



Evropská  
komise

# NAVRHOVÁNÍ A ZADÁVÁNÍ KONTRAFAKTUÁLNÍCH DOPADOVÝCH EVALUACÍ

PRAKTICKÁ PŘÍRUČKA PRO ŘÍDICÍ ORGÁNY ESF

## **EVROPSKÁ KOMISE**

Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování  
Ředitelství G – Fondy, plánování a provádění  
Jednotka G5 – Zlepšování právní úpravy

*Kontaktní osoba:* Linda Adamaite

*E-mail:* [EMPL-G5-UNIT@ec.europa.eu](mailto:EMPL-G5-UNIT@ec.europa.eu) nebo [Linda.Adamaite@ec.europa.eu](mailto:Linda.Adamaite@ec.europa.eu)

*Evropská komise  
B-1049 Brusel*

# **NAVRHOVÁNÍ A ZADÁVÁNÍ KONTRAFAKTUÁLNÍCH DOPADOVÝCH EVALUACÍ**

**PRAKTICKÁ PŘÍRUČKA PRO ŘÍDICÍ ORGÁNY ESF**

Rukopis byl dokončen v září 2021.

Autory publikace „Design and commissioning of counterfactual impact evaluations – A practical guide for ESF managing authorities“ z roku 2021 jsou Jochen Kluge (Humboldt-Universität zu Berlin), Andrea Naldini a Marco Pompili (Ismeri Europa). Tento dokument představuje upravené vydání pokynů z roku 2013 (ISBN 978-92-79-28238-6; DOI 10.2767/94454) vypracovaných Stephenem Morrisem (Policy Evaluation and Research Unit, Manchester Metropolitan University), Hertou Tödting-Schönhoferovou (Metis GmbH, Vídeň) a Michaellem Wisemanem (George Washington Institute of Public Policy).

Tento dokument byl vypracován pro Evropskou komisi, nicméně odráží pouze názory autorů a Komise neodpovídá za jakékoli následky plynoucí z opakovaného použití této publikace. Další informace o Evropské unii jsou k dispozici na internetu (<http://www.europa.eu>).

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2022

© Evropská unie, 2022



Politika opakovaného použití dokumentů Evropské komise se provádí na základě rozhodnutí Komise 2011/833/EU ze dne 12. prosince 2011 o opakovaném použití dokumentů Komise (Úř. věst. L 330, 14.12.2011, s. 39). Není-li uvedeno jinak, je opakované použití tohoto dokumentu povoleno v rámci licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). To znamená, že opakované použití se povoluje za předpokladu, že je řádně uveden zdroj a jakékoli změny.

K veškerému použití nebo reprodukci prvků, které nejsou ve vlastnictví Evropské unie, může být nutné získat svolení přímo od příslušných držitelů práv.

Titulní strana: © Shutterstock, 2021

PDF ISBN 978-92-76-40724-9

doi: 10.2767/726652

KE-02-21-992-CS-N

## Obsah

<b>ÚVOD: OBECNÉ INFORMACE A ÚČEL TÉTO PŘÍRUČKY</b> .....	<b>5</b>
<b>KAPITOLA 1. KONCEPCE A PŘÍSTUPY</b> .....	<b>10</b>
1.1. PODSTATA KONTRAFAKTUÁLU .....	10
1.2. PROČ JSOU KONTRAFAKTUÁLNÍ EVALUACE DŮLEŽITÉ? .....	11
1.3. PROČ JSOU KONTRAFAKTUÁLNÍ EVALUACE TECHNICKY NÁROČNÉ? .....	12
1.4. PŘEHLED NÁVRHŮ A PŘÍSTUPŮ CIE .....	13
1.5. JAK LZE ZAČLENIT CIE DO ŠIRŠÍHO EVALUAČNÍHO RÁMCE .....	14
<b>KAPITOLA 2. PRAKTICKÉ ÚVAHY PŘI PŘÍPRAVĚ CIE</b> .....	<b>21</b>
2.1. VÝBĚR INTERVENČÍ PRO DOPADOVOU EVALUACI .....	24
2.1.1. Stanovení priorit, které intervence mají projít dopadovou evaluací .....	25
2.1.2. Výběr intervencí vhodných pro kontrafaktuální přístup .....	27
2.2. EVALUAČNÍ OTÁZKY A VÝSLEDNÉ PROMĚNNÉ .....	31
2.2.1. Jaké jsou cíle a záměry intervence? .....	31
2.2.2. Jaký je účel hodnocení? .....	31
2.3. ÚDAJE PRO URČENÍ KONTROLNÍ SKUPINY A MĚŘENÍ VÝSTUPNÍCH PROMĚNNÝCH .....	35
2.3.1. Jsou k dispozici nebo lze zajistit příslušné údaje? .....	35
2.3.2. Jak má být určena „podpořená“ skupina? .....	47
2.3.3. Faktory, které je třeba vzít v úvahu při určování kontrolní skupiny .....	48
2.3.4. Jaké otázky týkající se údajů je třeba vznést v rámci programu hodnocení? .....	52
2.3.5. Jaká jsou hlavní omezení při analýze údajů a výsledků? .....	53
2.3.6. Kontrolní seznam pro ověření přípravy a proveditelnosti CIE .....	55
2.4. METODA CIE, KTERÁ BUDE POUŽITA .....	56
2.5. ČASOVÝ PLÁN A ROZPOČET .....	57
2.5.1. Jaké zdroje jsou k dispozici? .....	57
2.5.2. Kdy by měla být intervence vyhodnocena? .....	60
2.6. PROVÁDĚNÍ CIE .....	63
2.6.1. Výběr hodnotitele .....	63
2.6.2. Dohled nad CIE .....	64
2.6.3. Podávání zpráv .....	65
2.6.4. Využití výsledků .....	66
<b>KAPITOLA 3. JAK VYBRAT VHODNOU METODIKU PRO PROVEDENÍ CIE</b> .....	<b>69</b>
3.1. RANDOMIZACE – EXPERIMENTÁLNÍ PŘÍSTUP .....	69
3.2. NERANDOMIZOVANÉ NEBO KVAZIEXPERIMENTÁLNÍ NÁVRHY .....	72
3.2.1. Cílová a kontrolní skupina bez randomizace .....	72
3.2.2. Propensity score matching .....	74
3.2.3. Rozdíl v rozdílech .....	76
3.2.4. Regresní diskontinuita .....	78
3.2.5. Instrumentální proměnné .....	82
<b>KAPITOLA 4. DALŠÍ VYUŽITÍ AGENDY CIE</b> .....	<b>87</b>
4.1. ZLEPŠENÍ ÚROVNĚ ZNALOSTÍ MEZI ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI .....	87

4.2. ROZVOJ KAPACIT.....	88
4.3. ČELNÍ PRÁVNÍM PŘEKÁŽKÁM .....	90
4.4. PŘECHOD K PERSPEKTIVNĚJŠÍM PŘÍSTUPŮM .....	91
4.5. ŠIRŠÍ VYUŽÍVÁNÍ CIE .....	91
<b>GLOSÁŘ .....</b>	<b>96</b>
ZKRATKY .....	96
DEFINICE .....	97
<b>PŘÍLOHY .....</b>	<b>104</b>
PŘÍLOHA 1. DALŠÍ INFORMACE .....	104
PŘÍLOHA 2. NAVRHOVANÁ OSNOVA KURZU CIE .....	107
PŘÍLOHA 3. KONTRAFAKTUÁLNÍ DOPADOVÉ EVALUACE – PŘÍKLADY UVEDENÉ V PŘÍRUČCE.....	108

## SEZNAM RÁMEČKŮ

RÁMEČEK 1 PŘÍKLAD CIE PRO POROVNÁNÍ PŘÍNOSŮ A NÁKLADŮ .....	20
RÁMEČEK 2 HODNOCENÍ CIE ZASAZENÉ DO ŠIRŠÍHO RÁMCE .....	23
RÁMEČEK 3 OTÁZKY PRO VÝBĚR INTERVENČÍ PRO CIE .....	24
RÁMEČEK 4 NEJČASTĚJŠÍ DRUHY INTERVENČÍ A CÍLOVÉ SKUPINY VYBRANÉ PRO KONTRAFAKTUÁLNÍ DOPADOVÉ EVALUACE ESF .....	27
RÁMEČEK 5 DEFINOVÁNÍ KONTROLNÍCH SKUPIN .....	30
RÁMEČEK 6 PŘÍKLADY ÚDAJŮ POUŽÍVANÝCH PRO CIE .....	37
RÁMEČEK 7 PŘÍKLADY INTEGROVANÝCH DATABÁZÍ PRO CIE .....	38
RÁMEČEK 8 REGULAČNÍ RÁMEC EU PRO ZPRACOVÁNÍ OSOBNÍCH ÚDAJŮ .....	41
RÁMEČEK 9 OCHRANA A VÝMĚNA ÚDAJŮ .....	46
RÁMEČEK 10 POLITICKÉ OTÁZKY TÝKAJÍCÍ SE VZDĚLÁVACÍHO PROGRAMU .....	51
RÁMEČEK 11 INTERPRETACE ČISTÝCH ÚČINKŮ .....	51
RÁMEČEK 12 NEJISTOTY PŘI INTERPRETACI VÝSLEDKŮ .....	55
RÁMEČEK 13 POLSKÉ ZKUŠENOSTI S EVALUAČNÍMI KONFERENCEMI .....	67
RÁMEČEK 14 PŘÍKLAD RANDOMIZOVANÉHO HODNOCENÍ PROJEKTU ESF PRO MLADÉ LIDI .....	71
RÁMEČEK 15 PŘÍKLAD HODNOCENÍ S VYUŽITÍM METODY PÁROVÁNÍ .....	75
RÁMEČEK 16 PŘÍKLAD HODNOCENÍ S VYUŽITÍM METODY ROZDÍLU V ROZDÍLECH .....	77
RÁMEČEK 17 PŘÍKLAD HODNOCENÍ S VYUŽITÍM METODY REGRESNÍ DISKONTINUITY .....	81
RÁMEČEK 18 PŘÍKLAD HODNOCENÍ S VYUŽITÍM METODY INSTRUMENTÁLNÍCH PROMĚNNÝCH .....	84
RÁMEČEK 19 PŘÍKLAD PROJEKTU ZAMĚŘENÉHO NA POSÍLENÍ KULTURY A KAPACITY CIE .....	89
RÁMEČEK 20 PŘÍKLADY HODNOCENÍ V OBLASTI VZDĚLÁVÁNÍ .....	92
RÁMEČEK 21 PŘÍKLAD HODNOCENÍ ÚČINKŮ NA „MĚKKÉ VÝSLEDKY“ V NĚMECKU .....	94

## SEZNAM OBRÁZKŮ

OBRÁZEK 1 RŮZNÉ ÚKOLY A DRUHY HODNOCENÍ .....	16
OBRÁZEK 2 ZNÁZORNĚNÍ PŘÍSTUPU LOGICKÉHO MODELU NEBO LI „TEORIE ZMĚNY“ .....	17
OBRÁZEK 3 HLAVNÍ SLED ČINNOSTÍ PŘI CIE .....	22
OBRÁZEK 4 MINIMÁLNÍ ZJISTITELNÉ VELIKOSTI ÚČINKŮ (MDES) PŘI RŮZNÝCH VELIKOSTECH VZORKU .....	54
OBRÁZEK 5 ZJEDNODUŠENÁ ČASOVÁ OSA VÝSLEDKŮ VZDĚLÁVACÍHO PROGRAMU .....	62
OBRÁZEK 6 RANDOMIZOVANÁ KONTROLA VE DVOU SKUPINÁCH .....	70
OBRÁZEK 7 STYLIZOVANÝ KVAZIEXPERIMENTÁLNÍ NÁVRH S PODPOŘENOU A KONTROLNÍ SKUPINOU .....	73
OBRÁZEK 8 ZNÁZORNĚNÍ PŘÍSTUPU ZALOŽENÉHO NA PROPENSITY SKÓRE .....	75
OBRÁZEK 9 ZNÁZORNĚNÍ PŘÍSTUPU VYCHÁZEJÍCÍHO Z ROZDÍLU V ROZDÍLECH .....	77
OBRÁZEK 10 ZNÁZORNĚNÍ PŘÍSTUPU ZALOŽENÉHO NA REGRESNÍ DISKONTINUITĚ .....	79
OBRÁZEK 11 ZNÁZORNĚNÍ PŘÍSTUPU ZALOŽENÉHO NA INSTRUMENTÁLNÍCH PROMĚNNÝCH .....	82

## SEZNAM TABULEK

TABULKA 1 DOPORUČENÝ OBSAH PROGRAMU HODNOCENÍ .....	22
TABULKA 2 DRUHY A ZDROJE ÚDAJŮ .....	37
TABULKA 3 STRUKTURA HLAVNÍCH NÁKLADŮ NA CIE .....	60
TABULKA 4 ZÁKLADNÍ INFORMACE, KTERÉ BY MĚLA OBSAHOVAT DOKUMENTACE K CIE .....	66
TABULKA 5 SROVNÁNÍ KLÍČOVÝCH RYSŮ HLAVNÍCH PŘÍSTUPŮ CIE .....	85
TABULKA 6 CHARAKTERISTIKY CIE UVEDENÝCH V PŘÍRUČCE JAKO PŘÍKLADY .....	108

# Úvod: obecné informace a účel této příručky

Programové období 2021–2027 začíná dramatickou zkušeností s pandemií COVID-19 a následnou hospodářskou krizí. Evropská unie (EU) zvýšila své finanční a politické úsilí na podporu oživení národních ekonomik a zvýšení zaměstnanosti. V tomto rámci hraje klíčovou roli při poskytování rozsáhlé pomoci nezaměstnaným se zaměřením na mladé lidi a ženy, podporování intervencí proti chudobě dětí a při prosazování lepšího vzdělávání a sociálního začleňování slabších sociálních skupin v celé EU Evropský sociální fond plus (ESF+). Různorodé cíle, které ESF+ sleduje, a potřeba dosáhnout rychlých výsledků v oblasti zaměstnanosti a sociálního začleňování vyžadují efektivní přidělování zdrojů. Stále důležitější jsou přístupy k tvorbě politik založené na důkazech a základním nástrojem pro řízení veřejných politik je evaluace.

*Příručka pro řídicí orgány aktualizující zkušenosti z období 2014–2020*

V období 2014–2020 Evropská komise (EK) podporovala evaluační kapacitu členských států (ČS) a řídicích orgánů (ŘO) a propagovala používání kontrafaktuálních dopadových evaluací (Counterfactual Impact Evaluation – CIE). Pozitivní výsledky zjištěné při kontrafaktuální dopadové evaluaci jsou hmatatelným důkazem účinků ESF nad rámec toho, čeho by bylo jinak dosaženo. Do plánů hodnocení (PH) byl nejprve zařazen značný počet kontrafaktuálních dopadových evaluací, které byly poté během realizace programů ESF provedeny. V mnoha případech se CIE setkaly při přípravě a provádění s obtížemi nebo zůstaly jen ojedinělými kroky a nebyly zahrnuty do systematického rámce hodnocení.

Tato příručka je určena řídicím orgánům (ŘO) a dalším subjektům odpovědným za provádění intervencí a programů financovaných z ESF+ a jejím cílem je pomoci při plánování, navrhování a zadávání CIE. Zohledňuje předchozí zkušenosti a poskytuje praktické rady k některým klíčovým otázkám, které je třeba při vytváření CIE zvážit. Příručka aktualizuje předchozí pokyny z let 2014–2020 a klade větší důraz na otázky, které se vyskytují při praktickém provádění CIE. Probrány jsou však také metodické aspekty a tam, kde je to možné, jsou zjednodušeny a začleněny do aktualizovaných příkladů vybraných z hodnocení ESF 2014–2020.

Kontrafaktuální dopadové evaluace se zabývají zásadními otázkami, které umožňují činit politická rozhodnutí založená na důkazech: jaké jsou kauzální účinky intervencí a „co funguje?“ Hledají důkazy o tom, zda jsou za změny v situaci účastníků skutečně odpovědné intervence financované z ESF, a důkazy o následných úspěších intervencí. Pokud jsou CIE provedeny dobře, poskytují důkazy o „čistém účinku“<sup>1</sup>, neboli dopadu intervence, což umožňuje tvůrcům politik vyloučit alternativní vysvětlení změn v situaci účastníků nebo jejich úspěchů, které mohly být pozorovány. Jestliže CIE poskytují odhady přítomnosti a velikosti čistého účinku, nutně zahrnují určitou míru nejistoty v závislosti na metodické přesnosti a

*CIE se zabývá otázkou „co funguje?“*

<sup>1</sup> Čistý účinek neboli dopad je zbyvajícím rozdílem mezi celkovým (neboli hrubým) účinkem a tím, čeho by bylo dosaženo bez intervence. Čistý účinek může být i záporný, pokud je intervence méně účinná než dynamika trhu. Další podrobnosti viz s. 9.



dostupných informacích. Důkazy, které CIE poskytují, umožňují tvůrcům politik posoudit účinnost intervencí, porovnávat jednotlivé intervence a hodnotit jejich relativní výkonnost. Kromě toho poskytují důležité vstupy pro analýzy nákladů a přínosů nebo analýzy nákladové efektivity.

Tato příručka je vydávána v době, kdy ESF+ čelí nebývalým výzvám. Vzhledem k obrovskému nárůstu prostředků EU na investice a zaměstnanost, který přinesl balíček Next Generation EU, je velmi důležité, aby tvůrci politik měřili a znali účinky intervencí, za které jsou odpovědní. Veřejné prostředky musí být přidělovány na produktivnější a účinnější intervence, které urychlí oživení a sníží sociální nerovnováhu. Je proto povinností těch, kteří jsou odpovědní za rozdělování prostředků ESF+, aby svá rozhodnutí zdůvodnili a prokázali, že jejich intervence jsou účinné a přinášejí občanům užitek. Nejlepší způsob, jak toho dosáhnout, je provádět větší počet vysoce kvalitních CIE.

ESF+ je hlavním evropským nástrojem na podporu zaměstnanosti a sociálního začleňování. V programovém období 2014–2020 vynaložil ESF téměř 125 miliard EUR na aktivní politiky trhu práce, vzdělávání a sociálního začleňování realizované prostřednictvím operačních programů (OP) ve 28 členských státech. Jak je uvedeno v nařízení o společných ustanoveních 2013/1303, hodnocení „se provádí za účelem zkvalitnění koncepce a provádění programů a také za účelem posouzení jejich účinnosti, účelnosti a dopadu“.

Výkonnost a výsledky budou v programovém období 2021–2027 i nadále předmětem zkoumání<sup>2</sup>. Bude to vyžadovat posílení stávajících systémů a kapacit pro monitorování a hodnocení, včetně opatření pro shromažďování údajů. Plány hodnocení budou i nadále povinné a na hodnocení dopadů bude kladen ještě větší důraz. Vzhledem k tomu, že pro zachycení dopadů operací podporovaných z ESF+ je k dispozici celá řada metod, musí řídicí orgány rozhodnout, která metoda nebo která kombinace metod je pro splnění regulatorních požadavků nejvhodnější. Důsledná kvantifikace dopadů intervencí zahrnuje také kontrafaktuály.

*Orientace na výsledky a kvalitní hodnocení*

Důležitým rysem nových předpisů je důraz na silnou výkonnost a orientace na výsledky. Pro získání základních poznatků, které všem členským státům ukážou, které intervence „fungují“ a které „nefungují“, jsou nezbytné kvalitní evaluační strategie a techniky. Zásadní význam má posílení kvality hodnocení a vytvoření spolehlivých důkazů o přidané hodnotě.

Východisko pro shromažďování důkazů o účinnosti politických intervencí je v zásadě jednoduché. K požadavkům patří:

- Určení problému, který je třeba řešit
- Určení nástrojů, které mají být k řešení problému použity

Vzorec, který spojuje nástroje a výsledky.

Pro hodnocení režimu nebo nástroje financování je zásadní mít jasné a měřitelné ukazatele použitých vstupů a dále výstupů a výsledků souvisejících s problémem. Běžně se stanovují cíle pro výstupy i výsledky a porovnávají se skutečné výsledky s cíli. Používá se monitorování ke

*Potřeba výsledků...*

<sup>2</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky. experimentální metoda neboli randomizace

sledování vstupů, výstupů a výsledků v průběhu času a poskytování zpětné vazby pro vedení. Základní teorie intervence často poukazuje na průběžné výsledky, které se také mohou stát předmětem monitorování. Avšak zjistit, zda určitá intervence funguje, není jednoduché.

Stávající hodnocení praxi je třeba doplnit o přístupy, které přinášejí mnohem silnější důkazy o čistých účincích nebo dopadech intervencí. Měření dosažených výsledků je záležitostí odpovědnosti za použité prostředky. CIE se zabývá základní otázkou, zda je intervence účinná. Ačkoli se CIE pokouší stanovit příčinnou souvislost mezi intervencemi a výsledky, může být zapotřebí dalších metod založených na teorii a procesní evaluace, aby bylo možné určit základní příčinné mechanismy a zajistit, že dopady dosažené na jednom místě poskytnou důkazní základnu pro replikaci politiky v jiných oblastech.

*...a důkazů o čistých účincích*

V programovém období 2014–2020 přijaly všechny členské státy a řídicí orgány plán hodnocení popisující cíle, činnosti, organizační prvky a produkty hodnocení. Plány hodnocení počítají s několika druhy hodnocení, jako jsou celková průběžná hodnocení programů a také tematická hodnocení zaměřená na zodpovězení konkrétních evaluačních otázek nebo na konkrétní osy či investiční priority OP. Analýza plánů hodnocení týkajících se 177 programů ESF ke konci roku 2018<sup>3</sup> ukázala, že v tomto programovém období se očekává přibližně 132 kontrafaktuálních dopadových evaluací, což je počet, který naznačuje pokrok a větší zaměření na kontrafaktuální metody v programovém období 2014–2020 ve srovnání s obdobím 2007–2013<sup>4</sup>.

*Zkušenosti členských států s CIE*

Podle úložiště projektů Evaluation Helpdesk<sup>5</sup> bylo do června 2021 provedeno 1 795 hodnocení, z toho 1 001 se týkalo programů ESF/YEI nebo ESF/YEI a EFRR (675, resp. 326). Z 1 001 hodnocení, která se týkala ESF, bylo 323 dopadových evaluací a ve 106 z nich byl použit kontrafaktuální přístup: 82 z 234 dopadových evaluací se týkalo programů ESF/YEI a 24 z 89 dopadových evaluací se týkalo programů ESF/YEI a EFRR<sup>6</sup>.

*Používání CIE se zvyšuje*

V prvních letech současného programového období se kontrafaktuální evaluace programů ESF/YEI anebo EFRR zaměřovala na předchozí programové období, zatímco od roku 2018 téměř všechny CIE hodnotí účinky intervencí v letech 2014–2020<sup>7</sup>. Kontrafaktuální dopadové evaluace programů včetně programů ESF vypracovalo 20 z 27 členských států, což i v tomto případě odráží širší přijetí tohoto přístupu ve srovnání s minulostí.

Ačkoli se metodické přístupy k CIE v jednotlivých členských státech liší, byl kontrafaktuální přístup nejčastěji uplatňován při hodnocení dopadu aktivních politik na trhu práce (odborná příprava, pobídky, pomoc při hledání zaměstnání, pracovní praxe) a v mnohem menší míře pak v jiných oblastech, jako jsou intervence na podporu vzdělávacích institucí a studentů, a politikách týkajících se sociálních otázek, jako jsou intervence v

<sup>3</sup> Viz [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019](#).

<sup>4</sup> Viz [Bratu C. et al., 2014](#)

<sup>5</sup> Projekt Helpdesk, financovaný GŘ REGIO a GŘ EMPL, shromažďuje informace o hodnoceních zveřejněných online od 1. ledna 2015 na internetových stránkách řídicích orgánů. Identifikaci hodnocení provádí síť národních odborníků, hodnocení jsou shrnuta a posouzena z hlediska kvality a spolehlivosti zjištění.

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/evaluations/member-states/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/member-states/)

<sup>6</sup> V rámci projektu Helpdesk bylo posouzeno a shrnuto 90 ze 106 hodnocení.

<sup>7</sup> 29 z 33 CIE provedených do roku 2018 se týká předchozího programového období.

boji proti chudobě nebo sociálnímu vyloučení.

Z metodologického hlediska se nejčastěji používá technika zvaná propensity score matching, ostatní metody jsou méně významné. CIE se často zaměřují na krátkodobé nebo střednědobé účinky (6 nebo 12 měsíců), zatímco dlouhodobé účinky se hodnotí méně často.

Analýza CIE provedená v rámci projektu Evaluation Helpdesk ukázala například tato omezení: osoby v kontrolních skupinách nejsou dostatečně podobné osobám v podpořených skupinách, nízká spolehlivost údajů, např. pokud jsou získávány z průzkumů ex-post, rozhovory spoléhající na schopnost respondentů přesně si vybavit události nebo malý vzorek, který vede ke statisticky nevýznamným výsledkům, atd. V některých případech hodnotící zprávy neobsahují dostatečné informace o metodických krocích, volbách a omezeních, což jsou nezbytné prvky pro informování dalších osob vedle zadavatelů o účincích zkoumaných opatření, které rozšiřují jejich znalosti těchto účinků.

*Omezení jsou však stále častá*

Závěrem lze říci, že i přes pokrok v posledních letech vyžaduje realizace CIE odborné znalosti a politickou vůli. Tato příručka uvádí důvody pro zavedení CIE a některé otázky, které musí řídicí orgány řešit, aby bylo zavedení úspěšné. Kromě praktických aspektů CIE je pozornost věnována také širší problematice, kterou je třeba se zabývat, aby bylo možné provádět kvalitnější dopadové evaluace. Příručka obsahuje řadu základních doporučení, která by měla pomoci ŘO, ale jedním z hlavních sdělení je, že provádění CIE vyžaduje pečlivé plánování přípravy údajů (zejména administrativních údajů), jasné cíle a záměry atd., aby se předešlo možným problémům ve fázi provádění nebo nekvalitním hodnocením.

*Příručka pro odborníky z praxe*

Příručka obsahuje také příklady hodnocení a postupů, které mají čtenáři pomoci. Přestože hlavní zdroj informací pro určení příkladů a postupů uvedených v této příručce představují hodnocení shromážděná v rámci projektu Evaluation Helpdesk, v úvahu byly vzaty i další zdroje, zejména hodnocení provedená Společným výzkumným střediskem (Středisko pro výzkum hodnocení dopadů – CRIE) a v omezenější míře akademické publikace. Pokud je to možné, příklady a zkušenosti uvedené v příručce se týkají intervencí v rámci Evropského sociálního fondu.

Příručka je rozdělena do čtyř kapitol.

**Kapitola 1** pojednává o povaze kontrafaktuálních dopadových evaluací a o tom, proč jsou důležité. Poskytuje úvodní přehled přístupů k CIE a zdůrazňuje rozdíl mezi experimentálními a kvaziexperimentálními přístupy. Uvádí také technické a praktické problémy, které je třeba řešit při zavádění CIE. V obecné rovině se věnuje druhým politickým otázkám, které mohou být řešeny pomocí CIE, a vztahu mezi metodami CIE a jinými přístupy k hodnocení (např. přístupy založené na teorii, procesní evaluace a analýza efektivnosti).

*Struktura vyjadřující jednotlivé kroky hodnocení*

**Kapitola 2** se zabývá řadou otázek, které by měly řídicí orgány při navrhování a provádění CIE zvážit. Tato příručka uvádí některé klíčové problémy, s nimiž se obvykle potýkají ti, kdo CIE zpracovávají, a předkládá některá doporučení, jak je lze řešit. Otázky představují návod pro ty, kteří chtějí zadat kontrafaktuální dopadovou evaluaci intervencí financovaných z ESF.

CIE poskytují spolehlivé důkazy o účinnosti fondů. To se však podaří

pouze tehdy, jsou-li dobře naplánovány a vhodně provedeny. Za tímto účelem musí řídicí orgány při zadávání hodnocení vyřešit určité klíčové otázky. Přesný způsob, jakým budou řídicí orgány tyto otázky posuzovat, a pořadí, v jakém tak budou činit, bude záviset na praktických podmínkách a institucionálním uspořádání v daném členském státě. Tato příručka zdůrazňuje některé z těchto důležitých otázek a upozorňuje na ně řídicí orgány. Hlavní otázky jsou uvedeny podle šesti kroků evaluačního procesu: 1) Výběr operace (operací) pro hodnocení; 2) Určení evaluačních otázek a výsledných proměnných; 3) Analýza údajů pro určení kontrolní skupiny a měření výsledných proměnných; 4) Výběr metody CIE; 5) Stanovení časového plánu a rozpočtu; 6) Provádění hodnocení. Zvláštní pozornost je věnována dostupnosti a ochraně údajů, což je záležitost, která může možnost provádění CIE vážně ohrozit.

**Kapitola 3** se zabývá výše uvedeným krokem 4 (Výběr metody CIE) a zaměřuje se na charakteristiky hlavních metod používaných při kontrafaktuálních analýzách. Konkrétně je uvedeno pět metod: experimentální metoda neboli randomizace, propensity score matching (párování podle propensity skóre), rozdíly v rozdílech, regresní diskontinuita a instrumentální proměnné. Cílem této části příručky není zaškolit čtenáře v používání metod CIE, ale seznámit je se silnými a slabými stránkami každé metody a s tím, kde je jedna metoda vhodnější než druhá.

**Kapitola 4** se zabývá širšími otázkami perspektivního vývoje. Patří mezi ně potřeba rozvíjet kapacity pro úspěšné provádění CIE, a to jak u řídicích orgánů (tvůrci politik a úředníci), tak mezi výzkumnými a akademickými komunitami a poradenskými společnostmi v členských státech. Tento oddíl se rovněž zabývá potřebou čelit právním překážkám v oblasti přístupu k údajům a aktualizovat kontrafaktuální dopadové evaluace programů ESF+ na pokročilejší návrhy s cílem rozšířit pokrytí politiky sociálního začleňování a vzdělávání, odhadovat účinky u „měkkých výsledků“ a zavádět přístupy metahodnocení.

Souhrnně lze říci, že tato příručka: 1) uvádí důvody pro CIE, 2) určuje důležité kroky k úspěšnému provedení CIE a 3) považuje CIE za nezbytnou součást prostředí ESF+. Konečným cílem je zvýšit příspěvek ESF+ ke kvalitě života evropských občanů.

Autoři by rádi poděkovali za cennou podporu a pomoc, kterou jim při vypracování této zprávy poskytli členové jednotky G5 – Zlepšování právní úpravy GR pro zaměstnanost, zejména Linda Adamaite, Jeannette Monier a Maria José Cueto Faus. Autoři rovněž děkují Andreu Pisano a Ernestu Belisariovi za jejich příspěvek k části o ochraně údajů a Pawlu Hessovi za jeho podporu a přínos.

# Kapitola 1. Koncepce a přístupy

Tato kapitola se zabývá základními otázkami týkajícími se povahy a účelu kontrafaktuálního přístupu při hodnocení kauzálních účinků intervencí. Konkrétně je zde popsána podstata kontrafaktuální dopadové evaluace, zejména pokud jde o druhy operací spolufinancovaných z ESF+. Dále zkoumá vztah mezi kontrafaktuálními přístupy a jinými metodikami hodnocení a zabývá se tím, proč jsou CIE důležité – zejména v současné době. Jsou zkoumány politické otázky, které mohou CIE řešit, a je uveden stručný přehled některých hlavních kontrafaktuálních metod relevantních pro hodnocení intervencí spolufinancovaných z ESF+, které jsou podrobně představeny v kapitole 3.

## 1.1. Podstata kontrafaktuálu

Cílem kontrafaktuálních dopadových evaluací je zjistit čisté účinky nebo dopady intervencí. Jejich charakteristickým rysem je, že se snaží doložit tvrzení, že daná intervence způsobuje konkrétní výsledek; to znamená, že konkrétní výsledek lze připsat výhradně dané intervenci. CIE toho dosahují tím, že intervenci izolují a vylučují alternativní vysvětlení pozorovaného výsledku.

Jejich schopnost vyloučit alternativní vysvětlení je založena na koncepci „kontrafaktuálu“, tj. odpovědi na otázku „Co by se stalo – z hlediska výsledků, které nás zajímají –, kdyby intervence nebyla provedena?“. Pro jasné pochopení koncepce kontrafaktuálu a velmi zjednodušeně řečeno pro objasnění problematiky je užitečné zvážit příklad nezaměstnaného jedince, který se účastní vzdělávacího programu, jehož cílem je podpořit zaměstnanost. Aby bylo možné určit vliv vzdělávacího programu na tohoto jedince, počítá se v rámci kontrafaktuálního přístupu se dvěma možnými výsledky<sup>8</sup>. Prvním z nich je zaměstnanost/nezaměstnanost účastníka vzdělávání po absolvování vzdělávacího programu. Toto je pozorovaný výsledek u účastníka vzdělávání. Druhým možným výsledkem je zaměstnanost/nezaměstnanost tohoto účastníka vzdělávání, kdyby se vzdělávacího programu nezúčastnil, přičemž všechny ostatní podmínky byly stejné. Za těchto okolností se tento druhý výsledek označuje jako kontrafaktuální výsledek. Dopad vzdělávacího programu na jednotlivého účastníka je určen rozdílem mezi pozorovaným a kontrafaktuálním výsledkem. Jedná se o čistý kauzální účinek neboli dopad vzdělávacího programu na jedince. Jediným rozdílem mezi okolnostmi nebo podmínkami, které vedly k pozorovanému a kontrafaktuálnímu výsledku, je účast jedince ve vzdělávacím programu. Jakýkoli rozdíl mezi oběma výsledky proto musí být dopadem vzdělávacího programu na zaměstnanost/nezaměstnanost daného jedince.

*Kontrafaktuál*

Kontrafaktuální výsledky ve skutečnosti u osob vystavených intervenci nepozorujeme a ani je nemůžeme pozorovat. Hlavním cílem CIE je však poskytnout přesvědčivé odhady kontrafaktuálních výsledků pro skupiny osob nebo podniků, kterých se intervence spolufinancované ESF dotýkají. Dopady jsou tedy vyjádřeny například ve formě rozdílů v průměrech nebo

*Definování  
podpořených  
skupin a ....*

<sup>8</sup> Podrobnější diskusi o modelu kauzálních „potenciálních výsledků“ lze nalézt v článku [Holland P., 1986](#).

podílech mezi průměrnými pozorovanými a „odhadovanými“ kontrafaktuálními hodnotami. Ve většině případů se CIE snaží porovnat výsledky intervence (opatření nebo nástroje) u těch subjektů (osob, malých a středních podniků atd.), které z ní měly prospěch, se skupinou, která nebyla intervencí ovlivněna. V terminologii CIE se „podpořená“ skupina odlišuje od „kontrolní“ skupiny, která by měla být ve všech ohledech (kromě poskytnuté podpory) co nejvíce podobná podpořené skupině. Odhady kontrafaktuálních výsledků jsou získávány právě z kontrolní skupiny, přičemž zvláštní pozornost je věnována rozdílům v charakteristikách – pozorovaných i nepozorovaných – mezi oběma skupinami. Je také možné porovnat řadu různých způsobů podpory tím, že se způsobilým jednotkám poskytnou různé varianty podpory (např. podpora financovaná z ESF nebo intervence financované z jiných zdrojů), vytvoří se několik podpořených skupin a výsledky se porovnají mezi sebou anebo se porovnají výsledky u kontrolní skupiny, které nebyla podpora poskytnuta.

V případě, že kontrolní skupině není poskytnuta žádná podpora, zní evaluační otázka: „Jaký je dopad provedení intervence v porovnání s neposkytnutím žádné pomoci nebo podpory?“ Naopak v případě, kdy se výsledky podpory, která je předmětem zájmu, porovnávají s výsledky jiné poskytnuté podpory, zní evaluační otázka: „Jaký je dopad provedení zvažované intervence ve srovnání s provedením nějaké dobře definované alternativy?“ V mnoha případech může být CIE navržena tak, aby řešila kteroukoli z těchto základních otázek. Výběr otázky, kterou se budou zabývat, je dán prioritami tvůrců politiky a praktickými omezeními návrhu.

*... kontrolních skupin*

V případech, kdy se porovnávají dvě různé podpory, by měl být mezi nimi jasně definovaný rozdíl, který je z hlediska tvorby politiky smysluplný.

## 1.2. Proč jsou kontrafaktuální evaluace důležité?

Kontrafaktuální dopadové evaluace poskytují důležité informace o čistých účincích nebo dopadech intervencí. Uvádějí odhady velikosti dopadů, jejich znaménka (zda je dopad kladný, nebo záporný) a statistické míry nejistoty. Pomáhají potvrdit nebo zamítnout předpokládanou příčinnou souvislost mezi intervencí a výsledky, což je základem návrhu intervence. Tyto změřené účinky lze využít při sledování řady cílů: k prokázání transparentnosti a odpovědnosti při vynakládání prostředků daňových poplatníků; k přijímání politických rozhodnutí na základě jasných důkazů; k poučení se z výsledků napříč regiony téže země nebo napříč členskými státy.

Osoby odpovědné za intervence, které se starají o to, aby jejich programy i nadále získávaly finanční prostředky, budou mít velký zájem na propagaci CIE, aby prokázaly, že jejich programy přinášejí za vynaložené peníze hodnotu a měřitelné přínosy pro účastníky i pro společnost jako celek. Důkazy z CIE budou zajímavé zejména pro ty, kteří jsou odpovědní za přidělování zdrojů. Řídící orgány budou chtít ukázat, že jejich programy skutečně „fungují“. Aby to dokázaly přesvědčivě, budou muset zadávat kvalitní CIE.

*Transparentnost a odpovědnost*

Tyto rysy CIE poskytují důležité informace tvůrcům politik, jejichž úkolem je rozdělovat zdroje na různé intervence. Rozhodnutí o financování potenciálních intervencí se přijímají v rámci omezených zdrojů. V této souvislosti potřebují rozhodovací orgány spolehlivé důkazy o dopadech

*Podklady pro rozhodování o přidělení zdrojů*

programů a jejich nákladové efektivnosti, aby mohly dostupné zdroje co nejlépe využít. Při posuzování relativní efektivnosti intervencí lze čisté účinky odhadnuté pomocí CIE zobrazit podrobněji studiem nákladové efektivnosti intervence nebo provedením úplné analýzy nákladů a přínosů.

Další důležité poznatky lze získat také porovnáním čistých účinků podobných operací prováděných na různých územích. Pokud CIE zjistí významné rozdíly v jejich účincích, velmi pravděpodobně to znamená, že se kvalita operací výrazně liší nebo že se některé operace hodí pro daný socioekonomický kontext lépe než jiné. Tato srovnání – obecně nazývaná „metahodnocení“ nebo „metaanalýzy“ – umožňují větší zobecnění zjištění CIE a poskytují důležité testy pro politická opatření (např. vzdělávací programy a integrované služby atd.)<sup>9</sup>. Aby bylo možné tato srovnání provést podle vědeckých kritérií, je zapotřebí odpovídající počet CIE a jejich systémové provádění. Dobrá koordinace na vnitrostátní úrovni nebo na úrovni EU je tedy základním předpokladem pro to, aby tato srovnání byla prováděna častěji a aby byla používána při politickém rozhodování.

*Porovnání operací v různých regionech nebo členských státech*

### 1.3. Proč jsou kontrafaktuální evaluace technicky náročné?

Existuje řada přístupů, které lze označit za „nespolehlivé“ pokusy o odhad dopadů intervence. Tyto přístupy jsou zde probrány pro ilustraci komplexní povahy, která je kontrafaktuálním dopadovým evaluacím vlastní, a neslouží jako příklad pro skutečné hodnocení.

*Nepoužívat pouze zjednodušující přístupy*

Za prvé, tvůrce politiky může chtít vyhodnotit dopad vzdělávacího programu na nezaměstnané porovnáním příjmů účastníků vzdělávacího programu po ukončení programu s příjmy všech nezaměstnaných osob, které se programu neúčastnily. Tvůrce politiky pak přičítá vzdělávacímu programu pozorovaný rozdíl v příjmech mezi osobami, které se ho zúčastnily, a osobami, které se ho neúčastnily.

To není validní strategie pro zjišťování dopadu vzdělávacího programu na příjem, protože osoby, které se ho neúčastnily, se mohou od účastníků významně lišit a tyto rozdíly mohou výsledky ovlivnit – proto takový přístup nevylučuje alternativní vysvětlení případných pozorovaných rozdílů v příjmech. Účastníci vzdělávacího programu mohou mít například větší vrozené schopnosti než ti, kdo se programu neúčastnili. Jinými slovy, do vzdělávacího programu se spíše přihlásí nezaměstnaní s většími schopnostmi. Schopnosti tedy neovlivňují pouze rozhodnutí o účasti, ale také výsledky – nezaměstnaní s vyšší úrovní vrozených schopností mají větší pravděpodobnost, že dosáhnou vyššího příjmu, než ti s nižšími schopnostmi. V důsledku toho může být jakýkoli pozorovaný rozdíl v příjmech mezi podpořenou skupinou a kontrolní skupinou způsoben jak vzdělávacím programem, tak vrozenými rozdíly ve schopnostech, a dopad intervence by tak mohl být „nadhodnocen“.

Pokud nelze změřit schopnosti a při odhadu dopadů porovnáním výsledků mezi oběma skupinami nelze zohlednit rozdíly v přirozených schopnostech obou skupin, pak se uvádí, že odhadovaný dopad vzdělávacího programu trpí **výběrovým zkreslením**. Aby hodnotitelé tento problém odstranili, snaží

*Potlačení výběrového zkreslení*

<sup>9</sup> Viz například [Card D., Kluge J. and Weber A., 2017.](#)

se shromáždit co nejvíce informací o důležitých faktorech, které ovlivňují rozhodnutí o účasti a konečné výsledky. Tyto údaje jsou použity k výběru validní kontrolní skupiny z osob, které se programu neúčastnily – tj. skupiny, která je z hlediska těchto faktorů co nejpodobnější podpořené skupině – a k provedení statistických analýz, které tyto faktory zohledňují. Hodnotitelé se přitom často odvolávají na předpoklad, že výběr do programu je dán těmito pozorovatelnými faktory. Tento „identifikační předpoklad“ nelze obecně snadno ověřit a hodnotitel musí na základě znalostí institucionálních faktorů a teorie chování přesvědčivě doložit, že je tento předpoklad v daném kontextu věrohodný.

Druhým „nespolehlivým“ přístupem by mohlo být, že by tvůrce politiky sledoval příjmy účastníků vzdělávacího programu před a po programu a změnu před a po programu by přičítal vzdělávací intervenci. Tento přístup v podstatě předpokládá, že bez intervence se průměrný příjem nezmění.

*Před změnou a po ní*

Ani zde se téměř ve všech případech nejedná o validní strategii měření dopadu vzdělávacího programu na příjem, pokud se nelze věrohodně odvolat na předpoklad stability v čase. Je tomu tak proto, že příjmy účastníků vzdělávacího programu se v průběhu času nevyhnutelně mění způsobem, který s programem vůbec nesouvisí. Například je běžné, že výdělky účastníků vzdělávacího programu před jejich účastí poklesnou, což je částečně způsobeno přechodnými faktory. V mnoha případech by k oživení došlo bez ohledu na vzdělávací intervenci.<sup>10</sup> Nespolehlivý přístup, kdy se dopad vzdělávání posuzuje podle rozdílu mezi výdělky bezprostředně před vstupem do programu a výdělky po něm, ignoruje skutečnost, že v mnoha případech by se výdělky tak jako tak zvýšily.

K úpravě těchto návrhů je zapotřebí měřítko kontrafaktuálního vývoje, tj. měřítko toho, jak by se změnil příjem účastníků vzdělávacího programu, kdyby se program nekonal. Takový kontrafaktuální výsledek lze například získat z pečlivě spárované kontrolní skupiny, která nebyla vystavena vzdělávací intervenci a jejíž příjmy jsou sledovány ve stejných časových okamžicích jako příjmy účastníků vzdělávacího programu. Často se pak uplatňuje předpoklad společných trendů, podle něž by byl trend příjmů účastníků vzdělávacího programu a kontrolní skupiny stejný i bez intervence.

Limity těchto „nespolehlivých“ přístupů motivují k hledání přesvědčivějších metod hodnocení. Jak již bylo naznačeno výše, přesvědčivější metody jsou však technicky náročnější na realizaci. V další části této kapitoly jsou stručně nastíněny některé specifické přístupy k CIE, které budou v souvislosti s ESF pravděpodobně nejvhodnější.

## 1.4. Přehled návrhů a přístupů CIE

Pokud se zaměříme na účinky intervence na účastníky, odhadují se kontrafaktuální výsledky obvykle na základě údajů získaných od skupin neúčastníků, kteří jsou podobní účastníkům hodnocené intervence. V tabulce 1 na konci této kapitoly je uveden stručný přehled přístupů, některé jejich výhody a omezení a základní druhy údajů, které vyžadují.

V rámci CIE se rozlišuje především mezi experimentálními a

<sup>10</sup> Tento vzorec je známý pod názvem „Ashenfelterův pokles“ podle jména ekonoma, který jej poprvé popsal. Viz [Ashenfelter O., 1978](#).



kvaziexperimentálními návrhy hodnocení. Experimentální přístup se běžně označuje jako „randomizované kontrolní hodnocení“ neboli RCT (*randomised control trial*) a někdy také jako „sociální experiment“.

Za zlatý standard mezi metodami CIE pro hodnocení účinků intervencí, které lze testovat a manipulovat s nimi v relativně krátkém časovém úseku, je považován experimentální přístup, což za většiny okolností představuje ideál. Dobrý návrh dopadové evaluace by měl usilovat o získání odhadů kontrafaktuálních výsledků, které jsou nezkrácené. U mnoha použití lze za metodu, která takovéto nezkrácené odhady poskytuje, považovat experimentální přístup. Při diskusi o metodách CIE je často žádoucí začít nastíněním experimentálního přístupu. Je tomu tak proto, že kvaziexperimentální metody se v podstatě snaží napodobit experimentální ideál.

*Randomizovaný návrh – zlatý standard*

V diskusi o návrzích CIE jsou co nejjednodušeji popsány klíčové vlastnosti jednotlivých přístupů, aby byly objasněny základní principy. Ve skutečnosti může být uplatnění těchto metod podstatně složitější a problémy, jako je nedodržování pravidel, – tj. když se jednotlivci, kteří byli do intervence zařazeni, této intervence nezúčastnili –, mohou značně zkomplikovat výzvy, které při hodnocení vznikají.

Existuje celá řada přístupů, které se v podstatě snaží napodobit randomizaci. Tyto přístupy se označují jako **kvaziexperimentální**. V rámci této příručky není možné je všechny přezkoumat ani poskytnout úplný a podrobný technický popis každého z nich. Obecně však lze říci, že kvaziexperimentální metodiky, které budou v rámci ESF nejpravděpodobněji využity, jsou tyto: 1. propensity score matching; 2. rozdíl v rozdílech; 3. regresní diskontinuita; 4. instrumentální proměnné. Přehled hlavních přístupů a jejich relativních výhod je uveden v Tabulce 5 v kapitole 3; jejich prezentace je značně zjednodušena, aby byly zdůrazněny klíčové principy jednotlivých přístupů. Další informace o kvaziexperimentálních metodikách jsou uvedeny v příloze 1.

*Nerandomizované nebo kvaziexperimentální návrhy*

## 1.5. Jak lze začlenit CIE do širšího evaluačního rámce

Kontrafaktuální evaluace řeší určité druhy otázek o kauzálních účincích intervencí. Tyto přístupy jsou omezené do té míry, do jaké se mohou zabývat dalšími otázkami týkajícími se intervence. Je užitečné rozlišovat mezi evaluačními otázkami, které se týkají **kauzálního vysvětlení**, a otázkami týkajícími se **kauzálního popisu**. Cílem CIE je **popsat** důsledky intervence. Takové metody jsou méně vhodné pro **vysvětlení** mechanismů a souvislostí, v nichž příčinné vztahy vznikají. Toto rozlišení je důležité, protože pomáhá objasnit zvláštní úlohu CIE<sup>11</sup>.

*Kauzální vysvětlení a popis*

Dobře navržená CIE tvůrcům politik ukáže, zda intervence vedla ke změně výsledků, které měla ovlivnit. Poskytne důkaz o velikosti dopadu nebo účinku, sdělí tvůrci politiky, zda byl dopad pozitivní nebo negativní, ale také ukáže míru nejistoty. To, co kontrafaktuální dopadové evaluace umí méně dobře, je vysvětlit, proč a jak došlo k dopadům, které jsou prostřednictvím CIE měřeny. Naopak, na základě CIE bývá často obtížné určit, proč intervence neměla žádný dopad, pokud se ukáže, že tomu tak bylo.

*Co mohou a co nemohou CIE sdělit tvůrcům politik*

<sup>11</sup> Viz Shadish W.R., Cook T.D. a Campbell D.T., 2002 a [Stern E. et al., 2012](#).

V rámci většiny orgánů, kde se vytvářejí politiky, mívají zúčastněné strany kladoucí kauzální popisné a kauzální vysvětlující otázky obvykle odlišné zájmy a perspektivy. Manažeři programů a odborníci z praxe mají tendenci se zaměřovat na kauzální vysvětlující otázky. Pracovníci přidělující zdroje a vedoucí pracovníci s rozhodovací pravomocí odpovědní za sestavování rozpočtu mají tendenci se zaměřovat na kauzální popisné otázky. V praxi může být rozdíl mezi kauzálním vysvětlením a kauzálním popisem nejasný. Za určitých okolností mohou CIE poskytnout vysvětlení, proč byly zjištěny určité dopady, například prostřednictvím zkoumání dopadů intervencí na důležité podskupiny. Je však nezbytné pečlivě zvážit druhy otázek, které mají zúčastněné strany v souvislosti s intervencí, a zvolit vhodný přístup k jejich zodpovězení. V případech, kdy je hlavní otázkou, zda intervence funguje, je za mnoha okolností vhodné provést kontrafaktuální dopadovou evaluaci. V případech, kdy je hlavní otázkou, jak intervence funguje, jsou vhodnější metody založené na teorii a procesní evaluaci.

