



European  
Commission

# ZASNOVA IN NAROČANJE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV

PRIROČNIK ZA ORGANE UPRAVLJANJA ESS

**EVROPSKA KOMISIJA**

Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje  
Direktorat G – Sredstva, načrtovanje in izvajanje  
Enota G5 – Boljše pravno urejanje

*Oseba za stik:* Linda Adamaite

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

*Evropska komisija  
B-1049 Bruselj*

# **ZASNOVA IN NAROČANJE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV**

PRIROČNIK ZA ORGANE UPRAVLJANJA ESS

Dokument je bil dokončan septembra 2021.

Avtorji dokumenta Zasnova in naročanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev – priročnik za organe upravljanja ESS, različica iz leta 2021, so Jochen Kluve (Humboldt-Universität zu Berlin) ter Andrea Naldini in Marco Pompili (Ismeri Europa). To je posodobitev različice priročnika iz leta 2013 (ISBN 978-92-79-28238-6; DOI 10.2767/94454), ki so ga pripravili Stephen Morris (Policy Evaluation and Research Unit (Oddelek za vrednotenje politik in raziskave), Manchester Metropolitan University), Herta Tödtling-Schönhofer (Metis GmbH, Dunaj) in Michael Wiseman (George Washington Institute of Public Policy).

Ta dokument je bil pripravljen za Evropsko komisijo, vendar izraža le mnenja avtorjev, Komisija pa ne prevzema odgovornosti za morebitno uporabo te publikacije. Več informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu ([https://european-union.europa.eu/index\\_sl](https://european-union.europa.eu/index_sl)).

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2021

© Evropska unija, 2021



Politika Evropske komisije o ponovni uporabi dokumentov se izvaja na podlagi Sklepa Komisije 2011/833/EU z dne 12. decembra 2011 o ponovni uporabi dokumentov Komisije (UL L 330, 14.12.2011, str. 39). Če ni drugače navedeno, je ponovna uporaba tega dokumenta dovoljena na podlagi licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če je ustrezno naveden vir in so označene morebitne spremembe.

Za vsakršno uporabo ali reprodukcijo elementov, ki niso v lasti Evropske unije, bo morda treba za dovoljenje zaprositi neposredno zadevne imetnike pravic.

Naslovnica: © Shutterstock, 2021

PDF ISBN 978-92-76-40725-6

doi:10. 10.2767/02762

KE-02-21-992-EN-N

## Kazalo

<b>UVOD: OZADJE IN NAMEN PRIROČNIKA.....</b>	<b>5</b>
<b>POGLAVJE 1: KONCEPT IN PRISTOPI.....</b>	<b>11</b>
1.1 BISTVO UPORABE ANALIZE NASPROTNIH DEJSTEV .....	11
1.2 ZAKAJ JE VREDNOTENJE NA PODLAGI ANALIZE NASPROTNIH DEJSTEV POMEMBNO? .....	12
1.3 ZAKAJ JE VREDNOTENJE NA PODLAGI ANALIZE NASPROTNIH DEJSTEV TEHNIČNO ZAHTEVNO? .....	13
1.4 PREGLED ZASNOV VREDNOTENJ VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV IN PRISTOPOV K NJIHOVEMU IZVAJANJU .....	15
1.5 KAKO JE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV MOGOČE VKLJUČITI V ŠIRŠI OKVIR VREDNOTENJA ....	15
<b>POGLAVJE 2: PRAKTIČNI RAZMISLEKI GLEDE ZASNOVE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....</b>	<b>22</b>
2.1 IZBIRA UKREPOV ZA VREDNOTENJE VPLIVA.....	25
2.1.1 <i>Prednostno razvrščanje ukrepov za vrednotenje vplivov</i> .....	27
2.1.2 <i>Izbira ukrepov, ki so primerni za pristop na podlagi analize nasprotnih dejstev</i> .....	28
2.2 VPRAŠANJA ZA VREDNOTENJE IN SPREMENLJIVKE REZULTATOV .....	33
2.2.1 <i>Kateri so cilji ukrepa?</i> .....	33
2.2.2 <i>Kakšen je namen vrednotenja?</i> .....	33
2.3 PODATKI ZA OPREDELITEV KONTROLNE SKUPINE IN ZA MERJENJE SPREMENLJIVK REZULTATOV .....	37
2.3.1 <i>Ali so na voljo ustrezni podatki oziroma ali jih je mogoče pridobiti?</i> .....	37
2.3.2 <i>Kako opredeliti obravnavano skupino?</i> .....	49
2.3.3 <i>Dejavniki, ki jih je treba upoštevati pri opredelitvi kontrolne skupine</i> .....	50
2.3.4 <i>Katera vprašanja glede podatkov je treba obravnavati v programu vrednotenja?</i> .....	54
2.3.5 <i>Katere so ključne omejitve pri analizi podatkov in rezultatov?</i> .....	55
2.3.6 <i>Kontrolni seznam za preverjanje priprav in izvedljivosti vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev</i> ..	58
2.4 METODA VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV, KI SE UPORABI .....	59
2.5 ČASOVNICA IN PRORAČUN .....	60
2.5.1 <i>Kateri viri so na voljo?</i> .....	60
2.5.2. <i>Kdaj je treba ukrep ovrednotiti?</i> .....	64
2.6 IZVAJANJE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	66
2.6.1 <i>Izbira izvajalca vrednotenja</i> .....	66
2.6.2 <i>Nadzor nad izvajanjem vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev</i> .....	67
2.6.3 <i>Poročanje</i> .....	68
2.6.4 <i>Uporaba rezultatov</i> .....	70
<b>POGLAVJE 3: KAKO IZBRATI USTREZNO METODOLOGIJO ZA IZVAJANJE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....</b>	<b>73</b>
3.1. RANDOMIZACIJA – EKSPERIMENTALNI PRISTOP .....	73
3.2 NERANDOMIZIRANE OZIROMA KVAZIEKSPERIMENTALNE ZASNOVE.....	76
3.2.1 <i>Oblikovanje ciljne in kontrolne skupine brez randomizacije</i> .....	76
3.2.2 <i>Usklajevanje stopenj nagnjenja</i> .....	78
3.2.3 <i>Razlika v razlikah</i> .....	80
3.2.4 <i>Zasnova diskontinuirane regresije</i> .....	82
3.2.5 <i>Instrumentalne spremenljivke</i> .....	85
<b>POGLAVJE 4: SPODBUJANJE UPORABE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....</b>	<b>91</b>

4.1 IZBOLJŠANJE RAZUMEVANJA DELEŽNIKOV .....	91
4.2 RAZVOJ ZMOGLJIVOSTI .....	92
4.3 PREMAGOVANJE PRAVNIH OVIR .....	95
4.4 UPORABA OBETAVNEJŠIH PRISTOPOV .....	95
4.5 RAZŠIRITEV PODROČJA UPORABE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	96
<b>GLOSAR .....</b>	<b>101</b>
KRATICE .....	101
OPREDELITVE POJMOV .....	102
<b>PRILOGE .....</b>	<b>110</b>
PRILOGA 1: DODATNA LITERATURA .....	110
PRILOGA 2: PREDLAGANI ORIS TEČAJA S PODROČJA VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	113
PRILOGA 3: VREDNOTENJE VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV – PRIMERI, NAVEDENI V TEM PRIROČNIKU .....	114

## SEZNAM OKVIRJEV

OKVIR 1: PRIMER VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV ZA PRIMERJAVO KORISTI IN STROŠKOV .....	21
OKVIR 2: VKLJUČITEV IZVEDBE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV V ŠIRŠI OKVIR.....	24
OKVIR 3: VPRAŠANJA ZA IZBIRO UKREPOV, PRI KATERIH BO OPRAVLJENO VREDNOTENJE VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	26
OKVIR 4: NAJPOGOSTEJŠE VRSTE UKREPOV IN CILJNIH SKUPIN, KI SO BILI IZBRANI ZA VREDNOTENJE VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV V OKVIRU ESS .....	28
OKVIR 5: OPREDELITEV KONTROLNIH SKUPIN .....	32
OKVIR 6: PRIMERI PODATKOV, KI SE UPORABLJAJO ZA VREDNOTENJE VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	39
OKVIR 7: PRIMERI ZDRUŽENIH PODATKOVNIH ZBIK ZA VREDNOTENJA VPLIVOV Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	40
OKVIR 8: REGULATIVNI OKVIR EU O OBDELAVI OSEBNIH PODATKOV .....	44
OKVIR 9: VARSTVO PODATKOV IN NJIHOVA IZMENJAVA .....	48
OKVIR 10: VPRAŠANJA POLITIKE, KI SE NANAŠAJO NA PROGRAM USPOSABLJANJA .....	53
OKVIR 11: RAZLAGA NETO UČINKOV.....	53
OKVIR 12: NEGOTOVOSTI PRI RAZLAGI REZULTATOV .....	57
OKVIR 13: POLJSKA IZKUŠNJA S KONFERENCAMI NA TEMO VREDNOTENJA .....	71
OKVIR 14: PRIMER RANDOMIZIRANEGA POSKUSA V PRIMERU PROJEKTA ESS ZA MLADE .....	75
OKVIR 15: PRIMER VREDNOTENJA NA PODLAGI PRISTOPA USKLAJEVANJA .....	79
OKVIR 16: PRIMER VREDNOTENJA, PRI KATEREM JE UPORABLJEN PRISTOP NA PODLAGI RAZLIKE V RAZLIKAH .....	81
OKVIR 17: PRIMER OCENE NA PODLAGI DISKONTINUIRANE REGRESIJE .....	85
OKVIR 18: PRIMER ŠTUDIJE, PRI KATERI JE BIL UPORABLJEN PRISTOP NA PODLAGI INSTRUMENTALNE SPREMENLJIVKE .....	88
OKVIR 19: PRIMER PROJEKTA, KATEREGA NAMEN JE BIL KREPITEV KULTURE IN ZMOGLJIVOSTI ZA IZVAJANJE VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	94
OKVIR 20: PRIMERI VREDNOTENJ NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA .....	97
OKVIR 21: PRIMER OCENE UČINKA NA PODLAGI MEHKIH REZULTATOV V NEMČIJI.....	99

## SEZNAM SLIK

SLIKA 1: RAZLIČNE NALOGE IN VRSTE VREDNOTENJA .....	17
SLIKA 2: PONAZORITEV PRISTOPA LOGIČNEGA MODELA ALI TEORIJE SPREMEMBE .....	18
SLIKA 3: OSNOVNO ZAPOREDJE DEJAVNOSTI PRI IZVAJANJU VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	23
SLIKA 4: VELIKOST NAJMANJŠEGA ŠE ZAZNAVNEGA UČINKA PRI RAZLIČNIH VELIKOSTIH VZORCA .....	56
SLIKA 5: POENOSTAVLJENA ČASOVNICA REZULTATOV PROGRAMA USPOSABLJANJA .....	65
SLIKA 6: RANDOMIZIRAN POSKUS Z DVEMA SKUPINAMA .....	74
SLIKA 7: STILIZIRANA KVAZIEKSPERIMENTALNA ZASNOVA Z OBRAVNAVANO IN KONTROLNO SKUPINO.....	77
SLIKA 8: PRIKAZ PRISTOPA NA PODLAGI STOPNJE NAGNJENJA .....	79
SLIKA 9: PRIKAZ PRISTOPA RAZLIKE V RAZLIKAH .....	81
SLIKA 10: PRIKAZ PRISTOPA NA PODLAGI DISKONTINUIRANE REGRESIJE.....	83
SLIKA 11: PRIKAZ PRISTOPA NA PODLAGI INSTRUMENTALNIH SPREMENLJIVK .....	86

## SEZNAM PREGLEDNIC

PREGLEDNICA 1: PRIPOROČENA VSEBINA PROGRAMA VREDNOTENJA.....	24
PREGLEDNICA 2: VRSTE IN VIRI PODATKOV.....	39
PREGLEDNICA 3: STRUKTURA GLAVNIH STROŠKOV VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	63
PREGLEDNICA 4: OSNOVNE INFORMACIJE, KI JIH JE TREBA VKLJUČITI V DOSJE O PREDSTAVITVI VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	70
PREGLEDNICA 5: PRIMERJAVA KLJUČNIH ZNAČILNOSTI GLAVNIH PRISTOPOV K VREDNOTENJU VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV .....	89
PREGLEDNICA 6: ZNAČILNOSTI VREDNOTENJ VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV, KI SO V TEM PRIROČNIKU NAVEDENI KOT PRIMERI .....	114

# Uvod: Ozadje in namen priročnika

Programsko obdobje 2021–2027 se je začelo z dramatično izkušnjo pandemije COVID-19 in posledično gospodarsko krizo. Evropska unija (EU) je okrepila svoja finančna prizadevanja in prizadevanja na področju politike, da bi zagotovila pomoč nacionalnim gospodarstvom pri okrevanju in povečala zaposlenost. V tem okviru ima Evropski socialni sklad plus (ESS+) ključno vlogo pri zagotavljanju obsežne pomoči brezposelnim, pri čemer se posebna pozornost namenja mladim in ženskam, ter pri podpori ukrepom zoper revščino otrok, saj spodbuja boljše izobraževanje in socialno vključenost šibkejših družbenih skupin v vsej EU. Raznovrstni cilji ESS+ in želja po hitrem doseganju rezultatov na področjih zaposlovanja in socialne vključenosti zahtevajo učinkovito razporejanje sredstev. Pristopi k oblikovanju politik na podlagi dokazov so vse pomembnejši, vrednotenje pa je temeljni instrument za usmerjanje javne politike.

V obdobju 2014–2020 je Evropska komisija podpirala zmogljivosti držav članic in organov upravljanja za vrednotenje ter spodbujala uporabo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Pozitivni rezultati, doseženi z uporabo navedenega vrednotenja vpliva, so oprijemljivi dokazi učinkov ESS, ki jih drugače ne bi bilo mogoče doseči. Številna vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev so bila najprej vključena v načrte vrednotenja ter nato izvedena v okviru izvajanja programov ESS. Ob tem so v številnih primerih so nastopile težave pri pripravi in izvajanju vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev ali pa je bila njihova izvedba redka in niso bila vključena v sistematični okvir vrednotenja.

