosť každej činnosti určuje mieru úsilia, ktoré sa vyžaduje, pokiaľ ide o pracovné dni hodnotiaceho tímu a následne aj hlavné náklady. Značné sú náklady na zber údajov vo forme kvantitatívnych zisťovaní zameraných na účastníkov a členov kontrolnej skupiny. Ak KHV vychádza z existujúcich administratívnych zdrojov údajov, ktoré sú ľahko dostupné, celkové náklady budú nižšie. Administratívne údaje však často potrebujú základnú prípravnú činnosť (oprava chýbajúcich alebo nesprávnych údajov, prispôbenie formátu databázy, overenie administratívnych pravidiel spracovania údajov atď.), čo môže zvýšiť náklady.

⁶⁷ Pozri [Európska komisia, 2013](#).

Tabuľka 3 Štruktúra hlavných nákladov na KHV

| Hlavné činnosti | Hodnotiaci tím | | | Ostatné náklady (zariadenie, materiály, dodávky, cestovanie atď.) | Poznámky |
|--------------------------|------------------|----------------|-----------------|--|--|
| | Manažér programu | Hlavní experti | Pomocní experti | | |
| Plánovanie a koordinácia | | | | | Proces plánovania zahŕňa štúdiu uskutočniteľnosti KHV, jeho organizáciu a dokončenie metodiky po dohode s RO. V tejto fáze je potrebné venovať dostatočné množstvo času analýze potenciálnych chýbajúcich údajov. Koordinácia zahŕňa celkové trvanie KHV, ako aj organizáciu práce a interakcií s RO a inými relevantnými zainteresovanými stranami na dokončenie hodnotiacich otázok. |
| Preskúvanie literatúry | | | | | Preskúmaním literatúry sa podporuje návrh teórie zmeny, identifikácia premenných, ktoré sa majú použiť, a porozumenie kontextu. Takisto sa tým umožňuje zdokonaľiť hodnotiace otázky, využívať výsledky z minulosti a formulovať hypotézy. |
| Zber a príprava údajov | | | | | Úsilie, ktoré sa vyžaduje na túto činnosť, sa výrazne líši v závislosti od metód (-y) zberu údajov. Pôvodný spôsob zberu údajov prostredníctvom zisťovaní môže byť časovo náročný a nákladný. V rámci iných metód sa môžu vyžadovať investície do technológie (softvéru alebo hardvéru) alebo dosahovanie dohôd s vlastníkami údajov. Náklady možno znížiť zapojením vlastníkov údajov do prípravy údajov. |
| Analýza údajov | | | | | Analýza údajov si vyžaduje pokročilé zručnosti a skúsenosti. Čas vynaložený na túto činnosť je ovplyvnený metódou, kvantitou analýz a kvalitou údajov. |
| Príprava správ (-y) | | | | | Úsilie, ktoré je potrebné vynaložiť na túto činnosť, sa mení v závislosti od počtu a druhu správ a iných komunikačných nástrojov. Náklady môžu okrem času na prípravu zahŕňať tlač a grafický dizajn. |
| Následné stretnutia | | | | | Následné stretnutia a iné činnosti zamerané na šírenie informácií sú dôležitým krokom k šíreniu zistení. Rôzne náklady môžu zahŕňať náklady na prenájom priestoru a jedlo. |
| Spolu | | | | | |

V prípade absencie ďalších referencií možno náklady na zamestnancov vypočítať v súvislosti s nákladmi ESF+ na odbornú prípravu alebo služby zamestnanosti prijatými v každej krajine pre hlavných a pomocných školiteľov alebo expertov. Tieto poplatky sú vo všeobecnosti porovnateľné s poplatkami vynaloženými na pomocného a hlavného výskumníka a aj keď nemusia byť rovnocenné, slúžia ako užitočný parameter, ktorý možno zohľadniť. Na špecifikáciu očakávaných nákladov na KHV môže pomôcť jednoduchá analýza trhu a rozhovory s niekoľkými výskumníkmi.

2.5.2. Kedy by sa intervencia mala hodnotiť?

Je kľúčové určiť, kedy je v rámci životného cyklu intervencie najvhodnejšie vykonať hodnotenie vplyvu, ako aj rozhodujúce otázky súvisiace s tým, kedy by sa mali merať výsledky a odhadovať vplyvy.

Kedy hodnotiť nové a prebiehajúce intervencie?

Na diskusiu o tom, kedy je v rámci životného cyklu intervencie najvhodnejšie vykonať kontrafaktálne hodnotenie vplyvu, bude mať vplyv skutočnosť, či je intervencia nová alebo je už rozvinutá a prebieha. Pokiaľ ide o novú intervenciu, je potrebný dlhší čas na to, aby sa rozvinula a bola stabilná. Ak sa KHV vykoná pred týmto obdobím, bude predčasné a potenciálne prinesie

Rozdielne načasovanie pre nové a prebiehajúce intervencie

zavádzajúce dôkazy. V prípade nových intervencií je často užitočný úvodný proces hodnotenia vykonaný pred KHV, ktorého cieľom je identifikovať začínajúce problémy a naznačiť riešenia.

Pri určovaní optimálneho načasovania KHV pre novú intervenciu by sa malo zväziť viacero ďalších faktorov, medzi ktoré patria: kroky na zabezpečenie dostupnosti vhodných zdrojov údajov, zriadenie interného projektového tímu zloženého z vhodne zaškoleného personálu a vymenovanie externého dodávateľa. Zásadným aspektom okrem toho budú potreby v rámci rozhodovacieho procesu, na ktoré je hodnotenie v konečnom dôsledku zamerané.

Problémy týkajúce sa zdrojov

Načasovanie hodnotenia vplyvu prebiehajúcej intervencie bude závisieť najmä od praktických požiadaviek a požiadaviek súvisiacich s politikou. KHV intervencie je vhodné, keď je intervencia ustálená a rozvinutá. Ďalšou otázkou na zváženie je existencia iných reforiem, ktoré prebiehajú súbežne s hodnotenou intervenciou. Účinky týchto reforiem môžu ovplyvniť vplyv zvažovanej intervencie. Tvorcovia politiky budú musieť zväziť, či je existencia iných reforiem v oblasti politiky relevantná pre politické rozhodnutia, ktoré budú čerpať z výsledkov dotknutého KHV.

Hodnotenia ESF sú zvyčajne zamerané na jedno programové obdobie. Najmä v prípade stabilných intervencií, ktoré už boli súčasťou programu ESF v predchádzajúcom období, však môže byť vhodné skombinovať spätné hodnotenie predchádzajúceho obdobia s prebiehajúcim hodnotením súčasného obdobia s cieľom pokryť dlhší životný cyklus intervencie.

Viacere programové obdobia

Kedy merať výsledky a vypočítať vplyvy

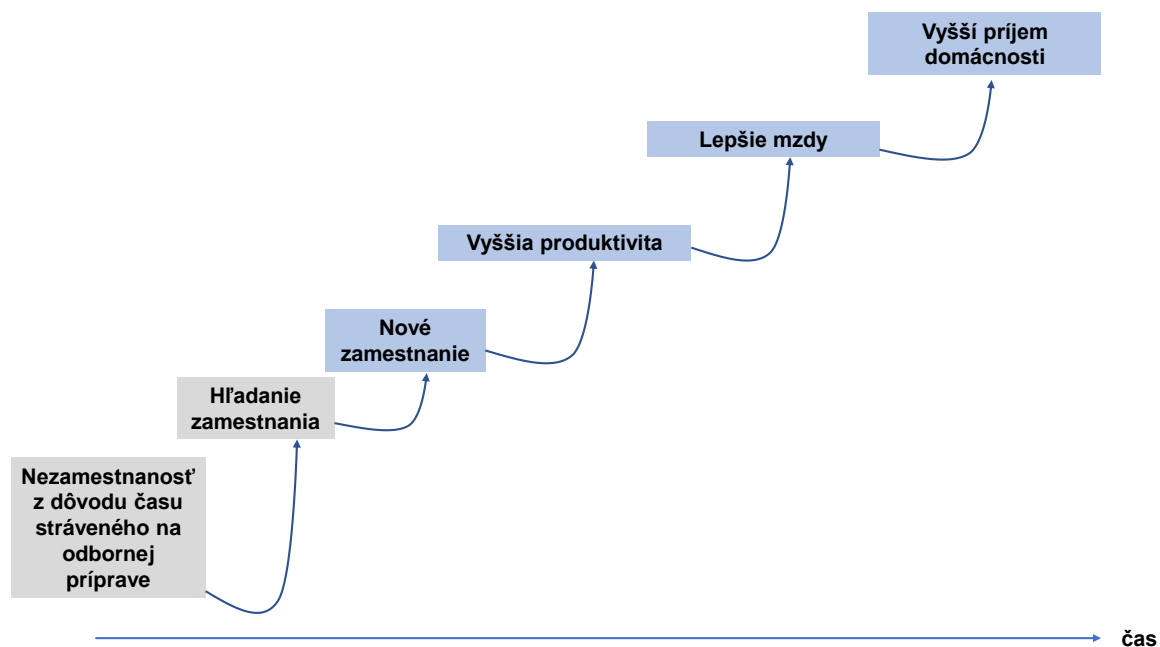
Druhou kľúčovou otázkou súvisiacou s načasovaním hodnotenia je, kedy by sa mali merať a hodnotiť vplyvy alebo presnejšie, kedy sa očakáva prejavenie vplyvov po intervencii.

Pri preskúvaní intervencie v oblasti odbornej prípravy zameranej na nezamestnaných je otázne, v akom časovom období možno očakávať vyššiu mieru zamestnanosti. Osvedčeným prvkom programov odbornej prípravy je, že z krátkodobého hľadiska majú tendenciu znižovať zamestnanosť medzi účastníkmi. Je to z dôvodu tzv. efektu uzamknutia. Intervencie v oblasti odbornej prípravy majú tendenciu odpútať nezamestnaných účastníkov odbornej prípravy od hľadania zamestnania kvôli ich účasti na kurzoch. Naopak jednotlivci z kontrolnej skupiny si hľadajú prácu nepretržite. Ak sa vplyvy vypočítajú príliš skoro, môžu byť negatívne alebo podhodnotené. Pri plánovaní KHV je dôležité byť realistický, pokiaľ ide o načasovanie vplyvov a to, kedy budú pravdepodobne merateľné. Zjednodušený model následných vplyvov sa uvádza na obrázku 5.

Pri zvažovaní toho, kedy je najlepší čas na meranie výsledkov a odhadovanie vplyvov, je potrebné zohľadniť požiadavky tvorcov politik na informácie do určitých termínov. V prípade intervencií, ktoré sa zameriavajú na zlepšenie dlhodobej zamestnateľnosti, by mohlo byť z analytickej perspektívy zmysuplné skontrolovať účastníkov dva roky alebo viac po tom, čo im bola poskytnutá podpora, s cieľom zistiť, či je ich odmena a miera zamestnanosti vyššia, ako je odmena a miera zamestnanosti rovnocennej skupiny ľudí, ktorí podporení neboli. Naopak manažéri programov často potrebujú zistenia rýchlo, a teda v tom prípade je potrebné nájsť kompromis medzi tým, aký je primeraný interval kontroly z perspektívy intervencie, a potrebou prijímateľov rozhodnutí mať k dispozícii včasné dôkazy.

Kompromis medzi primeranosťou a uskutočniteľnosťou

Obrázok 5 Zjednodušený časový harmonogram pre výsledky programu odbornej prípravy



Ak sú výsledky merania získané z administratívnych zdrojov (napr. záznamov o sociálnom poistení s podrobnosťami o zamestnaní a odmenách), bude praktické sledovať výsledky opakovane v rámci súvislého obdobia a odhadnúť vplyvy (hoci aj raz za mesiac). Rizikom v tomto prípade je, že charakter zistení sa časom môže zmeniť. Ak sa na meranie výsledkov vyžaduje zber primárnych údajov vo forme výberových zisťovaní, odhadovanie vplyvov v pravidelných intervaloch by bolo veľmi nákladné, pokiaľ nemožno efektívne zbierať retrospektívne údaje o výsledkoch. Náklady na získavanie údajov z viacerých administratívnych systémov a vytváranie jednotného analytického súboru údajov by sa však nemali podceňovať.

Zameranie na osobitné časové momenty

Ako sa uvádza v oddiele 1.5, formulovanie teórie zmeny (alebo intervenčnej logiky) môže pomôcť určiť, kedy odhadnúť vplyvy.

Alternatívou pre tých, ktorí plánujú KHV bez teórie zmeny (ale užitočné aj pre tých, ktorí dokážu čerpať z jasnej teórie zmeny), je vykonať krátke preskúmanie predchádzajúcich štúdií, v ktorých sa hodnotili intervencie podobné tej, ktorá sa zvažuje. Starostlivým preskúmaním výsledkov predchádzajúcich štúdií možno získať dobré údaje o vhodnom meraní výsledkov a výpočte vplyvov.

...alebo preskúmanie iných nedávnych štúdií

2.6. Vykonávanie KHV



Vymedzením časového harmonogramu a rozpočtu sa plánovanie KHV považuje za dokončené a je možné pristúpiť k jeho vykonávaniu. Cieľom posledného kroku v tejto príručke je načrtnúť kľúčové činnosti pri vykonávaní hodnotenia a to, ako môžu RO prekonať potenciálne prekážky, ktorým môžu čeliť. V tomto oddiele sa predovšetkým uplatňujú poznatky poradenského centra pre hodnotenie, prostredníctvom ktorého Európska komisia a GR pre zamestnanosť poskytujú pomoc RO všetkých ČŠ. Vykonávanie hodnotenia sa vo všeobecnosti uvádza v dokumente „EVALSED: zdroje na hodnotenie spoločensko-hospodárskeho rozvoja“⁶⁸; pričom v tomto prípade sa v príručke uvádzajú štyri hlavné činnosti, najmä z pohľadu KHV:

1. výber hodnotiteľa;
2. dohľad nad vykonávaním KHV;
3. podávanie správ,
4. využívanie výsledkov.

2.6.1. Výber hodnotiteľa

Prvým rozhodnutím pri výbere hodnotiteľa je, či zvoliť interného alebo externého kandidáta. V prípade externého kandidáta sa výber hodnotiteľa uskutočňuje prostredníctvom postupu verejného obstarávania.

Nezávislosť hodnotiteľa

V článku 44 ods. 3 VN sa uznáva existencia otázky nezávislosti a uvádza sa, že: „*Vykonanie hodnotení sa zverí interným alebo externým funkčne nezávislým odborníkom.*“ Preto je prvým kritériom pri výbere hodnotiteľa jeho skutočná nezávislosť od RO a rozhodovacích procesov programu ESF+. Druhým kritériom je, či sú potrebné zručnosti a zdroje na vykonávanie KHV interne dostupné. Toto je pravdepodobne najčastejšie sa vyskytujúcou prekážkou interných hodnotení, keďže technické vedomosti na vykonávanie KHV sú veľmi špecifické a zriedka dostupné v rámci väčšiny správnych orgánov.

Po tom, ako sa správny orgán rozhodne medzi interným a externým hodnotiteľom, musí zostaviť zoznam technických špecifikácií hodnotenia. V prípade výberu externého hodnotiteľa budú špecifikácie súčasťou postupu verejného obstarávania. Pokiaľ ide o referenčný rámec pre KHV, osobitnú pozornosť si zaslúžia tieto aspekty:

Hlavné prvky referenčného rámca

- **cieľ hodnotenia** a výskumné otázky musia byť jasné a musia konzistentne viesť k hodnoteniu vplyvu a prípadne KHV,
- musia sa špecifikovať **dostupné údaje**; toto je jeden z hlavných problémov, ktoré je potrebné riešiť pri navrhovaní a vykonávaní KHV. Vďaka tomu budú hodnotitelia oboznámení s existujúcimi problémami

⁶⁸ K dispozícii tu: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf.

v oblasti dostupnosti údajov a umožní im to vypracovať realistické a primerané návrhy,

- **požiadavka na vykonanie KHV** môže byť v referenčnom rámci explicitná, ale určenie špecifických metód, ktoré sa majú použiť, by malo byť úlohou hodnotiteľov. Umožní im to navrhnúť originálne riešenia a preukázať svoje schopnosti,
- v **navrhovanom tíme** sa musia kombinovať odborné znalosti vo viacerých oblastiach, najmä pokiaľ ide o: hodnotenie a KHV (vedomosti o tom, ako navrhnúť a vykonať hodnotenie), ekonometriu (používanie správnych metodík) a oblasť politiky posudzovanej intervencie (rekonštrukcia teórie zmeny a interpretácia zistení v plnom rozsahu),
- v **kritériách na vyhodnotenie ponúk** sa musí uprednostňovať kvalita pred nákladmi návrhu. Kvalita hodnotenia vo veľkej miere závisí od schopnosti hodnotiteľa navrhnúť ho a vykonávať. Právne rámce pre verejné obstarávanie často nie sú dokonale prispôbené potrebám postupov verejného obstarávania v oblasti hodnotenia, ale zadávateľ by mal v čo najväčšej miere prispôbiť existujúce pravidlá s cieľom odmeniť kvalitu a technickú kapacitu,
- súčasťou **výberového procesu** by mali byť experti vo výberovej komisii zameraní na hodnotenie a KHV, aby bolo možné v plnej miere oceniť kvalitu návrhov a správne posúdiť ich rôzne metodické a organizačné riešenia.

V niektorých ČŠ sú skúsenosti s KHV stále nepatrné. To môže v rámci výberového procesu znamenať problém, keďže trh pre túto službu je v nich príliš obmedzený. Je možné, že veľmi málo spoločností alebo expertov bude schopných splniť technické podmienky referenčného rámca a predložiť kvalitný návrh. V takýchto prípadoch môžu v rámci príprav KHV a následnej výzvy na predkladanie návrhov pomôcť otvorené semináre RO s akademickými pracovníkmi a so spoločnosťami, ktoré majú záujem o hodnotenia. V rámci seminárov by sa zozbierali návrhy národných expertov a títo by dostali čas na organizáciu účasti na výzve na predkladanie ponúk. S cieľom rešpektovať transparentnosť a vyhýbať sa konfliktom záujmov by mali byť semináre verejné a tým, ktorí sa na seminároch nemohli zúčastniť, by mali byť sprístupnené základné informácie.

2.6.2. Dohľad nad KHV

Po zvolení hodnotiteľa a začatí KHV musí na proces hodnotenia dohliadať RO. Dohľad zahŕňa najmä kontrolu výsledkov hodnotiteľa a ich potvrdzovanie, organizáciu stretnutí o pokroku s hodnotiteľom a so zainteresovanými stranami a v prípade potreby uzatváranie dohôd s vlastníckymi údajov.

RO musí mať kapacitu na plnenie týchto úloh. To takisto znamená, že má zdroje na dohľad nad celým procesom a zručnosti na kontrolu technických riešení KHV. RO vo všeobecnosti určí na hodnotenia osobitných zamestnancov a v prípade, že títo zamestnanci nemajú dostatočné skúsenosti s KHV, podporu by mali poskytnúť nezávislí externí experti. Títo experti by sa mali prijať na základe krátkodobých zmlúv alebo ak prichádzajú z verejných inštitúcií, ich služby budú bezplatné. Požadovaný záväzok bude pravdepodobne trvať šesť až 12 pracovných dní, čo by malo stačiť na posúdenie správ a účasť na niektorých stretnutiach s RO, hodnotiteľom a hlavnými zainteresovanými stranami.

Interné a externé zručnosti v procese dohľadu

Zriadenie riadiacej skupiny je častým spôsobom vykonávania dohľadu nad procesom hodnotenia programu. Skupinu zvyčajne tvorí RO, úradníci zastupujúci iné vykonávacie oddelenia, hlavné zainteresované strany (sociálni partneri, MVO, iné správne orgány) a experti zo vzdelávacích a/alebo z verejných inštitúcií (napr. národný štatistický úrad). Riadiaca skupina sa zúčastňuje na vymedzovaní hodnotiacich otázok, diskutuje o zisteniach hodnotenia, ich šírení a použití v rámci procesov tvorby politiky. Na výsledky hodnotenia by spolu s RO mohla dohliadať aj flexibilnejšia a špecializovanejšia podskupina.

2.6.3. Podávanie správ

Podávanie správ je kľúčovou činnosťou hodnotenia a je zásadným spôsobom komunikácie výsledkov. Hodnotiace správy musia byť jasné, stručné, zrozumiteľné pre neodborníkov a transparentné, pokiaľ ide o rozhodnutia a politické odporúčania v nich uvedené. Musia takisto preukazovať spoľahlivosť hodnotenia prostredníctvom špecifikácie metodiky a použitých údajov, ako aj identifikácie možných obmedzení v rámci analýzy.

Pre každé KHV budú vo všeobecnosti k dispozícii tri správy:

- **Úvodná správa** sa zvyčajne predkladá krátko po podpísaní zmluvy a uvádza sa v nej konečná metodika v súlade s diskusiami, ktoré sa viedli s RO, ako aj úvodné posúdenie dostupných údajov.
- **Predbežná správa** sa predkladá v strednej fáze hodnotenia a v rámci KHV môže byť zameraná na ukážku zozbieraných údajov, zloženie podpornej a kontrolnej skupiny a výber vzorky.
- **Záverečná správa** obsahuje analýzy a zistenia KHV. Zahŕňa podrobnosti o metodike a údajoch a upozorňuje na politické dôsledky vyplývajúce z dôkazov. V štruktúre záverečnej správy KHV musia byť zahrnuté niektoré kľúčové časti: hodnotiace otázky, teória zmeny (alebo intervenčná logika) a identifikácia výsledkov, ktoré sa majú posudzovať, prijatá metodika, použité údaje a charakteristika podporenej a kontrolnej skupiny, odhadované účinky, odpovede na hodnotiace otázky a ich politické dôsledky.

Osobitné správy na sledovanie pokroku v jednotlivých fázach hodnotenia a využívanie výsledkov

Zadávatel' v relevantných prípadoch spolu s externými expertmi posúdi všetky správy, pričom pripomienky sa prediskutujú s hodnotiteľom, ktorý pred formálnym prijatím správy spracuje požadované objasnenia a zlepšenia.

Správa o KHV nesmie mať príliš technický charakter a zistenia v nej musia byť jasné a čitateľné pre zainteresované strany aj neodborníkov. Osobitné prílohy môžu zahŕňať viac technických krokov analýzy, čím sa zabezpečí jednoduchosť a plynulosť opisu v hlavnej správe. Metodické podrobnosti sú však kľúčové na preukázanie spoľahlivosti KHV a musia byť takisto transparentné. V správe musí byť zahrnutá identifikácia výsledných premenných, kvalita údajov, zloženie podporenej a kontrolnej skupiny a veľkosť vzorky, metóda odhadu účinkov a štatistické testy. Okrem toho v súlade s akademickými postupmi môžu byť výskumníkom, ktorí plánujú analýzy opakovať a overovať, sprístupnené použité anonymizované údaje a metódy spracovania údajov.

V záverečnej správe všetkých KHV by sa mal uvádzať štandardizovaný súbor minimálnych informácií. Súbor minimálnych informácií má dvojaký cieľ: 1. umožniť porovnanie zistení v rámci rôznych OP a rôznych krajín; 2. zbierať informácie, ktoré budú dostupné na budúcu metaanalýzu.

Súbor minimálnych informácií, ktoré sa uvádzajú v záverečnej správe ku KHV

Vzor pre zber štandardizovaného minimálneho súboru informácií o každom hodnotení ESF vychádza z odporúčaní uvedených v „Pilotnej štúdii a štúdii uskutočniteľnosti [...]“. Z prevádzkového hľadiska by sa tieto informácie mohli zahrnúť do prílohy k záverečnej správe a takisto by sa mohli odoslať Európskej komisii. Tabuľka 4 sa uvádza možný vzor pre zber súboru minimálnych informácií.

Tabuľka 4 Základné informácie, ktoré je potrebné zahrnúť do prehľadu KHV

| Kategória informácií | Špecifické informácie, ktoré sa majú zbierať a o ktorých sa má podať správa |
|--------------------------------|---|
| 1. Informácie o intervencii | <ul style="list-style-type: none"> - názov hodnotenej intervencie, - charakteristika intervencie (odborná príprava, služby zamestnanosti, služby v oblasti sociálneho začlenenia atď.), - prístup programu ESF+ (prioritné osi, špecifický cieľ, akcia), - riadiaci orgán a/alebo iné vykonávacie orgány, - výdavky, - trvanie/intenzita podpory poskytnutej prostredníctvom intervencie, - skupina účastníkov podľa veku, rodu a statusu oprávnenosti (príjemca poistenia v nezamestnanosti, dlhodobo nezamestnaná osoba, NEET), - územná pôsobnosť intervencie. |
| 2. Miera účinnosti intervencie | <ul style="list-style-type: none"> - ukazovateľ toho, či sa v rámci KHV odhaduje pozitívny a štatisticky významný účinok podpory na relevantné výsledky, - skutočný rozsah účinku, - obe uvedené opatrenia (pozitívny/negatívny účinok) a (rozsah účinku), pokiaľ ide o súbor relevantných a porovnateľných výsledkov: napr. miera zamestnanosti, odmena atď., - ukazovatele pomeru ceny a kvality (ak sa odhadujú). |
| 3. Údaje a metodika | <ul style="list-style-type: none"> - zdroj údajov (zisťovanie, administratívne údaje), - obdobie pozorovania, - ekonometrická metóda KHV, - časový horizont (vo všeobecnosti <= 12 mesiacov od skončenia intervencie – krátkodobé účinky, > 12 mesiacov a <= 24 mesiacov – strednodobé účinky a > 24 mesiacov – dlhodobé účinky), - veľkosť vzorky podporenej a kontrolnej skupiny, - dostupnosť/začlenenie údajov z obdobia pred začatím programu. |

2.6.4. Použitie výsledkov

Použitie výsledku je dôležité, keďže vplyv hodnotenia bude veľmi malý, pokiaľ výsledky nebudú účinne šírené a nedostanú sa k cieľovej skupine.

Šírenie zistení KHV je kľúčové

Šírenie zistení a výsledkov hodnotenia zvyčajne zahŕňa:

- aspoň jednu písomnú hodnotiacu správu vrátane abstraktu a zhrnutia,
- aspoň jednu verbálnu prezentáciu zistení pomocou snímok alebo podobných nástrojov,
- technickú časť (alebo prílohu) správy, v ktorej sa uvádza dôkladný opis zavedenej metodiky, kľúčových predpokladov a uplatňovaného prístupu k štatistickým analýzám.