Tyto různé úrovně otázek a účelů jsou shrnuty na obrázku níže.

Tato diskuse vede k závěru, že v rámci plánu hodnocení je třeba vypracovat CIE. Tento plán hodnocení musí zahrnovat různé formy hodnocení, které jsou zaměřeny na zodpovězení různých otázek pro různé zúčastněné strany v oblasti politiky. V praxi bude plán hodnocení zřídka kdy, pokud vůbec, zahrnovat CIE bez procesní evaluace.

Jako hodnocení se používá celá řada přístupů, které slouží k různým účelům. Zásadní otázkou je, jak lze tyto přístupy vhodně kombinovat, aby se získalo více poznatků pro oblast politiky. Vhodná kombinace různých druhů hodnocení – s různými účely v rámci programového cyklu – je v této oblasti skutečnou výzvou. Jak již bylo řečeno a jak ukazuje následující obrázek, CIE, přístupy založené na procesní evaluaci a přístupy založené na teorii se vzájemně doplňují.

Obrázek 1 Různé úkoly a druhy hodnocení



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

Dobrá strategie hodnocení by měla obsahovat následující prvky:

- dopadovou evaluaci založenou na teorii,
- procesní evaluaci (neboli evaluaci implementace),
- kontrafaktuální dopadovou evaluaci (CIE),
- analýzu efektivnosti.

*Kombinace druhů hodnocení*

V této příručce se budeme podrobně zabývat pouze kontrafaktuálními přístupy k dopadové evaluaci. V kontextu CIE jsou přístupy založené na teorii prostředkem k pochopení záměru návrhu intervence.

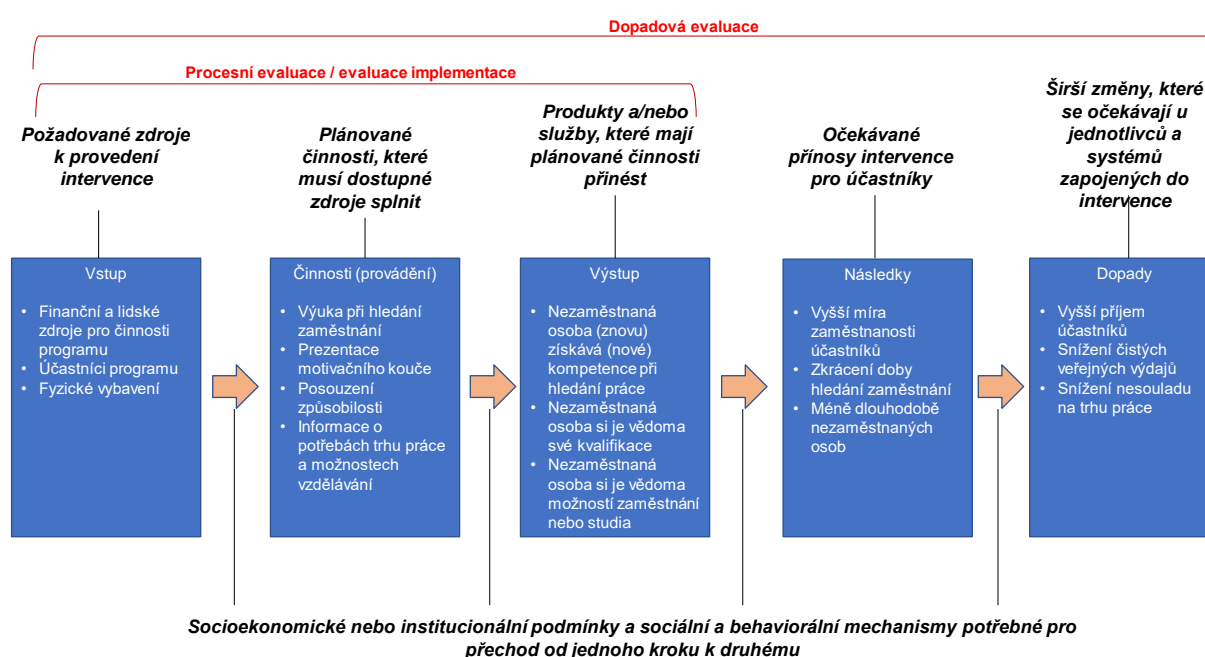
**Hodnocení založená na teorii** se za určitých okolností používají k popisu zamýšleného fungování intervence a k testování, zda lze pozorovat změnu výsledků předpovídanou teorií intervence. V tomto smyslu mohou být přístupy založené na teorii použity k posouzení dopadu při hledání odpovědi na otázku, „jak“ bylo dopadu dosaženo, a mohou být použity ke zkoumání dopadu intervence v případech, kdy není možné provést CIE. Další obrázek ukazuje stylizovaný příklad teorie změny u intervence zaměřené na zlepšení služeb zaměstnanosti. Hodnocení založené na teorii zkoumá, zda důkazy potvrzují posloupnost příčinných kroků od vstupu k dopadu, jak teorie změny uvádí, a za jakých podmínek a prostřednictvím jakých sociálních mechanismů to bylo možné. Podrobný popis využití přístupů založených na

*Hodnocení založené na teorii hovoří o „teorii změny“*

teorii k určení dopadu přesahuje rámec tohoto dokumentu.

V kontextu CIE se hodnocení založené na teorii zabývá způsobem, jakým je intervence naplánována a navržena a jak má fungovat. Tento přístup v podstatě zahrnuje spolupráci se zúčastněnými stranami intervence na vytvoření společného popisu základní „teorie změny“ intervence, jak je zjednodušeně znázorněno na následujícím obrázku. Všechny intervence obsahují programovou logiku, která propojuje vstupy a činnosti s výstupy, průběžnými a následně dlouhodobými výsledky. Důležitým podkladem pro CIE je proto také formulace teorie změny; usnadňuje rekonstrukci procesu provádění a jeho možného vlivu na výstupy a výsledky, jakož i určení nejreprezentativnějších výsledných proměnných, které budou ověřeny v kontrafaktuální analýze.

**Obrázek 2 Znárodnění přístupu logického modelu neboli „teorie změny“**



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

Hodnocení založené na teorii může doplňovat kontrafaktuální dopadové evaluace mnoha užitečnými způsoby. Jasně formulovaná teorie změny (neboli intervenční logika) může být podkladem pro návrh CIE. Dobře definovaná teorie změny může tvůrci dopadové evaluace mimo jiné říci následující:

... a doplňuje CIE

- Které výsledky jsou důležité a vyžadují měření?
- Jaké mohou být pravděpodobné známky a velikost dopadů intervence?
- Kdo je zamýšlenou cílovou skupinou a jak lze vybrat kontrolní skupinu?
- Jak dlouho může trvat, než se projeví účinky a výsledky programu?
- Jaké údaje mohou být potřebné pro změření účasti na intervenci?
- Jak spolehlivá je kontrolní skupina jako měřítko kontrafaktuálu?

Vypracování teorie změny může také pomoci identifikovat potenciální neočekávané účinky, které lze zohlednit při navrhování CIE. Jasně formulovaná teorie změny může hodnotiteli do jisté míry pomoci také při

Procesní evaluace

interpretaci výsledků studie CIE. Z hlediska interpretace však může být **procesní evaluace** také velmi poučná.

**Procesní evaluace** má v kontextu CIE dva cíle. Prvním je posouzení „věrnosti“, druhým je posouzení rozdílu mezi zkušenostmi podpořených účastníků a kontrolních účastníků.

Hodnocení „věrnosti“ zkoumá, do jaké míry je intervence – tak jak je prováděna – věrná svému návrhu. Procesní evaluace se zabývá tím, jaké služby byly účastníkům intervence skutečně poskytnuty. Odpovídají tomu, co je v teorii intervence zamýšleno? Čím jsou způsobeny rozdíly v realizaci na různých místech, pokud jsou pozorovány? Většina intervencí má jak logiku řízení, tak logiku účinků:

*Hodnocení věrnosti*

- Logika řízení se týká toho, jak se očekává, že budou prováděcí orgány reagovat na pravidla a pobídky programu.
- Logika účinků se týká toho, jak se očekává, že budou reagovat lidé, kteří jsou cílem intervence, s ohledem na to, co je skutečně poskytováno.

Věrnostní stránka analýzy procesu poskytuje informace o tom, čeho bylo při intervenci skutečně dosaženo a co tedy skutečně přispívá k pozorovaným účinkům. Poskytuje také důležitou zpětnou vazbu pro řízení projektu.

Posouzení rozdílů je důležité zejména v souvislosti s kontrafaktuálním hodnocením. Je běžné zaměřovat se na dopady intervencí, jak se v této příručce většinou zaměřujeme. Než však dojde k dopadu na výsledky, kterých intervence skutečně dosáhne, dochází k dopadu na vstupy vzhledem k rozdílu v příležitostech mezi podpořenou a kontrolní skupinou. V zásadě lze každou CIE „otočit“ a podpořenou skupinu použít jako kontrolní pro posouzení výsledku u osob, které byly před otočením nazývány kontrolní skupinou. Z toho vyplývá, že o zkušenostech kontrolní skupiny je třeba vědět tolik, kolik je známo o podpořené skupině, protože právě rozdílu ve vstupech mezi podpořenou a kontrolní skupinou přisuzuje CIE kauzalitu pro rozdíly ve výsledcích.

*Rozdíl mezi podpořenou a kontrolní skupinou*

Vrátíme-li se znovu ke vzdělávacímu programu, můžeme si představit dvě zcela odlišné výchozí situace. V jednom případě je vzdělávací program poskytován obecně a žádný podobný program není k dispozici. Kontrolní skupina ho prostě nevyužívá. Další možností ale je, že existují i jiné alternativy. Vzdělávání mohou nabízet například firmy specializující se na odbornou přípravu. Pokud tomu tak je, je třeba, aby analýza procesu zahrnovala v co největší míře posouzení rozdílu v účasti na vzdělávání mezi podpořenou skupinou a kontrolní skupinou, a nelze jen předpokládat, že všechny rozměry podpory jsou mimo dosah kontrolní skupiny.

I když lze procesní evaluace zadávat zcela nezávisle na jiných formách hodnocení, jejich význam pro řízení i CIE vyžaduje, aby byly procesní evaluace a dopadové evaluace plánovány společně.

*CIE vyžaduje procesní evaluaci*

Dobrá analýza procesu může přispět k dosažení věrnosti a procesní evaluace poskytují kauzální vysvětlení intervence. Bez dobře navržené procesní evaluace je často obtížné plně interpretovat výsledky CIE nebo odhadnout náklady potřebné pro posouzení přínosů a nákladů, jakmile jsou k dispozici odhady dopadů.

Jak bylo uvedeno výše, dalším přínosem procesní evaluace k interpretaci

zjištění z dopadové evaluace je popis kontextu, v němž intervence probíhala. Pochopení kontextu je důležité, protože poskytuje informace o podmínkách úspěchu intervence a napovídá, do jaké míry by intervence mohla mít podobné účinky, kdyby byla realizována jinde, v jiných zeměpisných oblastech nebo v jiných časových obdobích. To je důležité zejména pro diskusi o přenositelnosti politických přístupů a zdůraznění osvědčených postupů při nadnárodní výměně poznatků a zkušeností. Analýza procesu přispívá k důvěře v tzv. **vnější validitu** výsledků hodnocení.

Při většině použití zahrnuje analýza efektivnosti buď posouzení nákladové efektivnosti, nebo úplnou analýzu nákladů a přínosů.

*Stanovení poměrů nákladové efektivnosti*

**Analýza nákladové efektivnosti** zahrnuje porovnání nákladů na intervenci s jejími účinky nebo dopady, které byly stanoveny pomocí CIE. Zjednodušeně řečeno, poměr nákladové efektivnosti se získá vydělením dopadu intervence – vyjádřeného buď v jednotkách měření, nebo ve standardizovaných jednotkách – čistými náklady na provedení intervence na jednu podpořenou jednotku.

Poměr nákladové efektivnosti vzdělávacího programu, jehož cílem je pomoci nezaměstnaným osobám najít práci, by mohl odhalit, kolik finančních prostředků je třeba na jednoho účastníka, aby se tento účastník dostal z nezaměstnanosti do zaměstnání.

*Analýza nákladů a přínosů pro porovnání přínosů s čistými náklady*

Poměr nákladové efektivnosti je důležitým měřítkem pro osoby, které jsou zodpovědné za rozdělování zdrojů mezi programy. Poměry získané z řady různých intervencí umožňují subjektům přidávajícím zdroje relativně posoudit, které intervence přinášejí za vynaložené prostředky vyšší hodnotu.

**Analýza nákladů a přínosů (CBA)** se namísto vyjádření účinků programu v jeho měrné jednotce nebo ve standardizovaných jednotkách pokouší o peněžní vyjádření odhadů dopadů získaných z CIE a porovnává je s čistými náklady intervence. Účelem analýzy nákladů a přínosů je určit, zda peněžně vyjádřené přínosy programu převyšují jeho čisté náklady. Analýza nákladů a přínosů typického vzdělávacího programu ESF by porovnávala přínosy intervence pro její účastníky, vládu a společnost v širším slova smyslu s čistými náklady na intervenci. Pro účastníky se přínosy programu (obvykle lepší zaměstnatelnost a vyšší výděly) získají z CIE. Od nich se odečte hodnota daní zaplacených účastníky a další náklady na zaměstnání, aby se získal čistý přínos. Z pohledu vlády budou přínosy intervence plynout z dodatečných daňových příjmů a snížení sociálních dávek, přičemž většinu nákladů na intervenci ponese vláda. Náklady pro společnost jako celek se získají součtem přínosů pro účastníky a vládu a odečtením součtu nákladů pro účastníky a vládu.

Analýzy nákladové efektivnosti a analýzy nákladů a přínosů doposud nejsou u evaluací ESF příliš rozšířené. Tyto analýzy jsou však velmi užitečné při rozhodování o tom, zda by intervence měla být v budoucnu znovu financována, nebo při určování nejúčinnější intervence ze souboru podobných intervencí (viz příklad v následujícím rámečku).

Odhady dopadů z CIE jsou klíčovou složkou analýzy nákladové efektivnosti i analýzy nákladů a přínosů. V prvním případě poskytují měřítka efektivnosti, zatímco v druhém případě jsou klíčovým zdrojem pro odhad přínosů v peněžním vyjádření. Je také zřejmé, že jak studie nákladové efektivnosti, tak analýzy nákladů a přínosů vyžadují shromáždění přesných údajů o

nákladech, z nichž lze odvodit čisté náklady. Takové činnosti se obvykle označují jako studie nákladů. V některých komplexních smíšených evaluacích jsou studie nákladů často integrovány do procesní evaluace, v níž mohou být výzkumné nástroje upraveny tak, aby bylo možné shromáždit důležité údaje o nákladech.

### Rámeček 1 Příklad CIE pro porovnání přínosů a nákladů

Příklad použití kontrafaktuálního přístupu k odhadu přínosů a nákladů lze nalézt v publikaci [Bazzoli M. et al., 2018](#). Studie se zaměřuje na programy odborného vzdělávání realizované v italské autonomní provincii Trento v letech 2010–2011, které poskytly více než 300 hodin vzdělávacích aktivit. Hodnoceny byly dvě skupiny kurzů: kurzy financované ze zdrojů provincie (PVr) a kurzy financované z Evropského sociálního fondu (ESF), kterých se zúčastnilo 954, resp. 205 účastníků.

Hlavní kroky při provádění analýzy nákladů a přínosů byly následující: 1) autoři hodnotili dopad vzdělávacích kurzů na pravděpodobnost, že si účastníci najdou práci během tří let po zahájení kurzu, přičemž použili metodu propensity score matching<sup>12</sup>; 2) byl odhadnut dopad kurzů na hrubé výděly do konce roku 2013; 3) autoři odhadli výši dodatečných fiskálních výnosů (plynoucích z vlivu na výděly) a úspory veřejných prostředků, které vznikly snížením počtu příjemců podpory v nezaměstnanosti; 4) byly porovnány přínosy a náklady na kurzy.

Bylo použito několik administrativních souborů údajů: a) monitorovací údaje o účastnících a jejich charakteristikách; b) údaje z evidence nezaměstnaných od veřejných služeb zaměstnanosti (Centri per l'impiego nebo úřady práce) k určení kontrolní skupiny; c) údaje z databáze COB, archivu povinných oznámení firem o pracovních smlouvách zasílaných veřejným službám zaměstnanosti, které byly použity k určení zaměstnanosti/nezaměstnanosti u podpořené a kontrolní skupiny, a to jak před účastí na vzdělávacím kurzu, tak po něm; d) údaje z archivů finančních úřadů pro výpočet výdělků jednotlivců a e) údaje z Italského institutu sociálního zabezpečení (INPS) pro informace o dávkách v nezaměstnanosti, které jednotlivci pobírají.

Po 36 měsících byla pravděpodobnost zaměstnání u podpořené skupiny v kurzech PVr přibližně o 5 p.b. vyšší než u kontrolní skupiny, zatímco dopad kurzů ESF byl mnohem vyšší, přibližně 28 p.b. Za 3 roky po intervenci si osoby, které se účastnily kurzů PVr, vydělaly v průměru celkem o 2 250 EUR ročně více než kontrolní skupina, zatímco osoby účastnící se kurzů ESF si vydělaly o 4 106 EUR ročně více než kontrolní skupina. Údaje také umožnily autorům odhadnout přínosy pro veřejnou správu v podobě vyšších daňových příjmů a nižších výdajů na sociální dávky. Osoby ve skupině kurzů PVr zaplatily za každý sledovaný rok na dani z příjmu o 126 EUR více než kontrolní skupina, zatímco u osob ve skupině kurzů ESF činil tento odhad 318 EUR ročně. Pokud jde o nižší dávky v nezaměstnanosti vyplácené veřejnou správou, byl dopad kurzů zanedbatelný, pravděpodobně proto, že peněžní hodnota dávek v nezaměstnanosti závisela na délce zaměstnání před nezaměstnaností a mnoho účastníků bylo v mladém věku s malými pracovními zkušenostmi.

Náklady na intervence činily 4 800 EUR na účastníka v kurzech PVr a 14 500 EUR v kurzech ESF. Autoři také porovnávali náklady a přínosy u obou typů kurzů na individuální úrovni; bylo zjištěno, že pokud se vezme v úvahu období 2010–2013, byly náklady v průměru vyšší než přínosy<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Konkrétně autoři použili blokování s estimátorem regresní úpravy.

<sup>13</sup> Další „podobný“ rozbor lze nalézt v [Lammers M. a Kok L., 2021](#).

## Kapitola 2. Praktické úvahy při přípravě CIE

Tato kapitola se zabývá praktickými otázkami, které je třeba zvážit při přípravě na hodnocení. Měla by se používat při plánování hodnoticích činností, při rozhodování o tom, které intervence budou hodnoceny pomocí CIE, a při určování klíčových otázek, které je třeba při navrhování CIE řešit.

*Příprava CIE*

Předpokládá se, že výchozí situace je taková, že manažer programu v rámci ŘO (nebo manažer zprostředkujícího subjektu (ZS) odpovědný za provádění intervence ESF) zvažuje, které intervence hodnotit a jaké jsou vhodné strategie pro začlenění CIE. Předpokládá se také, že úředníci v rámci ŘO nebudou provádět hodnocení sami, ale že si objednájí nebo zadají hodnocení jako službu u externích odborníků. Přestože CIE bude provádět dodavatel, bude muset ŘO (nebo ZS) dopadovou evaluaci před zadáním naplánovat a připravit.

Strategie hodnocení, včetně různých druhů hodnocení popsaných v předchozí kapitole, musí být uvedena v plánu hodnocení.

Plány hodnocení jsou povinné pro všechny programy a musí být schváleny monitorovacím výborem nejpozději do jednoho roku od schválení programu<sup>14</sup>. Plány musí být vypracovány na začátku programového období a musí obsahovat ustanovení o procesu hodnocení (řízení hodnocení a vazbu mezi hodnocením a monitorováním), vlastní hodnoticí činnosti (např. orientační seznam hodnocení, která mají být provedena, rozsah každého hodnocení, hlavní otázky, potřebné údaje, potenciální využití, orientační časový plán, strukturu řízení), načasování hodnocení, celkový rozpočet a budování hodnoticích kapacit.

Plány hodnocení bývají obecné povahy, zatímco plánování CIE vyžaduje podrobnější přípravu. V ideálním případě by k tomu mělo dojít při sestavování plánu hodnocení, některé podrobnosti mohou následovat později. ŘO/ZS si však musí být vědomy, že navázání kontaktů se zúčastněnými stranami a další opatření nezbytná pro shromažďování údajů souvisejících s intervencí jsou zřídka snadná a je třeba je naplánovat s dostatečným předstihem.

Tato příručka se zaměřuje na způsoby vytvoření systému hodnocení pro konkrétní intervence, které jsou kandidáty na CIE. Tento systém by měl být součástí plánu hodnocení, případně by mohl být zaveden jako operativní krok navazující na plán hodnocení.

*Vypracování programu hodnocení pro konkrétní intervence*

Ne všechny intervence financované z ESF mohou být předmětem kontrafaktuální evaluace. Tvůrci politik si musí vybrat, na co zaměří svou pozornost. Bude nutné zavést proces výběru intervencí pro hodnocení dopadů. Tato příručka poukazuje na některé aspekty, které budou muset ŘO při výběru vhodných intervencí zohlednit. Hlavním účelem příručky je navíc pomoci osobám odpovědným za zadávání CIE promyslet některé problémy při vytváření úspěšné dopadové evaluace a vytvořit tak program

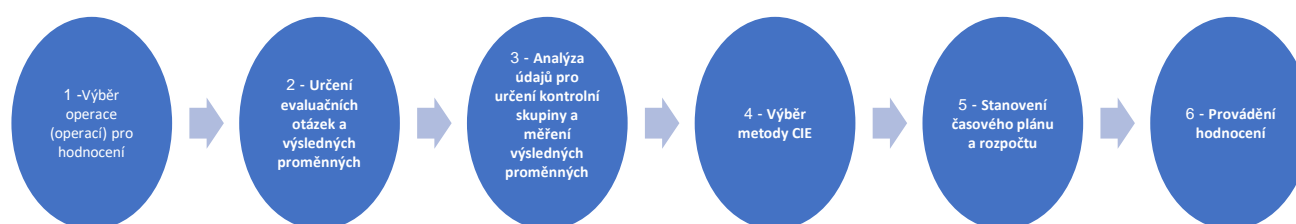
<sup>14</sup> Plány hodnocení jsou vyžadovány podle čl. 44 odst. 5 a 6 nařízení Rady (ES) č. 1060/2021. Jeden plán může zahrnovat plánovaná hodnocení více než jednoho programu, ale do plánu hodnocení musí být zahrnuty všechny programy.



hodnocení pro různé CIE, které zvažují.

Tato příručka předpokládá, že po výběru intervencí pro CIE budou muset ŘO vypracovat pro každou vybranou intervenci program hodnocení. Zde se používá výraz „program“, aby se tato činnost odlišila od formálních „plánů“ hodnocení vyžadovaných nařízením o společných ustanoveních 2021/1060 pro programové období 2021–2027. Výraz „program“ zde znamená zejména soubor standardizovaných činností potřebných k vymezení a zavedení CIE, které musí být připraveny před jeho spuštěním, jak je znázorněno na následujícím obrázku.

**Obrázek 3 Hlavní sled činností při CIE**



Tyto programy budou východiskem pro zadávání CIE a položí základ, který dodavatelům umožní provést důkladnou a hodnotnou studii. Zbývající část kapitoly se zabývá otázkami, které je třeba řešit při plánování hodnocení. Programy hodnocení musí být přizpůsobeny konkrétním okolnostem, za nichž intervence probíhá. Nelze spekulovat o tom, jaké tyto konkrétní okolnosti budou. Proto se tato příručka zabývá otázkami, které a) by měly být v programech řešeny nebo b) by měly podnítit úvahy o problémech, které budou muset programy řešit.

*Otázky, které je třeba řešit při plánování hodnocení*

Po přezkoumání některých otázek, které je třeba řešit při zvažování, které intervence by mohly být předmětem CIE, a zda je vůbec možné provést CIE s dostupnými druhy údajů, je třeba nyní obrátit pozornost k některým klíčovým otázkám, které se musí zvážit při přípravě programu hodnocení. To je třeba sepsat před zadáním CIE – nebo širší hodnotící studie – aby bylo možné zadání připravit a jmenovat dodavatele. Hlavní obsah takového programu hodnocení je uveden v následující tabulce.

**Tabulka 1 Doporučený obsah programu hodnocení**

Hlavní kroky při přípravě a provádění CIE	Obsah
<b>1. Výběr operace (operací) pro hodnocení</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Operace ESF nebo druhy operací (pokud možno podle předem stanovené typologie), které mají být hodnoceny pomocí CIE.</li> <li>– Souhrnný popis pracovní logiky vybraných operací (cíle, hlavní kritéria způsobilosti a cílová skupina, druhy pomoci, model provádění, přibližná data zahájení a dokončení, orientační rozpočet).</li> </ul>
<b>2. Určení evaluačních otázek a výsledných</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– evaluační otázky</li> <li>– očekávané fungování operací („teorie změny“) a výsledné proměnné (např. stav</li> </ul>

Hlavní kroky při přípravě a provádění CIE	Obsah
proměnných	zaměstnanosti, změny ve výdělcích, stav chudoby, průměrný výsledek zkoušek atd.).
3. Analýza údajů pro určení kontrolní skupiny a měření výsledných proměnných	<ul style="list-style-type: none"> <li>- administrativní údaje (např. evidence nezaměstnaných, daňové registry, administrativní údaje pojišťoven, registr škol nebo databáze studentů...) nebo jiné údaje (např. průzkumy, data velkého objemu), které se mají použít</li> <li>- proměnné z databáze nebo průzkumu, které se v CIE mají použít</li> <li>- časové řady potřebných proměnných</li> <li>- hlavní pravidla a záležitosti týkající se přístupu k údajům (přímá dostupnost ze strany ŘO, potřeba dohody s jinými správními orgány, pravidla a omezení ochrany osobních údajů).</li> </ul>
4. Výběr metody CIE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Možná metoda CIE, která má být použita (může být podrobně popsána později, ale použití randomizovaných kontrolních studií nebo jiných metod by mělo být uvedeno předem, aby se podpořil konzistentní proces hodnocení)</li> </ul>
5. Stanovení časového plánu a rozpočtu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- časový plán CIE, hlavní milníky: a) rozhodnutí o experimentálním nebo kvaziexperimentálním přístupu, b) podrobné evaluační otázky, c) příprava zadání, d) určení hodnotitele, e) příprava údajů, f) analýza údajů, g) průběžné a závěrečné zprávy, h) validace výsledků, i) šíření výsledků a poučení.</li> <li>- Rozpočet, který je pro CIE k dispozici</li> </ul>
6. Provádění hodnocení	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Výběr hodnotitele</li> <li>- Dohled nad prováděním CIE</li> <li>- Podávání zpráv o CIE</li> <li>- Distribuce výsledků (hlavní zúčastněné strany, které je třeba zapojit, hlavní nástroje)</li> </ul>

## Rámeček 2 Hodnocení CIE zasazené do širšího rámce

Mnoho CIE intervencí financovaných z ESF prováděných v členských státech je začleněno do širších hodnoticích rámců:

- v Německu je v rámci OP Bund ESF 2014–2020 kontrafaktuální evaluace programu pro integraci dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce financovaného v rámci IP 9.i součástí širší hodnoticí strategie, která počítá s výročními průběžnými zprávami, jež rovněž zkoumají témata související s prováděním intervencí. V letech 2017 až 2021 byly vypracovány čtyři zprávy<sup>15</sup>. Totéž platí pro hodnocení opatření ESF na podporu integrace dlouhodobě nezaměstnaných v Bádensku-Württembersku, kde po spíše kvalitativní analýze zaměřené na hodnocení intervencí ze strany účastníků následovala kontrafaktuální analýza<sup>16</sup>.
- V Piemontu (Itálie) byla kontrafaktuální evaluace posuzující účinky příspěvků na vytvoření pracovních míst pro zranitelné osoby financovaných v rámci IP 8.i a 9.i jedním z kroků v rámci komplexnějšího průběžného hodnocení. Dvě úvodní zprávy se zabývaly otázkami provádění a subjektivním vnímáním účastníků (duben 2018 a únor 2019), zatímco další dvě zprávy v červenci 2019 a na konci roku 2020 se zaměřily na dopady na zaměstnanost s využitím kontrafaktuálního přístupu<sup>17</sup>.
- V Marche (Itálie) je CIE zkoumající dopady intervencí na dlouhodobě nezaměstnané v roce 2020 analýzou dopadů s tematickým zaměřením navazující na obecnější analýzu dopadů operací ESF zaměřených na nezaměstnané z roku 2019 (Zpráva o umístění)<sup>18</sup>.
- V Polsku byla v rámci operačního programu Věda, vzdělávání a růst 2014–2020 zadána v období od

<sup>15</sup> Viz [Boockmann B. a kol., 2017](#) – [Boockmann B. et al., 2018](#) – [Boockmann B. et al., 2019](#) a [Boockmann B. a kol., 2021](#). V letech 2019 a 2021 byla použita CIE

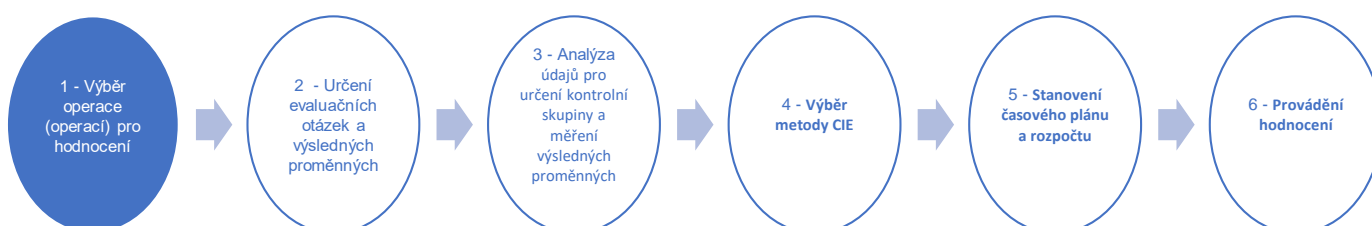
<sup>16</sup> Viz [Hunger K. a Sattler K., 2017](#) a [Scheller F. a Seidel K., 2020](#). V roce 2020 byla použita CIE.

<sup>17</sup> Viz [Pomatto G., 2017](#) – [Pomatto G., 2019](#) – [Poy S., 2019](#); [Poy S., 2020](#). V letech 2019 a 2020 byla použita CIE

<sup>18</sup> Viz [Pompili M., Giorgetti I., 2020](#) – [Pompili M., Giorgetti I., 2020a](#)

konce roku 2015 do května 2020 řada hodnocení (8 zpráv<sup>19</sup>) s cílem analyzovat podporu z ESF a YEI pro mladé lidi z různých hledisek a za použití různých analytických metod (např. kvalitativní analýzy prostřednictvím průzkumů a rozhovorů, makromodelů, terénních aktivit a kontrafaktuálního přístupu).

## 2.1. Výběr intervencí pro dopadovou evaluaci



Výběr intervencí pro dopadovou evaluaci vyžaduje tři klíčové kroky:

*Kritéria pro výběr intervencí*

1. Je třeba identifikovat strategické otázky;
2. Jakmile jsou strategické priority jasné, je třeba posoudit, zda jednotlivé intervence splňují základní požadavky kontrafaktuálního přístupu a do jaké míry jsou inovativní anebo významně přispívají k znalostní základně.
3. Musí být jasně stanovena dostupnost nebo potenciální dostupnost těch druhů údajů, které jsou potřebné k provedení CIE. Ukázalo se, že hlavní překážkou provádění kontrafaktuálních evaluací intervencí ESF je zatím tato třetí otázka, která si zaslouží zvláštní pozornost.

### Rámeček 3 Otázky pro výběr intervencí pro CIE

CIE není vhodná pro všechny intervence a provádění CIE u všech intervencí obecně není nákladově efektivní. Řídicí orgány musí rozhodnout, jak rozdělit zdroje, aby bylo dosaženo co největšího přínosu. Očekává se, že plán hodnocení bude odrážet tyto volby, a při plánování CIE je třeba zvážit tři hlavní prvky: a) strategické priority, b) proveditelnost CIE a c) dostupnost potřebných údajů.

**Strategie hodnocení** je ovlivněna rozsahem, vývojem politiky, oblastmi nejistoty a potřebou znalostí. ŘO by si měly položit následující otázky:

- Je vzhledem k velkému objemu finančních prostředků vyčleněných na tuto intervenci obzvláště důležité zdůvodnit výdaje? Tyto intervence lze poměrně snadno identifikovat, protože na ně připadá většina prostředků přidělených na jednotlivé specifické cíle (definované v článku 2 nařízení 2021/1057 o ESF+).
- Je opatření předmětem reformního procesu a je pravděpodobné, že výsledky hodnocení přispějí ke kritickému přezkoumání tohoto úsilí? Tyto intervence souvisejí s nedávnými reformami v oblasti práce, vzdělávání nebo sociální politiky; ačkoli nedostávají velké finanční částky, jsou přesto pro úspěch

<sup>19</sup> Viz [Inštitut Badań Strukturalnych - Imapp - IQS, 2015](#) – [Baran J. et al., 2016](#) – [Baran J. et al., 2017](#)– [Baran J. et al., 2018](#) - [Baran J. et al., 2018a](#) – [Palczyńska M. et al., 2019](#) - [Kalinowski H., 2020](#) - [Kalinowski H. et al., 2020](#). V letech 2017 a 2020 byla použita CIE.

reformy klíčové.

- Je intervence inovativní a je před širokým uplatněním testována v pilotní nebo zkušební verzi? Na tyto intervence nemusí být vyčleněno velké množství zdrojů, ale je třeba je včas vyhodnotit a rozhodnout, zda v experimentu pokračovat a rozšířit jej, nebo zda jej ukončit.
- Zaměřuje se intervence na oblasti, které vyžadují další důkazy o účinnosti? Do této skupiny patří intervence, které nebyly v minulosti hodnoceny nebo jejichž poslední hodnocení je natolik staré, že vyžaduje aktualizaci. V programech ESF+ je těchto intervencí mnoho, protože CIE se dočkaly širokého uplatnění teprve nedávno a „čisté účinky“ nejsou známy.

**Proveditelnost** se týká jak charakteristik intervencí, tak okolností, za nichž jsou zaváděny. Plánovači by měli být schopni odpovědět na následující otázky kladně:

- Je intervenční podpora samostatná, odlišitelná a dostatečně homogenní?
- Je porovnání podpořené a kontrolní skupiny dostatečně významné pro měření dopadu?
- Je cílová populace velká a dobře definovaná?
- Je teorie, která spojuje intervenci se zamýšlenými výsledky, logicky soudržná?
- Lze v rámci cílové populace jasně identifikovat podpořenou skupinu?
- Je velikost podpořené skupiny dostatečná?
- Lze určit věrohodnou kontrolní skupinu?
- Může být rozdíl mezi zkušenostmi podpořené a kontrolní skupiny zachován po dostatečně dlouhou dobu, aby bylo možné posoudit dopad?

Velmi důležité jsou **údaje**. Podstatou CIE je měření a měření vyžaduje kvantitativní informace, a to jak o podpořené a kontrolní skupině, tak o kontextu, v němž se hodnocení provádí. Které údaje jsou požadovány, je obvykle přesně určeno teorií intervence a strategií použitou pro stanovení kontrafaktuálu. Při výběru intervencí pro CIE se musí ŘO plánující CIE ptát:

- Co je důležité vědět o členech cílové a kontrolní skupiny?
- Co je nezbytné vědět o povaze intervence, která byla skutečně provedena u podpořené skupiny?
- Nedostává kontrolní skupina žádnou podporu nebo dostává jinou podporu? Jsou o tom k dispozici údaje?
- Jaké údaje jsou k dispozici z administrativních a jiných zdrojů?
- Jsou k dispozici údaje popisující jednotlivé pracovní kariéry?
- Lze propojit individualizované údaje z různých zdrojů?

Podrobnější informace o těchto otázkách jsou uvedeny v dalších částech této kapitoly.

### **2.1.1. Stanovení priorit, které intervence mají projít dopadovou evaluací**

Před stanovením, které konkrétní intervence mají projít CIE, je třeba zvážit širší strategické otázky. Měli bychom se zaměřit na výběr těch intervencí, u nichž dopadové evaluace slibují největší přínos v poznání toho, co funguje. Výhody plynoucí z dobře navržených a důkladných hodnocení neplynou pouze pro ŘO a ČS, které je zadávají, ale také pro ostatní ČS a jejich ŘO, pro další zúčastněné strany a pro Komisi.

#### **Příspěvek k odůvodnění výdajů**

Vzhledem k zaměření CIE na řešení otázek, které jsou zásadní pro tvůrce politik, zejména pro tvůrce politik odpovědné za rozhodování o přidělování zdrojů, je rozumné zaměřit se při dopadové evaluaci na programy a intervence, které jsou obzvláště náročné na zdroje. Čím více času a dalších

*Zaměření na  
intervence náročné  
na zdroje*

zdrojů určitý program nebo intervence spotřebuje, tím důležitější je pochopit, zda funguje a tedy zda dosažené přínosy převyšují vynaložené náklady. Nákladné intervence, které nepřinášejí sociální nebo ekonomickou hodnotu, bude zřejmě třeba přehodnotit, zatímco jiné intervence, které prokazatelně přinášejí přidanou hodnotu, si mohou zasloužit zvýšené financování a pozornost.

Výsledky nedávných hodnocení intervencí ESF financovaných v programovém období 2014–2020 ukázaly, že je nutné provést strategické úpravy a více se zaměřit na klíčové cíle politiky. Ukázalo se, že intervence v oblasti zaměstnanosti a mobility na trhu práce jsou méně účinné u starších osob a osob, které jsou od trhu práce více vzdáleny; tyto skupiny vyžadují nové a účinnější nástroje<sup>20</sup>. Přestože intervence v oblasti sociální politiky vykazují velké rozdíly v nákladech na účastníka a druh operace, obecně neexistuje žádná systematická analýza nákladů a přínosů<sup>21</sup>. Intervence v oblasti vzdělávání a odborné přípravy vykázaly pozitivní výsledky, ale vzhledem k omezenému počtu studií dopadu není možné zcela posoudit jejich dlouhodobé účinky<sup>22</sup>. CIE nabízejí možnost, že budou schopny vytřídit intervence a určit nejúčinnější a nejefektivnější přístupy pro dané cílové skupiny a maximalizovat tak „hodnotu nových programů ESF+ za vynaložené peníze“.

### **Přínos intervence k reformnímu procesu**

Intervence, které tvoří klíčovou součást širšího reformního programu, často přilákají značné finanční prostředky. Skutečnost, že je intervence ESF ústředním prvkem strategie sociálního začleňování nebo rozhodujícím prvkem aktivního programu na trhu práce, přirozeně soustředí na tuto intervenci větší pozornost.

*Intervence  
přispívající k  
inovaci politiky*

### **Inovativní a explorační**

Zřejmými kandidáty na CIE jsou nové a inovativní pilotní intervence. Testování účinků intervencí prostřednictvím pilotního nebo zkušebního projektu jednoznačně vyžaduje důkladné hodnocení. Hodnocení prostřednictvím dobře navržené CIE je o to důležitější, pokud existuje jasný závazek rozšířit nebo zavést intervenci v širším měřítku, bude-li považována za úspěšnou.

### **Příspěvek k poznání**

Důvody pro zaměření pozornosti a zdrojů na konkrétní programové oblasti – a konkrétní intervence v rámci těchto oblastí – jsou silnější v případě, že existuje jen málo důkazů o tom, co v dané oblasti politiky funguje, nebo že takové důkazy neexistují vůbec. Například v případech, kdy je budoucí politika skutečně nejistá a vzniká riziko přílišného spoléhání se na důkazy, které nemusí být přímo relevantní (např. důkazy z jiných zemí).

*Předkládání  
důkazů*

Kvalitní hodnocení lze považovat za veřejný statek. Přínosy, které kvalitní hodnocení představuje z hlediska poznání, využijí i jiné zúčastněné strany než jen osoby v rámci konkrétního ŘO. Proto je důležité zvážit, které zúčastněné strany by mohly mít z navrhované dopadové evaluace prospěch. Mohou to být zprostředkující subjekty (ZS) nebo agentury zabývající se intervencemi v rámci téhož programu, jiné ŘO nebo ZS v

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

<sup>21</sup> [ICF, Cambridge Econometrics a Eurocentrum \(2020\).](#)

<sup>22</sup> [Ecorys, Ismeri Europa \(2020\).](#)

daném členském státě nebo agentury a instituce zabývající se národními nebo regionálními fondy. Další zřejmou externí zúčastněnou stranou, která by měla být vzata v úvahu, je Evropská komise a existují také zúčastněné strany v jiných členských státech, které by se mohly z hodnocení poučit. Zohlednění potřeb těch, kteří nejsou bezprostředními zúčastněnými stranami, je důležitým příspěvkem, který mohou tvůrci politik a manažeři programů učinit pro vzájemnou výměnu poznatků.

Posledním strategickým aspektem při výběru oblastí, kterým je třeba věnovat pozornost při přípravě CIE, je zvážit ty intervence, které mohou ukázat přínosy CIE a sloužit jako model.

*Upřednostnění  
metod CIE*

### **2.1.2. Výběr intervencí vhodných pro kontrafaktuální přístup**

Po zvážení širších strategických zájmů, které by mohly motivovat výběr konkrétních intervencí pro CIE, se tato část zabývá specifickými vlastnostmi intervencí, díky nimž by mohly být vhodnými intervencemi pro kontrafaktuální přístup. Těchto vlastností je mnoho a jsou různorodé. Některé rysy intervence mohou být za určitých okolností pro CIE vhodné, ale za jiných okolností mohou pokusy o její provedení zmařit. Není tedy možné uvést vyčerpávající seznam aspektů, které je třeba zvážit. Za zmínku však stojí ty rysy intervencí, které povedou k úspěšnému CIE s větší pravděpodobností.

#### **Rámeček 4 Nejčastější druhy intervencí a cílové skupiny vybrané pro kontrafaktuální dopadové evaluace ESF**

Většina kontrafaktuálních dopadových evaluací intervencí v rámci ESF je zaměřena na aktivní politiky trhu práce určené pro nezaměstnané a jejich podskupiny postižené určitým znevýhodněním. Velký počet analýz dopadů intervencí určených pro mladé lidi odráží předpisy o iniciativě na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI), které vyžadují, aby se tato hodnocení prováděla v určitých intervalech.

Přibližně polovina CIE zjištěných od roku 2015 v rámci projektu Evaluation Helpdesk<sup>23</sup> se týká tematického cíle 8 „podpora udržitelné a kvalitní zaměstnanosti a podpora mobility pracovních sil“. Podobně ve většině CIE zkoumajících intervence financované v rámci tematického cíle 9 je pozornost věnována účinnosti intervencí při začleňování zranitelných nezaměstnaných na trh práce (například německá intervence zaměřená na dlouhodobě nezaměstnané financovaná v rámci OP Bund ESF 2014–2020).

Nejčastěji analyzovanými formami podpory poskytované nezaměstnaným jsou vzdělávací kurzy, stáže nebo jiné formy získání pracovních zkušeností a dotovaná pracovní místa. Jasně to vyplývá z příkladů analyzovaných v této příručce (viz příklady italského hodnocení v Marche, hodnocení vzdělávacích kurzů pro migranty v Německu, odborné přípravy pro osoby, které nejsou zaměstnány ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy, v Lotyšsku). Analýza poradenských služeb a služeb zprostředkování zaměstnání je méně častá (jako v případě švédského příkladu v této příručce, kde je formou randomizovaného přístupu hodnocena pilotní akce zaměřená na zintenzivnění podpory nezaměstnaných pro VSZ). Podle údajů z projektu Helpdesk intervence ESF podporující samostatnou výdělečnou činnost nebo zakládání podniků často nejsou hodnoceny<sup>24</sup>.

V některých případech CIE analyzují různé typy intervencí souhrnně, což s sebou nese riziko smíchání různých intervenčních logik a snižuje spolehlivost srovnání mezi podpořenou a kontrolní skupinou.

Pozoruhodná je snaha vyhodnotit účinky intervencí pro zranitelné osoby, a to nejen z hlediska výsledků v oblasti zaměstnanosti, ale také z hlediska „měkkých výsledků“: na tento aspekt se zaměřila CIE provedená v Německu, která hodnotila dopad programů vytváření pracovních míst pro dlouhodobě nezaměstnané na vnímané zdravotní ukazatele, životní spokojenost, pocit sounáležitosti a ukazatele

<sup>23</sup> Viz [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/evaluations/member-states/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/member-states/)

<sup>24</sup> Níže jsou uvedeny některé příklady: [Borik V. et al., 2015](#) – [Ires Piemonte, 2019](#) – [Openfield, 2019](#).

sociálního statusu.

Intervence ESF v oblasti vzdělávání jsou pomocí kontrafaktuálního přístupu hodnoceny méně často. Tematickým cílem 10 se zabývá méně CIE než cílem 8 nebo 9 a často se zaměřují na intervence financované v rámci IP 10.IV, které se týkají odborného vzdělávání a jeho účinků z hlediska integrace na trh práce. Důvody jsou dva, a to omezenější přístupnost datových souborů a přísnější pravidla ochrany osobních údajů<sup>25</sup>. Přesto byly pokusy v tomto směru učiněny: ve Španělsku (Asturie) byla hodnocena intervence na středních školách, která měla odradit od předčasného ukončování školní docházky; v Polsku (Podleské vojvodství) zkoumaly CIE účinky projektu zaměřeného na podporu odborného vzdělávání mladých studentů; v Portugalsku byly analyzovány granty na podporu studentů ve vysokoškolském vzdělávání.

CIE mohou být prováděny na různých úrovních politiky (tj. jedna nebo více prioritních os, specifické cíle nebo operace<sup>26</sup> v programu) a mohou zahrnovat národní nebo regionální programy ESF+, mohou se zaměřovat na homogenní cílové skupiny (muži nebo ženy, mládež nebo zranitelné skupiny obyvatelstva, dlouhodobě nezaměstnaní atd.) nebo druhy intervencí (např. odborná příprava, služby pro sociální začleňování nebo odrazování od předčasného ukončování školní docházky (viz předchozí rámeček)).

Příklady z členských států ukazují, že pro CIE jsou vhodné různé nástroje používané v rámci ESF+, včetně odborné přípravy, pracovních pobídek a služeb na trhu práce (např. pracovní poradenství, koučink). Na druhé straně jsou pro provádění CIE náročnější intervence v oblasti rotace pracovních míst a sdílení pracovních míst, pobídky pro začínající podniky nebo podpora systémů a struktur, jakož i intervence v oblasti vzdělávání a sociálního začleňování.

Je vhodné zvážit, které intervence jsou z hlediska CIE slibnější, a to na základě následujících otázek:

### **Je intervence samostatná, odlišitelná a relativně homogenní?**

Podpora nebo podpory poskytované v rámci intervence musí být odlišitelné od podpory v rámci jiných intervencí. Kromě toho musí existovat významný rozdíl mezi tím, co dostávají účastníci intervence, a tím, co využívají jiné podobné skupiny osob. Pokud jsou podpory do té míry rozostřené, že není možné identifikovat samostatnou skupinu příjemců, pak kontrafaktuální přístupy nejsou možné ani žádoucí.

*Zřetelně odlišitelná podpora*

Použití metod CIE je velmi složité a obtížné, jestliže status podpory dané jednotky (podniku nebo jednotlivce) ovlivňuje potenciální výsledek jiných jednotek (prostřednictvím tzv. širších „efektů všeobecné rovnováhy“). U vzdělávacích programů k tomu může dojít, když absolventi programu krátkodobě ztíží nalezení práce ostatním, kteří se programů neúčastnili. V případě, že je to považováno za zásadní problém (například v případě rozsáhlých intervencí), může být zapotřebí makroekonomická analýza, aby bylo možné posoudit rozsah účinků substituce a vytěsnění. Pokud je pravděpodobné, že se takové účinky vyskytnou, měly by si ŘO vyžádat odborné poradenství.

Intervence samotná by měla být relativně homogenní. To znamená, že všichni účastníci intervence by měli obdržet nebo být vystaveni zhruba

*Homogenní*

<sup>25</sup> Viz například [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019](#).

<sup>26</sup> Podle čl. 2 odst. 4 nařízení Rady 1060/2021: se „operací“ rozumí: a) projekt, smlouva, akce nebo skupina projektů, které byly vybrány v rámci dotčených programů; b) v souvislosti s finančními nástroji příspěvek z programu na finanční nástroj a následná finanční podpora, kterou tento finanční nástroj poskytuje konečným příjemcům.

stejnému souboru opatření. Jestliže je rozsah opatření poskytovaných účastníkům v rámci jedné intervence příliš různorodý, má to pro CIE řadu důsledků. Za prvé, ve skutečnosti nemusí mít smysl hovořit o koherentní intervenci, ale spíše o intervencích s probíhajícími oddělenými kauzálními procesy; za druhé, bude obtížné interpretovat dopady, které jsou uváděny jako průměrné čisté účinky na skupinu různých intervencí; za třetí, může být nutná analýza podskupin, ale pokud je v rámci podpořené skupiny příliš mnoho podskupin, může omezení velikosti vzorku omezit schopnost představit použitelná zjištění.

*intervence*

### **Srovnává se podpora s neposkytováním žádné podpory, nebo existují jiné relevantní formy podpory?**

ESF spolufinancuje národní a regionální politiky trhu práce a sociálního začleňování. Proto musí každý program hodnocení CIE pečlivě zohlednit, zda je intervence jasně identifikovatelná a zda mají jednotlivci možnost získat služby z jiných (národních nebo regionálních) programů a zdrojů financování. Důležité je, aby hodnocené podpory skutečně změnily možnosti nebo zdroje, které mají účastníci k dispozici, ve srovnání s tím, co mají k dispozici kontrolní skupiny, a aby bylo možné rozdíly měřit a sledovat.