Ta priročnik je namenjen organom upravljanja in drugim organom, ki so odgovorni za izvajanje ukrepov in programov s finančno podporo ESS+; namenjen je kot pomoč pri načrtovanju, zasnovi in naročanju vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev. Pri njegovi pripravi so bile upoštevane predhodne izkušnje, vključeni pa so tudi praktični nasveti glede nekaterih ključnih vprašanj, ki jih je treba obravnavati pri zasnovi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. S tem priročnikom se posodablja predhodni priročnik iz obdobja 2014–2020 in namenja se več pozornosti težavam pri praktičnem izvajanju navedenih vrednotenj vplivov v predhodnem obdobju. Kljub temu so obravnavani tudi metodološki vidiki, ki so, kjer je bilo mogoče, poenostavljeni in usklajeni s posodobljenimi primeri iz vrednotenj ESS, izvedenimi v obdobju 2014–2020.

Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev obravnava ključna vprašanja, ki omogočajo sprejemanje odločitev o politikah na podlagi dokazov: katere vzročne učinke imajo ukrepi in kaj deluje. Iščejo se dokazi za odgovor na vprašanje, ali so spremembe okoliščin udeležencev ter s tem dosežki ukrepov, ki jih financira ESS, dejansko posledica takih ukrepov. Če je vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev dobro izvedeno, zagotavlja dokaz o neto učinku<sup>1</sup> ali vplivu ukrepa, na podlagi česar lahko oblikovalci politik izključijo druge razlage za spremembe v okoliščinah ali dosežkih udeležencev, ki so bile morda zaznane. Kadar se v okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev navede mnenje o tem, ali ukrep ima neto učinek

*Priročnik za organe upravljanja, s katerim se na podlagi izkušenj posodablja smernice iz obdobja 2014–2020*

*Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev obravnava vprašanje: kaj deluje*

<sup>1</sup> Neto učinek ali vpliv je razlika med skupnim (ali bruto) učinkom in tem, kar bi se doseglo tudi, če ukrep ne bi bil izveden. Neto učinek je lahko tudi negativen, če je ukrep manj uspešen od tržne dinamike. Za več informacij glej str. 9.



in kolikšen, taka mnenja nujno vsebujejo tudi določeno mero negotovosti, odvisno od metodološke natančnosti in razpoložljivih informacij. Na podlagi dokazov iz takega vrednotenja vplivov lahko oblikovalci politik ovrednotijo uspešnost ukrepov, primerjajo ukrepe med seboj in ovrednotijo njihovo relativno uspešnost. Poleg tega taka vrednotenja zagotavljajo pomembne informacije za analize stroškovne učinkovitosti ali analize stroškov in koristi.

Ta priročnik je bil objavljen v času, ko se ESS+ spoprijema s težjimi izzivi kot kadar koli do zdaj. Glede na ogromno povečanje sredstev EU za naložbe in zaposlovanje, ki jih zagotavlja evropski instrument za okrevanje Next generation EU, je ključno, da oblikovalci politik izmerijo in razumejo učinke ukrepov, za katere so odgovorni. Javna sredstva morajo biti dodeljena produktivnejšim in uspešnejšim ukrepom, da se pospeši okrevanje in zmanjšajo družbena neravnovesja. Zato morajo tisti, ki so odgovorni za dodeljevanje sredstev ESS+, upravičiti svoje izbire ter dokazati, da so njihovi ukrepi uspešni in koristni za državljane. To je mogoče najbolje doseči z izvajanjem več visokokakovostnih vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev.

ESS+ je glavni evropski instrument v podporo zaposlovanju in socialni vključenosti. V programskem obdobju 2014–2020 je ESS porabil skoraj 125 milijard EUR za aktivne politike zaposlovanja ter izobraževalne politike in politike socialnega vključevanja, ki so bile izvedene v okviru operativnih programov v 28 državah članicah. Kot je navedeno v Uredbi (EU) št. 1303/2013 o skupnih določbah se vrednotenje „opravi za izboljšanje kakovosti zasnove in izvajanja programov ter oceno njihove uspešnosti, učinkovitosti in vpliva“.

V programskem obdobju 2021–2027 se bodo še naprej vrednotili uspešnost in rezultati<sup>2</sup>. Zato bo treba okrepiti trenutne sisteme in zmogljivosti spremljanja in vrednotenja, vključno z ureditvijo zbiranja podatkov. Načrti vrednotenja bodo še naprej obvezni, več poudarka pa bo namenjenega vrednotenju vpliva. Za merjenje vpliva operacij, ki prejemajo podporo ESS+, je na voljo več metod, zato se morajo organi upravljanja odločiti, katera metoda ali katera kombinacija metod je najbolj primerna za izpolnjevanje regulativnih zahtev. Temeljita kvantifikacija vplivov ukrepov pa vključuje tudi analizo nasprotnih dejstev.

*Usmerjenost v rezultate in visokokakovostno vrednotenje*

Osredotočanje na uspešnost in rezultate je pomemben vidik nove ureditve. Za pridobivanje ključnega znanja, ki vsem državam članicam zagotavlja informacije o tem, kateri ukrepi delujejo in kateri ne, so poglobitve visokokakovostne strategije in tehnike vrednotenja. Pomembna sta tudi krepitev kakovosti vrednotenja in razvoj zanesljivih dokazov o dodani vrednosti.

Načeloma je temelj zbiranja dokazov o uspešnosti ukrepov politike preprost. Opredeliti je treba:

- težavo, ki jo je treba obravnavati,
- instrumente, ki jih je treba uporabiti pri obravnavi težave,

način, kako povezati instrumente in rezultate.

---

<sup>2</sup> Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko.

Za vrednotenje programa ali instrumenta financiranja so ključni jasni in merljivi kazalniki uporabljenih vložkov, učinkov, ki se nanašajo na težavo, in rezultatov. Običajno se med cilji določijo učinki in rezultati, pri čemer se primerja dejansko doseganje ciljev. S spremljanjem se v določenem obdobju sledi vložkom, učinkom in rezultatom ter zagotavljajo povratne informacije glede vodenja. Na podlagi osnovne teorije ukrepa je pogosto mogoče sklepati o vmesnih rezultatih, na katere se prav tako lahko osredotoči spremljanje. Vendar opredelitev, ali neki ukrep dejansko deluje, ni preprosta.

*Potreba po doseganju rezultatov ...*

Sedanje prakse vrednotenja je treba nadomestiti s pristopi, ki zagotavljajo veliko trdnejše dokaze o neto učinkih ali vplivih ukrepov. Merjenje doseženega pomeni odgovorno uporabo sredstev. Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev omogoča odgovor na temeljno vprašanje, ali je posamezni ukrep uspešen. Cilj vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je vzpostaviti vzročno zvezo med ukrepi in rezultati, včasih pa so potrebne nadaljnje metode na podlagi teorije in vrednotenja postopka, da se opredelijo osnovni vzročni mehanizmi ter da se zagotovi, da vplivi, doseženi na eni lokaciji, zagotavljajo dokazno podlago za uporabo politike tudi drugje.

*... in dokazi o neto učinkih*

V programskem obdobju 2014–2020 so vse države članice in organi upravljanja sprejeli načrte vrednotenja, v katerih so opisani cilji vrednotenja, dejavnosti, organizacijski elementi in produkti. V načrtih vrednotenja so predvidene številne vrste vrednotenja, na primer splošno stalno vrednotenje programov, in tematsko vrednotenje, ki je namenjeno iskanju odgovorov na specifična vprašanja glede vrednotenja ali osredotočanju na specifične osi ali naložbene prednostne naloge operativnih programov. Iz analize načrtov vrednotenja, ki se nanašajo na 177 programov ESS ob koncu leta 2018<sup>3</sup>, izhaja, da je bila v navedenem programskem obdobju načrtovana izvedba približno 132 vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev, kar pomeni napredek in večje osredotočanje na metode analize nasprotnih dejstev v programskem obdobju 2014–2020 v primerjavi z obdobjem 2007–2013<sup>4</sup>.

*Izkušnje držav članic z vrednotenjem vplivov z analizo nasprotnih dejstev*

Po podatkih odložišča projektov službe za pomoč uporabnikom pri vrednotenju (Evaluation Helpdesk projects repository)<sup>5</sup> je bilo do junija 2021 opravljenih 1 795 vrednotenj, od katerih se jih je 1 001 nanašalo na programe ESS/pobude za zaposlovanje mladih (PZM) ali na programe ESS/PZM in ESRR (675 oziroma 326). Od 1 001 vrednotenja, ki so se nanašala na ESS, je bilo 323 vrednotenj vplivov, pri 106 od teh pa je bil uporabljen pristop na podlagi analize nasprotnih dejstev: 82 od 234 vrednotenj vplivov se je nanašalo na programe ESS/PZM, 24 od 89 vrednotenj vplivov pa na programe ESS/PZM in ESRR<sup>6</sup>.

*Uporaba vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je vse pogostejša*

V prvih letih sedanjega programskega obdobja so se vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev programov ESS/PZM in/ali ESRR nanašala na predhodno programsko obdobje, od leta 2018 pa se skoraj vsa nanašajo na ukrepe iz obdobja 2014–2020<sup>7</sup>. Od 27 držav članic jih je 20 opravilo vrednotenja vplivov programov, ki vključujejo ESS, na podlagi analize

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

<sup>4</sup> Glej [Bratu, C., in drugi, 2014](#).

<sup>5</sup> V okviru projekta za pomoč uporabnikom, ki ga financirata GD REGIO in GD EMPL, se že od 1. januarja 2015 zbirajo informacije o vrednotenjih, ki jih na svojih spletiščih objavljajo organi upravljanja. Opredelitev vrednotenja opravlja mreža nacionalnih strokovnjakov; ti jih povzamejo in ovrednotijo glede na kakovost in zanesljivost rezultatov.

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

<sup>6</sup> Od 106 jih je 90 proučil in povzel projekt za pomoč uporabnikom.

<sup>7</sup> Od 33 vrednotenj vplivov na podlagi analize nasprotnih dejstev, ki so bila opravljena do leta 2018, se jih 29 nanašalo na predhodno programsko obdobje.

nasprotnih dejstev, kar pomeni, da je bil ta pristop uporabljen v večji meri kot v preteklosti.

Čeprav se metodološki pristopi k izvajanju vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev med državami članicami razlikujejo, je bil ta pristop najbolj dosledno uporabljen za oceno vpliva aktivnih politik zaposlovanja (usposabljanje, spodbude, pomoč pri iskanju zaposlitve, delovne izkušnje), na drugih področjih pa veliko manj, na primer glede ukrepov v podporo izobraževalnim ustanovam in študentom ter glede politik, ki se nanašajo na družbena vprašanja, kot so ukrepi za boj proti revščini ali socialni izključenosti.

V metodološkem smislu je najpogosteje uporabljena metoda usklajevanja stopenj nagnjenja, druge metode pa so manj pogoste. Vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev se pogosto osredotočajo na kratkoročne in srednjeročne učinke (6 ali 12 mesecev), dolgoročni učinki pa se redkeje vrednotijo.

Iz analize vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev, ki je bila opravljena v okviru projekta službe za pomoč uporabnikom pri vrednotenju, izhajajo omejitve, na primer: osebe v kontrolnih skupinah niso dovolj podobne tistim iz podprtih skupin; nizka zanesljivost rezultatov, na primer če ti izhajajo iz naknadnih anket; razgovori, ki temeljijo na zmožnosti vprašanih, da se natančno spomnijo dogodkov; ali majhni vzorci, ki dajejo statistično nepomembne rezultate itd. V nekaterih primerih poročila o vrednotenju ne vsebujejo zadostnih informacij o metodoloških korakih, izbirah in omejitvah, ki so pomembni elementi za obveščanje drugih, ne le naročnikov, o učinkih proučevanih ukrepov, kar krepi znanje o učinkih.

*Omejitve so še vedno pogoste*

Če povzamemo, kljub napredku v preteklih letih izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev še vedno zahteva strokovno tehnično znanje in politično voljo. Ta priročnik priporoča izvajanje vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev in obravnava nekaj tem, ki jih morajo organi upravljanja proučiti, da bo njihovo izvajanje lahko uspešno. Poleg praktičnih vidikov takega vrednotenja se priročnik osredotoča tudi na širša vprašanja, ki jih je morda treba obravnavati za doseganje kakovostnejših vrednotenj vplivov. Vsebuje številna osnovna priporočila, za katera upamo, da bodo v pomoč organom upravljanja, vendar je eno od njegovih glavnih sporočil prav to, da izvajanje vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev zahteva skrbno načrtovanje priprave podatkov (zlasti upravnih podatkov), jasne cilje itd., da se izognemo morebitnim težavam v fazi izvajanja ali vrednotenjem slabe kakovosti.

*Priročnik za delavce v praksi*

Priročnik vsebuje tudi primere vrednotenj in praks, ki bodo bralcu v pomoč. Čeprav so vrednotenja, zbrana v okviru projekta službe za pomoč uporabnikom pri vrednotenju, glavni vir informacij za opredelitev primerov in praks v tem priročniku, so bili uporabljeni tudi drugi viri, zlasti vrednotenja, ki jih je opravilo skupno raziskovalno središče (Centre for Research on Impact Evaluation (Središče za raziskave vrednotenj vplivov)), in v manjši meri akademske publikacije. Kadar je le mogoče, se primeri in izkušnje, navedeni v priročniku, nanašajo na ukrepe Evropskega socialnega sklada.

Priročnik je razdeljen na štiri poglavja.

V **prvem poglavju** je obravnavana narava vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev in zakaj je to pomembno. Ponuja uvodni pregled pristopov k izvajanju teh vrednotenj, pri čemer je poudarek na razlikovanju

*Struktura odraža korake vrednotenja*

med eksperimentalnimi in kvaziekperimentalnimi pristopi. Obravnava tudi tehnične in praktične izzive, s katerimi se je treba spoprijeti pri izvajanju vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev. Na splošno so predstavljene vrste vprašanj, ki bi se lahko obravnavala tudi v okviru vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev, ter razmerje med metodami navedenih vrednotenij vplivov in drugimi pristopi k vrednotenju (na primer pristopi na podlagi teorije, vrednotenje postopka in analiza učinkovitosti).