Všetky hodnotiace správy musia byť zverejnené. Toto je požiadavka v rámci všeobecného nariadenia pre programové obdobie 2021 až 2027⁶⁹. Okrem toho sa musia zistenia hodnotenia prezentovať a musí sa o nich diskutovať v rámci monitorovacieho výboru programu. Toto je síce povinné, ale nie je to

⁶⁹ VN 2021/1060 článok 44 ods. 7.

ako také postačujúce na podporu hĺbkovej diskusie, keďže prioritou na zasadnutiach monitorovacích výborov sú zväčša operatívne otázky. Pozri nasledujúcu tabuľku, v ktorej sa uvádza príklad vnútroštátneho postupu pri prezentovaní a šírení zistení hodnotenia.

Na šírenie poznatkov a otvorenie diskusie neexistuje jednotná účinná komunikačná politika, každý kontext si vyžaduje vlastnú stratégiu. Je preto dôležité stanoviť účinnú stratégiu, a najmä zabezpečiť, aby zainteresované strany nad rámec RO získali informácie o zisteniach. Publikum, pokiaľ ide o KHV, možno rozdeliť na hlavné skupiny a identifikovať hlavné druhy komunikácie, napríklad:

*Veľké publikum
a viaceré
komunikačné
prístupy*

- tvorcovia politík na vysokej úrovni a politickí predstavitelia – sú zvyknutí vidieť krátke dokumenty (súhrnné správy o politike, zhrnutia) s hlavnými výsledkami a odporúčaniami,
- úradníci zo správnych orgánov zapojení do vykonávania intervencie alebo podobných politík – semináre alebo workshopy môžu byť účinným nástrojom na prezentovanie výsledkov KHV, pričom sa prispôbi technická úroveň prezentácie úrovni interakcie s účastníkmi,
- zainteresované strany v rámci politiky (sociálni partneri, MVO, prijímatelia atď.) – zhrnutie správ a ročné zasadnutia o zisteniach vyplývajúcich z hodnotenia môže byť zloženým nástrojom na zapojenie týchto aktérov do diskusie. Najmä, ak títo aktéri prispeli k vymedzeniu hodnotiacich otázok, podávanie správ o výsledkoch hodnotenia by malo súvisieť s danými otázkami,
- experti a akademickí pracovníci – vedecké konferencie alebo semináre môžu byť najlepšimi miestami na prezentovanie výsledkov hodnotenia. Títo aktéri potvrdzujú výsledky hodnotenia z vedeckého hľadiska a posilňujú tak ich spoľahlivosť.

Metahodnotenie⁷⁰ je silným dodatočným nástrojom na šírenie výsledkov KHV. Umožňuje potvrdenie a zovšeobecnenie hlavných zistení, čo samotné KHV nedokáže. Na vykonanie metahodnotenia je potrebné mať k dispozícii dostatočné množstvo spoľahlivých a kvalitných KHV, ktoré sa týkajú porovnateľných politík. Momentálne sú metahodnotenia stále zriedkavé a nie sú zamerané výhradne na intervencie ESF. Aby bolo možné využívať metahodnotenia bežnejšie, vyžadovalo by sa rozšírenejšie využívanie KHV a ich očakávané plánovanie, čím by sa zjednodušilo ich následné porovnávanie. V programovom období ESF+ na roky 2021 – 2027 sa metahodnotenia môžu vykonávať v krajinách s významným počtom programov alebo prostredníctvom porovnaní medzi jednotlivými krajinami.

*Metahodnotenie na
posilnenie šírenia
informácií
a zovšeobecnenia*

⁷⁰ Ide o systematické porovnanie viacerých KHV podobných intervencií aj s podporou štatistických nástrojov. Metahodnotenie poskytuje náznaky o účinnosti určitého druhu intervencie prostredníctvom preskúmania účinkov podobných opatrení v mnohých rôznych kontextoch. Metahodnotenia však nezohľadňujú podrobnosti každej jednotlivej intervencie, ktorá sa pri porovnávaní použila, a ich politické dôsledky súvisia so širšou politickou orientáciou a nie s jednotlivými podrobnosťami každej intervencie.

Rámček 13 Skúsenosti Poľska s konferenciami o hodnotení

Medzinárodná konferencia o hodnotení organizovaná ministerstvom pre fondy rozvoja a regionálnu politiku a Poľskou agentúrou pre rozvoj podnikania je jedným z kľúčových prvkov v oblasti hodnotenia verejných intervencií v Poľsku. Od jej vzniku sa považuje za uznávanú platformu na diskusiu medzi zainteresovanými stranami zodpovednými za tvorbu politík, vykonávanie politík a posúdenie účinkov.

Konferencia, ktorá sa prvýkrát konala v roku 2005, sa ďalších 10 rokov konala každý rok a od roku 2015 dvakrát ročne, pričom v roku 2021 sa uskutočnila po 14.-krát. V súčasnosti sa konferencia organizuje ako dvojdňové podujatie. Jeden deň je určený na preskúmanie zistení a účinkov intervencií. V rámci tohto dňa sa diskutuje o politike. Druhý deň je zameraný na metodické otázky a hodnotenie ako proces.

Na 14 konferenciách boli v rámci oboch dní kontrafaktuálne metódy niekoľkokrát predmetom panelových diskusií alebo prezentácií expertov a pristupovalo sa k nim z rôznych perspektív. Napríklad v roku 2017 sa na sedeniach týkajúcich sa vplyvu intervencií prezentovali odhadované účinky, zatiaľ čo diskusie o výhodách a nevýhodách techník odhadovania sa uskutočňovali oddelene.

Konferencia má význam aj kvôli svojmu rôznorodému publiku, keďže oslovuje nielen výskumníkov či odborníkov v oblasti metodiky, ale aj tých, ktorí navrhujú a vykonávajú intervencie. Ciele podujatia sú dvojaké: budovanie kapacít systému hodnotenia prostredníctvom rozvoja zručností a vedomostí členov, ako aj vytváranie siete prostredníctvom poskytovania priestoru zainteresovaným stranám na výmenu skúseností medzi národnými, regionálnymi a zahraničnými partnermi. Na každom podujatí sa zide približne 300 až 400 zástupcov z rôznych odvetví – verejná správa, akademická obec, konzultačné spoločnosti a MVO. Ide o značný počet, ak sa vezme do úvahy skutočnosť, že v Poľsku sa prístup k politike založený na dôkazoch ešte v plnej miere neujal.

Medzinárodná konferencia o hodnotení tvorí súčasť systému hodnotenia verejnej správy. Významné budovanie kapacít bolo možné vďaka odbornej príprave, ktorú poskytlo Spoločné výskumné centrum a Svetová banka, alebo vďaka financovaniu v rámci technickej podpory operačných programov. Odborná príprava v oblasti hodnotenia vrátane kontrafaktuálneho prístupu bola k dispozícii nielen pre zamestnancov oddelení pre hodnotenia v rámci riadiacich orgánov, ale aj pre inštitúcie, ako sú miestne alebo regionálne úrady práce. Konferencia je príležitosťou na zhromaždenie informácií o súčasnom rozvoji a zisteniach, na diskusiu o nich a ich výmenu⁷¹.

⁷¹ Informácie o konferencii sa nachádzajú na webovom sídle: <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/xiv-miedzynarodowa-konferencja-ewaluacyjna/>. Radi by sme poďakovali pánovi Piotrovi Strzęboszewskemu a iným úradníkom ministerstva pre fondy rozvoja a regionálnu politiku za poskytnuté informácie o systéme konferencií.

Kapitola 3. Ako zvolit' vhodnú metodiku na vykonanie KHV

V tejto kapitole sa uvádzajú empirické metódy kontrafaktuálneho hodnotenia vplyvu. Rozvádza sa najmä experimentálny prístup (randomizovaná kontrolovaná štúdia), ako aj najbežnejšie kvázi experimentálne metódy: párovanie (na základe odhadu pravdepodobnosti), prístup na základe rozdielu v rozdieloch, metóda regresnej diskontinuity a metóda inštrumentálnych premenných. Každú metódu charakterizuje osobitný spôsob vytvárania kontrolnej skupiny, ktorý má priniesť odpoveď na kontrafaktuálnu otázku: „Aké by boli výsledky členov podporenej skupiny, ak by sa nezúčastnili na intervencii/neboli by jej vystavení?“. V praxi možno zvolený model prispôbiť danému kontextu, a to podľa druhu intervencie a údajov, ktoré sú dostupné alebo ktoré je možné zbierať⁷².

Nie je možné poskytnúť podrobné usmernenia, pokiaľ ide o zvolenie najvhodnejšieho modelu hodnotenia v rámci veľmi rôznorodých okolností, ktorým čelia RO. Pri voľbe najvhodnejšieho prístupu ku KHV pre určitý súbor okolností by mali RO zohľadniť, čo fungovalo v predchádzajúcich hodnoteniach v rámci samotného RO, v ČŠ, či iných ČŠ. RO sa môžu poučiť z toho, čo sa dosiahlo v rámci ich programu a inde, kde platili podobné okolnosti, v minulosti. Fóra na výmenu poznatkov získaných pri navrhovaní a vykonávaní hodnotení môžu byť v tomto ohľade užitočnými zdrojmi informácií. Literatúra súvisiaca s hodnoteniami podobných intervencií môže byť takisto dôležitým zdrojom informácií a pomôcť v rámci procesu navrhovania. Experti, ktorých poveril RO, budú mať takisto svoj názor na to, ako najlepšie pristupovať k návrhu hodnotenia. Je dôležité nezabudnúť na to, že RO môžu mať rozsiahle odborné znalosti a skúsenosti, z ktorých možno čerpať.

Voľba správneho prístupu

3.1. Randomizácia – experimentálny prístup

Kľúčové prvky randomizácie

- jednotlivci oprávnení na účasť sú náhodne pridelení do podporenej alebo kontrolnej skupiny,
- randomizáciou sa zaisťuje, že obe skupiny sú identické (v priemere) vo všetkých relevantných charakteristikách,
- kontrolná skupina tak prináša odpoveď na kontrafaktuálnu otázku a rozdiel vo výsledkoch medzi podporenou a kontrolnou skupinou naznačuje príčinný účinok intervencie.

Modely randomizovaného hodnotenia môžu mať viacero foriem. V tomto hodnotení sa zameriava na jednoduchý dvojskupinový prístup, jedna podporená skupina a jedna kontrolná skupina, aby sa objasnili kľúčové zásady. Obrázok 1 znázorňuje jednoduchý randomizovaný model.

⁷² Ďalšie technicko-metodické aspekty je možné nájsť tu: [Európska komisia, 2019](#).

Podstatou je, že randomizácia zabezpečuje, že dve skupiny sú v čase randomizácie vo všetkých aspektoch štatisticky rovnocenné. Následne sa podporená skupina vystaví intervencii, na ktorú je hodnotenie zamerané a ktorej vplyvy alebo účinky sa majú merať.

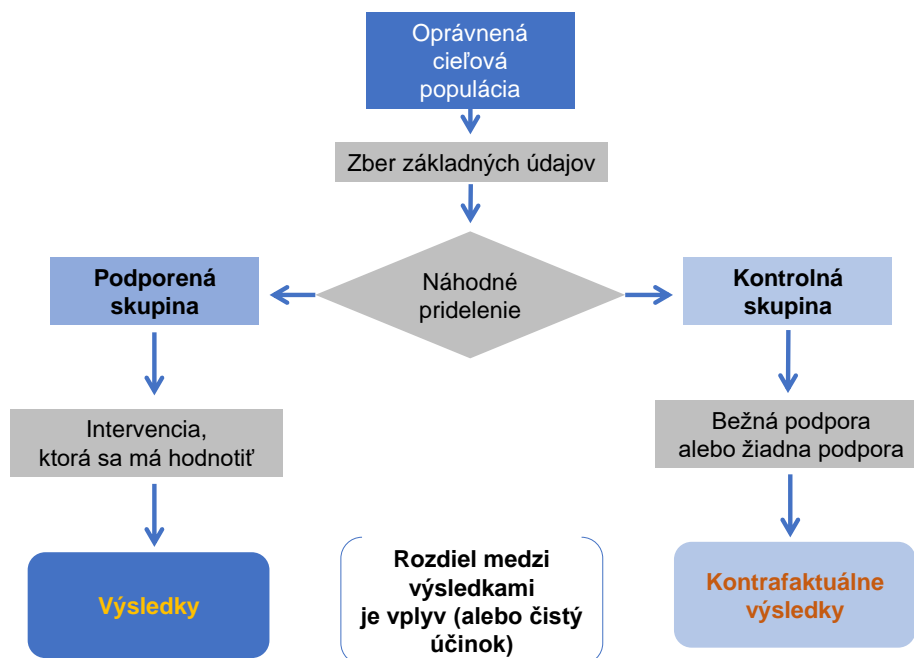
Štatisticky rovnocenné skupiny

V závislosti od hlavnej sledovanej politickej otázky nemusí kontrolná skupina prijímať vôbec žiadnu podporu alebo podporenú skupinu možno porovnávať so skupinou, ktorej bola poskytnutá iná podpora (možno ju vnímať ako bežnú podporu), prípadne môžu popri kontrolnej skupine existovať viaceré podporené skupiny. Môže napríklad existovať záujem porovnať účinky programu odbornej prípravy financovaného z ESF s iným vnútroštátne financovaným programom odbornej prípravy, prípadne s poskytovaním iných služieb rovnakým skupinám.

Žiadna podpora alebo iný druh podpory pre kontrolnú skupinu

Keďže podporená a kontrolná skupina sú v rámci randomizácie štatisticky rovnocenné a poskytovanie následnej podpory je kontrolované, rozdiely vo výsledkoch možno pripísať hodnotenej intervencii (podlieha štandardným štatistickým neistotám) a alternatívne vysvetlenia možno vylúčiť ako príčiny akýkoľvek pozorovaných rozdielov (pre príklad pozri nasledujúci rámček).

Obrázok 6 Dvojskupinová randomizovaná kontrola



Ak sú randomizované modely vykonané správne, v dôsledku svojich osobitných vlastností majú potenciál poskytovať presvedčivé dôkazy o účinkoch intervencie. Z tohto dôvodu sú dosť uprednostňované. Vyžadujú však včasné a podrobné plánovanie a môže byť náročné ich navrhnuť a použiť. Okrem toho manažéri programov čelia značným výzvam v súvislosti s ich správnym vykonávaním. Napríklad využitie samotného procesu randomizácie môže zmeniť zloženie skupiny účastníkov intervencie, keďže niektorých potenciálnych účastníkov môže myšlienka randomizácie odradiť a môžu účasť odmietnuť. Okrem toho jednotlivci, na ktorých sa vzťahuje randomizácia, nemusia vždy urobiť to, čo sa od nich očakáva ako od osôb v podporenej skupine, a existujú ďalšie výzvy, ktorým bude možno potrebné čeliť. Za určitých okolností môže byť vykonávanie randomizovaných kontrolovaných štúdií nákladné.

Presvedčivé dôkazy...

Z týchto a iných dôvodov je nepravdepodobné, že hodnotenia nástrojov a intervencií financovaných z ESF sa budú vykonávať prostredníctvom randomizovaného prístupu. V tejto príručke sa však varuje pred impulzom vylúčiť randomizáciu vo všetkých prípadoch bez riadneho zváženia. Prístup sa bežne využíva a príklady nad rámec príkladov zo Spojeného kráľovstva uvedených v nasledujúcom rámciku zahŕňajú, okrem mnohých iných, experimenty GAIN zo Spojených štátov⁷³ (existujú viaceré ďalšie príklady zo Severnej Ameriky), experimenty vykonané vo Švédsku⁷⁴ v rámci intervencií ESF na obdobie 2014 až 2020 (pozri rámcik ďalej), ako aj štúdiu, ktorú vykonalo Nemecko na posúdenie účinkov aktívnych služieb trhu práce poskytovaných súkromnými poskytovateľmi v porovnaní so službami poskytovanými prostredníctvom verejnej služby zamestnanosti⁷⁵.

...ale náročné na prípravu

Rámček 14 Príklad randomizovanej štúdie projektu ESF pre mladých ľudí

Hodnotenie projektu „Ung framtid“ (Mladá budúcnosť) vo Švédsku

Švédsky projekt „Ung framtid“ (Mladá budúcnosť) je projekt financovaný z ESF vykonávaný medzi rokmi 2015 až 2018. Jeho cieľom bolo podporiť mladých uchádzačov o zamestnanie vo veku 18 až 24 rokov, ktorí vstupujú na trh práce v Strednom Norrlande, na severe stredného Švédska a v južnom Švédsku. Projekt vykonávaný švédskymi verejnými službami zamestnanosti (Arbetsförmedlingen) zintenzívil a personalizoval podporné činnosti zamerané na mladých uchádzačov o zamestnanie. Projekt pozostával z individuálneho plánovania, poskytovania informácií, poradenstva a konkrétnej podpory v súvislosti so zosúladovaním ponúkaných a požadovaných pracovných miest, s odbornou prípravou a inými možnými činnosťami. Projekt oslovil celkovo takmer 17 000 mladých ľudí.

Hodnotenie zadala Švédska rada pre fond ESF švédskym verejným službám zamestnanosti (Arbetsförmedlingen) ako súčasť rámca pre hodnotenie vyvinutého v rámci projektu ESF na obdobie 2014 až 2020, ktorý bol zameraný na zlepšenie kapacít v oblasti hodnotenia vo VSZ (projekt fondu EÚ založený na dôkazoch na obdobie 2014 až 2020, pozri rámcik v záverečnej kapitole príručky).

V experimente, ktorý sa uskutočnil v júni 2017 až januári 2018 a zahŕňal osem miestnych úradov práce z celkového množstva 90, ktoré sa zúčastnili na projekte, boli oprávnení mladí ľudia náhodne pridelení do podporenej skupiny (ľudia dostávali intenzívnejšiu podporu) a kontrolných skupín (ľudia dostávali bežnú podporu)⁷⁶. Celkovo bolo v rámci experimentu náhodne pridelených do podporenej a kontrolnej skupiny 4 689 mladých ľudí, pričom 2 972 z nich bolo pridelených do kontrolnej skupiny. Procesom náhodného pridelenia sa vytvorila podporená a kontrolná skupina, ktoré boli v čase pridelenia veľmi podobné. Výsledkom bolo, že akékoľvek rozdiely medzi dvoma skupinami vo výsledných premenných (ukončenie nezamestnanosti, podiel nezamestnaných a priemerný počet dní v nezamestnanosti), ktoré sa namerali po začatí intervencie ESF, možno pripísať činnosťam projektu Mladá budúcnosť.

Zistenia zo štúdie ukazujú, že projekt Mladá budúcnosť mal pozitívne vplyvy na ženy, ale nie na mužov. Pokiaľ ide o ženy, pozitívne účinky boli zistené vo všetkých výsledných premenných: miera ukončenia nezamestnanosti žien, ktorým bola poskytnutá podpora, bola vyššia o sedem percentuálnych bodov v prvých dvoch mesiacoch po začatí ich účasti na projekte, miera nezamestnanosti sa znížila viac v podporenej ako v kontrolnej skupine a napokon, ženy, ktorým bola poskytnutá podpora, boli nezamestnané menej dní ako ženy v kontrolnej skupine⁷⁷.

Randomizované modely možno od iných prístupov odlíšiť najmä ich silným zameraním na reguláciu potenciálneho skreslenia medzi podporenou a kontrolnou skupinou, a to prostredníctvom návrhu výskumu. Vďaka tomuto zameraniu na návrh výskumu je prístup veľmi intuitívny, vyžaduje však

Randomizácia prostredníctvom modelu výskumu

⁷³ Pozri Riccio, J., Friedlander, D., Freedman, S., 1994.

⁷⁴ Pozri Hagglund, P., 2006.

⁷⁵ Pozri Krug G., Stephan G., 2011.

⁷⁶ Pilotná fáza sa vykonala medzi aprílom a májom 2017 s cieľom otestovať niekoľko činností, ako napríklad riadenie randomizácie, zapojenie mladých účastníkov, podávanie správ.

⁷⁷ Axdorph, E., Egebark, J., Lundström, T., Özcan, G., 2019.

predbežné plánovanie. Randomizované modely sa často najlepšie vykonávajú pri hodnotení nových pilotných intervencií, a nie už existujúcich intervencií. Dôvodom je, že vyžadujú určitý stupeň kontroly nad tým, ako sa účastníci vyberajú na účasť v hodnotenej intervencii. Táto kontrola sa často ťažšie dosahuje v rámci existujúcich programov ako v nových intervenciách, ktoré sú otvorené novým nápadom.

Vykonávanie randomizovaného kontrolovaného modelu znamená, že sa časti oprávnenej cieľovej populácie neposkytne možnosť účasti na intervencii, ale sa jej prideliť účasť v kontrolnej skupine. Toto pridelenie je úplne náhodné a nie je na žiadosť uchádzača ani administrátorov intervencie. Z toho dôvodu môžu tvorcovia politik predtým, než zväžia, či sú z praktického a analytického pohľadu uskutočniteľné, namietat' proti randomizovaným kontrolovaným štúdiám z etických dôvodov.

Etické námietky

Je však potrebné výrazne sa zasadzovať v prospech randomizovaných modelov. Ak randomizácia poskytuje najspoľahlivejšie dôkazy najlepšej kvality o účinnosti verejne financovaných intervencií, je dôležité, aby sa pri posudzovaní vplyvov intervencie využívala vo väčšej miere. Okrem toho, ak sú vplyvy istej intervencie a priori neznáme, nie je neetické vylúčiť jednotlivcov, keďže nemožno predpokladať, že by im intervencia priniesla výhody. Také prístupy sa navyše vo veľkej miere využívajú v medicíne a iných oblastiach štúdií, ako je výskum v oblasti vzdelávania. Napokon za istých okolností, ak je po službách a podpore poskytovaných prostredníctvom intervencie nadmerný dopyt (t. j. existuje viac oprávnených jednotlivcov, ako intervencia dokáže podporiť), náhodné pridelenie jednotlivcov do intervencie z kvalifikovanej skupiny môže byť najetickejším spôsobom pridelenia obmedzených zdrojov.

...ale aj silné argumenty na využívanie randomizovaných modelov

3.2. Nerandomizované alebo kvázi experimentálne modely

Ak nie je randomizácia uskutočniteľná, existuje v rámci súboru nástrojov KHV súbor alternatívnych metód, ktorý využíva rôzne prístupy na vytvorenie kontrolnej skupiny na zodpovedanie kontrafaktuálnej otázky. Tento pododdiel najprv načrtáva hlavnú výzvu kvázi experimentálnych metód vo všeobecnosti a následne predstavuje štyri prístupy, ktoré sa bežne využívajú v empirickej praxi KHV.

Keď nie je možná randomizácia

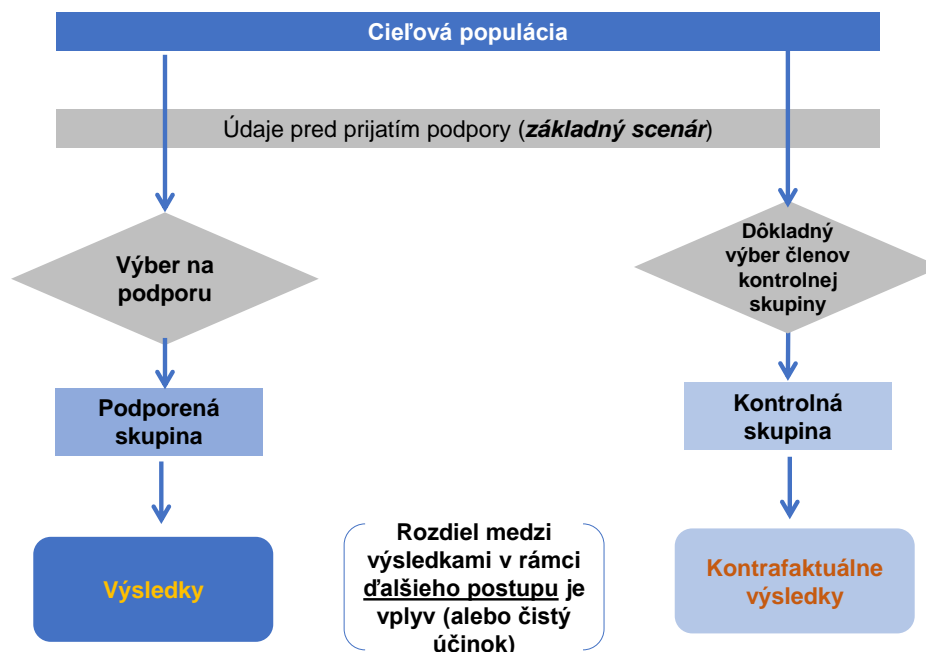
3.2.1. Cieľové a kontrolné skupiny bez randomizácie

V kvázi experimentálnych modeloch sa cieľové skupiny, ktoré prijímajú intervenciu, porovnávajú s kontrolnou skupinou⁷⁸ cieľových osôb alebo potenciálnych cieľových osôb, ktoré neboli pridelené náhodne a ktoré nie sú príjemcami intervencie. Rovnako ako pri experimente je cieľom získať v rámci výsledkov, ktoré priniesla predmetná intervencia, neskreslený odhad zmeny. Keďže podporená a kontrolná skupina nie sú vytvorené náhodne, kvázi experimentálne modely si vyžadujú omnoho väčšiu pozornosť, pokiaľ ide o metódy zohľadňujúce potenciálne rozdiely medzi členmi podporenej skupiny a potenciálnymi členmi kontrolnej skupiny, ktoré pravdepodobne ovplyvnia rozhodnutie o účasti, a teda aj výsledky. Kľúčom je výber hodnovernej kontrolnej skupiny. Zlyhanie pri výbere primeranej kontrolnej skupiny a vysvetlení zostávajúcich rozdielov medzi dvoma skupinami

⁷⁸ Presnejšie povedané „kontrolná skupina“ je pojem používaný pri experimentálnych modeloch, pričom v kvázi experimentálnych modeloch sa bežne hovorí o „porovnávaných skupinách“. V praxi sa však tieto pojmy často zamieňajú. V tejto príručke sa preto používa pojem „kontrolná skupina“ pre skupinu, na základe ktorej sa odhaduje kontrafaktuálny scenár nezávisle od modelu KHV.

v analýze oslabuje dôveryhodnosť odhadov a môže narušiť pokusy vylúčiť alternatívne vysvetlenia akýchkoľvek pozorovaných účinkov.

Obrázok 7 Štylizovaný kvázi experimentálny model s podporenou a kontrolnou skupinou



Pokiaľ ide o intervencie spolufinancované z ESF, najčastejšie uplatňovaným kvázi experimentálnym modelom hodnotenia je dvojskupinový, základný/nadväzujúci model. V takých modeloch figuruje kontrolná skupina a podporená skupina ako v prípade randomizácie, s tým rozdielom, že kontrolná skupina je zložená (bez použitia randomizácie) z členov existujúcich skupín, ktorí sa na intervencii nezúčastňujú a ktorí sú čo najviac podobní členom podporenej skupiny.