Tyto problémy „komplexní podpory“ bývají obvykle specifické pro daný kontext. Komplikují návrh a provádění CIE. Jejich přítomnost podtrhuje význam pečlivého naplánování hodnocení – vypracování programu hodnocení – v předstihu před provedením.

*Komplexní podpory*

### **Existuje velká a dobře definovaná cílová skupina?**

V porovnání s některými jinými formami hodnocení vyžadují CIE velký vzorek. Nezbytné jsou cílové skupiny složené z jednotlivců v dostatečném počtu a musí být možné nalézt dostatečně velké kontrolní skupiny. Tato problematika je podrobněji rozebrána níže.

*Velký vzorek*

Je důležité, aby intervence zvažovaná pro CIE byla zaměřena na dobře definovanou skupinu. Bez jasné představy o tom, kdo jsou cílové skupiny, je obtížné určit smysluplnou kontrolní skupinu. Některé intervence záměrně usilují o nábor osob do podpory prostřednictvím neformálních mechanismů a podporují procesy, které nejsou předem definované nebo příliš normativní (např. obtížné sociální cíle, jako jsou mladí lidé, kteří nejsou zaměstnání ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy, nebo znevýhodněné skupiny, mohou být zapojeny prostřednictvím příležitostných a individuálních postupů); to může ztížit přesnou identifikaci podpořených osob a související kontrolní skupiny.

*Stanovení identity cílové skupiny*

### **Existuje jasný příčinný mechanismus?**

Jak již bylo zmíněno, když byly představeny hlavní metody hodnocení a „teorie změny“, je často užitečné, aby bylo před nebo společně s CIE provedeno hodnocení založené na teorii. Vypracování teorie změny nebo podrobné logiky intervence může těm, kdo navrhují CIE, pomoci několika způsoby; především při určování, zda má intervence logický kauzální mechanismus, z nějž vychází. Je nepravděpodobné, že by intervence bez jasného a přesvědčivého kauzálního mechanismu měly dostatečně velké dopady, aby je bylo možné statisticky určit prostřednictvím CIE.

*Zřetelný politický mechanismus*



## Lze výsledky definovat kvantitativně?

Je třeba získat kvantifikovatelná měřítka následků. Tyto údaje a ukazatele lze získat z administrativních zdrojů nebo ze speciálně zaměřených průzkumů.

*Potřeba měřit výsledky*

Za určitých okolností mohou mít intervence zamýšlené výsledky, které vyžadují zvláštní opatření, aby mohly být kvantitativně změřeny. Intervence se může například týkat změny postojů, přesvědčení nebo názorů. V takových případech je třeba provádět průzkumy, aby bylo možné tyto změny měřit. Některé intervence mají poměrně nejasné nebo špatně definované výsledky. Vytvoření intervenční logiky může opět pomoci lépe pochopit, čeho chce intervence dosáhnout a jak chce změnu ve výsledcích, které jsou předmětem zájmu, navodit.

## Je intervence zavedena způsobem, který umožňuje najít smysluplnou kontrolní skupinu?

Pro určení smysluplné kontrolní skupiny je důležité zvážit, jakým způsobem jsou vybírány podpořené jednotky (osoby nebo podniky) pro intervenci nebo proč se rozhodly zúčastnit se; zda lze u kontrolního vzorku a podpořené skupiny použít stejný zdroj údajů – např. stejný nástroj průzkumu; a konečně, zda je nutné vybrat kontrolní vzorky, které jsou vystaveny stejným podmínkám na trhu práce jako podpořená skupina. Některé příklady jsou uvedeny v rámečku níže.

*Mechanismus výběru pro podporu*

Pokud je intervence nařízena a je prováděna u celé cílové populace víceméně současně, může být obtížné najít nepodpořenou část cílové populace, která by sloužila jako kontrola.

### Rámeček 5 Definování kontrolních skupin

V příkladech CIE zkoumaných v této příručce se výběr kontrolních skupin řídil charakteristikami intervencí (například kritérii způsobilosti) a také dostupností vhodných údajů.

Ve srovnání se zkušenostmi s CIE v předchozím programovém období se určení a výběr kontrolní skupiny častěji zakládá na administrativních údajích, zejména na údajích z registrů nezaměstnaných. Nejběžnější strategií je určit potenciální kontrolní osoby s podobnými charakteristikami, které byly v určitém období registrovány na ÚP jako nezaměstnané, jak to vyžadují kritéria způsobilosti. Platí to pro některá hodnocení v Itálii (Marche, provincie Trento a Piemont), Polsku (Lublińské a Podleské vojvodství) a také pro německá hodnocení vzdělávacích kurzů pro migranty, programů vytváření pracovních míst a integračních opatření pro nezaměstnané v Bádensku-Württembersku.

V jiných hodnoceních, jimiž se však příklady uvedené v příručce podrobně nezabývají, byly do kontrolní skupiny následně zařazeny osoby, které se přihlásily, ale nebyly pro podporu vybrány. Je to případ italského hodnocení programu záruky pro mladé lidi, německého hodnocení pilotního projektu „Občanské práce financované v letech 2007–2013“ a hodnocení programu PIPOL realizovaného v regionu Friuli Venezia Giulia<sup>27</sup>. Tato strategie se však nepoužívá často, protože ve většině zemí a regionů informační systémy pro monitorování nezahrnují informace o osobách, které se přihlásily, ale programu se nezúčastnily.

Německý přístup k hodnocení intervencí pro dlouhodobě nezaměstnané<sup>28</sup> byl odlišný, protože při hodnocení se posuzoval „záměr podpořit“, a nikoli „průměrné účinky podpory na podpořené osoby“. V tomto případě byla podpořená skupina tvořena osobami potenciálně způsobilými po celou dobu realizace programu bez ohledu na to, zda byly skutečně podpořeny (od roku 2015), a kontrolní skupina byla

<sup>27</sup> Viz v tomto pořadí [Isfol, 2016](#) – [IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung - ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, GmbH, 2015](#) - [Isméri Europa, 2018](#).

<sup>28</sup> Viz [Boockmann B. et al., 2019](#).

tvořena osobami se stejnými kritérii způsobilosti, které však byly před realizací programu dlouhodobě nezaměstnané (2010–2012).

Pouze ve švédském případě, kde byl použit náhodný přístup, byla kontrolní skupina určena náhodně: podle plánu byla podpora (intenzivnější podpora ze strany veřejných služeb zaměstnanosti) poskytována náhodně skupině mladých lidí, zatímco kontrolní skupina dostávala běžnou pomoc nabízenou veřejnými službami zaměstnanosti.

V několika málo hodnoceních zaměřených na opatření ESF pro podniky byla dělicí čára mezi podpořenou a kontrolní skupinou vedena mezi financovanými a nefinancovanými žadateli, stejně jako v některých dánských hodnoceních, která porovnávají výkonnost podniků financovaných prostřednictvím ESF s výkonností vzorku společností s podobnými charakteristikami, které však podporu neobdržely<sup>29</sup>.

## 2.2. Evaluační otázky a výsledné proměnné



### 2.2.1. Jaké jsou cíle a záměry intervence?

Při stanovení programu hodnocení je vhodné nejprve popsat cíle, záměry a klíčové vlastnosti intervence.

*Kombinace návrhu CIE s poznatky z intervenční logiky*

V mnoha případech již dokumenty, které stanovují cíle a záměry intervence, existují. V případě CIE je však důležité konkrétně stanovit výsledky a změny, kterých chce intervence dosáhnout, a tedy i očekávané dopady.

Často je přínosné formulovat teorii změny intervence, která stanoví, jakým způsobem mají jednotlivé vstupy a činnosti souviset s výstupy, následky (nebo výsledky) a tím i s dopady.

### 2.2.2. Jaký je účel hodnocení?

Při vytváření programu hodnocení pro CIE je důležité pečlivě zvážit účel hodnocení. Bez jasného pochopení toho, proč je hodnocení potřebné, je nepravděpodobné, že přinese požadované důkazy. V souvislosti s hodnocením intervencí financovaných z ESF je třeba zvážit řadu otázek:

- Jaký je účel a povaha hodnocení v kontextu regulačních požadavků a pokynů ES?
- Kdo jsou hlavní zúčastněné strany hodnocení?
- Jak budou výsledky hodnocení využity?
- Na jaké konkrétní otázky se bude muset hodnocení zaměřit?

### Jaké jsou cíle a povaha hodnocení?

<sup>29</sup> Například: [Danmarks Statistik et al., 2017](#) a [Danmarks Statistik et al., 2018](#).

Nejprve je třeba definovat **motivaci** k provedení hodnocení. Podle nařízení 2021/1060 „členský stát nebo řídicí orgán provádí hodnocení programů s ohledem na jedno nebo více těchto kritérií: účinnost, efektivnost, relevance, soudržnost a přidaná hodnota na úrovni Unie za účelem zvýšení kvality koncepce a provádění programů. Hodnocení se mohou týkat i dalších relevantních kritérií, jako je inkluzivnost, nediskriminace a zviditelňování, a mohou se týkat více než jednoho programu.“<sup>30</sup> Jak je uvedeno výše, zjištění CIE se obecně týkají účinnosti (do jaké míry bylo dosaženo očekávaných výsledků) a efektivnosti (nákladová efektivnost nebo poměr nákladů a přínosů intervence).

*Cíle a povaha hodnocení*

Obecně řečeno, EK vybízí členské státy, aby při tvorbě svých politik uplatňovaly přístupy zaměřené na výsledky a prováděly hodnocení, která svým rozsahem, koncepcí a časovým rámcem splňují vnitřní požadavky členských států. V tomto ohledu lze v programech ESF+ provádět CIE také za účelem zodpovězení konkrétních evaluačních otázek nebo v souladu s národní evaluační politikou.

Za druhé je třeba stanovit **povahu hodnocení**:<sup>31</sup>

- Hodnocení **povahy dopadu** zkoumají účinky programu nebo skupiny programů ve vztahu k prioritám EU a vnitrostátním prioritám (může se jednat o makroekonomický dopad ESF, zaměření na konkrétní politiky a témata nebo horizontální priority, jako je dětství a rovné příležitosti).
- Hodnocení **povahy procesu (nebo provádění)** podporují provádění programu, analyzují pokrok a metody provádění a poskytují doporučení ke zlepšení programu.

Kontrafaktuální přístup lze v zásadě aplikovat na dopadové evaluace, zatímco procesní evaluace vyžaduje jiné metody (viz také Obrázek 1 výše).

Na rozdíl od období 2014–2020 nevyžaduje nařízení o společných ustanoveních v programovém období 2021–2027 konkrétní počet dopadových evaluací. Místo toho vyžaduje takovou strategii hodnocení, která by byla schopna posoudit, jak podpora z evropských fondů přispěla k dosažení cílů programu s ohledem na všechny hlavní strategické profily.<sup>32</sup> Kromě toho nařízení o společných ustanoveních neurčuje, na které priority nebo intervence by se mělo hodnocení zaměřit, ale ponechává toto rozhodnutí na ŘO a plánu hodnocení. To znamená, že strategie hodnocení každého jednotlivého programu musí definovat kombinaci dopadových a procesních evaluací a určit, na které priority a intervence se má zaměřit hlavní úsilí. Do června 2029 musí být vypracováno závěrečné a obecné posouzení dopadů<sup>33</sup>, ale pro načasování ostatních hodnocení, která mají být stanovena v plánu hodnocení, neplatí žádná další omezení.

### **Kdo je hlavní skupinou, pro niž je hodnocení určeno?**

Je třeba definovat skupinu, pro niž je hodnocení určeno. V závislosti na povaze hodnocení se může jednat o tvůrce politik, řídicí orgány a manažery programů, jiné řídicí orgány nebo prováděcí orgány v členském státě nebo vnitrostátní či regionální orgány, které realizují podobné programy. Pokud údaje poskytují instituce mimo řízení programu, měly by být tyto subjekty

*Určení zúčastněných stran*

<sup>30</sup> Čl. 44 odst. 1 nařízení o společných ustanoveních (1060/2021).

<sup>31</sup> [Viz Evropská komise, 2007.](#)

<sup>32</sup> Čl. 44 odst. 1 nařízení o společných ustanoveních (1060/2021).

<sup>33</sup> Čl. 44 odst. 2 nařízení o společných ustanoveních (1060/2021).

(„vlastníci údajů“) rovněž považovány za zúčastněné strany. Do evaluační řídicí skupiny je důležité zapojit všechny hlavní zúčastněné strany, aby se společně podílely na procesu navrhování a provádění hodnocení, a také některé odborníky na hodnocení z akademických nebo veřejných institucí, kteří by poskytovali ŘO určité odborné poradenství.

### **Jak budou výsledky hodnocení využity?**

Jakmile je stanovena skupina, pro kterou je hodnocení určeno, je možné stanovit využití výsledků. Prakticky toho lze dosáhnout zapojením řídicí skupiny do přípravy evaluačních otázek a diskusí o zadání.

Dvě klíčová rozhodnutí, k nimž výsledky CIE často přispívají, jsou:

- zda by měla stávající intervence pokračovat a
- zda by měl být nový druh intervence zaveden v širším měřítku (tj. rozšířen).

V prvním případě se CIE může pokusit posoudit účinnost stávajícího nebo probíhajícího programu, pokud jsou rozpočty pod tlakem a existují potenciální alternativní možnosti využití příslušných zdrojů. V této situaci je nepravděpodobné, že by intervence byla již dříve hodnocena pomocí kontrafaktuálů.

V druhém případě mohou mít intervence realizační omezení. Intervence může být například prováděna v určitém regionu nebo oblasti členského státu nebo pouze po omezenou dobu. Za těchto okolností mohou být výsledky CIE použity ke zjištění, zda je daná intervence účinná a zda ji tedy lze s výhodou zavést i jinde. V takových situacích se intervence označují jako pilotní nebo testované před širším zavedením.

### **Jaké otázky je třeba zodpovědět?**

Jakmile jsou stanoveny cíle intervence, účel hodnocení a jeho konečné využití a je jasně určena cílová skupina, mělo by být možné podrobně specifikovat otázky, na které se bude muset CIE zaměřit. Za mnoha okolností budou různé skupiny, pro něž je hodnocení určeno, a zúčastněné strany chtít, aby se CIE zabývala otázkami kauzální povahy. ŘO nebo hodnotitel by měl tyto otázky shromáždit prostřednictvím rozsáhlých konzultací a zohlednit různé názory a návrhy osob zapojených do různých fází intervence. Následně musí ŘO anebo hodnotitel stanovit priority otázek a zaměřit CIE na ty důležitější a vhodnější.

Při dokončování seznamu klíčových výzkumných otázek pro CIE by mohla být zvažována například tato problematika:

*Klíčové výzkumné otázky*

- Přinesla intervence zamýšlené následky v krátkodobém, střednědobém a dlouhodobém horizontu nebo k nim přispěla? A lišily se krátkodobé účinky významně od dlouhodobých? Otázky týkající se této problematiky by měly být upřednostněny.
- Je možné kvantitativně měřit následky? CIE se musí opírat o odpovídající soubor údajů (administrativní údaje nebo přímý průzkum zasláný účastníkům) nezávisle na preferovaném zdroji.
- Do jaké míry lze změny v situaci účastníků nebo v socioekonomickém kontextu přičíst intervencím? Tento druh otázky vyžaduje měření čistých účinků intervence pro srovnání s kontrolními účastníky a ukazateli kontextu.

- Byly účinky intervence stejné pro všechny členy cílové skupiny? Měla například intervence zaměřená na dlouhodobě nezaměstnané stejný dopad na muže i ženy? A u osob mladších 25 let nebo starších 50 let? Schopnost CIE zkoumat účinky v různých podskupinách je silná, pokud je počet jedinců v podpořené a kontrolní skupině dostatečně vysoký.
- Byla intervence nákladově efektivní (ve srovnání s alternativami)? A jaký je poměr nákladů a přínosů? Tato analýza efektivnosti vyžaduje, aby CIE poskytla přesné měření účinků a přesné informace o přímých a nepřímých nákladech a výnosech.
- Je k dispozici dostatek informací a poznatků o dopadech podobných intervencí? Do jaké míry jsou tyto znalosti použitelné pro zkoumanou intervenci? Pokud je politika dobře známá a její dopady byly podrobně zkoumány, může být užitečné zaměřit evaluační otázky na konkrétní aspekty politiky a vyhnout se tak opakování jiných analýz. V tomto ohledu může poskytnout informace pro rozhodování podrobný průzkum existující literatury, což je v každém případě užitečnou podporou při navrhování CIE.

Před zadáním je důležité mít jasnou představu o rozsahu výzkumných otázek, které bude muset CIE řešit. Klíčovým prvkem každého programu hodnocení je diskuse o otázkách, které má hodnocení řešit.

Je důležité stanovit priority otázek a nepodlehout oblíbené tendenci zahltit hodnocení příliš velkým množstvím otázek. Zajistit, aby hodnocení bylo relevantní pro nejruznější zúčastněné strany s různými zájmy a současně aby bylo proveditelné, bývá obtížné. Pokud se hodnocení zabývá příliš širokou škálou výzkumných otázek, může ztratit zaměření a nakonec řešit širokou škálu problémů neoptimálním způsobem. Často platí, že „méně je více“ – rozhodující fází procesu plánování hodnocení je stanovení priorit.

*Stanovení priority otázek*

Při stanovování priorit evaluačních otázek je nutné vyloučit duplicitu a každé otázce přiřadit bodové hodnocení podle příslušných zásad. Mohou to být: důležitost a skutečné zapojení zúčastněné strany, která otázku formulovala, vhodnost a soulad otázky s programovou teorií změny, relevance otázky pro obecný účel hodnocení, proveditelnost otázky ve vztahu k dostupným údajům, času a zdrojům<sup>34</sup>. Ve výsledném pořadí jsou otázky seřazeny podle důležitosti, což umožňuje vybrat ty nejdůležitější.

V některých případech je možné skupinu evaluačních otázek podřadit pod obecnější otázku; například pod otázku „jaký byl čistý účinek intervence“. Podřadit lze i další otázky, jako jsou účinky na různé skupiny účastníků, třeba i v různých časových obdobích. Tento proces podřazování však vždy musí vést k zvládnutelnému a proveditelnému souboru otázek.

### ***Jaká evaluační kritéria mohou být s hodnocením spojena?***

Vztah mezi evaluačními kritérii a otázkami byl zmíněn výše, ale zaslouží si další vysvětlení. Evaluační kritéria (efektivnost, účinnost, přidaná hodnota EU, soudržnost atd.) jsou nezbytná k tomu, aby bylo možné přiřadit hodnotu jakémukoli shromážděnému důkazu a získat posouzení politiky (efektivnost atd.); zatímco evaluační otázky jsou nezbytné k tomu, aby byl požadavek zadavatele jasně formulován a aby se zaměřil na hlavní otázky politiky, o něž jde. Evaluační kritéria a evaluační otázky však spolu souvisejí. Každá

*Evaluační kritéria a evaluační otázky*

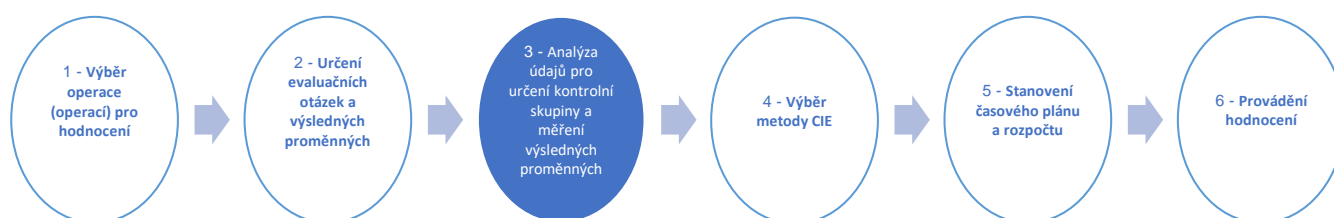
<sup>34</sup> Viz např. [Centrum pro kontrolu a prevenci nemocí CDC, 2013](#).

otázka se obecně vztahuje ke konkrétnímu kritériu a tento vztah je důležitý jak pro ŘO, tak pro hodnotitele, protože propojuje návrh hodnocení, který nutně vychází z otázek, s požadavky obsaženými v nařízení o společných ustanoveních na období 2021–2027, které se vztahují k evaluačním kritériím jiným způsobem.

Níže jsou uvedeny některé příklady typických evaluačních otázek seřazených podle příslušných kritérií. Jsou vybrány a upraveny ze souboru nástrojů pro zlepšování právní úpravy<sup>35</sup> (nástroj č. 47 o *hodnoticích kritériích a otázkách*) Evropské komise, aby ukázaly příklady odpovídající otázkám, které vyžadují analýzu dopadů a případně CIE:

- *Typické příklady otázek týkajících se účinnosti*
  - Jaké jsou kvantitativní účinky intervence?
  - Do jaké míry lze tyto změny/účinky přičíst intervenci?
  - Do jaké míry lze faktory ovlivňující pozorované dosažené výsledky spojit s intervencí EU?
- *Typické příklady otázek týkajících se efektivity*
  - Do jaké míry byla intervence nákladově efektivní?
  - Do jaké míry jsou náklady na intervenci oprávněné vzhledem k dosaženým změnám/účinkům?
  - Pokud existují významné rozdíly v nákladech (nebo přínosech) mezi jednotlivými územími, co je způsobuje? Jak tyto rozdíly souvisejí s intervencí?
- *Typické otázky týkající se přidané hodnoty EU*
  - Jaká je dodatečná hodnota vyplývající z intervence (intervencí) ESF+ ve srovnání s hodnotou, kterou přináší podobné vnitrostátní anebo regionální intervence?
  - Jaké by byly nejpravděpodobnější důsledky zastavení nebo zrušení stávající intervence ESF+?

## 2.3. Údaje pro určení kontrolní skupiny a měření výstupních proměnných



### 2.3.1. Jsou k dispozici nebo lze zajistit příslušné údaje?

Z diskusí s řídicími orgány a odborníky na hodnocení z celé EU vyplývá, že jedním z klíčových problémů při provádění CIE je přístup k vhodným údajům; klíčovým hlediskem v praxi je, zda jsou k dispozici požadované

<sup>35</sup> Viz [Evropská komise, 2017](#).

druhy údajů. V tomto oddíle je uvedena zjednodušená kategorizace druhů požadovaných údajů spolu s diskusí o zdrojích, z nichž lze tyto údaje získat, nebo o typech sběru primárních údajů, který může být zapotřebí provést. Řešena je také zásadní otázka ochrany údajů.

Je třeba upozornit na důležitou věc týkající se správného plánování. V minulosti se pokusy o provedení CIE do jisté míry nepovedly z důvodu chybějících údajů, protože nebyly dostatečně brzy připraveny odpovídající plány. U stávajících intervencí je důležité identifikovat členy podpořené a nepodpořené skupiny a vytvořit mechanismy, jimiž od nich budou sbírány údaje, protože právě na ně se bude hodnocení zaměřovat. U nových intervencí je třeba podniknout včasné kroky, aby se zajistilo, že budou ve vhodné dobu shromážděny správné druhy údajů.

*Plánování  
shromáždování  
údajů*

### **Jaké druhy údajů jsou potřebné?**

*Hlavní zdroje údajů*

Obecně řečeno, k provedení CIE jsou zapotřebí tři druhy údajů. V některých případech může jeden zdroj údajů obsahovat jeden nebo více těchto druhů. A sice: záznamy o podpořené a kontrolní skupině, záznamy o následcích a záznamy o kontextových informacích.

- **Záznamy o podpořené a kontrolní skupině:** jsou požadovány zdroje údajů, které hodnotitelům umožní určit jednotlivé jednotky z podpořené a kontrolní skupiny (podniky, osoby, případně zeměpisné oblasti).
- **Záznamy o následcích:** jak je znázorněno na obrázcích 6 a 7 v kapitole 3 této příručky, CIE vyžadují, aby byly následky měřeny jak u podpořené, tak u kontrolní skupiny. V ideálním případě by měly být údaje o následcích za obě skupiny shromažďovány stejnými metodami sběru a měření výsledků by mělo být prováděno ve stejných časových bodech.
- **Záznamy o kontextových informacích:** tyto informace jsou nutné k tomu, aby bylo možné vybrat dobře srovnatelnou kontrolní a podpořenou skupinu a aby bylo možné při analýze ověřit případné zbývající rozdíly mezi oběma skupinami. Je důležité shromáždit co nejvíce údajů o charakteristikách jednotky a faktorech, které mohou souviset jak s rozhodnutím účastnit se intervence, tak s možnými výsledky, zejména s ukazateli výsledků měřenými před poskytnutím podpory. Kontextové informace mohou zahrnovat také údaje, které popisují místní trhy práce (například místní míru nezaměstnanosti nebo stupeň napětí na trhu práce), a údaje, které umožní analýzu podle podskupin.

V následující tabulce 2 jsou tyto tři druhy údajů uvedeny a navrženy zdroje, z nichž by mohly být shromažďovány. Příklady údajů používaných pro kontrafaktuální dopadové evaluace ESF jsou uvedeny níže v prvním rámečku, zatímco v druhém rámečku jsou ilustrovány příklady integrovaných datových souborů používaných při analýze problematiky trhu práce a při hodnocení politik trhu práce.

Tabulka 2 Druhy a zdroje údajů

Datové typy	Zdroje
<b>Záznamy o podpořené skupině</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Záznamy o účasti na intervenci (obecně v držení příjemců)</li> <li>- Údaje z monitorování ESF+ (charakteristiky intervence, zahájení a dokončení, záznamy o předání, záznamy o žádostech)</li> </ul>
<b>Záznamy o kontrolní skupině</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administrativní údaje, jako jsou záznamy o sociálním zabezpečení, vzdělání a dávkách v nezaměstnanosti</li> <li>- Záznamy o účasti (účastníci, kteří byli způsobilí k účasti, ale neúčastnili se z jiných důvodů, než je způsobilost<sup>36</sup>)</li> <li>- Stávající vnitrostátní průzkumy, jako je šetření pracovních sil</li> </ul>
<b>Záznamy o následcích (vyžadováno pro podpořené i kontrolní skupinu)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administrativní údaje: např. k sestavení ukazatelů následků lze použít také záznamy o sociálním zabezpečení a nezaměstnanosti (příjmy z dávek / sociálního zabezpečení), záznamy z vnitrostátních systémů sociálního pojištění a daňové záznamy (výdělky a výsledky zaměstnanosti)</li> <li>- Administrativní záznamy ze vzdělávání (standardizované testy dosažených kompetencí, míra absolvování, zápis a docházka)</li> <li>- Oficiální podnikové výkazy nebo daňové záznamy (produktivita nebo obrat před interním školením a po něm nebo před přijetím nových zaměstnanců a po něm)</li> <li>- Záznamy o zaměstnanosti nebo produkci z úředních statistik (v územních kontrafaktuálních analýzách pro měření úrovně zaměstnanosti a HDP)</li> <li>- Specializované průzkumy u podpořené a kontrolní skupiny</li> </ul>
<b>Kontextové informace / kontrolní proměnné (vyžadováno pro podpořené i kontrolní skupinu)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administrativní systémy – např. záznamy o dávkách, které uvádějí historii žádostí o dávku před podporou; záznamy z vnitrostátních systémů sociálního pojištění a daňové záznamy, výdělky v minulosti a záznamy o zaměstnání</li> <li>- Úřední statistiky o trhu práce nebo vzdělávání (např. šetření pracovních sil, základní údaje na regionální nebo celostátní úrovni, které poskytují také mikrodata na individuální úrovni pro konkrétní rozpracování)</li> <li>- Průzkumy kontrolní a podpořené skupiny. Pokud jsou pravidla podpory jasná, lze předem určit kontrolní skupiny a shromáždit výchozí údaje</li> <li>- Monitorovací systémy – za určitých okolností lze ke shromažďování údajů o podpořené i kontrolní skupině použít monitorovací systémy, například systémy pro podávání žádostí, kde lze jako kontrolní skupinu použít neúspěšné žadatele.</li> </ul>

### Rámeček 6 Příklady údajů používaných pro CIE

Z příkladů podrobně zkoumaných v této příručce se německá hodnocení pravděpodobně opírají o nejbohatší soubory administrativních údajů. Integrované záznamy o pracovní praxi (IEB) slučují řadu různých administrativních zdrojů informací spravovaných Spolkovou agenturou práce a obsahují informace o zaměstnání (s výjimkou samostatné výdělečné činnosti) a dobách nezaměstnanosti, o sociodemografických charakteristikách, o transferových platbách (dávky v nezaměstnanosti) a o účasti na aktivních politikách trhu práce. Tyto záznamy mají dlouhou historii a jejich vývoj a správa vyžadují neustálé úsilí a investice. Podrobnější informace o záznamech IEB jsou uvedeny v rámečku 7<sup>37</sup>. V

<sup>36</sup> Jedná se o „způsobilé, ale nepřijaté“ účastníky; nepřijetí obvykle závisí na ukončení financování nebo na jiných vnějších příčinách (např. nemoc učitelů, selhání dopravy atd.). Tyto subjekty mohou představovat preferenční kontrolní skupinu, protože mají stejnou způsobilost a stejnou vůli k účasti jako skuteční účastníci; někdy jich však není dost na to, aby vytvořily kontrolní skupinu, nebo jejich údaje nejsou zaznamenány.

<sup>37</sup> Podobné záznamy představuje irská databáze „Soubor panelových údajů o uchazečích o zaměstnání“ (JLD), která v jednotné databázi integruje informace o platbách na systém sociální pomoci a sociálního pojištění, programech trhu práce a historii zaměstnání. Databáze JLD byla mimo jiné použita při hodnocení aktivačního programu JobBridge financovaného v programovém



německém hodnocení programů vytváření pracovních míst byly tyto údaje doplněny průzkumem strukturovaným do tří vln, jehož cílem bylo shromáždit informace o „měkkých výsledcích“ (jak je vnímají jednotlivci) v různých fázích intervencí.

V italských hodnoceních, která jsou v této příručce podrobně zkoumána, byly použité údaje podobné. K identifikaci potenciálních kontrolních skupin byly použity archivy nezaměstnaných registrovaných na úřadech práce, zatímco k měření výstupních proměnných byly použity administrativní údaje o změnách zaměstnanosti (Comunicazioni obbligatorie – COB), které evidují všechny pracovní smlouvy firem a veřejných zaměstnavatelů (s výjimkou samostatné výdělečné činnosti). Vzhledem k tomu, že údaje COB jsou řízeny na regionální úrovni, kvalita informací se liší. V posledních letech však byly zavedeny celostátní normy a kvalita se zlepšila. V jednom hodnocení (pro provincii Trento) dokázal hodnotitel rovněž spojit tyto údaje s údaji z daňových přiznání, které poskytl INPS (národní institut sociálního zabezpečení), takže mohl změřit dopad z hlediska příjmů jednotlivce.

V Polsku se při hodnoceních používaly k identifikaci kontrolních skupin administrativní údaje z evidence nezaměstnaných vedené veřejnými službami zaměstnanosti. Tyto údaje však neobsahují informace o zaměstnanosti/nezaměstnanosti nebo pracovní praxi jednotlivců a při hodnocení bylo třeba vycházet ze zástupného údaje (vyřazení nezaměstnaného z evidence na úřadu práce) nebo shromáždit informace prostřednictvím průzkumů vzorku osob, a to jak podpořených, tak nepodpořených.

V Lotyšsku se hodnotiteli podařilo sloučit dva hlavní soubory administrativních údajů. Údaje lotyšské Státní agentury práce (SEA) poskytly informace o účastnících i neúčastnících se, kteří byli k určitým datům evidováni jako nezaměstnaní, a údaje Státní daňové služby (SRS) poskytly informace o zaměstnanosti/nezaměstnanosti k různým datům a o příjmech jednotlivců. Hodnotiteli to umožnilo posoudit účinky jak z hlediska pravděpodobnosti zaměstnání v různých obdobích, tak z hlediska příjmů.

V jediném případě randomizace, u švédského příkladu, byly použity jak administrativní údaje pro měření výstupních proměnných, tak průzkum u úřadů a zprostředkovatelů práce pro měření intenzity a druhů poskytované podpory.

Při hodnoceních v oblasti vzdělávání se využívaly administrativní údaje k určení kontrolní skupiny a k posouzení výstupních proměnných, avšak s výjimkou Polska, které při měření proměnných použitých jako výstupy muselo vycházet z průzkumu.

Celkově tyto příklady ukazují, jak důležité jsou pro CIE vhodné administrativní údaje, v ideálním případě jak pro určení kontrolních skupin, tak pro měření výstupních proměnných. Z tohoto hlediska by měly ŘO, které plánují CIE, předem zajistit, aby byly k dispozici administrativní údaje pro provedení hodnocení, a zavést vhodná opatření k řešení případných problémů s dostupností, integrací údajů nebo jiných problematických aspektů.

## Rámeček 7 Příklady integrovaných databází pro CIE

### Soubor panelových údajů o uchazečích o zaměstnání (JLD) v Irsku

Soubor panelových údajů o uchazečích o zaměstnání (Jobseekers Longitudinal Dataset – JLD) je administrativní databáze spravovaná ministerstvem sociálního zabezpečení.

Soubor JLD je ambiciózním pokusem o přizpůsobení administrativních údajů k výzkumným účelům. Vývoj začal přibližně před deseti lety poté, co ministerstvo sociálního zabezpečení pověřilo univerzitu v Dublinu (University College) vypracováním předběžné studie o správě evidence nezaměstnaných (Live Register)<sup>38</sup> a obecněji o údajích týkajících se trhu práce. Ve studii bylo uvedeno několik návrhů na zlepšení sběru údajů a identifikovány některé problémy (například duplicita údajů v různých datových systémech, chybějící informace ...).

Soubor JLD integruje několik zdrojů informací: údaje o platbách a administrativní údaje z ministerstva sociálního zabezpečení – např. platby na systém sociální pomoci a sociální pojištění lidem v produktivním věku vedeným v evidenci nezaměstnaných a údaje týkající se programů aktivní politiky zaměstnanosti spravovaných ministerstvem sociálního zabezpečení; údaje o programech trhu práce spravovaných

období 2007–2013. Viz [Indecon, 2016](#).

<sup>38</sup> Evidence nezaměstnaných (Live Register) obsahuje informace o osobách, které se na místních úřadech práce přihlásí o dávky v nezaměstnanosti nebo o příspěvky pro uchazeče o zaměstnání, případně vnesou různé další zákonné nároky.

národním orgánem pro vzdělávání a odbornou přípravu SOLAS; údaje shromážděné daňovými orgány (Revenue Commissioners). Pokud jde o intervence ESF, soubor JLD částečně zahrnuje intervence financované z fondu, a to konkrétně intervence financované ministerstvem sociálního zabezpečení a orgánem SOLAS<sup>39</sup>.

Údaje z výše uvedených zdrojů jsou uspořádány jako řada dob, přičemž jedna doba začíná, když osoba začne být nezaměstnaná, a končí, když osoba získá zaměstnání nebo zahájí jinou činnost či začne navštěvovat vzdělávací program; poté, když se stav této osoby opět změní, začíná nová doba. Začátek období nezaměstnanosti se shoduje s okamžikem, kdy daná osoba začne pobírat dávky v nezaměstnanosti a příspěvek pro uchazeče o zaměstnání<sup>40</sup>. V souboru JLD je výhodou této struktury podle dob to, že na sebe navazující období pobírání dávek v nezaměstnanosti a příspěvků pro uchazeče o zaměstnání mohou být spojena a znázorněna jako jedna doba nezaměstnanosti. Je třeba poznamenat, že jak je vidět výše, doby se mohou překrývat, takže výzkumník má problém zjistit, která doba předchází jinou.

V souboru JLD se sledují nároky na sociální dávky, aktivace, vzdělávání a historie zaměstnání od roku 2004. Soubor zahrnuje přibližně 13 milionů jednotlivých dob vyplacení sociálních dávek a zaměstnání u přibližně 2 milionů osob. Každá doba má datum začátku a konce a operační kód<sup>41</sup>, který umožňuje identifikovat situaci jednotlivce během každého období. JLD zahrnuje velký soubor „proměnných“: pohlaví, věk, rodinný stav, občanství, dosažené vzdělání, předchozí zaměstnání, historii zaměstnání a nezaměstnanosti (délku a počet dob) a charakteristiky zaměstnání (např. odvětví), historii vzdělávání v nezaměstnanosti (druh, délku a počet dob), druh dávky (příspěvek pro uchazeče o zaměstnání, dávka v nezaměstnanosti), počet dětí, vyživované osoby, druh rodinné platby (tj. přídatky na dospělé vyživované osoby a nezaopatřené děti, pouze dospělé osoby atd.), výdělky a daně a zeměpisnou polohu<sup>42</sup>.

Soubor JLD navíc propojuje s dalšími administrativními údaji individuální ukazatele; například při hodnocení programu JobsPlus byl soubor JLD porovnán se samostatnou monitorovací databází s podrobnými informacemi o datech zahájení/ukončení programu JobsPlus, počtu dnů v evidenci nezaměstnaných na začátku programu JobsPlus a druhu podpory.

Pro přístup k údajům ze souboru JLD existují dva hlavní kanály: smluvní výzkum, který se provádí, když ministerstvo sociálního zabezpečení vyhlásí zadávací řízení; nebo na vyžádání od výzkumných pracovníků s odpovídajícím pověřením. V tomto druhém případě se žádosti o přístup posuzují individuálně, a jsou-li schváleny, musí být mezi výzkumnými pracovníky/institucemi a ministerstvem sociálního zabezpečení podepsána právně vymahatelná dohoda o sdílení údajů. Všechny údaje jsou pseudonymizovány a předávají se pouze datová pole, která jsou pro téma výzkumu relevantní. Přístup výzkumného pracovníka nebo výzkumné instituce k údajům je omezen a po skončení výzkumného projektu nebo hodnocení musí být údaje vymazány. Spolu s údaji ze souboru JLD je výzkumným pracovníkům předán seznam kódů, je však třeba výrazně zlepšit dokumentaci.

V průběhu let byl soubor JLD využíván pro různé výzkumné činnosti a hodnocení: z programů, které byly vybrány k vyhodnocení, lze jmenovat Back to Education Allowance (2015), JobBridge Activation Programme (2016), Back to Work Enterprise Allowance (2017), JobPath (2019) a JobPlus (2020).

Struktura a obsah souboru JLD se od počátečních fází zlepšily. Je však třeba soubor neustále aktualizovat a vyvíjet zlepšení a odstraňovat nedostatky, například zahrnutím podrobnějších informací o vzdělávání a začleněním většího množství údajů o konkrétních programech (obsah, dokončení atd.) a zlepšením údajů o výdělích. V rámci připravovaného projektu by mělo dojít k vylepšení souboru JLD, pokud jde o: pravidelnou aktualizaci (např. měsíční) s automatizací a testováním datového toku a přidávání nebo nahrazování zdrojů údajů, aby bylo zajištěno plné pokrytí podpory zaměstnanosti a

<sup>39</sup> Do souboru JLD nejsou zahrnuty programy v takových oblastech, jako je spravedlnost (projekty prevence kriminality mládeže a probační projekty pro mládež), jakož i integrace a zaměstnávání migrantů), vzdělávání (přístup ke třetímu stupni a gramotnost dospělých), komunita (komunitní vzdělávací střediska) a obrana (program podpory zaměstnanosti v obranných silách).

<sup>40</sup> Dávka v nezaměstnanosti je týdenní platba z ministerstva sociálního zabezpečení pro osoby, které jsou bez práce, nezaměstnané nebo pracují na částečný úvazek, protože jim zaměstnavatel zkrátil pracovní dobu. Vztahuje se na uchazeče o zaměstnání, kteří platili sociální pojištění (PRSI) v příslušné sazbě, v příslušném zdaňovacím období odvedli dostatečné příspěvky a celkem zaplatili minimálně 104 příspěvků. Příspěvek pro uchazeče o zaměstnání je testovaná dávka, která je vyplácena v závislosti na majetku uchazečům o zaměstnání, kteří jsou nezaměstnaní a nemají nárok na dávku v nezaměstnanosti nebo jejichž nárok na dávku v nezaměstnanosti zanikl.

<sup>41</sup> Představuje kombinaci aktivačních/vzdělávacích aktivit, žádosti o sociální dávky a doby strávené v zaměstnání.

<sup>42</sup> Pozornost si zaslouží skutečnost, že některé údaje se vztahují k různým obdobím, například výdělky jsou evidovány ročně, zatímco údaje o výplatách dávek sociálního zabezpečení jsou aktualizovány týdně.

odborné přípravy, dalších programů sociálního zabezpečení a údajů o výdělcích v reálném čase<sup>43</sup>.

### **Institut pro výzkum zaměstnanosti (IAB) v Německu a Integrované záznamy o pracovní praxi (IEB)**

V Německu se přístup k údajům pro vědecké účely zlepšil po reformách trhu práce v letech 2003–2005, kdy byl kladen důraz na hodnocení politik a na doporučení Komise „Zlepšení informační infrastruktury mezi vědou a statistikou“ zřídit u každého veřejného subjektu vytvářejícího mikrodata výzkumné datové centrum. V roce 2004 proto Spolková agentura práce zřídila při Institutu pro výzkum zaměstnanosti (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)) výzkumné datové centrum. IAB je odpovědný za získávání údajů z administrativních procesů a přípravu souborů údajů použitelných pro empirický výzkum.

Spravuje více než 15 souborů údajů, které jsou k dispozici vědecké komunitě. Údaje pocházejí z administrativních údajů ze systému sociálního zabezpečení, interních procesů Spolkové agentury práce a z průzkumů prováděných institutem IAB<sup>44</sup>.

V souvislosti se systémy sociálního zabezpečení jsou všichni zaměstnavatelé povinni hlásit o svých zaměstnancích řadu položek a charakteristik a tyto údaje poskytují bohatý soubor informací o historii jejich zaměstnání. Administrativní údaje týkající se interních postupů Spolkové agentury práce zahrnují povinné pojištění v nezaměstnanosti, dávky v nezaměstnanosti a odpovídající doby nároku, poradenské schůzky s nezaměstnanými osobami, nabídky na umístění a aktivní opatření na trhu práce. IAB spojuje údaje do jediného komplexního souboru údajů, který se nazývá „integrované záznamy o pracovní praxi (Integrated Employment Biographies – IEB)“. Sběr těchto administrativních údajů začal v roce 1975, ale ne všechny proměnné jsou k dispozici za celé sledované období. Integrované záznamy o pracovní praxi lze sloučit s několika údaji z průzkumů, které institut IAB provádí, například: Podnikový panel IAB, Německý průzkum volných pracovních míst IAB, Německé manažerské a organizační postupy (GMOP); Panelová studie trhu práce a sociálního zabezpečení (PASS); Práce a učení v měnícím se světě; Průzkum u zaměstnanců zaměřený na vyplácení bonusů, zvyšování mezd a spravedlnost (BLoG); Propojené údaje o zaměstnavatelích a zaměstnancích z IAB (LIAB); Panel „WeLL“ – průzkum mezi zaměstnanci v rámci projektu „Další vzdělávání jako součást celoživotního učení“.

IAB své datové produkty pravidelně aktualizuje a nabízí různé vzorky těchto bohatých administrativních zdrojů údajů pro výzkumné účely. Ke každému datovému produktu poskytuje IAB podrobnou dokumentaci v němčině a angličtině. Právní základ pro přístup k údajům se nachází v německém sociálním zákoníku (několik verzí), konkrétně se pro vědeckou komunitu předpokládají čtyři druhy přístupu k údajům: akademické soubory (plně anonymizované a použitelné pouze pro výuku); soubory pro vědecké využití jsou anonymizovaná mikrodata poskytovaná vědeckým institucím v Německu a členských státech EU pro výzkumné projekty v oblasti výzkumu trhu práce, nikoli však pro výuku nebo komerční výzkumné zájmy. Zabezpečení údajů musí zaručit vědecká instituce, která o údaje žádá; slabě anonymizované údaje s podrobnějšími informacemi jsou přístupné pouze na místě. IAB poskytuje oddělená pracoviště v bezpečném počítačovém prostředí v Norimberku a na různých místech v Německu, USA a Velké Británii. Výzkumní pracovníci mají k údajům přímý přístup, ale výstupy ze svých programů mohou získat až po kontrole informací ke zveřejnění pracovníky IAB; vzdálené provádění znamená, že výzkumní pracovníci zpracují své programy s umělými údaji a nahrají je do aplikace pro předkládání úloh (JoSuA). V tomto procesu výzkumníci nikdy nevidí původní údaje a dostávají pouze své výsledky. Pro všechny přístupy k údajům jsou k dispozici standardizované formuláře žádostí. Po schválení žádosti je mezi institucí výzkumného pracovníka a IAB uzavřena smlouva upravující používání údajů pro konkrétní projekt v určitém období. Ve smlouvě jsou uvedena pravidla ochrany údajů a v případě jejich porušení se uplatňují přísné sankce. Některé soubory údajů spravované institutem IAB jsou k dispozici pouze pro použití na místě (například propojené soubory údajů).

Na základě údajů, které IAB vypracovává, jsou pravidelně vyhodnocovány aktivní politiky trhu práce s využitím nejnovějších empirických metod a v některých případech vedly poznatky z těchto hodnocení ke změně politik<sup>45</sup>. IAB poskytuje výzkumným pracovníkům přístup ke svým datovým souborům nejen v

<sup>43</sup> Rádi bychom poděkovali Franku Humphreysovi, Ciaranu Judgeovi, Saidhbhínu Hardimanovi a Krzysztofu Gigonovi z ministerstva sociálního zabezpečení za poskytnuté informace o souboru JLD.

<sup>44</sup> V roce 2011 bylo při IAB založeno Centrum pro propojování záznamů, společný projekt s Univerzitou Duisburg-Essen, který byl financován Německou výzkumnou nadací; cílem centra je zjednodušit propojování souborů údajů bez konkrétního identifikátoru.

<sup>45</sup> Příkladem je hodnocení dohody o povinném začlenění mezi uchazečem o zaměstnání a sociálním pracovníkem. Pomocí randomizovaného terénního experimentu a sledování pracovní praxe osob zařazených do experimentu se institutu IAB podařilo

Německu, ale i v dalších zemích a počet uživatelů neustále roste (například v roce 2016 byla téměř třetina všech dohod o použití údajů z jiného než německého zařízení).

K využití administrativních údajů pro CIE a souvisejícím praktickým otázkám viz také Evropská příručka, kterou připravili výzkumní pracovníci JRC, [Evropská komise, 2020](#).

### Jaké jsou možné problémy s ochranou údajů?

Potíže mohou nastat při získávání údajů, jež identifikují jednotlivce nebo společnosti, kteří se účastnili intervencí financovaných z ESF+<sup>46</sup>. CIE vyžadují mikrodata – údaje, které obsahují pozorování o jednotlivých jednotkách v podpořených i kontrolních skupinách.

Nařízení o ESF+ 2021/1057 (příloha I)) požaduje údaje o účastnících v členění podle pohlaví, postavení na trhu práce, věkové skupiny, dosaženého vzdělání a zranitelných skupin (migranti, menšiny, zdravotně postižení, ostatní znevýhodnění). Nařízení o společných ustanoveních a nařízení o ESF+ na období 2021–2027 stanoví řídicím orgánům právní povinnost shromažďovat a zpracovávat osobní údaje v podobě záznamů o jednotlivých účastnících. Kromě toho nařízení o ESF+ 2021/1057 v čl. 17 odst. 6 v souvislosti s monitorováním a ukazateli stanoví, že: „Jsou-li údaje k dispozici v rejstřících nebo rovnocenných zdrojích, členské státy mohou umožnit, aby řídicí orgány a další subjekty pověřené sběrem údajů, které jsou nezbytné pro monitorování a hodnocení obecné podpory ze složky ESF+ v rámci sdíleného řízení, uvedené údaje získaly z těchto rejstříků údajů nebo rovnocenných zdrojů v souladu s čl. 6 odst. 1 písm. c) a e) nařízení (EU) 2016/679“.

*Nařízení o ESF+ o správě údajů*

Tato pravidla, stanovená v nařízení o společných ustanoveních a v nařízení o ESF+, usnadňují přístup k osobním údajům potřebným pro monitorování ESF+ a v případě CIE pro vymezení podpořené skupiny a pro jejich používání. Přístup k osobním údajům nezbytným pro vytvoření kontrolních skupin a zpracování údajů o podpořené a kontrolní skupině však musí být v souladu s nařízením (EU) 2016/679 (obecné nařízení o ochraně osobních údajů – GDPR), které se vztahuje na obecné předávání a používání osobních údajů, včetně zvláštních kategorií údajů<sup>47</sup> v rámci EU. V následujícím rámečku je uveden přehled hlavního obsahu a povinností, které obecné nařízení o ochraně osobních údajů upravuje.

### Rámeček 8 Regulační rámec EU pro zpracování osobních údajů

Příslušné právní předpisy týkající se zpracování osobních údajů v Evropě se skládají zejména z nařízení (EU) 2016/679 a pokynů a opatření přijatých příslušnými orgány, jako je Evropský sbor pro ochranu osobních údajů (EDPB). Tyto právní předpisy stanoví mnoho podmínek a omezení pro zpracování osobních údajů s cílem chránit práva a svobody subjektů údajů. Vždy je třeba najít rovnováhu mezi potřebou ochrany a zabezpečení, která vyplývá z ustanovení a předpisů, a potřebou neomezovat vědecký výzkum a naopak působit jako přínos pro jeho rozvoj. Z tohoto důvodu a v rámci tohoto právního rámce Evropská unie stanovila, že za určitých podmínek lze učinit výjimky umožňující výzkumné činnosti a šíření

prokázat, že pro některé skupiny nezaměstnaných je nařízení povinnosti kontraproduktivní a mělo by být nahrazeno flexibilnějším zacházením s tímto nástrojem (van den Berg et al. 2016).

<sup>46</sup> Viz [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019](#).