V **drugem poglavju** so obravnavana številna vprašanja, na katera morajo organi upravljanja odgovoriti pri zasnovi in izvajanju vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev. V tem priročniku je navedenih nekaj ključnih izzivov, s katerimi se običajno spoprijemajo tisti, ki pripravljajo vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev, in nekaj priporočil, kako jih obravnavati. Vprašanja so namenjena tistim, ki nameravajo naročiti taka vrednotenja vplivov ukrepov, ki jih financira ESS.

Vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev zagotavljajo trdne dokaze o uspešnosti skladov, vendar le, če so dobro načrtovana in ustrezno izvedena. Zato morajo organi upravljanja pri naročanju vrednotenja vplivov obravnavati nekatera ključna vprašanja. Podrobnosti o tem, kako naj organi upravljanja obravnavajo ta vprašanja in v kakšnem vrstnem redu, so odvisne od praktične in institucionalne ureditve v posameznih državah članicah. Ta priročnik vsebuje nekatera od teh pomembnih vprašanj in nanje opozarja organe upravljanja. Glavna vprašanja so navedena v skladu s šestimi koraki postopka vrednotenja: (1) izbira operacij za vrednotenje; (2) opredelitev vprašanj za vrednotenje in spremenljivk rezultata; (3) analiza podatkov za opredelitev kontrolne skupine in za merjenje spremenljivk rezultata; (4) izbira metode vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev; (5) opredelitev časovnice in proračuna; (6) izvedba vrednotenja. Posebna pozornost je namenjena razpoložljivosti in varstvu podatkov, kar lahko resno vpliva na možnost izvajanja vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev.

V **tretjem poglavju** je obravnavan četrti korak zgoraj (izbira metode vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev). Osredotoča se na značilnosti glavnih metod, ki se uporabljajo pri analizah na podlagi analize nasprotnih dejstev. Predstavljenih je pet metod: eksperimentalna metoda ali randomizacija, metoda usklajevanja stopenj nagnjenja, metoda razlike v razlikah, zasnova diskontinuirane regresije in metoda instrumentalnih spremenljivk. Namen tega oddelka priročnika ni usposobiti bralca za uporabo metod vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ampak seznaniti ga s prednostmi in slabostmi vsake metode ter v katerih primerih je ena metoda primernejša od druge.

V **četrtem poglavju** so obravnavana širša vprašanja razvoja perspektive. Med njimi so potreba po razvoju zmogljivosti za uspešno izvajanje vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev, v okviru organov upravljanja (oblikovalci politik in uradniki) ter v okviru raziskovalnih in akademskih skupnosti držav članic in njihovih svetovalnih družb. V oddelku je obravnavano tudi vprašanje pravnih ovir glede dostopa do podatkov ter posodobitve zasnov vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev, ki se izvajajo za programe ESS+, da se razširi njihova obravnava izobraževalnih politik in politik socialnega vključevanja, predvidijo učinki tako imenovanih mehkih rezultatov in uporabijo pristopi metavrednotenja.

Na kratko, ta priročnik: (1) spodbuja izvajanje vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev, (2) opredeljuje pomembne korake za njihovo uspešno

izvajanje in (3) navedena vrednotenja vplivov obravnava kot poglobitni element za učinkovitost ESS+. Končni cilj je okrepiti prispevek ESS+ k zagotavljanju dobrobiti evropskih državljanov.

Avtorji se zahvaljujemo za dragoceno podporo in pomoč, ki so nam jo pri pripravi tega poročila zagotavljali člani enote G5 Generalnega direktorata za zaposlovanje, oddelek za boljše pravno urejanje, zlasti Lindi Adamaite Jeannette Monier in Marii José Cueto Faus. Avtorji se zahvaljujemo tudi Andrei Pisanu in Ernestu Belisariu za njun prispevek k oddelku o varstvu podatkov ter Pawłu Hessu za njegovo podporo in prispevek.

# Poglavje 1: Koncept in pristopi

V tem poglavju so obravnavana temeljna vprašanja o naravi in namenu pristopa na podlagi analize nasprotnih dejstev pri vrednotenju vzročnih učinkov ukrepov. Natančneje, v njem je pojasnjeno bistvo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, zlasti v zvezi z operacijami, ki jih sofinancira ESS+. Obravnavano je tudi razmerje med pristopi na podlagi analize nasprotnih dejstev in drugimi metodologijami vrednotenja ter zakaj so vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev pomembna, zlasti v trenutnem času. Obravnavana so vprašanja politik, ki jih je mogoče proučevati ob vrednotenju vplivov z analizo nasprotnih dejstev, poleg tega so na kratko predstavljene nekatere glavne metode uporabe analize nasprotnih dejstev pri vrednotenju ukrepov, ki jih financira ESS+; te so podrobneje predstavljene v tretjem poglavju.

## 1.1 Bistvo uporabe analize nasprotnih dejstev

Namen vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev je opredeliti neto učinke ali vplive ukrepov. Njihova posebnost je, da omogočajo preverjanje trditve, ali zadevni ukrep ustvari specifični rezultat: ali je torej mogoče neki rezultat pripisati le ukrepu. V okviru vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev je to mogoče doseči z izolacijo ukrepa in ovrženjem alternativnih razlag za zaznane rezultate.

Bistvo uporabe analize nasprotnih dejstev je prav to, poiskati odgovor na vprašanje: „Kaj bi se zgodilo (v smislu relevantnih rezultatov), če ukrep ne bi bil izveden?“. Za jasno razumevanje koncepta analize nasprotnih dejstev je lahko v pomoč poenostavljen primer nezaposlenega posameznika, ki sodeluje v programu usposabljanja, katerega cilj je spodbujati zaposlovanje. Za opredelitev učinka usposabljanja na posameznika si je v okviru navedenega pristopa mogoče zamisliti dva potencialna rezultata<sup>8</sup>. Prvi je zaposlitveni status udeleženca usposabljanja po udeležbi na usposabljanju. To je opazovani rezultat. Drugi je njegov zaposlitveni status, če se ne bi udeležil programa usposabljanja, pri čemer vsi ostali parametri ostanejo enaki. V teh okoliščinah se drugi rezultat imenuje rezultat na podlagi analize nasprotnih dejstev. Vpliv usposabljanja na posameznega udeleženca se opredeli z razliko med opazovanim rezultatom in rezultatom na podlagi analize nasprotnih dejstev. To je vzročni neto učinek ali vpliv usposabljanja na posameznika. Edina razlika v okoliščinah ali razmerah, iz katerih izhajata opazovani rezultat in rezultat na podlagi analize nasprotnih dejstev, je udeležba posameznika pri usposabljanju. Vsako razliko med obema rezultatoma je torej mogoče pripisati vplivu usposabljanja na posameznikov zaposlitveni status.

Dejansko ne opazujemo in tudi ne moremo opazovati rezultatov na podlagi analize nasprotnih dejstev v primeru posameznikov, ki so izpostavljeni ukrepu. Glavni cilj vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je zagotoviti prepričljive ocene rezultatov na podlagi analize nasprotnih dejstev glede skupin posameznikov ali podjetij, na katere vplivajo ukrepi, ki jih financira ESS. Vplivi se torej izražajo na primer v razlikah med srednjimi

*Analiza nasprotnih dejstev*

*Opredelitev obravnavanih skupin in ...*

<sup>8</sup> Podrobnejša razprava o modelu potencialnih rezultatov je na voljo v delu [Holland, P., 1986](#).

vrednostmi ali sorazmerji med povprečnimi opazovanimi vrednostmi in ocenjenimi vrednostmi na podlagi analize nasprotnih dejstev. V večini primerov je namen vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev primerjati rezultate ukrepa (ukrepa ali instrumenta) pri subjektih (osebah, mala in srednja podjetja itd.), ki so imeli koristi od njega, in skupinah, na katere ukrep ni vplival. V terminologiji vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev razlikujemo med obravnavano skupino in kontrolno skupino, ki bi si morali biti v vseh pogledih čim bolj podobni (razen glede udeležbe pri ukrepu). Na podlagi kontrolne skupine je mogoče sklepati o rezultatih na podlagi analize nasprotnih dejstev, pri čemer je posebna pozornost namenjena razlikam v značilnostih (zaznanih in nezaznanih) med obema skupinama). Ob tem je mogoče primerjati številne različne obravnave, in sicer z izpostavljanjem upravičenih enot raznim različicam obravnave (npr. drugim obravnavam, ki jih financira ESS, ali ukrepom, ki se financirajo iz drugih virov), z oblikovanjem več obravnavanih skupin ter s primerjavo rezultatov med seboj in/ali s primerjavo rezultatov neobravnavane kontrolne skupine.

Če kontrolna skupina ni izpostavljena obravnavi, se vprašanje v okviru vrednotenja glasi: „Kakšen je vpliv vključenosti v ukrep v primerjavi z možnostjo, da skupina ne prejme nobene pomoči ali podpore?“ Če pa se rezultati vključenosti v zadevno obravnavo primerjajo z rezultati vključenosti v neko drugo obravnavo, se vprašanje v okviru vrednotenja glasi: „Kakšen je vpliv vključenosti v zadevni ukrep v primerjavi z izpostavljenostjo neki drugi, skrbno opredeljeni alternativni?“ V številnih primerih je mogoče vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev pripraviti tako, da obravnava katero koli od teh temeljnih vprašanj. Izbira vprašanja je odvisna od prednostnih nalog oblikovalcev politik in praktičnih omejitev zasnove.

... kontrolnih skupin

Če se primerjata dve različni obravnavi, se morata ti dve jasno razlikovati na način, ki je v pomoč pri zasnovi politike.

## 1.2 Zakaj je vrednotenje na podlagi analize nasprotnih dejstev pomembno?

Vrednotenje vplivov z analizo nasprotnih dejstev zagotavljajo pomembne informacije o neto učinkih ali vplivih ukrepov. Zagotavljajo tudi ocene magnitude vplivov, njihovo usmerjenost (pozitivno ali negativno) in statistično ovrednotenje negotovosti. Pripomorejo lahko k potrjevanju ali ovrženju domnevne vzročne zveze med ukrepom in rezultati, ki je bila cilj zasnove ukrepa. Take izmerjene učinke je mogoče uporabiti za doseganje raznih ciljev: kot dokaz preglednosti in odgovornosti pri porabi davkoplačevalskih sredstev; za sprejemanje odločitev o politikah na podlagi jasnih dokazov; za učenje iz rezultatov med regijami iste države ali med več državami članicami.

Odgovorni za ukrepe in tisti, ki želijo zagotoviti nadaljnja sredstva za svoje programe, bodo gotovo spodbujali uporabo vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev, saj lahko z njimi dokažejo, da so njihovi programi gospodarni ter da udeležencem in družbi kot celoti zagotavljajo merljive koristi. Dokazi, pridobljeni z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev, bodo še zlasti zanimivi za tiste, ki so odgovorni za dodeljevanje sredstev. Organi upravljanja bodo gotovo želeli dokazati, da njihovi programi dejansko delujejo. V ta namen bodo morali naročiti izvedbo visokokakovostnih vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev.

Preglednost in odgovornost

Te značilnosti vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev zagotavljajo pomembne informacije oblikovalcem politik, katerih naloga je dodeljevanje sredstev raznim ukrepom. Odločitve o financiranju morebitnih ukrepov se sprejemajo v okviru omejenih sredstev. Zato odločevalci potrebujejo trdne dokaze o vplivih programov in njihovi stroškovni učinkovitosti, da lahko razpoložljiva sredstva kar najbolj uporabijo. Pri vrednotenju relativne učinkovitosti ukrepov je mogoče neto učinke, ki izhajajo iz vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev, prikazati podrobneje s proučevanjem stroškovne učinkovitosti ukrepa ali z izvedbo popolne analize stroškov in koristi.

*Podpora odločitvam  
o dodelitvi sredstev*

Pomembno dodatno znanje lahko izhaja tudi iz primerjave neto učinkov podobnih operacij, ki se izvajajo na različnih ozemljih. Če iz vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev izhajajo pomembne razlike v njihovih učinkih, to zelo verjetno pomeni, da se kakovost operacij pomembno razlikuje ali da nekatere operacije bolje ustrezajo določenim družbenoekonomskim okoliščinam. Take primerjave (običajno imenovane metavrednotenja ali metaanalize) omogočajo večjo generalizacijo ugotovitev iz vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev in zagotavljajo pomemben preskus ukrepov politike (npr. usposabljanja in integriranih storitev itd.)<sup>9</sup>. Za izvajanje teh primerjav v skladu z znanstvenimi merili je treba opraviti dovolj vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev in jih sistematično izvajati. Posledično je dobro usklajevanje na nacionalni ravni ali na ravni EU temeljni pogoj za pogostejšo uporabo teh primerjav in za njihovo upoštevanje pri sprejemanju odločitev o politikah.

*Primerjava operacij iz  
številnih regij ali  
držav članic*

### 1.3 Zakaj je vrednotenje na podlagi analize nasprotnih dejstev tehnično zahtevno?

Številne pristope bi bilo mogoče opisati kot nezanesljive poskuse vrednotenja vplivov ukrepov. Obravnavani so v nadaljevanju, da se prikaže zapletenost vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev, pri tem pa se ne sklicujemo na nobeno dejansko prakso vrednotenja.

*Preseganje  
poenostavljenih  
pristopov*

Prvič, oblikovalec politik morda želi ovrednotiti vpliv programa usposabljanja za brezposelne s primerjanjem dohodkov udeležencev po usposabljanju z dohodki vseh brezposelnih oseb, ki se programa niso udeležile. Oblikovalec politik nato zaznava razliko v dohodkih med udeleženci in neudeleženci pripiše programu usposabljanja.