Kontrolná a podporená skupina si musia byť podobné

Dobrou stratégiou pri hľadaní relevantnej kontrolnej skupiny v rámci kvázi experimentálneho prostredia je vybrať jednotlivcov z kontrolnej skupiny, ktorí boli vylúčení z prijímania podpory na základe faktorov, ktoré nesúviseli s ich vlastnosťami a potenciálnymi výsledkami. Za niektorých okolností môže existovať dôvod veriť, že hoci kontrolné skupiny neboli vytvorené vyslovene náhodne, *ex post* možno identifikovať jednotlivcov alebo podniky, ktorých neprijímanie podpory sa ukáže ako náhodné, pokiaľ ide o potenciálne výsledky. Ak nastanú tieto okolnosti, sú v kontexte kvázi experimentálneho prístupu takmer ideálne. Napríklad určitých členov cieľovej skupiny intervencie možno vylúčiť z účasti na intervencii z dôvodu administratívnej nedbanlivosti alebo chyby. Treba neustále zdôrazňovať, že chápanie výberového procesu na získanie podpory je preto pri navrhovaní relevantnej kontrolnej skupiny veľmi dôležité.

Dôveryhodnú kontrolnú skupinu možno vytvoriť viacerými spôsobmi. Najprv možno zvoliť štatistický prístup párovania: t. j. údaje sa získajú od jednotlivcov, ktorí prijímajú podporu a vzorky osôb (zvyčajne veľmi veľkej), ktoré podporu neprijímajú. Kontrolná skupina sa potom vytvorí zo skupiny jednotlivcov, ktorí neprijímajú podporu, a to zvolením tých, ktorí sú najviac podobní jednotlivcom v podporenej skupine. „Podobnosť“ sa týka súboru sociálno-demografických vlastností, ako je vek, rod, vzdelanie, zamestnanosť alebo nezamestnanosť atď., ktoré sa namerajú predtým, než podporená skupina vstúpi do programu. Výsledkom je, že sa jednotlivci, ktorí neprijímajú podporu, účinne „spárujú“ s jednotlivcami, ktorí ju prijímajú. V praxi možno

Párovanie jednotlivcov, ktorí prijímajú a neprijímajú podporu

potenciálne dlhý zoznam sociálno-demografických vlastností zhrnúť pomocou hodnoty odhadu pravdepodobnosti, čím sa proces zjednoduší.

3.2.2. Párovanie na základe odhadu pravdepodobnosti

Kľúčové prvky párovania na základe odhadu pravdepodobnosti

- párovanie napodobňuje randomizáciu prostredníctvom *ex post* vytvorenia kontrolnej skupiny, ktorá je čo najviac podobná podporenej skupine vo všetkých relevantných charakteristikách,
- na rozdiel od randomizácie je možné spárovať len pozorovateľné charakteristiky (vek, rod, vzdelanie atď.), zatiaľ čo nepozorovateľné charakteristiky (napr. motivácia) zohľadniť nemožno,
- relevantnosť prístupu vo veľkej miere závisí od dostupnosti údajov.

Párovanie na základe odhadu pravdepodobnosti (ďalej len „PSM“) zahŕňa odhadovanie štatistického modelu pre celú vzorku (členovia podporenej skupiny a potenciálni členovia kontrolnej skupiny), čo prináša odhadovanú pravdepodobnosť účasti pre každého jednotlivca alebo podnik bez ohľadu na to, či sa v skutočnosti zúčastňujú na intervencii alebo nie.⁷⁹ Podporení jednotlivci alebo podniky sú následne na základe odhadu pravdepodobnosti spárovaní s jedným alebo viacerými jednotlivcami alebo podnikmi, ktorým sa podpora neposkytuje.⁸⁰ V rámci tohto postupu sa identifikuje kontrolná skupina, ktorá sa následne môže využiť na odvodenie odhadu kontrafaktuálneho scenára. Prostredníctvom párovania takýmto spôsobom sa zabezpečí, že v rámci odhadov vplyvu sa zohľadnia pozorovateľné rozdiely medzi podporenou skupinou a jednotlivcami, ktorí vystupujú ako kontrolná skupina, a za predpokladu, že sú všetky relevantné rozdiely pred vykonaním párovania pozorovateľné, možno získať neskreslený odhad účinkov intervencie. Ak je však výber v súvislosti s pridelením podpory založený na nepozorovaných faktoroch, otáznu aj naďalej zostane primeranosť párovania, pokiaľ ide o jeho kapacitu eliminovať skreslenie. Rozhodujúcim predpokladom, o ktorý sa opiera prístup párovania, je, že výberový proces charakterizujú pozorovateľné údaje.

Pravdepodobnosť účasti ako spôsob vymedzenia podporených a kontrolných skupín

Obrázok ďalej znázorňuje intuitívnu a zjednodušenú ilustráciu prístupu párovania na základe odhadu pravdepodobnosti. Os Y predstavuje počet jednotlivcov v podporenej a nepodporenej skupine usporiadaných na základe odhadu pravdepodobnosti na osi X. Podporení jednotlivci majú zvyčajne relatívne vyššiu mieru odhadu pravdepodobnosti, zatiaľ čo nepodporení jednotlivci ju majú nižšiu. Oblasť, v ktorej sa odhady pravdepodobnosti týchto dvoch skupín prelínajú, sa nazýva ako oblasť spoločnej podpory.⁸¹ V rámci tejto oblasti sa podporené prípady spárujú s tými nepodporenými. V diagrame sa uvádzajú dva príklady, proces sa však v zásade opakuje, až kým sa každý podporený prípad nespáruje s nepodporeným prípadom v rámci oblasti spoločnej podpory. Na obrázku je zobrazené spárovanie s najbližším susedom. Najbližší sused pre každého člena podporenej skupiny je člen kontrolnej skupiny s najviac podobným odhadom pravdepodobnosti. Keď sa

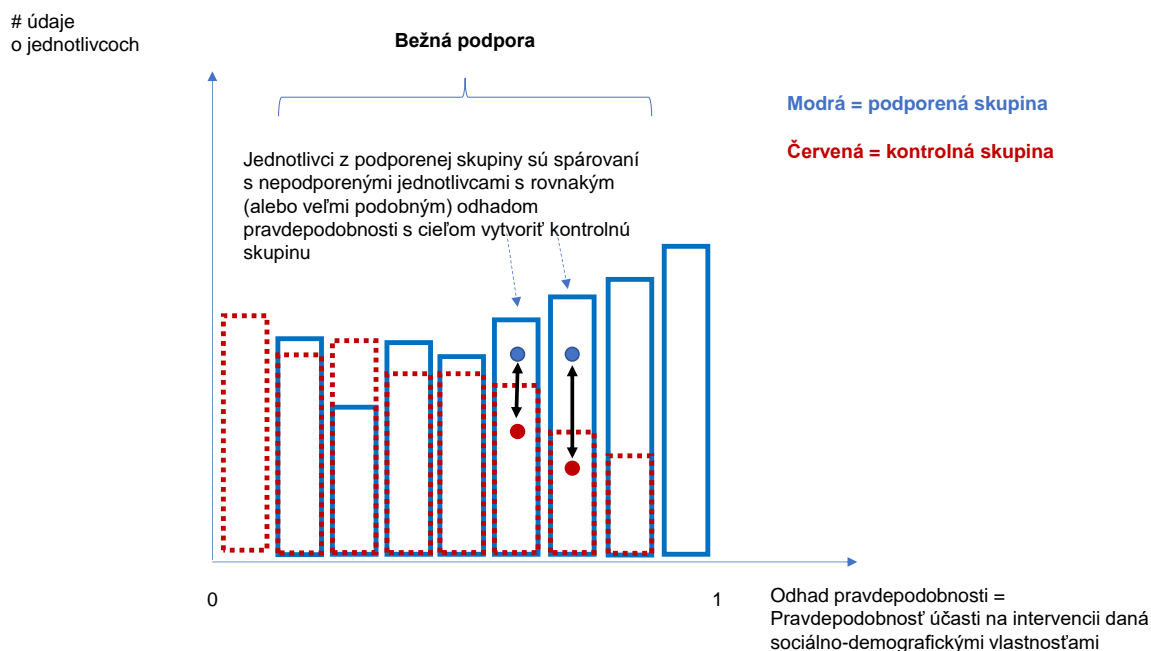
⁷⁹ S cieľom zjednodušiť túto diskusiu sa predpokladá, že tvorcovia politik by radi poznali účinok podpory na tých, ktorí skutočne využili služby programu (toto je v mnohých prípadoch podskupina cieľovej skupiny, ktorá dostala danú príležitosť). Toto sa nazýva analýza „účinku podpory na podporených“.

⁸⁰ Existuje široká škála potenciálnych prístupov k párovaniu na základe odhadu pravdepodobnosti. Dostupný prehľad je možné nájsť tu: [Caliendo, M., Kopeinig, S., 2008](#)

⁸¹ Rozsah oblasti spoločnej podpory má vplyv na veľkosť vzorky a užitočnosť výsledkov pre politiku, najmä ak veľký počet podporených prípadov nepatrí do oblasti spoločnej podpory.

vytvoria dve skupiny, možno s cieľom získať odhad vplyvu porovnať ich priemerné výsledky. V praxi môže byť vykonávanie párovania na základe odhadu pravdepodobnosti veľmi zložitý proces, pri ktorom je potrebné zvážiť viacero otázok. Mnohé z týchto otázok tu nie sú podrobne opísané, keďže cieľom je zabezpečiť, aby boli jasné kľúčové zásady. V ďalšom rámciku sa uvádza praktický príklad, kedy sa pri hodnotení ESF využil prístup párovania.

Obrázok 8 Ilustrácia prístupu odhadu pravdepodobnosti



Hodnovernosť prístupu odhadu pravdepodobnosti spočíva okrem iného na predpoklade, že výber na prijímanie podpory možno v plnej miere charakterizovať pozorovateľnými údajmi. Inými slovami medzi podporenou a kontrolnou skupinou neexistujú nepozorované rozdiely, ktoré súvisia s výsledkami a/alebo rozhodnutím zúčastniť sa na intervencii. Hodnovernosť tohto predpokladu je posilnená zapracovaním širokej škály premenných do odhadu pravdepodobnosti, pričom voľba premenných je založená na predchádzajúcich vedomostiach a teórii. Najmä v kontexte intervencií na trhu práce sa pri kontrole potenciálnych nepozorovaných rozdielov dôrazne odporúča zahrnúť minulosť jednotlivca na trhu práce.⁸²

Výber na základe pozorovateľných údajov

Rámček 15 Príklad hodnotenia s použitím prístupu párovania⁸³

Vplyvy intervencií financovaných z ESF v období 2014 až 2020 pre dlhodobo nezamestnaných v regióne Marky⁸⁴

Prístup párovania sa využíval na hodnotenie vplyvu niekoľkých intervencií ESF (stáže, pracovné granty, pracovné skúsenosti v obciach a poukazy na odbornú prípravu) pre dlhodobo nezamestnaných, ktoré boli financované v regióne Marky v Taliansku. Intervencie neboli osobitne zamerané na dlhodobo nezamestnaných, tí však predstavovali väčšinu účastníkov vo všetkých analyzovaných intervenciách ESF. Cieľom hodnotenia bolo určiť vplyv opatrení ESF na pravdepodobnosť zamestnania sa po šiestich, deviatich, 12, 15 a 18 mesiacoch od začiatku intervencií. Použilo sa niekoľko výsledných premenných:

⁸² Pozri [Caliendo, Mahlstedt a Mitnik, 2017](#) a [Kluve, Lehmann, a Schmidt, 2008](#).

⁸³ Ďalšie príklady praktickej aplikácie metód (párovania na základe odhadu pravdepodobnosti, model regresnej diskontinuity, prístup na základe rozdielov v rozdieloch) sa nachádzajú tu [Európska komisia, 2020](#).

⁸⁴ Pozri [Pompili, M., Giorgetti, I., 2020a](#).

pravdepodobnosť zamestnania sa v určitom čase po skončení intervencií, pravdepodobnosť zamestnania sa na pracovnú zmluvu na neurčitý čas a počet odpracovaných dní počas obdobia po skončení intervencií.

Na identifikáciu rozdielov medzi podporenými a nepodporenými skupinami sa použil prístup odhadu pravdepodobnosti (párovanie s najbližším susedom), pričom sa uvedené štyri intervencie ESF analyzovali samostatne. V rámci každej intervencie tvorili podporenú skupinu účastníci, ktorí sa zúčastnili na intervencii pred koncom augusta 2019 (526 bolo na sťažach, 1 058 získali pracovné granty, 236 získalo pracovné skúsenosti v obciach a 241 získalo poukazy na odbornú prípravu); kontrolnú skupinu tvorili nezamestnaní evidovaní vo VSZ v období 2016 až 2018 s obdobím nezamestnanosti minimálne 12 mesiacov (77 255 záznamov).

Pri výpočte PSM sa zohľadnilo niekoľko premenných získaných zo sociálno-demografických vlastností podporených a nepodporených skupín, ako je: pohlavie, vek, štátna príslušnosť, úroveň vzdelania, miesto bydliska, dátum začiatku účasti na intervencii a pracovná história za posledných 36 mesiacov pred intervenciou.

Na meranie výsledných premenných pre podporenú a kontrolnú skupinu (pred a po intervenciách) sa použili údaje z COB, archívu povinných oznámení firiem o pracovných zmluvách, ktoré sa posielajú VSZ.

Výsledky štúdie boli rôzne s pozitívnymi vplyvmi, pokiaľ ide o sťažie a pracovné granty, zatiaľ čo v súvislosti s pracovnými skúsenosťami v obciach boli výsledky negatívne a žiadne významné účinky sa neukázali v súvislosti s poukazmi na odbornú prípravu⁸⁵.

3.2.3. Prístup na základe rozdielu v rozdieloch

Kľúčové prvky prístupu na základe rozdielu v rozdieloch

- prístup na základe rozdielu v rozdieloch je intuitívny prístup, v ktorom sa porovnávajú rozdiely vo výsledkoch týkajúcich sa podporenej skupiny pred intervenciou a po nej s výsledkami získanými v kontrolnej skupine,
- keďže zmena v priebehu času v kontrolnej skupine je meradlom toho, čo by sa stalo podporenej skupine bez prijatia intervencie (kontrafaktuálny scenár), akýkoľvek ďalší rozdiel vo výsledkoch týkajúcich sa podporenej skupiny pred intervenciou a po nej predstavuje príčinný účinok intervencie,
- ide o priamu metódu, ktorá je uplatniteľná v mnohých prípadoch.

Na vykonanie odhadov rozdielu v rozdieloch (ďalej len „DID“) možno použiť buď samostatne, alebo v spojení s párovaním základné merania (alebo merania pred poskytnutím podpory) výsledných premenných. V tomto prípade sa rozdiel vo výsledku pred prijatím podpory a po ňom v rámci kontrolnej skupiny odráta od rovnakého rozdielu pozorovaného v podporenej skupine s cieľom dosiahnuť odhad vplyvu intervencie. Výber hodnovernej kontrolnej skupiny je opäť zásadný. Vplyvy vypočítané na základe rozdielu v rozdieloch možno zvyčajne pozorovať v regresnom rámci, ktorý takisto objasňuje ďalšie pozorované rozdiely medzi podporenou a kontrolnou skupinou. Okrem toho sa v tomto prístupe kontrolujú nepozorované rozdiely medzi dvoma skupinami, ktoré sú v priebehu času stále, ako aj tie, ktoré sa časom menia, ale ktoré rovnako ovplyvňujú kontrolnú aj podporenú skupinu (napríklad faktory ovplyvňujúce celé hospodárstvo). Vďaka tejto schopnosti kontrolovať niektoré aspekty nepozorovaných rozdielov medzi podporenou a kontrolnou skupinou predstavuje prístup na základe rozdielu v rozdieloch vo väčšine prípadov zlepšenie oproti stratégii prierezového párovania. Obrázok 9 poskytuje vizuálne zobrazenie prístupu na základe rozdielu v rozdieloch.

Os X predstavuje časové obdobie a os Y rozsah, v rámci ktorého sa zaznamenávajú výsledky. Výsledky v tomto prípade môžu byť mzdy.

Pred a po prijatí podpory

⁸⁵ Pokiaľ ide o poukazy na odbornú prípravu, ako sa zdôrazňuje v hodnotiacej správe, zistenia možno považovať len za predbežné, keďže posudzovaná vzorka účastníkov je v porovnaní s celkovým počtom účastníkov príliš malá.

Priemerné mzdy podporenej skupiny v období pred prijatím podpory sú Y_{T1} , zatiaľ čo mzdy kontrolnej skupiny sú Y_{C1} . V období po prijatí podpory sú mzdy pre podporenú skupinu Y_{T2} a pre kontrolnú skupinu Y_{C2} . Plná horná čiara tak predstavuje zmenu v mzdách v prípade podporenej skupiny, zatiaľ čo plná dolná čiara predstavuje túto zmenu v prípade kontrolnej skupiny.

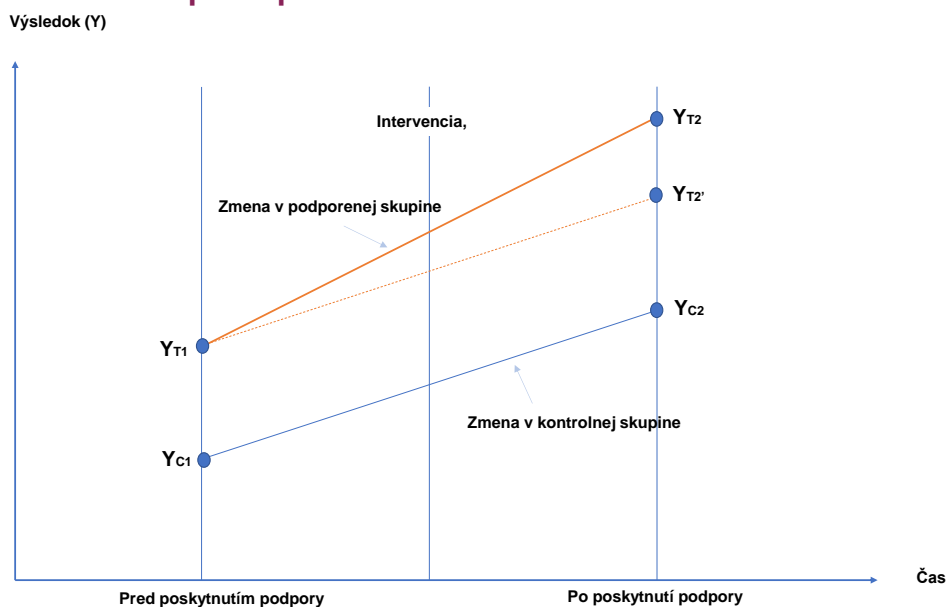
Hrubý odhad vplyvu intervencie by vznikol z porovnania miezd v podporenej a kontrolnej skupine v období po prijatí podpory, t. j. $Y_{T2} - Y_{C2}$. To by však nebolo správne, keďže by sa ignorovali rozdiely miezd pred prijatím podpory. Jedným zo spôsobov, ako chápať odhad v rámci prístupu na základe rozdielu v rozdieloch, je predstaviť si ho ako odčítanie odhadu skreslenia pred prijatím podpory od rozdielu vo výsledkoch po prijatí podpory. Výsledkom je, že rozdiel v mzdách po prijatí podpory ($Y_{T2} - Y_{C2}$) sa upraví tak, že sa od neho odráta rozdiel v mzdách pred prijatím podpory ($Y_{T1} - Y_{C1}$), a takto možno veľmi jednoducho vyjadriť odhad vplyvu pomocou rozdielu v rozdieloch:

$$(Y_{T2} - Y_{C2}) - (Y_{T1} - Y_{C1}).$$

Logika dvojitého rozdielu

Ak sa rozdiely v mzdách po prijatí podpory neupraví o rozdiely medzi podporenou a kontrolnou skupinou existujúce pred prijatím podpory, výsledkom môžu byť skreslené odhady. Alternatívne, ako sa už uviedlo, možno prístup na základe rozdielu v rozdieloch vnímať ako odrátanie zmeny vo výsledkoch v rámci kontrolnej skupiny od zmeny pozorovanej v podporenej skupine. Pozorovaná zmena v kontrolnej skupine sa vníma ako zmena, ktorá by sa vyskytla v podporenej skupine, ak by nedošlo k intervencii.

Obrázok 9 Znáročenie prístupu na základe rozdielu v rozdieloch



V najjednoduchšom prípade sú hlavným predpokladom, na ktorom stavia prístup na základe rozdielu v rozdieloch, spoločné trendy: t. j. časové trendy vo výsledkoch sú pre podporenú a kontrolnú skupinu pri absencii podpory rovnaké. Tento predpoklad nemožno testovať priamo, hoci v prípadoch, keď sú dostupné viaceré merania výsledných premenných pred prijatím podpory v rámci podporenej a kontrolnej skupiny, a tieto merania ukazujú paralelné trendy, podporuje to hodnovernosť prístupu. Príklad prístupu na základe rozdielu v rozdieloch možno nájsť v nasledujúcom rámčeku.

Hlavný predpoklad: spoločné trendy sú pri absencii podpory rovnaké

Rámček 16 Príklad hodnotenia s použitím prístupu na základe rozdielu v rozdieloch

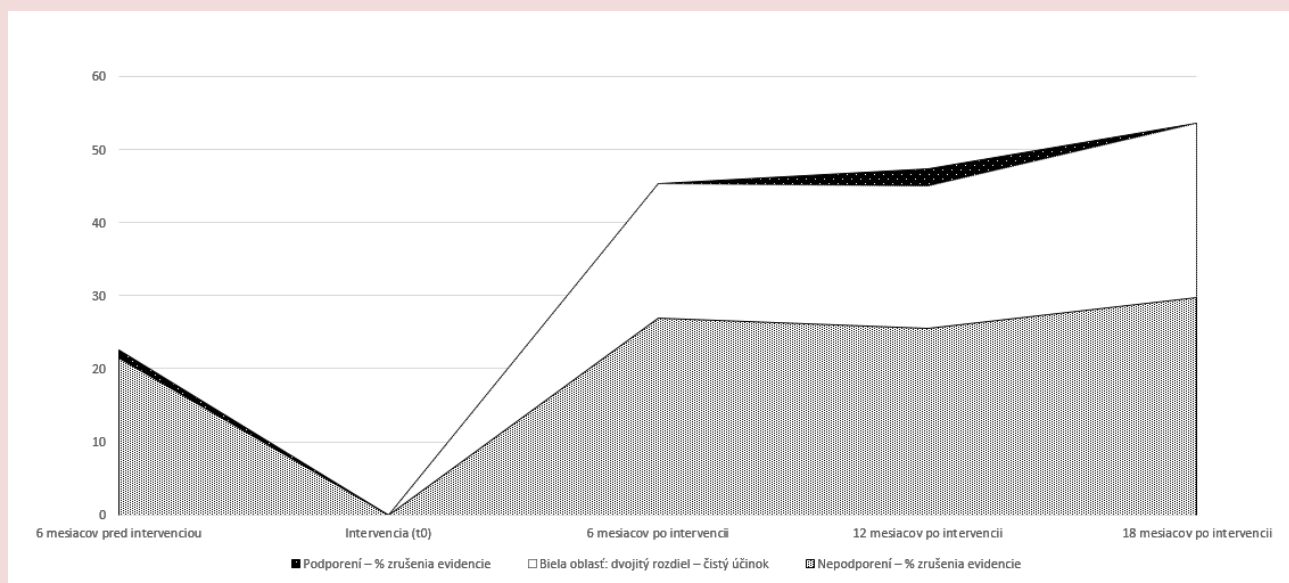
Hodnotenie opatrení pre starších pracovníkov v Lubelskom vojvodstve, ktoré boli financované z ESF v programovom období 2007 až 2013⁸⁶

Hlavným cieľom štúdie bolo hodnotiť intervencie ESF na rozšírenie hospodárskej činnosti starších ľudí v kontexte nepriaznivej demografickej situácie v Lubelskom vojvodstve v Poľsku. Intervencie boli financované z operačného programu Ľudský kapitál na roky 2007 až 2013.

Podporená skupina, vzorka 145 jednotlivcov, pozostávala z ľudí, ktorí boli v čase ich začiatku účasti na intervenciách nezamestnaní. Kontrolná skupina sa vybrala z anonymizovaných údajov evidencie, ktoré poskytli úrady práce, pričom obsahovali sociálno-demografické údaje a históriu udalostí v evidencii, ktoré súviseli s postavením konkrétnych osôb v zamestnaní (údaje poskytlo osem úradov práce a obsahovali informácie o 67 102 jednotlivcoch). Výslednou premennou bolo „evidovanie v evidencii o nezamestnanosti“⁸⁷, ktoré bolo možné pozorovať pred intervenciou aj po nej, čím sa umožnilo vykonávanie prístupu na základe rozdielu v rozdieloch. Postavenie v zamestnaní sa meralo v piatich časových momentoch: šesť mesiacov pred účasťou na projekte, počas účasti na projekte a šesť, 12 a 18 mesiacov po ukončení projektu.

Výber kontrolnej skupiny v rámci tohto prístupu na základe rozdielu v rozdieloch posilnilo využitie metód párovania s cieľom identifikovať jednu nepodporenú osobu na každú podporenú osobu, a to na základe pozorovateľných spolupremenných, ako je rod, vek, úroveň vzdelania, miera nezamestnanosti v mieste bydliska.

Analýza ukázala, že podpora pre nezamestnaných vo veku viac ako 50 rokov mala pozitívny čistý vplyv na zamestnanie: podporení nezamestnaní vo veku viac ako 50 rokov mali viac ako 2,5-krát vyššiu šancu na ukončenie evidencie nezamestnanosti ako nepodporení jednotlivci. Nasledujúci obrázok znázorňuje vývoj výslednej premennej pre podporenú a kontrolnú skupinu, ako aj odhadovaný čistý vplyv po zvážení paralelného predpokladu prístupu na základe rozdielu v rozdieloch.



⁸⁶ Pozri [Zdroj Pracownia Badań i Doradztwa, 2015](#).

⁸⁷ Hoci nebyť evidovaný ako „nezamestnaný“ nie je to isté ako byť „zamestnaný“, takýto predpoklad bol potrebný na vykonanie štúdie.