<sup>47</sup> Obecné nařízení o ochraně osobních údajů již nepoužívá termín citlivé údaje a nově se hovoří o „zvláštních kategoriích údajů“. Podle článku 9 mezi ně patří: „osobní údaje, které vypovídají o rasovém či etnickém původu, politických názorech, náboženském vyznání či filozofickém přesvědčení nebo členství v odborech, a zpracování genetických údajů, biometrických údajů za účelem jedinečné identifikace fyzické osoby a údajů o zdravotním stavu či o sexuálním životě nebo sexuální orientaci fyzické osoby“.

výstupů, pokud je zajištěno prvořadé právo dotčených osob, tj. právo na soukromí.<sup>48</sup>

## OBECNÉ NAŘÍZENÍ O OCHRANĚ OSOBNÍCH ÚDAJŮ (EU) 2016/679

Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR) vstoupilo v platnost 24. května 2016 a ve všech členských státech se začalo plně uplatňovat 25. května 2018. GDPR se vztahuje „na zcela nebo částečně automatizované zpracování osobních údajů a na neautomatizované zpracování těch osobních údajů, které jsou obsaženy v evidenci nebo do ní mají být zařazeny“<sup>49</sup>.

Pokud jde o místní působnost, nařízení se vztahuje jak na zpracování osobních údajů prováděné osobami nacházejícími se na území Evropské unie, tak na případy, kdy se zpracování týká subjektů údajů nacházejících se v Evropské unii, a to i v případě, že se správce nebo zpracovatel údajů nachází mimo EU.

Z věcného hlediska a ve srovnání s předchozími právními předpisy nařízení posiluje práva subjektů údajů a ukládá správcům údajů řadu povinností podle logiky založené na analýze rizik a na zásadě odpovědnosti. Nařízení navíc stanoví řadu požadavků, které musí správce údajů splnit, přičemž tyto požadavky nebyly v předchozích právních předpisech obsaženy: patří mezi ně posouzení vlivu na ochranu osobních údajů (články 35–36), minimalizace operací zpracování podle kritérií ochrany soukromí záměrně a standardně (článek 25), zaznamenávání činností zpracování (článek 30) a jmenování pověřence pro ochranu osobních údajů (články 37–39).

Je důležité zdůraznit hlavní zásady stanovené v článku 5 nařízení, které musí dodržovat ti, kdo zpracovávají osobní údaje. Zejména jde o následující zásady:

- a) **Zákonnost, korektnost a transparentnost:** osobní údaje musí být zpracovávány korektně a zákonným a transparentním způsobem.
- b) **Omezení účelu:** osobní údaje musí být shromažďovány pro určité, výslovně vyjádřené a legitimní účely a nesmějí být dále zpracovávány způsobem, který je s těmito účely neslučitelný. V případě zpracování pro statistické účely nebo pro účely vědeckého výzkumu přijme správce údajů nezbytná opatření poskytující záruky a ochranu.
- c) **Minimalizace údajů:** měly by být shromažďovány pouze údaje nezbytně nutné k dosažení konkrétních účelů.
- d) **Přesnost:** shromažďované údaje by měly být přesné a v případě potřeby aktualizované.
- e) **Omezení uložení:** osobní údaje se uchovávají ve formě umožňující identifikaci subjektů údajů po dobu ne delší, než je potřebné pro účely, pro které jsou zpracovávány. Za tímto účelem mohou být osobní údaje uchovávány po delší dobu, pokud jsou zpracovávány výhradně pro účely archivace ve veřejném zájmu, pro účely vědeckého nebo historického výzkumu nebo pro statistické účely v souladu s článkem 89. V takových případech se na údaje vztahují vhodná technická a organizační opatření na ochranu práv a svobod subjektů údajů.
- f) **Integrita a důvěrnost:** osobní údaje jsou zpracovávány způsobem, který zajistí náležité zabezpečení osobních údajů, včetně jejich ochrany pomocí vhodných technických nebo organizačních opatření před neoprávněným či protiprávním zpracováním a před náhodnou ztrátou, zničením nebo poškozením.
- g) **Odpovědnost:** je jednou z nejdůležitějších zásad stanovených v nařízení. Tato zásada stanoví, že správce je odpovědný za zpracování údajů a že musí být schopen prokázat provedení všech požadovaných opatření.

Tento soubor zásad představuje hlavní strukturu, z níž obecné nařízení o ochraně osobních údajů vychází, a určuje řadu povinností, které musí správce a zpracovatel plnit.

## ZPRACOVÁNÍ OSOBNÍCH ÚDAJŮ V RÁMCI CIE: PODMÍNKY, OMEZENÍ A HLAVNÍ PROBLÉMY

Provádění kontrafaktuální dopadové evaluace zahrnuje zpracování velkého množství údajů, včetně údajů osobních. S odkazem na výše popsany regulační rámec je důležité seznámit se s podmínkami, omezeními a hlavními problémy, s nimiž se členské státy a řídicí orgány při provádění CIE potýkají.

### Právní základ a účely zpracování

<sup>48</sup> K dalším relevantním evropským právním předpisům, které přispívají k právnímu rámci pro zpracování osobních údajů, patří: Nařízení (EU) 2013/557 o evropské statistice, pokud jde o přístup k důvěrným údajům pro vědecké účely; nařízení (EU) 2018/1725 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a o volném pohybu těchto údajů.

<sup>49</sup> Článek 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679.

Pro zpracování osobních údajů musí být splněna alespoň jedna z podmínek zákonnosti uvedených v článku 6 obecného nařízení o ochraně osobních údajů<sup>50</sup>. Pokud se však jedná o „zvláštní kategorie údajů“, je třeba odkázat na článek 9 obecného nařízení o ochraně osobních údajů.

V kontextu CIE se jako nejvhodnější právní základ pro zpracování údajů jeví **veřejný zájem** podle čl. 6 odst. 1 písm. e) obecného nařízení o ochraně osobních údajů („*splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce*“). Tento právní základ musí být stanoven v právu EU nebo ve vnitrostátním právu, jak je uvedeno v čl. 6 odst. 3 obecného nařízení o ochraně osobních údajů. „Veřejný zájem“ jednoznačně představuje povinnosti řídicích orgánů definované v čl. 17 odst. 6 nařízení 2021/1057 o ESF+ v souvislosti s využíváním údajů, které jsou „*k dispozici v rejstřících nebo rovnocenných zdrojích*“. Kromě toho nařízení 2021/1060 o společných ustanoveních v článku 4 uvádí, že „*členské státy a Komise mohou zpracovávat osobní údaje pouze tehdy, je-li to nezbytné pro účely plnění jejich příslušných povinností podle tohoto nařízení, zejména pro účely monitorování, podávání zpráv, komunikace, zveřejňování, hodnocení [...]*“. Vnitrostátní právní předpisy mohou správcům údajů rovněž svěřit podobné pravomoci pro správu a zpracování údajů ve veřejném zájmu.

Další právní základy pro CIE mohou být uvedeny v dalších podmínkách uvedených v čl. 6 odst. 1, a to zejména:

- **souhlas** subjektu údajů (čl. 6 odst. 1 písm. a) obecného nařízení o ochraně osobních údajů). Souhlas může být vhodným právním základem například v případě, kdy jsou údaje pro CIE shromažďovány prostřednictvím průzkumu a subjekty údajů mohou souhlas se zpracováním snadno udělit (viz článek 7 obecného nařízení o ochraně osobních údajů týkající se souhlasu). Obecně platí, že souhlas je složitější, pokud není plánován s dostatečným předstihem; může být považován za „zbytkový“ právní základ pro CIE, pokud nelze použít jiné právní základy.
- zpracování je nezbytné pro **splnění právní povinnosti**, která se na správce vztahuje (čl. 6 odst. 1 písm. c) obecného nařízení o ochraně osobních údajů v návaznosti na článek 17 nařízení o ESF+). Tento právní základ musí být stanoven zákonem a může zahrnovat soukromé nebo veřejné subjekty; může se například stát, že na základě zvláštních právních předpisů je soukromý nebo veřejný subjekt odpovědný za soubor údajů povinen spolupracovat při CIE s řídicím orgánem.

Kromě toho **může** správce údajů **použít shromážděné údaje pro další účely, pokud jsou slučitelné s původními účely**. V tomto ohledu bude muset správce údajů posoudit podmínky stanovené v čl. 6 odst. 4 a čl. 5 odst. 1 písm. b) obecného nařízení o ochraně osobních údajů. Tato ustanovení jsou důležitá zejména při zpracování údajů pro vědecký výzkum nebo statistické účely. Umožňují použití administrativních údajů pro účely, které se liší od původních, a nevyžadují zvláštní souhlas s novým použitím, ale musí být dodržena pravidla ochrany uvedená v čl. 89 odst. 1, zejména pseudonymizace a anonymizace (viz níže). Tato ustanovení mohou být relevantní například v případě údajů z evidence nezaměstnaných, které mají být použity při CIE.

Vzhledem ke specifičnosti CIE se správce údajů, který shromažďuje údaje, a subjekt, který provádí výzkum, mohou lišit. V tomto případě musí existovat podmínka, která předání údajů legitimizuje a umožňuje příjemci s CIE pokračovat.

### **Anonymizace a pseudonymizace: zpracování pro statistické účely**

Článek 89 obecného nařízení o ochraně osobních údajů stanoví, že zpracování údajů prováděné ve veřejném zájmu nebo v rámci vědeckého výzkumu či pro statistické účely musí poskytovat vhodné záruky práv a svobod subjektů údajů a musí respektovat zejména zásadu „minimalizace“. To znamená využití technik pseudonymizace<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> Těmito podmínkami jsou: a) subjekt údajů udělil souhlas se zpracováním svých osobních údajů pro jeden či více konkrétních účelů; b) zpracování je nezbytné pro splnění smlouvy, jejíž smluvní stranou je subjekt údajů, nebo pro provedení opatření přijatých před uzavřením smlouvy na žádost tohoto subjektu údajů; c) zpracování je nezbytné pro splnění právní povinnosti, která se na správce vztahuje; d) zpracování je nezbytné pro ochranu životně důležitých zájmů subjektu údajů nebo jiné fyzické osoby; e) zpracování je nezbytné pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce; f) zpracování je nezbytné pro účely oprávněných zájmů příslušného správce či třetí strany, kromě případů, kdy před těmito zájmy mají přednost zájmy nebo základní práva a svobody subjektu údajů vyžadující ochranu osobních údajů, zejména pokud je subjektem údajů dítě.

<sup>51</sup> Pseudonymizací se rozumí zpracování osobních údajů takovým způsobem, že osobní údaje již nelze přiřadit konkrétní osobě bez využití dalších informací. Anonymizací se rozumí zpracování osobních údajů způsobem, který znemožňuje identifikaci osob. Přehled technik pseudonymizace naleznete na adrese <https://www.enisa.europa.eu/publications/pseudonymisation-techniques-and-best-practices>.

Pokud lze účely splnit následnými operacemi zpracování, které neumožňují nebo již neumožňují identifikaci subjektů údajů, splní se tyto účely anonymizací údajů a jejich následným zpracováním v souhrnné podobě. Při CIE jsou výsledky z podstaty věci agregovány a toto riziko neexistuje, pokud nejsou původní soubory údajů z vědeckých důvodů zveřejněny. V takovém případě je třeba soubory údajů anonymizovat (viz příklad v rámečku níže).

### **Uchovávání a bezpečné zpracování údajů**

Jedním z hlavních aspektů zpracování údajů je jejich uchovávání. Právní předpisy nestanoví, jakým způsobem musí být údaje uchovávány, ale výše uvedené zásady vyžadují, aby uchovávání a zpracování vždy souviselo s účelem výzkumu. Jakmile je dosaženo účelu zpracování a uchovávání údajů již není nutné, uchovávání se ukončí. Toto obecné pravidlo musí být uvedeno v prohlášení o ochraně osobních údajů, které se subjektům údajů poskytuje při jejich registraci v administrativních souborech údajů, nebo vzhledem k pravděpodobné nemožnosti informovat všechny subjekty údajů osobně lze nalézt alternativní způsoby poskytnutí informací (například zveřejněním informační stránky obsahující zásady ochrany osobních údajů o výzkumných činnostech na internetových stránkách řídicího orgánu).

Účel se považuje za splněný konkrétně po provedení CIE, zpřístupnění výsledků a jejich agregaci pro statistické účely. V tomto okamžiku by měly být údaje buď anonymizovány (pro případ, že mají být později znovu použity k jiným účelům), nebo vymazány. Pokud to právní předpisy nebo nařízení dovolují, může být uchovávání časově neomezené, ale pouze na základě výslovného odkazu v právních předpisech.

Další podmínkou, kterou obecné nařízení o ochraně osobních údajů vyžaduje, je, aby zpracování bylo doplněno přiměřenými a vhodnými bezpečnostními opatřeními. Článek 32 nařízení stanoví, že ten, kdo provádí zpracování (správce nebo zpracovatel), provede vhodná technická a organizační opatření, aby zajistil úroveň zabezpečení odpovídající riziku. Znamená to, že nejsou předepsána žádná standardní opatření, ale že musí být definována případ od případu s konkrétním odkazem na rizika, jež jednotlivé operace zpracování představují.

## **PRÁVNÍ POVINNOSTI**

### **Informování subjektů údajů**

První povinností správce údajů je informovat subjekty údajů. Tato povinnost je stanovena v článku 13 obecného nařízení o ochraně osobních údajů, pokud jsou údaje získány od subjektu údajů, ale pokud tomu tak není, postupuje se podle článku 14. Subjekt musí být informován o účelech a způsobech zpracování, právním základu, dobách uchovávání a právech, která může subjekt údajů uplatnit. V případě CIE se tyto informace uvádějí v době sběru údajů, které budou později použity pro statistický a evaluační výzkum, např. v rámci monitorování ESF nebo v souborech údajů z evidence nezaměstnaných. Pokud je toto informování prakticky nemožné, jak je uvedeno výše, a zejména v případě osob v evidencích používaných pro CIE, lze použít webové stránky nebo jiné obecné informační nástroje.

### **Řízení vztahů mezi jednotlivými subjekty zapojenými do zpracování**

Na výzkumných činnostech se zpravidla podílí více subjektů a v takových případech musí být vztahy mezi nimi upraveny zvláštními ujednáními známými jako „dohody o zpracování údajů“<sup>52</sup>. Ty je třeba definovat případ od případu s ohledem na příspěvky jednotlivých zúčastněných stran. Příklady možných vztahů:

- Vztah *správce údajů – správce údajů* nastává, když subjekty spolupracují při realizaci projektu, i když za různých podmínek a s různými úkoly a každý z nich pro svůj vlastní odlišný účel zpracování;
- Vztah *správce údajů – zpracovatel údajů* nastává, když jeden subjekt (správce údajů) určuje prostředky a účely zpracování a využívá jiný subjekt (zpracovatele údajů) k provádění určitých činností zpracování. V tomto případě jsou postup a povinnosti uvedeny v článku 28 obecného nařízení o ochraně osobních údajů;
- *Společní správci*: tento druh vztahu je uveden v článku 26 obecného nařízení o ochraně osobních údajů, který stanoví, že: „Pokud účely a prostředky zpracování stanoví společně dva nebo více správců, jsou společnými správci“. V takových případech musí strany transparentním způsobem stanovit své příslušné odpovědnosti za dodržování předpisů, zejména s ohledem na práva subjektů údajů.

### **Posouzení vlivu na ochranu osobních údajů**

<sup>52</sup> Je tomu tak například v případě, kdy se správce údajů a osoby, které výzkum skutečně provádějí, liší; v tomto případě je nutné najít dohodu, která upravuje vztahy mezi stranami pro přístup k údajům a provádění výzkumu.

Článek 35 obecného nařízení o ochraně osobních údajů stanoví, že pokud je pravděpodobné, že zpracování osobních údajů představuje potenciálně vysoké riziko pro práva a svobody subjektů údajů, musí správce před zahájením zpracování provést posouzení vlivu<sup>53</sup>. Posouzení vlivu při CIE může být důležité pouze v případě zpracování zvláštních kategorií subjektů údajů ve velkém rozsahu. V takových případech může správce údajů při správě provést posouzení vlivu podle pravidel a nástrojů, které zveřejnil vnitrostátní úřad pro ochranu údajů.

## VÝHLEDY: AKT O SPRÁVĚ DAT

Výše uvedený rámec odráží současný stav a pravidla platná v EU. Obecné nařízení o ochraně osobních údajů bylo zavedeno právě proto, aby umožnilo změnu v ochraně osobních údajů a vytvořilo společný systém v celé EU v souladu s aktuálním technologickým vývojem a dnešní datovou společností. Připravují se další reformy, které mohou mít v nadcházejících letech významný dopad na shromažďování osobních údajů.

Akt o správě dat je v současné době v Evropské komisi stále ve fázi návrhu<sup>54</sup>. Výslovným cílem tohoto aktu je podpořit dostupnost použitelných údajů posílením důvěry ve zprostředkovatele údajů a posílením mechanismů pro sdílení údajů v celé EU. Osobní údaje budou pravděpodobně předmětem nové normy a jejich využití pro statistické a výzkumné účely by mohlo být rozsáhlejší díky zavedení nového subjektu: zprostředkovatele sdílení osobních údajů. Takové opatření by mohlo přispět k vytvoření příznivějšího prostředí pro CIE a umožnit snadnější přístup k velkému množství informací ve velkém měřítku.

Je zřejmé, že pravidla v obecném nařízení o ochraně osobních údajů nevyklučují provádění CIE; proto musí být ve všech členských státech dodržovány některé základní procesní a provozní kroky, aby byla CIE bezpečná. Například v běžném případě, kdy se údaje z monitorování (podpořené osoby) kombinují s údaji z veřejné evidence (kontrolní skupina) a CIE provádí externí hodnotitel, jsou nejdůležitějšími kroky:

*Hlavní kroky k lepšímu dodržování obecného nařízení o ochraně osobních údajů*

1. ŘO se dohodne se správními orgány odpovědnými za údaje (např. evidence nezaměstnaných, daňová evidence atd.), které jsou nezbytné k určení kontrolní skupiny a k analýze podpořené a kontrolní skupiny. ŘO ověří, že použití těchto údajů je v souladu s čl. 6 odst. 1 písm. e) nebo čl. 6 odst. 4 a čl. 5 odst. 1 písm. b) obecného nařízení o ochraně osobních údajů, pokud nebyl získán výslovný souhlas;
2. ŘO uzavře s ostatními subjekty (vlastníky údajů a hodnotitelem) dohody, které upravují toky informací a vzájemnou odpovědnost v souladu s pravidly obecného nařízení o ochraně osobních údajů. Smlouva o poskytování služeb mezi hodnotitelem a ŘO musí obsahovat zvláštní ustanovení o ochraně údajů; v případě jiných správních orgánů může ochranu údajů při provádění CIE upravovat memorandum o porozumění nebo zvláštní vnitrostátní postupy.
3. Na základě výše uvedené dohody obdrží ŘO údaje od vlastníka údajů v pseudonymizované/anonymizované podobě a předá je ke zpracování podpořené a kontrolní skupiny hodnotiteli v souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů<sup>55</sup>.
4. Uchovávání osobních údajů podpořené a kontrolní skupiny je v souladu s pravidly uchovávání údajů pouze po dobu trvání výzkumu a pro jeho účely a v souladu se základními bezpečnostními pravidly uvedenými v obecném nařízení o ochraně osobních údajů. Tato pravidla dodržují

<sup>53</sup> Další informace naleznete v pokynech zveřejněných Evropským sborem pro ochranu osobních údajů <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236>.

<sup>54</sup> Návrh aktu o správě dat přijala Komise na konci roku 2020. Aktuální stav aktu o správě dat naleznete zde: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:52020PC0767>.

<sup>55</sup> Pokud je podpořené a kontrolní skupina analyzována formou průzkumu, musí to zahrnovat souhlas dotazovaných osob s použitím údajů pro účely výzkumu.



všechny subjekty zapojené do CIE.

Vnitrostátní postupy jsou obecně v souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů, ale v jednotlivých členských státech se liší a hodnotitelé uvádějí, že vnitrostátní pravidla ochrany údajů stále představují vážné překážky pro využívání mikrodat. Může to být dáno tím, že k přizpůsobení vnitrostátních pravidel a zvyklostí novějšímu obecnému nařízení o ochraně osobních údajů je potřebný čas, nebo rozdílným výkladem obecného nařízení v různých vnitrostátních správních orgánech, „pozlacováním“ (přidáváním požadavků, které nejsou v obecném nařízení obsaženy), zpřísněním obecného nařízení v některých zemích nebo jinými nesprávnými výklady. V některých zemích bude k překonání těchto překážek v duchu obecného nařízení o ochraně osobních údajů a nařízení o ESF+ nutná zvláštní iniciativa ze strany ŘO nebo vnitrostátních orgánů. Jak se s některými nejčastějšími potížemi vypořádal italský region Benátsko, je vysvětleno v rámečku níže. Osvědčeným postupem je kontaktovat národní úřad pro ochranu údajů a projednat s ním navrhovaná opatření ještě před jejich dokončením.

### Rámeček 9 Ochrana a výměna údajů

Dobrým příkladem přístupu k anonymizovaným osobním údajům v relativně krátké době je kontrafaktuální evaluace v rámci „Pilotní studie a studie proveditelnosti týkající se udržitelnosti a účinnosti výsledků pro účastníky Evropského sociálního fondu s využitím kontrafaktuálních dopadových evaluací“<sup>56</sup> provedené pro GR EMPL v roce 2019.

Evaluace, jeden ze čtyř případů zahrnutých do studie, se zaměřila na intervence ESF (IP 9.i) prováděné v regionu Benátsko v letech 2015/2016, které byly zacíleny na dlouhodobě nezaměstnané. Monitorovací údaje o účastnících a typech opatření byly kombinovány s údaji o dobách zaměstnanosti před a po intervencích ESF (tzv. „Comunicazioni obbligatorie“). Proces trval přibližně dva měsíce (od konce července do konce září) od prvního setkání s řídicím orgánem a institucí, která má údaje k dispozici, regionálním institutem Veneto Lavoro, na němž byly projednány požadavky na údaje. Společnost Veneto Lavoro byla zodpovědná za anonymizaci údajů a všechny poskytnuté soubory údajů byly snadno vzájemně propojitelné<sup>57</sup> pomocí jedinečného společného identifikátoru, který poskytl institut Veneto Lavoro.

Ačkoli zúčastněné organizace nebyly přímými zadavateli hodnocení, jsou pozitivní zkušenosti dány dvěma hlavními faktory: silná (i když neformální) spolupráce mezi regionálními kanceláři řídicího orgánu a regionálním institutem Veneto Lavoro, která je nezbytná pro řešení a vyřešení problematiky ochrany údajů, a existence databáze (Mercurio), kterou spravuje institut Veneto Lavoro a která je k dispozici jako soubor pro veřejné použití pro výzkumné účely<sup>58</sup>.

Mercurio je statistická databáze obsahující všechny údaje o zaměstnanosti a nezaměstnanosti obyvatelstva, které evidují pracovní úřady v regionu Benátsko. Kromě toho obsahuje podrobné informace o všech evidovaných pracovnících a firmách. V době analýzy obsahovala databáze Mercurio informace o více než 4 milionech pracovníků, 17,6 milionu dob zaměstnání a 4 milionech dob nezaměstnanosti<sup>59</sup>.

Soubor údajů je pravidelně „aktualizován a čištěn“, což umožnilo jeho poměrně snadné porovnání s monitorovacími údaji ŘO. Jedním z možných omezení je skutečnost, že soubor pro veřejné použití není aktualizován dostatečně často (například poslední verze, která je v současné době k dispozici, je

<sup>56</sup> [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019.](#)

<sup>57</sup> Byl předán další soubor údajů obsahující data začátku a konce každého Prohlášení o okamžité pracovní schopnosti podepsaného všemi podpořenými i nepodpořenými osobami.

<sup>58</sup> Viz <https://www.venetolavoro.it/public-use-file>, kde je uveden popis databáze Mercurio a pravidla, jimiž se řídí přístup k ní.

<sup>59</sup> Z administrativních údajů byly získány následující proměnné, které jsou předmětem zájmu: data začátku a konce každé doby zaměstnání a nezaměstnanosti; druh smlouvy u každé doby zaměstnání (na dobu neurčitou, na dobu určitou, na stáž); předpokládaná doba trvání smluv na dobu určitou; sociodemografické údaje (pohlaví, datum narození, vzdělání, občanství).

aktualizována k prosinci 2020), protože zajištění dobré kvality údajů vyžaduje hodně práce<sup>60</sup>. Ze zkušeností vyplývá, že by se ŘO měl předem domluvit a zároveň připravit plány hodnocení pro: možné formy spolupráce s externími subjekty, které spravují údaje nezbytné pro kontrafaktuální analýzu; řešení možných právních překážek; vyjasnění způsobů přístupu k administrativním údajům, jejich správy a poskytování v anonymizované podobě.

### 2.3.2. Jak má být určena „podpořená“ skupina?

Aby bylo možné provést CIE, je nezbytná jasná definice toho, co znamená být podpořen nebo se účastnit intervence. Kromě toho je důležité, aby po dosažení jasné dohody o tom, kdy se osoba nebo podnik považují za podpořené, je bylo možné identifikovat. Zde jsou představeny hlavní otázky týkající se definice podpořené a kontrolní skupiny, v kapitole 3 je uvedeno podrobnější vysvětlení jejich metodologických charakteristik.

Definice účasti se může zdát na první pohled jednoduchá. Existuje však řada otázek, které nemusí být na první pohled zřejmé, ale které jsou zásadní a vyžadují pečlivé zvážení. Považují se například účastníci vzdělávacího programu, kteří z intervence vypadnou, za podpořené? Kolik lekcí v rámci vzdělávacího kurzu musí školené osoby absolvovat, aby byly považovány za účastníky? V úvahu je třeba vzít také předvídatelné účinky. Někteří žadatelé o dávky sociálního zabezpečení se mohou v očekávání, že budou zařazeni do intervence, ze seznamu příjemců sociálních dávek odhlásit, aby se vyhnuli aktivačním opatřením. Jsou tyto osoby podpořeny, i když se například nikdy fyzicky nedostaví na schůzku, kterou měli domluvenou v kanceláři veřejné služby zaměstnanosti?

*Definice podpořené skupiny*

Při definování „podpořené skupiny“ se rozlišuje mezi „záměrem podpořit“ a „podporou podpořených“. Z politického hlediska je obvykle klíčovou otázkou, zda se zajímáme o účinky toho, že byla nabídnuta možnost účastnit se intervence, nebo o účinky skutečné účasti. V prvním případě se ti, kterým je intervence nabídnuta, mohou, ale nemusí zúčastnit. V druhém případě, kdy se zajímáme o účinek podpory na podpořené osoby, zahrnuje skupina podpořených osob pouze ty, které se zúčastní.<sup>61</sup>

*Záměr podpořit nebo podpora podpořených*

Na první pohled tvůrci politik často předpokládají, že je zajímaví čisté účinky podpory na účastníky. Po delším zvažování však mohou být problémy méně jednoznačné. Pokud lze identifikovat ty, kterým je podpora nabídnuta, může být z hlediska politiky užitečnější definovat je jako „podpořenou“ skupinu. Platí to zejména v případech, kdy účast na intervenci není povinná. Tvůrci politik nemohou ty, kterým je intervence nabídnuta, k účasti donutit, a proto relevantní otázka zní: jaký je dopad na následné zaměstnání a výdělky těch, kterým byla nabídnuta možnost zúčastnit se vzdělávacího programu?

*Nabídka nebo skutečná podpora*

Aby bylo možné odhadnout účinky nabídky podpory na různé výsledky, je třeba, aby bylo možné identifikovat osoby, které nabídku obdržely. V mnoha případech to může být obtížné.

### Kde najít vhodné údaje

<sup>60</sup> Znamená to, že je nutné pracovat s aktuálnějšími informacemi, než jaké jsou obsaženy v poslední dostupné verzi databáze Mercurio, a že je zapotřebí více konkrétní práce, aby bylo možné neaktuálnější informace o pracovních dobách integrovat a vyčistit.

<sup>61</sup> Pokud je účast na intervenci povinná, není mezi těmito dvěma stavy v podstatě žádný rozdíl – každý, komu je podpora nabídnuta, se musí zúčastnit. Ve většině případů však intervence nejsou povinné (jak se předpokládá v celé této příručce).

Jakmile je rozhodnuto o definicích, kdo je podpořen a co představuje podporu, je důležité zvážit, jak budou pro účely hodnocení určeni ti, kdo jsou podpořeni. To vždy znamená najít zdroj údajů, z něhož lze podpořené jednotky, ať už jde o osoby, nebo podniky, buď všechny sečíst, nebo z něj vybrat vzorek. Tyto záznamy se obvykle čerpají z monitorovacích systémů ESF a – jsou-li k dispozici – z dalších evidencí údajů vytvořených pro konkrétní intervenci.

*Vyhledávání zdrojů údajů o podpořených osobách*

Vzhledem k požadavkům ESF (a ESF+) na monitorování a podávání zpráv musí přijímající organizace zaznamenávat počty a některé osobní charakteristiky osob, kterým jsou v rámci intervence poskytovány služby. Pro účely CIE bude třeba intervence dále analyzovat a poskytnout mikrodata o těch, kdo se jich zúčastnili. Hodnotitelé budou vyžadovat záznam o každé podpořené jednotce (podniku nebo osobě) s údaji o jejich hlavních charakteristikách (pohlaví, věk, úroveň vzdělání atd.). Tyto údaje mohou být pro účely ochrany osobních údajů anonymizovány/pseudonymizovány, ale pokud je třeba provést CIE, bude nutné zjistit, zda podmínky vyžadované obecným nařízením o ochraně osobních údajů umožňují předání identifikačních informací o těchto jednotkách (jména, adresy, telefonní čísla atd.), aby mohly být vybrány do vzorku. Pro usnadnění propojení záznamů z jednotlivých zdrojů údajů jsou rovněž pro každou jednotku vyžadovány jedinečné identifikátory.

### **2.3.3. Faktory, které je třeba vzít v úvahu při určování kontrolní skupiny**

Pro získání odhadu kontrafaktuálu je obvykle třeba určit kontrolní skupinu. Výběr kontrolní skupiny bývá dán tím, zda je intervence pro účastníky povinná, či nikoli, a také tím, zda je intervence prováděna plošně v rámci dané jurisdikce, nebo je omezena na určitou oblast či na omezené časové období. Výběr vhodné kontrolní skupiny má tři aspekty: 1) analytický, 2) související s politikou a 3) praktický.

*Tři aspekty, které je třeba vzít v úvahu při definování kontrolní skupiny*

#### **Definice kontrolní skupiny z analytického hlediska**

Účelem CIE je získat nezkrácené odhady dopadů intervence na různé výsledky. K tomu jsou zapotřebí odhady kontrafaktuálních výsledků. Odhady kontrafaktuálních výsledků se získají z kontrolní skupiny (viz oddíl 1.1). Jak je znázorněno na obrázcích 6 a 7, dopad se odhaduje odečtením odhadu kontrafaktuálního výsledku od pozorovaného výsledku u „podpořené“ skupiny. Rozsah zkrácení dopadu závisí na tom, do jaké míry odpovídá kontrafaktuální výsledek vypočtený pro kontrolní skupinu výsledku, který by se objevil u podpořené skupiny, kdyby nebyla podpořena, při zachování všech ostatních podmínek.

Aby bylo možné nalézt rovnocennou kontrolní skupinu bez randomizace, tato skupina musí být ve všech důležitých ohledech rovnocenná podpořené skupině, a to jak v pozorovatelných, tak v nepozorovatelných aspektech. Platí to pro všechny kvaziexperimentální přístupy, a proto je to nutná podmínka pro všechny CIE, které nepoužívají randomizovaný přístup.

Vzhledem k tomu, že téměř všechny intervence ESF jsou buď a) dobrovolné (cílová skupina není k účasti na intervenci nucena), anebo b) nějakým jiným způsobem omezené – pokud se jedná o pilotní intervence nebo nástroje omezené na určitý region nebo jurisdikci, budou hodnotitelé konfrontováni se souborem jednotek, které by mohly být vybrány jako kontrolní. Bude

*Možnosti výběru kontrolních skupin*

nutné provést určité třídění tohoto potenciálního souboru, aby bylo možné upřesnit konečný výběr kontrolních jednotek tak, aby dobře odpovídaly účastníkům (podpořené skupině). V mnoha případech jsou potenciálně k dispozici čtyři možnosti:<sup>62</sup>

- **Místo** – kontrolní skupiny, které jsou podobné skupinám, jež se účastní intervence, ale nacházejí se v oblastech členského státu, kde tato intervence není k dispozici (pokud takové oblasti existují). V případě, že jsou k dispozici takové kontrolní skupiny a správné údaje, je často upřednostňován přístup vycházející z rozdílů v rozdílech. Obyvatelstvo v různých lokalitách si může být navzájem velmi podobné a tyto skupiny nebudou mít možnost se intervence zúčastnit nebo nabídku odmítnout, a proto zde nebude tento důležitý zdroj potenciálního zkreslení. Obyvatelstvo v různých lokalitách však má různé podmínky na trhu práce. Techniky rozdílu v rozdílech fungují u těchto odchylek poměrně dobře, protože rozdíly v podmínkách na místním trhu práce bývají v průběhu času poměrně stálé. V případech, kdy se k odhadu dopadů používá porovnávání, je však méně vhodné vybírat kontrolní vzorky z různých místních trhů práce. Ukázalo se, že zkreslení spojené s výběrem kontrolních vzorků z různých trhů práce může být větší než výběrové zkreslení;<sup>63</sup>
- **Čas** – kontrolní skupiny, které jsou podobné účastníkům, ale jsou pozorovány v různých časových okamžicích, buď před intervencí, nebo po ní. Takto vybrané kontrolní skupiny jsou často vyžadovány v případech, kdy je intervence univerzální a povinná – jinými slovy, kdy jsou všichni členové cílové skupiny povinni se zúčastnit a program je realizován v rámci celé jurisdikce. Takto vytvořené kontrolní skupiny mají významnou nevýhodu, a to tu, že jejich výsledky budou měřeny v jiných časových okamžicích než výsledky skupiny, která byla podpořena, a jsou tedy náchylné k cyklickým výkyvům, změnám ve složení a měnícím se makroekonomickým trendům, které mohou znemožnit zjištění nezkrasleného kontrafaktuálního výsledku. Takové kontrolní skupiny by měly být zvažovány pouze v případech, kdy je variabilita výsledků v čase omezená a kdy není k dispozici současně existující kontrolní skupina;
- **Způsobilost** – zde jsou kontrolní jednotky vybírány ze skupin na stejném místě a ve stejném čase, ale z řad uchazečů, kteří z toho či onoho důvodu nebyli způsobilí k účasti. Takové kontrolní jednotky jsou často vyhledávány tam, kde je intervence univerzální, kde je míra účasti vysoká nebo kde je účast povinná a kde existují jasná pravidla způsobilosti, takže potenciální zdroj kontroly představují například ti, kteří „prostě nejsou způsobilí“. Cílem je najít skupiny, které jsou podobné podpořeným jednotkám, ale které ze známých a pevně daných důvodů (jež lze v údajích kvantifikovat) nebyly způsobilé k podpoře. Přístup k intervencím v rámci ESF+ často vychází z jasných pravidel způsobilosti, která lze snadno měřit a s nimiž nelze manipulovat (konkrétní věk účastníků, délka nezaměstnanosti atd.); proto lze při výběru kontrolních skupin použít tyto prahové hodnoty jako rozlišující faktory, kolem nichž jsou podpořené a kontrolní skupiny distribuovány.

<sup>62</sup> Tento oddíl vychází z [Card, D., Ibararan, P. a Villa, J.M., 2011.](#)

<sup>63</sup> Viz [Heckman, J.J., Ichimura, H., Smith, J. a Todd, P., 1998.](#)

- **Volba/vědomost** – v podstatě u obou skupin, jak podpořené, tak kontrolní (nejen pouze podpořené), působí výběrové procesy vycházející z voleb motivovaných potenciálně nepozorovanými faktory.<sup>64</sup> Kontrolní jednotky mohou být vybrány z těch, které byly způsobilé, ale nezúčastnily se. Výhodou je, že jsou obvykle získány ze stejného trhu práce jako jednotky, které podporu dostaly. Takové kontroly by měly být pečlivě zváženy, zejména pokud se používá porovnávací design CIE a pokud lze při rozhodování o výběru využít bohaté údaje. Za jiných okolností, například v případech, kdy se používá rozdíl v rozdílech, budou kontroly vycházející z volby/vědomosti méně atraktivní.

Za zmínku stojí ještě jedna věc. Pokud jsou k dispozici ukazatele výsledků před podporou jak pro podpořené, tak pro kontrolní skupinu, je důležité prozkoumat trendy výsledků před intervencí u obou skupin. Problém dočasných propadů míry zaměstnanosti a výdělků před intervencí, k nimž došlo u některých osob, které mají nárok na pomoc v rámci aktivních politik na trhu práce (jinak by neměly nárok na podporu - tzv. problém „Ashenfelterova poklesu“), řeší kontrola tzv. předpokladu „společných trendů“. Hodnotitel hledá podobné časové trendy v ukazatelích výsledků u obou skupin, jak u podpořené, tak u kontrolní, aby nedošlo k záměně zlepšení po krátkodobé ztrátě zaměstnání nebo poklesu výdělku s dlouhodobými relativními přínosy, které se snaží zjistit CIE.

*Analýza trendů před intervencí*

Výběr vhodných kontrolních skupin je technicky a metodologicky složitý úkol. Doporučuje se, aby se úředníci v průběhu přípravy programu hodnocení seznámili s hlavními návrhy a včas podnikli kroky k určení možných kontrolních skupin. Je důležité, aby zadavatelé hodnocení zapojili odborníky již v rané fázi přípravy, aby jim mohli poskytovat podporu a poradenství.

### **Jaké jsou relevantní úvahy související s oblastí politiky?**

Výběr vhodné kontrolní skupiny není jen technický nebo analytický proces. Ačkoli jsou analytické aspekty určení vhodných kontrolních skupin zásadní, je také důležité, aby kontrolní skupina představovala relevantní alternativu intervence z hlediska tvorby politiky.

*Definování alternativy intervence*

CIE mohou mít různé podoby: mohou například porovnávat výsledky podpořené skupiny nebo několika podpořených skupin s kontrolní skupinou, která nedostává žádnou podporu; nebo mohou porovnávat jednu podporu s druhou bez kontrolní skupiny bez podpory. Volba kontrolní skupiny bude záviset na tom, který druh srovnání je pro danou politiku nejpodstatnější a zda je vůbec možné najít kontrolní skupinu bez podpory. V rámečku 10 níže je uveden příklad porovnání jedné podpory s jinou bez kontrolní skupiny bez podpory – cílem je posoudit, zda pokračovat v jedné intervenci, nebo v druhé. Je třeba také poznamenat, že srovnání jednoho programu s jiným bez výhody kontrolní skupiny bez podpory nemusí být jednoznačné (o tom se dále hovoří v rámečku 11).

*Srovnání podpory se stavem bez podpory nebo s alternativní podporou*

<sup>64</sup> [Card, D., Ibarra, P. a Villa, J.M., 2011](#) to nazývají „oboustranné výběrové zkresení“.

### Rámeček 10 Politické otázky týkající se vzdělávacího programu

Uvažujme příklad, kdy tvůrce politiky zamýšlí zavést novou vzdělávací intervenci, která má být financována z ESF – nazvěme ji intervence A. Dále předpokládejme, že členský stát již má vzdělávací program (B) zaměřený na stejné osoby, ale financovaný z národních prostředků. V takovém případě může politická otázka znít: je po ukončení účasti úroveň zaměstnanosti a výdělků u účastníků intervence A vyšší než u účastníků intervence B? A tedy, nabízí intervence A lepší poměr mezi kvalitou a cenou? Pokud jsou výdělky účastníků intervence A vyšší, pak je zřejmou politickou reakcí ukončit intervenci B ve prospěch intervence A, pokud se její provádění rovněž ukáže jako nákladově efektivní.

### Rámeček 11 Interpretace čistých účinků

Studie nemusí zjistit žádný rozdíl ve výdělcích mezi účastníky intervence A a účastníky intervence B. Politická reakce na tuto informaci nemusí být zřejmá, pokud například intervence B byla vysoce účinná ve srovnání s těmi, kdo podporu nedostali. Znamenalo by to, že vysoce účinné jsou obě intervence. V některých případech se však může stát, že neexistuje žádný důkaz o účinnosti intervence B ve srovnání s neposkytováním podpory. Případně mohou být intervence A i B neúčinné, i když se jedna z nich může jevit jako relativně účinnější než druhá. Za situace, kdy se na určité skupiny populace může zaměřovat více než jedna intervence, může být přesto užitečnější najít vhodnou skupinu nepodpořených jednotek, která by sloužila jako srovnávací.

Upozorňujeme, že rozdíly v rozdílech nelze použít k porovnání několika forem podpory, pokud neexistuje kontrolní skupina bez podpory.

#### Jaké praktické aspekty je třeba zohlednit při výběru kontrolní skupiny?

Vedle analytických a politických aspektů je třeba vzít v úvahu i praktické aspekty výběru kontrolních skupin. Výběr jednotek nebo vzorku jednotek (osob nebo podniků), které budou sloužit jako kontrolní, vyžaduje nalezení vhodného výběrového souboru. Výběrové soubory by navíc měly obsahovat takové jednotky, které odpovídají analytickým a politickým požadavkům. Přesný způsob, jak to nejlépe provést, se bude u různých hodnocení lišit v závislosti na konkrétním kontextu testované intervence.

V mnoha případech se při určování vhodných kontrolních skupin často využívají dva zdroje údajů. Oba vyžadují, aby byla známa identita podpořené skupiny.

K vyhledání kontrolních skupin lze použít různé druhy evidence obyvatelstva. Pokud je například aktivní intervence na trhu práce zaměřena na osoby ve věku 18–24 let, které pobírají podporu v nezaměstnanosti, lze k určení cílové populace použít jejich záznamy o vyplacených dávkách. Dále, pokud je známa podpořená skupina a lze ji přiřadit k údajům o dávkách, lze najít ty 18–24leté, kteří nejsou podpořeni, a představují tedy potenciální kontrolní skupinu. Alternativně předpokládejme, že intervence je zaměřena na malé a střední podniky. K vymezení cílové populace by bylo možné použít vnitrostátní podnikové záznamy (pokud jsou k dispozici) a na základě dostupných informací o tom, které podniky jsou podpořeny, by bylo možné nalézt potenciální kontrolní skupiny.

*Evidence obyvatel  
a daňové záznamy  
společností*

V případech, kdy intervence není univerzální, mohou být použity záznamy o žadatelích; například tehdy, když ne všichni zájemci o vzdělávací program

*Záznamy o  
žadatelích*

jsou přijati (kontrolní skupina vycházející z volby/vědomosti). Podobně ne všechny podniky, které požádají o financování, budou úspěšné, a osoby, které nebyly přijaty do programu vzdělávání, nebo podniky, které nebyly přijaty do programu financování, mohou být v některých případech využity jako kontrolní skupiny (viz předchozí diskuse v tomto oddíle, že za těchto okolností je třeba při výběru kontrolních skupin postupovat opatrně).

#### **2.3.4. Jaké otázky týkající se údajů je třeba vznést v rámci programu hodnocení?**

##### **Jaký druh údajů je potřebný a jak budou údaje shromažďovány?**

Jak bylo zjištěno, CIE obvykle vyžadují přístup ke značnému množství mikrodat (v některých případech lze použít skupinové údaje – např. regionální údaje). Tyto údaje je třeba shromáždit, porovnat a zadokumentovat. Údaje z různých zdrojů je třeba propojit podle společných identifikačních polí; musí být bezpečně uloženy a předávány mezi subjekty, které CIE řídí a provádějí; a z těchto zdrojů údajů je třeba sestavit analytické soubory údajů, aby bylo možné odhadnout dopady.

*Řízení zdrojů údajů*

Při přípravě programu hodnocení je důležité zvážit následující otázky týkající se údajů:

*Základní kontrolní seznam pro správu údajů*

##### *Dostupnost*

- Z jakých zdrojů lze získat různé druhy skupinových údajů/mikrodat?
- Jsou k dispozici potřebné individuální údaje? Platí to také pro „zvláštní kategorie“ údajů (pokud jsou nutné)?
- Pokud je nezbytné provést průzkum, je cílová a kontrolní skupina určena tak, aby bylo možné je sledovat prostřednictvím rozhovorů v rámci průzkumu – jsou k dispozici kontaktní údaje a jsou aktuální?

##### *Jednotnost*

- Existuje jeden zdroj údajů, nebo je nutné zdroje údajů propojit (např. statistiky nezaměstnanosti, sociálních dávek, sociálního zabezpečení, údaje o firmách/podnicích atd.)?
- Jsou zdroje vzájemně konzistentní? Lze ve všech zdrojích jednotně identifikovat jednotlivce?

##### *Přístupnost*

- Je možné získat přístup k národním zdrojům údajů o zaměstnání jednotlivců, jejich výdělcích nebo sociálních dávkách, aby bylo možné porovnat účastníky ESF s potenciální kontrolní skupinou?

##### *Dohody*

- Platí zvláštní dohody o dostupnosti údajů mezi ŘO a ostatními vlastníky údajů? Jaké právní nebo organizační překážky je třeba projednat?
- Kdo bude zodpovědný za vyjednávání o přístupu a získání souhlasu s použitím údajů?

##### *Uchovávání*

- Kde budou údaje uloženy? Jaké IT systémy a infrastruktura budou zapotřebí?
- Jaké kroky budou podniknuty, aby bylo zajištěno bezpečné uložení údajů a aby byl přístup k nim vyhrazen pouze pro ty, kdo je potřebují pro účely

hodnocení?

- Jak se údaje anonymizují? Je možné sledovat jednotlivce v čase a propojených zdrojích údajů?

#### *Dodržování ochrany údajů*

- Jsou předchozí řešení v souladu se základními pravidly obecného nařízení o ochraně osobních údajů a nařízení ESF+? Jsou případné překážky u dostupnosti údajů odůvodněny použitím různých právních základů podle čl. 6 písm. a), c) a e) obecného nařízení o ochraně osobních údajů a článku 17 nařízení o ESF+ a případným použitím anonymizovaných údajů?

#### **Jak budou údaje zpracovávány?**

V mnoha případech budou pro CIE potřebná mikrodata – tj. údaje, které obsahují pozorování o jednotlivých jednotkách (obvykle jednotlivých osobách nebo podnicích) v podpořené i kontrolní skupině (příležitostně mohou být použita skupinové údaje, např. údaje na úrovni regionů nebo úřadů práce). Rozlišujeme tři hlavní druhy potřebných údajů: a) záznamy o podpořené a kontrolní skupině, b) záznamy o výsledcích a c) kontextové údaje (údaje používané ke kontrole důležitých potenciálních rozdílů mezi podpořenou a kontrolní skupinou). Tyto údaje mohou pocházet ze stejných nebo samostatných zdrojů. Zdroje musí být strukturovány tak, aby tvořily analytické soubory údajů (nebo analytické vzorky), které se použijí k odhadu dopadů. Toto strukturování bude v mnoha případech zahrnovat propojení záznamů o jednotlivých osobách nebo podnicích z různých zdrojů. Takové propojení vyžaduje buď identifikátory na úrovni jednotlivce (například individuální identifikační čísla sociálního zabezpečení), které umožní přiřadit záznam jednotlivce (například v daňových údajích) se záznamy o účasti, nebo dostatek údajů pro propojení záznamů z různých zdrojů (například jméno a datum narození musí být k dispozici ve všech zdrojích). Je důležité zvážit, které zdroje údajů budou pro plánovanou CIE využity, ale také to, zda bude možné záznamy z různých zdrojů propojit.

*Propojení mikrodat z různých zdrojů*

#### **2.3.5. Jaká jsou hlavní omezení při analýze údajů a výsledků?**

Jak bylo uvedeno výše, dopady se při CIE obvykle určují porovnáním výsledků u podpořené skupiny s výsledky v kontrolní skupině a toto základní srovnání je v podstatě součástí přístupu CIE. Rozdíl mezi podpořenou a kontrolní skupinou se označuje jako dopad nebo čistý účinek intervence. Přesný způsob odhadu dopadů však bude záviset na zvoleném návrhu výzkumu.

Při plánování CIE je důležité zvážit, zda je intervence dostatečně velká a zda je pravděpodobné, že bude mít dopady, které lze statisticky zjistit. Metody CIE totiž vycházejí z principu, že cílová a kontrolní skupina jsou vzorkem celé potenciálně podpořené a kontrolní populace, a aby byly výsledky signifikantní, musí být počet osob zahrnutých do obou skupin statisticky významný.