To ni dobra strategija za ugotavljanje vpliva usposabljanja na dohodke, saj se lahko neudeleženci v pomembnih vidikih razlikujejo od udeležencev, te razlike pa lahko vplivajo na rezultate – tak pristop torej ne izključuje alternativnih razlag zaznanih razlik v dohodkih. Udeleženci imajo lahko na primer več predhodnih zmožnosti kot neudeleženci. Z drugimi besedami, brezposelne osebe z več zmožnostmi se prostovoljno udeležijo programa usposabljanja. Zmožnost tako ne vpliva samo na odločitev o udeležbi, ampak tudi na rezultate – verjetnejše je, da bodo brezposelne osebe z več predhodnimi zmožnostmi dosegale višje dohodke od tistih z manj zmožnostmi. Zaznane razlike v dohodkih med obravnavano in kontrolno skupino so torej lahko posledica programa usposabljanja in/ali razlik v predhodnih zmožnostih, zato bi odločevalci lahko precenili vpliv ukrepa.

<sup>9</sup> Glej na primer [Card, D., Kluge, J., in Weber, A., 2017.](#)



Če zmožnosti ni mogoče izmeriti in razlik v predhodnih zmožnostih med obema skupinama ni mogoče upoštevati pri vrednotenju vplivov s primerjavo rezultatov obeh skupin, se šteje, da na ovrednoteni vpliv programa usposabljanja vpliva **pristranskost izbire**. Za premagovanje te težave poskušajo izvajalci vrednotenja zbrati čim več informacij o pomembnih dejavnikih, ki vplivajo na odločitev o udeležbi in posledično na rezultate. Na podlagi teh podatkov se izbere ustrezna kontrolna skupina neudeležencev (tj. skupina, ki je v takih dejavnikih čim bolj podobna obravnavani skupini), navedeni dejavniki pa se upoštevajo pri izvajanju statističnih analiz. Pri tem izvajalci vrednotenja pogosto uporabijo domnevo, da je sprejetje v program odvisno od teh dejavnikov, ki jih je mogoče zaznati. Te domneve zaznavnosti ni mogoče preprosto na splošno potrditi in izvajalec vrednotenja mora predstaviti prepričljive argumente za verjetnost te domneve v zadevnem kontekstu na podlagi znanja o institucionalnih dejavnikih in vedenjski teoriji.

*Upoštevanje  
pristranskosti izbire*

Drug nezanesljiv pristop je, če oblikovalec politik opazuje dohodke udeležencev pred usposabljanjem in po njem ter razlike pripiše ukrepu usposabljanja. Pri tem pristopu se v bistvu domneva, da se brez izvedenega ukrepa povprečni prihodek ne bi spremenil.

*Pred spremembo in  
po njej*

Znova, v skoraj vseh primerih to ni dobra strategija merjenja vpliva usposabljanja na dohodke, razen če je mogoče verjetno utemeljiti domnevo časovne stabilnosti. Neizogibno je namreč, da se bodo dohodki udeležencev s časom spreminjali iz razlogov, ki v ničemer niso povezani z usposabljanjem. Pogosto je na primer zaznano, da dohodki udeležencev pred udeležbo upadejo, kar je deloma posledica prehodnih dejavnikov. V številnih primerih bi dohodki znova narasli, ne glede na udeležbo pri usposabljanju<sup>10</sup>. Nezanesljiv pristop vrednotenja vpliva usposabljanja na podlagi razlike med dohodki neposredno pred udeležbo v programu in po njej ne upošteva dejstva, da bi se v številnih primerih dohodki v vsakem primeru zvišali.

Za prilagoditev take zasnove je treba uporabiti analizo nasprotnih dejstev, torej kako bi se dohodki udeležencev spreminjali brez ukrepa usposabljanja. Tak rezultat na podlagi analize nasprotnih dejstev je na primer mogoče pridobiti s skrbno izbrano kontrolno skupino, ki ni bila izpostavljena ukrepu usposabljanja in pri kateri se dohodki opazujejo v istem obdobju kot pri udeležencih. Pri tem se nato pogosto uporabi domneva splošnih trendov, pri kateri se upošteva, da bi bili trendi dohodkov udeležencev in kontrolne skupine enaki tudi, če ukrep ne bi bil izveden.

Zaradi omejitev teh nezanesljivih pristopov se vse bolj iščejo prepričljivejše metode vrednotenja. Vendar, kot je navedeno zgoraj, je izvedba prepričljivejših metod tehnično zahtevnejša. Naslednji oddelek tega poglavja vsebuje kratek pregled nekaterih posebnih pristopov k vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ki bodo najverjetneje najbolj relevantni na področju ESS.

<sup>10</sup> Ta vzorec je imenovan Ashenfelterjev upad, po ekonomistu, ki ga je prvi opisal. Glej [Ashenfelter, O., 1978](#).

## 1.4 Pregled zasnov vrednotenij vpliva z analizo nasprotnih dejstev in pristopov k njihovemu izvajanju

Pri vrednotenju učinkov ukrepa na udeležence se rezultati na podlagi analize nasprotnih dejstev po navadi pridobivajo iz podatkov, zbranih od skupin neudeležencev, ki so podobne tistim, ki so sodelovali v zadevnem ukrepu. V preglednici 1 na koncu tega poglavja je kratek pregled pristopov, nekaterih njihovih prednosti in slabosti ter bistvenih vrst podatkov, ki jih zahtevajo.

Vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev se v glavnem delijo na tista z eksperimentalno zasnovano in tista s kvaziekperimentalno zasnovano. Eksperimentalni pristop se običajno imenuje „randomiziran kontroliran poskus“, včasih pa tudi „družbeni eksperiment“.

Eksperimentalni pristop je zlati standard med metodami vrednotenij vplivov ukrepov na podlagi analize nasprotnih dejstev, saj ga je mogoče opravljati in spreminjati v relativno kratkih obdobjih, v večini primerov pa pomeni ideal, ki se ga trudimo doseči. Pri dobro zasnovanem vrednotenju vpliva se trudimo pridobiti nepristranske rezultate na podlagi analize nasprotnih dejstev. V številnih primerih se lahko šteje, da eksperimentalni pristop zagotavlja take nepristranske ocene. V razpravah o pristopih k izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je pogosto dobro začeti z orisom eksperimentalnega pristopa, saj kvaziekperimentalne metode dejansko posnemajo eksperimentalni ideal.

*Randomizirana  
zasnova – zlati  
standard*

Ključne značilnosti vsakega pristopa so navedene čim preprosteje, da se pojasnijo temeljna načela. V praksi je uporaba teh metod bolj zapletena in težava, kot so neupoštevanje navodil, tj. če se posamezniki, ki so dodeljeni v skupino, ki sodeluje v ukrepu, tega ne udeležijo, lahko precej otežijo izvajanje.

Obstaja veliko pristopov, katerih cilj je v bistvu posnemati randomizacijo. Take pristope imenujemo **kvaziekperimentalni**. V okviru tega priročnika ni mogoče obravnavati vseh ali zagotoviti popolnega in podrobnega tehničnega opisa vsakega od njih. Na splošno pa so kvaziekperimentalne metodologije, ki bi najverjetneje lahko bile uporabljene v okviru ESS, naslednje: 1. metoda usklajevanja stopenj nagnjenja, 2. metoda razlike v razlikah, 3. metoda diskontinuirane regresije in 4. metoda instrumentalnih spremenljivk. Pregled glavnih pristopov in njihove relativne vrednosti je na voljo v Preglednica 5 v tretjem poglavju: predstavljeni so zelo poenostavljeno, da se poudarijo ključna načela vsakega od njih. Več informacij o kvaziekperimentalnih metodologijah je na voljo v Prilogi 1.

*Nerandomizirane ali  
kvaziekperimentalne  
zasnove*

## 1.5 Kako je vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev mogoče vključiti v širši okvir vrednotenja

Vrednotenja na podlagi analize nasprotnih dejstev obravnavajo nekatere vrste vprašanj o vzročnih učinkih ukrepov. Ti pristopi so omejeni v tem, koliko se lahko nanašajo na druga vprašanja glede ukrepa. V pomoč je razlikovanje med vprašanji v okviru vrednotenja, ki se nanašajo na **vzročno razlago** in tistimi, ki se nanašajo na **vzročni opis**. Cilj vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev je **opisati** posledice ukrepa. Take metode so manj primerne za **pojasnjevanje** mehanizmov in ozadij, iz katerih izhajajo

*Vzročno  
pojasnjevanje in  
opisovanje*

vzročna razmerja. To razlikovanje je pomembno, saj je v pomoč pri pojasnjevanju značilne vloge vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev<sup>11</sup>.

Iz dobro zasnovanega vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev lahko oblikovalec politik razbere, ali je ukrep povzročil spremembo rezultatov, kot je bilo nameravano. Taka ocena zagotavlja dokaze o obsegu vpliva oziroma učinka, o tem, ali je vpliv pozitiven ali negativen, ter kolikšna je merilna negotovost. Vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev pa so manj uporabna za zagotavljanje odgovorov na vprašanja, zakaj in kako so nastali vplivi, ki so izmerjeni na podlagi te metode. Če se izkaže, da ukrep ni imel vpliva, je iz vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev pogosto težko sklepati, zakaj je tako.

V okviru večine organov za oblikovanje politik imajo deležniki, ki postavljajo vzročno-opisna in vzročno-pojasnjevalna vprašanja različne interese in vidike. Vodje in izvajalci programov se osredotočajo bolj na vzročno-pojasnjevalna vprašanja. Dodeljevalci sredstev in odločevalci na višjih položajih, ki so odgovorni za pripravo proračuna, pa se osredotočajo bolj na vzročno-opisna vprašanja. V praksi je lahko ločnica med vzročnim pojasnjevanjem in vzročnim opisom zamegljena. V nekaterih primerih lahko vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev zagotovi razlago, zakaj so se pojavili nekateri vplivi, na primer s proučevanjem vplivov ukrepov na pomembne podskupine. Vendar je pri tem ključno skrbno proučiti vrste vprašanj, ki jih imajo deležniki o ukrepu, in izbrati ustrezen pristop, ki bo omogočil odgovor na vsako od njih. Kadar je primarno vprašanje, ali ukrep deluje, je vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev v številnih primerih ustrezna metoda. Kadar pa je primarno vprašanje, kako ukrep deluje, sta primernejši metodi vrednotenja na podlagi teorije in vrednotenja postopka.

Te različne ravni vprašanj in namenov so povzete v sliki v nadaljevanju.

Iz te razprave je mogoče sklepati, da je treba vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev pripraviti v okviru načrta vrednotenja. Ta mora vključevati več oblik vrednotenja, katerih namen je odgovoriti na različna vprašanja za razne deležnike politike. V praksi bo načrt vrednotenja redko, če sploh kdaj, vključeval vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev brez vrednotenja postopka.

V okviru vrednotenja se uporabijo zelo različni pristopi, ki imajo zelo različne namene. Ključno vprašanje je, kako je mogoče te pristope na koristne načine kombinirati, da se izboljša poznavanje politike. Največji tovrstni izziv je ustrezno kombiniranje raznih vrst vrednotenja – z različnimi nameni v okviru programskega cikla. Kot je bilo obravnavano in kot izhaja iz naslednje slike, se pristopi z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev, vrednotenje postopka in pristopi na podlagi teorije med seboj dopolnjujejo.

*Katere informacije lahko vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev zagotovi odločevalcem in katerih ne more*

<sup>11</sup> Glej Shadish, W. R., Cook, T. D., in Campbell, D. T., 2002, in [Stern, E., in drugi, 2012](#).

Slika 1: Različne naloge in vrste vrednotenja



Vir: povzeto po: [Martini, A., 2009.](#)

Zanesljiva strategija vrednotenja bi morala vsebovati naslednje elemente:

- vrednotenje vpliva na podlagi teorije,
- vrednotenje postopka (ali izvajanja),
- vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev,
- analizo učinkovitosti.

*Kombiniranje številnih vrst vrednotenj*

V tem priročniku bodo podrobno obravnavani le pristopi k vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev. V okviru navedenega so pristopi na podlagi teorije namenjeni razumevanju namena zasnove ukrepa.

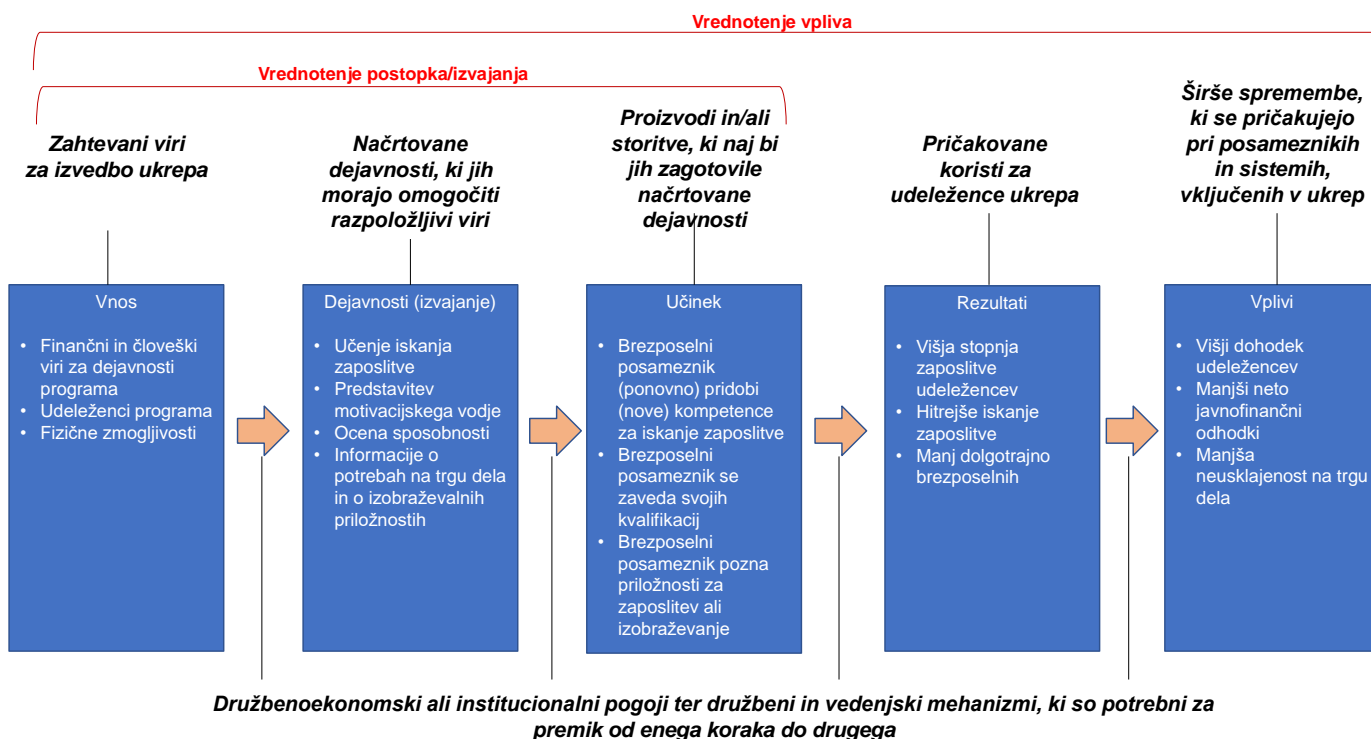
**Vrednotenje na podlagi teorije** se uporabi, kadar želimo opisati nameravano delovanje ukrepa in preveriti, ali je mogoče zaznati spremembe rezultatov, kot so predvideni na podlagi teorije ukrepa. V tem smislu jih je mogoče uporabiti za oceno vpliva kot odgovor na vprašanje, kako je ukrep izveden, lahko pa se uporabi za proučevanje vpliva ukrepa, kadar vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev ni mogoče. Naslednja slika vsebuje stiliziran primer teorije spremembe v primeru ukrepa za izboljšanje storitev pri zaposlovanju. Z vrednotenjem na podlagi teorije se proučuje, ali dokazi potrjujejo sosledje vzročnih korakov, od vnosa do vpliva, kot izhaja iz teorije spremembe, ter pod katerimi pogoji in na podlagi katerih družbenih mehanizmov je bilo to mogoče. Podroben opis uporabe pristopov k opredeljevanju vpliva na podlagi teorije presega okvir tega dokumenta.