3.2.4. Model regresnej diskontinuity

Kľúčové prvky regresnej diskontinuity

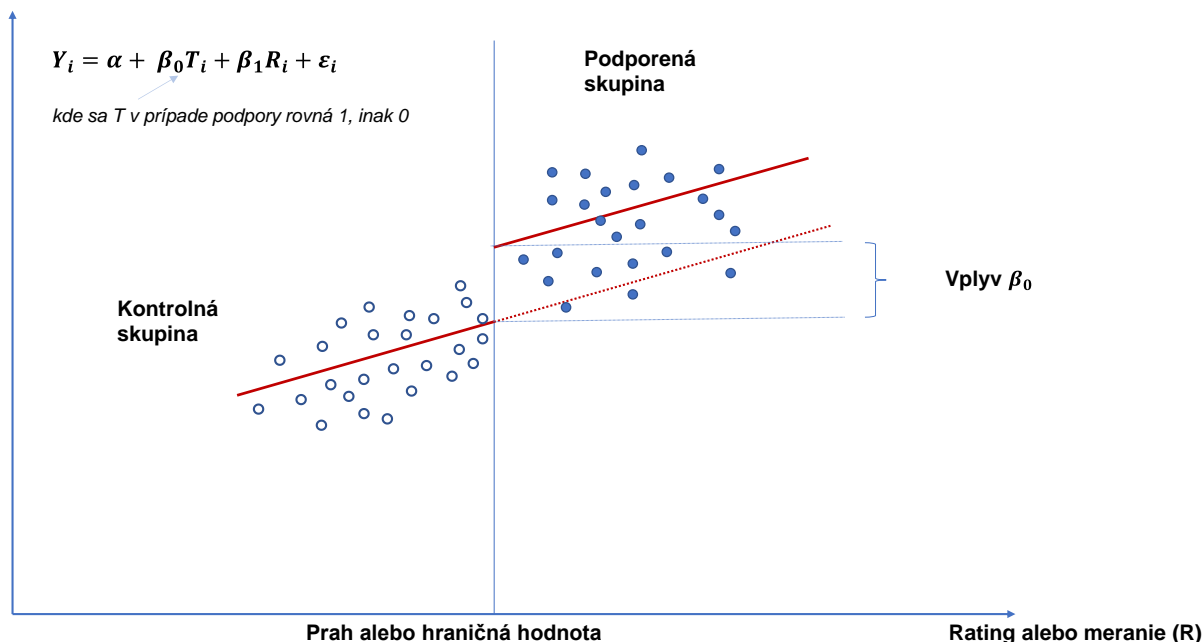
- Model regresnej diskontinuity je založený na myšlienke, že špecifická hodnota („hraničná hodnota“) skóre alebo ratingu určuje, či sa jednotlivec zúčastňuje na intervencii alebo nie.
- Jednotlivci, ktorí sú blízko danej hodnoty, sa potom považujú za porovnateľných s jediným rozdielom, že jednotlivci na jednej strane hraničnej hodnoty sa zúčastňujú na intervencii (podporená skupina) a tí na druhej strane sa jej nezúčastňujú (kontrolná skupina).
- Porovnaním týchto dvoch skupín sa zvyčajne získa presná a intuitívna miera účinku intervencie, metóda je však uplatniteľná, len ak je zavedený výberový proces založený na skóre alebo ratingu.

Prístup na základe **regresnej diskontinuity** možno uplatniť, ak sa prístup k intervencii určuje okrem priebežného ratingu, škály alebo merania aj na základe hraničnej hodnoty. Prístup k odbornej príprave možno napríklad určiť na základe výkonu v skúške spôsobilosti, pričom tí, ktorí získajú skóre vyššie ako je špecifikovaný prah (alebo hraničná hodnota) získajú podporu vo forme odbornej prípravy a tí, ktorí získajú skóre nižšie, ako je tento prah, podporu nezískajú. Na to, aby bol tento prístup relevantný, by sa mala určiť hraničná hodnota bez toho, aby boli známe skóre potenciálnych účastníkov odbornej prípravy. Kandidáti so skóre v bezprostrednej blízkosti hraničnej hodnoty si budú veľmi podobní, pričom tí, ktorí majú skóre vyššie ako hraničná hodnota, sa na intervencii zúčastnia a tí, ktorí majú nižšie skóre, sa na intervencii nezúčastnia. Výsledky kandidátov nad a pod hraničnou hodnotou možno porovnať s cieľom získať odhad vplyvu intervencie na úrovni hraničnej hodnoty.

Hraničná hodnota rozdeľuje jednotlivcov na podporených a nepodporených

Obrázok 10 Ilustrácia prístupu na základe regresnej diskontinuity

Výsledok (Y)



Model regresnej diskontinuity (ďalej len „MRD“) možno vykonať tam, kde hraničná hodnota buď v plnej miere identifikuje podporenú skupinu (podmienky splnené v plnej miere), pričom v tomto prípade sa získa *ostrá* diskontinuita, alebo tam, kde za istých podmienok nie všetci na danej strane hraničnej hodnoty prísne spĺňajú podmienky pridelenia do podpornej skupiny (*neostrá* diskontinuita).

*Ostrá alebo
neostrá
diskontinuita*

Na obrázku 10 sa uvádza názorný príklad modelu regresnej diskontinuity. Toto je najjednoduchšie znázornenie ostrej diskontinuity. Intervencia vytvára v rámci každej hodnoty ratingu neustále účinky, pričom vplyvy sa odhadujú pomocou modelu lineárnej regresie (neexistujú problémy v súvislosti s funkčnou formou regresie vplyvu). V praxi bude musieť byť analýza výrazne zložitejšia, ako je analýza uvedená na obrázku 10.

Bodky na obrázku 10 predstavujú individuálne jednotky, napríklad účastníkov odbornej prípravy. Na osi X sa zaznamenáva ratingový alebo meranie, ktoré sa používa na pridelenie účastníkov odbornej prípravy k miestam v kurze odbornej prípravy. Jednotlivci so skóre napravo od plnej vertikálnej čiary, ktorá znázorňuje prah tohto ratingu alebo merania (napríklad skúšku spôsobilosti), sa zúčastnia na odbornej príprave a vytvoria podporenú skupinu. Potenciálni účastníci odbornej prípravy so skóre pod prahom tohto ratingu alebo merania sa na odbornej príprave nezúčastnia a vytvoria kontrolnú skupinu.

Kľúčovým bodom je, že rating, na základe ktorého sa cieľovej skupine priradia podmienky podpory alebo kontroly, je spojitá kvantitatívna premenná nameraná pred poskytnutím podpory a jednotlivec sa priradí do schémy odbornej prípravy na základe toho, či je jeho skóre nad alebo pod predurčenou hraničnou hodnotou alebo prahom.

Výsledok je zaznačený na osi Y. Vplyv podpory sa v zásade identifikuje odhadom modelu lineárnej regresie na základe údajov (za uvedených predpokladov), t. j. regresiou výslednej premennej oproti miere ratingu spolu s fiktívnou premennou (ukazovateľ podpory), ktorá definuje, či je skóre pod hraničnou hodnotou alebo nad ňou (t. j. či je jednotlivec pridelený do podporenej alebo kontrolnej skupiny).

Rovnica pre takú regresiu vplyvu je znázornená na obrázku 10. Účinok alebo vplyv odbornej prípravy v našom príklade vyplýva z koeficientu indikátora podpory, t. j. β_0 .⁸⁸ Tým sa účinne preukazuje, či v blízkosti hraničnej hodnoty nastal zlom alebo diskontinuita, ktorá sa na obrázku 10 znázornila presunom regresnej priamky na prahu alebo hraničnej hodnote smerom hore. V tomto príklade možno pozorovať pozitívny vplyv odbornej prípravy na výsledok.

Alternatívnym spôsobom pochopenia odhadu vplyvu je zvážiť predĺženie prerušovanej čiary k čiare kontrolnej skupiny uvedenej na obrázku 10. Toto možno považovať za kontrafaktuálny odhad pre podporenú skupinu – vzťah medzi ratingom a výsledným meraním, ktorý by prevládal v prípade absencie intervencie – rozdiel medzi touto prerušovanou čiarou a regresnou priamkou pre podporenú skupinu predstavuje účinok alebo vplyv podpory. Všimnite si, že v prípade absencie podpory nie je na priamke znázornená diskontinuita, a predpokladáme, že v takom prípade sa výsledok neustále mení spolu s ratingom alebo meraním.

Prístup na základe regresnej diskontinuity funguje, pretože pozorovania v podporenej a kontrolnej skupine, ktoré sú blízko k hraničnej hodnote, sú si podobné, pričom však tí jednotlivci, ktorí sa nachádzajú nad hraničnou hodnotou, v tomto príklade dostávajú odbornú prípravu a tí, ktorí sú pod

*Dobrá interná
relevantnosť, ale
zovšeobecnenie*

⁸⁸ Jednoducho povedané by toto bol účinok zámeru podporiť na hraničnej hodnote (pozri [Bloom H. S., 2009](#)).

hraničnou hodnotou, ju nedostávajú. Situácia teda nie je odlišná od randomizácie, pokiaľ ide o pozorovania v oblasti blízko hraničnej hodnoty. Existuje však jedno významné obmedzenie. Vo väčšine prípadov môžu vplyvy, ktoré sa odhadujú prostredníctvom prístupu na základe MRD, tvorcovi politiky ukázať len účinky na jednotlivcov, ktorí sú blízko hraničnej hodnoty alebo prahu. Miera, do ktorej možno zovšeobecniť skutočnosti o jednotlivcoch, ktorí sú ďalej od prahu, môže byť obmedzená.

*môže byť
obmedzené*

MRD môže byť užitočným prístupom, ak sú jednotlivci pridelení k intervencii na základe potreby meranej podľa priebežného ratingu alebo skóre. Analýza však môže byť zložitejšia, ak je hraničná hodnota neostrá a dôjde k nesplneniu podmienok, a takisto ak v rámci modelu regresie vplyvu existujú problémy funkčnej formy. V skutočnosti je potrebné použiť celú škálu predpokladov a platnosť týchto predpokladov nemožno vždy potvrdiť.

V ďalšom rámciku sa uvádza praktický príklad, kedy sa prístup na základe regresnej diskontinuity využil pri hodnotení záruky pre mladých ľudí.

Rámček 17 Príklad hodnotenia s použitím prístupu na základe regresnej diskontinuity

Odborné vzdelávanie nezamestnaných mladých ľudí v Lotyšsku: Dôkazy vyplývajúce z modelu regresnej diskontinuity⁸⁹

Výskumníci zo Spoločného výskumného centra Európskej komisie využili prístup na základe regresnej diskontinuity na posúdenie vplyvu programu odborného vzdelávania na výsledky trhu práce, pokiaľ ide o nezamestnaných mladých ľudí v Lotyšsku, ktorý bol financovaný zo záruky pre mladých ľudí na obdobie 2014 až 2020 a zameriaval sa na mladých ľudí vo veku 15 až 29 rokov, ktorí nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy (ďalej len „NEET“).

Použitie údajov sa získali z lotyšského národného úradu práce, ktorý poskytol informácie o účastníkoch programu aj tých, ktorí sa na ňom nezúčastnili, a v určitých dátumoch boli evidovaní ako nezamestnaní, a následne sa tieto údaje spárovali s údajmi zo štátneho daňového úradu, ktorý mal k dispozícii informácie o príjme jednotlivcov v určitých dátumoch pred uskutočnením programu a po ňom (január 2012 a jún 2017). Po očistení súborov údajov tvorilo finálnu vzorku podporenej skupiny 898 jednotlivcov a kontrolnú skupinu tvorilo 10 717 jednotlivcov.

Hodnotitelia sa spoliehali na pravidlo lotyšskej vlády, podľa ktorého majú prednosť, pokiaľ ide o účasť na programe odborného vzdelávania, nezamestnaní ľudia mladší ako 25 rokov. Vek je teda premenlivá premenná, ktorá určuje pravdepodobnosť účasti na programe odborného vzdelávania, pričom vek 25 rokov predstavuje prah, pod ktorého úrovňou sa účasť na programe výrazne zvyšuje z dôvodu pravidla prednosti. Keďže jednotlivci nemôžu ovplyvniť svoj vek, pridelenie do programu odborného vzdelávania možno v oblasti prahu považovať za náhodné. Na základe pravidla prednosti a skutočnosti, že účasť bola dobrovoľná, sa od výskumníkov vyžadovalo, aby uplatnili model neostrej regresnej diskontinuity. Určenie stratégie záviselo od skutočnosti, že jednotlivci, ktorí boli blízko hraničnej hodnoty (vek 25 rokov), si boli podobní, ale len vzhľadom na účasť na programe odborného vzdelávania.

Zistenia ukázali, že vplyv z hľadiska pravdepodobného budúceho zamestnania a mesačného príjmu do 3,5 roka po vstupe do programu je pozitívny, ale štatisticky bezvýznamný. Pozorovaný však bol pozitívny účinok pravidla prednosti na účasť na programe. Keďže relevantnosť modelu neostrej regresnej diskontinuity závisí od skutočnosti, že potenciálni účastníci nemôžu ovplyvňovať premenlivú premennú (vek), na potvrdenie tohto účinku sa vykonalo niekoľko testov.

⁸⁹ Pozri [Bratti, M. a kol., 2018.](#)

3.2.5. Inštrumentálne premenné

Kľúčové prvky inštrumentálnych premenných

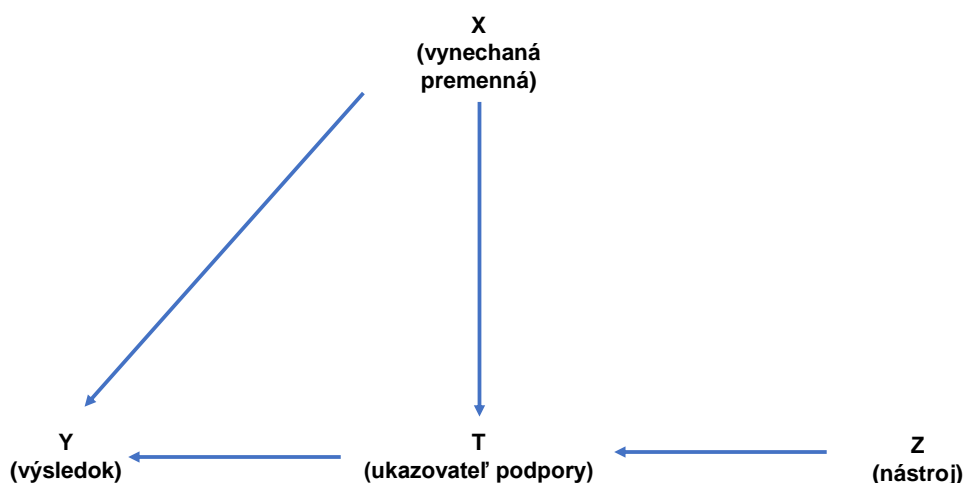
- myšlienkou inštrumentálnych premenných je, že účasť sa určuje na základe určitého (vopred stanoveného/exogénneho) procesu, nejde však o skutočné výberové konanie,
- vopred stanovený proces a jeho kľúčové premenné možno použiť na zohľadnenie akéhokoľvek vlastného výberu pri rozhodovaní jednotlivcov o tom, či sa na intervencii zúčastnia alebo nie.

Pokiaľ ide o prístup na základe **inštrumentálnych premenných** (ďalej len „IP“), výber do podporenej skupiny by mal aspoň čiastočne určovať exogénny faktor, ktorý s výsledkami súvisí len na základe podpory. Exogénny faktor má ako taký vplyv na účasť, ale nie priamo na výsledky. Takými exogénnymi faktormi môžu zvyčajne byť administratívne chyby alebo administratívna nedbanlivosť, prípadne iné náhodné variácie v prijatej podpore.

Ako exogénne faktory ovplyvňujú účasť

Na obrázku 11 nižšie je znázornený prístup na základe inštrumentálnych premenných. V rámci veľmi zjednodušeného systému príčinnej súvislosti sú znázornené štyri premenné. Premenné predstavujú údaje zozbierané z populácie, ktorá je z hypotetického hľadiska cieľom intervencie odbornej prípravy (jednotlivci, ktorým sa poskytuje odborná príprava, a tí, ktorí patria do kontrolnej skupiny).

Obrázok 11 Ilustrácia prístupu na základe inštrumentálnych premenných



Premenná Y predstavuje zvažovaný výsledok. V prípade intervencie vo forme odbornej prípravy to môže byť odmena. Premenná T je ukazovateľom, ktorý ukazuje, či sa jednotlivcovi poskytla odborná príprava.⁹⁰

Premenná X je vynechanou premennou, ktorú nemožno pozorovať, ale súvisí s premennou Y (výsledok) aj s premennou T (ukazovateľ podpory), pričom v rámci programu odbornej prípravy ňou napríklad môže byť základné meranie schopnosti. V tomto prípade súvisí schopnosť s účasťou na odbornej

⁹⁰ Inými slovami, podmienky sú splnené v plnej miere a všetkým jednotlivcom v podporenej skupine sa poskytla odborná príprava.

príprave a s odmenou. Schopnejší členovia cieľovej skupiny si môžu napríklad zvoliť účasť na odbornej príprave a zároveň dostávať vyššie mzdy.

Existencia premennej X motivuje k hľadaniu nástroja a znamená, že vplyv odbornej prípravy na odmenu je touto existenciou ovplyvnený. Inými slovami, odhad je skreslený kvôli existencii premennej X a skutočnosti, že ju nemožno pozorovať ani ju priamo zohľadniť v analýze.

Napokon Z je inštrumentálna premenná, ktorú podľa Morgana a Winshipa⁹¹ možno považovať za otras pre premennú T , ktorá je nezávislá od premennej X . Z toho dôvodu nie je na obrázku 11 znázornená čiara, ktorá spája premennú Z s premennou X . Okrem toho premenná Z ovplyvňuje premennú Y len prostredníctvom premennej T a neexistuje žiadny iný spôsob, ktorým by premenná Z ovplyvňovala premennú Y . To znamená, že premennú Z možno použiť na vytvorenie variácie v premennej T (podpora), ktorá nezodpovedá zavádzajúcemu faktoru premennej X . V dôsledku toho možno využívaním tejto variácie získať neskreslené meranie účinku premennej T na premennú Y .⁹²

*Identifikácia
relevantného
nástroja je zásadná*

Najjednoduchšie okolnosti, za ktorých možno využiť prístup IP, sa uvádzajú nižšie, pričom sa neberú do úvahy mnohé súvisiace komplexné aspekty. V praxi je často náročné nájsť presvedčivý nástroj. Hodnovernosť rôznych potenciálnych nástrojov vo veľkej miere závisí od kontextu a základné identifikačné predpoklady nemožno vo všeobecnosti štatisticky testovať (v skutočnosti možno štatisticky testovať požadovanú súvislosť medzi premennými Z a T , zatiaľ čo „nezávislosť“ premenných Z a X testovať nemožno). Napríklad jednou stratégiou môže byť použiť ako nástroj pri odhade účinku odbornej prípravy na čistú odmenu účastníkov odbornej prípravy vzdialenosť stredísk, kde sa poskytuje odborná príprava (fyzické miesto konania kurzu odbornej prípravy), od bydliska účastníka odbornej prípravy. Pozorovať možno vyššiu pravdepodobnosť, že účastníci odbornej prípravy, ktorí žijú bližšie k strediskám odbornej prípravy, sa budú zúčastňovať na intervencii odbornej prípravy a že vzdialenosť medzi bydliskom účastníka odbornej prípravy a strediskom odbornej prípravy nesúvisí s inými determinantmi čistých odmien a účasti na odbornej príprave (napríklad opatrenia týkajúce sa ľudského kapitálu). Jediným spôsobom, ktorým by toto opatrenie týkajúce sa vzdialenosti mohlo ovplyvniť čistú odmenu, je teda jeho účinok na odbornú prípravu.⁹³

Inštrumentálne premenné možno použiť v širokej škále kontextov. K odhadom možno dospieť prostredníctvom rôznych prístupov odhadov v závislosti od závisle premennej. V rámci hodnotení ESF sa tento prístup dosiaľ často nepoužil. V rámčeku 18 je znázornený príklad analýzy príčinných účinkov politiky, v rámci ktorej sa uplatňuje prístup IP.

⁹¹ Morgan, S.L., Winship, C., 2014.

⁹² Príčinný účinok premennej T na premennú Y sa vypočíta za prítomnosti nástroja prostredníctvom odhadu vzťahu medzi premennými Z a Y , ktorý sa vydolí odhadovaným vzťahom medzi premennými Z a T .

⁹³ Interpretácia zistení z takej analýzy môže byť komplikovaná, pokiaľ ide o to, či nástroj súvisí s variáciou v rámci účinku podpory (pozri Bryson, a kol., 2002).

Rámček 18 Príklad štúdie, v rámci ktorej sa uplatnil prístup na základe inštrumentálnych premenných**Účinky jazykovej odbornej prípravy na zamestnanosť nezamestnaných imigrantov⁹⁴**

Získanie jazykovej kompetencie v hostiteľskej krajine je dôležitým faktorom pre imigrantov v súvislosti s dosiahnutím vysokej úrovne integrácie na trhu práce.

V nedávnom článku (Lang, J., 2021) autor používa prístup na základe inštrumentálnych premenných na odhad príčinného účinku programu výučby nemeckého jazyka na profesionálne účely na výkonnosť v oblasti zamestnanosti imigrantov, ktorí sa zúčastnili na kurze, dva roky po zápise na kurz. Program realizoval Spolkový úrad pre migráciu a utečencov (ďalej len „BAMF“) a financoval sa z ESF; program ESF – BAMF prebiehal do konca roka 2017. Kurzy mali niekoľko zložiek: výučba nemeckého jazyka, budovanie odborných zručností a odborné stáže. Oprávnení boli ľudia s migračným pôvodom a tí, ktorí boli aktívni na nemeckom trhu práce, bez ohľadu na štátnu príslušnosť a dátum imigrácie.

S cieľom riešiť nepozorovanú heterogenitu, pokiaľ ide o jazykové zručnosti, autor používa exogénnu variáciu v rámci intenzity výučby miestneho jazyka na úrovni úradu práce. Toto sa považuje za relevantný nástroj, keďže úrady práce majú pri vykonávaní rôznych kombinácií programov vysokú mieru voľného rozhodovania, ktorá závisí od ich štýlov politiky, a táto premenná je exogénna, pokiaľ ide o výsledky zamestnanosti uchádzačov o zamestnanie. Analyzovali sa kurzy vykonané v roku 2014.

Hodnotenie vychádza z rozsiahleho súboru administratívnych údajov a databázy integrovaných pracovných skúseností (ďalej len „DIPS“), v ktorej sa zlučujú databázy administratívnych informácií Nemeckej spolkovej agentúry práce. DIPS obsahuje informácie o účasti na jazykovej odbornej príprave, podrobné informácie o pracovnej histórii (okrem samostatnej zárobkovej činnosti), hľadanií práce, transferových platieb vykonaných počas obdobia nezamestnanosti, ako aj osobné údaje jednotlivcov. Použili sa aj iné údaje (WHG, Werdegangshistorie) s cieľom získať podrobné informácie o účasti na jazykových kurzoch, ktoré poskytol BAMF, a doplniť chýbajúce údaje z databázy DIPS podľa možnosti o informácie týkajúce sa období samostatnej zárobkovej činnosti a rodičovskej dovolenky.

Zistenia ukazujú, že po tom, čo uplynulo obdobie, v ktorom sa prejavovali účinky uzamknutia ktoré vo všeobecnosti trvalo o niečo dlhšie ako jeden rok, mali imigranti, ktorí sa zúčastnili na programe jazykovej výučby, dva roky po intervencii o 9 percentuálnych bodov vyššiu pravdepodobnosť zamestnanosti ako jednotlivci v kontrolnej skupine, pričom táto pravdepodobnosť sa neobmedzuje na nekvalifikované pracovné miesta. Takisto sa zistilo, že včasné poskytnutie jazykovej výučby (čoskoro po príchode do Nemecka), je výhodné, pokiaľ ide o integráciu imigrantov na trhu práce.

⁹⁴ Pozri [Lang, J., 2021](#).