Při zvažování, zda je vzorek pro analýzu dostatečně velký, je užitečná koncepce „minimálního zjistitelného účinku“.<sup>65</sup> Zjednodušeně řečeno,

*Posouzení velikosti vzorku a velikosti*

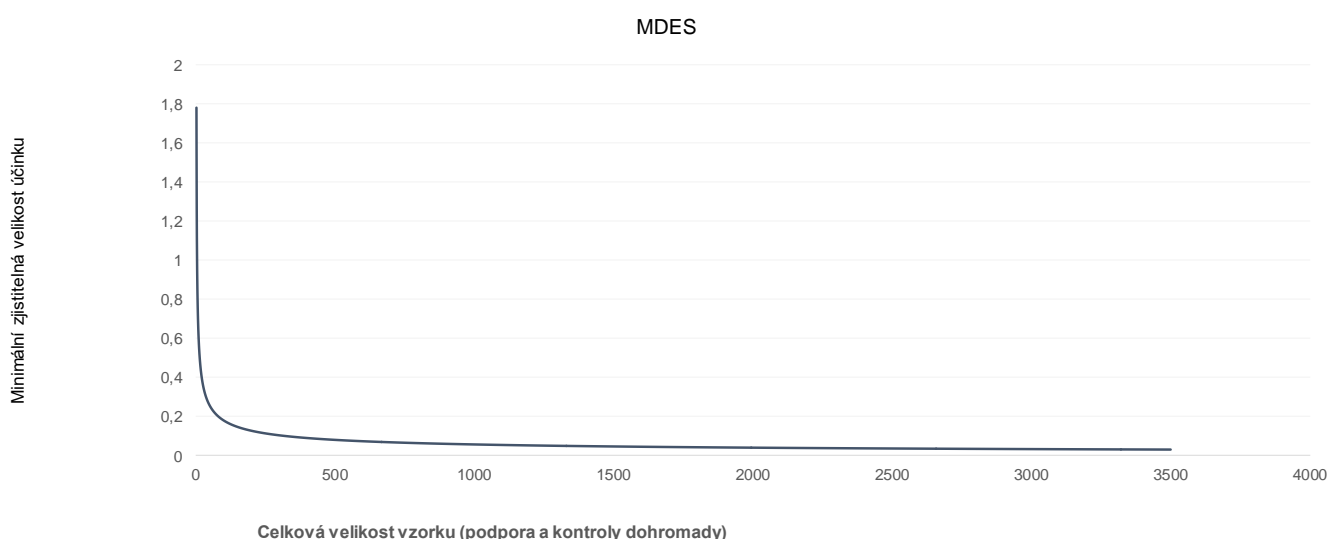
<sup>65</sup> Bloom H. S., 1995 uvádí praktický návod jak vypočítat minimální zjistitelné účinky pro experimentální návrhy. V případě kvaziexperimentálních přístupů budou takové výpočty vyžadovat úpravu. Kvaziexperimentální přístupy obecně vyžadují větší



minimální zjistitelný účinek je nejmenší skutečný dopad, který může být u dané velikosti vzorku zjištěn při standardních úrovních statistické spolehlivosti a síly<sup>66</sup>. *účinku*

Obrázek 4 níže ukazuje, jak se mění minimální zjistitelná velikost účinku v závislosti na celkové velikosti vzorku (celkové počty ve vzorku podpořené a kontrolní skupiny) při 95% hladině statistické spolehlivosti a při 80% hladině statistické síly. Při pohybu zleva doprava se minimální zjistitelná velikost účinku rychle snižuje s tím, jak se velikost vzorku blíží 500 (250 podpořených jednotek a 250 kontrolních). Jinými slovy, s rostoucí celkovou velikostí vzorku je návrh CIE přesnější a dokáže odhalit menší dopady.

**Obrázek 4 Minimální zjistitelné velikosti účinků (MDES) při různých velikostech vzorku**



Pozn.: 95% statistická významnost a 80% statistická síla. Na obrázku se předpokládá randomizovaný design

Při plánování CIE je užitečné odhadnout pravděpodobnou velikost vzorků, aby bylo možné definovat podpořenou a kontrolní skupinu; tento odhad je založen na odhadech počtu jednotek, které budou podpořeny, návrhu pravděpodobné metody, která bude při CIE použita, a velikosti odpovídajících kontrolních skupin odvozených z dostupných administrativních údajů nebo vhodného průzkumu. Tyto informace pak lze za určitých předpokladů použít k ověření, zda jsou výsledné minimální zjistitelné účinky dostatečně významné a zda je provedení CIE rozumnou volbou. Klíčovým aspektem při tomto úkolu je, zda je pravděpodobné, že daná intervence vyvolá účinky o velikosti odpovídající odhadovaným minimálním zjistitelným účinkům; k tomu může pomoci prostudování existující literatury a jiných podobných hodnocení.

*Pravděpodobná velikost vzorku*

Za zmínku také stojí, že CIE často zkoumají účinky na různé subpopulace, které se intervence účastní (muži/ženy, mladí/staří, méně/více vzdělaní

velikost vzorku než vzorky potřebné pro experimentální design.

<sup>66</sup> Úroveň statistické spolehlivosti je statistickým měřítkem spolehlivosti postupu odhadu, zatímco úroveň statistické síly je pravděpodobnost, že test odhalí skutečný účinek. Tyto dva parametry jsou rovněž závislé na velikosti vzorku a naopak je lze použít k výpočtu velikosti vzorku s ohledem na odpovídající hladiny významnosti. Obecně je statistická spolehlivost 95 % a statistická síla 80 %.

atd.). Tyto analýzy nutně snižují velikost podpořené a kontrolní skupiny u každé subpopulace (muži, ženy, mladí atd.), a proto statistická významnost klesá. Pokud je studium účinků u subpopulací důležitou součástí hodnocení, je nutné mít v každé subpopulaci dostatečný počet podpořených a kontrolních osob.

Stanovení velikosti vzorku vyžaduje technické dovednosti, které ne vždy má ŘO k dispozici. V tomto případě musí hodnotitel vypočítat velikost vzorku a dohodnout se s ŘO na proveditelnosti a rozsahu CIE. Není možné definovat prahovou velikost vzorku, nad níž je vždy možné provést CIE, protože tato hranice se může lišit v závislosti na přijatých metodách, předpokládaných analýzách subpopulací, akceptovaných úrovních statistické významnosti a dalších prvcích. Při mnoha hodnoceních se však pro poměrně přesnou analýzu (včetně hlavních podskupin, jako jsou muži/ženy atd.) ukázal jako dostatečný počet 2 000 osob celkem u podpořené i kontrolní skupiny. Tento údaj nelze použít jako vědeckou „prahovou hodnotu“, ale pouze jako pomůcku při zkoumání možného provedení CIE.

Robustnost výsledků CIE ovlivňuje velikost vzorku. Některé příklady nejistot při interpretaci výsledků a jejich vztah k velikosti vzorku jsou vysvětleny v rámečku níže.

### Rámeček 12 Nejistoty při interpretaci výsledků

Z příkladů hodnocení intervencí financovaných z ESF lze uvést hodnocení několika opatření pro dlouhodobě nezaměstnané v italském regionu Marche, které nepřineslo statisticky významné výsledky u jednoho ze čtyř analyzovaných opatření, a to „poukázek na odbornou přípravu“. Je to pravděpodobně způsobeno tím, že analyzovaný vzorek podpořených osob byl malý ve srovnání s velkým počtem skutečných příjemců. Podobný případ nastal při hodnocení opatření na podporu odborného vzdělávání v Polsku, v Podleském vojvodství. Kromě otázky statistické významnosti tento příklad ukazuje, že při analýze účinků může spoléhání se na příliš malé vzorky podpořených skupin vést k problémům při zobecnění zjištění.

Hodnocení jazykových kurzů pro přistěhovalce v Německu vykazuje pozitivní výsledky, což je v rozporu s některými předchozími studii hodnotícími dopady jazykových vzdělávacích programů pro přistěhovalce. Možným vysvětlením tohoto rozdílu je podle autora skutečnost, že analyzovaný německý program zahrnoval také modul pracovní praxe. Tuto hypotézu nemohl autor na základě dostupných údajů ověřit, protože v rámci intervence nebylo možné rozlišit mezi složkou jazykové přípravy a složkou pracovní praxe. Mohlo by to být zajímavé pro budoucí výzkum. Tento příklad ukazuje, že někdy je třeba kontrafaktuální evaluace zopakovat s lepšími a bohatšími údaji nebo je doplnit jinými přístupy k hodnocení, aby bylo možné vysvětlit mechanismy, které určují výsledky intervence.

### 2.3.6. Kontrolní seznam pro ověření přípravy a proveditelnosti CIE

V tomto okamžiku je užitečné shrnout v základním kontrolním seznamu hlavní faktory, které by měl ŘO při přípravě CIE zvážit a ověřit:

*Seznam klíčových faktorů, které je třeba vzít v úvahu*

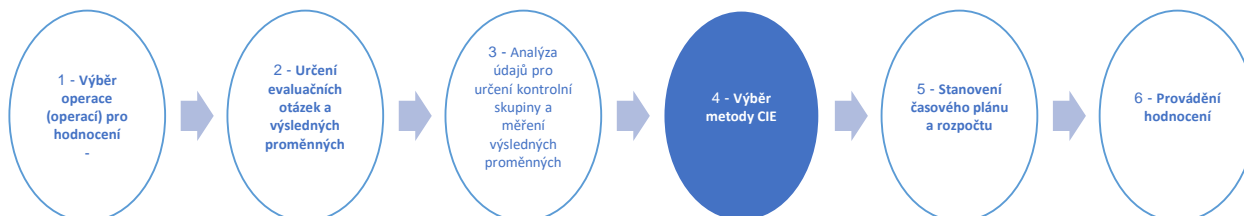
- Je vybraná intervence pro hodnocení vhodná pro CIE?
  - o Je intervence samostatná, odlišitelná a relativně homogenní?
  - o Naznačuje „teorie změny“ intervence přesvědčivý kauzální mechanismus výsledků, které mají být v rámci CIE zkoumány?
  - o Je snadné určit kontrolní skupinu v souladu s pravidly intervence?
- Jsou účinky na účastníky kvantitativně měřitelné?
  - o Jsou měřené výsledky intervence jednoznačné a v souladu s teorií

změny intervence?

- Uplynul od ukončení podpory dostatečný čas, aby bylo možné zjistit u účastníků výsledky?
- Vyžadují evaluační otázky měření dopadu (čistých účinků) intervence?
- Jsou k dispozici nebo lze zajistit příslušné údaje (záznamy o podpořené a kontrolní skupině, záznamy o výsledcích, kontextové údaje)?
  - Jsou dostupné údaje v souladu s obecným nařízením o ochraně osobních údajů? Pokud nejsou, lze zajistit nezbytné dohody mezi správními orgány a technická řešení, aby byly údaje v souladu s předpisy?
  - Je možné na základě dostupných údajů definovat vhodnou kontrolní skupinu?
  - Je velikost vzorku dostatečně velká, aby bylo možné dosáhnout u výsledků CIE požadované statistické významnosti?

Kladná odpověď na všechny tyto otázky znamená, že je možné CIE navrhnout a provést. Záporná odpověď na některé z těchto otázek nevylučuje provedení CIE, ale vyžaduje další kontroly podmínek proveditelnosti a zlepšení dostupnosti údajů nebo jiných klíčových faktorů.

## 2.4. Metoda CIE, která bude použita



Výběr metody, která bude použita při CIE, je zásadním krokem při přípravě hodnocení, protože zvolená metoda ovlivňuje kvalitu zjištění i celkovou kvalitu. Obecně platí, že žádná metoda není lepší než jiná, ale jedna může být vhodnější pro využití dostupných údajů, zatímco druhá může být vhodnější pro zkoumání určitého typu intervence; určení nejvhodnější metody pro konkrétní hodnocení je při návrhu zásadním krokem.

*Některé základní podmínky pro určení nejvhodnější metody*

Technické aspekty a vnitřní charakteristiky jednotlivých metod jsou podrobně rozebrány v **kapitole 3**, zde je vhodné se krátce zmínit o praktických důsledcích výběru.

Za prvé, randomizovaný přístup, který náhodně zařadí osoby do podpořené nebo kontrolní skupiny, musí být stanoven před zahájením intervence. Předpokládá to vypracování návrhu hodnocení a organizaci, která je schopna se s tímto úkolem vypořádat. V intervencích ESF se tento přístup uplatňuje jen zřídka, ale jak uvidíme, za určitých podmínek je možný a z metodického hlediska je velmi účinný.

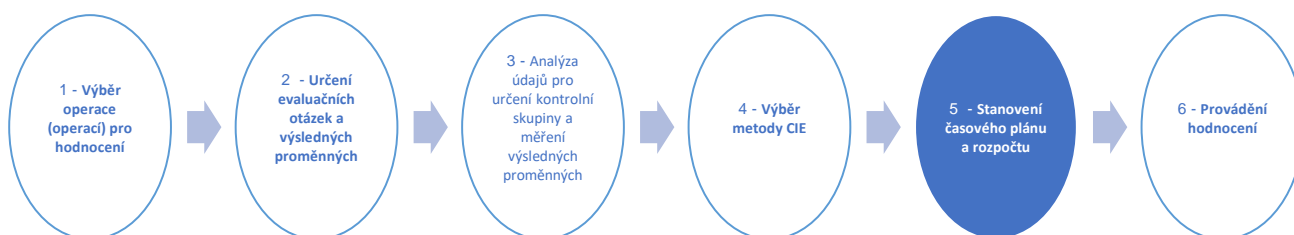
Za druhé, výběr metody CIE může přesahovat možnosti ŘO, protože vyžaduje pokročilé odborné dovednosti a specifické zkušenosti. V takovém

případě zvolí nejvhodnější metodu hodnotitel, ale samozřejmě až poté, co je jmenován. Může to mít další výhodu v podobě kritéria pro posouzení schopností hodnotitelů při výběru hodnotitelů. V každém případě se musí ŘO ujistit, že je provedení CIE vhodné, a to tak, že si kladně odpoví na všechny otázky v kontrolním seznamu výše nebo na většinu z nich a získá – interně nebo externě – potřebné dovednosti, aby mohl schválit výběr hodnotitele.

Za třetí, randomizované metody se mohou lišit od kvaziexperimentálních metod z hlediska délky trvání a nákladů a do randomizovaných hodnocení s kontrolními skupinami by měl být hodnotitel zapojen hned od počátku intervence. Kvaziexperimentální metody se od sebe výrazně neliší; hodnotitel může začít pracovat až po zahájení intervence (ale včas, aby stihl zorganizovat a připravit potřebné údaje) a o časové náročnosti a nákladech může rozhodovat kvalita dostupných údajů.

Dále druh intervence a dostupnost údajů někdy umožňují použití více než jedné kvaziexperimentální metody. V tomto případě může být užitečné použít více metod, protože potvrzení stejných účinků různými metodami zvyšuje robustnost zjištění.

## 2.5. Časový plán a rozpočet



### 2.5.1. Jaké zdroje jsou k dispozici?

Klíčovou otázkou, kterou je třeba zvážit při navrhování programu hodnocení CIE, je dostupnost zdrojů. Může se jednat o rozsáhlý soubor aspektů, které jsou zde rozděleny do tří okruhů: a) odborné zdroje, b) čas a c) finanční zdroje.

#### Kteří externí odborníci a interní zaměstnanci jsou pro CIE potřební?

Ve většině případů bude dopadová evaluace zadána externímu dodavateli. Smlouvu však budou muset zajistit pracovníci v rámci ŘO se znalostí metod CIE. Tyto znalosti jsou nezbytné pro zajištění kvality a pro účinnou spolupráci s externími odborníky. V rámci ŘO mohou být potřebné i další formy odborných znalostí, například statistické dovednosti a odborné znalosti v oblasti shromažďování a správy údajů. Je důležité předem zvážit, zda má ŘO přístup k vhodně kvalifikovaným a vyškoleným pracovníkům a zda jsou tyto pracovníci schopni při hodnocení pomoci.

*Externí pracovníci*

Zajištění efektivní CIE vyžaduje dodavatele, kteří mají potřebné dovednosti a zkušenosti s prováděním takových hodnocení. Kromě toho budou muset

*Externí pracovníci*

vhodní dodavatelé rozumět politickým a administrativním souvislostem v členském státě, znát potenciální zdroje údajů a ovládat příslušné jazyky. Stojí za to zvážit, co je zapotřebí k rozvoji dodavatelské základny CIE v členském státě (další diskuse na toto téma viz kapitola 4).

Efektivní CIE vyžadují spolupráci osob, které hodnocený program nebo intervenci řídí. Bude například nutný přístup do evidence vedené manažery intervencí. Tato evidence poskytuje informace o jednotlivcích nebo podnicích, kteří se intervence zúčastnili.

*Zaměstnanci řídící programy/intervence*

Manažeři programů/intervencí mohou k tomuto druhu údajů poskytnout rady a doporučení. Může být po nich také požadováno, aby vedli záznamy nad rámec toho, co by museli dělat v případě, že by se dopadová evaluace neprováděla.

Aby se vyřešil problém sběru údajů z různých zdrojů, budou muset osoby, které CIE plánují, spolupracovat s pracovníky, kteří nakládají s úředními zdroji údajů (např. evidence nezaměstnaných, údaje o sociálním zabezpečení, statistické úřady atd.). Umožní to naplánovat poskytování údajů s dostatečným předstihem.

*Statistické odborné znalosti*

### **Které faktory jsou podstatné pro sestavení časového plánu CIE?**

Provedení CIE vyžaduje přispění řady různých lidských zdrojů; navíc se tato hodnocení provádějí po značně dlouhou dobu. Program hodnocení by měl obsahovat rámcový časový plán s klíčovými projektovými milníky, který bude platit pro osoby zapojené do samotné intervence i pro osoby spojené s hodnocením. Kromě klíčových politických milníků bude třeba, aby rámcový časový plán zahrnoval jak činnosti spojené s hodnocením, tak činnosti spojené s prováděním intervence.

*CIE vyžadují čas*

Vypracování smysluplného a realistického rámcového časového plánu pro CIE je obtížným úkolem. Na jedné straně musí řídicí orgán (nebo ZS), který hodnocení plánuje, zvážit klíčové termíny, do kdy bude třeba učinit rozhodnutí závislá na výsledcích hodnocení. Na druhé straně budou existovat nevyhnutelná omezení, která načasování zpráv ovlivní. Některé výsledky se objeví až po několika letech a časové plány sběru a analýzy údajů a podávání zpráv budou muset tuto skutečnost co nejvíce zohlednit (viz oddíl 2.5.2 níže).

*Naplánování časové prodlevy, aby se mohly projevit dopady*

Hodnocení musí být provedeno v programovém období dostatečně brzy, aby bylo možné provést změny a ve zbývajícím čase zúročit získané zkušenosti a poznatky. Za určitých okolností mohou být stejné nebo podobné intervence podporovány i v následujících programových obdobích. Výsledky CIE zaměřené na intervence z předchozích programových období mohou být velmi užitečné při získávání informací pro provádění a navrhování v následujících programových obdobích.

*Zaměření na konkrétní časové body*

Je také důležité zvážit, jak může načasování kontrafaktuální evaluace souviset s načasováním ostatních složek hodnocení. Je pravděpodobné, že před CIE bude třeba provést hodnocení založené na teorii. U inovativních intervencí (např. intervence ESF 2014–2020, které podporovaly děti v České republice, nebo služby usnadňující sociální začleňování osob pobírajících novou podporu příjmu v Itálii, popřípadě různá opatření na podporu pracovníků a studentů při distanční výuce během lockdownů kvůli pandemii COVID-19 v mnoha členských státech), může být nutné nahlásit klíčové

*Pořadí různých druhů hodnocení*

prvky hodnocení procesu buď dříve, aby bylo možné návrh CIE zlepšit, nebo později, aby se usnadnilo podrobné zkoumání příčin a účinků. Při provádění CIE pokročilé probíhající intervence by bylo vhodnější, aby se procesní evaluace prováděla současně s dopadovou evaluací.

Časový plán bude ovlivněn i dostupností údajů. Aktualizace zdrojů údajů může trvat delší dobu, což se často stává u daňové evidence. Také překonání právních a institucionálních překážek při získávání potřebných údajů může být časově a finančně náročné. Značný čas a úsilí vyžaduje dále získávání údajů z různých zdrojů, zajištění jejich kompatibility, kontrola jejich kvality a jejich úprava do podoby, kterou lze použít k odhadu dopadů.

*Shromažďování údajů může být časově náročné*

### **Jak lze posoudit náklady?**

Je důležité stanovit orientační rozpočet, jaký je ŘO schopen a ochoten na CIE vyčlenit. Rozpočet se skládá ze dvou částí: interních a externích nákladů. První z nich se týkají práce, kterou při provádění hodnocení musí vykonat interní zdroje; v rámci správních orgánů se tyto náklady obvykle podrobně finančně nevyčísľují, ale musí být zohledněny, aby byla zajištěna odpovídající kontrola a následná opatření v souvislosti s hodnocením. Náklady na provedení CIE externími odborníky musí být pečlivě odhadnuty, aby bylo zajištěno kvalitní hodnocení s přiměřenými náklady. Zde se zaměříme na externí náklady.

Je třeba rozlišovat mezi hodnocením běžných intervencí, kde jsou výdaje obecně nižší, a inovativními nebo pilotními opatřeními, u nichž může shromažďování relativně velkého množství údajů, využití nových zdrojů údajů a zapojení nových zúčastněných stran odůvodnit vyšší výdaje. Není to však pravidlem a je třeba na to nahlížet v kontextu evaluačních otázek, jejichž složitost a počet může vyžadovat menší či větší finanční prostředky.

*Možný způsob odhadu nákladů*

Záleží také na volbě přístupu k hodnocení. Jak bylo uvedeno výše, randomizovaný přístup vyžaduje přítomnost hodnotitele, který shromažďuje a ověřuje informace po celou dobu trvání intervence. Na druhé straně je náročnost kvaziexperimentálních metod do značné míry dána počtem zdrojů údajů, jejich kvalitou a dostupností.

V pokynech vydaných Komisí<sup>67</sup> je stanovena orientační částka, která je potřeba na hodnocení programu, a uvádí se zde, že rozsáhlé a rutinní programy by neměly na hodnocení vyčlenit více než 1 % svého programového rozpočtu; zatímco na inovativní nebo pilotní iniciativy lze vyčlenit až 10 %. Tyto pokyny se však výslovně nezabývají potřebou zdrojů pro CIE a lze předpokládat, že tato procenta jsou stropem pro náklady na hodnocení zahrnující jednu nebo více CIE.

Jak si lze představit, není možné uvést orientační náklady na CIE pro tak obrovské množství různých intervencí a operačních podmínek v programech ESF+ v 27 členských státech. Zde je užitečnější navrhnout metodu odhadu přiměřeného rozpočtu pro CIE za různých podmínek. V následující tabulce je znázorněn jednoduchý přístup: v řádcích jsou uvedeny hlavní úkoly, které je třeba provést, a ve sloupcích jsou uvedeny hlavní náklady.

Doba trvání a složitost každé činnosti určuje množství potřebné práce v pracovních dnech evaluačního týmu, a tedy i hlavní náklady na ni. Náklady na sběr údajů formou kvantitativních průzkumů účastníků a členů kontrolní

<sup>67</sup> Viz [Evropská komise, 2013](#).

skupiny jsou značné. Pokud CIE vychází z existujících administrativních zdrojů údajů a ty jsou poměrně snadno dostupné, budou celkové náklady nižší. Administrativní údaje však často vyžadují zásadní „přípravné“ činnosti (oprava chybějících nebo nesprávných údajů, úprava formátu databáze, ověření administrativních pravidel, kterými se údaje řídí, atd.), což může náklady zvýšit.

**Tabulka 3 Struktura hlavních nákladů na CIE**

Hlavní činnosti	Evaluační tým			Jiné náklady (vybavení, materiál, zásoby, cestovné atd.)	Poznámky
	Programový manažer	Vedoucí odborníci	Pomocní odborníci		
Plánování a koordinace					Proces plánování zahrnuje proveditelnost CIE, její organizaci a finalizaci metodiky po dohodě s ŘO. V této fázi je třeba věnovat dostatek času analýze případných nedostatků v údajích. Koordinace zahrnuje celou dobu trvání CIE a zahrnuje organizaci práce a interakce s ŘO a dalšími příslušnými zúčastněnými stranami s cílem finalizovat evaluační otázky.
Rešerše literatury					Rešerše literatury pomáhá nastínit teorii změny, určit proměnné, které mají být použity, a pochopit kontext. Umožňuje také upřesnit evaluační otázky a využít dosavadní výsledky a formulovat hypotézy.
Sběr a příprava údajů					Náročnost této činnosti se značně liší v závislosti na metodě (metodách) sběru údajů. Sběr původních údajů prostřednictvím průzkumů může být časově i finančně náročný. Jiné metody zase mohou vyžadovat investice do technologie (softwaru nebo hardwaru) nebo dosažení dohody s vlastníky údajů. Náklady lze snížit zapojením vlastníků údajů do jejich přípravy.
Analýza údajů					Analýza údajů vyžaduje pokročilé dovednosti a zkušenosti. Čas potřebný k této činnosti je ovlivněn metodou, množstvím analýz a kvalitou údajů.
Vypracování zprávy (zpráv)					Náročnost této činnosti se liší v závislosti na počtu a druhu zpráv a dalších komunikačních nástrojů. Náklady mohou zahrnovat kromě času na zpracování také náklady na tisk a grafický návrh.
Návazná setkání					Důležitým krokem jsou návazná setkání a další aktivity zaměřené na šíření výsledků. Různé náklady mohou zahrnovat pronájem prostor a stravování.
<b>Celkem</b>					

Pokud neexistují jiné odkazy, lze náklady na zaměstnance vypočítat podle nákladů ESF+ na školení nebo služby zaměstnanosti přijaté v jednotlivých zemích u vedoucích a pomocných školitelů nebo odborníků. Tyto odměny jsou obecně srovnatelné s odměnami pomocných a vedoucích výzkumných pracovníků, a přestože nemusí být nutně stejné, jsou užitečným parametrem, který je třeba vzít v úvahu. Očekávané náklady na CIE může pomoci upřesnit jednoduchá analýza trhu a rozhovory s několika výzkumnými pracovníky.

### 2.5.2. Kdy by měla být intervence vyhodnocena?

Zásadní je určit, kdy je v průběhu trvání intervence nejvhodnější provést

dopadovou evaluaci, a upřesnit kritické otázky, kdy by se měly měřit výsledky a odhadovat dopady.

### **Kdy hodnotit nové a probíhající intervence?**

Diskuse o tom, kdy je v průběhu trvání intervence vhodné provést kontrafaktuální dopadovou evaluaci, se bude odvíjet od toho, zda se jedná o novou intervenci, nebo o pokročilý probíhající program. Nová intervence potřebuje více času, aby pokročila a dosáhla stabilního stavu. Provedení CIE před tímto okamžikem by bylo předčasné a mohlo by přinést zavádějící důkazy. V případě nových intervencí je často užitečná počáteční procesní evaluace, která se provádí před CIE, aby se zjistily počáteční problémy a možná řešení.

*Načasování je jiné u nové a probíhající intervence*

Při určování optimálního načasování CIE u nové intervence je třeba vzít v úvahu řadu dalších faktorů, mezi něž patří: kroky k zajištění dostupnosti vhodných zdrojů údajů, vytvoření interního projektového týmu složeného z vhodně vyškolených pracovníků a pověření externího dodavatele. Kromě toho budou kritickým omezením potřeby rozhodovacího procesu, na který je hodnocení nakonec zaměřeno.

*Problémy v oblasti zdrojů*

Načasování dopadové evaluace u probíhající intervence se bude řídit především praktickými a politickými požadavky. Intervence by již měla být zavedena a měla by dosáhnout určité úrovně pokročilosti, aby bylo vhodné provést CIE. Další otázkou, kterou je třeba zvážit, je přítomnost jiných reforem probíhajících souběžně s hodnocenou intervencí. Dopad zvažované intervence mohou ovlivnit vlivy těchto reforem. Tvůrci politik budou muset posoudit, zda jsou pro politická rozhodnutí, která se budou opírat o výsledky zvažované CIE, relevantní další reformy probíhající v dané oblasti politiky.

Hodnocení ESF se obvykle zaměřují na jedno programové období. Avšak zejména v případě stabilních intervencí, které již byly součástí programu ESF v předchozím období, může být vhodné kombinovat retrospektivní hodnocení předchozího období s průběžným hodnocením aktuálního období, aby se pokryla delší doba trvání intervence.

*Více programových období*

### **Kdy měřit výsledky a počítat dopady**

Druhou klíčovou otázkou spojenou s načasováním hodnocení je, kdy by měly být dopady měřeny a odhadovány, nebo konkrétněji, kdy se očekává, že se dopady po intervenci objeví.

Při zkoumání vzdělávací intervence zaměřené na nezaměstnané je otázkou, za jak dlouhou dobu lze očekávat vyšší míru zaměstnanosti. Je dobře známým rysem vzdělávacích programů, že v krátkodobém horizontu mají tendenci snižovat zaměstnanost účastníků. Je to způsobeno tzv. „blokačním“ efektem. Při intervencích v oblasti vzdělávání dochází k odklonu nezaměstnaných účastníků od hledání zaměstnání, protože se účastní kurzů. Naproti tomu kontrolní osoby se snaží najít si práci. Pokud se dopady počítají příliš brzy, mohou být negativní nebo podhodnocené. Při plánování CIE je důležité realisticky posoudit, kdy se dopady projeví a kdy budou pravděpodobně měřitelné. Zjednodušený model následných dopadů je uveden na obrázku 5 níže.

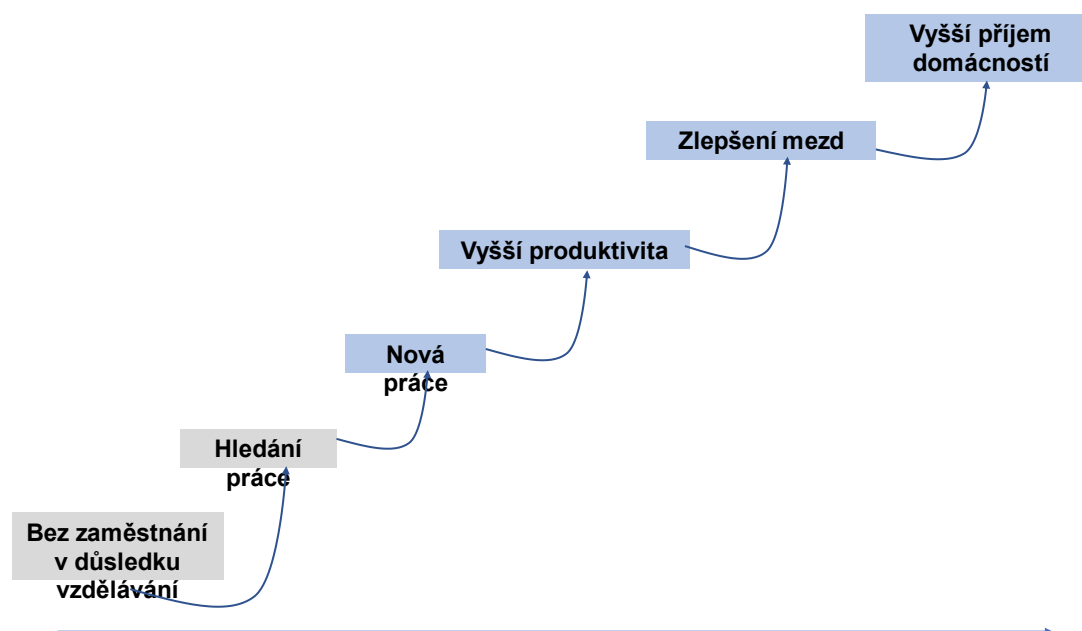
Při zvažování, kdy je nejvhodnější měřit výsledky a odhadovat dopady, bude třeba zohlednit požadavky tvůrců politik na informace v určitých termínech. V případě intervencí, jejichž cílem je zlepšit dlouhodobou zaměstnatelnost, může mít z analytického hlediska smysl sledovat účastníky dva roky nebo

*Kompromis mezi rozumným a proveditelným*



déle poté, co byli podpořeni, a zjistit, zda jsou jejich příjmy a míra zaměstnanosti vyšší než u určité ekvivalentní skupiny nepodpořených osob. Naproti tomu manažeři programů často potřebují výsledky rychle a v takovém případě je třeba dosáhnout kompromisu mezi přiměřeným intervalem sledování z hlediska intervence a potřebou rozhodovacích orgánů získat důkazy včas.

**Obrázek 5 Zjednodušená časová osa výsledků vzdělávacího programu**



Jsou-li měřítka výsledků získána z administrativních zdrojů (např. ze záznamů sociálního pojištění s podrobnými údaji o zaměstnanosti a výdělcích), bude praktické sledovat výsledky opakovaně po delší dobu a odhadovat dopady (třeba i každý měsíc). Riziko zde spočívá v tom, že povaha zjištění se může v průběhu času měnit. Pokud se pro měření výsledků vyžaduje sběr primárních údajů formou výběrových šetření, bylo by odhadování dopadů v pravidelných intervalech velmi nákladné, pokud by nebylo možné vhodně shromažďovat retrospektivní údaje o výsledcích. Náklady na extrakci údajů z několika administrativních systémů a vytvoření jediného analytického souboru údajů by však neměly být podceňovány.

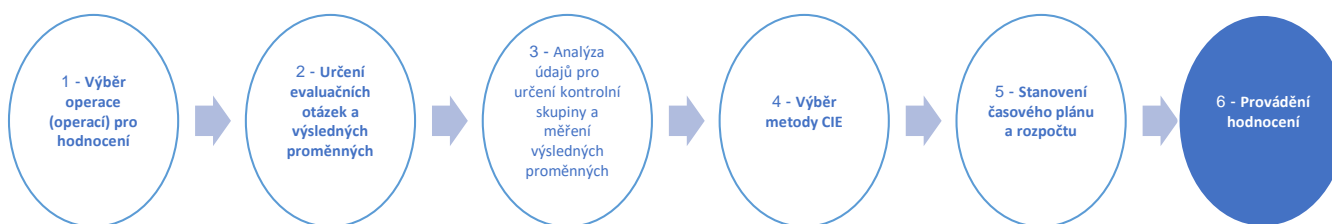
*Zaměření na konkrétní časové body*

Jak bylo uvedeno v oddíle 1.5, formulace teorie změny (neboli intervenční logiky) může pomoci určit, kdy odhadovat dopady.

Alternativou pro ty, kdo plánují CIE v případě, že nemají teorii změny (ale také pro ty, kteří mohou z jednoznačné teorie změny vycházet), je provést krátkou rešerši předchozích studií hodnotících intervence, které jsou podobné zvažované intervenci. Pečlivé zvážení výsledků předchozích studií může poskytnout dobrou představu o vhodném měření výsledků a výpočtu dopadů.

*...nebo rešerše jiných studií z poslední doby*

## 2.6. Provádění CIE



Stanovením časového plánu a rozpočtu je plánování CIE dokončeno a je možné přejít k jejímu provedení. Poslední krok v této příručce má ilustrovat klíčové činnosti při provádění hodnocení a způsob, jak může ŘO překonat případné překážky, s nimiž se setká. V této části jsou uplatněny zejména poznatky získané z projektu Evaluation Helpdesk, jehož prostřednictvím EK a GŘ pro zaměstnanost poskytují pomoc ŘO všech členských států. Provádění hodnocení je obecně popsáno v části „EVALSED: The Resource for the Evaluation of Socio-Economic Development“<sup>68</sup>; příručka se zde zabývá čtyřmi hlavními činnostmi, a to konkrétně z pohledu CIE:

1. Výběr hodnotitele
2. Dohled nad prováděním CIE
3. Podávání zpráv
4. Využití výsledků

### 2.6.1. Výběr hodnotitele

Prvním rozhodnutím při výběru hodnotitele je, zda bude využit interní nebo externí kandidát. V druhém případě se výběr hodnotitele provádí prostřednictvím veřejné zakázky.

*Nezávislost hodnotitele*

V čl. 44 odst. 3 nařízení o společných ustanoveních se uznává existence otázky nezávislosti a uvádí se, že: „*Hodnocením se pověří interní nebo externí odborníci, kteří jsou funkčně nezávislí*“. Proto je prvním kritériem při výběru hodnotitele jeho skutečná nezávislost na ŘO a rozhodovacích procesech programu ESF+. Druhým kritériem je, zda jsou k dispozici potřebné dovednosti a zdroje k provedení CIE interně. To je pravděpodobně nejčastější překážkou interních hodnocení, protože odborné znalosti pro provádění CIE jsou velmi specifické a ve většině správních orgánů jsou zřídka dostupné.

Po výběru mezi interním nebo externím hodnotitelem musí správní orgán stanovit technické specifikace hodnocení; při výběru externího hodnotitele budou specifikace součástí zadávacího řízení. V zadání pro CIE si zaslouží zvláštní pozornost následující aspekty:

*Hlavní prvky zadání*

- **Cíl hodnocení** a výzkumné otázky musí být jednoznačné a musí důsledně vést k dopadové evaluaci a pokud možno k CIE;

<sup>68</sup> K dispozici na adrese: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide\\_evalsed.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf)

- Je třeba určit **dostupné údaje**; to je jeden z hlavních problémů, které je třeba řešit při navrhování a provádění CIE. Hodnotitelé si díky němu uvědomí existující problémy s dostupností údajů a mohou vypracovat realistické a přesné návrhy;
- **Požadavek na provedení CIE** může být výslovně uveden v zadání, ale určení konkrétních metod, které mají být použity, by mělo být ponecháno na hodnotiteli. Tak mohou navrhnout originální řešení a prokázat své schopnosti.
- **Navrhovaný tým** musí mít odborné znalosti v několika oblastech, zejména v oblasti: hodnocení a CIE (vědět jak hodnocení navrhnout a provést), ekonometrie (používat správné metodiky) a oblasti politiky hodnocené intervence (rekonstrukce teorie změny a úplná interpretace zjištění).
- **Kritéria pro zadání** musí upřednostňovat kvalitu před náklady na návrh. Kvalita hodnocení do značné míry závisí na schopnosti hodnotitele hodnocení navrhnout a provést. Právní rámce pro zadávání veřejných zakázek často neodpovídají potřebám výběrových řízení na hodnocení, ale zadavatel by měl stávající pravidla v co největší míře přizpůsobit tak, aby byla upřednostněna kvalita a odborné schopnosti.
- Do **výběrového řízení** by měli být ve výběrové komisi zapojeni odborníci na hodnocení a CIE, aby bylo možné plně ocenit kvalitu návrhů a správně posoudit jejich různá metodická a organizační řešení.

V některých členských státech jsou zkušenosti s CIE stále zanedbatelné. Může to být ve výběrovém řízení problém, protože trh s touto službou je příliš omezený. Je možné, že splnit technické podmínky zadání a předložit kvalitní návrh bude schopno jen velmi málo společností nebo odborníků. V těchto případech mohou při přípravě CIE a následné výzvy k předkládání návrhů pomoci otevřené semináře ŘO s akademickými pracovníky a společnostmi, které mají o hodnocení zájem. Na seminářích by se shromažďovaly podněty od vnitrostátních odborníků a poskytl by se jim čas na organizaci účasti ve výběrovém řízení; v zájmu transparentnosti a zamezení střetu zájmů by semináře měly být veřejné a základní informace by měly být k dispozici i těm, kdo se jich nemohli zúčastnit.

### 2.6.2. Dohled nad CIE

Po výběru hodnotitele a zahájení CIE musí ŘO na proces hodnocení dohlížet. Jedná se především o kontrolu a ověřování výstupů hodnotitele, organizování schůzek s hodnotitelem a zúčastněnými stranami za účelem projednání pokroku a v případě potřeby o uzavírání dohod s vlastníky údajů.

ŘO musí být schopen tyto úkoly plnit. Znamená to také mít k dispozici zdroje pro dohled nad celým procesem a dovednosti pro kontrolu technických řešení CIE. ŘO obvykle vyčlení na hodnocení zvláštní pracovníky a v případě, že nemají s CIE dostatečné zkušenosti, měli by poskytnout podporu nezávislí externí odborníci. Tito odborníci mohou být najímáni na základě krátkodobých smluv, nebo jsou jejich služby bezplatné, pokud jde o odborníky veřejných institucí. Potřebný objem práce bude pravděpodobně zahrnovat 6 až 12 pracovních dnů, což by mělo stačit na přezkoumání zpráv a účast na několika schůzkách s ŘO, hodnotitelem a hlavními zúčastněnými stranami.

*Interní a externí dovednosti v procesu dohledu*

Častým způsobem dohledu nad procesy hodnocení programu je zřízení

řídící skupiny. Tato skupina se obvykle skládá z ŘO, úředníků zastupujících ostatní implementační odbory, hlavních zúčastněných stran (sociálních partnerů, nevládních organizací, jiných správních orgánů) a některých odborníků z akademické obce anebo veřejných institucí (např. národního statistického úřadu). Řídící skupina se podílí na definování evaluačních otázek, projednává výsledky hodnocení, jejich šíření a využití při procesech tvorby politik. Na výstupy hodnocení by s ŘO mohla dohlížet také pružnější specializovaná podskupina.

### 2.6.3. Podávání zpráv

Klíčovou činností hodnocení je podávání zpráv, které jsou hlavním prostředkem pro sdělování výsledků. Hodnotící zprávy musí být jasné, stručné, srozumitelné i pro neoborníky a transparentní ve svých úsudcích a politických doporučeních. Musí také prokázat spolehlivost hodnocení tím, že je v nich uvedena použitá metodika a údaje, jakož i možné limity analýzy.

Pro každou CIE budou obecně vypracovány tři zprávy:

- **Úvodní zpráva** se obvykle předkládá krátce po podpisu smlouvy a představuje finalizaci metodiky v souladu s jednáním vedeným s ŘO a úvodní kontrolou dostupných údajů.
- **Průběžná zpráva** se předkládá v průběhu hodnocení a u CIE se může zabývat uvedením shromážděných údajů, složením podpořené a kontrolní skupiny a výběrem vzorků.
- **Závěrečná zpráva** představuje analýzy a zjištění CIE. Obsahuje podrobnosti o metodice a údajích a zdůrazňuje veškeré politické důsledky vyplývající z důkazů. Struktura závěrečné zprávy CIE musí obsahovat několik klíčových oddílů: evaluační otázky; teorii změny (neboli intervenční logiku) a identifikaci výsledků, které mají být hodnoceny; přijatou metodiku; použité údaje a charakteristiky podpořené a kontrolní skupiny; odhadované účinky; odpovědi na evaluační otázky a jejich politické důsledky.

*Samostatné zprávy pro účely sledování pokroku a využití výsledků*

Zadavatel všechny zprávy přezkoumá, v případě potřeby s podporou externích odborníků, a připomínky projedná s hodnotitelem, který před formálním přijetím do zprávy zapracuje požadovaná vysvětlení a zlepšení.

Zpráva CIE se musí vyvarovat přílišných technických detailů a musí být jasná a srozumitelná pro zúčastněné strany i neoborníky. Více odborně zaměřené kroky analýzy mohou být uvedeny ve zvláštních přílohách, čímž se zajistí jasný a plynulý popis v hlavní zprávě. K prokázání spolehlivosti CIE jsou však zásadní metodické podrobnosti, které musí být rovněž transparentní. Ve zprávě musí být uvedeno určení výsledných proměnných, kvalita údajů, složení podpořené a kontrolní skupiny a velikost vzorku, metoda odhadu účinků a použité statistické testy. V souladu s akademickou praxí by navíc mohly být použité anonymizované údaje a metody jejich zpracování zpřístupněny výzkumným pracovníkům, kteří mají v úmyslu analýzy opakovat a ověřit.

V závěrečné zprávě všech CIE by měl být uveden standardizovaný soubor minimálních informací. Tento minimální soubor informací má dvojí cíl: 1) usnadnit porovnání zjištění v různých OP a různých zemích; 2) shromáždit informace, které budou k dispozici pro budoucí metaanalýzu.

*V závěrečné zprávě CIE by měl být uveden soubor minimálních informací*

Šablona „standardizovaného souboru minimálních informací o každém hodnocení ESF se řídí doporučeními uvedenými v „Pilotní studii a studii

proveditelnosti [...]“. Z praktického hlediska by tyto informace mohly být zahrnuty do přílohy závěrečné zprávy a mohly by být rovněž zaslány EK. V

Tabulka 4 níže je uvedena možná šablona minimálního souboru potřebných informací.

**Tabulka 4 Základní informace, které by měla obsahovat dokumentace k CIE**

Kategorie informací	Konkrétní informace, které je třeba shromáždit a vykázat
1. <b>Informace o intervenci</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Název hodnocené intervence</li> <li>- Charakteristika intervence (vzdělávání, služby zaměstnanosti, služby v oblasti sociálního začleňování atd.)</li> <li>- Programový přístup ESF+ (prioritní osy, specifický cíl, opatření)</li> <li>- Řídicí orgán anebo jiné prováděcí orgány</li> <li>- Výdaje</li> <li>- Doba trvání / intenzita podpory poskytované v rámci intervence</li> <li>- Skupina účastníků podle věku, pohlaví a způsobilosti (příjemce podpory v nezaměstnanosti, dlouhodobě nezaměstnaný, osoba, která není zaměstnána ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy)</li> <li>- Územní rozsah intervence</li> </ul>
2. <b>Měření účinnosti intervence</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ukazatel, zda CIE odhaduje pozitivní a statisticky významný účinek podpory na příslušný následek (následky)</li> <li>- Skutečná velikost tohoto účinku</li> <li>- Dvě výše uvedené měřítka (+/-) a (velikost) pro soubor relevantních a srovnatelných výsledků: např. míra zaměstnanosti, výdělky atd.</li> <li>- Ukazatele poměru mezi kvalitou a cenou (pokud se odhaduje)</li> </ul>
3. <b>Údaje a metodika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zdroj údajů (průzkum, administrativní údaje)</li> <li>- Doba pozorování</li> <li>- Ekonometrická metoda CIE</li> <li>- Časový horizont (obecně krátkodobé <math>\leq 12</math> měsíců od ukončení intervence, střednědobé <math>&gt; 12</math> a <math>\leq 24</math> měsíců, dlouhodobé účinky <math>&gt; 24</math> měsíců)</li> <li>- Velikost vzorku u podpořené a kontrolní skupiny</li> <li>- Dostupnost/zahrnutí údajů z doby před zahájením programu</li> </ul>

#### 2.6.4. Využití výsledků

Využití výsledků je důležité, protože pokud se výsledky nebudou účinně šířit a nedostanou se k zamýšlené skupině, pro niž jsou určeny, bude mít hodnocení jen malý dopad.

*Šíření výsledků CIE má zásadní význam*

Šíření zjištění a výstupů z hodnocení obvykle zahrnuje:

- alespoň jednu písemnou hodnoticí zprávu, včetně abstraktu a shrnutí;
- alespoň jednu ústní prezentaci zjištění, doplněnou diapozitivy nebo podobnými nástroji;
- technickou část (nebo přílohu) zprávy, která obsahuje důkladný popis použité metodiky, klíčových předpokladů a přijatého přístupu ke statistickým analýzám.

Všechny hodnoticí zprávy musí být zveřejněny. Je to stanoveno v nařízení o společných ustanoveních pro programové období 2021–2027<sup>69</sup>. Kromě toho musí být výsledky hodnocení předloženy a projednány v monitorovacím výboru programu; jedná se o povinnou pasáž, která však sama o sobě nestačí k tomu, aby podpořila hloubkovou diskusi, protože na zasedáních monitorovacích výborů se obvykle projednávají převážně provozní priority.

<sup>69</sup> Čl. 44 odst. 7 nařízení o společných ustanoveních 2021/1060.

Příklad národního postupu při prezentaci a šíření výsledků hodnocení naleznete v rámečku níže.

Neexistuje jediná účinná komunikační politika pro šíření výsledků a zahájení diskuse o poznatcích; každý kontext vyžaduje vlastní strategii. Je proto důležité, aby to byla strategie účinná, a zejména aby se o zjištěních dozvěděly zúčastněné strany mimo ŘO. Skupinu, pro niž je CIE určena, je možné rozdělit do hlavních podskupin a určit hlavní druhy komunikace; například:

*Mnoho skupin, pro něž je hodnocení určeno, a mnoho komunikačních přístupů*

- Vysoce postavení politici a političtí představitelé – jsou zvyklí na stručné dokumenty (policy briefs, shrnutí) s hlavními výsledky a doporučeními;
- Úředníci státní správy, kteří se podílejí na provádění intervencí nebo podobných politik – účinným nástrojem pro prezentaci výsledků CIE mohou být semináře nebo workshopy, přičemž je třeba přizpůsobit technickou úroveň prezentace úrovni interakce s účastníky;
- Zúčastněné strany (sociální partneři, nevládní organizace, příjemci atd.) – kombinovaným nástrojem pro zapojení těchto aktérů do diskuse mohou být souhrny zpráv a výroční schůzky k projednání zjištění z hodnocení. Zejména v případě, že tito aktéři přispěli k definování evaluačních otázek, mělo by být s těmito otázkami spojeno i podání zpráv o výsledcích hodnocení.
- Odborníci a akademici – nevhodnějším místem pro prezentaci výsledků hodnocení mohou být vědecké konference nebo semináře. Tito aktéři ověřují výsledky hodnocení z vědeckého hlediska a posilují tak jejich spolehlivost.

Účinným doplňkovým nástrojem pro šíření výsledků CIE je metaevaluace<sup>70</sup>. Umožňuje potvrzení a zobecnění hlavních zjištění, což jediná CIE přinést nemůže. Pro provedení metaevaluace je nutné mít k dispozici dostatečný počet spolehlivých a kvalitních CIE o srovnatelných politikách; v současné době jsou metaevaluace stále ještě zřídka a nejsou zaměřeny výhradně na intervence ESF. Aby se metaevaluace využívaly běžně, vyžadovalo by to širší zavedení CIE a jejich předběžné plánování, aby bylo možné snadněji provést jejich následné srovnání. V programovém období 2021–2027 mohou být metaevaluace ESF+ prováděny v zemích s velkým počtem programů nebo prostřednictvím srovnání mezi zeměmi.

*Metaevaluace pro posílení šíření a zobecnění*

### Rámeček 13 Polské zkušenosti s evaluačními konferencemi

Mezinárodní evaluační konference, kterou pořádá Ministerstvo rozvojových fondů a regionální politiky a Polská agentura pro rozvoj podnikání, je jedním z klíčových prvků v oblasti evaluace veřejných intervencí v Polsku. Od svého počátku se stala uznávanou platformou pro diskusi mezi zúčastněnými stranami odpovědnými za tvorbu politiky, její provádění a hodnocení účinků.

Konference byla zahájena v roce 2005 a po dobu 10 let se konala každoročně, od roku 2015 pak dvakrát ročně, přičemž v roce 2021 proběhne již její 14. ročník. V současné době je konference pořádána jako dvoudenní. Jeden den je věnován výsledkům výzkumu a účinkům intervencí; je to den, kdy se diskutuje o

<sup>70</sup> Jedná se o systematické porovnávání mnoha CIE podobných intervencí, a to i s podporou statistických nástrojů. Metaevaluace poskytuje údaje o účinnosti určitého druhu intervence na základě zkoumání účinků podobných opatření v mnoha různých kontextech. Metaevaluace však nemohou proniknout do detailů každé jednotlivé intervence použité ve srovnání a jejich politické důsledky se týkají širokých politických směrů, nikoli jednotlivých detailů u každé intervence.

politice. Druhý den je zaměřen na metodické otázky a evaluaci jako proces.