*Vrednotenje na podlagi teorije se nanaša na teorijo spremembe*

V okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev vrednotenje na podlagi teorije obravnava način, kako načrtovati in zasnovati ukrep ter kako bi naj ta deloval. Pristop v bistvu vključuje sodelovanje z deležniki ukrepa pri pripravi skupne temeljne teorije spremembe ukrepa, kot je poenostavljeno

prikazano na naslednji sliki. Vsi ukrepi temeljijo na programski logiki, ki povezuje vnose in dejavnosti z učinki, najprej srednjeročnimi in nato dolgoročnimi. Posledično je opredelitev teorije spremembe tudi v pomembno podporo vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev, saj lajša obnovo postopka izvajanja in njegovih morebitnih vplivov na učinke in rezultate, pa tudi opredelitev najbolj reprezentativnih spremenljivk rezultatov, ki jih je treba preveriti v analizi na podlagi analize nasprotnih dejstev.

**Slika 2: Ponazoritev pristopa logičnega modela ali teorije spremembe**



Vir: povzeto po: [W. K., Kellog Foundation, 2004](#), in [Bredgaard, T., 2015](#).

Vrednotenje na podlagi teorije lahko na številne načine koristno dopolnjuje vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Jasno opredeljena teorija spremembe (ali intervencijska logika) lahko prispeva k zasnovi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, saj je lahko med drugim oblikovalcu vrednotenja vplivov v pomoč pri iskanju odgovorov na naslednja vprašanja:

- Kateri rezultati so pomembni in jih je treba izmeriti?
- Kateri so najverjetnejši znaki vplivov ukrepa in kolikšen je njihov najverjetnejši obseg?
- Katera je nameravana ciljna skupina in kako izbrati kontrolno skupino?
- Čez koliko časa bi se naj pokazali učinki in rezultati programa?
- Kateri podatki bodo morda potrebni za merjenje udeležbe pri ukrepu?
- Kako zanesljiva je kontrolna skupina kot merilo analize nasprotnih dejstev?

Opredelitev teorije spremembe je lahko tudi v pomoč pri opredelitvi morebitnih nepričakovanih učinkov, ki jih je mogoče upoštevati pri zasnovi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. V določeni meri lahko jasno opredeljena teorija spremembe izvajalcu vrednotenja pomaga tudi interpretirati rezultate

*... dopolnilo vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev*

*Vrednotenje postopka*

iz vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Pri interpretaciji pa je lahko v veliko pomoč tudi **vrednotenje postopka**.

V okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev ima **vrednotenje postopka** dva cilja: oceniti točnost ter oceniti razlike med izkušnjami obravnavanih in kontrolnih udeležencev.

Z oceno točnosti se ugotavlja, koliko ukrep (kot je bil izveden) ustreza zasnovi. Z vrednotenjem postopka se proučuje, katere storitve so bile dejansko na voljo udeležencem ukrepa. Ali ustrezajo temu, kar je bilo predvideno v teoriji ukrepa? Kaj je razlog za razlike v izvedbi na različnih lokacijah, če so razlike zaznane? Večina ukrepov temelji na logiki vodenja in logiki učinka:

*Ocena točnosti*

- logika vodenja se nanaša na vprašanje, kako se bodo organi izvajanja predvidoma odzvali na pravila in spodbude programa;
- logika učinka se nanaša na vprašanje, kako se bodo predvidoma odzvale ciljne osebe ukrepa, glede na to, kaj je dejansko izvedeno.

Vidik točnosti analize postopka zagotavlja informacije o tem, kaj je bilo dejansko doseženo v okviru ukrepa in kaj dejansko prispeva k zaznamim učinkom. Ob tem zagotavlja tudi pomembne povratne informacije vodjem projekta.

V okviru vrednotenja na podlagi analize nasprotnih dejstev je še zlasti pomembna ocena razlik. Običajno se pozornost nameni vplivom ukrepa in tako je večinoma tudi v tem priročniku. Vendar je pred vplivom na rezultate vpliv na vnose, to so razlike v priložnostih med obravnavano in kontrolno skupino, ki jih ukrep dejansko doseže. Načeloma je mogoče vsako vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev obrniti na glavo in obravnavano skupino uporabiti kot kontrolno za oceno rezultatov oseb, ki so pred tem prijemom sestavljale kontrolno skupino. Razlog je v tem, da je treba enako dobro poznati izkušnje kontrolne skupine kot izkušnje obravnavane skupine, saj se z metodo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev vzročnost za razliko v rezultatih pripiše prav razliki v vnosih med obravnavano in kontrolno skupino.

*Razlika med obravnavano in kontrolno skupino*

Če se vrnemo k programu usposabljanja, si lahko predstavljamo dve zelo različni začetni okoliščini. Pri eni je program usposabljanja na voljo v splošnem okviru, kjer ni na voljo nič podobnega. Člani kontrolne skupine se morajo preprosto znajti brez tega. Druga možnost pa je, da so na voljo nekatere nadomestne možnosti. Usposabljanje lahko na primer ponujajo podjetja, ki se specializirajo za pripravo na poklic. Če je tako, mora analiza postopka kolikor je mogoče vključevati oceno razlike v udeležbi na usposabljanju med obravnavano in kontrolno skupino in ne kar domnevati, da so vse možnosti, ki so na voljo obravnavani skupini, nedostopne kontrolni.

Čeprav je mogoče vrednotenje postopka naročiti povsem neodvisno od drugih oblik vrednotenja, je zaradi njegovega pomena za vodenje in izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev ključno, da se vrednotenju postopka in vpliva načrtujeta skupaj.

*Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev zahteva vrednotenje postopka*

Dobra analiza postopka lahko prispeva k doseganju točnosti, vrednotenje postopka pa zagotavlja vzročno razlago ukrepa. Brez dobro zasnovanega vrednotenja postopka je pogosto težko v celoti interpretirati rezultate vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev ali oceniti potrebne stroške za oceno stroškov in koristi, ko so na voljo ocene vplivov.

Kot je navedeno zgoraj, lahko vrednotenje postopka k interpretaciji ugotovitev iz vrednotenja vpliva prispeva tudi tako, da pojasni ozadje delovanja ukrepa. Razumevanje ozadja je pomembno, saj pojasnjuje pogoje za uspeh ukrepa ter odgovor na vprašanje, koliko bi lahko ukrep zagotovil podobne učinke, če bi se izvedel drugje, na drugem geografskem območju ali ob drugem času. To je še zlasti pomembno pri razpravi o prenosljivosti pristopov k politiki in pri poudarjanju dobrih praks v okviru nadnacionalnega učenja in izmenjave. Analiza postopka prispeva k zaupanju v tako imenovano **zunanjo veljavnost** rezultatov vrednotenja.

V večini primerov uporabe analiza učinkovitosti vključuje bodisi oceno stroškovne učinkovitosti bodisi popolno analizo stroškov in koristi.

*Določanje razmerja stroškovne učinkovitosti*

**Analiza stroškovne učinkovitosti** vključuje primerjavo stroškov ukrepa z njegovimi učinki ali vplivi, ki se opredelijo z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Z drugimi besedami, razmerje stroškovne učinkovitosti lahko izračunamo tako, da vpliv ukrepa (izražen v merskih enotah ali standardiziranih enotah) delimo z neto stroški izvajanja ukrepa na obravnavano enoto.

Razmerje stroškovne učinkovitosti programa usposabljanja, katerega cilj je brezposelnim pomagati poiskati delo, lahko razkrije višino sredstev, ki so potrebna na udeleženca, da se njegov status spremeni iz brezposelnosti v zaposlitev.

*Analiza stroškov in koristi za primerjavo koristi in neto stroškov*

Gre za pomembno mero za tiste, ki so odgovorni za dodeljevanje sredstev med programi. Razmerja, pridobljena iz več različnih ukrepov, dodeljevalcem sredstev omogočajo presojo, kateri ukrepi zagotavljajo več rezultatov glede na svoj vložek.

Namesto izražanja učinkov programa v merski enoti ali standardizirani enoti, je cilj **analize stroškov in koristi** monetizirati ocene vplivov, pridobljenih na podlagi analize nasprotnih dejstev, in jih primerjati z neto stroški ukrepa. Namen analize stroškov in koristi je opredeliti, ali monetizirane koristi programa presegajo njegove neto stroške. V okviru analize stroškov in koristi tipičnega programa usposabljanja ESS bi se primerjale koristi ukrepa za udeležence, vlado in družbo na splošno, z neto stroški ukrepa. Koristi za udeležence programa (običajno boljša zaposljivost in višji dohodki) se ugotovijo z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Od tega se odštejejo vrednost davkov, ki jih plačajo udeleženci, in drugi stroški zaposlitve, da se izračuna neto korist. Z vidika vlade koristi ukrepa izhajajo iz dodatnih davčnih prihodkov in manjših izplačil za socialno varstvo, pri tem pa vlada nosi večino stroškov ukrepa. Stroški družbe kot celote se izračunajo iz vsote koristi za udeležence in vlado, od česar se odšteje vsota stroškov za udeležence in vlado.

Analize stroškovne učinkovitosti ter analize stroškov in koristi med vrednotenji ESS še vedno niso zelo razširjene. Vendar so te analize zelo uporabne pri odločanju, ali naj se ukrep v prihodnosti znova financira, ter pri opredelitvi najbolj uspešnega ukrepa med več podobnimi ukrepi (glej primer v naslednjem okviru).

Ocene vplivov v okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev so ključni element pri analizah stroškovne učinkovitosti in analizah stroškov in koristi. Pri prvi zagotavljajo mero učinkovitosti, pri drugi pa ključni vir za ocenjevanje monetiziranih koristi. Jasno je tudi, da študije stroškovne učinkovitosti ter analize stroškov in koristi zahtevajo zbiranje točnih podatkov

o stroških, iz katerih je mogoče izračunati neto stroške. Take dejavnosti se običajno imenujejo raziskave o stroških. Pri nekaterih zapletenih vrednotenjih, ki se izvajajo na podlagi več metod, so študije o stroških pogosto vključene v vrednotenje postopka, pri katerem je mogoče instrumente raziskave prilagajati, da se pridobijo pomembni podatki o stroških.

### Okvir 1: Primer vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev za primerjavo koristi in stroškov

Primer uporabe pristopa na podlagi analize nasprotnih dejstev za ocenjevanje koristi in stroškov je na voljo v [Bazzoli, M., in drugi, 2018](#). Raziskava se osredotoča na programe poklicnega usposabljanja, izvedene v letih 2010 in 2011 v italijanski avtonomni pokrajini Trento, v okviru katerih je bilo zagotovljenih več kot 300 ur dejavnosti usposabljanja. Ovrednoteni sta bili dve skupini tečajev: tisti, ki so bili financirani iz pokrajinskih virov, in tisti, ki jih je financiral Evropski socialni sklad (ESS), v njih pa je sodelovalo 954 oziroma 205 udeležencev.

Glavni koraki pri izvajanju analize stroškov in koristi so bili: (1) avtorji so ocenili vpliv tečajev usposabljanja na verjetnost, da bodo udeleženci našli zaposlitev v treh letih po začetku tečaja, pri čemer so uporabili metodo usklajevanja stopenj nagnjenja<sup>12</sup>, (2) ocenjen je bil vpliv tečajev na bruto dohodek do konca leta 2013, (3) avtorji so ocenili znesek dodatnih davčnih prihodkov (ki izhajajo iz učinka na dohodek) in prihranek javnih sredstev zaradi zmanjšanja števila prejemnikov nadomestila za brezposelnost, (4) primerjane so bile koristi in cena tečajev.

Uporabljeni so bili številni nabori upravnih podatkov: (a) podatki o spremljanju, ki se nanašajo na udeležence in njihove značilnosti, (b) podatki iz registrov brezposelnih pri javnih službah za zaposlovanje (Centri per l'impiego), s čimer je bila opredeljena kontrolna skupina, (c) podatki iz podatkovne zbirke COB, arhiva obveznih prijav pogodb o zaposlitvi, ki jih družbe pošljejo javni službi za zaposlovanje, s čimer je bil opredeljen zaposlitveni status obravnavane in kontrolne skupine, in sicer pred udeležbo pri tečaju usposabljanja in po njej, (d) podatki iz arhivov davčnih prihodkov, da so izračunali dohodek posameznikov, in (e) podatki italijanskega inštituta za socialno varnost (INPS), da so pridobili informacije o nadomestilu za brezposelnost, ki ga prejema posamezniki.