Tabuľka5 Porovnanie kľúčových prvkov hlavných prístupov KHV

| Prístup | Kľúčové prvky | Výhody | Požadované údaje | Obmedzenia |
|--|---|---|--|--|
| Randomizácia – experimentálny prístup | <ul style="list-style-type: none"> - jednotlivci oprávnení na účasť sú náhodne pridelení do podporenej a kontrolnej skupiny, - randomizáciou sa zaisťuje, že obe skupiny sú identické (vo všeobecnosti) vo všetkých relevantných charakteristikách, - kontrolná skupina tak prináša odpoveď na kontrafaktuálnu otázku a rozdiel vo výsledkoch medzi podporenou a kontrolnou skupinou predstavuje príčinný účinok intervencie. | <ul style="list-style-type: none"> - ak sa vykoná správne, odhady vplyvu nie sú skreslené, - výsledky sú transparentné a ľahko pochopiteľné, - zistenia menej podliehajú kvalifikácii a pochybnostiam, - sú dostupné rôzne varianty modelov na riešenie rozličných kontextov politiky a okolností intervencie. | <ul style="list-style-type: none"> - základná požiadavka na kontrolu výberu jednotlivcov do intervencie prostredníctvom randomizácie, - záznam o tom, ktorý jednotlivec bol pridelený do ktorej skupiny, - zásadný je zber základných údajov, - merania výsledkov sa musia zaznamenať pre podporenú aj kontrolnú skupinu. | <ul style="list-style-type: none"> - podporená a kontrolná skupina často nespĺňa pravidlá pridelovania podpory, - často sa vyžaduje súhlas účastníka, - randomizácia môže ovplyvniť výber tých, ktorí sa zúčastňujú na intervencii alebo sa o účasť na nej uchádzajú, - skutočnosť, že účastníci poznajú svoj stav pridelenia, môže ovplyvniť ich správanie a výsledky, - etické obavy, - vysoké požiadavky na plánovanie a návrh, - môžu byť nákladné (hoci nie nevyhnutne). |
| Párovanie (odhad pravdepodobnosti) | <ul style="list-style-type: none"> - párovanie napodobňuje randomizáciu <i>ex post</i> vytvorením kontrolnej skupiny, ktorá je čo najviac podobná (vo všeobecnosti) podporenej skupine vo všetkých relevantných charakteristikách, - na rozdiel od randomizácie je možné spárovať len pozorovateľné charakteristiky (vek, rod, vzdelanie atď.), zatiaľ čo nepozorovateľné charakteristiky (napr. motivácia) zohľadniť nemožno, - relevantnosť prístupu teda predovšetkým závisí od dostupnosti údajov. | <ul style="list-style-type: none"> - vyžadujú sa dobré vedomosti o výberových procesoch, nevyžaduje sa však priama kontrola nad výberom do intervencie, - ak sú dostupné správne údaje, možno ho uplatniť retrospektívne a v rôznych kontextoch, - technicky poloparametrická metóda odhadovania, vyžaduje menej parametrických predpokladov (napríklad nie je potrebný štandardný predpoklad regresie), - možno ho použiť na odhadnutie viacerých účinkov podpory. | <ul style="list-style-type: none"> - presná identifikácia účastníkov intervencie, - zdroje údajov, z ktorých sa vyrobí vzorka, - jasná koncepcia účasti a dobré porozumenie výberu na podporu, - rozsiahle údaje ideálne zozbierané zo základných údajov, z ktorých sa má vybrať pár, - meranie výsledkov intervencie, pokiaľ ide o účastníkov intervencie a členov kontrolnej skupiny. | <ul style="list-style-type: none"> - vyžaduje sa značné množstvo údajov, ktoré umožňujú charakteristiku výberového procesu v plnej miere, - platnosť závisí od kvality kontrolnej skupiny a dôkladného výberu jej členov, ako aj od stupňa spoločnej podpory, - vychádza z predpokladu, že výber do intervencie možno primerane charakterizovať na základe pozorovateľných údajov, - škála rôznych dostupných prístupov k párovaniu si vyžaduje citlivú analýzu, - výsledky môžu byť zložité na vysvetlenie a interpretáciu, prípadne aj nejednoznačné. |
| Prístup na základe rozdielu v rozdieloch (DID) | <ul style="list-style-type: none"> - prístup DID je intuitívny prístup, v ktorom sa porovnáva rozdiel vo výsledkoch týkajúcich sa podporenej skupiny pred intervenciou a po nej s výsledkami získanými pred intervenciou a po | <ul style="list-style-type: none"> - preveruje niektoré aspekty nepozorovaných rozdielov medzi účastníkmi intervencie a členmi | <ul style="list-style-type: none"> - požadované údaje sú podobné ako v rámci iných prístupov, ale s dodatočnou požiadavkou na meranie | <ul style="list-style-type: none"> - v rámci výsledkov, pokiaľ ide o účastníkov intervencie a členov kontrolnej skupiny, sa vyžaduje |

| Prístup | Kľúčové prvky | Výhody | Požadované údaje | Obmedzenia |
|-------------------------------------|---|--|---|---|
| | <p>nej v kontrolnej skupine,</p> <ul style="list-style-type: none"> - keďže zmena v priebehu času v kontrolnej skupine je meradlom toho, čo by sa stalo podporenej skupine bez prijatia intervencie (kontrafaktuálny scenár), akýkoľvek ďalší rozdiel vo výsledkoch týkajúcich sa podporenej skupiny pred intervenciou a po nej predstavuje príčinný účinok intervencie, - ide o priamu metódu, ktorá je uplatniteľná v mnohých prípadoch v praxi. | <p>kontrolnej skupiny,</p> <ul style="list-style-type: none"> - možno ho použiť spolu s párovaním, - pracuje s údajmi pred intervenciou a po nej, ako sú panelové údaje (individuálne údaje v priebehu času) alebo opakované prierezové údaje (údaje o jednotlivcoch zozbierané v rôznych časových momentoch), | <p>výsledkov pred intervenciou,</p> <ul style="list-style-type: none"> - na testovanie hlavných predpokladov sa vyžadujú viaceré pozorovania výsledkov pred poskytnutím podpory, a to v rámci podporenej aj kontrolnej skupiny. | <p>predpoklad spoločných trendov,</p> <ul style="list-style-type: none"> - analýza môže byť pomerne zložitá a ponecháva priestor pre nesprávny výklad, - na testovanie predpokladu spoločných trendov sa vyžadujú rozsiahle údaje o výsledkoch pred poskytnutím podpory, - nemožno ho použiť na odhadnutie viacerých účinkov podpory⁹⁵. |
| Model regresnej diskontinuity (MRD) | <ul style="list-style-type: none"> - model regresnej diskontinuity je založený na myšlienke, že špecifická hodnota („hraničná hodnota“) skóre alebo ratingu určuje, či sa jednotlivec zúčastňuje na intervencii alebo nie, - jednotlivci, ktorí sú blízko danej hodnoty, sa potom považujú za porovnateľných s tým jediným rozdielom, že jednotlivci na jednej strane hraničnej hodnoty sa zúčastnia na intervencii (podporená skupina) a tí na druhej strane sa nezúčastnia (kontrolná skupina), - porovnaním týchto dvoch skupín sa vo všeobecnosti získa presná a intuitívna miera účinku intervencie, metóda je však uplatniteľná, len ak je zavedený výberový proces založený na skóre alebo ratingu. | <ul style="list-style-type: none"> - v rámci MRD je dostupný ostrý aj neostrý prístup, - za určitých podmienok dokáže zabezpečiť, že vplyvy účinkov podpory nie sú skreslené. | <ul style="list-style-type: none"> - výber hraničnej hodnoty nemôže závisieť od hodnôt ratingu pridelených každému členovi cieľovej skupiny, - vyžadujú sa údaje o jednotlivcoch v podporenej aj kontrolnej skupine, ktoré súvisia s ratingom alebo meraním, prahom alebo hraničnou hodnotou a výsledkami. | <ul style="list-style-type: none"> - tento prístup nie je relevantný bez priebežného merania alebo ratingu, ktorým sa určuje podpora, - analýzy môžu byť zložité a neisté, ak sa zhoršia problémy funkčnej formy regresie vplyvu, ak dôjde k nesplneniu podmienok alebo ak je veľkosť vzorky v blízkosti hraničnej hodnoty obmedzená, - pri interpretácii zistení a extrapolácii zovšeobecnení môže hroziť riziko. |
| Inštrumentálne premenné (IP) | <ul style="list-style-type: none"> - myšlienkou IP je, že účasť sa určuje na základe určitého (vopred stanoveného/exogénneho) procesu, nejde však o skutočný výberový proces, - vopred stanovený proces možno následne použiť na zohľadnenie akéhokoľvek vlastného výberu pri skutočnom rozhodovaní jednotlivcov o tom, či sa na intervencii zúčastnia alebo nie. | <ul style="list-style-type: none"> - postup môže poskytnúť vysokokvalitné odhady príčinných účinkov alebo dôkazy o ich existencii, - rieši problém skreslenia vyplývajúci z vynechania premennej (alebo selekčného skreslenia), - možno ho uplatniť retrospektívne. | <ul style="list-style-type: none"> - vyžaduje základné údaje, údaje o výsledkoch a účasti na intervencii a okrem iného aj o tom, že nástroj možno identifikovať, - nástroj musí súvisieť s účasťou na intervencii a má vplyv na výsledky len na tomto základe. nástroj by nemal súvisieť so žiadnymi inými determinantmi výsledkov. | <ul style="list-style-type: none"> - môže byť náročné nájsť hodnoverný nástroj, - môže byť náročné vysvetliť prístup neodbornému publiku, - interpretácia výsledkov nie je jednoznačná, obmedzená možnosť testovania identifikačných predpokladov. |

⁹⁵ Pozri [Frolich, M., 2004.](#)

Kapitola 4. Napredovanie agendy KHV

Cieľom tejto príručky je povzbudiť a podporiť RO, aby vykonávali viac KHV a kvalitné KHV. Poskytuje sa v nej usmernenie pre tých, ktorí sú zodpovední za plánovanie a zadávanie hodnotení vplyvu intervencií spolufinancovaných z ESF+. Doposiaľ bolo zámerom plánovanie a vykonávanie KHV, a diskutovalo sa aj o niekoľkých kľúčových otázkach, ktoré je potrebné zvážiť. V programovom období 2014 až 2020 sa však objavilo niekoľko iných „širších otázok“, ako aj výziev, ktoré bolo potrebné riešiť, aby sa posilnili hodnotenia ESF+ a využívanie KHV.

V tomto oddiele príručky sa uvádza niekoľko návrhov na riešenie týchto širších otázok. Diskutuje sa najmä o krokoch na riešenie týchto otázok:

Širšie otázky, ktoré je potrebné riešiť

- nedostatok vedomostí o prístupoch KHV medzi RO a širšou komunitou tvorcov politik ČŠ,
- nedostatok externých, vhodne kvalifikovaných a skúsených dodávateľov v ČŠ, ktorí by boli schopní vykonať KHV,
- riešenie právnych prekážok, ktoré je v rámci KHV potrebné všeobecne riešiť,
- pokrok smerom k lepšiemu plánovaniu KHV,
- rozšírenie rozsahu pôsobnosti KHV.

4.1. Zlepšovanie úrovni chápania medzi zainteresovanými stranami.

Pre programové obdobie 2021 až 2027 sa v článku 44 ods. 1 VN stanovuje, že „(RO) vykoná hodnotenia programov z hľadiska jedného alebo viacerých z týchto kritérií: efektívnosť, účinnosť, relevantnosť, koherentnosť a pridaná hodnota Únie s cieľom zlepšiť kvalitu vypracúvania a vykonávania programov. Hodnotenia sa môžu vzťahovať aj na iné relevantné kritériá, ako je inkluzívnosť, nediskriminácia a viditeľnosť, a môžu sa vzťahovať na viac ako jeden program.“ Ako sa o tom diskutuje v predchádzajúcich oddieloch, znamená to, že primeranou kapacitou na hodnotenie musí disponovať RO, ktorý uzatvára zmluvu na KHV, ako aj hodnotitelia, ktorí sa uchádzajú o zmluvu.

V niektorých prípadoch zaznamenali služby poradenského centra pre hodnotenie v niektorých správnych orgánoch nedostatok kapacity na vykonávanie KHV, konkrétne na predkladanie ponúk a zapojenie sa do vykonávania. Pre hodnotiteľov bolo na základe toho náročnejšie vykonať KHV, pretože neboli včas identifikované jasné hodnotiace otázky, dostupnosť základných údajov a informované plánovanie vykonávania.

V niektorých prípadoch, najmä v malých krajinách, je kapacita na vykonanie KHV na poradenskom trhu nedostatočná a rovnako nedostatočná je aj ponuka technických odborných znalostí. Následkom toho existuje všeobecná potreba podporiť dopyt po KHV a ich ponuku. Pokiaľ ide o ponuku, môže sa to zlepšiť, keď RO a ČŠ začnú zadávať KHV alebo oznamovať svoje požiadavky na takéto štúdie. Rýchlosť reakcie na zvýšený dopyt po KHV bude závisieť od už existujúcich zručností, skúseností a existencie inštitúcií v rámci ČŠ, ktoré sú schopné také prístupy vykonávať. Podpora dopytu však možno čiastočne dosiahnuť aj prostredníctvom zlepšenia vedomostí o metódach KHV a ich pochopenia medzi pracovníkmi RO.

Podpora dopytu po KHV a ich ponuky

Jedným riešením tohto problému je, že RO budú pre svojich zamestnancov organizovať kurzy odbornej prípravy v oblasti metód KHV. Odborná príprava by sa mala zameriavať na výhody pre RO, ktoré so sebou prináša osvojenie si metód KHV. Okrem toho by sa mali zdôrazniť otázky zodpovednosti a získania vedomostí o tom, čo funguje. Návrh priebehu kurzu sa uvádza v prílohe 2.

Rozvoj odbornej prípravy v metódach KHV

4.2. Budovanie kapacít

Jednou z ďalších otázok, ktorá bola nastolená počas obdobia 2014 až 2020 a uvedená v predchádzajúcich oddieloch, bola potreba rozvoja kapacít na vykonávanie KHV v rámci výskumných/akademických/poradenských komunít v ČŠ. V niektorých prípadoch bolo zrejmé, že potrebné zručnosti boli v ČŠ dostupné, ale tí, ktorí tieto zručnosti mali, museli čeliť prekážkam pri ich uplatňovaní v kontexte hodnotenia (napr. obmedzený prístup k použiteľným údajom alebo problémy pri identifikovaní primeranej kontrolnej skupiny).

Existuje niekoľko krokov, ktoré možno prijať na rozvoj ponuky služieb hodnotenia. Mnohé z nastolených otázok sa vzťahujú rovnako na KHV ako na hodnotenia vo všeobecnosti. S cieľom zlepšiť ponuku hodnotenia sa všeobecne prijímajú tri kroky:

Posilňovanie inštitúcií a budovanie praktických komunít

- budovanie vzťahov s akademickými inštitúciami, najmä s univerzitami,
- rozvoj a posilnenie nezávislej komunity konzultantov,
- podpora rozvoja odbornej komunity hodnotiteľov.

Univerzity

Rozvoj prepojení s univerzitami je dôležitý z dvoch dôvodov. Prvým je, že akademickí pracovníci na univerzitách môžu mať zručnosti a vedomosti požadované na vykonávanie KHV. Napríklad mnohí mikroekonómovia, ekonometrickí odborníci, kvantitatívni sociológovia alebo psychológovia majú potrebné druhy zručností. V mnohých ČŠ môžu byť požadované zručnosti k dispozícii, ale tí, ktorí ich majú, nikdy predtým neuvažovali, že ich uplatnia na hodnotenie intervencií. Môže to byť z dôvodu nedostatku stimulov na to, aby to robili, čo je potrebné riešiť.

Rozvoj akademických zručností

V niektorých ČŠ existuje tradícia aktívneho zapájania akademických výskumníkov do aplikovaného výskumu zameraného na politiku. V tomto prostredí budú akademickí pracovníci zvyknutí na spoluprácu s verejnou správou a RO. V iných ČŠ, kde sa univerzity ani akademickí pracovníci nezapájajú do aplikovanej práce, sa bude zrejme vyžadovať zmena kultúry. Jednou úspešnou metódou rozvoja základne dodávateľov v rámci sektora univerzít je, že orgány ČŠ a RO budú financovať základné náklady výskumných centier zameraných na metódy KHV.

Univerzity a akademickí pracovníci môžu takisto zohrávať úlohu pri odbornej príprave novej generácie hodnotiteľov. Na základe úzkej spolupráce s univerzitami je možné podnietiť ich, aby do svojich učebných plánov zahrnuli metódy hodnotenia programov, a ako súčasť tohto rozvoja zabezpečiť, že vo vyučovacích programoch budú zahrnuté metódy KHV. V niektorých ČŠ môžu univerzity takisto zohrávať úlohu pri organizovaní kurzov nepretržitého profesijného rozvoja v súvislosti s hodnotením vplyvu a metódami KHV. Tie sa môžu zameriavať na tvorcov politík, technických odborníkov v rámci RO, ako aj na iných potenciálnych dodávateľov, ako sú nezávislí konzultanti. Členské štáty môžu zväziť financovanie takej odbornej prípravy.

Odborná príprava novej generácie

Nezávislí konzultanti

Pre určité rozsiahle hodnotenia existuje medzinárodný trh. To je prípad rozsiahlych KHV. Mnohé ČŠ však budú chcieť vytvoriť domácu kapacitu na vykonávanie KHV. Jednou stratégiou na dosiahnutie tejto kapacity môže byť zriadenie strategických aliancií medzi potenciálnymi domácimi dodávateľmi a medzinárodnými konzultačnými spoločnosťami.

Rozvoj trhu

Niekoľko návrhov na rozvoj domácej základne dodávateľov na vykonávanie KHV, ktoré môžu uplatňovať RO (alebo iné orgány) zadávajúce KHV, sa uvádza ďalej v texte:

- trvanie na tom, aby ponuky konzorcií alebo partnerstiev vždy zahŕňali niekoľkých miestnych konzultantov,
- nastavenie zmlúv o hodnotení takým spôsobom, aby relatívne malé hodnotenia s nízkym rizikom mohli vykonávať noví, národní hodnotitelia vstupujúci na trh v oblasti hodnotenia,
- zabezpečenie toho, aby technické a finančné požiadavky súvisiace s predkladaním ponúk na hodnotenia neboli príliš obmedzujúce a umožnili účasť novým účastníkom,
- zdôrazňovanie technických kritérií a kritérií know-how pri výbere, a nie zložitých administratívnych postupov, s ktorými menej skúsení konzultanti nemusia byť oboznámení,
- uskutočňovanie briefingov s potenciálnymi konzultantmi s cieľom odpovedať na otázky a podnietiť predkladanie ponúk v konkurenčnom prostredí,
- podpora vytvárania sietí medzi relatívne izolovanými hodnotiacimi konzultantmi s cieľom podporiť upevňovanie tímu, formovanie konzorcií a iných odborných sietí a združení aj na medzinárodnej úrovni,
- uznanie zo strany zadávateľov hodnotení, že zrejme potrebujú prijať aktívnejší manažérsky prístup k novým dodávateľom, aby rýchlejšie nadobudli vedomosti a skúsenosti.

Rámček 19 Príklad projektu zameraného na posilnenie kultúry a kapacity KHV

V programovom období 2014 až 2020 sa vo Švédsku vykonával projekt ESF, ktorého cieľom bolo zlepšiť kultúru a kapacitu hodnotenia verejných služieb zamestnanosti. Tento projekt s názvom Projekty financované EÚ založené na dôkazoch prebiehal od roku 2016 do roku 2018 a manažérov, ako aj iných zamestnancov VSZ zapájal do workshopov a iných činností odbornej prípravy v oblasti hodnotenia.

Činnosti sa nezameriavali na technické otázky, ale na význam hodnotenia, hlavné kroky hodnotenia vplyvu, význam kvalitných údajov a zabezpečovanie kvality hodnotenia. Zriadilo sa webové sídlo a nahrali sa naň vzdelávacie materiály.

Hlavnými výsledkami projektu bolo zlepšenie vedomostí manažérov VSZ v oblasti hodnotení, ich otvorenosť praktikám hodnotenia a ich kooperatívny prístup. Konkrétne podľa osoby, s ktorou sa uskutočnil rozhovor, ešte „účinky projektov na niekoľko vykonaných hodnotení vplyvu“ nie sú výrazné, pričom ale vidno určitý pokrok, a to po uvážení, že v predchádzajúcom programovom období 2007 až 2013 sa vo Švédsku nevykonali žiadne KHV.

Hodnotenie projektu „Ung framtid“ (Mladá budúcnosť), v rámci ktorého sa prijal randomizovaný prístup, je konkrétnym príkladom v praxi, keď sa do hodnotiaceho procesu zapojili manažéri VSZ⁹⁶.

⁹⁶ Informácie vychádzajú z rozhovoru so štátnym úradníkom zo švédskych VSZ Arbetsförmedlingen.

Odborná komunita

Je dôležité, aby sa v rámci ČŠ vytvorili odborné hodnotiace komunity, ktoré budú mať priestor na diskusiu o metódach KHV a výmenu skúseností. Rozvoj odborných komunít je dôležitý pre vzájomné podporovanie a vzdelávanie, ako aj pre udržiavanie noriem kvality. Užitočnou stratégiou by mohlo byť vypracovanie prepojení s príslušnými národnými hodnotiacimi spoločnosťami a ich podnecovanie, aby na podujatiach odbornej prípravy, špecifických konferenciách alebo seminároch, alebo školeniach zameraných na zvyšovanie povedomia propagovali KHV intervencií ESF+.

Rozvoj odborných komunít

Výmena skúseností

Európska komisia by privítala, keby sa vykonávali dôkladnejšie hodnotenia vplyvu ESF+, a v období 2014 až 2020 vo veľkej miere odporúčala vykonávanie KHV⁹⁷. V súčasnosti možno potvrdiť, že KHV sa využívajú vo väčšej miere, sú však stále obmedzené, pokiaľ ide o počet RO a ČŠ. Výmena skúseností týkajúcich sa metód KHV je jeden z hlavných spôsobov, ako rozvinúť kapacity a podporiť šírenie KHV v rámci EÚ. Na tento účel by sa mali využívať existujúce fóra na vzájomné učenie, ako sú partnerské hodnotenia politík zamestnanosti a sociálneho začlenenia a praktické komunity v rámci ESF+. Podporiť výmenu skúseností by takisto mohli iniciatívy jednotlivých RO alebo ČŠ, ako sú medzinárodné konferencie alebo semináre.

Využívanie existujúcich fór

4.3. Riešenie právnych prekážok

Jedným z najväčších a najzávažnejších problémov, ktorým čelia výskumníci vykonávajúci KHV v ČŠ, je získanie prístupu k údajom. Konkrétne výskumníci často čelia právnym prekážkam, ktorých cieľom je chrániť dôvernosť informácií o osobách zastúpených v súboroch údajov. Ako sa uvádza vyššie v súvislosti s prvkami všeobecného nariadenia o ochrane údajov, odpoveďou pri riešení týchto problémov je prijatie širších reforiem a uzatvorenie dohôd, ktoré umožnia, aby sa hodnotiteľom kontrolovaným spôsobom priebežne poskytoval prístup k príslušným údajom.

Odstránenie právnych prekážok v súvislosti s prístupom k údajom

Analytické verzie administratívnych súborov údajov možno pravidelne vytvárať z administratívnych údajov, ktoré majú orgány ČŠ a ktoré sú dokumentované a uložené v archíve s kontrolovaným prístupom. Schválení dodávateľa s autorizáciou môžu údaje z takých archívov získať. Ak by nebolo možné získať špecifický súhlas, údaje by boli v plnej miere anonymizované so šifrovanými osobnými identifikačnými údajmi s cieľom dodržiavať ustanovenia všeobecného nariadenia o ochrane údajov. Takéto archívy s údajmi boli vytvorené vo viacerých krajinách. V prípade, že prístup je aj naďalej z dôvodu rôznych výkladov pravidiel ochrany súkromia prekážkou, by sa však vnútroštátnou iniciatívou na úrovni verejnej správy mali podporiť dohody a systémy, vďaka ktorým je možné poskytnúť údaje na účely výskumu v relatívne krátkom čase.

Vytváranie analytických súborov údajov

Ak pretrvávajú obavy týkajúce sa dôvernosti osobných údajov, malo by sa zväziť zriadenie údajových laboratórií. V nich by hodnotitelia pracujúci na administratívnych súboroch údajov získali prístup k záznamom len na zabezpečených lokalitách, v rámci ktorých sa prístup k údajom prísne monitoruje a kontroluje. Údaje by museli byť spracované a analyzované na mieste a z laboratórií by sa mohli vyniesť len výsledky analýz.

Vytváranie údajových laboratórií

⁹⁷ Nariadenie o spoločných ustanoveniach na obdobie 2014 až 2020 (nariadenie 1303/2013) – v prílohe XI sa vyžaduje „účinný systém ukazovateľov výsledkov nevyhnutný pre monitorovanie pokroku pri dosahovaní výsledkov a vykonanie posúdení vplyvu“. Požiadavka bola súčasťou podmienok *ex ante* na programové obdobie 2014 až 2020.

4.4. Smerovanie k perspektívnejším prístupom

K dnešnému dátumu je spoločnou črtou menšieho počtu vykonaných KHV intervencií financovaných z ESF to, že majú skôr retrospektívny ako perspektívny charakter. Znamená to, že expertní hodnotitelia boli poverení vykonaním hodnotení intervencií, ktoré sa vypracovali bez zohľadnenia hodnotenia, a v niektorých prípadoch sa vykonalo len obmedzené plánovanie hodnotenia vplyvu alebo sa nevykonalo žiadne. Z toho vyplýva, že hodnotitelia museli vybudovať zdroje údajov časovo náročným, nákladným a neoptimálnym spôsobom, pričom reagovali na údaje, ktoré boli dostupné náhodou, namiesto zdrojov údajov vytvorených na účely hodnotenia vplyvu.

Naopak perspektívny prístup by do plánovania KHV čo najskôr zahrnul hodnotiteľov a umožnil by, aby boli intervencie (nové alebo už existujúce), často miernym spôsobom, ovplyvnené, čím by boli viac prispôsobené KHV. Plánovanie KHV vopred môže znamenať rozdiel medzi tým, či bude možné vykonať dôkladné hodnotenie alebo nebude vôbec možné vykonať hodnotenie. Zapojenie primerane školených interných zamestnancov alebo externých expertných dodávateľov na začiatku intervencie alebo pri rozhodovaní o financovaní znamená, že:

- do realizácie programov a intervencií možno integrovať primerané vedenie záznamov,
- potrebné zdroje údajov možno vopred identifikovať a problémy s prístupom a ochranou údajov možno vyriešiť včas,
- v prípade potreby možno špecifikovať zber základných údajov a realizovať zisťovania,
- praktické otázky súvisiace s tým, ako sa do intervencií vyberajú účastníci, možno riešiť spôsobmi, ktoré zaisťujú, že procesy výberu sú konzistentnejšie s dôkladným hodnotením.

Perspektívne prístupy zahŕňajú hodnotiteľov hneď od začiatku

Zapojením hodnotiteľov, ktorí sú vyškolení v oblasti metód KHV (interní hodnotiteľa RO alebo poverení externí experti), do procesu rozvoja nových intervencií ESF+ alebo do rozhodnutí týkajúcich sa existujúcich intervencií, by sa umožnilo naplánovať hodnotenie vplyvu na začiatok programového obdobia, ako aj výrazne ťažiť z politického rozhodovania, ktoré je založené na dôkazoch.

4.5. Rozšírenie rozsahu pôsobnosti KHV

Posledná, veľmi významná otázka sa týka politického rozsahu pôsobnosti KHV a zahŕňa rôzne aspekty: zahrnuté politiky, analyzované výsledky a úplnosť interpretácie zistení.

V období 2014 až 2020 sa šírenie KHV zameriavalo takmer výlučne na politiku aktívneho trhu práce a účinky súvisiace s postavením v zamestnaní. Možno to pravdepodobne vysvetliť tak, že administratívne údaje o zamestnaní sú vo všeobecnosti ľahšie dostupné a tieto údaje poskytujú kľúčové výsledné premenné pre analýzu mnohých politík aktívneho trhu práce.

Väčšie zameranie na KHV v rámci politik sociálneho začlenenia a vzdelávania

Politiky týkajúce sa vzdelávania a sociálneho začlenenia neboli predmetom KHV alebo boli predmetom KHV len zriedka, a to aj napriek ich významu v rámci stratégie ESF a pridelenia finančných prostriedkov. Niektoré z pár dostupných príkladov zo Španielska, z Poľska a Portugalska sa uvádzajú v rámčeku 20.

Aby sa napravil tento nedostatok KHV a zlepšili sa vedomosti o týchto významných politikách, je potrebné skombinovať viacero iniciatív:

- predbežné plánovanie a príprava KHV opatrení súvisiacich so sociálnym začlenením alebo vzdelávaním s cieľom posúdiť dostupnosť údajov v priebehu času; aktivácia potrebnej spolupráce medzi rôznymi aktérmi s cieľom zvýšiť dostupnosť údajov a včasná identifikácia podporených a kontrolných skupín,
- podpora zapojenia vlastníkov údajov do návrhu KHV; širším zapojením správnych orgánov zodpovedných za vzdelávanie a sociálnu politiku do KHV, ak sú iné ako RO, možno vytvoriť silnejší a všeobecnejší záväzok vykonávať hodnotenia a sprístupňovať údaje,
- podpora inštitucionálnych dohôd a softvérových nástrojov s cieľom zabezpečiť, aby boli administratívne údaje o sociálnych podmienkach a vzdelaní použiteľné na KHV. Na tento účel môže byť dôležité zapojenie národného štatistického úradu, ktorý je preklenovacou inštitúciou a pomocným sprostredkovateľom, keďže tento úrad má požadované zručnosti a už vypracúva mnohé administratívne súbory údajov na vytvorenie národných štatistík,
- podpora zberu relevantných údajov od účastníkov v podporenej a kontrolnej skupine na začiatku intervencie, aby bol k dispozícii konzistentný súbor údajov pred intervenciou a po nej. Ak nie sú administratívne údaje dostupné alebo relevantné, potrebné údaje možno získať prostredníctvom špecifického zisťovania, musí sa však uskutočniť na začiatku intervencie a zahŕňať aj kontrolnú skupinu, aby sa zabezpečili potrebné porovnania.