V průběhu 14 ročníků konference byly kontrafaktuální metody několikrát předmětem panelových diskusí nebo vystoupení odborníků, kteří se k nim po oba dny stavěli z různých úhlů pohledu. Například v roce 2017 byly odhadované účinky prezentovány na zasedáních týkajících se dopadu intervencí, zatímco diskuse o výhodách a nevýhodách technik odhadu probíhaly odděleně.

Konference je pozoruhodná rovněž díky svému rozmanitému publiku, protože oslovuje nejen výzkumné pracovníky nebo odborníky na metodiku, ale také osoby, které intervence navrhují a realizují. Tato akce má dva cíle: budování kapacit evaluačního systému prostřednictvím rozvoje dovedností a znalostí jeho členů, jakož i vytváření sítí tím, že se zúčastněným stranám poskytne prostor pro výměnu zkušeností mezi národními, regionálními a zahraničními partnery. Každého ročníku se účastní přibližně 300–400 zástupců z různých odvětví – veřejné správy, akademické obce, poradenských společností a nevládních organizací. Vzhledem k tomu, že se v Polsku dosud plně neprosadil přístup k politice založený na důkazech, je to značný počet.

Mezinárodní evaluační konference je součástí evaluačního systému veřejné správy. Významné budování kapacit bylo možné díky školení zajištěnému Společným výzkumným střediskem, Světovou bankou nebo financovanému v rámci technické pomoci v operačních programech. Školení o evaluaci, včetně kontrafaktuálního přístupu, bylo k dispozici nejen zaměstnancům evaluačních útvarů řídicích orgánů, ale také takovým institucím, jako jsou místní nebo regionální úřady práce. Konference je příležitostí k setkání, diskusi a výměně informací o aktuálním vývoji a poznatcích<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Informace o konferenci naleznete v: <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/xiv-miedzynarodowa-konferencja-ewaluacyjna/>. Rádi bychom poděkovali Piotru Strzęboszewskému a dalším úředníkům Ministerstva rozvojových fondů a regionální politiky za poskytnuté informace o systému konferencí.

# Kapitola 3. Jak vybrat vhodnou metodiku pro provedení CIE

V této kapitole jsou představeny empirické metody pro kontrafaktuální dopadovou evaluaci. Konkrétně je zde probrán experimentální přístup (randomizované kontrolované hodnocení) a nejběžnější kvaziexperimentální metody: párování (propensity skóre), rozdíl v rozdílech, regresní diskontinuita a instrumentální proměnné. Každá metoda se vyznačuje specifickým způsobem vytvoření kontrolní skupiny, která má odpovědět na kontrafaktuální otázku: „Co by se stalo s podpořenou skupinou z hlediska následků, kdyby se intervence neúčastnila / nebyla jí vystavena?“. V praxi lze zvolený návrh přizpůsobit danému kontextu, který je dán druhem intervence a údaji, jež jsou k dispozici nebo jež lze shromáždit<sup>72</sup>.

Není možné poskytnout podrobný návod pro výběr nejvhodnějšího návrhu hodnocení za velmi rozmanitých okolností, s nimiž se ŘO setkává. Při volbě nejvhodnějšího přístupu k CIE za konkrétních okolností by ŘO měly zvážit, co se osvědčilo při předchozích hodnoceních, a to jak v rámci samotného ŘO, tak v rámci ČS a v jiných ČS – ŘO se mohou poučit z toho, čeho bylo dosaženo dříve v rámci jejich programu a jinde, kde se uplatnily podobné okolnosti. Užitečným zdrojem informací v tomto ohledu mohou být fóra pro výměnu zkušeností získaných při navrhování a provádění hodnocení. Důležitým zdrojem informací, které pomohou při navrhování, může být také vyhledání hodnocení podobných intervencí v literatuře. Také odborníci najatí ŘO budou mít názory na to, jak nejlépe přistupovat k návrhu hodnocení. Je důležité mít na paměti, že v rámci ŘO mohou být k dispozici značné odborné znalosti a zkušenosti, které lze využít.

*Výběr správného přístupu*

## 3.1. Randomizace – experimentální přístup

### *Hlavní rysy randomizace*

- Osoby způsobilé k účasti jsou náhodně zařazeny do podpořené nebo kontrolní skupiny
- Randomizace zajišťuje, že obě skupiny jsou ve všech podstatných charakteristikách (v průměru) stejné
- Kontrolní skupina tedy odpovídá na kontrafaktuální otázku a rozdíl ve výsledcích mezi podpořenou a kontrolní skupinou naznačuje kauzální účinek intervence

Randomizované návrhy hodnocení mohou mít řadu podob. Zde se zaměříme na přímé srovnání dvou skupin – jedné podpořené skupiny a jedné kontrolní skupiny – s cílem objasnit klíčové zásady. Obrázek 1 znázorňuje jednoduchý randomizovaný návrh.

Klíčovým bodem je, že randomizace zajišťuje, aby byly obě skupiny v době randomizace ve všech ohledech statisticky rovnocenné. Následně je podpořená skupina vystavena intervenci, která je předmětem hodnocení a

*Statisticky rovnocenné skupiny*

<sup>72</sup> Další odborné metodické aspekty viz také [Evropská komise, 2019](#).



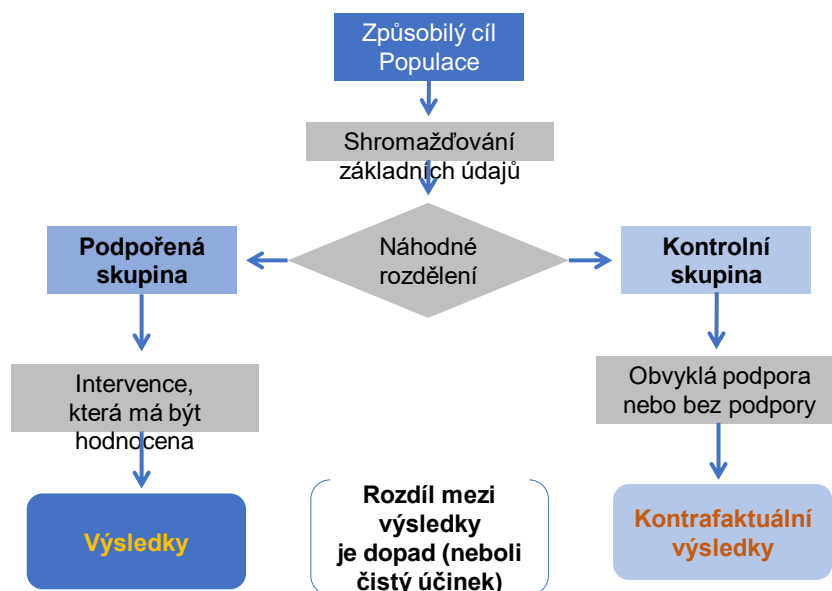
jejíž dopady nebo účinky mají být měřeny.

V závislosti na politické otázce, která nás hlavně zajímá, může být kontrolní skupina určena jako skupina, která nedostává žádnou podporu, nebo může být podpořená skupina srovnávána se skupinou vystavenou jiné podpoře, která je předmětem zájmu (může být pojata jako obvyklá podpora), případně může být vedle kontrolní skupiny více podpořených skupin. Může být například zajímavé porovnat účinky vzdělávacího programu financovaného z ESF s jiným vzdělávacím programem financovaným z vnitrostátních zdrojů nebo s poskytováním jiných služeb stejným skupinám.

*Žádná podpora  
nebo jiná podpora  
u kontrolní skupiny*

Vzhledem k tomu, že podpořená a kontrolní skupina jsou při randomizaci statisticky rovnocenné a poskytování následných forem podpory je kontrolováno, lze rozdíly ve výsledcích připsat hodnocené intervenci (s výhradou standardní statistické nejistoty) a vyloučit alternativní vysvětlení jako příčinu pozorovaných rozdílů (příklad viz rámeček níže).

### Obrázek 6 Randomizovaná kontrola ve dvou skupinách



Díky svým vlastnostem a správné implementaci nabízí randomizované návrhy možnost poskytnout přesvědčivé důkazy o účincích intervence. Z tohoto důvodu jsou velmi oblíbené. Vyžadují však včasné a podrobné plánování a jejich návrh a správa mohou být složité. Kromě toho se manažeři programů potýkají se značnými problémy při jejich správném provádění. Například samotný proces randomizace může změnit složení osob, které se intervence účastní: to znamená, že někteří potenciální účastníci mohou být představou randomizace odrazeni a odmítnout se zúčastnit. Kromě toho osoby, které byly randomizovány, nemusí vždy dodržet přidělený status a existuje řada dalších problémů, kterým je třeba čelit. Za určitých okolností může být provedení randomizované kontrolní studie nákladné.

*Přesvědčivé  
důkazy...*

Z těchto i dalších důvodů se zdá nepravděpodobné, že by se hodnocení nástrojů a intervencí financovaných z ESF provádělo pomocí randomizovaného přístupu. V této příručce však varujeme před nutkáním

*... ale obtížný  
návrh*

vyloučit ve všech případech randomizaci bez řádného zvážení. Tento přístup je široce používán a kromě příkladů ze Spojeného království uvedených v následujícím rámečku lze jako příklad zmínit experimenty GAIN ze Spojených států<sup>73</sup> (existuje řada dalších příkladů ze Severní Ameriky), experimenty provedené ve Švédsku<sup>74</sup> v rámci intervencí ESF v období 2014–2020 (viz následující rámeček) a také studii provedenou v Německu, jejímž cílem bylo posoudit účinky aktivních služeb na trhu práce poskytovaných soukromými poskytovateli ve srovnání se službami poskytovanými prostřednictvím veřejných služeb zaměstnanosti<sup>75</sup>, a mnoho dalších.

#### Rámeček 14 Příklad randomizovaného hodnocení projektu ESF pro mladé lidi

##### Hodnocení projektu „Ung framtid“ (Mladá budoucnost) ve Švédsku

Švédský projekt „Ung framtid“ (Mladá budoucnost) je projekt financovaný z ESF, který byl realizován v letech 2015 až 2018. Byl zaměřen na podporu mladých uchazečů o zaměstnání ve věku 18–24 let, kteří vstupovali na trh práce v národních oblastech Střední Norrland, Severní střední Švédsko a Jižní Švédsko. Projekt Arbetsförmedlingen zintenzivnil a personalizoval podpůrné aktivity zaměřené na mladé uchazeče o zaměstnání a byl realizován švédskými veřejnými službami zaměstnanosti; spočíval v individuálním plánování, poskytování informací, poradenství a konkrétní podpoře při hledání práce, školení a dalších možných aktivitách. Projekt oslovil celkem téměř 17 000 mladých lidí.

Hodnocení zadala švédská Rada ESF organizaci Arbetsförmedlingen jako součást hodnotícího rámce vytvořeného v rámci projektu ESF 2014–2020 zaměřeného na zlepšení evaluační kapacity veřejných služeb zaměstnanosti (Projekt využití prostředků EU založený na důkazech 2014–2020; viz rámeček v závěrečné kapitole příručky).

V experimentu, který probíhal od června 2017 do ledna 2018 a do kterého se zapojilo osm místních úřadů práce z celkového počtu 90 úřadů zapojených do projektu, byli způsobilí mladí lidé náhodně rozděleni do podpořené skupiny (lidé dostávali intenzivnější podporu) a kontrolní skupiny (lidé dostávali běžnou podporu)<sup>76</sup>. V rámci experimentu bylo náhodně rozděleno 4 689 mladých lidí do podpořené a kontrolní skupiny, přičemž 2 972 z nich bylo zařazeno do kontrolní skupiny. Proces náhodného rozdělení vedl k vytvoření podpořené a kontrolní skupiny, které si byly v době rozdělení velmi podobné. Z toho vyplývá, že veškeré rozdíly mezi oběma skupinami ve výsledných proměnných (ukončení nezaměstnanosti, podíl nezaměstnaných a průměrný počet dnů nezaměstnanosti), které byly měřeny po vstupu do intervence ESF, lze přičíst aktivitám projektu Mladá budoucnost.

Výsledky studie ukazují, že projekt Mladá budoucnost měl pozitivní dopad na ženy, nikoli však na muže. U žen byly zjištěny pozitivní účinky ve všech posuzovaných výsledných proměnných: ukončení nezaměstnanosti u podpořených žen bylo v prvních dvou měsících po vstupu do projektu vyšší přibližně o 7 procentních bodů, podíl nezaměstnaných se snížil více v podpořené skupině než v kontrolní skupině a konečně podpořené ženy byly nezaměstnané méně dní než ženy v kontrolní skupině<sup>77</sup>.

Randomizované návrhy lze od ostatních přístupů odlišit především tím, že kladou velký důraz na kontrolu možného zkreslení mezi podpořenou a kontrolní skupinou v návrhu výzkumu. Díky tomuto důrazu na návrh je tento přístup velmi intuitivní, ale vyžaduje naplánování předem. Randomizované návrhy se často nejlépe uplatňují při hodnocení nových pilotních intervencí spíše než těch již existujících. Je tomu tak proto, že vyžadují určitou míru kontroly nad způsobem náboru účastníků do

*Randomizace  
prostřednictvím  
návrhu výzkumu*

<sup>73</sup> Viz Riccio J., Friedlander, D., Freedman S., 1994.

<sup>74</sup> Viz Hagglund, P., 2006.

<sup>75</sup> Viz Krug G., Stephan G., 2011.

<sup>76</sup> V dubnu až květnu 2017 proběhla pilotní fáze, v níž se testovalo několik činností, například řízení randomizace, zapojení mladých účastníků, podávání zpráv.

<sup>77</sup> Axdorph E., Egebark J., Lundström T., Özcan G., 2019.

hodnocené intervence. Zajistit tuto „kontrolu“ u stávajících programů je často obtížnější než u nových intervencí, které jsou otevřené novým myšlenkám.

Provádění randomizovaného kontrolovaného návrhu znamená, že části způsobilé cílové populace není účast nabídnuta, ale je zařazena do kontrolní skupiny. Toto přidělení je zcela náhodné a neprobíhá z rozhodnutí žadatele ani správců intervence. Z tohoto důvodu mohou mít tvůrci politik tendenci vznášet proti randomizovaným kontrolovaným hodnocením námitky z etických důvodů ještě dříve, než zváží, zda jsou z praktického a analytického hlediska proveditelné.

*Etické námitky*

Pro randomizované návrhy však mluví silné argumenty. Pokud randomizace poskytuje nejkvalitnější a nejspolehlivější důkazy o účinnosti intervencí financovaných z veřejných zdrojů, je důležité, aby se při hodnocení dopadů intervencí používala ve větší míře. Pokud jsou dopady určité intervence předem neznámé, není neetické jednotlivce vyloučit, protože nemůžeme předpokládat, že by z ní měli prospěch. Tyto přístupy se navíc hojně využívají v medicíně a dalších oborech, například ve výzkumu vzdělávání. Za určitých okolností, kdy je o služby a podporu poskytovanou v rámci intervence příliš velký zájem (tj. existuje více způsobilých osob, než kolik jich může být v rámci intervence skutečně obslouženo), může být přidělení osob do intervence náhodným výběrem ze skupiny osob, které splňují podmínky, nejetichtější způsobem přidělení omezených zdrojů.

*...ale také pádné argumenty pro použití randomizovaného návrhu*

## 3.2. Nerandomizované nebo kvaziexperimentální návrhy

Pokud není randomizace proveditelná, existuje v souboru nástrojů CIE řada alternativních metod, které využívají jiné přístupy k vytvoření kontrolní skupiny pro zodpovězení kontrafaktuální otázky. V této podkapitole je nejprve nastíněn hlavní problém kvaziexperimentálních metod obecně a poté jsou představeny čtyři přístupy, které se v empirické praxi CIE běžně používají.

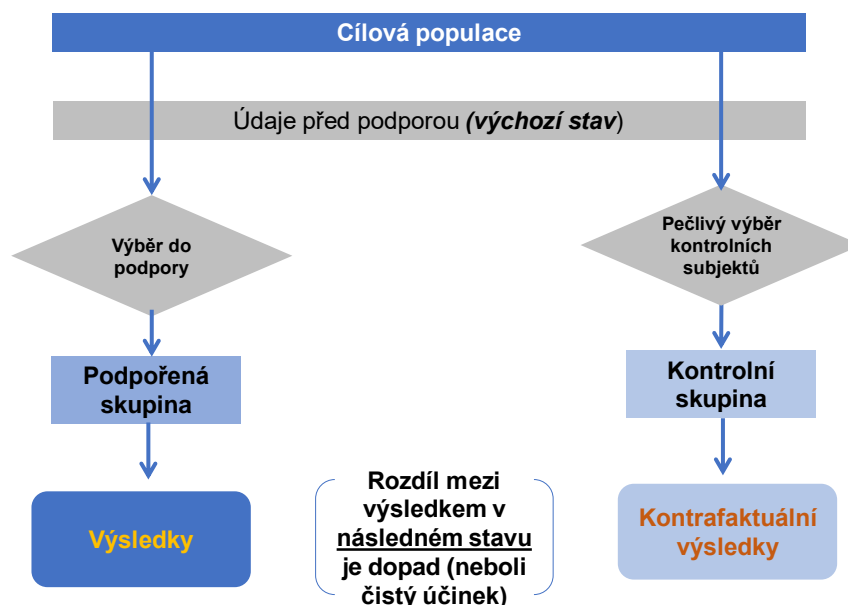
*Když randomizace není možná*

### 3.2.1 Cílová a kontrolní skupina bez randomizace

V kvaziexperimentálních návrzích jsou cílové skupiny, které dostávají intervenci, porovnávány s kontrolní skupinou<sup>78</sup> nenáhodně přidělených cílových subjektů nebo potenciálních cílových subjektů, které intervenci nedostávají. Stejně jako v případě experimentu je cílem získat nezkreslený odhad změny následků, kterou posuzovaná intervence přinesla. Vzhledem k tomu, že podpořená a kontrolní skupina nejsou vytvořeny náhodně, je třeba u kvaziexperimentálních návrhů věnovat mnohem větší pozornost metodám zohledňujícím potenciální rozdíly mezi členy podpořené skupiny a potenciálními kontrolními subjekty, které mohou ovlivnit rozhodnutí o účasti a tedy i výsledky. Klíčem je výběr věrohodné kontrolní skupiny. Pokud není vybrána vhodná kontrolní skupina a při analýze nejsou zohledněny ostatní rozdíly mezi oběma skupinami, oslabuje to důvěryhodnost odhadů a může to zkreslit pokusy o vyloučení alternativních vysvětlení pozorovaných účinků.

<sup>78</sup> Přesněji řečeno, „kontrolní skupina“ je výraz používaný při experimentálních návrzích, zatímco u kvaziexperimentálních návrhů se obvykle hovoří o „srovnávacích skupinách“. V praxi se však tyto pojmy často používají zaměnitelně. V této příručce se proto používá výraz „kontrolní skupina“ pro skupinu použitou k odhadu kontrafaktuálu nezávisle na návrhu CIE.

Obrázek 7 Stylizovaný kvaziexperimentální návrh s podpořenou a kontrolní skupinou



Pokud jde o intervence spolufinancované z ESF, nejčastěji se používá kvaziexperimentální návrh hodnocení se dvěma skupinami posuzující výchozí/následný stav. Takové návrhy obsahují kontrolní skupinu a podpořenou skupinu jako při randomizaci s tím rozdílem, že kontrolní skupina je vytvořena (bez použití randomizace) z existujících nezúčastněných skupin tak, aby se co nejvíce podobala skupině podpořené.

*Kontrolní a podpořená skupina si musí být navzájem podobné*

Dobrou strategií pro nalezení validní kontrolní skupiny v kvaziexperimentálním prostředí je výběr kontrolních osob, které byly vyloučeny z podpory na základě faktorů nesouvisejících s jejich charakteristikami a potenciálními výsledky. Za určitých okolností může existovat důvod domnívat se, že ačkoli nebyly kontrolní skupiny vytvořeny zcela náhodně, lze ex-post identifikovat jednotlivce nebo podniky, u nichž se neposkytnutí podpory ukáže být s ohledem na potenciální výsledky náhodné. Pokud tyto okolnosti nastanou, blíží se v rámci kvaziexperimentálního přístupu ideálu. Například někteří členové cílové skupiny intervence mohou být z účasti na intervenci vyloučeni v důsledku administrativního nedopatření nebo chyby. Pochopení procesu výběru pro podporu je proto nesmírně důležité pro sestavení validní kontrolní skupiny – toto chceme velice zdůraznit.

Věrohodnou kontrolní skupinu lze vytvořit několika způsoby. Nejprve lze použít statistický párovací přístup: tj. o podpořených osobách i o (obvykle velmi rozsáhlém) vzorku nepodpořených osob jsou shromážděny údaje. Kontrolní skupina se pak vytvoří ze skupiny nepodpořených osob výběrem těch, které jsou nejvíce podobné osobám v podpořené skupině. „Podobnost“ se týká souboru sociodemografických charakteristik – např. věku, pohlaví, vzdělání, zaměstnanosti a nezaměstnanosti atd. – měřených v určitém časovém okamžiku před vstupem podpořené skupiny do programu. Výsledkem je, že nepodpoření jedinci jsou efektivně „spárování“ s podpořenými jedinci. V praxi lze pomocí hodnoty „propensity skóre“ sestavit potenciálně dlouhý seznam sociodemografických charakteristik, což použití

*Párování podpořených a nepodpořených osob*

usnadňuje.

### 3.2.2 Propensity score matching

#### *Klíčové vlastnosti metody propensity score matching*

- Párování napodobuje randomizaci tím, že ex-post vytvoří kontrolní skupinu, která je ve všech relevantních charakteristikách co nejpodobnější skupině podpořené.
- Na rozdíl od randomizace lze párovat pouze pozorovatelné charakteristiky (věk, pohlaví, vzdělání atd.), zatímco nepozorovatelné charakteristiky (např. motivace) zohlednit nelze.
- Validita tohoto přístupu je do značné míry závislá na dostupnosti údajů.

**Propensity score matching** (PSM) spočívá v odhadu statistického modelu pro celý vzorek (podpora a potenciální kontroly), který ukáže odhadovanou pravděpodobnost účasti u každého jednotlivce nebo firmy – bez ohledu na to, zda se skutečně účastní.<sup>79</sup> Podpořené osoby nebo firmy se pak párují – buď k jedné nepodpořené osobě nebo firmě, nebo k několika nepodpořeným osobám nebo firmám – na základě propensity skóre.<sup>80</sup> Tímto postupem se určí kontrolní skupina, která může být následně použita k odvození odhadu kontrafaktuálu. Takovéto párování zajišťuje, aby odhady dopadů zohledňovaly pozorovatelné rozdíly mezi podpořenou skupinou a skupinami, které slouží jako kontrolní, a za předpokladu, že všechny relevantní rozdíly před párováním jsou pozorovatelné, lze získat nezkrácený odhad účinků intervence. Pokud je však výběr pro podporu založen na nepozorovaných faktorech, zůstává otázník nad přiměřeností párování z hlediska jeho schopnosti eliminovat zkreslení. Zásadním předpokladem, z něhož metoda párování vychází, je to, aby byl proces výběru charakterizován pozorovatelnými údaji.

*Pravděpodobnost účasti jako způsob vymezení podpořené a kontrolní skupiny*

Následující obrázek představuje intuitivní a zjednodušenou ilustraci přístupu propensity score matching. Osa Y znázorňuje počet osob v podpořených a nepodpořených skupinách seřazených podle propensity skóre na ose X. Podpoření jedinci mívají relativně vyšší propensity skóre, zatímco nepodpoření jedinci mají propensity skóre nižší. Oblast, ve které se propensity skóre u obou skupin překrývají, se nazývá oblast společné podpory.<sup>81</sup> Podpořené případy jsou v rámci této oblasti spárovány s nepodpořenými případy. V diagramu jsou uvedeny dva příklady, ale proces se v podstatě opakuje, dokud není každý podpořený případ spárován s nepodpořeným případem v oblasti společné podpory. Na obrázku je to provedeno pomocí párování s „nejbližším sousedem“. „Nejbližším sousedem“ kteréhokoli člena podpořené skupiny je člen kontrolní skupiny s nejbližším propensity skóre. Po vytvoření dvou skupin lze porovnat jejich průměrné výsledky a získat tak odhad dopadu. V praxi se může stát provádění propensity score matching velmi složitým procesem, při kterém je třeba zvážit celou řadu otázek. Mnohé z těchto otázek jsou zde opomenuty, abychom zajistili jasné vysvětlení

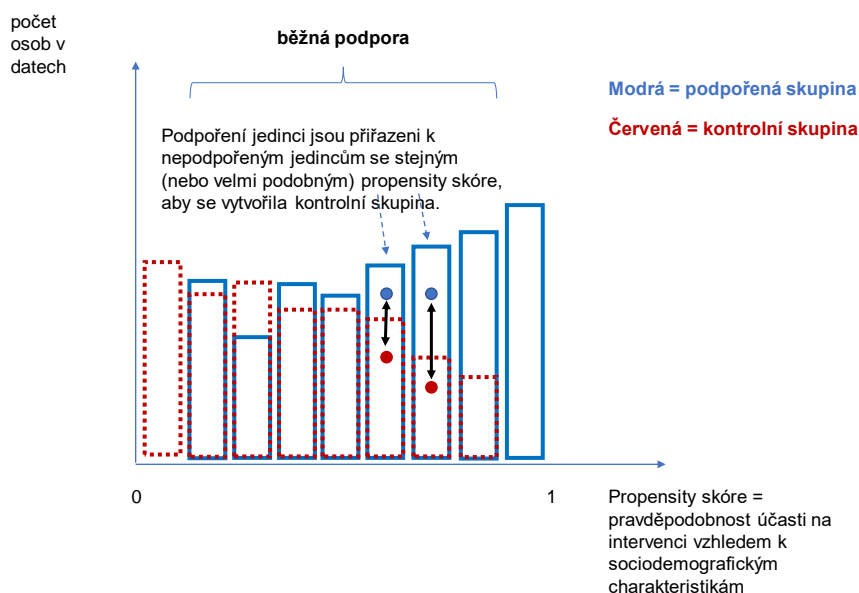
<sup>79</sup> Pro zjednodušení této diskuse se předpokládá, že tvůrci politik chtějí znát účinek podpory na ty, kteří služby z programu skutečně obdrželi (v mnoha případech se jedná o podmnožinu cílové skupiny, které byla tato příležitost nabídnuta). Tomuto postupu se říká analýza „podpory u podpořených“ (treatment on the treated – TOT).

<sup>80</sup> Existuje široká škála možných přístupů k párování u propensity skóre. Přístupný přehled naleznete na adrese [Caliendo M., Kopeinig S., 2008](#).

<sup>81</sup> Rozsah oblastí společné podpory má vliv na velikost vzorku a užitečnost výsledků pro politiku, zejména pokud mimo oblast společné podpory spadá velký počet podpořených případů.

klíčových zásad. V dalším rámečku je uveden praktický příklad, kdy se při hodnocení ESF použil přístup založený na párování.

### Obrázek 8 Znárodnění přístupu založeného na propensity skóre



Věrohodnost přístupu založeného na propensity skóre vychází mimo jiné z předpokladu, že výběr pro podporu lze plně charakterizovat na základě pozorovatelných údajů. Jinými slovy, že neexistují žádné nepozorované rozdíly mezi podpořenou a kontrolní skupinou, které by souvisely s výsledky anebo rozhodnutím zúčastnit se intervence. Věrohodnost tohoto předpokladu je posílena zahrnutím bohaté škály proměnných do odhadu propensity skóre, přičemž výběr proměnných vychází z předchozích znalostí a teorie. Konkrétně v souvislosti s intervencemi na trhu práce se při ověřování možných nepozorovaných rozdílů velmi doporučuje zohlednit individuální pracovní minulost.<sup>82</sup>

*Výběr na základě pozorovatelných údajů*

### Rámeček 15 Příklad hodnocení s využitím metody párování<sup>83</sup>

#### Dopady intervencí ESF financovaných v letech 2014–2020 na dlouhodobě nezaměstnané v regionu Marche<sup>84</sup>

K vyhodnocení dopadu řady intervencí ESF (stáže, pracovní stipendia, pracovní praxe v obcích a poukázky na odbornou přípravu) na dlouhodobě nezaměstnané, které byly financovány v italském regionu Marche, bylo použito párování. Intervence nebyly zaměřeny konkrétně na dlouhodobě nezaměstnané, ale tyto osoby představovaly většinu účastníků všech analyzovaných intervencí ESF.

Cílem hodnocení bylo zjistit dopad opatření ESF na pravděpodobnost zaměstnání po 6, 9, 12, 15 a 18 měsících od zahájení intervencí. Bylo použito několik výstupních proměnných: pravděpodobnost zaměstnání v určitém období po intervencích, pravděpodobnost zaměstnání na dobu neurčitou a počet odpracovaných dnů v období po intervencích.

K určení rozdílů mezi podpořenými a nepodpořenými skupinami byl použit přístup založený na propensity skóre (párování s nejbližším sousedem) a čtyři výše uvedené intervence ESF byly analyzovány samostatně. V každé intervenci tvořili podpořenou skupinu účastníci, kteří nastoupili do intervence do konce srpna 2019 (526 u stáží, 1 058 u pracovních stipendií, 236 u pracovní praxe v obcích a 241 u

<sup>82</sup> Viz [Caliendo, Mahlstedt a Mitnik, 2017](#) a [Kluve, Lehmann a Schmidt, 2008](#).

<sup>83</sup> Další příklady praktického použití metod (PSM, RDD a Rozdílů v rozdílech) lze nalézt v publikaci [Evropská komise, 2020](#).

<sup>84</sup> Viz [Pompili M., Giorgetti I., 2020a](#)

poukázek na odbornou přípravu); kontrolní skupinu tvořili nezaměstnaní registrovaní na úřadech práce v období 2016–2018 s dobou nezaměstnanosti alespoň 12 měsíců (77 255 záznamů).

Pro výpočet PSM bylo zvažováno několik proměnných převzatých ze sociodemografických charakteristik podpořených a nepodpořených osob, jako např.: pohlaví, věk, občanství, úroveň vzdělání, místo bydliště, datum vstupu do intervence a historie zaměstnání za období 36 měsíců před intervencí.

K měření výstupních proměnných u podpořené a kontrolní skupiny (před a po intervencích) byly použity údaje z COB, archivu oznámení o pracovních smlouvách, které firmy povinně zasílají úřadům práce.

Výsledky studie byly smíšené, pozitivní dopady byly zaznamenány u stáží a pracovních stipendií, zatímco negativní dopady se objevily u pracovní praxe v obcích a u poukázek na odbornou přípravu se neprojeví žádné významné dopady<sup>85</sup>.

### 3.2.3 Rozdíl v rozdílech

#### *Hlavní rysy rozdílu v rozdílech*

- Rozdíl v rozdílech představuje intuitivní přístup, který porovnává rozdíl mezi výsledky před podporou a po ní u podpořené skupiny a kontrolní skupiny.
- Protože změna v čase v kontrolní skupině měří, co by se stalo s podpořenou skupinou v případě, že by intervence nebyla provedena (kontrafaktuál), jakýkoli dodatečný rozdíl v následcích před intervencí a po ní u podpořené skupiny udává kauzální účinek intervence.
- Jedná se o jednoduchou metodu, která je použitelná v mnoha případech.

Výchozí hodnoty výstupních proměnných (neboli hodnoty před podporou) lze použít pro odhady rozdílů v rozdílech (DID) buď samostatně, nebo ve spojení s párováním. Zde se rozdíl ve výsledku před podporou a po ní v kontrolní skupině odečte od stejného rozdílu pozorovaného v podpořené skupině, aby se získal odhad dopadu intervence. I v tomto případě je zásadní výběr věrohodné kontrolní skupiny. Dopady vypočtené na základě rozdílu v rozdílech se obvykle sledují v rámci regrese, což vysvětluje i další pozorované rozdíly mezi podpořenou a kontrolní skupinou. Tento přístup navíc kontroluje nepozorované rozdíly mezi oběma skupinami, které jsou v čase fixní, a také rozdíly, které se v čase mění, ale které ovlivňují kontrolní i podpořenou skupinu stejně (například faktory ovlivňující celou ekonomiku). Díky této možnosti ověřit některé aspekty nepozorovaných rozdílů mezi podpořenou a kontrolní skupinou představuje přístup založený na rozdílu v rozdílech ve většině případů zlepšení oproti strategii průřezového párování. Přístup založený na rozdílu v rozdílech je znázorněn na obrázku 4.

*Před podporou a po ní*

Osa  $x$  představuje plynutí času a osa  $y$  stupnici, na které se zaznamenávají výsledky. Výsledky v tomto případě mohou být mzdy. Průměrná mzda u podpořené skupiny v době před podporou je  $YT_1$ , zatímco u kontrolní skupiny je to  $YC_1$ . V období po ukončení podpory jsou mzdy  $YT_2$  a  $YC_2$  u podpořené, respektive kontrolní skupiny. Horní plná čára tedy představuje změnu mezd v podpořené skupině, zatímco dolní plná čára představuje změnu mezd v kontrolní skupině.

Hrubý odhad dopadu intervence by vyplynul ze srovnání mezd v podpořené a kontrolní skupině v období po ukončení podpory, tj.  $YT_2 - YC_2$ . To by

<sup>85</sup> Jak je zdůrazněno v hodnotící zprávě, v případě poukázek na odbornou přípravu lze zjištění považovat pouze za předběžná, neboť posuzovaný vzorek je vzhledem k celkovému počtu účastníků příliš malý.

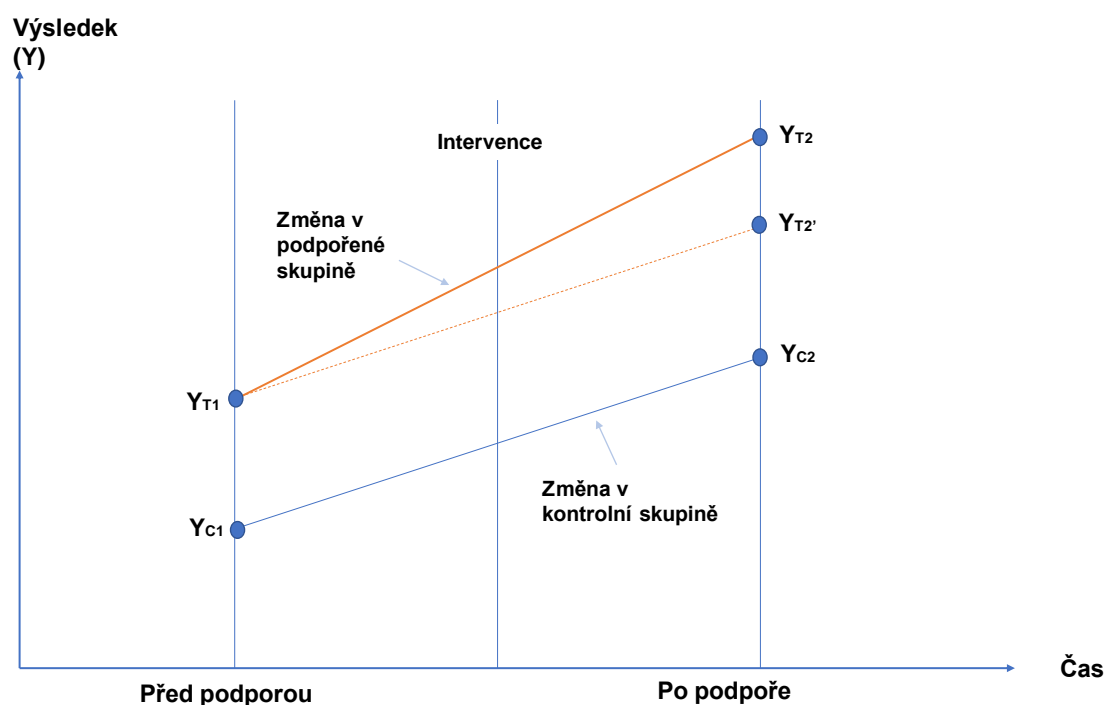
však bylo nesprávné, protože by to ignorovalo rozdíly ve mzdách před podporou. K estimátoru rozdílu v rozdílech lze přistupovat tak, že se od rozdílu výsledků po podpoře odečte odhad zkreslení před podporou. Rozdíl ve mzdách po podpoře ( $Y_{T2} - Y_{C2}$ ) se tedy upraví tak, že se od něj odečte rozdíl ve mzdách před podporou ( $Y_{T1} - Y_{C1}$ ), a estimátor dopadu rozdílu v rozdílech pak lze vyjádřit velmi jednoduše takto:

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

*Logika dvojího rozdílu*

Pokud rozdíly ve mzdách po podpoře nejsou upraveny o již existující rozdíly mezi podpořenou a kontrolní skupinou, může dojít ke zkreslení odhadů. Jak již bylo zmíněno, alternativně lze přístup vycházející z rozdílu v rozdílech chápat jako odečtení změny výsledků v kontrolní skupině od změny pozorované v podpořené skupině. Pozorovaná změna v kontrolní skupině je vnímána jako změna, která by nastala v podpořené skupině bez intervence.

### Obrázek 9 Znárodnění přístupu vycházejícího z rozdílu v rozdílech



V nejjednodušším případě je hlavním předpokladem, z něhož vychází metoda rozdílu v rozdílech, předpoklad společných trendů: tj. časové trendy výsledků v podpořené a kontrolní skupině jsou v případě neposkytnutí podpory ekvivalentní. Tento předpoklad nelze přímo testovat, avšak v případech, kdy je k dispozici více měření výsledkové proměnné před podporou jak u podpořené, tak u kontrolní skupiny a tato měření vykazují paralelní trendy, to podporuje vhodnost tohoto přístupu. Příklad přístupu vycházejícího z rozdílu v rozdílech je uveden v rámečku níže.

*Hlavní předpoklad: společné trendy jsou při neposkytnutí podpory ekvivalentní*

#### Rámeček 16 Příklad hodnocení s využitím metody rozdílu v rozdílech

**Hodnocení opatření pro starší pracovníky v Lublinském vojvodství financovaných z ESF v programovém období 2007–2013<sup>86</sup>**

Hlavním cílem studie bylo vyhodnotit intervence ESF zaměřené na prodloužení ekonomické aktivity starších osob v kontextu nepříznivého demografického vývoje v Lublinském vojvodství v Polsku.

<sup>86</sup> Viz [Re-source Pracownia Badań i Doradztwa, 2015.](#)

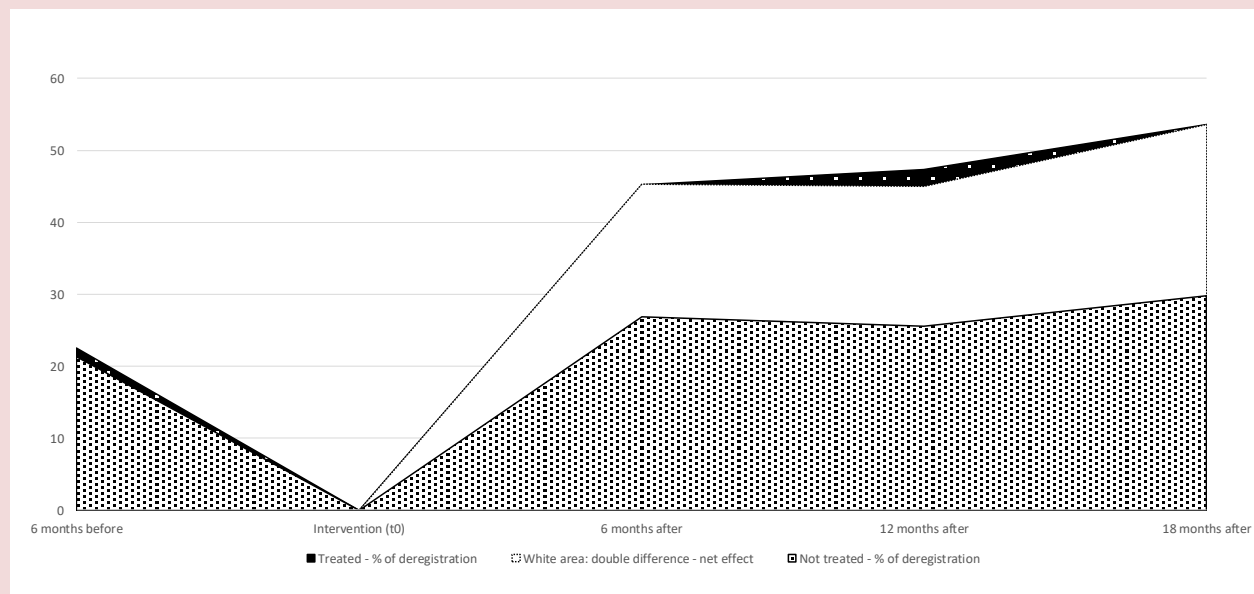


Intervence byly financovány v rámci Operačního programu Lidský kapitál 2007–2013.

Podpořenou skupinu, vzorek 145 osob, tvořily osoby, které byly v době vstupu do intervencí nezaměstnané. Kontrolní skupina byla vybrána z anonymizovaných údajů z evidence, které poskytly úřady práce a které obsahovaly sociodemografické údaje a výpisy dob zaměstnanosti a nezaměstnanosti konkrétních osob (údaje byly získány z osmi úřadů práce a obsahovaly informace o 67 102 osobách). Výslednou proměnnou byl „stav registrace v evidenci nezaměstnaných“<sup>87</sup>, který bylo možné sledovat jak před intervencí, tak po ní, což umožnilo použít metodu rozdílu v rozdílech. Zaměstnanost/nezaměstnanost byla zjišťována v pěti časových bodech: 6 měsíců před účastí v projektu, během účasti v projektu a 6, 12 a 18 měsíců po jeho ukončení.

Výběr kontrolní skupiny u této metody rozdílu v rozdílech byl rozšířen pomocí metod párování, což umožnilo určit ke každé podpořené osobě nepodpořenou osobu na základě řady pozorovatelných kovariátů, jako je pohlaví, věk, úroveň vzdělání, míra nezaměstnanosti v místě bydliště.

Analýza ukázala, že podpora nezaměstnaných ve věku 50+ měla na zaměstnanost pozitivní čistý účinek: podpoření nezaměstnaní ve věku 50+ měli více než 2,5krát vyšší šanci, že přestanou být v evidenci nezaměstnaných, než osoby, které podporu nedostaly. Následující obrázek ukazuje vývoj výsledné proměnné u podpořené skupiny a kontrolní skupiny a odhadovaný čistý účinek po zohlednění paralelního předpokladu rozdílu v rozdílech.



### 3.2.4 Regresní diskontinuita

#### Hlavní rysy regresní diskontinuity

- Návrh vycházející z regresní diskontinuity je založen na myšlence, že určitá hodnota („mezní hodnota“) skóre nebo hodnocení určuje, zda se jedinec intervence zúčastní, či nikoli
- Osoby blízké této hodnotě jsou pak považovány za srovnatelné pouze s tím rozdílem, že osoby na jedné straně hranice se účastní (podpořená skupina) a osoby na druhé straně se neúčastní (kontrolní skupina).

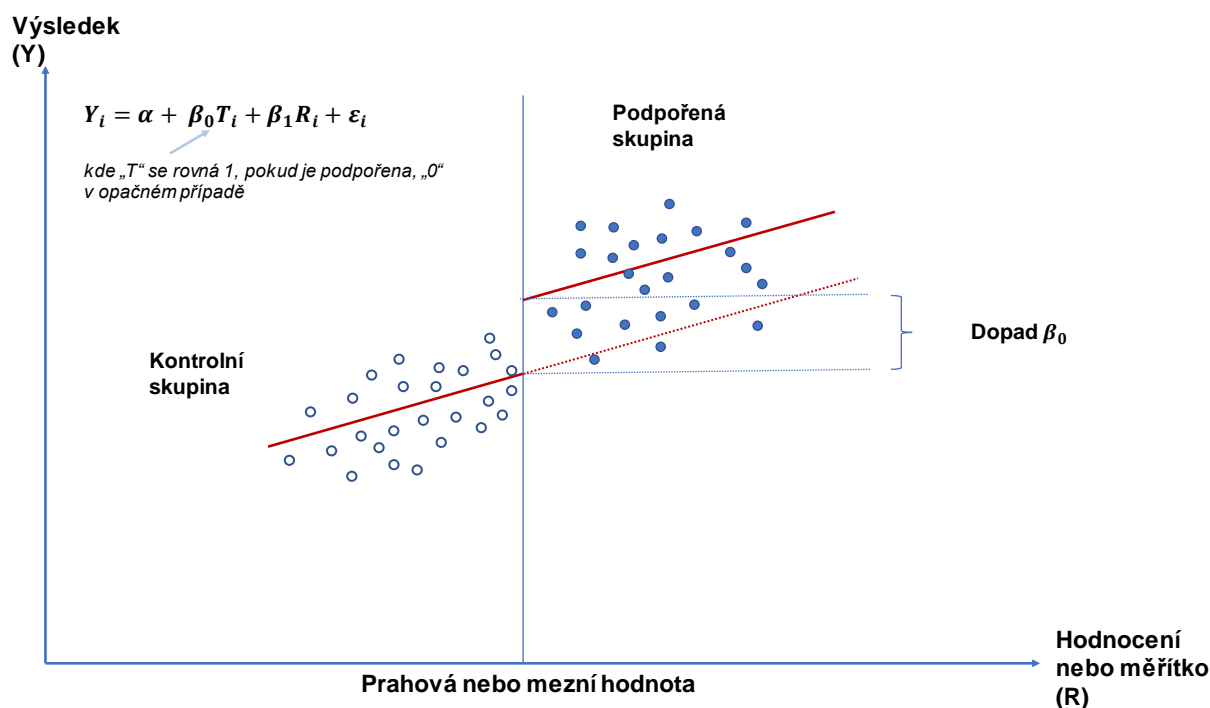
<sup>87</sup> Ačkoli nebýt registrován jako „nezaměstnaný“ se nerovná být „zaměstnaný“, byl tento předpoklad pro provedení studie nezbytný.

- Srovnání těchto skupin obvykle poskytuje přesnou a intuitivní míru účinku intervence; metoda je však použitelná pouze v případě, že je zaveden výběrový proces založený na bodovém hodnocení nebo ratingu.

Přístup založený na **regresní diskontinuitě** lze použít, pokud je přístup k intervenci určen mezní hodnotou na kontinuálním hodnocení, stupnici nebo měřítku. Přístup ke vzdělávání může být například určen podle výsledků v testu způsobilosti, přičemž ti, kteří dosáhnou vyššího počtu bodů, než je stanovená hranice (neboli mezní hodnota), možnost vzdělávání dostanou, zatímco ti, kteří dosáhnou nižšího počtu bodů, možnost vzdělávání nedostanou. Aby byl tento přístup platný, měla by být mezní hodnota stanovena bez znalosti skóre potenciálních účastníků vzdělávání; uchazeči v bezprostřední blízkosti mezní hodnoty si budou velmi podobní s tím rozdílem, že osoby nacházející se těsně nad ní, se intervence zúčastní, zatímco osoby, které se nacházejí těsně pod ní, nikoli. Výsledky u osob nad mezní hodnotou a pod ní lze porovnat a získat tak odhad dopadu intervence v mezním bodě.

*Mezní hodnota dělí podpořené a kontrolní jedince*

### Obrázek 10 Znárodnění přístupu založeného na regresní diskontinuitě



Návrh vycházející z regresní diskontinuity (RDD) může být realizován v případě, že podpořenou skupinu (která zařazení zcela dodržuje) naprosto určuje mezní hodnota, a v takovém případě se získá *ostrá* diskontinuita, nebo v případě, že za určitých podmínek ne všechny osoby na dané straně mezní hodnoty přesně dodržují své zařazení do podpory (*fuzzy* diskontinuita).

*Ostrá nebo fuzzy diskontinuita*

Obrázek 10 výše představuje stylizovaný příklad návrhu vycházejícího z regresní diskontinuity. Toto je nejjednodušší znázornění ostré diskontinuity. Intervence má u každé hodnoty hodnocení konstantní účinky a dopady se odhadují pomocí lineárního regresního modelu (s funkční formou regrese dopadu nejsou žádné problémy). V praxi bude muset být analýza vždy podstatně propracovanější, než je uvedeno na obrázku 10.

Tečky na obrázku 10 představují jednotlivé jednotky, například účastníky

vzdělávacího programu. Na ose x je zaznamenáno hodnocení nebo měřítko, které se používá k zařazení účastníků vzdělávacího programu na místa v kurzu. Jedinci, kteří dosáhli bodového hodnocení napravo od plné svislé čáry označující mezní hodnotu tohoto hodnocení nebo měřítko (například v testu schopností), vstupují do vzdělávacího programu a tvoří „podpořenou skupinu“. Potenciální účastníci, kteří v hodnocení nebo měřítku dosáhnou nižšího počtu bodů, do vzdělávacího programu nenastoupí a tvoří kontrolní skupinu.

Klíčovým bodem je, že hodnocení použité k přiřazení cílové skupiny do podmínek podpory nebo kontroly je spojitá kvantitativní proměnná změřená před zahájením podpory a jednotlivec je do vzdělávacího programu přijat na základě toho, zda je jeho skóre vyšší nebo nižší než předem definovaná mezní nebo prahová hodnota.

Výsledek je vyneseno na ose y. Dopad podpory se v podstatě zjišťuje pomocí odhadu lineárního regresního modelu na údajích (za výše uvedených předpokladů); tj. regrese proměnné výsledku proti hodnoticímu měřítku spolu s umělou proměnnou (ukazatelem podpory), která určuje, zda je skóre pod nebo nad mezní hodnotou (tj. zda je osoba zařazena do podpořené skupiny, nebo do kontrolní skupiny).

Takováto rovnice regrese dopadu je znázorněna na obrázku 10. Účinek nebo dopad vzdělávacího programu v našem příkladu získáme z koeficientu ukazatele podpory, tj.  $\beta_0$ .<sup>88</sup> To efektivně ukazuje, zda v okolí mezní hodnoty existuje zlom nebo diskontinuita, což je na obrázku 10 znázorněno posunem regresní přímky v místě prahové nebo mezní hodnoty směrem nahoru. V tomto příkladu je patrný pozitivní dopad vzdělávacího programu na výsledek.