Po 36 mesecih je bila verjetnost zaposlitve pri članih obravnavane skupine, ki so se udeležili tečajev, financiranih iz pokrajinskih virov, za približno 5 odstotnih točk višja od kontrolne skupine, vpliv tečajev ESS pa je bil veliko večji, približno 28 odstotnih točk. V treh letih po ukrepu so osebe, ki so se udeležile tečajev, financiranih iz pokrajinskih virov, v povprečju zaslužile skupno 2 250 EUR na leto več od kontrolne skupine, osebe, ki so se udeležile tečajev ESS, pa 4 106 EUR na leto več od kontrolne skupine. Podatki so avtorjem omogočili tudi oceno koristi za javni proračun v smislu večjih davčnih prihodkov in manjših izdatkov za socialne prejemke. Osebe, ki so obiskovale tečaje, financirane iz pokrajinskih virov, so vsako obravnavano leto plačale 126 EUR več dohodnine kot osebe v kontrolni skupini, ocena za osebe, ki so obiskovale tečaje ESS, pa je znašala 318 EUR na leto. V smislu manjših nadomestil za brezposelnost, ki so bila izplačana iz javnega proračuna, pa je bil vpliv tečajev zanemarljiv, najverjetneje zato, ker je bila monetarna vrednost nadomestil za brezposelnost odvisna od obdobja zaposlitve pred nastopom brezposelnosti, večina udeležencev pa je bila mladih, z malo delovnimi izkušnjami.

Stroški ukrepov so znašali 4 800 EUR na udeleženca v primeru tečajev, financiranih iz pokrajinskih virov, in 14 500 EUR v primeru tečajev ESS. Avtorji so primerjali tudi stroške in koristi na ravni posameznika v okviru obeh vrst tečajev: ugotovljeno je bilo, da so v povprečju stroški v obdobju 2010–2013 večji od koristi<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Natančneje, avtorji so uporabili blokiranje s cenilko prilagoditve regresije.

<sup>13</sup> Podoben primer je mogoče najti v [Lammers, M., in Kok, L., 2021](#).



## Poglavje 2: Praktični razmisleki glede zasnove vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev

V tem poglavju so obravnavana praktična vprašanja, ki jih je treba proučiti v okviru priprav na vrednotenje. Uporabiti bi jih bilo treba pri načrtovanju dejavnosti vrednotenja, pri odločanju o tem, za katere ukrepe uporabiti pristop vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, in pri opredeljevanju ključnih vprašanj, ki jih je treba obravnavati pri zasnovi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

*Priprava vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev*

Domneva se, da je začetni položaj tisti, v katerem se vodja programov pri organu upravljanja (ali vodja posredniškega organa, odgovornega za izvajanje ukrepa ESS) odloča, katere ukrepe ovrednotiti ter katere strategije so ustrezne za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Domneva se tudi, da uradniki pri organu upravljanja ne bodo sami izvajali vrednotenj, ampak jih bodo oddali v zunanje izvajanje oziroma naročili storitve vrednotenja pri zunanjih strokovnjakih. Čeprav bo vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev izvedel pogodbenik, mora organ upravljanja (ali posredniški organ) načrtovati in pripraviti vrednotenje vpliva še pred izdajo naročila.

V načrtu vrednotenja je treba opredeliti strategijo vrednotenja, vključno z različnimi vrstami vrednotenja, kot so opisane v predhodnem poglavju.

Načrti vrednotenja so obvezni za vse programe, odobriti pa jih mora odbor za spremljanje, in sicer najpozneje eno leto po odobritvi programa<sup>14</sup>. Načrti morajo biti pripravljeni ob začetku programskega obdobja in predvideti postopek vrednotenja (upravljanje vrednotenj ter povezavo med vrednotenjem in spremljanjem), dejanske aktivnosti v okviru vrednotenja (npr. okvirni seznam vrednotenj, ki bodo opravljena, obseg vsakega vrednotenja, glavna vprašanja, potrebne podatke, morebitno uporabo, okvirni časovni raspored, strukturo upravljanja), časovni raspored vrednotenj, skupni proračun in krepitev zmogljivosti vrednotenja.

Načrti vrednotenja so načeloma splošni, načrtovanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev pa zahteva polj podrobne priprave. Najbolje bi bilo te opraviti ob pripravi načrta vrednotenja, nekatere podrobnosti pa je mogoče opredeliti pozneje. Pri tem bi se morali organi upravljanja in posredniški organi zavedati, da vzpostavljanja povezav med deležniki in druge priprave, potrebne za zbiranje podatkov o ukrepu, niso preproste, zato jih je treba načrtovati dovolj zgodaj.

Ta priročnik se osredotoča na načine, kako pripraviti program vrednotenja posameznih ukrepov, glede katerih bi bilo mogoče opraviti vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Tak program bi moral biti del načrta vrednotenja, oziroma je lahko pripravljen tudi kot naslednji korak po načrtu vrednotenja.

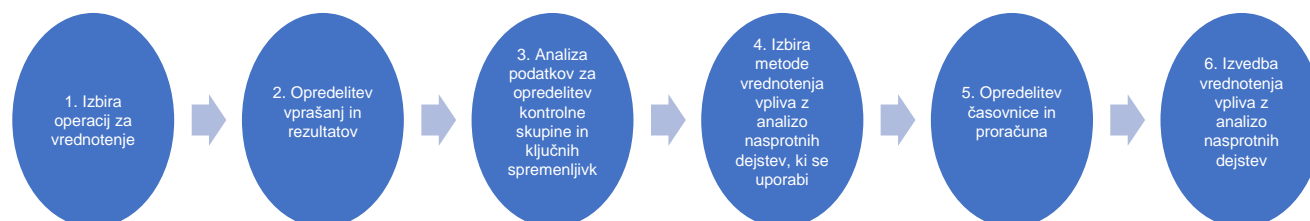
*Priprava programa vrednotenja za specifične ukrepe*

<sup>14</sup> Pripravo načrtov vrednotenja zahteva člen 44(5) in (6) Uredbe (EU) 2021/1060. V enem načrtu so lahko združeni načrti vrednotenja več kot enega programa, pogoj je le, da so vsi programi vključeni v načrt vrednotenja.

Ocene učinka na podlagi analize nasprotnih dejstev ni mogoče opraviti za vse ukrepe, ki jih financira ESS. Oblikovalci politik se morajo odločiti, na kaj se bodo osredotočili. Potreben je postopek izbire ukrepov, pri katerih bo opravljeno vrednotenje vpliva. Ta priročnik opredeljuje nekatere vidike, ki jih morajo organi upravljanja upoštevati pri izbiri ustreznih ukrepov. Poleg tega je osrednji namen tega priročnika zagotoviti pomoč odgovornim za naročanje vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev pri obravnavi nekaterih izzivov glede priprave uspešnega vrednotenja vpliva ter pri pripravi programov vrednotenja raznih vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev, ki jih nameravajo izvesti.

Ob tem se predvideva, da bodo morali organi upravljanja po izbiri ukrepov, za katere bo izvedeno vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, pripraviti program vrednotenja za vsak izbrani ukrep. Pri tem je uporabljen izraz „program“, s čimer je mogoče to dejavnost razlikovati od uradnih „načrtov“ vrednotenja, ki so potrebni na podlagi uredbe o določitvi skupnih določb (Uredba (EU) 2021/1060) za programsko obdobje 2021–2027. Izraz „program“ se nanaša zlasti na nabor standardiziranih dejavnosti, ki so potrebne za opredelitev in izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev ter ki jih je treba pripraviti pred začetkom izvajanja navedene ocene učinka, kot izhaja iz slike v nadaljevanju.

**Slika 3: Osnovno zaporedje dejavnosti pri izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev**



Ti programi bodo izhodišče za naročanje vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev in so temelj, ki pogodbenikom omogoča izvedbo zanesljivih in kakovostnih raziskav. Preostanek tega poglavja je namenjen vprašanjem, na katera je treba odgovoriti pri načrtovanju vrednotenja. Programi vrednotenja morajo biti prilagojeni posebnim okoliščinam, v katerih se izvaja posamezni ukrep. Te je nemogoče na splošno predvideti vnaprej. Zato so v tem priročniku obravnavana vprašanja, (a) ki bi jih bilo treba obravnavati v programu, ali (b) ki naj spodbujajo razmišljanje o izzivih, s katerimi se bo treba spoprijeti pri pripravi programa.

Po proučitvi nekaterih vprašanj, ki jih je treba obravnavati pri odločanju, za katere ukrepe opraviti vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev in ali je sploh mogoče opraviti tako vrednotenje glede na razpoložljive vrste podatkov, se zdaj posvetimo nekaterim ključnim vprašanjem, ki jih je treba obravnavati pri pripravi programa vrednotenja. Tega je treba zapisati še pred naročilom vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev (ali širše raziskave vrednotenja), da se lahko opredelijo pristojnosti in imenuje pogodbeni izvajalec. Bistvena vsebina takega programa vrednotenja je navedena v preglednici v nadaljevanju.

*Vprašanja, ki jih je treba obravnavati pri načrtovanju vrednotenja*

**Preglednica 1: Priporočena vsebina programa vrednotenja**

Glavni koraki pri pripravi in izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev	Vsebina
1. Izbira operacij za vrednotenje	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Operacije ESS ali vrste operacij (če je mogoče, kot del vnaprej opredeljene tipologije), ki naj se vrednotijo z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev.</li> <li>– Kratek opis logike delovanja izbranih operacij (cilji, glavna merila za upravičenost in ciljna populacija, vrste pomoči, model izvajanja, predvideni datum začetka in zaključka, okvirni proračun).</li> </ul>
2. Opredelitev vprašanj za vrednotenje in spremenljivk rezultata	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vprašanja za vrednotenje</li> <li>– Pričakovano delovanje operacij (teorija spremembe) in spremenljivke rezultatov (npr. zaposlitveni status, spremembe v dohodku, status revščine, povprečni dosežek pri izpitih itd.)</li> </ul>
3. Analiza podatkov za opredelitev kontrolne skupine in za merjenje spremenljivk rezultata	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Upravni podatki (npr. registri brezposelnih oseb, davčni registri, upravni podatki o zavarovanih, šolski registri ali podatkovne zbirke učencev/dijakov/študentov ...) ali drugi podatki (npr. ankete, velepodatki), ki se uporabijo;</li> <li>– spremenljivke podatkovne zbirke ali ankete, ki se uporabijo pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev;</li> <li>– časovna vrsta potrebnih spremenljivk;</li> <li>– glavna pravila in vprašanja glede dostopa do podatkov (neposredni dostop organov upravljanja, potreba po sklenitvi sporazumov z drugimi upravnimi organi, pravila in omejitve glede zasebnosti).</li> </ul>
4. Izbira metode izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Morebitne metode izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ki se lahko uporabijo (to je mogoče opredeliti tudi pozneje, vendar je treba vnaprej navesti uporabo randomiziranih kontroliranih poskusov ali drugih metod, da se zagotovi dosleden postopek vrednotenja)</li> </ul>
5. Opredelitev urnika in proračuna	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Urnik izvajanja vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev, glavni mejniki: (a) odločitev o eksperimentalnem ali kvaziekperimentalnem pristopu, (b) podrobna vprašanja za vrednotenje, (c) opredelitev pristojnosti, (d) opredelitev izvajalca vrednotenja, (e) priprava podatkov, (f) analiza podatkov, (g) vmesna in končna poročila, (h) potrjevanje rezultatov, (i) razširjanje rezultatov in pridobljenih znanj.</li> <li>– Proračun, ki je na voljo za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev</li> </ul>
6. Izvedba vrednotenja	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Izbira izvajalca vrednotenja,</li> <li>– nadzor nad izvajanjem vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev,</li> <li>– poročanje o vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev,</li> <li>– razširjanje rezultatov (glavni deležniki, ki jih je treba vključiti, glavna orodja).</li> </ul>

**Okvir 2: Vključitev izvedbe vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev v širši okvir**

Številna vrednotenja vplivov ukrepov, ki jih financira ESS, na podlagi analize nasprotnih dejstev, ki so jih izvedle države članice, so vključena v širši okvir vrednotenja:

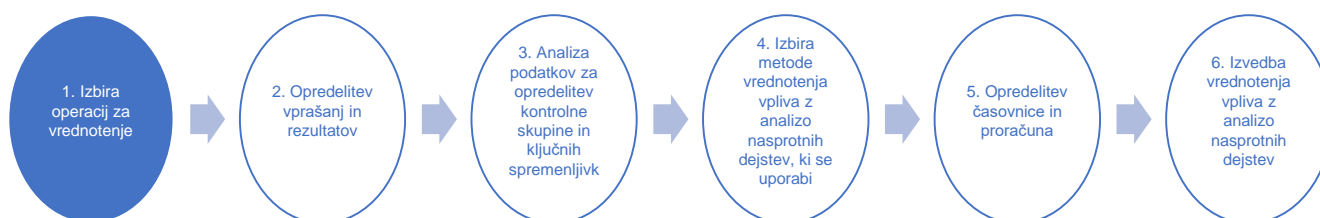
- V Nemčiji je na podlagi operativnega programa Bund ESS za obdobje 2014–2020 vrednotenje programa vključevanja dolgotrajno brezposelnih na trg dela na podlagi analize nasprotnih dejstev, ki se financira na podlagi prednostne naložbe 9.i, vključeno v širšo strategijo vrednotenja, v okviru katere so predvidena letna vmesna poročila, ki med drugim obravnavajo teme, povezane z izvajanjem ukrepov. Med letoma 2017 in 2021 so bila izdana štiri poročila<sup>15</sup>. Enako velja za vrednotenje ukrepov ESS v podporo vključevanju dolgotrajno brezposelnih v Baden-Württembergu, pri katerem je analiza na podlagi analize nasprotnih dejstev sledila bolj kvalitativni analizi, ki se je osredotočala na ocene ukrepov s strani

<sup>15</sup> Glej [Boockmann, B., in drugi, 2017](#), [Boockmann, B., in drugi, 2018](#), [Boockmann, B., in drugi, 2019](#), ter [Boockmann, B., in drugi, 2021](#). V letih 2019 in 2021 je bilo uporabljeno vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

udeležencev<sup>16</sup>.