*Zapojenie
dodatočných
aktérov a rozvoj
primeraných
zdrojov údajov*

Rámček 20 Príklady hodnotení v oblasti vzdelávania

Intervencie ESF proti predčasnému ukončeniu školskej dochádzky vykonávané v Astúrii⁹⁸

V rámci všeobecného hodnotenia OP Principado de Asturias ESF 2014 – 2020 sa vykonala špecifická analýza vplyvu programu Diversificación Curricular y de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento (ďalej len „PMAR“). PMAR je opatrenie ESF vykonané v rámci investičnej priority 10.i, ktorého cieľom je boj proti predčasnému ukončeniu školskej dochádzky. V rámci programu PMAR sa študenti rozdeľujú do dvoch osobitných skupín (od osem do 15 študentov, za špeciálnych okolností však majú rôzne veľkosti), v rámci ktorých študujú lingvistiku, spoločenské vedy, prírodné vedy a matematiku, ako aj cudzie jazyky (zvyšné predmety sa vyučujú v hlavnej triede). Opatrenie sa vykonalo v akademickom roku 2016/ 2017 v druhom a treťom ročníku strednej školy (ESO). Na účasť sú oprávnení všetci študenti, ktorí v akejkoľvek fáze opakovali aspoň jeden ročník a tí, ktorí dokončili prvý ročník strednej školy, ale nie sú schopní prejsť do ďalšieho ročníka. Záverečný výber je založený na individuálnom posúdení študentov (akademickom a psychologicko-pedagogickom), ktoré vykonávajú tímy vyučujúcich.

Celkovo sa na intervencii zúčastnilo 1 053 študentov, 512 z druhého ročníka strednej školy a 541 z tretieho ročníka. Títo študenti sa porovnávali s inými študentmi s poruchami učenia⁹⁹ s cieľom zvoliť členov kontrolnej skupiny porovnateľných s podporenými študentmi z hľadiska kritérií oprávnenosti (celkovo 3 852 jednotlivcov).

Uplatnil sa prístup párovania a použili sa administratívne údaje z databázy SAUCE (Sistema Informático para la Administración Unificada de Centros Educativos), ktoré v anonymnej forme poskytlo ministerstvo školstva. Tieto údaje sa použili na výpočet odhadu pravdepodobnosti¹⁰⁰ a na meranie výslednej premennej, ktorou je

⁹⁸ Pozri [Diaz, J.M. a kol. 2019.](#)

⁹⁹ Tí sa identifikovali ako študenti, ktorí boli v školskom roku 2015/2016 v prvom a druhom ročníku strednej školy, ukončili ročník, ale nepodarilo sa im úspešne absolvovať jeden alebo viaceré predmety a ktorí v rámci svojho celkového vzdelávania opakovali aspoň jeden ročník.

¹⁰⁰ Premenné na spárovanie dvoch skupín boli tieto: akademické výsledky počas predchádzajúceho akademického roka, druh školy (verejná alebo súkromná), zápis na iné doplnkové štúdium počas predchádzajúceho akademického roka (áno alebo nie), pohlavie, priemerný príjem v mieste bydliska, miesto bydliska, krajina narodenia (Španielsko alebo zvyšok sveta).

úspešné prejdenie do ďalšieho školského roka. Hodnotením sa zistil pozitívny a štatisticky významný účinok intervencií: pokiaľ ide o podporených študentov z druhého ročníka, ukazuje sa, že miera úspešnosti je o 18 percentuálnych bodov vyššia ako u kontrolnej skupiny, pokiaľ ide o podporených študentov z tretieho ročníka, rozdiel je približne 16 percentuálnych bodov. V oboch skupinách je vplyv na ženy pozitívnejší ako na mužov.

Intervencie ESF na zlepšenie odborného vzdelávania v Podleskom vojvodstve¹⁰¹

V štúdiu sa skúmali účinky projektu *Good Profession – Great Life* (Dobrá profesia – Skvelý život), ktorého cieľom bolo podporiť odborné vzdelávanie a odbornú prípravu v Podleskom vojvodstve v Poľsku. Projekt bol zameraný na zamestnancov nižších stredných škôl, študentov a rodičov, pričom sa realizovalo viacero činností určených inštitúciám, či jednotlivcom (cieľené marketingové a komunikačné stratégie pre školy, odborná príprava pre učiteľov, spolupráca so spoločnosťami a s miestnymi vedúcimi predstaviteľmi priemyselných odvetví, mentorstvo pre študentov a rodičov, poradenstvo v oblasti odbornej prípravy a vzdelávania pre študentov). Projekt sa realizoval v rokoch 2017 až 2019.

Podporená skupina zahŕňala študentov, ktorí sa zúčastnili na hodnotenom projekte. Z celkového počtu 9 403 študentov sa stratifikovaným náhodným výberom vybralo 1 500 študentov a 200 študentov sa zúčastnilo na zisťovaní v rámci štúdie. Informácie o študentoch, ktorí sa zúčastnili na projekte, sa vybrali z údajov z monitorovania. Kontrolná skupina sa špecifikovala ako študenti, ktorí sa nezúčastnili na projekte, s podobnými vlastnosťami, ako mali študenti v podporenej skupine. Kontrolná skupina, ktorá bola približne dvakrát väčšia ako podporená skupina, sa naplánovala a vybrala náhodným spôsobom z národného registra obyvateľstva (PESEL – register, v ktorom sa každému občanovi Poľska prideliuje individuálne číslo). Z dôvodu ťažkostí spôsobených pandemiou ochorenia COVID-19 však plánovaná metodika nebola uskutočniteľná. Napokon sa ako primárna metóda odberu vzoriek použila technika snehovej gule (reťazové odporúčanie), ktorej výsledkom bolo 401 vykonaných rozhovorov, z ktorých sa v štúdiu použilo 384.

Údaje o výsledných premenných¹⁰² pre podporenú aj kontrolnú skupinu sa získali prostredníctvom zisťovaní formou dotazníka, a to osobne, telefonicky alebo rozhovormi prostredníctvom internetu. V štúdiu sa ako kontrafaktuálna metóda na posúdenie vplyvu využilo váženie odhadu pravdepodobnosti (len na všeobecnej úrovni, nie pre špecifické podskupiny). Kontrafaktuálne analýzy vykonané v štúdiu neposkytli presvedčivé zistenia. Štatistická významnosť výsledkov nebola uspokojivá.

Hodnotenie grantového systému vysokoškolského vzdelávania pre menej privilegovaných študentov v Portugalsku¹⁰³

V druhom hodnotení, ktoré zatiaľ nie je oficiálne uverejnené, sa skúma grantový program pre študentov z domácností s nízkym príjmom, ktorý je zameraný na uľahčenie prístupu k vysokoškolskému vzdelávaniu a zvyšovanie úrovne účasti na ňom. Grant je podporený z ESF (od obdobia 2007 až 2013) v regiónoch Severného a Stredného Portugalska, ako aj regiónu Alentejo, a štátom v ostatných regiónoch. Oprávnení študenti sú tí, ktorých finančné zdroje sú pod špecifickým prahom (medzi 6 800 až 7 900 EUR príjmu na obyvateľa za rok) a tí, ktorí získali minimálny počet kreditov v predchádzajúcom roku štúdia (to sa týka študentov, ktorí nie sú v prvom akademickom ročníku). Rovnaké pravidlá oprávnenosti sa uplatňujú aj pri zápise na verejné alebo súkromné univerzity. Výška grantu je úmerná príjmu domácnosti.

Od roku 2011 sa do programu každoročne zapojilo približne 70 000 študentov, hodnotenie však pokrýva iba obdobie od roku 2012 vzhľadom na dostupnosť údajov od toho roku. Hodnotenie sa okrem toho zameriava na študentov, ktorí sa o grant uchádzajú po prvýkrát a sú zapísaní do prvého ročníka vysokoškolského štúdia (bakalárskeho alebo magisterského). Oprávnenosť sa určuje len podľa kritéria príjmu¹⁰⁴.

Použili sa dva súbory administratívnych údajov: údaje o študentoch uchádzajúcich sa o grant v rokoch 2012 až 2018 (poskytlo generálne riaditeľstvo pre vysokoškolské vzdelávanie v Portugalsku, ďalej len „DGES“), ktoré sa prostredníctvom jedinečného identifikátora zlúčili s iným súborom údajov, ktorý obsahoval informácie o akademickom kariére a postupe (poskytlo generálne riaditeľstvo pre štatistiku a vedu, ďalej len „DGEEC“). Konečná analyzovaná vzorka pozostáva zo 156 002 študentov, z ktorých 130 602 bolo

¹⁰¹ Pozri [Zub M. a kol., 2020](#).

¹⁰² Výsledné premenné (na základe odpovedí v zisťovaní) boli tieto: navštevovanie technickej školy v čase vykonania štúdie, navštevovanie prvého stupňa učňovskej školy v čase vykonania štúdie, navštevovanie technickej školy alebo prvého stupňa učňovskej školy v čase vykonania štúdie, hlásenie sa na strednú školu, na technickú školu, na prvý stupeň učňovskej školy, hlásenie sa na školu poskytujúcu odborné vzdelávanie (technická škola alebo prvý stupeň učňovskej školy), školu, ktorá vo veľkej miere spĺňa očakávania študenta, pričom odborné vzdelávanie je určite v súlade so záujmami študenta.

¹⁰³ Pozri Guthmuller, S., Meroni, E.C., zatiaľ neuvverejnené.

¹⁰⁴ Plánuje sa analýza celej vzorky študentov (nielen študentov v prvom ročníku), ešte však nie je dokončená.

podporených a 25 400 nie. Na základe hranice príjmu (premenlivá premenná) bolo možné, aby hodnotiteľ uplatnil model regresnej diskontinuity, pričom sa nameralo niekoľko výsledných premenných: z krátkodobého hľadiska percentuálny podiel študentov, ktorí sú na konci prvého ročníka stále zapísaní, ako aj získané kredity na konci prvého ročníka; z dlhodobého hľadiska pravdepodobnosť dokončenia štúdia, získaná konečná známka a počet rokov do ukončenia štúdia.

V počiatočnom období má grant pozitívne účinky, pokiaľ ide o mieru zápisov, nie však pokiaľ ide o získané kredity; Z dlhobehjšieho hľadiska sa podporení študenti častejšie stávajú absolventmi, a to za kratší čas a s lepšími známkami ako študenti v kontrolnej skupine. Účinky boli výraznejšie u mužov, študentov s bydliskom na územiach, na ktoré sa vzťahuje ESF, a študentov zapísaných na magisterské štúdium a na štátne univerzity.

Užitočnosť metahodnotení a ich schopnosť vysvetliť zistenia už boli zdôraznené. Všeobecný nárast KHV a následne možný nárast metahodnotení by zintenzívnil diskusiu o špecifických opatreniach a zároveň by do tejto diskusie boli zapojené niektoré RO a ČŠ. Ako sa uvádza vyššie, metodickú zložitost' týchto hodnotení možno vyriešiť lepším plánovaním KHV na vnútroštátnej a medzinárodnej úrovni.

Zvýšenie počtu metahodnotení

V rámci intervencií ESF sa prostredníctvom kvantitatívnych alebo binárnych (áno/nie) premenných KHV vo všeobecnosti merali účinky napríklad na odmenu alebo postavenie v zamestnaní. Ťažko vyčísliteľné výsledky súvisiace s vlastným vnímaním a kapacitou účastníkov sú však dôležité pre meranie úspechu intervencií. Napríklad zamestnateľnosť, sebavedomie alebo získané kompetencie sú predpokladom nájdania zamestnania alebo zapojenia do trhu práce. V mnohých kontextoch by boli analýzy ťažko vyčísliteľných výsledkov ešte užitočnejšie ako výstupné údaje o zamestnanosti a vrhli by viac svetla na párovanie intervencií s jednotlivými potrebami.

Zohľadnenie ťažko vyčísliteľných výsledkov

KHV možno uplatniť na tieto ťažko vyčísliteľné výsledky pod podmienkou, že informácie boli v podporenej aj kontrolnej skupine zhromaždené pred intervenciou a po nej v súlade s teóriou zmeny intervencie. Tieto zisťovania sa musia naplánovať včas a musia zahŕňať všetkých relevantných aktérov, najmä prijímateľov, ktorí sú v priamom a stálom kontakte s účastníkmi. Príklad posúdenia vplyvov KHV, pokiaľ ide o ťažko vyčísliteľné výsledky, pozri v rámciku 21.

Rámček 21 Príklad účinkov posúdenia na ťažko vyčísliteľné výsledky v Nemecku

Zlepšujú programy vytvárania pracovných miest sociálne začlenenie a podmienky pre dlhodobo nezamestnaných?¹⁰⁵

V štúdiu sa skúmajú účinky programu vytvárania pracovných miest zameraného na zraniteľnú skupinu ľudí a dlhodobo nezamestnaných (DN), ktorí boli žiadateľmi o sociálne dávky aspoň štyri roky a trpia zdravotnými problémami alebo majú deti, prípadne oboje. Program prebiehal od roku 2015 do roku 2018 a zahŕňal približne 20 000 účastníkov. Opatrením sa dotovalo vykonávanie práce v trvaní 36 mesiacov s riadnou pracovnou zmluvou na 30 pracovných hodín týždenne (uzavretou najmä s verejnými zamestnávateľmi alebo charitatívnymi organizáciami).

Keďže dotované opatrenie zamestnanosti, ktoré sa uplatňovalo 36 mesiacov, bolo výlučne zamerané na podporu sociálnej integrácie cielených skupín, autori sa usilovali posúdiť vplyv z tohto hľadiska.

Na analýzu sa použil bohatý súbor údajov, v ktorom sa integrovali administratívne údaje (nemecká databáza integrovaných pracovných skúseností) s panelovým prieskumom účastníkov programu a jednotlivcov z kontrolnej skupiny. Panelový prieskum umožnil zber informácií o subjektívnych meraniach kvality života: spokojnosť so životom, duševné zdravie, sociálna príslušnosť a spoločenské postavenie. Na zber informácií o týchto meraniach sa použila Likertova škála v súlade s inými prieskumami (ako je národný prieskum PASS) s cieľom získať porovnateľné zistenia. Hlavnými krokmi prieskumu boli tieto kroky:

¹⁰⁵ Pozri [Ivanov, B. a kol., 2020](#).

identifikovali sa podporení a nepodporení jednotlivci a následne boli spárovaní s administratívnymi údajmi; s výslednou podporenou a kontrolnou skupinou sa uskutočnili rozhovory (tri vlny); vytvoril sa konečný súbor údajov, pričom sa údaje vyčistili a vylúčili sa prípady s chýbajúcimi údajmi. Vzorku tvorilo 2 531 spárovaných dvojíc vo fáze 1; 1 191 vo fáze 2 a 450 vo fáze 3 (z celkovej vzorky približne 62 000 osôb, z ktorých 12 400 bolo členov podporenej skupiny a 49 600 boli členovia kontrolnej skupiny).

Autori vychádzali z prístupu párovania na základe odhadu pravdepodobnosti a merali účinky sedem, 18 a 29 mesiacov po vstupe do programu a na základe toho zistili, že intervencie mali pozitívne účinky na mieru blaha, ale na rôznych úrovniach: zásadne sa napríklad zvýšila miera spokojnosti so životom, zatiaľ čo spoločenské postavenie sa zlepšilo len mierne. Účinky však mali tendenciu počas trvania programov slabnúť, čo možno potenciálne vysvetliť zvýšením počtu účastníkov, ktorí odišli z programu, a jednotlivcov z kontrolnej skupiny, ktorí si našli prácu. Pozitívne účinky boli vyššie pre najviac zraniteľných ľudí.

Ako sa zdôrazňuje na začiatku tejto príručky, KHV je významným analytickým nástrojom na posúdenie toho, „čo“ intervencia ESF+ priniesla. Na pochopenie toho, „ako“ a „prečo“ vznikli merané účinky, je potrebné použiť iné nástroje.

*Integrácia KHV
a TBE*

V niektorých prípadoch, ak sú intervencie dobre známe a už boli do hĺbky hodnotené, stačí na identifikáciu hlavných prvkov, ktoré sú podstatou meraných účinkov, relatívne obmedzená analýza vykonávania a diskusia s prijímateľmi. V prípade zložitejších, menej známych alebo inovatívnych intervencií je často potrebné spojiť KHV s inými hodnoteniami.

Hodnotením vykonávania alebo procesu intervencie uskutočneným pred KHV možno zdôrazniť, ako intervencia postupovala, problémy pri jej vykonávaní a to, ako spolupracovali rôzni aktéri, aby zaručili jej úspešnosť. Zistenia tohto hodnotenia možno použiť v rámci KHV, keďže naznačujú, ktoré účinky by sa mali vyšetriť, aké by malo byť zloženie kontrolnej skupiny z hľadiska charakteristík účasti a správne načasovanie KHV.

Hodnotenie založené na teoretických poznatkoch (ďalej len „TBE“) možno vykonať paralelne s KHV. Tieto dve hodnotenia by sa mohli navzájom dopĺňať: TBE poskytuje vysvetlenia súvisiace s kontextuálnymi, sociálnymi a individuálnymi mechanizmami, ktoré ovplyvnili účinky a umožnili ich vznik, zatiaľ čo KHV vypočítava čisté účinky a objasňuje, do akej miery sa intervencia podieľala na významných výsledkoch. V hodnotení vplyvu sa odporúča integrácia KHV a TBE s cieľom poskytnúť komplexný prehľad účinkov a ich príčin.

Glosáre

Skratky

| | |
|----------|--|
| APTP | aktívna politika trhu práce |
| ANP | analýza nákladov a prínosov |
| KHV | kontrafaktúálne hodnotenie vplyvu |
| VN | všeobecné nariadenie (1060/2021) |
| GR EMPL | Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie |
| GR REGIO | Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku |
| DID | prístup na základe rozdielu v rozdieloch |
| EK | Európska komisia |
| PH | plán hodnotenia |
| EFRR | Európsky fond regionálneho rozvoja |
| ESF | Európsky sociálny fond |
| EÚ | Európska únia |
| GDPR | všeobecné nariadenie o ochrane údajov (EÚ) 2016/679 |
| SO | sprostredkovateľský (-é) orgán (-y) |
| DIPS | databáza integrovaných pracovných skúseností |
| IP | inštrumentálne premenné |
| JLD | súbor údajov uchádzača o zamestnanie zozbieraných v čase |
| VZPS | výberové zisťovanie pracovných síl |
| RO | riadiaci (-e) orgán (-y) |
| ČŠ | členský (-é) štát (-y) |
| MVO | mimovládne organizácie |
| OP | operačný (-é) program (-y) |
| VSZ | verejná (-é) služba (-y) zamestnanosti |
| PSM | párovanie na základe odhadu pravdepodobnosti |
| RKŠ | randomizovaná kontrolovaná štúdia |
| MRD | model regresnej diskontinuity |
| MSP | malé a stredné podniky |
| YEI | iniciatíva na podporu zamestnanosti mladých ľudí |

Vymedzenie pojmov

| Pojem | Vymedzenie pojmu |
|---|---|
| Základné údaje | Údaje o premenných nameraných pred tým, než bola jednotka (jednotlivec alebo podnik) vystavená intervencii. V mnohých prípadoch sa zbierajú miery výsledkov intervencie pred intervenciou v rámci podporenej aj kontrolnej skupiny. |
| Prijímateľ | Podľa článku 2 nariadenia Rady č. 1060/2021 (VN) je prijímateľ „verejnoprávny alebo súkromnoprávny subjekt, subjekt s právnou subjektivitou či bez nej alebo fyzická osoba, ktoré sú zodpovedné za iniciovanie alebo za iniciovanie aj vykonávanie operácií“. V kontexte finančných nástrojov (niekedy využívaných napríklad na mikro úvery pre samostatne zárobkovo činné osoby v kontexte ESF+) je prijímateľ subjekt, ktorý implementuje holdingový fond, alebo ak štruktúra holdingového fondu neexistuje, subjekt, ktorý implementuje osobitný fond, alebo ak je finančný nástroj riadený riadiacim orgánom, riadiaci orgán. |
| Kontrolná skupina | Skupina ľudí, podnikov alebo iných jednotiek, ktorá je čo najviac podobná podporenej skupine, ktorej sa však neposkytne podpora a vďaka ktorej možno získať kontrafaktuálne odhady výsledkov. Presnejšie pojem „kontrolná skupina“ súvisí s experimentálnym prostredím (pozri randomizáciu ďalej v texte) a pojem „porovnávacía skupina“ súvisí s kvázi experimentálnym prostredím, v praxi sa však tieto dva pojmy môžu zamieňať. |
| Kontrafaktuálna analýza | Porovnanie toho, čo sa vzhľadom na výsledky v skutočnosti stalo, s tým, čo by sa stalo pri absencii intervencie. Keďže rozdiel medzi skutočnými a kontrafaktuálnymi výsledkami určuje príčinný účinok intervencie, kontrafaktuálna analýza zahŕňa všetky prístupy, ktoré sa zameriavajú na posúdenie miery pozorovanej zmeny, ktorú možno pripísať hodnotenej intervencii. |
| Prístup na základe rozdielu v rozdieloch (DID) | V najjednoduchšej forme sa rozdiel vo výsledku pred prijatím podpory a po jej prijatí v rámci kontrolnej skupiny odráta od rovnakého rozdielu pozorovaného v podporenej skupine s cieľom dosiahnuť odhad vplyvu intervencie. Vplyvy vypočítané na základe rozdielu v rozdieloch zvyčajne vyplývajú z regresného rámca. |
| Účinnosť | Znamená „dosiahnutie cieľov“ a hodnotí sa porovnaním toho, čo sa dosiahlo, s tým, čo sa plánovalo (alebo so základným scenárom), alebo porovnaním toho, čo možno pozorovať po prijatí opatrenia, s tým, čo by sa stalo bez jeho zavedenia (kontrafaktuálny scenár). |
| Efektívnosť | Efektívnosť sa vymedzuje ako dosiahnutie daného výstupu za minimálne náklady alebo rovnako ako maximalizovanie výstupu pre určitú úroveň zdrojov. Možno ju stanoviť prostredníctvom analýzy nákladov a prínosov alebo analýzy nákladovej efektívnosti. |
| Plán hodnotenia | Podľa článku 44 nariadenia Rady 2021/1060 (VN) vypracuje členský štát alebo riadiaci orgán plán hodnotenia, ktorý sa môže týkať viac ako jedného programu a ktorý by mal byť predložený monitorovaciemu výboru najneskôr jeden rok po rozhodnutí, ktorým sa schválil program. |
| Externé hodnotenie | Hodnotenie vykonané externým a nezávislým hodnotiteľom na základe postupu verejného obstarávania. |
| Vplyv | V kontexte KHV sú vplyvy čisté účinky vymedzené ako rozdiel medzi priemernou podporou a kontrafaktuálnymi výsledkami. Na účely tejto príručky sa pojem „vplyvy“ používa ako synonymum pojmu „čisté účinky“. |
| Kontrafaktuálne hodnotenie vplyvu | Druh hodnotenia vplyvu, ktorého cieľom je identifikovať príčinné účinky intervencií prostredníctvom odhadovania priemerných kontrafaktuálnych výsledkov a odpočítania ich od priemerných pozorovaných výsledkov podporených jednotiek. Odhady kontrafaktuálnych výsledkov sa bežne získavajú z kontrolných skupín, ktorých účastníci sa starostlivo vyberajú tak, aby boli čo najviac podobní účastníkom podporenej skupiny. |
| Prístup na základe inštrumentálnych premenných (IP) | Pri uplatňovaní tejto metódy by mal výber do podporenej skupiny aspoň čiastočne určovať exogénny faktor (alebo nástroj), ktorý s výsledkami súvisí len na základe podpory. Exogénny faktor má tak vplyv na účasť, ale nie priamo na výsledky. |
| Interné hodnotenie | Hodnotenie vykonané interne, t. j. priamo zadané nezávislou verejnou inštitúciou alebo jednotkou (RO alebo SO) bez postupu verejného obstarávania alebo vo forme rozšíreného procesu monitorovania a analýzy. |

| Pojem | Vymedzenie pojmu |
|--|--|
| Intervencie | Vo všeobecnosti znamenajú operácie v rámci operačných programov ESF alebo projektov spolufinancovaných z ESF. |
| Párovanie | Je to metóda, v rámci ktorej sa párujú vzorky podporené intervenciou s kontrolnými vzorkami na základe ich pozorovaných charakteristík. |
| Nerandomizovaný alebo kvázi experimentálny model | Prístupy kontrafaktuálneho hodnotenia vplyvu, v rámci ktorých sa kontrolné skupiny vytvoria použitím metód iných ako je randomizácia. |
| Výsledok | Krátkodobé alebo strednodobé účinky výsledkov intervencie, ktoré sa pravdepodobne dosiahnu alebo sa dosiahli ¹⁰⁶ . V rámci hodnotení vplyvu sa často používa pojem výsledok. |
| Výstup | Výstup je všetko to, čo je priamo vyrobené/dodané prostredníctvom implementácie operácie ESF, merané vo fyzických alebo peňažných jednotkách. Výstupy sa merajú najmä vzhľadom na počet podporených osôb, podporených subjektov, poskytnutého tovaru a služieb a vykonaných projektov. |
| Účastníci | Účastník je fyzická osoba, ktorá má priamy prospech z operácie bez toho, aby bola zodpovedná za iniciovanie alebo vykonávanie takej operácie. V kontexte ESF sú účastníci ľudia, ktorým sa poskytla podpora z intervencií ESF. |
| Hodnotenie procesu | Hodnotenie procesu sa zameriava na vykonávanie programu vrátane toho, ako sa služby poskytujú, na rozdiely medzi populáciou, ktorej sa služby plánovali poskytnúť, a populáciou, ktorej sa služby poskytli, na prístup k programu a postupy riadenia. |
| Párovanie na základe odhadu pravdepodobnosti (PSM) | PSM zahŕňa odhadovanie štatistického modelu pre celú vzorku (členovia podporenej skupiny a potenciálni členovia kontrolnej skupiny), čo prináša odhadovanú pravdepodobnosť účasti pre každého jednotlivca alebo podnik bez ohľadu na to, či sa v skutočnosti zúčastnili na intervencii alebo nie. Podporení jednotlivci alebo podniky sú následne na základe odhadu pravdepodobnosti spárované s jedným alebo viacerými jednotlivcami alebo podnikmi, ktorým sa neposkytuje podpora. |
| Randomizácia | Je metóda, v rámci ktorej sú členom cieľovej skupiny náhodne pridelené rôzne druhy podpory alebo kontrolné podmienky. Randomizáciou sa zabezpečí, že skupiny sú v čase randomizácie štatisticky rovnocenné vo všetkých aspektoch. |
| Model regresnej diskontinuity (MRD) | Túto metódu možno použiť, ak sa prístup k intervencii určuje okrem priebežného ratingu, škály alebo merania aj na základe hraničnej hodnoty. V tomto prístupe sa využíva skutočnosť, že jednotlivci so skóre v bezprostrednej blízkosti hraničnej hodnoty, si budú veľmi podobní, pričom tí, ktorí sú na jednej strane hraničnej hodnoty, sa na intervencii zúčastnia a tí, ktorí sú na druhej strane, sa na nej nezúčastnia. Výsledky jednotlivcov nad a pod hraničnou hodnotou možno porovnať s cieľom získať vplyv intervencie. |
| Relevantnosť | Relevantnosť je vhodnosť jasne stanovených cieľov intervencie, pokiaľ ide o sociálno-ekonomické problémy, ktoré sa majú prostredníctvom intervencie riešiť ¹⁰⁷ . |
| Výsledok | Účinky na účastníkov alebo subjekty, ktoré vyplynuli z operácie, napríklad pokiaľ ide o ich situáciu týkajúcu sa zamestnania, odmenu, počet bodov v štandardizovaných vzdelávacích testoch, zisky atď. Účinky možno merať z krátkodobého alebo dlhodobého hľadiska. V kontexte ESF+ sa za krátke obdobie pri meraní ukazovateľov výsledku považuje obdobie hneď po účasti (štyri týždne), zatiaľ čo dlhé obdobie je šesť mesiacov po účasti ¹⁰⁸ . V kontexte analýzy vplyvu však dlhé obdobie často znamená dlhšie obdobie, a teda 24 mesiacov a viac po intervencii. |
| Podporená skupina | Skupina osôb, podnikov alebo iných jednotiek, ktoré využívajú výhody intervencie alebo sú intervencii vystavení (môže ísť o ponuku podpory alebo jej skutočné poskytnutie). |

¹⁰⁶ Pozri [OECD, 2010](#).