Alternativním způsobem, jak porozumět odhadu dopadu, je zvážit prodloužení tečkované čáry k čáře kontrolní skupiny zobrazené na obrázku 10. Lze si ji představit jako kontrafaktuální odhad pro podpořenou skupinu – vztah mezi hodnocením a měřítkem výsledku, který by převládal v případě, že by intervence nebyla provedena – rozdíl mezi touto tečkovanou čarou a trendovou čarou pro podpořenou skupinu představuje účinek nebo dopad podpory. Všimněte si, že při neposkytnutí podpory není v přímce žádná diskontinuita, a předpokládáme, že v takovém případě se výsledek mění spojitě s hodnocením nebo měřítkem.

Přístup založený na regresní diskontinuitě funguje, protože pozorování u podpořené a kontrolní skupiny v blízkosti mezní hodnoty jsou si navzájem podobná, ale s tím rozdílem, že subjekty nad mezní hodnotou v tomto příkladu absolvují vzdělávací program, zatímco subjekty pod mezní hodnotou jej neabsolvují. Situace se tedy u pozorování v blízkosti mezní hodnoty neliší od randomizace. Existuje však jedno podstatné omezení. Ve většině použití mohou dopady odhadnuté pomocí přístupu RDD tvůrce politik informovat pouze o účincích na jednotlivce v blízkosti mezní nebo prahové hodnoty. Míra, do jaké lze zobecnit údaje o osobách, které se nacházejí dále od prahové hodnoty, může být omezená.

RDD může být užitečným přístupem, pokud jsou osoby zařazeny do intervence na základě potřeb měřených průběžným hodnocením nebo podle počtu bodů. Analýza však může být složitá, pokud je mezní hodnota nejasná a dochází k nedodržení podmínek a pokud existují problémy s funkční

*Dobrá interní validita, ale zobecnění může být omezené*

<sup>88</sup> V jednoduchém případě by se jednalo o účinek záměru podpořit v mezní hodnotě (viz [Bloom H. S., 2009](#))

formou modelu regrese dopadu. V podstatě je třeba vycházet z řady předpokladů, jejichž platnost nelze vždy potvrdit.

V dalším rámečku je uveden praktický příklad, kdy byl při hodnocení programu záruk pro mladé lidi použit přístup založený na regresní diskontinuitě.

### Rámeček 17 Příklad hodnocení s využitím metody regresní diskontinuity

#### Odborná příprava nezaměstnaných mladých lidí v Lotyšsku: důkazy z modelu regresní diskontinuity<sup>89</sup>

Výzkumníci ze Společného výzkumného střediska Evropské komise použili metodu regresní diskontinuity k posouzení dopadu programu odborného vzdělávání na výsledky nezaměstnaných mladých lidí na trhu práce v Lotyšsku, který byl financován v rámci programu záruk pro mladé lidi na období 2014–2020 a byl zaměřen na mladé lidi ve věku 15 až 29 let, kteří nejsou zaměstnáni ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy (NEET).

Použité údaje byly čerpány od lotyšského Státního úřadu práce (SEA), který poskytl informace o osobách účastnících i neúčastnících se programem, které byly k určitým datům registrovány jako nezaměstnané, a tyto údaje byly spárovány s údaji od Státní finanční správy (SRS), které obsahují informace o příjmech jednotlivců k určitým datům před programem a po něm (leden 2012 a červen 2017). Po vyčištění souborů údajů čítal konečný vzorek podpořené skupiny 898 osob a vzorek kontrolní skupiny 10 717 osob.

Hodnotitelé vycházeli z nařízení lotyšské vlády, podle nějž mají v programu odborného vzdělávání přednost nezaměstnaní mladší 25 let. Kontinuální proměnnou, která určuje pravděpodobnost účasti v programu odborného vzdělávání, je tedy věk, přičemž věk 25 let představuje prahovou hodnotu, pod níž se účast v programu díky nařízení o přednosti prudce zvyšuje. Vzhledem k tomu, že lidé nemohou svůj věk ovlivnit, lze zařazení do programu odborného vzdělávání považovat v okolí prahové hodnoty za náhodné. Vzhledem k nařízení o přednosti a skutečnosti, že účast byla dobrovolná, bylo třeba, aby výzkumníci použili design fuzzy regresní diskontinuity (FRDD). Strategie identifikace vycházela ze skutečnosti, že osoby v blízkosti mezní hodnoty (25 let) si jsou navzájem podobné, ale s výjimkou účasti v programu odborného vzdělávání.

Zjištění ukázala, že dopad pravděpodobného budoucího zaměstnání a měsíčního příjmu do 3,5 roku po vstupu do programu je pozitivní, ale statisticky nevýznamný. Byl však pozorován pozitivní vliv nařízení o přednosti na účast v programu. Protože platnost FRDD závisí na skutečnosti, že potenciální účastníci nemohou kontinuální proměnnou (věk) ovlivnit, bylo provedeno několik testů, aby byl tento účinek potvrzen.

<sup>89</sup> Viz [Bratti M. et al., 2018](#).

### 3.2.5 Instrumentální proměnné

#### Hlavní rysy instrumentálních proměnných

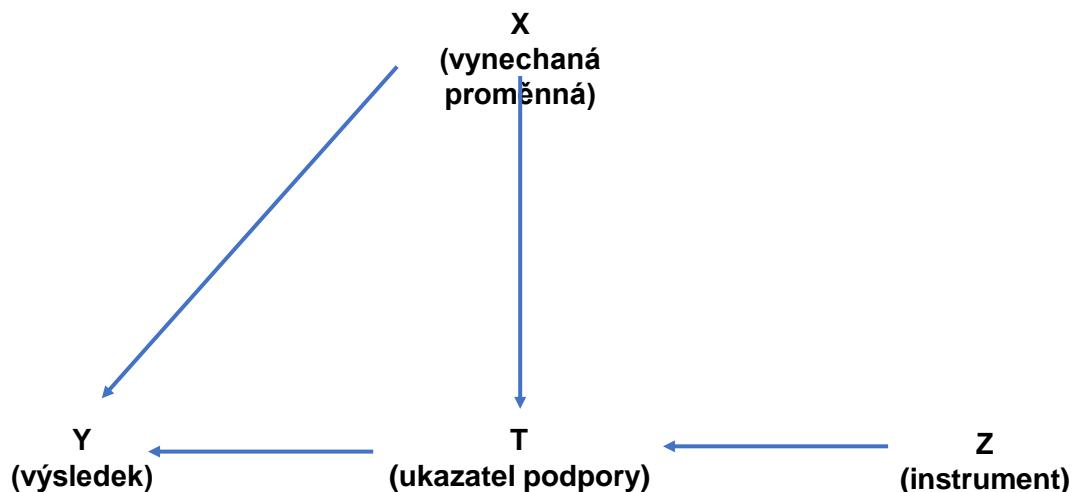
- Konceptce instrumentálních proměnných spočívá v tom, že účast určuje nějaký (předem stanovený / exogenní) proces, ale nejde o skutečné výběrové řízení.
- Předem stanovený proces a jeho klíčové proměnné lze použít k zohlednění případného vlastního výběru při rozhodování jednotlivců o účasti či neúčasti.

V případě přístupu založeného na **instrumentálních proměnných** (IV) by měl být výběr pro podporu alespoň částečně určen exogenním faktorem, který nesouvisí s výsledky jinak než prostřednictvím podpory. Exogenní faktor tak má vliv na účast, ale ne přímo na výsledky. Takovými exogenními faktory mohou být obvykle administrativní chyby nebo přehlédnutí či jiné náhodné odchylky v poskytnuté podpoře.

*Jak ovlivňují účast exogenní faktory*

Přístup založený na instrumentálních proměnných je znázorněn na obrázku 11 níže. Ve velmi zjednodušeném kauzálním schématu jsou zde zobrazeny čtyři proměnné. Proměnné představují údaje shromážděné od populace, na kterou je vzdělávací intervence hypoteticky zaměřena (jak od těch, kteří absolvují vzdělávací program, tak od těch, kteří fungují jako kontrolní skupina).

**Obrázek 11** Znázornění přístupu založeného na instrumentálních proměnných



„Y“ představuje posuzovaný výsledek. V případě vzdělávací intervence by to mohl být výdělek. „T“ je ukazatel, který ukazuje, zda se osoba vzdělávacího programu zúčastnila.<sup>90</sup>

„X“ je vynechaná proměnná, která není pozorována, ale která souvisí jak s „Y“ (výsledkem), tak s „T“ (ukazatelem podpory), a rozšiřuje koncepci vzdělávacího programu, například výchozí měřítko schopností. V tomto

<sup>90</sup> Jinými slovy, dochází k plnému dodržování pravidel a všichni účastníci podpořené skupiny se vzdělávacího programu účastní.

případě schopnost souvisí jak s účastí na vzdělávání, tak s výdělkem. Například schopnější členové cílové skupiny se mohou rozhodnout absolvovat vzdělávací program a zároveň dosahují vyšší mzdy.

Existence „X“ motivuje k hledání instrumentu a znamená, že dopad vzdělávání na výdělek je jeho existencí zamlžen. Jinými slovy, odhad je zkreslený kvůli existenci X a skutečnosti, že X je nepozorované a nelze je v analýze přímo zohlednit.

Konečně proměnná „Z“ je instrumentem, který lze podle Morgana a Winshipa<sup>91</sup> považovat za šok pro „T“, jež je na „X“ nezávislé. Z tohoto důvodu není na obrázku 11 žádná přímka, která by spojovala Z s X. Navíc Z ovlivňuje Y pouze prostřednictvím T, žádná jiná cesta, kterou by Z ovlivňovalo Y, neexistuje. Znamená to, že Z lze použít ke generování variability u T (podpory), která nekoreluje s nejasnou proměnnou X. Využitím této odchylky tak lze získat nezkreslenou míru vlivu T na Y.<sup>92</sup>

*Zásadní je určení platného instrumentu*

Níže jsou popsány nejjednodušší okolnosti, za nichž lze použít přístup vycházející z instrumentálních proměnných, přičemž řadu složitostí ponecháváme stranou. V praxi je často obtížné najít přesvědčivý instrument. Věrohodnost různých potenciálních instrumentů je značně vázána na kontext a základní identifikační předpoklady obecně nelze statisticky testovat (ve skutečnosti lze statisticky testovat požadovanou korelaci mezi Z a T, zatímco „nezávislost“ Z a X nikoli). Jednou ze strategií by například mohlo být použití vzdálenosti mezi středisky, kde vzdělávací program probíhá (fyzické místo konání vzdělávacího programu), a bydlištěm účastníka jako instrumentu pro odhad vlivu vzdělávacího programu na čistý výdělek účastníků. Lze pozorovat, že účastníci vzdělávacího programu, kteří bydlí blíže školicím střediskům, se zúčastní vzdělávací intervence s větší pravděpodobností a že vzdálenost mezi bydlištěm účastníka vzdělávacího programu a školicím střediskem nesouvisí s jinými determinanty čistých výdělků a účastí ve vzdělávacím programu (např. opatření v oblasti lidského kapitálu). Jedinou cestou, kterou by toto měřítko vzdálenosti mohlo čisté příjmy ovlivnit, je tedy jeho vliv na vzdělávání.<sup>93</sup>

Instrumentální proměnné lze použít v nejrůznějších kontextech. Odhady lze získat různými přístupy v závislosti na proměnné odezvy. Tento přístup se dosud v hodnoceních ESF nepoužívá často. V rámečku 18 níže uvádíme příklad analýzy kauzálních účinků politiky s využitím metody instrumentálních proměnných.

<sup>91</sup> Morgan S.L., Winship C., 2014.

<sup>92</sup> Kauzální vliv T na Y se za přítomnosti instrumentu vypočítá tak, že se odhadne vztah mezi Z a Y a vydělí se odhadnutým vztahem mezi Z a T.

<sup>93</sup> Interpretace výsledků takové analýzy může být komplikována tím, zda instrument koreluje s odchylkami v účinku podpory (viz [Bryson a kol., 2002](#))

**Rámeček 18 Příklad hodnocení s využitím metody instrumentálních proměnných****Účinky jazykového vzdělávání u nezaměstnaných přistěhovalců na zaměstnanost<sup>94</sup>**

Získání znalosti jazyka hostitelské země je pro přistěhovalce důležitým faktorem pro dosažení vysoké úrovně integrace na trhu práce.

V nedávno vydaném článku (Lang J., 2021) autor používá metodu instrumentálních proměnných k odhadu kauzálního účinku programu výuky němčiny pro profesní účely na pracovní výkonnost přistěhovalců, kteří se účastní kurzů, dva roky po zápisu. Program byl realizován německým Spolkovým úřadem pro migraci a uprchlíky (BAMF) a financován z ESF; program ESF-BAMF fungoval do konce roku 2017. Kurzy se skládaly z několika částí: výuky německého jazyka, rozvoje odborných dovedností a pracovní stáže. Způsobilé byly osoby s migrační historií, které působí na německém trhu práce, bez ohledu na státní příslušnost a datum přistěhování.

K řešení nepozorované heterogenity, pokud jde o jazykové znalosti, využívá autor exogenní rozdíl v intenzitě místního jazykového vzdělávání na úrovni úřadu práce. To je považováno za platný instrument, protože úřady práce mají širokou možnost volného uvážení při provádění různých kombinací programů v závislosti na svých „politických stylech“ a tato proměnná je pro výsledky zaměstnanosti uchazečů o zaměstnání exogenní. Analyzovány byly kurzy realizované v roce 2014.

Hodnocení se opírá o bohatý soubor administrativních údajů, Integrované záznamy o pracovní praxi (IEB), což je sloučená databáze administrativních informací německého spolkového úřadu práce. IEB obsahuje informace o účasti na jazykovém vzdělávání, podrobné informace o dobách zaměstnání (s výjimkou samostatné výdělečné činnosti), hledání zaměstnání, transferových platbách vyplacených během období nezaměstnanosti a osobní údaje jednotlivců. Byly použity i další údaje (WGH, Werdegangshistorie), aby byly k dispozici podrobné informace o účasti v jazykových kurzech pořádaných Spolkovým úřadem pro migraci a uprchlíky (BAMF) a aby byly údaje chybějící v databázi IEB pokud možno doplněny informacemi o samostatné výdělečné činnosti a dobách rodičovské dovolené.

Zjištění ukazují, že po období blokačních efektů, které obecně trvá něco málo přes rok, mají přistěhovalci účastníci se vzdělávacího programu dva roky po intervenci o 9 procentních bodů vyšší pravděpodobnost, že budou zaměstnání, než kontrolní skupina, přičemž tato pravděpodobnost není omezena na nekvalifikovaná zaměstnání. Bylo také zjištěno, že včasné poskytnutí jazykové výuky (brzy po příjezdu do Německa) je přínosné pro integraci přistěhovalců na trhu práce.

<sup>94</sup> Viz [Lang, J., 2021](#).

Tabulka 5 Srovnání klíčových rysů hlavních přístupů CIE

Přístup	Klíčové rysy	Výhody	Požadavky na údaje	Omezení
Randomizace – experimentální přístup	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Osoby způsobilé k účasti jsou náhodně zařazeny do podpořené a kontrolní skupiny.</li> <li>- Randomizace zajišťuje, že obě skupiny jsou ve všech podstatných charakteristikách (obecně) stejné.</li> <li>- Kontrolní skupina tedy odpovídá na kontrafaktuální otázku a rozdíl ve výsledcích mezi podpořenou a kontrolní skupinou udává kauzální účinek intervence.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Při správném provedení jsou odhady dopadu „nezkreslené“.</li> <li>- Výsledky jsou transparentní a snadno pochopitelné.</li> <li>- Zjištění podléhají menšímu počtu výhrad a pochybností.</li> <li>- Různé varianty návrhů, které jsou k dispozici pro různé politické kontexty a okolnosti intervence.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Základní požadavek na kontrolu výběru do intervence prostřednictvím randomizace.</li> <li>- Záznam o tom, kdo byl zařazen do které skupiny.</li> <li>- Zásadní je sběr základních údajů.</li> <li>- Je třeba zaznamenat naměřené výsledky u podpořené i kontrolní skupiny.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Často se stává, že podpořená a kontrolní skupina nedodrží pravidla pro zařazení do podpory.</li> <li>- Často je vyžadován souhlas účastníků.</li> <li>- Randomizace může ovlivnit výběr osob, které se intervence účastní nebo se do ní přihlásí.</li> <li>- Uvědomění si stavu přiřazení může změnit chování účastníků a ovlivnit výsledky.</li> <li>- Etické otázky</li> <li>- Značné nároky na plánování a návrh</li> <li>- Může být nákladná (i když ne nutně)</li> </ul>
Párování (propensity skóre)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Párování napodobuje randomizaci tím, že expost vytvoří kontrolní skupinu, která je ve všech relevantních charakteristikách co nejpodobnější (obecně) skupině podpořené.</li> <li>- Na rozdíl od randomizace lze párovat pouze pozorovatelné charakteristiky (věk, pohlaví, vzdělání atd.), zatímco nepozorovatelné charakteristiky (např. motivace) zohlednit nelze.</li> <li>- Platnost tohoto přístupu je do značné míry závislá na dostupnosti údajů.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vyžaduje dobrou znalost procesů výběru, ale nevyžaduje přímou kontrolu nad výběrem do intervence.</li> <li>- Lze použít i retrospektivně, pokud jsou k dispozici správné údaje a v různých souvislostech.</li> <li>- Technicky se jedná o semiparametrickou metodu odhadu; vyžaduje méně parametrických předpokladů (například není třeba standardní regresní předpoklad).</li> <li>- Lze použít k odhadu několika účinků podpory</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Přesná identifikace účastníků intervence</li> <li>- Zdroje údajů, ze kterých se vzorek sestavuje</li> <li>- Jasná koncepce účasti a dobré pochopení výběru pro podporu</li> <li>- Bohaté údaje, ideálně shromážděné na počátku, na jejichž základě lze vybrat pár</li> <li>- Měřítka výsledku intervence pro účastníky a kontrolní skupinu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vyžaduje značné množství údajů, které umožní úplnou charakteristiku procesu výběru.</li> <li>- Validita závisí na kvalitě kontrolních skupin a jejich pečlivém výběru a na míře společné podpory.</li> <li>- Vychází z předpokladu, že výběr do intervence lze dostatečně charakterizovat na základě pozorovatelných údajů.</li> <li>- Škála různých dostupných přístupů k párování vyžaduje citlivou analýzu.</li> <li>- Může být složité vysvětlit a interpretovat výsledky, které nemusí být jednoznačné.</li> </ul>
Rozdíl v rozdílech (DID)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rozdíl v rozdílech představuje intuitivní přístup, který porovnává rozdíl mezi výsledky u podpořené skupiny s rozdílem před</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kontroluje některé aspekty nepozorovaných rozdílů mezi účastníky a kontrolními subjekty.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Požadavky na údaje jsou podobné jako u jiných přístupů, ale s dodatečným požadavkem u měření</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vyžaduje předpoklad společných trendů u výsledků účastníků a kontrolních subjektů.</li> </ul>



Přístup	Klíčové rysy	Výhody	Požadavky na údaje	Omezení
	<p>podporou a po ní u kontrolní skupiny.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Protože změna v čase v kontrolní skupině měří, co by se stalo s podpořenou skupinou v případě, že by intervence nebyla provedena (kontrafaktual), jakýkoli dodatečný rozdíl ve výsledcích před intervencí a po ní u podpořené skupiny udává kauzální účinek intervence.</li> <li>- Jedná se o jednoduchou metodu, která je v praxi použitelná v mnoha případech.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lze ji použít ve spojení s párováním</li> <li>- Pracuje s údaji z období před intervencí a po ní, například s panelovými údaji (individuální údaje v průběhu času) nebo opakovanými průřezovými údaji (údaje o jednotlivcích shromážděné v různých časových okamžicích).</li> </ul>	<p>výsledků před intervencí</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pro otestování hlavních předpokladů je třeba provést více pozorování výsledků před podporou, a to jak u podpořené, tak u kontrolní skupiny.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Analýza může být poměrně složitá a může se stát, že bude chybně interpretována.</li> <li>- K ověření předpokladu společných trendů jsou nutné bohaté údaje o výsledcích před podporou.</li> <li>- Nelze použít k odhadu několika účinků podpory<sup>95</sup></li> </ul>
Návrh vycházející z regresní diskontinuity (RDD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Metoda RDD je založena na myšlence, že určitá hodnota („mezí hodnota“) skóre nebo hodnocení určí, zda se jedinec intervence zúčastní, či nikoli.</li> <li>- Osoby blízké této hodnotě jsou pak považovány za srovnatelné pouze s tím rozdílem, že osoby na jedné straně hranice se účastní (podpořená skupina) a osoby na druhé straně se neúčastní (kontrolní skupina).</li> <li>- Srovnání těchto skupin obecně poskytuje přesnou a intuitivní míru účinku intervence; metoda je však použitelná pouze v případě, že je zaveden výběrový proces založený na bodovém hodnocení nebo ratingu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existují ostré i fuzzy přístupy k RDD.</li> <li>- Za určitých podmínek může poskytnout nezkreslené dopady účinků podpory.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volba mezní hodnoty musí být nezávislá na výsledku hodnocení jednotlivých členů cílové skupiny.</li> <li>- Jsou nutné údaje o jednotlivcích jak u podpořené, tak u kontrolní skupiny, pokud jde o hodnocení nebo měřítko, prahovou nebo mezní hodnotu a výsledky.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tento přístup není validní bez průběžného měření nebo hodnocení, které určuje podporu.</li> <li>- Analýzy mohou být složité a nejisté, pokud se do popředí dostanou otázky funkční formy regrese dopadu, jestliže dojde k nedodržení podmínek nebo jestliže je velikost vzorku v okolí mezní hodnoty omezená.</li> <li>- Interpretace zjištění a extrapolace zobecnění může být nebezpečná.</li> </ul>
Instrumentální proměnné	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Koncepte instrumentálních proměnných spočívá v tom, že účast určuje nějaký (předem stanovený / exogenní) proces, ale nejde o skutečné výběrové řízení.</li> <li>- Poté lze tento předem stanovený proces použít k zohlednění případného vlastního výběru při skutečném rozhodování jednotlivců o účasti či neúčasti.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Může poskytnout vysoce kvalitní odhady nebo důkazy o existenci kauzálních účinků.</li> <li>- Řeší problém zkreslení v důsledku opomenutých proměnných (nebo výběrového zkreslení).</li> <li>- Lze ji použít retrospektivně.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tato metoda vyžaduje výchozí údaje, údaje o výsledcích a účasti na intervenci a dále, aby bylo možné určit instrument.</li> <li>- Instrument musí být spojen s účastí na intervenci a pouze na tomto základě ovlivňuje výsledky. Instrument by neměl korelovat s žádnými dalšími determinanty výsledků.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Může být obtížné najít vhodný instrument.</li> <li>- Může být obtížné vysvětlit neodborníkům.</li> <li>- Interpretace výsledků není jednoduchá; omezená testovatelnost identifikačních předpokladů.</li> </ul>

<sup>95</sup> Viz [Frolich, M., 2004](#).

## Kapitola 4. Další využití agendy CIE

Cílem této příručky je povzbudit a podpořit ŘO při provádění rozsáhlejších a kvalitnějších CIE. Příručka poskytuje návod těm, kteří jsou odpovědní za plánování a zadávání hodnocení dopadů intervencí spolufinancovaných z ESF+. Dosud jsme se zaměřovali na plánování a realizaci CIE a probrali jsme řadu klíčových otázek, které je třeba vzít v úvahu. Programové období 2014–2020 však poukázalo na řadu dalších „širších problémů“ a výzev, které je třeba řešit v zájmu posílení hodnocení ESF+ a využívání CIE.

V této části příručky jsou uvedeny některé návrhy na řešení těchto „širších“ problémů. Diskutovány jsou zejména kroky k řešení následující problematiky:

*Širší problémy,  
které je třeba řešit*

- nedostatečná znalost přístupů CIE v rámci řídicích orgánů a mezi širší komunitou vytvářející politiku v členských státech;
- nedostatek externích, vhodně kvalifikovaných a zkušených dodavatelů v členských státech, kteří by byli schopni CIE provádět;
- řešení právních překážek, kterým je třeba čelit obecně u všech CIE;
- posun směrem k většímu plánování CIE;
- širší využívání CIE.

### 4.1. Zlepšení úrovně znalostí mezi zúčastněnými stranami

Pro programové období 2021–2027 stanoví nařízení o společných ustanoveních v čl. 44 odst. 1, že „(řídicí orgán) provádí hodnocení programů s ohledem na jedno nebo více těchto kritérií: účinnost, efektivnost, relevance, soudržnost a přidaná hodnota na úrovni Unie za účelem zvýšení kvality koncepce a provádění programů. Hodnocení se mohou týkat i dalších relevantních kritérií, jako je inkluzivnost, nediskriminace a zviditelňování, a mohou se týkat více než jednoho programu“. Jak bylo uvedeno v předchozích částech, znamená to, že musí být k dispozici odpovídající kapacita pro hodnocení jak v ŘO, který CIE zadává, tak u hodnotitelů, kteří se o zakázku ucházejí.

V některých případech byla v rámci projektu Evaluation Helpdesk v některých správních orgánech zaznamenána nedostatečná kapacita pro provádění CIE – tedy zadávání veřejných zakázek a jejich realizaci. Hodnotitelům to provádění CIE ztěžovalo, protože nebyly předem stanoveny jasné evaluační otázky, dostupnost základních údajů a realizační plánování na základě dostatečných informací.

Někdy, zejména v malých zemích, chybí na trhu poradenských služeb kapacita pro provádění CIE a také nabídka odborných znalostí. V důsledku toho existuje široká potřeba stimulovat poptávku po CIE i jejich nabídku. Problém nabídky se může zlepšit, jakmile řídicí orgány a členské státy začnou CIE zadávat nebo tyto studie poptávat. Rychlost reakce na zvýšenou poptávku po CIE bude záviset na již existujících dovednostech, zkušenostech a existenci institucí v členských státech, které jsou schopny tyto přístupy realizovat. Stimulovat poptávku však částečně lze i zlepšením znalostí a porozumění metodám CIE mezi pracovníky řídicích orgánů.

*Stimulovat  
poptávku a  
nabídku CIE*

Jedním z řešení tohoto problému je, že řídicí orgány budou pro své zaměstnance pořádát školení o metodách CIE. Školení by se mělo zaměřit na výhody, které by přijetí metod CIE pro řídicí orgány mělo. Kromě toho je třeba zdůraznit otázky odpovědnosti a učení se tomu, co funguje. V příloze 2 je uvedena navrhovaná osnova kurzu.

*Rozvoj vzdělávání v oblasti metod CIE*

## 4.2. Rozvoj kapacit

Jednou z dalších otázek, které byly vzneseny v období 2014–2020 a zmíněny v oddílech výše, byla potřeba rozvíjet kapacitu pro provádění CIE v rámci výzkumných/akademických/poradenských komunit členských států. V některých případech bylo zřejmé, že v členských státech jsou k tomu potřebné dovednosti, ale že ti, kteří je mají, se při jejich uplatňování v souvislosti s hodnocením setkali s překážkami (např. omezený přístup k použitelným údajům nebo problémy s určením přiměřené kontrolní skupiny).

K rozvoji nabídky evaluačních služeb lze podniknout řadu kroků. Mnohé z nastolených otázek se týkají jak CIE, tak hodnocení obecněji. Ke zlepšení nabídky hodnocení se běžně přijímají tři kroky:

*Posilování institucí a budování komunit pro sdílení praktických postupů*

- budování vztahů s akademickými institucemi, zejména s univerzitami;
- rozvíjení a posilování nezávislé komunity konzultantů;
- podpora rozvoje profesionální evaluační komunity.

### Univerzity

Rozvíjení vazeb s univerzitami je důležité ze dvou důvodů. Za prvé, akademičtí pracovníci na univerzitách mohou mít dovednosti a znalosti potřebné k provádění CIE. Potřebné dovednosti mají například mnozí mikroekonomové, ekonometrici, kvantitativní sociologové nebo psychologové. V mnoha členských státech mohou být potřebné dovednosti k dispozici, ale ti, kteří je mají, dříve neuvažovali o jejich uplatnění při hodnocení intervencí. Je možné, že k tomu nemají dostatečnou motivaci, což bude třeba řešit.

*Rozvoj akademických dovedností*

V některých členských státech existuje tradice akademických výzkumných pracovníků, kteří se aktivně zapojují do aplikovaného výzkumu v politice. V tomto prostředí budou akademičtí pracovníci obeznámeni se spoluprací se státní správou a řídicími orgány. V jiných členských státech, kde se univerzity a akademičtí pracovníci tolik nezabývají aplikovanou prací, může být nutná změna kultury. Jednou z úspěšných metod rozvoje dodavatelské základny v rámci univerzitního sektoru je, že orgány členských států a řídicí orgány zajišťují základní financování nákladů na výzkumná centra zaměřená na metody CIE.

Při výchově nové generace hodnotitelů mohou rovněž hrát roli univerzity a akademičtí pracovníci. Při úzké spolupráci s univerzitami je možné je povzbudit, aby do svých studijních programů zahrnuly metody hodnocení programů, a v rámci tohoto rozvoje zajistit, aby byly do výukových programů zahrnuty metody CIE. V některých členských státech mohou univerzity rovněž hrát roli při pořádání kurzů dalšího profesního rozvoje v oblasti dopadové evaluace a metod CIE. Mohou být určeny tvůrcům politik, technickým specialistům v rámci řídicích orgánů i dalším potenciálním dodavatelům, jako jsou nezávislí konzultanti. Členské státy by mohly zvážit financování takovéto odborné přípravy.

*Vzdělávání nové generace*

## Nezávislé poradenské společnosti

Pro některá rozsáhlá hodnocení existuje mezinárodní trh. To je jistě případ velkých CIE. Mnoho členských států však bude chtít pro účely provádění CIE rozvíjet domácí kapacity. Jednou ze strategií, jak toho dosáhnout, může být vytvoření strategických aliancí mezi potenciálními domácími dodavateli a mezinárodními poradenskými společnostmi. *Rozvoj trhu*

Níže je uvedeno několik návrhů, jak rozvíjet domácí dodavatelskou základnu pro provádění CIE, které mohou použít ŘO (nebo jiné subjekty), které CIE zadávají:

- trvat na tom, aby nabídky konsorcií nebo partnerství vždy zahrnovaly několik místních konzultantů,
- nastavit zakázky na hodnocení tak, aby relativně malá, málo riziková hodnocení mohli provádět vnitrostátní hodnotitelé nově vstupující na evaluační trh,
- zajistit, aby technické a finanční požadavky spojené s podáváním nabídek na hodnocení nebyly příliš omezující a umožňovaly účast hodnotitelů nově vstupujících na trh,
- klást důraz při výběru na technická a znalostní kritéria místo složitých administrativních postupů, které méně zkušené konzultanti nemusí znát,
- pořádat informační schůzky s potenciálními konzultanty, na nichž budou zodpovídané dotazy, a podpořit tak nabídky v konkurenčním prostředí,
- podporovat vytváření sítí mezi relativně izolovanými evaluačními konzultanty, aby se podpořilo budování týmů, vytváření konsorcií a dalších profesních sítí a sdružení, a to i na mezinárodní úrovni,
- zadavatelé hodnocení by měli vzít na vědomí, že zřejmě budou muset novým dodavatelům v rámci svého vedení více pomáhat, aby urychlili jejich získávání znalostí a zkušeností.

### Rámeček 19 Příklad projektu zaměřeného na posílení kultury a kapacity CIE

V programovém období 2014–2020 byl ve Švédsku realizován projekt ESF, jehož cílem bylo zlepšit kulturu a evaluační kapacitu veřejných služeb zaměstnanosti. Projekt s názvem „Projekty financované EU na základě důkazů“ probíhal v letech 2016 až 2018 a zapojil manažery veřejných služeb zaměstnanosti a další pracovníky do seminářů a dalších vzdělávacích akcí v oblasti hodnocení.

Tyto aktivity nebyly zaměřeny na technické otázky, ale na význam hodnocení, hlavní kroky dopadové evaluace, význam kvalitních údajů a zajištění kvality hodnocení. Byly vytvořeny webové stránky a nahrány vzdělávací materiály.

Hlavními výsledky projektu bylo zlepšení znalostí manažerů veřejných služeb zaměstnanosti v oblasti hodnocení, jejich otevřenost vůči provádění hodnocení a jejich vstřícný přístup. Konkrétně, podle dotazované osoby „účinky projektu na počet provedených dopadových evaluací“ zatím nejsou velké, ale je zjevný určitý pokrok vzhledem k tomu, že v předchozím programovém období 2007–2013 nebyly ve Švédsku žádné CIE provedeny.

Konkrétním příkladem z praxe je hodnocení projektu „Ung framtid“ (Mladá budoucnost), v němž byl použit randomizovaný přístup a do procesu hodnocení byli zapojeni manažeři veřejných služeb zaměstnanosti<sup>96</sup>.

<sup>96</sup> Informace vycházejí z rozhovoru s vládním úředníkem ze švédské agentury Arbetsförmedlingen.

## Profesní komunita

Je důležité rozvíjet v členských státech profesní evaluační komunity s prostorem pro diskusi o metodách CIE a sdílení zkušeností. Rozvoj profesních komunit je důležitý pro vzájemnou podporu a učení a také pro udržení standardů kvality. Užitečnou strategií by mohlo být rozvíjet vztahy s příslušnými vnitrostátními evaluačními společnostmi a podporovat je při propagaci CIE intervencí ESF+ v rámci vzdělávacích akcí, specializovaných konferencí či seminářů nebo osvětových akcí.

*Rozvoj profesních komunit*

## Sdílení zkušeností

EK si přeje, aby se prováděly důkladnější dopadové evaluace ESF+, a v období 2014–2020 se široce doporučovaly CIE<sup>97</sup>. V současné době je možné potvrdit, že využívání CIE se zvýšilo, ale v řadě ŘO a ČS je stále omezené. Výměna zkušeností s metodami CIE je jedním z hlavních prostředků rozvoje kapacit a podpory šíření CIE v celé EU. K tomuto účelu by měla být využita stávající fóra pro vzájemné učení, jako jsou vzájemná hodnocení politik zaměstnanosti a sociálního začleňování a komunity pro sdílení praktických postupů v rámci ESF+. Výměně zkušeností by mohly napomoci i iniciativy jednotlivých řídicích orgánů nebo členských států, jako jsou mezinárodní konference nebo semináře.

*Využití stávajících fór*

## 4.3. Čelení právními překážkami

Jedním z nejvýznamnějších a nejpodstatnějších problémů, s nimiž se výzkumní pracovníci provádějící CIE v členských státech setkávají, je získání přístupu k údajům. Výzkumní pracovníci často narážejí zejména na právní překážky, jejichž cílem je chránit důvěrnost osob zastoupených v souborech údajů. Jak je uvedeno výše v souvislosti s rysy obecného nařízení o ochraně osobních údajů, spočívá řešení těchto problémů v provedení širších reforem a uzavření dohod, které umožní, aby byly příslušné údaje kontrolované a průběžně zpřístupňovány hodnotitelům.

*Odstranění právních překážek přístupu k údajům*

Z administrativních údajů, které jsou v držení orgánů členských států, dokumentovány a uloženy v archivu s kontrolovaným přístupem, by mohly být pravidelně vytvářeny analytické verze souborů administrativních údajů. Schválení dodavatelé mohou na základě povolení z těchto fondů získávat údaje. Pokud by nebylo možné získat konkrétní souhlas, údaje by mohly být plně anonymizovány pomocí šifrovaných osobních identifikátorů, aby byly dodrženy požadavky obecného nařízení o ochraně osobních údajů. Podobné datové fondy byly vytvořeny v několika zemích. Tam, kde je přístup k údajům kvůli rozdílným výkladům pravidel ochrany soukromí stále překážkou, by však národní iniciativa na vládní úrovni měla podpořit dohody a systémy schopné poskytovat údaje pro výzkumné účely v relativně krátké době.

*Vytváření analytických souborů údajů*

Jestliže přetrvávají obavy o důvěrnost osobních údajů, je třeba zvážit zřízení datových laboratoří. Zde by hodnotitelé pracující na administrativních souborech údajů měli přístup k záznamům pouze na zabezpečených místech, kde je přístup k údajům přísně sledován a kontrolován. Údaje by se musely zpracovávat a analyzovat na místě a prostory laboratoře by mohly

*Vytváření datových laboratoří*

<sup>97</sup> Nařízení o společných ustanoveních na období 2014–2020 (nařízení č. 1303/2013) – příloha XI – požaduje „účinný systém ukazatele výsledků nezbytného k sledování pokroku při plnění cílů a k provedení posouzení dopadů“. Tento požadavek byl součástí předběžných podmínek pro programové období 2014–2020.

opustit pouze výsledky analýz.

#### 4.4. Přejít k perspektivnějším přístupům

Společným rysem malého počtu dosud provedených CIE intervencí financovaných z ESF je, že jsou spíše retrospektivní než prospektivní povahy. Z toho plyne, že odborní hodnotitelé byli pověřeni provedením hodnocení intervencí, které byly připraveny, aniž by bylo bráno v úvahu jakékoli hodnocení, a za určitých okolností byla dopadová evaluace plánována jen velmi málo nebo vůbec. To znamená, že hodnotitelé museli vytvářet zdroje údajů časově náročným, nákladným a neoptimálním způsobem, a to spíše podle údajů, které byly náhodou k dispozici, než podle zdrojů údajů sestavených s ohledem na dopadovou evaluaci.

Naproti tomu prospektivní přístup by zapojil hodnotitele do plánování CIE co možná nejdříve a umožnil by ovlivnit intervence (ať už nové, nebo stávající), často poměrně jemným způsobem, aby byly lépe přizpůsobeny CIE. Plánování CIE v předstihu může znamenat rozdíl mezi tím, zda bude možné provést důkladné hodnocení, nebo zda ho nebude možné provést vůbec. Zapojení vhodně vyškolených interních pracovníků nebo zapojení externích odborných dodavatelů hned na počátku intervence nebo při rozhodování o financování znamená, že:

*Prospektivní přístupy zahrnují hodnotitele od počátku*

- do realizace programů a intervencí lze začlenit vhodné vedení záznamů;
- potřebné zdroje údajů lze určit včas a včas řešit otázky přístupu a ochrany údajů;
- v případě potřeby lze specifikovat sběr výchozích údajů a provést průzkumy;
- praktické otázky týkající se způsobu náboru účastníků do intervencí lze řešit tak, aby postupy náboru více odpovídaly přísnému hodnocení.

Zapojení hodnotitelů vyškolených v metodách CIE (ať už interních hodnotitelů ŘO, nebo externě najatých odborníků) do procesu přípravy nových intervencí ESF+ nebo do rozhodování o stávajících intervencích by umožnilo zahájit plánování dopadové evaluace již na začátku programového období a zároveň by přineslo významné výhody při rozhodování o politikách na základě důkazů.

#### 4.5. Širší využívání CIE

Poslední, velmi důležitá otázka se týká politické záštity CIE a zahrnuje různé rozměry: oblasti politiky, jichž se to týká, analyzované výsledky a úplnost interpretace zjištění.

V období 2014–2020 se prováděné CIE zaměřovaly téměř výhradně na aktivní politiku trhu práce a účinky související se zaměstnaností. Lze to pravděpodobně vysvětlit tím, že administrativní údaje o zaměstnanosti jsou obecně snáze dostupné a tyto údaje představují klíčovou proměnnou výsledků pro analýzu mnoha aktivních politik na trhu práce.

*Větší důraz na CIE v politikách sociálního začleňování a vzdělávání*

Politiky v oblasti vzdělávání a sociálního začleňování nebyly podrobeny CIE nebo byly CIE podrobeny jen velmi zřídka, přestože jsou pro strategii ESF a přidělování finančních prostředků důležité; některé z mála dostupných příkladů ze Španělska, Polska a Portugalska jsou uvedeny v rámečku 20

níže.

Aby bylo možné tomuto nedostatečnému využívání CIE čelit a zlepšit znalosti o těchto důležitých politikách, je třeba vypracovat řadu kombinovaných iniciativ:

*Zapojení dalších aktérů a vytvoření vhodných zdrojů údajů*

- plánovat a připravovat CIE u opatření v oblasti sociálního začleňování nebo vzdělávání v předstihu, aby bylo možné včas posoudit dostupnost údajů; aktivovat nezbytnou spolupráci mezi různými aktéry, aby se tato dostupnost zvýšila a určit podpořenou a kontrolní skupinu v rané fázi.
- Podporovat zapojení vlastníků údajů do návrhu CIE; širší zapojení správních orgánů odpovědných za vzdělávání a sociální politiku, pokud se liší od ŘO, do CIE by mohlo vést k většímu a obecnějšímu závazku vyhodnocovat a zpřístupňovat údaje.
- Podněcovat vznik institucionálních dohod a softwarových nástrojů, aby mohly být administrativní údaje o sociálních podmínkách a vzdělávání použity pro CIE. Za tímto účelem může být důležité zapojení národního statistického úřadu jako „překlenovací“ instituce a zprostředkovatele, neboť tyto úřady mají potřebné dovednosti a při vytváření národních statistik již zpracovávají mnoho administrativních souborů údajů;

podporovat sběr relevantních údajů od účastníků v podpořené a kontrolní skupině hned na začátku intervence, aby byl k dispozici konzistentní soubor údajů „před a po intervenci“. Nejsou-li administrativní údaje k dispozici nebo nejsou-li relevantní, může potřebné údaje poskytnout zvláštní průzkum, který však musí být zahájen na začátku intervence a musí zahrnovat i kontrolní skupinu, aby bylo zajištěno potřebné srovnání.

## Rámeček 20 Příklady hodnocení v oblasti vzdělávání

### Intervence ESF proti předčasnému ukončení školní docházky v Asturii<sup>98</sup>

V rámci obecného hodnocení OP Principado de Asturias ESF 2014–2020 byla provedena specifická analýza dopadu Diversificación Curricular y de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento (PMAR). PMAR je opatření ESF realizované v rámci IP10.i, jehož cílem je bojovat proti předčasnému ukončení školní docházky. V rámci PMAR jsou studenti rozděleni do jednotlivých skupin (od 8 do 15 studentů, ale v případě zvláštních okolností i různě velkých), ve kterých se učí jazykovědu, společenské vědy, přírodní vědy a matematiku a také cizí jazyky (ostatní předměty se vyučují v hlavní třídě). Opatření bylo zavedeno ve školním roce 2016–2017 ve druhém a třetím ročníku střední školy. Zúčastnit se mohou studenti, kteří nedokončili alespoň jeden ročník v jakékoli fázi, a studenti, kteří sice dokončili 1. ročník střední školy, ale nemohou postoupit do dalšího ročníku. Konečný výběr se provádí na základě individuálního hodnocení studentů (akademického a psychologicko-pedagogického), které provádějí učitelské týmy.

Celkem se zúčastnilo 1 053 studentů, 512 z druhého ročníku střední školy a 541 z třetího ročníku. Tito studenti byli porovnání s ostatními studenty s prospěchovými problémy<sup>99</sup>, aby bylo možné vybrat kontrolní skupinu srovnatelnou z hlediska kritérií způsobilosti se studenty, kteří byli podpořeni (celkem 3 852 osob).

Byla použita metoda párování s využitím administrativních údajů z databáze SAUCE (Sistema Informático para la Administración Unificada de Centros Educativos), kterou v anonymizované podobě poskytlo ministerstvo školství. Tyto údaje byly použity k výpočtu propensity skóre<sup>100</sup> a k měření výstupní proměnné, kterou je úspěšný přechod do dalšího školního roku. Hodnocení ukázalo pozitivní a statisticky

<sup>98</sup> Viz [Diaz J.M. et al., 2019](#)

<sup>99</sup> Tito studenti byli určeni jako studenti, kteří ve školním roce 2015–2016 studovali v prvním a druhém ročníku střední školy, ukončili ročník s jedním nebo několika předměty, v nichž neprospěli, a v době svého studia opakovali alespoň jeden ročník.

<sup>100</sup> Proměnné pro párování těchto dvou skupin byly následující: studijní výsledky v předchozím školním roce, typ školy (státní, nebo soukromá), zápis do dalšího ročníku v předchozím školním roce (ano nebo ne), pohlaví, průměrný příjem v místě bydliště, místo bydliště, země narození (Španělsko, nebo zbytek světa).

významný účinek intervencí: podpoření studenti druhého ročníku vykazují o 18 procentních bodů vyšší úspěšnost než kontrolní skupina, u podpořených studentů třetího ročníku je rozdíl přibližně 16 procentních bodů. V obou skupinách je dopad pozitivnější u žen než u mužů.

### **Intervence ESF ke zlepšení odborného vzdělávání v Podleském vojvodství<sup>101</sup>**

Studie zkoumala účinky projektu „Dobré povolání – skvělý život“, jehož cílem byla podpora odborného vzdělávání a přípravy v Podleském vojvodství v Polsku. Projekt byl zaměřen na pracovníky nižšího stupně středních škol, studenty a rodiče. Byla realizována řada aktivit jak pro instituce, tak pro lidi (marketingové a komunikační strategie přizpůsobené potřebám školám, školení pro učitele, spolupráce s podniky a místními vedoucími představiteli průmyslu, mentoring pro studenty a rodiče, odborné a vzdělávací poradenství pro studenty). Projekt byl realizován v letech 2017 až 2019.

Podpořenou populaci tvořili studenti, kteří se účastnili hodnoceného projektu. Z 9 403 studentů jich bylo 1 500 vybráno stratifikovaným náhodným výběrem a 200 studentů se v rámci studie zúčastnilo průzkumu. Informace o studentech, kteří se projektu zúčastnili, byly získány z údajů ze sledování. Kontrolní skupina byla určena jako studenti s podobnými charakteristikami jako v podpořené skupině, kteří se však projektu neúčastnili. Byla naplánována kontrolní skupina o zhruba dvojnásobném počtu než skupina podpořená, která byla náhodně vybrána z národního registru obyvatel (PESEL – registr, který každému polskému občanovi přiděluje individuální číslo). Kvůli potížím způsobeným pandemií Covid však nebyla plánovaná metodika proveditelná. Nakonec byla jako primární metoda výběru vzorku použita technika sněhové koule (řetězové doporučení), jejímž výsledkem bylo 401 provedených rozhovorů, z nichž 384 bylo ve studii použito.

Údaje o výsledných proměnných<sup>102</sup> za podpořenou i kontrolní skupinu byly shromážděny prostřednictvím dotazníkových šetření s využitím osobního, telefonického nebo internetového dotazování. Studie použila jako kontrafaktuální metodu pro hodnocení dopadu (pouze na obecné úrovni, nikoli pro konkrétní podskupiny) vážení propensity skóre. Kontrafaktuální analýzy provedené v rámci studie nepřinesly přesvědčivé závěry. Statistická významnost výsledků byla neuspokojivá.

### **Hodnocení systému vysokoškolských stipendií pro méně zvýhodněné studenty v Portugalsku<sup>103</sup>**

Druhé hodnocení, které zatím nebylo oficiálně zveřejněno, se zabývá grantovým programem pro studenty z nízkopříjmových domácností, jehož cílem je usnadnit přístup k vysokoškolskému vzdělání a zvýšit úroveň docházky. Grant je podporován ESF (od období 2007–2013) v regionech Sever, Střed a Alentejo a státem v ostatních regionech. Způsobilí jsou studenti s prostředky nedosahujícími určité prahové hodnoty (příjem mezi 6,8 a 7,9 tisíce eur na osobu) a minimálním počtem zápočtů získaných v předchozím roce studia u studentů, kteří nejsou v prvním akademickém roce. Stejná pravidla způsobilosti platí pro zápis na veřejné i soukromé vysoké školy. Výše grantu je úměrná příjmu domácnosti.

Od roku 2011 se do programu každoročně zapojilo přibližně 70 000 studentů, ale vzhledem k dostupnosti údajů z tohoto roku se hodnocení vztahuje na období od roku 2012. Hodnocení se dále zaměřuje na studenty, kteří žádají o grant poprvé a jsou zapsáni do prvního ročníku studia (bakalářského nebo magisterského); způsobilost se určuje pouze podle příjmového kritéria<sup>104</sup>.

Byly použity dva administrativní soubory údajů: údaje o studentech, kteří podali žádost v letech 2012 až 2018 (poskytl je Generální ředitelství pro vysokoškolské vzdělávání v Portugalsku (DGES)), jež byly prostřednictvím jedinečného identifikátoru sloučeny s jiným souborem údajů obsahujícím informace o akademické kariéře a postupu (poskytl je Generální ředitelství pro statistiku a vědu (DGEEC)). Konečný analyzovaný vzorek se skládá ze 156 002 studentů, z nichž 130 602 bylo podpořeno a 25 400 nikoli. Hranice příjmu (kontinuální proměnná) umožnila hodnotiteli použít design regresní diskontinuity, přičemž bylo měřeno několik výsledných proměnných: v krátkodobém horizontu, procento studentů stále zapsaných na konci prvního ročníku a zápočty získané na konci prvního ročníku; v delším časovém horizontu, pravděpodobnost dokončení studia, dosažená výsledná známka a počet let do dokončení

<sup>101</sup> Viz [Zub M. et al., 2020](#).

<sup>102</sup> Výstupní proměnné (na základě odpovědí z průzkumu) byly následující: docházka na technickou školu v době studia, docházka na obchodní školu 1. stupně v době studia, docházka na technickou školu nebo obchodní školu 1. stupně v době studia, podání přihlášky na střední školu, podání přihlášky na technickou školu, podání přihlášky na obchodní školu 1. stupně, podání přihlášky na školu poskytující odborné vzdělání (technickou nebo obchodní školu 1. stupně), škola do velké míry splňuje očekávání studenta, povolání je jednoznačně v souladu se zájmy studenta.

<sup>103</sup> Viz Guthmuller S., Meroni E.C., dosud nepublikováno.

<sup>104</sup> Předpokládá se analýza celého vzorku studentů (nejen studentů prvního ročníku), avšak není ještě dokončena.



studia.

V počátečním období vykazuje grant pozitivní účinky, pokud jde o míru zápisu, nikoli však o získané zápočty; dlouhodobě absolvují podpoření studenti častěji, v kratším čase a s lepšími známkami než kontrolní skupina. Účinky byly vyšší u mužů, studentů s bydlištěm na území, na které se vztahuje ESF, a u studentů zapsaných do magisterského studia a na státních univerzitách.