- V deželi Piemont (Italija) je bilo vrednotenje na podlagi analize nasprotnih dejstev, ki se je nanašalo na zaposlitvene učinke zaposlitvenih kuponov za ranljive osebe, ki so bili financirani na podlagi prednostnih naložb 8.i in 9.i, le en korak v okviru obsežnejšega vrednotenja. Dve začetni poročili sta obravnavali težave pri izvajanju in subjektivna mnenja udeležencev (april 2018 in februar 2019), nadaljnji dve (iz julija 2019 in s konca leta 2020) pa sta se osredotočali na zaposlitvene vplive na podlagi pristopa z uporabo analize nasprotnih dejstev<sup>17</sup>.
- V deželi Marke (Italija) je vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, s čimer so se proučevali vplivi ukrepov na dolgotrajno brezposelnost v letu 2020, v bistvu analiza vpliva, ki se osredotoča na posamezne teme, opravljena pa je bila po splošnejši analizi vplivov operacij ESS iz leta 2019, ki se je nanašala na brezposelne (poročilo o posredovanju zaposlitve)<sup>18</sup>.
- Na Poljskem je bilo od konca leta 2015 do maja 2020 v okviru operativnega programa za znanje, izobraževanje in rast za obdobje 2014–2020 naročenih več vrednotenj (8 poročil<sup>19</sup>) za analizo podpore ESS in PZM mladim iz raznih vidikov ter z uporabo raznih analitičnih metod (npr. kvalitativne analize na podlagi anket in razgovorov, makro modeli, dejavnosti na terenu in pristop na podlagi analize nasprotnih dejstev).

## 2.1 Izbira ukrepov za vrednotenje vpliva



Izbira ukrepov za vrednotenje vpliva zahteva tri ključne korake:

*Merila za izbiro ukrepov*

1. opredeliti je treba strateška vprašanja;
2. ko so jasne strateške prednostne naloge, je treba presoditi, ali posamezni ukrepi ustrezajo osnovnim zahtevam za pristop na podlagi analize nasprotnih dejstev ter koliko so inovativni in/ali pomembno prispevajo k bazi znanja;
3. jasno je treba opredeliti razpoložljivost ali potencialno razpoložljivost vrst podatkov, ki so potrebni za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Ta tretji korak se je do zdaj izkazal za veliko oviro pri izvajanju vrednotenj ukrepov ESS na podlagi analize nasprotnih dejstev in zahteva posebno pozornost.

<sup>16</sup> Glej [Hunger, K., in Sattler, K., 2017](#), ter [Scheller, F., in Seidel, K., 2020](#). V letu 2020 je bilo uporabljeno vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

<sup>17</sup> Glej [Pomatto, G., 2017](#), [Pomatto, G., 2019](#), [Poy, S., 2019](#), [Poy, S., 2020](#). V letih 2019 in 2020 je bilo uporabljeno vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

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

<sup>19</sup> Glej [Instytut Badań Strukturalnych, Imapp, IQS, 2015](#), [Baran, J., in drugi, 2016](#), [Baran, J., in drugi, 2017](#), [Baran, J., in drugi, 2018](#),

[Baran, J., in drugi, 2018a](#), [Palczyńska, M., in drugi, 2019](#), [Kalinowski, H., 2020](#), ter [Kalinowski, H., in drugi, 2020](#). V letih 2017 in 2020 je bilo uporabljeno vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

### Okvir 3: Vprašanja za izbiro ukrepov, pri katerih bo opravljeno vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev

Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev ni primerno za vse ukrepe, izvajanje takega vrednotenja pri vseh ukrepih pa na splošno ni stroškovno učinkovito. Organi upravljanja se morajo odločiti, kako razporediti sredstva, da se dosežejo kar največje koristi. Načrt vrednotenja bi torej moral izražati te izbire, pri načrtovanju vrednotenij vplivov z analizo nasprotnih dejstev pa bi bilo treba upoštevati tri glavne elemente: (a) strateške prednostne naloge, (b) izvedljivost vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev in (c) razpoložljivost potrebnih podatkov.

**Na strategijo vrednotenja** vplivajo obseg, razvoj politike, področja negotovosti in potreba po znanju. Organi upravljanja bi si morali postaviti naslednja vprašanja:

- Ali je ukrep zaradi velikih vsot sredstev, ki se mu namenjuje, posebej pomemben, da se upravičijo izdatki? Take ukrepe ni težko opredeliti, saj prejemajo večino sredstev, ki so namenjena posameznemu cilju (kot je opredeljeno v členu 2 uredbe o ESS+ (Uredba (EU) 2021/1057)).
- Ali je ukrep del postopka reform in ali je verjetno, da bodo rezultati vrednotenja prispevali h kritični presoji prizadevanj? Ti ukrepi so povezani z nedavnimi reformami delovne, izobraževalne in socialne politike; čeprav niso deležni obsežnega financiranja, so zelo pomembni, da je reforma lahko uspešna.
- Ali je ukrep inovativen in ali je bil predhodno preskušen v pilotnem projektu oziroma preskusu? Ti ukrepi morda niso deležni obsežnega financiranja, vendar zahtevajo zgodnjo oceno, na podlagi katere je mogoče sprejeti odločitev o nadaljevanju in razširitvi ali zaključku preskusa.
- Ali se ukrep osredotoča na področja, na katerih so potrebni dodatni dokazi o uspešnosti? Ta skupina vključuje ukrepe, ki v preteklosti še niso bili ovrednoteni ali pa so bili ovrednoteni pred toliko časa, da je potrebna posodobitev vrednotenja. V okviru programov ESS+ je takih ukrepov veliko, saj so se vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev razširila šele pred nedavnim in neto učinki še niso znani.

**Izvedljivost** se nanaša na značilnosti ukrepov in na okoliščine, v katerih se izvajajo. Načrtovalci bi morali pozitivno odgovoriti na naslednja vprašanja:

- Ali je ukrepa samostojen, značilen in dovolj homogen?
- Ali je primerjava med obravnavano in kontrolno skupino dovolj pomenljiva, da je mogoče izmeriti vpliv?
- Ali je ciljna populacija velika in dobro opredeljena?
- Ali je teorija, ki ukrep povezuje s predvidenimi rezultati, logično skladna?
- Ali je mogoče obravnavano skupino jasno opredeliti v ciljni populaciji?
- Ali je obravnavana skupina dovolj velika?
- Ali je mogoče opredeliti verodostojno kontrolno skupino?
- Ali je mogoče razlike med izkušnjami obravnavane skupine in kontrolne skupine vzdrževati dovolj dolgo, da se lahko izmeri vpliv?

Ključni so **podatki**. Pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev so poglobitve meritve, za te pa so potrebne kvantitativne informacije o obravnavani skupini, kontrolni skupini in ozadju, v katerem se vrednotenje izvaja. Kateri podatki so potrebni, je običajno odvisno od teorije ukrepa in strategije, uporabljene za analizo nasprotnih dejstev. Pri izbiri ukrepov, za katere naj se opravi vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, se mora organ upravljanja, ki tako vrednotenje načrtuje, vprašati:

- Kaj je bistveno, kar je treba vedeti o članih ciljne in kontrolne skupine?
- Kaj je bistveno, kar je treba vedeti o naravi ukrepa, ki je bil dejansko zagotovljen obravnavani skupini?
- Ali je kontrolna skupina prejela kakršno koli obravnavo ali morda nobene? Ali so podatki o tem na voljo?
- Kateri podatki so na voljo iz upravnih in drugih virov?
- Ali so na voljo podatki, ki opisujejo posamezne kariere?
- Ali je mogoče povezati individualizirane podatke iz raznih virov?

Več informacij o teh vprašanjih je navedenih v drugem delu tega poglavja.

### 2.1.1 Prednostno razvrščanje ukrepov za vrednotenje vplivov

Pred prednostnim razvrščanjem posameznih ukrepov za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev je treba obravnavati širša strateška vprašanja. Osredotočiti bi se bilo treba na izbiro tistih ukrepov, pri katerih vrednotenje vpliva obljublja največjo korist z zagotavljanjem informacij o tem, kaj deluje. Prednosti, ki izhajajo iz dobro zasnovanih, zanesljivih vrednotenj, ne koristijo le organom upravljanja in državam članicam, ki jih naročijo, ampak tudi drugim državam članicam in njihovim organom upravljanja, drugim deležnikom in Komisiji.

#### Prispevek k upravičevanju izdatkov

Glede na to, da se vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev osredotočajo na vprašanja, ki so ključnega pomena za oblikovalce politike, zlasti za tiste, ki so odgovorni za dodeljevanje sredstev, je smiselno prizadevanja glede vrednotenja usmeriti na programe in ukrepe, ki se jim namenja veliko virov. Več časa in drugih virov zahteva posamezni program ali ukrep, pomembnejše je razumeti, ali deluje in ali njegove koristi presegajo stroške. O dragih ukrepih, ki ne ustvarjajo socialne ali gospodarske vrednosti, bo morda treba znova premisliti, drugi, pri katerih se izkaže, da imajo dodano vrednost, pa si morda zaslužijo več sredstev in pozornosti.

*Osredotočanje na ukrepe, ki zahtevajo veliko virov*

Iz rezultatov nedavnih vrednotenj ukrepov ESS, financiranih v programskem obdobju 2014–2020, izhaja, da so potrebne strateške prilagoditve in osredotočanje na ključne cilje politike. Izkazalo se je, da so ukrepi s področja zaposlovanja in mobilnosti delavcev manj uspešni pri starejših in tistih, ki so bolj oddaljeni od trga dela, take skupine potrebujejo nove in učinkovitejše instrumente<sup>20</sup>. Čeprav ukrepi s področja socialne politike kažejo precejšnje razlike v stroških na udeleženca in vrsto operacije, se na splošno ne opravljajo sistematične analize stroškov in koristi<sup>21</sup>. Ukrepi s področja izobraževanja in usposabljanja kažejo pozitivne rezultate, vendar iz omejenega števila študij vplivov ni mogoča popolna ocena njihovih dolgoročnih učinkov<sup>22</sup>. Z vrednotenji vplivov z analizo nasprotnih dejstev je mogoče med ukrepi opredeliti najuspešnejše in najučinkovitejše pristope za posamezne ciljne skupine, s čimer se doseže čim večja gospodarnost novih programov ESS+.

#### Prispevek ukrepa k postopku reforme

Ukrepom, ki so ključni element širšega programa reform, je običajno namenjenih več sredstev. Dejstvo, da je ukrep ESS osrednjega pomena za strategijo socialnega vključevanja ali da je ključni element programa aktivne politike zaposlovanja, bo že samo po sebi pritegnilo več pozornosti.

*Ukrepi, ki prispevajo k inovativnosti politik*

#### Inovativnost in raziskovalnost

Novi in inovativni pilotni ukrepi so očitni kandidati za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Preskušanje učinkov ukrepov s pilotnim projektom ali preskusom očitno zahteva temeljito vrednotenje. Dobro zasnovano vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev pa je še pomembnejše, kadar obstaja jasna zaveza, da se ukrep nadgradi ali razširi, če se izkaže kot uspešen.

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

<sup>21</sup> [ICF, Cambridge Econometrics and Eurocentre, 2020.](#)

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

## Prispevek k znanju

Pozornost in vire je treba nameniti posameznim programskim področjem (in posameznim ukrepom na takih področjih) zlasti takrat, kadar je le malo dokazov o tem, kaj na zadevnem področju politike sploh deluje, ali jih sploh ni. Tako je na primer, kadar ima politika negotovo prihodnost ter kadar obstaja tveganje čezmernega zanašanja na dokaze, ki morda niso neposredno relevantni (npr. dokazi iz drugih držav).

*Pridobivanje dokazov*

Visokokakovostna vrednotenja se lahko štejejo za javno dobro. Prednosti, ki jih zagotavljajo na področju znanja, segajo tudi do deležnikov onkraj posameznega organa upravljanja. Zato je pomembno ugotoviti, katerim deležnikom bi lahko predlagano vrednotenje vpliva koristilo. To so lahko posredniški organi ali agencije, ki se ukvarjajo z ukrepi v okviru istega programa, drugi organi upravljanja ali posredniški organi v zadevni državi članici, ali agencije in institucije, ki se ukvarjajo z nacionalnimi oziroma regionalnimi sredstvi. Drug očitni zunanji deležnik, ki bi ga bilo treba upoštevati, je Evropska komisija, vrednotenje pa bi lahko koristilo tudi deležnikom v drugih državah članicah. Upoštevanje potreb drugih subjektov, ne le neposrednih deležnikov, je lahko pomemben prispevek oblikovalcev politik in programskih vodij k skupnemu znanju.

Zadnji strateški premislek pri izbiri področij, na katerih naj se opravi vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, je osredotočanje na ukrepe, ki lahko dokažejo koristi izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev in služijo kot model.

*Zavzemanje za metode vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev*

### **2.1.2 Izbira ukrepov, ki so primerni za pristop na podlagi analize nasprotnih dejstev**

Do zdaj smo obravnavali širše strateške pomisleke glede izbire posameznega ukrepa za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ta oddelek pa se osredotoča na posamezne značilnosti ukrepov, zaradi katerih so ustrezni za pristop na podlagi analize nasprotnih dejstev. Te značilnosti so številne in raznolike. Nekatere značilnosti ukrepa se lahko v določenih okoliščinah zlahka vključijo v vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, v drugih pa tako vrednotenje otežujejo. Zato ni mogoče navesti izčrpnega seznama za razmislek. Kljub temu je vredno navesti tiste značilnosti ukrepov, za katere je verjetnejše, da bodo omogočale uspešno izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

#### **Okvir 4: Najpogostejše vrste ukrepov in ciljnih skupin, ki so bili izbrani za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev v okviru ESS**

Večina vrednotenj vplivov ukrepov ESS na podlagi analize nasprotnih dejstev se osredotoča na aktivne politike zaposlovanja, ki so usmerjene na brezposelne in na njihove podskupine, ki so iz posameznih razlogov prikrajšane. Veliko število analiz vplivov ukrepov za mlade je posledica predpisov s področja pobude za zaposlovanje mladih, ki zahtevajo, da se taka vrednotenja izvajajo v določenih intervalih.