¹⁰⁷ Pozri [Európska komisia, 2013](#).

¹⁰⁸ Pozri [Európska komisia, 2021a](#) – a [Európska komisia, 2018](#).

Bibliografia

- Ashenfelter, O. (1978). *Estimating the effect of training programmes on earnings, Review of Economics and Statistics*, (Odhad vplyvu programov odbornej prípravy na odmenu, Prehľad ekonómie a štatistiky) 6, strany 47 až 57. <https://www.jstor.org/stable/1924332?origin=crossref>
- Axdorph, E, Egebark, J., Lundström, T., Özcan, G. (2019) Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser för unga arbetssökande – Resultat från utvärderingen av Ung framtid. Arbetsförmedlingen
- Baran, J. a kol. (2016). Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. I Raport Wskaźnikowy. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE49.pdf>
- Baran, J. a kol. (2017). Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój II Raport wskaźnikowy. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE196.pdf>
- Baran, J. a kol. (2018). Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój III Raport wskaźnikowy. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE197.pdf>
- Baran J. a kol. (2018a). Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. II Raport Tematyczny. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE221.pdf>
- Bazzoli, M., De Poli, S., Rettore, E., Schizzerotto, A.(2018). *Are Vocational Training Programmes Worth Their Cost? Evidence from a Cost-Benefit Analysis*. (Stoja náklady na programy odborného vzdelávania za to? Dôkazy vyplývajúce z analýzy nákladov a prínosov). Vo vestníku hospodárskej politiky *Politica Economica* vyd. XXXIV(3), s. 215 až 240. <https://www.rivisteweb.it/doi/10.1429/92119>
- Bloom, H. S. (1995). *Minimum detectable effects: A simple way to report the statistical power of experimental designs* (Minimálne zistiteľné účinky: Jednoduchý spôsob vykazovania štatistickej sily experimentálnych modelov), *Preskúmanie hodnotenia*, 8 ods. 2, s. 225 až 246. <https://cpb-us-e2.wpmucdn.com/sites.uci.edu/dist/1/1159/files/2021/03/Bloom-MDES-Eval-Rev-1995-Bloom.pdf>
- Bloom, H. S. (2009) *Modern regression discontinuity analysis* (Moderná analýza regresnej diskontinuity) Pracovné dokumenty o metodike výskumu MDRC, New York: MDRC. <https://www.mdrc.org/publication/modern-regression-discontinuity-analysis>
- Boockmann, B. a kol. (2017). Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE189.pdf>
- Boockmann, B. a kol. (2018). Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE52.pdf>
- Boockmann, B. a kol. (2019). Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE94.pdf>
- Boockmann, B. a kol. (2021). Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE202.pdf>

Borik, V. a kol. (2015). *The net effects of graduate work experience and the promotion of self-employment* (Čisté účinky pracovných skúseností absolventov a podpora samostatnej zárobkovej činnosti). Technická správa. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/SKE8.pdf>

Bratti, M. a kol. (2018). *Vocational Training for Unemployed Youth in Latvia: Evidence from a Regression Discontinuity Design* (Odborné vzdelávanie nezamestnaných mladých ľudí v Lotyšsku: Dôkazy vyplývajúce z modelu regresnej diskontinuity), inštitút IZA DP č. 11870. <http://ftp.iza.org/dp11870.pdf>

Bratu, C. a kol. (2014). *Knowledge gaps in evaluating labour market and social inclusion policies identified 39 ESF counterfactual impact evaluations in the 2007-2013 programming period* (Nedostatky v poznatkoch pri hodnotení politík trhu práce a sociálneho začlenenia, 39 kontrafaktuálnych hodnotení vplyvu ESF v programovom období 2007 až 2013) doi:10.2788/083390. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0e73217-2a40-47af-a5c3-a700dcd47da3/language-en>

Bredgaard, T. (2015). *Evaluating what Works for whom in active Labour market policies* (Hodnotenie aktívnych politík trhu práce, čo funguje a u koho). *European Journal of Social Security* (Európsky vestník sociálneho zabezpečenia), 17 ods., s. 436 až 452. <https://doi.org/10.1177/138826271501700403>

Bryson, A., Dorsett, R. a Purdon, S. (2002) *The use of propensity score matching in the evaluation of active labour market policies* (Využitie párovania na základe odhadu pravdepodobnosti pri hodnotení aktívnych politík trhu práce), ministerstvo práce a dôchodkov, pracovný dokument číslo 4. [http://eprints.lse.ac.uk/4993/1/The use of propensity score matching in the evaluation of active labour market policies.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/4993/1/The%20use%20of%20propensity%20score%20matching%20in%20the%20evaluation%20of%20active%20labour%20market%20policies.pdf)

Caliendo, M., Kopeinig, S., (2008), *Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching* (Niekoľko praktických usmernení na vykonávanie párovania na základe odhadu pravdepodobnosti). *Journal of Economic Surveys* (vestník hospodárskych zisťovaní); zväzok 22, vydanie 1, strany 31 až 72. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>

Caliendo, M., Mahlstedt, R., a Mitnik, O. A. (2017). Unobservable, but unimportant? *The relevance of usually unobserved variables for the evaluation of labour market policies* (Nepozorovateľné, ale bezvýznamné? Relevantnosť zvyčajne nepozorovaných premenných pre hodnotenie politík trhu práce). *Labour Economics*, 46, 14 až 25. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.02.001>

Card, D., Ibarraran, P. a Villa, J. M. (2011). *Building in an evaluation component for active labour market programs: a practitioner's guide* (Zabudovanie hodnotiacej zložky do aktívnych programov trhu práce: príručka aplikujúceho odborníka), diskusný dokument č. 6085, Bonn, Nemecko: IZA. <http://ftp.iza.org/dp6085.pdf>

Card, D., Kluve, J., Weber, A. (2017). *What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations* (Čo funguje? Metaanalýza najnovších hodnotení aktívneho programu trhu práce). *Journal of the European Economic Association*, zväzok 16, vydanie 3, jún 2018, strany 894 až 931, <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx028>

Centrum pre kontrolu a prevenciu chorôb (2013). *Good Evaluation Questions: Checklist to Help Focus Your Evaluation* (Dobré hodnotiace otázky: kontrolný zoznam, ktorý vám pomôže pri zameraní vášho hodnotenia). Ministerstvo zdravotníctva a sociálnych služieb, USA. http://www.cdc.gov/asthma/program_eval/AssessingEvaluationQuestionChecklist.pdf

Danmarks Statistik (2017). *Effektmåling og monitorering 2016 – strukturfondsindsatsen i Syddanmark*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DKE7.pdf>

Danmarks Statistik (2018). *Effektmåling af den Virksomhedsrettede Strukturfondsindsats*

2007 – 2013. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DKE10.pdf>

Diaz, J. M. a kol. (2019). Evaluación del PO-FSE 2014/2020 del Principado de Asturias para el informe anual a presentar en 2019. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ESE101.pdf>

Ecorys, Ismeri Europa (2020) *Study supporting the evaluation of ESF support to education and training* (Štúdiá podporujúca hodnotenie podpory ESF v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy) (tematický cieľ 10) pre Komisiu, Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0c1a558-077d-11eb-a511-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-173162502>

Európska komisia (2007): *Indicative Guidelines on evaluation methods: evaluation during the programming period* (Orientačné usmernenia k metódam hodnotenia: Hodnotenie počas programového obdobia). Pracovný dokument č. 5. GR pre regionálnu politiku.

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_ongoing_en.pdf

Európska komisia (2013): *EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development* (EVALSED: zdroje na hodnotenie spoločensko-hospodárskeho rozvoja).

Aktualizované znenie.

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf.

Európska komisia (2017) súbor nástrojov pre lepšiu právnu reguláciu, nástroj #47, *Evaluation criteria and questions* (Hodnotiace kritériá a otázky)

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/better-regulation-toolbox-47_en_0.pdf

Európska komisia (2018) *Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy, European Social Fund* (Monitorovanie a hodnotenie európskej politiky súdržnosti, Európsky sociálny fond). Usmerňovací dokument.

<https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/ged/ESF%20monitoring%20and%20evaluation%20guidance.pdf>

Európska komisia (2019) *Advanced counterfactual evaluation methods* (Pokročilé metódy kontrafaktuálneho hodnotenia). Usmerňovací dokument. doi:10.2767/464242.

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8254&furtherPubs=yes>

Európska komisia (2020) *Counterfactual impact evaluation of European Social Fund interventions in practice* (Kontrafaktuálne hodnotenie vplyvu intervencií Európskeho sociálneho fondu v praxi). Usmerňovací dokument pre riadiace orgány. doi:10.2767/55495.

<https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/f82c5fb8-bb40-11ea-811c-01aa75ed71a1/language-sk>

Európska komisia (2020) *How to use administrative data for European Social Funds counterfactual impact evaluations* (Ako používať administratívne údaje na kontrafaktuálne hodnotenia vplyvu Európskeho sociálneho fondu). Usmernenia s vysvetlením jednotlivých krokov pre riadiace orgány.

<https://op.europa.eu/sk/publication-detail/-/publication/d96feed3-f30c-11ea-991b-01aa75ed71a1>

Európska komisia (2021), nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku.

Európska komisia (2021a): Pracovný dokument, súbor nástrojov spoločných indikátorov. Jún 2021. https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/2021/ged/toolbox_june_2021_final.pdf

Fondazione G. Brodolini, Metis GmbH, Applica, Ockham IPS (2020). *Study for the Evaluation of ESF Support to Employment and Labour Mobility* (Štúdiá týkajúca sa hodnotenia podpory ESF v oblasti zamestnanosti a pracovnej mobility) (tematický cieľ 8), pre Európsku komisiu, Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie.

<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22899&langId=en>

- Frolich, M (2004) *Programme evaluation with multiple treatments* (Hodnotenie programu s viacerými druhmi podpory), *Journal of Economic Surveys*, 18 ods. 2, strany 181 až 224. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.620.9209&rep=rep1&type=pdf>
- Guthmuller, S., Meroni, E.C., *Evaluation of the higher education grant system for less privileged students in Portugal* (Hodnotenie grantového systému vysokoškolského vzdelávania pre menej privilegovaných študentov v Portugalsku). Technická správa JRC. Zatiaľ neuverejnené.
- Hagglund, P. (2006). *A description of three randomised experiments in Swedish labour market policy* (Opis troch randomizovaných experimentov v rámci švédskej politiky trhu práce), Inštitút pre hodnotenie politiky pracovného trhu, správa 2006:4. <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2006/r06-04.pdf>
- Heckman, J. J., Ichimura, H., Smith, J. a Todd, P. (1998) *Characterizing selection bias using experimental data* (Charakterizácia selekčného skreslenia pomocou experimentálnych údajov). *Econometrica*, zv. 66, č. 5. s. 1017 až 1098. http://jenni.uchicago.edu/papers/Heckman_Ichimura_etal_1998_Econometrica_v66_n5_r.pdf
- Hunger, K. a Sattler, K. (2017). Evaluationsbericht zum spezifischen Ziel A 1.1. im Rahmen der Evaluierung des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014–2020. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE26.pdf>
- Holland, P. W. (1986). *Statistics and Causal Inference* (Štatistika a príčinné závery), *Journal of the American Statistical Association*, 81 (396), 945-960 DOI: 10.1080/01621459.1986.10478354. <http://people.umass.edu/~stanek/pdffiles/causal-holland.pdf>
- IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung - ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, GmbH (2015). Evaluation der Modellprojekte "Bürgerarbeit". Endbericht. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE7.pdf>
- ICF, Cambridge Econometrics and Eurocentre (2020) *Study supporting the 2020 evaluation of promoting social inclusion, combating poverty and any discrimination by the European Social Fund* (Štúdiá podporujúca hodnotenie za rok 2020, pokiaľ ide o podporu Európskeho sociálneho fondu v oblasti sociálneho začlenenia, boja proti chudobe a akejkoľvek diskriminácie) (tematický cieľ 9) pre Európsku komisiu, Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8788ec85-2308-11eb-b57e-01aa75ed71a1>
- Indecon (2016). *Indecon Evaluation of JobBridge Activation Programme* (Indecon Hodnotenie aktivačného programu JobBridge). <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/IEE2.pdf>
- Instytut Badań Strukturalnych, Imapp, IQS. (2015). Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. I Raport Tematyczny. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE34.pdf>
- Ires Piemonte. (2019). *Misure di sostegno all'imprenditorialità*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE61.pdf>
- Isfol (2016). *Primo rapporto di valutazione del piano italiano Garanzia giovani*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE13.pdf>
- Ismeri Europa (2018). *I Rapporto tematico di valutazione – I risultati di PIPOL*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE36.pdf>
- Ismeri Europa – Ecorys – Inštitút pre štúdie zamestnanosti. (2019). *Pilot and feasibility study on the sustainability and effectiveness of results for European Social Fund participants using counterfactual impact evaluations* (Pilotná štúdiá a štúdiá uskutočniteľnosti o udržateľnosti a účinnosti výsledkov pre účastníkov programov Európskeho sociálneho fondu s použitím kontrafaktuálnych hodnotení vplyvu). doi:10.2767/39339. <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/84cc9eb9-b33d-11e9-9d01-01aa75ed71a1>
- Ivanov, B. a kol., 2020, *Do Job creation schemes improve the social integration and well-being of*

the long-term unemployed? (Zlepšujú programy vytvárania pracovných miest sociálne začlenenie a podmienky pre dlhodobo nezamestnaných?) Labour Economics.
<https://doi.org/10.1016/j.labeco.2020.101836>.

Kalinowski, H. (2020). Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój V Raport wskaźnikowy.
<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE296.pdf>

Kalinowski H. a kol., 2020 Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój Raport końcowy.
<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE339.pdf>

Kluve, J., Lehmann, H., a Schmidt, C. M. (2008). *Disentangling treatment effects of Active Labor Market Policies: The role of labor force status sequences* (Rozlíšenie účinkov podpory aktívnych politík trhu práce: Úloha sekvencií postavenia v rámci pracovnej sily). Labour Economics, 15 ods. 6, 1270 až 1295. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2007.12.002>

Krug, G a Stephan, G. (2011) *Is contracting-out intensified placement services more effective than in-house production? Evidence from a randomized field experiment*, (Je uzatvorenie zmlúv na posilnené služby zamestnanosti efektívnejšie ako vlastné služby? Dôkazy z randomizovaného experimentu v danej oblasti), LASER diskusné dokumenty – dokument č. 5, <http://doku.iab.de/externe/2011/k110912303.pdf>

Lammers, M. a Kok, L. (2021). *Are active labor market policies (cost-)effective in the long run? Evidence from the Netherlands* [Sú aktívne politiky trhu práce z dlhodobého hľadiska (nákladovo) efektívne? Dôkazy z Holandska]. V *Empirical Economics* 60:1719 – 1746.
<https://doi.org/10.1007/s00181-019-01812-3>

Lang, J. (2021) *Employment effects of language training for unemployed immigrants* (Účinky jazykovej odbornej prípravy na zamestnanosť nezamestnaných imigrantov). *J Popul Econ* (2021). <https://doi.org/10.1007/s00148-021-00832-7>

Martini, A. (2009). *Counterfactual impact evaluation: what it can (and cannot) do for cohesion policy*, [Kontrafaktúálne hodnotenie vplyvu: Čo môže (a nemôže) urobiť pre politiku súdržnosti] vypracované pre šiestu Európsku konferenciu o hodnotení politiky súdržnosti, Varšava, 30. novembra.
https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/conferences/evaluation2009/abstracts/martini.doc

Morgan, S. L. a Winship, C. (2014) *Counterfactual and causal inference: Methods and principles for social research* (Kontrafaktúalna a príčinná dedukcia: Metódy a zásady sociálneho výskumu). Druhé vydanie. Cambridge a New York: Cambridge University Press.

OECD (2010), *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management* (Glosár kľúčových pojmov v súvislosti s hodnotením a riadením založenom na výsledkoch) Paríž.
<https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>

Openfield (2019). Analiza skuteczności i efektywności dotacji na założenie działalności gospodarczej udzielonych w ramach 8 osi priorytetowej RPO WM - komponent 3.
<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE312.pdf>

Palczyńska, M. a kol. (2019) Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój IV Raport wskaźnikowy.
<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE274.pdf>

Pomatto, G. (2017). L'attuazione del Buono per Servizi al Lavoro nella Regione Piemonte. *Ires Piemonte*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE55.pdf>

Pomatto, G. (2019). Buoni per servizi al lavoro nella Regione Piemonte: qualità percepita dai destinatari e meccanismi dell'attuazione. *Ires Piemonte*.
<http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE77.pdf>

Pompili, M., Giorgetti, I. (2020). Rapporto di Placement. Servizio di attività di valutazione del

POR FSE 2014/2020 – Regione Marche.

<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE115.pdf>

Pompili, M., Giorgetti, I. (2020a). Rapporto tematico “Disoccupazione di lunga durata”. Servizio di attività di valutazione del POR FSE 2014/2020 – Regione Marche.

<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE214.pdf>

Poy, S. (2019). Gli effetti occupazionali del buono per servizi al lavoro nella Regione Piemonte: prime evidenze. Misura per disoccupati da almeno 6 mesi, anno 2017. Ires Piemonte.

<http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE123.pdf>

Poy, S. (2020). Nuove evidenze sull’effetto occupazionale del buono per servizi al lavoro. Target persone disoccupate da almeno 6 mesi. Ires Piemonte.

<http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE245.pdf>

Zdroj Pracownia Badań i Doradztwa (2015). Ocena działań na rzecz wydłużenia aktywności zawodowej osób starszych w kontekście niekorzystnej sytuacji demograficznej w województwie lubelskim. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/PLE126.pdf>

Riccio, J., Friedlander, D., Freedman, S. (1994). *GAIN: Benefits, Costs, and Three-Year Impacts of a Welfare-to-Work Program* (GAIN: Výhody, náklady a trojročné vplyvy programu zameraného na uľahčovanie prechodu od sociálnej podpory na trh práce) MDRC, NYC

<https://www.mdrc.org/publication/gain-benefits-costs-and-three-year-impacts-welfare-work-program>

Scheller, F. a Seidel, K. (2020). Zweiter Evaluationsbericht zum spezifischen Ziel A 1.1: Teilnehmer*innenperspektive und Wirkungsanalyse. im Rahmen der Evaluierung des

Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014–2020.

<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE171.pdf>

Shadish, W. R., Cook, T. D. a Campbell, D. T. (2002). *Experimental and quasi-experimental designs for generalised causal inference* (Experimentálne a kvázi experimentálne modely pre zovšeobecnené príčinné závery) Boston, USA: Spoločnosť Houghton Mifflin.

Stern, E. a kol. (2012). *Broadening the range of designs and methods for impact evaluations* (Rozšírenie rozsahu modelov a metód hodnotenia vplyvu), ministerstvo pre medzinárodný rozvoj Spojeného kráľovstva, pracovný dokument 38.

<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08a6740f0b6497400059e/DFIDWorkingPaper38.pdf>

Nadácia WK Kellogg(2004). *Logic Model Development Guide* (Príručka pre vývoj logického modelu). <https://www.wkkf.org/resource-directory/resources/2004/01/logic-model-development-guide>

Zub M. a kol.(2020). Ocena wpływu wsparcia RPOWP na popularyzację szkolnictwa zawodowego w województwie podlaskim. Raport końcowy.

<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE359.pdf>

Prílohy

Príloha 1. Ďalšie informácie

Toto je odporúčaná literatúra pre zamestnancov riadiaceho orgánu, ktorých podrobnejšie zaujímajú otázky spomenuté v tejto príručke. Literatúry týkajúcej sa hodnotenia je mnoho. Zámerom tohto zoznamu je poukázať na spoľahlivé rozsiahle diskusie, ktoré poskytujú okamžite použiteľné informácie týkajúce sa plánovania KHV. Po každej citácii sa uvádza krátky opis väčšiny zdrojov.

Všeobecné hodnotenie

- Rossi, Peter H., Mark W. Lipsey, a Gary T. Henry. (2018). *Evaluation: A Systematic Approach* (Hodnotenie: Systematický prístup). 8. vydanie. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

The classic textbook on evaluation practice and methods (Klasická učebnica o praxi a metódach hodnotenia). Zahŕňa metódy a príklady.

- Gertler, Paul J.; Martinez, Sebastian; Premand, Patrick; Rawlings, Laura B.; Vermeersch, Christel M. J. (2016). *Impact Evaluation in Practice* (Hodnotenie vplyvu v praxi), druhé vydanie. Washington, DC: Medziamerická rozvojová banka a Svetová banka. © Svetová banka. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25030> (Dostupné v angličtine, portugalčine a španielčine.)

Podobne ako naša príručka aj táto príručka sa začína klasickým hodnotením (RKŠ) a potom sa v nej zvažujú alternatívy. Hoci bola napísaná pre manažérov programov v krajinách s nižšími príjmami, diskusie v nej sú relevantné a ľahko uplatniteľné aj v kontexte členských štátov EÚ.

- White, H., a Raitzer, D. A. (2017). *Impact evaluation of development interventions: A practical guide* (Hodnotenie vplyvu rozvojových intervencií: praktická príručka). Ázijská rozvojová banka. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/392376/impact-evaluation-development-interventions-guide.pdf>

Podobne ako v hodnotení od Gertlera a kol. (2016) uvedenom vyššie, aj v tejto príručke sa popri riešení hodnotenia vplyvu intervencií v krajinách s nízkym a stredným príjmom uvádza komplexná diskusia o všeobecných metódach KHV. Je technickejšia ako hodnotenie od Gertlera a kol. (2016), má však mnoho praktických pohľadov, ktoré môžu byť zaujímavé pre manažérov programov ESF.

- Európska komisia (2019) *Advanced counterfactual evaluation methods* (Pokročilé metódy kontrafaktuálneho hodnotenia). Usmerňovací dokument. doi:10.2767/464242. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/11968bbb-fac9-11e9-8c1f-01aa75ed71a1/language-en>

V dokumente sa uvádzajú súčasné a pokročilejšie metódy kontrafaktuálneho hodnotenia, ako je sekvenčná analýza, dynamické párovanie a syntetické kontroly.

- Csillag Marton, Kreko Judi a Scharle Agota. (2020). *Counterfactual evaluation of youth employment policies* (Kontrafaktuálne hodnotenie politik zamestnanosti mladých ľudí). Vypracované v rámci projektu „Partnerstvo pre zamestnanosť mladých ľudí“. <http://yepartnership.ibs.org.pl/content/uploads/2021/02/Methodological-guide.pdf> [Dostupné v angličtine, španielčine, maďarčine (na preklade sa pracuje), taliančine a poľštine].

Toto je podrobný úvod do kontrafaktuálneho hodnotenia politik trhu práce pre mladých ľudí so zameraním na využívanie administratívnych údajov. Otázky sú prezentované na základe praktických problémov, ktoré sa vyskytli v štyroch KHV subvencií na zamestnávanie mladých ľudí v Španielsku, Maďarsku, Taliansku a Poľsku.

- Štátna pokladnica Jej veličenstva (Spojené kráľovstvo) (2020). *The Magenta Book: Guidance for evaluation* (Kniha Magenta: Usmernenia k hodnoteniu). Londýn: The Agency. <https://www.gov.uk/government/publications/the-magenta-book>

Kniha Magenta poskytuje podrobnosti o metodike hodnotenia. Tieto dokumenty sú zaujímavé ako príklady z hľadiska perspektívy vnútorného hodnotenia v rámci verejnej správy.

Randomizované kontrolované štúdie

- White H. (2013) *An introduction to the use of randomised control trials to evaluate development interventions* (Úvod do používania randomizovaných kontrolovaných štúdií na hodnotenie rozvojových intervencií) *Journal of Development Effectiveness*, 5:1, s. 30 až 49, DOI: 10.1080/19439342.2013.764652 <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/19439342.2013.764652>
- White, H., Sabarwal, S. a T. de Hoop, (2014). *Randomized Controlled Trials (RCTs), Methodological Briefs: Impact Evaluation 7* (Randomizované kontrolované štúdie, metodické podklady, hodnotenie vplyvu 7), Výskumný úradu UNICEF, Florencia. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/brief_7_randomized_controlled_trials_eng.pdf

Dva netechnické úvody do logiky randomizovaných kontrolovaných štúdií s diskusiou o niekoľkých modeloch a kritikou randomizovaných kontrolovaných štúdií.