Již dříve byla zdůrazněna užitečnost a vysvětlující schopnost metahodnocení. Obecný nárůst CIE a následně možný nárůst metahodnocení by posílil diskusi o konkrétních opatřeních a zapojil by do této diskuse současně několik ŘO a ČS. Jak bylo uvedeno výše, metodickou složitost těchto hodnocení je třeba překonat lepším plánováním CIE na národní a mezinárodní úrovni.

*Zvýšení počtu metahodnocení*

V intervencích ESF se účinky CIE obvykle měřily pomocí kvantitativních nebo binárních (ano/ne) proměnných, jako jsou příjmy nebo zaměstnanost/nezaměstnanost. Důležitým měřítkem úspěšnosti intervencí jsou však „měkké výsledky“, které se týkají sebepojetí a schopností účastníků. Předpokladem k nalezení zaměstnání nebo k aktivitě na trhu práce jsou například „zaměstnatelnost“, sebeúcta nebo získané kompetence. V mnoha souvislostech by analýzy měkkých výsledků byly ještě užitečnější než údaje o odchodu ze zaměstnání a osvětlily by soulad mezi intervencemi a individuálními potřebami.

*Zohlednění „měkkých výsledků“*

CIE lze na tyto měkké výsledky aplikovat za podmínky, že informace jsou shromažďovány před intervencí a po ní jak v podpořené, tak v kontrolní skupině v souladu s teorií změny intervence. Tyto průzkumy je třeba plánovat včas a zapojit do nich všechny příslušné subjekty, zejména příjemce, kteří jsou s účastníky v přímém a stálém kontaktu. Příklad CIE hodnotící dopady na „měkké výsledky“ viz rámeček 21 níže.

### **Rámeček 21 Příklad hodnocení účinků na „měkké výsledky“ v Německu**

#### **Zlepšují programy vytváření pracovních míst sociální integraci a kvalitu života dlouhodobě nezaměstnaných?<sup>105</sup>**

Studie zkoumá účinky programu vytváření pracovních míst zaměřeného na zranitelnou skupinu osob, dlouhodobě nezaměstnané, kteří jsou žadateli o sociální dávky po dobu nejméně čtyř let a mají zdravotní postižení nebo děti, případně obojí. Program probíhal v letech 2015 až 2018 a zapojilo se do něj přibližně 20 000 účastníků. V rámci opatření bylo dotováno až 36 měsíců trvání řádných pracovních smluv na 30 hodin týdně (především u veřejných zaměstnavatelů nebo charitativních organizací).

Vzhledem k tomu, že opatření spočívající v dotovaném zaměstnání, které trvalo až 36 měsíců, bylo výslovně zaměřeno na podporu sociální integrace cílových skupin, autoři se pokusili posoudit dopady z tohoto hlediska.

Pro analýzu byl použit bohatý soubor údajů, který zahrnoval administrativní údaje (německé integrované záznamy o pracovní praxi) s panelovým průzkumem u účastníků programu a kontrolních osob. Panelový průzkum umožnil shromáždit informace o subjektivních měřítkách kvality života: životní spokojenost, duševní zdraví, sociální sounáležitost a sociální postavení. Ke shromáždění informací o těchto měřítkách byla použita Likertova škála stejně jako v jiných průzkumech (např. národním průzkumu PASS), aby bylo možné získat srovnatelná zjištění. Hlavní kroky při průzkumu byly následující: byly určeny podpořené a nepodpořené osoby, jejichž administrativní údaje byly spárovány; s výslednou podpořenou a kontrolní skupinou byly provedeny rozhovory (tři vlny); byl vytvořen konečný soubor údajů, které byly očištěny, a případy s chybějícími údaji byly vyřazeny. Vzorek byl v 1. fázi složen z 2 531 sestavených párů; z 1 191

<sup>105</sup> Viz [Ivanov B. et al., 2020](#).

ve 2. fázi a ze 450 ve 3. fázi (z celkového vzorku přibližně 62 000 osob, z toho 12 400 podpořených a 49 600 kontrolních).

Na základě propensity score matching a měření účinků po 7, 18 a 29 měsících od vstupu do programu autoři zjistili, že intervence měly pozitivní účinky na ukazatele kvality života, ale v různé míře: například životní spokojenost se výrazně zvýšila, zatímco sociální postavení se zlepšilo jen mírně. Účinky však mají tendenci v průběhu programů klesat, což lze vysvětlit nárůstem počtu účastníků, kteří program opouštějí, a kontrolních osob, které si najdou práci. U nejzranitelnějších osob byly pozitivní účinky vyšší.

Jak bylo zdůrazněno na začátku této příručky, CIE je účinným analytickým nástrojem pro posouzení toho, „co“ intervence ESF+ přinesla. Abychom pochopili, „jak“ nebo „proč“ se změřené účinky projeví, je nutné použít jiné nástroje.

*CIE spojená s TBE*

V některých případech, kdy jsou intervence dobře známé a byly již podrobně vyhodnoceny, stačí k identifikaci hlavních prvků, které jsou příčinou měřených účinků, poměrně omezená analýza provádění a několik rozhovorů s příjemci. U složitějších, méně známých nebo inovativních intervencí je často nutné integrovat CIE s dalšími hodnoceními.

Hodnocení realizace nebo procesu provedené před CIE může ukázat, jak intervence probíhala, upozornit na problémy při jejím provádění a na to, jak jednotliví aktéři spolupracovali, aby byla úspěšná. Poznatky z tohoto hodnocení mohou být podkladem pro CIE, neboť naznačují, které účinky by měly být zkoumány, jak by měla být složena kontrolní skupina ve vztahu k charakteristikám účasti a jak CIE správně načasovat.

Souběžně s CIE může být provedeno hodnocení založené na teorii (TBE). Obě hodnocení by se mohla vzájemně doplňovat: TBE poskytuje vysvětlení týkající se kontextových, sociálních a individuálních mechanismů, které ovlivnily účinky a umožnily jejich dosažení, zatímco CIE počítá čisté účinky a objasňuje, do jaké míry intervence přinesla významné výsledky. Při dopadové evaluaci se doporučuje spojit CIE a TBE, aby byl k dispozici komplexní přehled účinků a jejich příčin.

# Glosář

## Zkratky

ALMP	Aktivní politika na trhu práce
CBA	Analýza nákladů a přínosů
CIE	Kontrafaktuální dopadová evaluace
CPR	Nařízení o společných ustanoveních
GŘ EMPL	Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování
GŘ REGIO	Generální ředitelství pro regionální politiku
DID	Rozdíly v rozdílech
EK	Evropská komise
EP	Plán hodnocení
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
GDPR	Obecné nařízení o ochraně osobních údajů (EU) 2016/679
ZS	Zprostředkující subjekt/subjekty
IEB	Integrované záznamy o pracovní praxi
IV	Instrumentální proměnné
JLD	Soubor panelových údajů o uchazečích o zaměstnání
LFS	Šetření pracovních sil
ŘO	Řídicí orgán/orgány
ČS	Členský stát / členské státy
NGO	Nevládní organizace
OP	Operační program/programy
PSE	Veřejná služba/služby zaměstnanosti
PSM	Propensity score matching
RCT	Randomizované kontrolované hodnocení
RDD	Regresní diskontinuita
MSP	Malé a střední podniky
YEI	Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí

## Definice

Pojem	Definice
Výchozí údaje	Údaje o proměnných změřené před tím, než byla jednotka (jednotlivec nebo podnik) vystavena intervenci. V mnoha případech se u podpořené i kontrolní skupiny zjišťují měřítka výsledků intervence před podporou.
Příjemce	Podle článku 2 nařízení Rady 1060/2021 (CPR) je příjemcem „veřejný nebo soukromý subjekt, s právní subjektivitou nebo bez ní, popřípadě fyzická osoba, odpovědné za zahájení nebo za zahájení a provádění operací“. V souvislosti s finančními nástroji (někdy používanými např. pro mikroúvěry na samostatnou výdělečnou činnost v rámci ESF+) je příjemcem subjekt, který provádí holdingový fond, nebo, pokud není zavedena struktura holdingového fondu, subjekt, který provádí zvláštní fond, nebo, pokud finanční nástroj spravuje řídicí orgán, samotný řídicí orgán.
Kontrolní skupina	Skupina osob, podniků nebo jiných jednotek, která je co nejvíce podobná podpořené skupině, která však podpořena není a od níž se získávají kontrafaktuální odhady výsledků. Přísně vzato se výraz „kontrolní skupina“ vztahuje na experimentální prostředí (viz níže „Randomizace“) a výraz „srovnávací skupina“ se vztahuje na kvaziexperimentální prostředí, ale v praxi se oba termíny používají zaměnitelně.
Kontrafaktuální analýza	Srovnání toho, co se skutečně stalo, s tím, co by se stalo, kdyby k intervenci nedošlo, pokud jde o výsledky. Vzhledem k tomu, že rozdíl mezi skutečnými a kontrafaktuálními výsledky definuje kauzální účinek intervence, zahrnuje kontrafaktuální analýza všechny přístupy, jejichž cílem je posoudit podíl pozorované změny, který lze připsat hodnocené intervenci.
Rozdíl v rozdílech (DID)	Ve své nejjednodušší podobě se rozdíl ve výsledku před podporou a po ní v kontrolní skupině odečte od stejného rozdílu pozorovaného v podpořené skupině, aby se získal odhad dopadu intervence. Dopady vypočtené na základě rozdílu v rozdílech se obvykle odvozují v regresním rámci.
Účinnost	Vztahuje se k „dosažení cílů“ a hodnotí se porovnáním toho, čeho bylo dosaženo, s tím, co bylo plánováno (nebo s výchozím stavem), nebo porovnáním toho, co bylo pozorováno po provedení opatření, s tím, co by se stalo bez tohoto opatření (kontrafaktuální stav).
Efektivnost	Efektivnost je definována jako dosažení daného výstupu při minimálních nákladech nebo ekvivalentně jako maximalizace výstupu při dané úrovni zdrojů. Lze ji stanovit na základě analýzy nákladů a přínosů nebo analýzy nákladové efektivnosti.
Plán hodnocení	Podle článku 44 nařízení Rady 2021/1060 (nařízení o společných ustanoveních) vypracuje členský stát nebo řídicí orgán plán hodnocení (EP), který může zahrnovat více než jeden program a který se má předložit monitorovacímu výboru nejpozději do jednoho roku od rozhodnutí o schválení programu.
Externí hodnocení	Hodnocení provedené externím a nezávislým hodnotitelem na základě výběrového řízení.
Dopad	V kontextu CIE dopady znamenají čisté účinky, které jsou definovány jako rozdíl mezi průměrnými výsledky podpory a kontrafaktuálními výsledky. Pro účely této příručky se výraz „dopady“ používá zaměnitelně s výrazem „čisté účinky“.
Kontrafaktuální dopadová evaluace	Druh dopadové evaluace, který se snaží identifikovat kauzální účinky intervencí prostřednictvím odhadu průměrných kontrafaktuálních výsledků a jejich odečtením od průměrných pozorovaných výsledků u podpořených jednotek. Odhady kontrafaktuálních výsledků se obvykle získávají z kontrolních skupin pečlivě vybraných tak, aby byly co nejpodobnější podpořené skupině.
Přístup vycházející z instrumentálních proměnných (IV)	Při použití této metody by měl být výběr pro podporu alespoň částečně určen exogenním faktorem (neboli instrumentem), který nesouvisí s výsledky jinak než prostřednictvím podpory. Exogenní faktor tak má vliv na účast, ale ne přímo na výsledky.
Interní hodnocení	Hodnocení prováděné interně, tj. přímo zajištěné nezávislou veřejnou institucí nebo jednotkou (ŘO nebo ZS) bez výběrového řízení nebo formou rozšířeného procesu monitorování a analýzy.

Pojem	Definice
Intervence	Vztahuje se obecně na operace v operačních programech ESF nebo na projekty spolufinancované z ESF.
Párování	Jedná se o metodu, při níž jsou intervenční a kontrolní vzorky vzájemně spárovány podle sledovaných charakteristik.
Nerandomizovaný nebo kvaziexperimentální návrh	Přístupy ke kontrafaktuální dopadové evaluaci, kdy jsou kontrolní skupiny vytvořeny jinými metodami než randomizací.
Následek	Pravděpodobné nebo dosažené krátkodobé a střednědobé účinky výstupů intervence <sup>106</sup> . Následek je podobný výraz jako „výsledek“, ale v dopadových evaluacích se používá častěji.
Výstup	Za výstup se považuje vše, co je přímo vytvořeno/dodáno prostřednictvím provádění operace ESF, měřeno ve fyzických či peněžních jednotkách. Výstupy se měří především z hlediska počtu podpořených osob, podpořených subjektů, poskytnutého zboží a služeb a realizovaných projektů.
Účastníci	Účastník je fyzická osoba, která má z operace přímý prospěch, aniž by byla odpovědná za zahájení nebo provedení této operace. V kontextu ESF se jedná o osoby podporované intervencemi ESF.
Procesní evaluace	Procesní evaluace se zaměřuje na realizaci programu, mimo jiné na způsob poskytování služeb, rozdíly mezi zamýšlenou populací a populací, které jsou služby poskytovány, přístup k programu a postupy řízení.
Propensity score matching (PSM)	PSM spočívá v odhadu statistického modelu pro celý vzorek (podpora a potenciální kontroly), který ukáže odhadovanou pravděpodobnost účasti u každého jednotlivce nebo firmy bez ohledu na to, zda se skutečně účastní. Podpořené osoby nebo firmy se pak párují buď k jedné nepodpořené osobě nebo firmě, nebo k mnoha nepodpořeným osobám nebo firmám na základě propensity skóre.
Randomizace	Jedná se o metodu, při níž jsou členové cílové skupiny náhodně přiřazeni k různým podporám nebo ke kontrolním podmínkám. Randomizace zajišťuje, že skupiny jsou v okamžiku randomizace ve všech ohledech statisticky rovnocenné.
Návrh vycházející z regresní diskontinuity (RDD)	Tuto metodu lze použít, pokud je přístup k intervenci určen mezním bodem na kontinuálním hodnocení, stupnici nebo měřítku. Tento přístup využívá skutečnosti, že osoby v bezprostředním okolí mezní hodnoty si budou navzájem velmi podobné, ale s tím rozdílem, že osoby na jedné straně od mezní hodnoty se účastní, zatímco osoby na druhé straně nikoli. Výsledky u osob nad mezní hodnotou a pod ní lze porovnat a získat tak dopad intervence.
Relevance	Relevance se týká vhodnosti explicitních cílů intervence s ohledem na socioekonomické problémy, které má intervence řešit <sup>107</sup> .
Výsledek	Účinky operace na účastníky nebo subjekty, například z hlediska jejich zaměstnanosti, výdělků, výsledků ve standardizovaných testech znalostí, zisků atd. Účinky lze měřit v krátkodobém nebo dlouhodobém horizontu. V kontextu ESF+ se při měření ukazatelů výsledků za krátkodobé období považuje období bezprostředně po účasti (4 týdny), zatímco za dlouhodobé období se považuje období šesti měsíců po účasti <sup>108</sup> . V kontextu analýzy dopadů však dlouhodobé období často znamená delší období, 24 měsíců nebo více po intervencích.
Podpořená skupina	Skupina osob, podniků nebo jiných jednotek, které mají z intervence prospěch nebo jsou jí vystaveny (může jít o nabídku podpory nebo o její skutečné přijetí).

<sup>106</sup> Viz [OECD, 2010](#).

<sup>107</sup> Viz [Evropská komise, 2013](#).

<sup>108</sup> Viz [Evropská komise, 2021a](#) – a [Evropská komise, 2018](#).

## Bibliografie

- Ashenfelter, O. (1978). Estimating the effect of training programmes on earnings, *Review of Economics and Statistics*, 6, strany 47–57. <https://www.jstor.org/stable/1924332?origin=crossref>
- Axdorph E, Egebark J., Lundström T., Özcan G. (2019) Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser för unga arbets sökande – Resultat från utvärderingen av Ung framtid. Arbetsförmedlingen
- Baran J. et al. (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. et al. (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. et al. (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. et al. (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. In *Politica Economica/Journal of Economic Policy* Vol. XXXIV(3), strany 215–240. <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, *Evaluation Review*, 8(2), 225–246. <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, MDRC Working Papers on Research Methodology, New York: MDRC. <https://www.mdrc.org/publication/modern-regression-discontinuity-analysis>
- Boockmann B. et al. (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. et al. (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. et al. (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. et al. (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. et al. (2015). The net effects of graduate work experience and the promotion of self-employment. Technical Report. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/SKE8.pdf>

- Bratti M. et al. (2018). Odborná příprava nezaměstnaných mladých lidí v Lotyšsku: Evidence from a Regression Discontinuity Design IZA DP No. 11870. <http://ftp.iza.org/dp11870.pdf>
- Bratu C. et al. (2014). Knowledge gaps in evaluating labour market and social inclusion policies identified 39 ESF counterfactual impact evaluations in the 2007-2013 programming period. 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. *European Journal of Social Security*, 17(4), 436–452. <https://doi.org/10.1177/138826271501700403>
- Bryson, A., Dorsett, R. and Purdon, S. (2002) The use of propensity score matching in the evaluation of active labour market policies, Department for Work and Pensions, Working Paper Number 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_use_of_propensity_score_matching_in_the_evaluation_of_active_labour_market_policies.pdf)
- Caliendo M., Kopeinig S., (2008), Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching. *Journal of Economic Surveys*; Volume 22, Issue 1 – strany 31–72. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>
- Caliendo, M., Mahlstedt, R., & Mitnik, O. A. (2017). Unobservable, but unimportant? The relevance of usually unobserved variables for the evaluation of labour market policies. *Labour Economics*, 46, 14–25. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.02.001>
- Card, D., Ibarra, P. and Villa, J. M. (2011). Building in an evaluation component for active labour market programs: a practitioner's guide, Discussion Paper No. 6085, Bonn, Germany: 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. *Journal of the European Economic Association*, Volume 16, Issue 3, June 2018, strany 894–931, <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx028>
- Centre for Disease Control and Prevention CDC (2013). Good Evaluation Questions: Checklist to Help Focus Your Evaluation. Department of Health & Human Services – USA. [http://www.cdc.gov/asthma/program\\_eval/AssessingEvaluationQuestionChecklist.pdf](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. et al. (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, Iseri Europa (2020) Study supporting the evaluation of ESF support to education and training (Thematic Objective 10) for the Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0c1a558-077d-11eb-a511-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-173162502>
- Evropská komise (2007): Indicative Guidelines on evaluation methods: evaluation during the programming period. Pracovní dokument č. 5. GŘ Regionální politika. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5\\_ongoing\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_ongoing_en.pdf)
- Evropská komise (2013): EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development. Aktualizovaná verze. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide\\_evalsed.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf)
- Evropská komise (2017) Better Regulation Toolbox, Tool #47 on *Evaluation criteria and questions* [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/better-regulation-toolbox-](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/better-regulation-toolbox-)

47\_en\_0.pdf

Evropská komise (2018) Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy European Social Fund. Pokynt.

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

Evropská komise (2019) Advanced counterfactual evaluation methods. Pokyn. doi:10.2767/464242.

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

Evropská komise (2020) Counterfactual impact evaluation of European Social Fund interventions in practice. Pokyn pro řídicí orgány. doi:10.2767/55495. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f82c5fb8-bb40-11ea-811c-01aa75ed71a1/language-en>

Evropská komise (2020) How to use administrative data for European Social Funds counterfactual impact evaluations. Podrobný pokyn pro řídicí orgány.

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

Evropská komise (2021) Nařízení Evropského parlamentu a Rady 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky

Evropská komise (2021a): Common Indicators Toolbox Working document. Červen 2021.

[https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/2021/ged/toolbox\\_june\\_2021\\_final.pdf](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 (Thematic Objective 8), for the European Commission, Directorate- General for Employment, Social Affairs and Inclusion.

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

Frolich, M (2004) Programme evaluation with multiple treatments, Journal of Economic Surveys, 18(2), strany 181–224.

<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. Technická zpráva JRC. Dosud nezveřejněno.

Hagglund, P. (2006). A description of three randomised experiments in Swedish labour market policy, Institute for Labour Market Policy Evaluation, Report 2006:4.

<https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2006/r06-04.pdf>

Heckman, J. J., Ichimura, H., Smith, J. and Todd, P. (1998) Characterizing selection bias using experimental data. In Econometrica, Vol. 66, No. 5. s. 1017–1098.

[http://jenni.uchicago.edu/papers/Heckman\\_Ichimura\\_etal\\_1998\\_Econometrica\\_v66\\_n5\\_r.pdf](http://jenni.uchicago.edu/papers/Heckman_Ichimura_etal_1998_Econometrica_v66_n5_r.pdf)

Hunger K. and 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, Journal of the American Statistical Association, 81 (396), 945-960 DOI: 10.1080/01621459.1986.10478354.

<http://people.umass.edu/~stanek/pdf/cause/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 (Thematic Objective 9) for the European Commission, Directorate- General for Employment, Social Affairs and Inclusion. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8788ec85-2308-11eb-b57e-01aa75ed71a1>

Indecon (2016). Indecon Evaluation of JobBridge Activation Programme. <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). Misura 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 – Institute for Employment Studies. (2019). Pilot and feasibility study on the sustainability and effectiveness of results for European Social Fund participants using counterfactual impact evaluations. doi:10.2767/39339. <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/84cc9eb9-b33d-11e9-9d01-01aa75ed71a1>

Ivanov B. et al., 2020, Do Job creation schemes improve the social integration and well-being of the long-term unemployed?, 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. et al., 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., & Schmidt, C. M. (2008). Disentangling treatment effects of Active Labor Market Policies: The role of labor force status sequences. Labour Economics, 15(6), 1270–1295. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2007.12.002>

Krug, G and Stephan, G. (2011) Is contracting-out intensified placement services more effective than in-house production? Evidence from a randomized field experiment, LASER Discussion Papers - Paper No. 5, <http://doku.iab.de/externe/2011/k110912303.pdf>

Lammers M. and Kok L. (2021). Are active labor market policies (cost-)effective in the long run? Evidence from the Netherlands. In 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. 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, prepared for the 6th European Conference on Evaluation of Cohesion Policy, Warsaw, November 30th.

[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/conferences/evaluation2009/abstracts/martini.doc](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/conferences/evaluation2009/abstracts/martini.doc)

Morgan, S. L. and Winship, C. (2014) Counterfactual and causal inference: Methods and principles for social research. 2nd edition. Cambridge and New York: Cambridge University Press.

OECD (2010), Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, Paris.

<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. et al. (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>

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

Scheller F. and 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. and Campbell, D. T. (2002). Experimental and quasi-experimental designs for generalised causal inference, Boston, US: Houghton Mifflin Company.

Stern E. et al. (2012). Broadening the range of designs and methods for impact evaluations, Department for International Development of the UK, Working Paper 38.

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

WK Kellogg Foundation (2004). Logic Model Development Guide. <https://www.wkcf.org/resource-directory/resources/2004/01/logic-model-development-guide>

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

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

# Přílohy

## Příloha 1. Další informace

Pro pracovníky řídicích orgánů, kteří se zajímají o podrobnější informace o otázkách uvedených v této příručce, je doporučena následující literatura. Literatura o evaluaci je rozsáhlá. Cílem tohoto seznamu je ukázat spolehlivé hlavní směry diskuse, které poskytují bezprostředně užitečné informace pro plánování CIE. Za každou citací je uveden krátký popis většiny zdrojů.

### Evaluace obecně

- Rossi, Peter H., Mark W. Lipsey, and Gary T. Henry. (2018). *Evaluation: A Systematic Approach*. 8th edition. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

Klasická učebnice evaluační praxe a evaluačních metod. Obsahuje metody a příklady.

- Gertler, Paul J.; Martinez, Sebastian; Premand, Patrick; Rawlings, Laura B.; Vermeersch, Christel M. J. (2016). *Impact Evaluation in Practice, Second Edition*. Washington, DC: Inter-American Development Bank and World Bank. © World Bank.

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25030> (K dispozici v angličtině, portugalsky a španělsky.)

Stejně jako tato příručka začíná publikace klasickou evaluací (RCT) a poté zvažuje alternativy. Ačkoli je určena vedoucím programů v zemích s nižšími příjmy, diskuse je relevantní a snadno použitelná i v kontextu členských států EU.

- White, H., & Raitzer, D. A. (2017). *Impact evaluation of development interventions: A practical guide*. Asian Development Bank.  
<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/392376/impact-evaluation-development-interventions-guide.pdf>

Stejně jako výše zmíněná publikace Gertler et al. (2016) i tato publikace – ačkoli se zabývá dopadovou evaluací intervencí v zemích s nízkými a středními příjmy – obsahuje komplexní diskusi o obecných metodách CIE. Je odbornější než publikace Gertler et al. (2016), ale obsahuje mnoho praktických poznatků, které by mohly být pro manažery programů ESF zajímavé.

- Evropská komise (2019) *Advanced counterfactual evaluation methods*. Pokyn. doi:10.2767/464242. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/11968bbb-fac9-11e9-8c1f-01aa75ed71a1/language-en>

Dokument představuje nejnovější a pokročilejší metody kontrafaktuální dopadové evaluace, jako je sekvenční analýza, dynamické párování a syntetické kontroly.

- Csillag Marton, Kreko Judi and Scharle Agota. (2020). *Counterfactual evaluation of youth employment policies*. Zpracováno v rámci projektu „Youth Employment PartnerSHIP“.  
<http://yepartnership.ibs.org.pl/content/uploads/2021/02/Methodological-guide.pdf> (k dispozici v angličtině, španělsky, maďarsky (překlady se připravují), italsky a polsky)

Jedná se o podrobný úvod do kontrafaktuální evaluace politik trhu práce pro mládež se zaměřením na využití administrativních údajů. Problematika je prezentována na základě praktických problémů, které se vyskytly ve čtyřech CIE dotací na zaměstnávání mladých lidí ve Španělsku, Maďarsku, Itálii a Polsku.

- HM Treasury (United Kingdom) (2020). *The Magenta Book: Guidance for evaluation*. London: The Agency. <https://www.gov.uk/government/publications/the-magenta-book>

Kniha „Magenta“ obsahuje podrobné informace o metodice hodnocení. Tyto dokumenty jsou

zajímavé jako příklady interního pohledu státní správy na hodnocení.

### Randomizovaná kontrolovaná hodnocení

- White H. (2013) An introduction to the use of randomised control trials to evaluate development interventions, *Journal of Development Effectiveness*, 5:1, 30-49, DOI: 10.1080/19439342.2013.764652

<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/19439342.2013.764652>

- White, H., Sabarwal S. & T. de Hoop, (2014). *Randomized Controlled Trials (RCTs), Methodological Briefs: Impact Evaluation 7*, UNICEF Office of Research, Florence.

[https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/brief\\_7\\_randomized\\_controlled\\_trials\\_eng.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/brief_7_randomized_controlled_trials_eng.pdf)

Dva netechnické úvody do logiky RCT s diskusí o několika návrzích a kritikou RCT.

- Glennerster, R., & Takavarasha, K. (2013). *Running Randomized Evaluations: A Practical Guide*, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Kniha je návodem, jak krok za krokem navrhovat a provádět RCT v oblasti sociálních programů. Vychází z konkrétních RCT provedených organizací Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab.

### Rozdíl v rozdílech

- Card, David, Pablo Ibararán, and Juan Miguel Villa. (2011). *Building in an Evaluation Component for Active Labor Market Programs: A Practitioner's Guide*. IZA Discussion Paper No. 6085. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. <http://ftp.iza.org/dp6085.pdf>

Jak se liší Rozdíly v rozdílech (DID) a Randomizované kontrolované hodnocení (RCT).

- Lechner, M. (2011) *The Estimation of Causal Effects by Difference-in-Difference Methods*. *Foundations and Trends in Econometrics*. Vol. 4, No. 3 (2010) 165–224 DOI: 10.1561/0800000014. [https://michael-](https://michael-lechner.eu/ml_pdf/journals/2011_Lechner_DiD_2011_ECO%20403%20Lechner_darf%20au)

[lechner.eu/ml\\_pdf/journals/2011\\_Lechner\\_DiD\\_2011\\_ECO%20403%20Lechner\\_darf%20au](https://michael-lechner.eu/ml_pdf/journals/2011_Lechner_DiD_2011_ECO%20403%20Lechner_darf%20au)  
[fs%20Netz.pdf](https://michael-lechner.eu/ml_pdf/journals/2011_Lechner_DiD_2011_ECO%20403%20Lechner_darf%20au)

Tento článek se podrobně zabývá přístupem DID a některými hlavními problémy při jeho uplatňování. Jsou také uvedena rozšířená použití DID, jako jsou nelineární aplikace a propensity score matching s DID.

- Fredriksson A. and de Oliveira G. M. (2019) *Impact evaluation using Difference-in-Differences*. *RAUSP Management Journal* Vol. 54 No. 4, strany 519–532. 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>

Přehled metod DID s praktickými doporučeními

- Card, David and Alan B. Krueger. (1994). *Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania*. *American Economic Review*, 84 (4), 774–775. <https://davidcard.berkeley.edu/papers/njmin-aer.pdf>

Klasický příklad použití techniky rozdílu v rozdílech.

### Instrumentální proměnné

- Morgan, Stephen L., and Christopher Winship. (2014). *Counterfactuals and Causal Inference: Methods and Principles for Social Research*. 2nd edition. Cambridge and New York: Cambridge University Press.

Jedná se o poněkud technický přehled metod CIE s použitím sociologické terminologie. V kapitole 9 „Estimátory kauzálních efektů pomocí instrumentálních proměnných“ (s. 291–324) je uveden přehled logiky a postupů pro odhad instrumentálních proměnných.

- Kuhn, Andreas, Jean-Philippe Wuellrich, and Josef Zweimüller. 2010. Fatal Attraction? Access to Early Retirement and Mortality. IZA Discussion Paper No.5160. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. <http://ftp.iza.org/dp5160.pdf>

Využívá regionální odchylku změny věku odchodu do důchodu v Rakousku jako instrumentální proměnnou ve studii vlivu předčasného odchodu do důchodu na zdraví pracovníků.

- Galiani, S., Rossi, M. A., & Schargrotsky, E. (2011). Conscriptio and crime: Evidence from the Argentine draft lottery. *American Economic Journal: Applied Economics*. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/app.3.2.119>

Inovativní a názorné využití náhodného losování (pro odvod do vojenské služby) jako instrumentální proměnné. Velmi čtivá studie, která je prototypem výzkumu využívajícího jako nástroje losování.

### Párování

- Heinrich, Carolyn, Alessandro Maffioli and Gonzalo Vázquez. 2010. A Primer for Applying Propensity Score Matching. Impact-Evaluation Guidelines Technical Notes No. IDB-TN-161. Washington: Inter-American Development Bank. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/A-Primer-for-Applying-Propensity-Score-Matching.pdf>

Stejně jako níže uvedený průvodce regresní diskontinuitou je i tento průvodce napsán tak, aby byl přínosem pro znalé manažery hodnocení.

- Caliendo M., Kopeinig S., (2008), Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching. *Journal of Economic Surveys*; Volume 22, Issue 1 – strany 31–72. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>

Klasický text o volbách, které je třeba učinit při provádění PSM (pokud jde o odhad, algoritmy párování, hodnocení kvality párování, citlivost odhadovaných účinků podpory).

- Harris, H. and Horst, S. J. (2016) A Brief Guide to Decisions at Each Step of the Propensity Score Matching Process, Practical Assessment, Research, and Evaluation: Vol. 21, Article 4. DOI: <https://doi.org/10.7275/yq7r-4820>. K dispozici na adrese: <https://scholarworks.umass.edu/pare/vol21/iss1/4>.

Podobný jako předchozí článek.

### Regresní diskontinuita

- Jacob, Robin, Pei Zhu, Marie-Andrée Somers, and Howard Bloom. (2012). A Practical Guide to Regression Discontinuity. New York: MDRC. [https://www.mdrc.org/sites/default/files/RDD%20Guide\\_Full%20rev%202016\\_0.pdf](https://www.mdrc.org/sites/default/files/RDD%20Guide_Full%20rev%202016_0.pdf)

Výjimečně přístupná a důkladná diskuse o metodice regresní diskontinuity, která zahrnuje pečlivě vybranou bibliografii.

- Lee, D. S. and Lemieux T. (2009), Regression discontinuity designs in economics, NBER Working Paper No. 14723, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 2009. [http://www.nber.org/papers/w14723.pdf?new\\_window=1](http://www.nber.org/papers/w14723.pdf?new_window=1)

Článek je jakýmsi „uživatelským průvodcem“ regresní diskontinuitou (RD), který popisuje logiku této metody a ukazuje různé způsoby odhadu u RD.

## Příloha 2. Navrhovaná osnova kurzu CIE

Úvodní kurz CIE pro řídicí orgány a úředníky by mohl zahrnovat následující témata:

- Úvod do evaluačních přístupů: procesní evaluace (proč jsou důležité a jak souvisejí s CIE) a dopadové evaluace (kontrafaktuální přístupy a přístupy založené na teorii)
- Co jsou to CIE? Na jaké evaluační otázky mohou robustní CIE dát odpověď? Pro která evaluační kritéria poskytují CIE hlavní důkazy? Proč jsou CIE důležité?
- Jak fungují? (Podpořené a kontrolní skupiny, porovnání „před a po“, zásady vyvozování závěrů)
- Přehled metodik CIE (charakteristiky, silné a slabé stránky jednotlivých metod)
  - o Randomizované kontrolované hodnocení
  - o Párování
  - o Rozdíl v rozdílech
  - o Regresní diskontinuita
  - o Instrumentální proměnné
  - o Uvedení dalších možných metod (např. techniky prostorových analýz)
- Požadavky na údaje
  - o Požadavky na podpořenou a kontrolní skupinu
  - o Možné zdroje (monitorování ESF, soubory administrativních údajů, průzkumy)
  - o Pravidla vycházející z obecného nařízení o ochraně osobních údajů
- Přehled kroků při provádění:
  - o Plánování CIE (plán hodnocení, proveditelnost CIE)
  - o Zadávání CIE (zadání, kritéria výběru a metody)
  - o Řízení CIE (ověřování výstupů a interakce s hodnotitelem)
  - o Šíření výsledků CIE (komu je určeno a komunikační kanály).

Takto strukturovaný kurz by měl zahrnovat praktické příklady probírané na workshopech a měl by trvat 2–3 dny. Jedním z přístupů k uskutečnění takového kurzu by mohlo být použití metodiky problémového učení a využití politického opatření z programu jako konkrétního případu, který je třeba vypracovat.

## Příloha 3. Kontrafaktuální dopadové evaluace – příklady uvedené v příručce

Tabulka 6 Charakteristiky CIE uvedených v příručce jako příklady

Země	Název – rok	Hodnocená politika a sledované období podpory	Metoda	Podpořená a kontrolní skupina – definice a velikost	Výstupní proměnné	Doba měření	Data
Švédsko	Účinky intenzivnější podpory na mladé uchazeče o zaměstnání – výsledky hodnocení projektu Mladá budoucnost (2019)	Intenzivnější podpora veřejných služeb zaměstnanosti pro uchazeče o zaměstnání  červen 2017–leden 2018	Randomizované kontrolované hodnocení (RCT)	PS: Mladí lidé ve věku 18–24 let, kteří byli náhodně zařazeni do skupiny dostávající intenzivnější podporu. KS: Mladí lidé ve věku 18–24 let, kteří byli náhodně zařazeni do skupiny dostávající běžnou podporu.  PS: 2792 – KS: 1 897	– podíl nezaměstnaných – % osob, které si našly práci – průměrný počet dnů nezaměstnanosti	12 měsíců po vstupu	– Veřejné registry zaměstnanosti pro výstupní proměnné – Průzkum mezi úředníky a zprostředkovateli práce za účelem zjištění intenzity poskytované podpory
Itálie (Marche)*	Dopady intervencí ESF financovaných v letech 2014–2020 na dlouhodobě nezaměstnané v regionu Marche (2020)	Stáže, pracovní praxe, pracovní stipendia, poukázky na odbornou přípravu pro nezaměstnané (mezi nimi dlouhodobě nezaměstnané)  2017–červenec 2019	Propensity score matching (PSM)	PS: Podpoření dlouhodobě nezaměstnaní KS: Dlouhodobě nezaměstnaní v období 2016–2018 registrovaní na úřadu práce  PS: 526 u stáží, 1 058 u pracovních stipendií, 236 u pracovní praxe v obcích a 241 u poukázek na odbornou přípravu – KS: 77 255	– pravděpodobnost zaměstnání v určitém čase po intervencích – pravděpodobnost zaměstnání na dobu neurčitou – počet odpracovaných dnů za období po intervencích	6, 9, 12, 15 a 18 měsíců po zahájení intervencí	– Údaje z monitorování ESF za podpořenou skupinu – Administrativní údaje z úřadů práce o registrovaných osobách – Administrativní údaje o pracovních smlouvách aktivovaných v regionu (Comunicazioni Obbligatorie – COB)
Polsko (Lublińské vojvodství)*	Hodnocení opatření pro starší pracovníky v Lublińském vojvodství financovaných z ESF v programovém období 2007–2013 (2015)	Několik druhů aktivních politik na trhu práce  2007–2013	PSM + Rozdíly v rozdílech (DID)	PS: Vzorek nezaměstnaných 50+, kteří obdrželi podporu KS: Nezaměstnaní 50+, kteří se neúčastnili žádného opatření a kteří byli v době, kdy se členové podpořené skupiny účastnili hodnoceného programu, evidování na krajské pobočce úřadu práce.  PS: 145 – KS: 67 102	– pravděpodobnost vyřazení z evidence registrovaných nezaměstnaných	6, 12, 18 měsíců po zahájení intervencí	– Administrativní údaje z veřejných služeb zaměstnanosti
Lotyšsko	Odborná příprava nezaměstnaných mladých lidí v Lotyšsku: důkazy z modelu regresní diskontinuity (2018)	Odborná příprava zaměřená na osoby, které nejsou zaměstnány ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy, 15–29  2014–2015	Návrh vycházející z regresní diskontinuity (RDD)	PS: Nezaměstnaní, kteří se zúčastnili odborného vzdělávání do jednoho roku od data registrace. KS: Nezaměstnaní registrovaní od června 2013 do prosince 2015, kteří se neúčastnili žádného opatření.  PS: 898 – KS: 10 717	– pravděpodobnost zaměstnání v určitém čase po intervencích – příjem	12–36 měsíců po vstupu	– Administrativní údaje z lotyšského Státního úřadu práce (SEA) – informace o účastnících i neúčastnících se, kteří byli k určitým datům evidováni jako nezaměstnaní. – Administrativní údaje ze Státního daňového úřadu (SRS) – informace o zaměstnanosti/nezaměstnanosti k různým datům a o příjmech fyzických osob

Země	Název – rok	Hodnocená politika a sledované období podpory	Metoda	Podpořená a kontrolní skupina – definice a velikost	Výstupní proměnné	Doba měření	Data
Německo	Účinky jazykového vzdělávání u nezaměstnaných přistěhovalců na zaměstnanost (2021)	Jazykové kurzy (+ pracovní praxe pro některé z nich) pro uchazeče o zaměstnání z řad migrantů 2014	Instrumentální proměnné (IV)	PS: účastníci z řad migrantů, kteří v roce 2014 nastoupili do jazykového vzdělávání pro profesní účely KS: náhodný vzorek neúčastníků s alespoň jedním obdobím jiného než německého občanství, kteří se neúčastní žádných opatření aktivní politiky trhu práce ani integračních kurzů  PS: 8968 – KS: 26 463	– pravděpodobnost získání zaměstnání (řádné zaměstnání, řádné zaměstnání na plný úvazek, řádné zaměstnání > 6 měsíců, zaměstnání s příjmem nad hranici ohrožení chudobou, kvalifikované zaměstnání) – denní a kumulovaný příjem z řádného zaměstnání – kumulovaný počet dní v řádném zaměstnání	24 měsíců po zahájení intervencí	– Integrované záznamy o pracovní praxi (IEB) pro identifikaci obou skupin a pro výstupní proměnné – Údaje shromážděné retrospektivně během setkání s uchazeči o zaměstnání a pracovníky (Werdegangshistorie, WGH), pro více informací o dobách samostatné výdělečné činnosti nebo rodičovské dovolené a o vzdělávání a zaměstnání v zahraničí
Itálie (Trento)	Are Vocational Training Programmes Worth Their Cost? Důkazy z analýzy nákladů a přínosů (2018)	Kurzy odborné přípravy pro nezaměstnané 2010–2011	PSM	PS: nezaměstnaní účastníci odborných kurzů financovaných z prostředků provincie a ESF KS: osoby, které byly v den zahájení jednotlivých vzdělávacích kurzů v evidenci místních úřadů práce vedeny jako nezaměstnané  PS: 818 (provinční kurzy), 114 (kurzy ESF) – KS: 17 236 (týká se provinčních kurzů), 1 152 (týká se kurzů ESF)	– pravděpodobnost získání zaměstnání – výdělky	3, 6, 12, 18, 24, 36 měsíců po zahájení intervencí	– Údaje z monitorování ESF za podpořenou skupinu – Administrativní údaje z úřadů práce o registrovaných osobách – Administrativní údaje o pracovních smlouvách aktivovaných v regionu (Comunicazioni Obbligatorie – COB) – Administrativní údaje o daňových příznacích z INPS – Administrativní údaje z odboru školství provincie
Německo	Zlepšují programy vytváření pracovních míst sociální integraci a kvalitu života dlouhodobě nezaměstnaných? (2020)	Program vytváření pracovních míst (dotovaná pracovní místa po dobu až 36 měsíců) pro zranitelné osoby (dlouhodobě nezaměstnané) 2015–červen 2017	PSM	PS: vzorek účastníků, kteří odpověděli na celý dotazník KS: nezúčastněné osoby registrované u úřadů práce a se stejnými kritérii způsobilosti jako kontrolní skupina, které odpověděly na celý dotazník  PS: 2 531 v 1. vlně, 1 191 ve 2. vlně, 450 ve 3. vlně – KS: jak je uvedeno výše	– pravděpodobnost získání zaměstnání – subjektivní míra životní spokojenosti, duševního zdraví, sociální sounáležitosti, sociálního postavení	7, 18, 29 měsíců od vstupu do programu	– Integrované záznamy o pracovní praxi (IEB) pro identifikaci obou skupin a pro výstupní proměnné – Průzkum subjektivních výstupních proměnných (měkké výsledky)
Španělsko (Asturie)*	Hodnocení OP ESF Asturias (2019)	Metody výuky skupin studentů ohrožených předčasným ukončením školní docházky (druhý a třetí ročník střední školy) 2016–2017	PSM	PS: studenti účastníci se intervencí KS: studenti srovnatelní z hlediska kritérií způsobilosti  PS: 1053 – KS: 3 852	– pravděpodobnost postoupení do dalšího školního roku	12 měsíců po vstupu	– Administrativní údaje o vzdělávání: Databáze SAUCE (Ministerstvo školství)



Země	Název – rok	Hodnocená politika a sledované období podpory	Metoda	Podpořená a kontrolní skupina – definice a velikost	Výstupní proměnné	Doba měření	Data
Portugalsko	Hodnocení systému vysokoškolských stipendií pro méně zvýhodněné studenty v Portugalsku (2020) – bude vydáno	Granty pro studenty vysokých škol z nízkopříjmových rodin 2021–2018	RDD	PS: studenti, kteří se hlásí do prvního ročníku magisterského nebo bakalářského studia KS: studenti, kteří nemají nárok na podporu, protože jejich příjem přesahuje stanovenou hranici  PS: 130 602 – KS: 25 400	– pravděpodobnost zápisu na konci prvního ročníku – počet zápočtů získaných na konci prvního ročníku – pravděpodobnost dokončení studia – počet let do dokončení studia – závěrečná známka při promoci	12–48 měsíců od udělení grantu	– Administrativní údaje o studentech žádajících o grant (DGES) – Administrativní údaje s informacemi o akademické kariéře a postupu (DGEEC)
Polsko (Podleské vojvodství)*	Zhodnocení dopadu podpory z OP Podleské vojvodství v letech 2014–2020 (2020) na popularizaci odborného vzdělávání	Projekt ESF „Dobré povolání – skvělý život“, zaměřený na podporu odborného vzdělávání a přípravy a určený pro nižší střední školy 2017–2019	PSM	PS: vzorek studentů, kteří se zúčastnili KS: studenti s podobnými charakteristikami jako studenti v podpořené skupině, kteří se však projektu neúčastnili  PS: 200 – KS: 384	– docházka na technickou školu v době studie – docházka na obchodní školu 1. stupně v době studie – docházka na technickou nebo obchodní školu 1. stupně v době studie – podání přihlášky na střední školu, technickou školu, obchodní školu 1. stupně, školu poskytující odborné vzdělání	12–36 měsíců po intervencích	– Údaje ze sledování – Národní registr obyvatelstva (PESEL) pro výběr kontrolní skupiny – Průzkum pro měření výstupních proměnných
Itálie (Piemonte)*	Dopady programu poukázek na služby zaměstnanosti (Buono servizi lavoro - BSL financovaného z OP Piemonte ESF, 2014–2020) na zaměstnanost (2019)	Poukázky na služby zaměstnanosti (poradenství + odborná příprava + stáž) pro zranitelné nezaměstnané s dobou nezaměstnanosti nejméně 6 měsíců 2018	PSM	PS: podpoření nezaměstnaní KS: nezaměstnaní registrovaní na úřadech práce s podobnými charakteristikami (věk 30 let a nezaměstnaní po dobu 6 měsíců)  PS: 8125 – KS: 130000	– pravděpodobnost získání zaměstnání – pravděpodobnost získání zaměstnání na dobu neurčitou	6, 12, 16 měsíců po intervencích	– Údaje z monitorování ESF za podpořenou skupinu – Administrativní údaje z úřadů práce o registrovaných osobách – Administrativní údaje o pracovních smlouvách aktivovaných v regionu (Comunicazioni Obbligatorie – COB)
Německo*	Hodnocení programu integrace dlouhodobě nezaměstnaných v Německu v letech 2014–2020 (2019)	Integrační opatření pro dlouhodobě nezaměstnané po dobu 24 měsíců nebo déle (dotovaná pracovní místa) 2015–2017	DID (záměr podpory byl odhadnut)	PS: dlouhodobě nezaměstnaní potenciálně způsobilí v období programu (od roku 2015) KS: osoby, které splňovaly kritéria způsobilosti před prováděním programu (2010–2012)  PS a KS: 134 515 osob za 237 874 doby nezaměstnanosti (35 % u PS a 65 % u KS)	– pravděpodobnost získání zaměstnání (zaměstnání se sociálními příspěvky)	24 měsíců po intervencích	– Administrativní monitorovací údaje ze Spolkového úřadu pro správu (databáze ZUWES) – Integrované záznamy o pracovní praxi (IEB) pro výsledné proměnné
Německo (Bádensko-Württembersko)*	Druhá hodnotící zpráva specifického cíle A1.1 v rámci OP ESF Bádenska-Württemberska	Opatření k integraci nezaměstnaných, zejména dlouhodobě nezaměstnaných a dalších zranitelných osob	PSM	PS: účastník určený v databázi IEB KS: osoby, které ve stejném období splňují kritéria způsobilosti  PS: 1 578 (z celkového počtu 1 800) –	– pravděpodobnost získání zaměstnání (zaměstnání se sociálními příspěvky) – pravděpodobnost setrvání na podpoře v nezaměstnanosti	15 měsíců po intervencích	– Údaje ze sledování – Integrované záznamy o pracovní praxi (IEB) pro výsledné proměnné

Země	Název – rok	Hodnocená politika a sledované období podpory	Metoda	Podpořená a kontrolní skupina – definice a velikost	Výstupní proměnné	Doba měření	Data
	2014–2020 (2020)	březen 2016–prosinec 2017		KS: –			

Pozn.: PS = podpořená skupina, KS = kontrolní skupina

Pozn.: \* znamená hodnocení zjištěná v projektu Helpdesku.

## OBRAŤTE SE NA EU

### Osobně

Po celé Evropské unii se nachází stovky informačních středisek Europe Direct. Adresu nejbližšího střediska najdete na internetové stránce:

[https://europa.eu/european-union/contact\\_cs](https://europa.eu/european-union/contact_cs)

### Telefonicky nebo e-mailem

Europe Direct je služba, která odpoví na Vaše dotazy o Evropské unii. Můžete se na ni obrátit:

- prostřednictvím bezplatné telefonní linky: 00 800 6 7 8 9 10 11 (někteří operátoři mohou tento hovor účtovat),
- na standardním telefonním čísle: +32 22999696 nebo
- e-mailem prostřednictvím internetové stránky:  
[https://europa.eu/european-union/contact\\_cs](https://europa.eu/european-union/contact_cs)

## VYHLEDÁVÁNÍ INFORMACÍ O EU

### on-line

Informace o Evropské unii ve všech úředních jazycích EU jsou k dispozici na internetových stránkách Europa na adrese: [https://europa.eu/european-union/index\\_cs](https://europa.eu/european-union/index_cs)

### Publikace EU

Publikace EU, ať už bezplatné, nebo placené, si můžete stáhnout nebo objednat na adrese: <https://op.europa.eu/en/publications>. Máte-li zájem o větší množství bezplatných publikací, obraťte se na informační síť Europe Direct nebo na některé z informačních středisek ve své zemi (viz [https://europa.eu/european-union/contact\\_cs](https://europa.eu/european-union/contact_cs)).

### Právní předpisy EU a související dokumenty

Právní informace EU ve všech úředních jazykových verzích, včetně všech právních předpisů EU od roku 1952, jsou dostupné na stránkách EUR-Lex na adrese: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=cs>

### Veřejně přístupná data EU

Portál veřejně přístupných dat EU (<http://data.europa.eu/euodp/cs>) umožňuje přístup k datovým souborům z EU. Data lze stahovat a opakovaně používat bezplatně, a to jak pro komerční, tak i nekomerční účely.



Úřad pro publikace  
Evropské unie