- Glennerster, R., a Takavarasha, K., (2013). *Running Randomized Evaluations: A Practical Guide*, (Vykonávanie randomizovaných hodnotení: Praktická príručka), Princeton University Press, Princeton, NJ.

Kniha je podrobnou príručkou o tom, ako navrhnúť a vykonávať randomizované kontrolované štúdie v oblasti sociálnych programov. Vychádza z konkrétnych randomizovaných kontrolovaných štúdií, ktoré vykonalo výskumné centrum Abdul Latif Jameel Poverty Action.

Prístup na základe rozdielu v rozdieloch

- Card, David, Pablo Ibararán, a Juan Miguel Villa. (2011). *Building in an evaluation component for active labour market programs: A Practitioner's Guide* (Zabudovanie hodnotiacej zložky do aktívnych programov trhu práce: príručka aplikujúceho odborníka). Dokument na rokovanie č. 6085 inštitútu IZA. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. <http://ftp.iza.org/dp6085.pdf>

Kontrasty medzi DID a RKŠ.

- Lechner, M. (2011) *The Estimation of Causal Effects by Difference-in-Difference Methods* (Odhad príčinných účinkov prostredníctvom metód rozdielu v rozdieloch). *Foundations and Trends in Econometrics*. Zv. 4, č. 3 (2010) s. 165 až 224 DOI: 10.1561/0800000014. https://michael-lechner.eu/ml_pdf/journals/2011_Lechner_DiD_2011_ECO%20403_%20Lechner_darf%20a_ufs%20Netz.pdf

V tomto dokumente sa do hĺbky diskutuje o prístupe DID, ako aj o určitých hlavných problémoch pri jeho uplatňovaní. Uvádzajú sa takisto rozšírenia DID, ako napríklad nelineárne aplikácie a párovanie na základe odhadu pravdepodobnosti s DID.

- Fredriksson, A. a de Oliveira, G. M. (2019) *Impact evaluation using Difference-in-Differences* (Hodnotenie vplyvu prostredníctvom prístupu na základe rozdielu v rozdieloch). *RAUSP Management Journal*, zv. 54 č. 4, s. 519 až 532. DOI 10.1108/RAUSP-05-2019-0112 <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/RAUSP-05-2019-0112/full/pdf?title=impact-evaluation-using-difference-in-differences>

Prehľad o metódach DID s praktickými odporúčaniami.

- Card, David a Alan B. Krueger. (1994). *Minimum Wages and Employment: A Case Study of*

the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania (Minimálne mzdy a zamestnanosť: Prípadová štúdia priemyslu rýchleho občerstvenia v New Jersey a Pensylvánii). *American Economic Review*, 84 (4), s. 774 až 775. <https://davidcard.berkeley.edu/papers/njmin-aer.pdf>

Klasický príklad uplatňovania techniky rozdielu v rozdieloch.

Inštrumentálne premenné

- Morgan, Stephen, L., a Christopher Winship. (2014). *Counterfactuals and Causal Inference: Methods and principles for social research* (Kontrafaktuálna a príčinná dedukcia: Metódy a zásady sociálneho výskumu). Druhé vydanie. Cambridge a New York: Cambridge University Press.

Toto je do istej miery technické preskúmanie metód KHV, pričom sa používajú sociologické pojmy. V kapitole 9 *Instrumental Variable Estimators of Causal Effects* (Inštrumentálne premenné odhady príčinných účinkov) (s. 291 – 324) sa uvádza prehľad logiky a postupov hodnotenia na základe inštrumentálnych premenných.

- Kuhn, Andreas, Jean-Philippe Wuellrich, a Josef Zweimüller. 2010. *Fatal Attraction? Access to Early Retirement and Mortality* (Osudová príťažlivosť? Prístup k predčasnému odchodu do dôchodku a úmrtnosť). Dokument na rokovanie č. 5160 inštitútu IZA. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. <http://ftp.iza.org/dp5160.pdf>

Používa regionálne rozdiely v zmene veku odchodu do dôchodku v Rakúsku ako inštrumentálnu premennú v štúdiu účinku predčasného odchodu do dôchodku na zdravie pracovníkov.

- Galiani, S., Rossi, M. A., a Schargrotsky, E. (2011). *Conscription and crime: Evidence from the Argentine draft lottery* (Branná povinnosť a zločin: Dôkazy z argentínskej povolávacej lotérie). *American Economic Journal: Applied Economics*. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/app.3.2.119>

Inovatívne a názorné použitie randomizovanej povolávacej lotérie (na odvod do vojenskej služby) ako inštrumentálnej premennej. Veľmi čitateľná štúdia, prototyp pre líniu výskumu, ktorý ako inštrumentálne premenné využíva lotériové postupy.

Párovanie

- Heinrich, Carolyn, Alessandro Maffioli a Gonzalo Vázquez. 2010. *A Primer for Applying Propensity Score Matching. Impact-Evaluation Guidelines Technical Notes No. IDB-TN-161* (Základ pre použitie párovania na základe odhadu pravdepodobnosti. Usmernenia k hodnoteniu vplyvu, technické poznámky č. IDB-TN-161). Washington: Medziamerická rozvojová banka. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/A-Primer-for-Applying-Propensity-Score-Matching.pdf>

Rovnako ako nižšie uvedená príručka o regresnej diskontinuite sú usmernenia napísané tak, aby boli prínosom pre skúsených manažérov hodnotenia.

- Caliendo, M., Kopeinig, S., (2008), *Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching* (Niekoľko praktických usmernení na vykonávanie párovania na základe odhadu pravdepodobnosti). *Journal of Economic Surveys* (vestník hospodárskych zisťovaní); zväzok 22, vydanie 1, strany 31 až 72. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>

Klasický text o rozhodnutiach, ktoré je potrebné urobiť pri vykonávaní PSM (pokiaľ ide o odhad, algoritmy párovania, posúdenie kvality párovania, citlivosť odhadovaných účinkov podpory).

- Harris, H. a Horst, S. J. (2016) *A Brief Guide to Decisions at Each Step of the Propensity Score Matching Process, Practical Assessment, Research, and Evaluation* (Stručná príručka rozhodnutiami v každom kroku procesu párovania na základe odhadu pravdepodobnosti,

praktické posúdenie, výskum a hodnotenie), zv. 21, článok 4. DOI: <https://doi.org/10.7275/yq7r-4820>. K dispozícii tu: <https://scholarworks.umass.edu/pare/vol21/iss1/4>.

Podobné ako predchádzajúci článok.

Model regresnej diskontinuity

- Jacob, Robin, Pei Zhu, Marie-Andrée Somers, a Howard Bloom. (2012). *A practical guide to Regression Discontinuity* (Praktická príručka k modelu regresnej diskontinuity). New York: MDRC. https://www.mdrc.org/sites/default/files/RDD%20Guide_Full%20rev%202016_0.pdf

Mimoriadne prístupná a dôkladná diskusia o metodike regresnej diskontinuity, ktorá zahŕňa starostlivo vybranú bibliografiu.

- Lee, D. S. a Lemieux, T. (2009), *Regression discontinuity designs in economics* (Model regresnej diskontinuity v ekonómii), pracovný dokument NBER č. 14723, Národný úrad pre ekonomický výskum, Cambridge, MA, 2009. http://www.nber.org/papers/w14723.pdf?new_window=1

Dokument je akousi používateľskou príručkou modelu regresnej diskontinuity a opisuje sa v ňom logika metódy a znázorňujú sa rôzne spôsoby hodnotenia modelov regresnej diskontinuity.

Príloha 2. Navrhovaný priebeh kurzu o KHV

Úvodný kurz KHV pre RO a úradníkov môže zahŕňať:

- Úvod do prístupov hodnotenia: hodnotenia procesu (prečo sú dôležité a ako súvisia s KHV) a hodnotenia vplyvu (kontrafaktálne prístupy a prístupy založené na teoretických poznatkoch)
- Čo sú KHV? Aké hodnotiace otázky môžu efektívne KHV zodpovedať? Pre ktoré kritériá hodnotenia poskytujú KHV hlavné dôkazy? Prečo sú KHV dôležité?
- Ako fungujú? (podporená a kontrolná skupina, porovnania „pred a po“, zásady vyvodzovania)
- Prehľad metodík KHV (vlastnosti, silné a slabé stránky každej metódy)
 - o Randomizovaná kontrolovaná štúdia
 - o Párovanie
 - o Prístup na základe rozdielu v rozdieloch
 - o Model regresnej diskontinuity
 - o Inštrumentálne premenné
 - o Indikácia iných možných metód (napr. techniky priestorových analýz)
- Požadované údaje
 - o Požiadavky na podporenú a kontrolnú skupinu
 - o Možné zdroje (monitorovanie ESF, administratívne súbory údajov, zisťovania)
 - o Pravidlá všeobecného nariadenia o ochrane údajov
- Prehľad krokov implementácie:
 - o Plánovanie KHV (plán hodnotenia, uskutočniteľnosť KHV)
 - o Zadanie KHV (referenčný rámec, výberové kritériá a metódy)
 - o Riadenie KHV (overenie výsledkov a interakcia s hodnotiteľom)
 - o Šírenie zistení vyplývajúcich z KHV (druh publika a komunikačné kanály)

Takto štruktúrovaný kurz by mal zahŕňať praktické príklady, ktoré sa majú rozvíjať na workshopoch, a mal by trvať 2 až 3 dni. Jedným z prístupov k poskytnutiu takéhoto kurzu by bolo prijatie metodiky vzdelávania založenej na problémoch a použitie politického opatrenia programu ako konkrétneho prípadu, ktorý treba rozvinúť.

Príloha 3. Kontrafaktuálne hodnotenie vplyvu – Príklady uvedené v príručke

Tabuľka 6 Charakteristiky KHV uvedených v príručke ako príklady

| Krajina | Názov – rok | Hodnotená politika a pozorované obdobie podpory | Metóda | Podporená a kontrolná skupina – vymedzenie a veľkosť | Výsledné premenné | Čas pozorovania | Údaje |
|--------------------|--|---|--|---|--|---|--|
| Švédsko | Účinky zintenzívnenej podpory pre mladých uchádzačov o zamestnanie – výsledky hodnotenia projektu Mladá budúcnosť (2019) | Zintenzívnená podpora uchádzačov o zamestnanie zo strany verejných služieb zamestnanosti jún 2017 až január 2018 | Randomizovaná a kontrolovaná štúdia (RKŠ) | PS: Mladí ľudia vo veku 18 až 24 rokov náhodne pridelení na prijímanie zintenzívnenej podpory KS: Mladí ľudia vo veku 18 až 24 rokov náhodne pridelení na prijímanie bežnej podpory PS: 2 792 – KS: 1 897 | – počet nezamestnaných – % odchodu do zamestnania – priemerný počet dní nezamestnanosti | 12 mesiacov po vstupe | – verejné evidencie zamestnanosti pre výsledné premenné – zisťovanie zamerané na úradníkov zamestnanosti a sprostredkovateľov s cieľom merať intenzitu poskytnutej podpory |
| Taliansko (Marky)* | Vplyvy intervencií financovaných z ESF v období 2014 až 2020 pre dlhodobo nezamestnaných v regióne Marky (2020) | Stáže, pracovné skúsenosti, pracovné granty, poukazy na odbornú prípravu pre nezamestnaných (medzi ktorými boli dlhodobo nezamestnaní) 2017 – júl 2019 | Párovanie na základe odhadu pravdepodobnosti (PSM) | PS: Podpora dlhodobo nezamestnaní KS: Dlhodobo nezamestnaní v období 2016 až 2018 evidovaní vo VSZ PS: 526 na stážach, 1 058 získalo pracovné granty, 236 získalo pracovné skúsenosti v obciach a 241 získalo poukazy na odbornú prípravu – KS: 77 255 | – pravdepodobnosť zamestnanosti v určitom čase po intervenciách – pravdepodobnosť zamestnanosti s pracovnou zmluvou na neurčitý čas – počet odpracovaných dní po intervenciách | 6, 9, 12, 15 a 18 mesiacov po účasti na intervenciách | – údaje z monitorovania ESF v súvislosti s podporenou skupinou – administratívne údaje o evidovaných osobách z VSZ – administratívne údaje o pracovných zmluvách aktivovaných v regióne (Comunicazioni Obbligatorie – COB) |
| Poľsko (Lubelské)* | Hodnotenie opatrení pre starších pracovníkov v Lubelskom vojvodstve, ktoré boli financované z ESF v programovom období 2007 až 2013 (2015) | Niekoľko druhov aktívnych politik trhu práce 2007 – 2013 | PSM + prístup na základe rozdielu v rozdieloch (DID) | PS: Vzorka nezamestnaných ľudí nad 50 rokov, ktorí prijali podporu KS: Nezamestnaní ľudia nad 50 rokov, ktorí sa nezúčastnili na žiadnom opatrení a boli evidovaní na regionálnom úrade práce v čase, keď sa členovia podporenej skupiny zúčastnili hodnoteného programu PS: 145 – KS: 67 102 | – pravdepodobnosť ukončenia evidencie ako nezamestnanej osoby | 6, 12, 18 mesiacov po účasti na intervenciách | – administratívne údaje z VSZ |

| Krajina | Názov – rok | Hodnotená politika a pozorované obdobie podpory | Metóda | Podporená a kontrolná skupina – vymedzenie a veľkosť | Výsledné premenné | Čas pozorovania | Údaje |
|--------------------|---|--|-------------------------------------|--|--|--|--|
| Lotyšsko | <i>Vocational Training for Unemployed Youth in Latvia: Evidence from a Regression Discontinuity Design (2018)</i> (Odborné vzdelávanie nezamestnaných mladých ľudí v Lotyšsku: Dôkazy vyplývajúce z modelu regresnej diskontinuity) | Odborné vzdelávanie zamerané na NEET vo veku 15 až 29 rokov 2014 – 2015 | Model regresnej diskontinuity (MRD) | PS: Nezamestnaní, ktorí sa zúčastnili na odbornom vzdelávaní do jedného roka od dátumu evidencie KS: Nezamestnaní evidovaní medzi júnom 2013 a decembrom 2015, ktorí sa neúčastnili na žiadnom opatrení PS: 898 – KS: 10717 | – pravdepodobnosť zamestnanosti v určitom čase po intervenciách – príjem | 12 až 36 mesiacov po vstupe | – administratívne údaje z lotyšského národného úradu práce – informácie o účastníkoch aj tých, ktorí sa neúčastnili a boli v špecifických časoch evidovaní ako nezamestnaní – administratívne údaje zo štátneho daňového úradu – informácie o situácii z hľadiska zamestnania v rôznych časoch, ako aj o príjme jednotlivcov |
| Nemecko | Účinky jazykovej odbornej prípravy na zamestnanosť nezamestnaných imigrantov (2021) | Kurzy jazykovej odbornej prípravy (+ pracovné skúsenosti niektorých podporených jednotlivcov) pre uchádzačov o zamestnanie, ktorí sú imigranti 2014 | Inštrumentálne premenné (IP) | PS: Účastníci, ktorí sú imigranti a začali jazykovú odbornú prípravu na profesionálne účely v roku 2014 KS: Náhodná vzorka nezúčastnených osôb s aspoň jedným obdobím, kedy mali iné ako nemecké občianstvo, ktorí sa neúčastňujú na žiadnych opatreniach aktívnej politiky trhu práce ani integračnom kurze PS: 8968 – KS: 26463 | – pravdepodobnosť zamestnanosti (pravidelné zamestnanie, pravidelné zamestnanie na plný pracovný čas, pravidelné zamestnanie na > 6 mesiacov, zamestnanie s príjmom nad hranicou rizika chudoby, kvalifikované zamestnanie) – denný a kumulovaný príjem z pravidelného zamestnania – kumulované dni v pravidelnom zamestnaní | 24 mesiacov po účasti na intervenciách | – Databáza integrovaných pracovných skúseností na identifikáciu skupín aj výsledných premenných – Údaje zozbierané retrospektívne počas stretnutí s uchádzačmi o zamestnanie a so sociálnymi pracovníkmi (Werdegangshistorie, WGH) s cieľom získať viac informácií o obdobiach samostatnej zárobkovej činnosti alebo rodičovskej dovolenky aj o vzdelávaní a zamestnaní v zahraničí |
| Taliansko (Trento) | <i>Are Vocational Training Programmes Worth Their Cost? Evidence from a Cost-Benefit Analysis (2018)</i> . (Stoja náklady na odborného vzdelávania za to? Dôkazy vyplývajúce z analýzy nákladov a prínosov). | Kurzy odborného vzdelávania pre nezamestnaných ľudí 2010 – 2011 | PSM | PS: Nezamestnaní účastníci kurzov odborného vzdelávania financovaných zo zdrojov provincie a z ESF KS: Osoby evidované v miestnych VSZ ako nezamestnané na začiatku individuálnych kurzov odbornej prípravy PS: 818 (kurzy poskytované provinciou), 114 (kurzy ESF) – KS: 17 236 (v súvislosti s kurzmi poskytovanými provinciou), 1 152 (v súvislosti s kurzmi ESF) | – pravdepodobnosť zamestnanosti – odmena | 3, 6, 12, 18, 24, 36 mesiacov po účasti na intervenciách | – údaje z monitorovania ESF v súvislosti s podporenou skupinou – administratívne údaje o evidovaných osobách z VSZ – administratívne údaje o pracovných zmluvách aktivovaných v regióne (Comunicazione Obbligatorie – COB) – administratívne údaje o daňových priznaniach z INPS – administratívne údaje z úradu pre vzdelávanie v provincii |

| Krajina | Názov – rok | Hodnotená politika a pozorované obdobie podpory | Metóda | Podporená a kontrolná skupina – vymedzenie a veľkosť | Výsledné premenné | Čas pozorovania | Údaje |
|-----------------------|---|--|--------|--|--|--|---|
| Nemecko | <i>Do Job creation schemes improve the social integration and well-being of the long-term unemployed?</i> (Zlepšujú programy vytvárania pracovných miest sociálne začlenenie a podmienky pre dlhodobo nezamestnaných?) (2020) | Systém vytvárania pracovných miest (pracovné miesta dotované na obdobie 36 mesiacov) pre zraniteľné osoby 2015 – jún 2017 | PSM | PS: vzorka účastníkov, ktorí odpovedali na celý dotazník KS: nezúčastnené osoby evidované vo VSZ a s rovnakými kritériami oprávnenosti kontrolnej skupiny, ktorá odpovedala na celý dotazník PS: 2 531 v prvej vlne, 1 191 v druhej vlne, 450 v tretej vlne – KS: ako vyššie | – pravdepodobnosť zamestnanosti – subjektívne merania týkajúce sa spokojnosti so životom, duševného zdravia, sociálnej príslušnosti a spoločenského postavenia | 7, 18, 29 mesiacov po vstupe do programu | – Databáza integrovaných pracovných skúseností na identifikáciu skupín aj výsledných premenných – dotazník pre subjektívne výsledné premenné (ťažko vyčísliteľné výsledky) |
| Španielsko (Astúria)* | Hodnotenie OP ESF v Astúrii (2019) | Vyučovacie metódy pre skupiny študentov, ktorým hrozí predčasné ukončenie školskej dochádzky (druhý a tretí ročník strednej školy) 2016 – 2017 | PSM | PS: Študenti, ktorí sa zúčastnili na intervenciách KS: Porovnateľní študenti, pokiaľ ide o kritériá oprávnenosti PS: 1053 – KS: 3852 | – pravdepodobnosť prejdenia do ďalšieho školského roka | 12 mesiacov po vstupe | – administratívne údaje o vzdelávaní: Databáza SAUCE (ministerstvo školstva) |
| Portugalsko | Hodnotenie grantového systému vysokoškolského vzdelávania pre menej privilegovaných študentov v Portugalsku (2020), má sa uverejniť | Granty pre študentov v rámci vysokoškolského vzdelávania, ktorí pochádzajú z rodín s nízkym príjmom 2021 – 2018 | MRD | PS: Študenti, ktorí sa hlásia do prvého ročníka magisterského alebo bakalárskeho štúdia KS: Študenti, ktorí nie sú oprávnení, keďže ich príjem je nad stanovenou hranicou PS: 130 602 – KS: 25 400 | – pravdepodobnosť zapísania na konci prvého ročníka – počet kreditov získaných na konci prvého ročníka – pravdepodobnosť dokončenia štúdia – počet rokov do dokončenia štúdia – záverečná známka pri dokončení štúdia | 12 až 48 mesiacov od získania grantu | – administratívne údaje o študentoch, ktorí sa uchádzajú o grant (DGES) – administratívne údaje s informáciami o akademickej kariére a postupe (DGEEC) |
| Poľsko (Podleské)* | Hodnotenie vplyvu na popularizáciu odborného vzdelávania v súvislosti s podporou OP v Podleskom vojvodstve v rokoch 2014 až 2020 (2020) | Projekt ESF „Dobrá profesia – Skvelý život“ zameraný na podporu odborného vzdelávania a odbornej prípravy a na nižšie stredné školy 2017 – 2019 | PSM | PS: Vzorka zúčastnených študentov KS: Študenti s podobnými vlastnosťami ako študenti v podporenej skupine, ale nezúčastňujúci sa na projekte PS: 200 – KS: 384 | – navštevovanie technickej školy v čase vykonania štúdie – navštevovanie prvého stupňa učňovskej školy v čase vykonania štúdie – navštevovanie technickej školy alebo prvého stupňa učňovskej školy v čase vykonania štúdie – hlásenie sa na strednú školu, technickú školu, na prvý stupeň učňovskej školy, na školu poskytujúcu odborné vzdelávanie | 12 až 36 mesiacov po intervenciách | – údaje z monitorovania – národný register obyvateľstva (PESEL) na výber kontrolnej skupiny – zisťovanie na meranie výsledných premenných |

| Krajina | Názov – rok | Hodnotená politika a pozorované obdobie podpory | Metóda | Podporená a kontrolná skupina – vymedzenie a veľkosť | Výsledné premenné | Čas pozorovania | Údaje |
|-----------------------------------|---|---|---------------------------------|--|---|-------------------------------------|--|
| Taliansko (Piemont)* | Účinky poukazov na služby zamestnanosti na zamestnanosť (Buono servizi lavoro – BSL financované OP ESF pre región Piemont, 2014 až 2020) (2019) | Poukazy na služby zamestnanosti (orientácia, odborná príprava, stáž) pre zraniteľných nezamestnaných, ktorých obdobie nezamestnanosti trvalo minimálne 6 mesiacov 2018 | PSM | PS: Podporení nezamestnaní KS: Nezamestnaní evidovaní vo VSZ s podobnými vlastnosťami (vo veku 30 rokov a nezamestnaní 6 mesiacov) PS: 8 125 – KS: 130 000 | – pravdepodobnosť zamestnanosti – pravdepodobnosť zamestnanosti s pracovnou zmluvou na neurčitý čas | 6, 12, 16 mesiacov po intervenciách | – údaje z monitorovania ESF v súvislosti s podporenou skupinou – administratívne údaje o evidovaných osobách z VSZ – administratívne údaje o pracovných zmluvách aktivovaných v regióne (Comunicazioni Obbligatorie – COB) |
| Nemecko* | Hodnotenie programu integrácie dlhodobo nezamestnaných v Nemecku v období 2014 až 2020 (2019) | Opatrenia v oblasti sociálnej integrácie dlhodobo nezamestnaných v trvaní 24 mesiacov alebo viac (dotované pracovné miesta) 2015 – 2017 | DID (zámer podporiť sa odhadol) | PS: DN oprávnení v čase vykonávania programu (od roku 2015) KS: Osoby spĺňajúce kritériá oprávnenosti pred vykonávaním programu (2010 až 2012) PS a KS: 134 515 ľudí za 237 874 období nezamestnanosti (35 % pre PS a 65 % pre KS) | – pravdepodobnosť zamestnanosti (zamestnanie so sociálnymi príspevkami) | 24 mesiacov po intervenciách | – Administratívne údaje získané monitorovaním zo Spolkového úradu pre správu vecí (databáza ZUWES) – Databáza integrovaných pracovných skúseností pre výsledné premenné |
| Nemecko (Bádensko-Württembersko)* | Druhá hodnotiacia správa špecifického cieľa A1.1 podľa OP ESF pre Bádensko-Württembersko, 2014 až 2020 (2020) | Opatrenia na integráciu nezamestnaných, najmä dlhodobo nezamestnaných a iných zraniteľných osôb marec 2016 – december 2017 | PSM | PS: Účastník identifikovaný v databáze DIPS KS: Osoby, ktoré v rovnakom období spĺňajú kritériá oprávnenosti PS: 1 578 (z celkového počtu 1 800) – KS: neuvádza sa | – pravdepodobnosť zamestnanosti (zamestnanie so sociálnymi príspevkami) – pravdepodobnosť pokračovania v dávkach v nezamestnanosti | 15 mesiacov po intervenciách | – údaje z monitorovania – Databáza integrovaných pracovných skúseností pre výsledné premenné |

Poznámka: PS = podporená skupina, KS = kontrolná skupina

Poznámka: * znamená hodnotenia identifikované v Poradenskom centre.

OBRÁŤTE SA NA EÚ

Osobne

Na celom území Európskej únie pôsobia stovky informačných centier Europe Direct. Adresu centra najbližšieho k vám nájdete na tomto webovom sídle: https://europa.eu/european-union/contact_sk

Telefonicky alebo e-mailom

Europe Direct je služba, ktorá zodpovedá vaše otázky o Európskej únii. Kontaktovať ju možno:

- prostredníctvom bezplatného telefónneho čísla: 00 800 6 7 8 9 10 11 (niektorí operátori môžu tieto hovory spoplatňovať),
- prostredníctvom štandardného telefónneho čísla: +32 22999696 alebo
- e-mailom na tejto webovej stránke: https://europa.eu/european-union/contact_sk

VYHL'ADÁVANIE INFORMÁCIÍ O EÚ

Online

Informácie o Európskej únii vo všetkých úradných jazykoch EÚ sú dostupné na webovom sídle Europa: https://europa.eu/european-union/index_sk

Publikácie EÚ

Publikácie EÚ, bezplatné alebo platené, si môžete stiahnuť alebo objednať z kníhkupectva na webovej stránke: <https://op.europa.eu/en/publications>. Viaceré kópie bezplatných publikácií je možné získať na základe kontaktovania služby Europe Direct alebo vášho miestneho informačného centra (pozri https://europa.eu/european-union/contact_sk).

Právo EÚ a súvisiace dokumenty

Prístup k právnym informáciám EÚ vrátane všetkých právnych predpisov EÚ od roku 1952 vo všetkých úradných jazykoch nájdete na webovej stránke EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

Otvorené dáta z EÚ

Portál otvorených dát EÚ (<http://data.europa.eu/euodp/sk>) poskytuje prístup k súborom údajov EÚ. Údaje možno stiahnuť a opätovne použiť bezplatne na komerčné aj nekomerčné účely.