Približno polovica vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev, navedenih v projektu službe za pomoč uporabnikom pri vrednotenju<sup>23</sup> od leta 2015, se nanaša na tematski cilj št. 8: „spodbujanje trajnostnega in kakovostnega zaposlovanja in mobilnosti delovne sile“. Podobno se večina vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev, ki se nanašajo na ukrepe, financirane v okviru tematskega cilja št. 9, osredotoča na uspešnost ukrepov pri vključevanju ranljivih brezposelnih na trg dela (na primer nemški ukrep, ki se nanaša na dolgotrajno brezposelnost in se financira na podlagi operativnega programa Bund ESS za

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

obdobje 2014–2020).

Najpogostejše analizirane oblike podpore, ki se zagotavlja brezposelnim, so usposabljanje, pripravništvo ali druge oblike delovnih izkušenj in subvencioniranje delovnih mest. To jasno izhaja iz primerov, analiziranih v tem priročniku (glej primere italijanskega vrednotenja v deželi Marke, vrednotenje usposabljanj za migrante v Nemčiji ter poklicnega usposabljanja oseb, ki niso zaposlene in se ne izobražujejo ali usposablajo, v Latviji). Analiza svetovalnih storitev in storitev iskanja primerne zaposlitve je manj pogosta (kot v švedskem primeru v tem priročniku, v katerem je bilo vrednotenje pilotnega ukrepa za spodbujanje podpore brezposelnim v okviru javnih služb za zaposlovanje opravljeno na podlagi randomiziranega pristopa). Iz podatkov službe za pomoč uporabnikom izhaja, da ukrepi ESS v podporo samozaposlenim ali za spodbujanje podjetništva niso tako pogosto vrednoteni<sup>24</sup>.

V nekaterih primerih je bilo v okviru enega vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev analiziranih več vrst ukrepov, vendar pri tem obstaja tveganje, da se pomešajo različne intervencijske logike in zmanjša zanesljivost primerjave med obravnavanimi in kontrolnimi skupinami.

Pohvalni so poskusi vrednotenja učinkov ukrepov na ranljive osebe, ne samo v smislu zaposlitvenih rezultatov, ampak tudi v smislu tako imenovanih mehkih rezultatov: vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, izvedeno v Nemčiji, se je osredotočilo na ta vidik, in sicer z ocenjevanjem vpliva programov ustvarjanja delovnih mest za dolgotrajno brezposelne na zaznane ukrepe s področja zdravja, zadovoljstvo z življenjem, občutek pripadnosti in kazalnike družbenega položaja.

Ukrepi ESS na področju izobraževanja se redkeje ocenjujejo s pristopom na podlagi analize nasprotnih dejstev. Manj vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev se nanaša na tematski cilj št. 10 kot na tematski cilj št. 8 ali 9, pozornost pa je pogosto namenjena ukrepom, financiranim na podlagi prednostne naložbe 10.IV, ki se nanaša na poklicno izobraževanje in njegove učinke v smislu vključevanja na trg dela. Za to sta dva razloga: bolj omejen dostop do naborov podatkov in strožja pravila glede zasebnosti<sup>25</sup>. Kljub temu so bili tovrstni poskusi že opravljeni: v Španiji (v Asturiji) je bil ocenjen ukrep v šolah sekundarnega izobraževanja, ki je bil namenjen odvratanju od zgodnje opustitve šolanja, na Poljskem (Podlaška) so z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev proučevali učinke projekta, katerega cilj je bil spodbujati poklicno izobraževanje med mladimi, na Portugalskem pa so bila analizirana nepovratna sredstva, namenjena študentom visokošolskega izobraževanja.

Vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev so lahko opravljena na več ravneh politike (tj. na eni ali več prednostnih osi, na posebnih ciljnih ali operacijah<sup>26</sup> v okviru programa) in se lahko nanašajo na nacionalne ali regionalne programe ESS+, lahko se osredotočajo na homogene ciljne skupine (moške ali ženske, mlade ali ranljive prebivalce, dolgotrajno brezposelne itd.) ali na vrste ukrepov (npr. na usposabljanje, storitve za socialno vključevanje ali za odvratanje od zgodnje opustitve šolanja (glej prejšnji okvir)).

Iz primerov iz držav članic izhaja, da je več instrumentov, ki se uporabljajo v okviru ESS+, primernih za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, vključno z usposabljanjem, zaposlitvenimi spodbudami in storitvami na trgu dela (npr. zaposlitveno svetovanje). Po drugi strani pa je ukrepe, ki se nanašajo na kroženje na delovnih mestih in delitev delovnega mesta, spodbude za zagonska podjetja ali podporo sistemom in strukturam ter ukrepe na področjih izobraževanja in socialnega vključevanja težje ovrednotiti z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

Pri izbiri ukrepov, pri katerih je lažje opraviti vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, so lahko v pomoč naslednja vprašanja:

<sup>24</sup> Nekateri primeri: [Borik, V., in drugi, 2015](#), [Ires Piemonte, 2019](#), [Openfield, 2019](#).

<sup>25</sup> Glej na primer: [Ismeri Europa, Ecorys, Institute for Employment Studies, 2019](#).

<sup>26</sup> V skladu s členom 2(4) Uredbe (EU) 2021/1060 „operacija“ pomeni: (a) projekt, pogodbo, ukrep ali skupino projektov, izbranih v okviru zadevnih programov; (b) v okviru finančnih instrumentov prispevek programa v finančni instrument in nadaljnjo finančno podporo, ki jo ta finančni instrument zagotavlja končnim prejemnikom.



**Ali je ukrep samostojen, značilen in relativno homogen?**

Obravnava ali obravnave, ki jih zagotovi ukrep, se morajo razlikovati od obravnave v drugih ukrepih. Poleg tega mora biti pomembna razlika med tem, česa so deležni udeleženci ukrepa in česa so deležne druge podobne skupine posameznikov. Če so si obravnave tako podobne, da ni mogoče opredeliti zadevne skupine prejemnikov, pristop na podlagi analize nasprotnih dejstev ni mogoč ali ni zaželen.

*Obravnava, ki jo je mogoče jasno ločiti od drugih*

Metode vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev postanejo zelo zapletene in težke, če obravnavani status posamezne enote (podjetja ali posameznika) vpliva na morebitne rezultate drugih enot (prek tako imenovanih širših učinkov splošnega ravnovesja). Pri programih usposabljanja je lahko tako, kadar zaradi udeležencev programa neudeleženci v kratkoročnem obdobju po izvedbi programa težko najdejo delo. Če je to večja težava (na primer v primeru obsežnih ukrepov), bo morda potrebna makroekonomska analiza, da se oceni obseg navedenih učinkov. Kadar so taki učinki verjetni, se organom upravljanja priporoča, da si priskrbijo strokovni nasvet.

Sam ukrep bi moral biti relativno homogen. To pomeni, da bi morali biti vsi udeleženci ukrepa deležni na splošno enakega svežnja ukrepov. Če je nabor ukrepov, ki se zagotovijo udeležencem v okviru enega ukrepa, preveč raznolik, to na različne načine vpliva na vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Prvič, morda ne bo smiselno razpravljati o koherentnem ukrepu, ampak raje o ukrepih z ločenimi vzročnimi procesi, drugič, težko je interpretirati vplive, o katerih se poroča kot o povprečnih neto učinkih, v skupini raznovrstnih ukrepov in tretjič, lahko se opravi analiza podskupin, vendar če je teh v obravnavani skupini preveč, lahko omejitve glede velikosti vzorcev onemogočijo poročanje o uporabnih ugotovitvah.

*Homogeni ukrepi*

**Ali se obravnava primerja z odsotnostjo obravnave ali pa so možne druge relevantne oblike obravnave?**

ESS sofinancira nacionalne in regionalne politike na področju zaposlovanja in socialnega vključevanja. Zato je treba pri vsakem programu vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev skrbno upoštevati, ali je mogoče ukrep jasno opredeliti in ali imajo posamezniki možnost prejeti storitve v okviru drugih (nacionalnih ali regionalnih) programov in virov financiranja. Pomembno je, da vrednotene obravnave dejansko spremenijo priložnosti ali vire, ki so na voljo udeležencem, v primerjavi s tem, kar je na voljo kontrolni skupini, ter da je mogoče take razlike izmeriti in spremljati.

Taka vprašanja glede zapletenih obravnave so lahko odvisna od okoliščin. Zasnova in izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev sta zato zahtevnejša. Iz navedenega torej izhaja, kako pomembno je skrbno načrtovanje vrednotenja (priprava programa vrednotenja), še pred začetkom izvajanja.

*Zapletene obravnave*

**Ali obstaja večja in dobro opredeljena ciljna skupina?**

Za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev so potrebni večji vzorci kot za druge oblike vrednotenja. Dovolj velike ciljne skupine posameznikov so bistvenega pomena, hkrati pa mora biti mogoče opredeliti dovolj velike kontrolne skupine. To vprašanje je podrobneje obravnavano v nadaljevanju.

*Veliki vzorci*

Pomembno je, da je ukrep, glede katerega se predvideva vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, usmerjen v skupino, ki jo je mogoče dobro

*Opredelitev ciljne skupine*

opredeliti. Če ni jasno, kdo so ciljne skupine, je težko opredeliti dobro kontrolno skupino. V okviru nekaterih ukrepov se udeležba posameznikov namenoma spodbuja z neformalnimi mehanizmi, pri čemer postopki niso vnaprej opredeljeni ali dovolj določeni (npr. ciljne skupine, ki jih je družbeno težje doseči, kot so mladi, ki niso zaposleni in se ne izobražujejo ali usposablajo, ali prikrajšane skupine, so lahko vključeni prek občasnih postopkov in postopkov v posameznem primeru), zaradi tega je morda težko natančno opredeliti obravnavane posameznike in zadevno kontrolno skupino.

### **Ali obstaja jasen vzročni mehanizem?**

Kot je bilo že navedeno pri predstavitvi glavnih metod vrednotenja in teorije sprememb, je vrednotenje na podlagi teorije pogosto koristno opraviti vnaprej ali skupaj z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Priprava teorije spremembe ali podrobne logike ukrepa je lahko na številne načine v pomoč snovalcem vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, najbolj pri opredelitvi, ali ukrep temelji na skladnem vzročnem mehanizmu. Malo verjetno je, da bodo ukrepi brez jasnega in prepričljivega vzročnega mehanizma imeli dovolj velike vplive, ki bi jih bilo mogoče statistično opredeliti z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

*Značilen mehanizem  
politike*

### **Ali je rezultate mogoče kvantitativno opredeliti?**

Pridobiti je treba meritve rezultatov, ki jih je mogoče količinsko opredeliti. Take podatke in kazalnike je mogoče pridobiti iz upravnih virov ali specifično ciljno usmerjenih anket.

*Potreba po merjenju  
rezultatov*

V nekaterih primerih so potrebni posebni ukrepi, da se nameravani rezultati ukrepov lahko kvantitativno izmerijo. Ukrep se na primer lahko nanaša na spremembe v odnosu, prepričanju ali mnenju. V takih primerih je treba opraviti ankete, da se take spremembe lahko izmerijo. Rezultati nekaterih ukrepov so opredeljeni precej nenatančno ali slabo. Ponavljamo, da je lahko razvoj intervencijske logike v pomoč pri izboljšanju razumevanja, kaj se z ukrepom želi doseči in kako naj se z njim dosežejo spremembe v zadevnih rezultatih.

### **Ali je ukrep predstavljen tako, da omogoča opredelitev ustrezne kontrolne skupine?**

Pri opredelitvi ustrezne kontrolne skupine je pomembno proučiti, kako so obravnavane enote (osebe ali podjetja) izbrane za sodelovanje pri ukrepu oziroma zakaj so se za to odločile, ali je mogoče za kontrolni vzorec uporabiti enak vir podatkov (npr. enako anketo) kot za obravnavano skupino in, končno, ali je treba kontrolni vzorec izbrati tako, da zanj veljajo isti tržni pogoji kot v obravnavani skupini. Nekaj primerov je predstavljenih v naslednjem okvirju.

*Mehanizem izbire  
obravnavanih  
subjektov*

Če je ukrep obvezen in se v celotni ciljni populaciji opravi tako rekoč hkrati, bo morda težko poiskati del ciljne populacije, na katero ukrep ni vplival in ki bi lahko sestavljala kontrolno skupino.

### Okvir 5: Opredelitev kontrolnih skupin

V primerih vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev, ki so obravnavani v tem priročniku, je izbira kontrolnih skupin temeljila na značilnostih ukrepov (npr. na merilih za upravičenost) ter na razpoložljivosti ustreznih podatkov.

V primerjavi z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ki so bila izvedena v prejšnjem programskem obdobju, opredelitev in izbira kontrolne skupine pogosteje temelji na upravnih podatkih, zlasti na registrih brezposelnih. Najpogostejša strategija je opredeliti posameznike iz morebitne kontrolne skupine s podobnimi značilnostmi, ki so v določenem obdobju prijavljeni kot brezposelni pri javnih službah za zaposlovanje, kot to določajo merila za upravičenost. To velja za nekatera vrednotenja v Italiji (Marke, Trento in Piemont) in na Poljskem (Lublinska in Podlaška) ter za nemška vrednotenja tečajev usposabljanja za migrante, programov za ustvarjanje delovnih mest in ukrepov za vključevanje brezposelnih v Baden-Württembergu.

Pri drugih vrednotenjih, ki sicer niso vključena med primere, ki so podrobneje predstavljena v tem priročniku, so bile osebe, ki so se prijavile v obravnavo, vendar niso bile sprejete, pozneje izbrane v kontrolno skupino. Tako je v primeru italijanskega vrednotenja jamstva za mlade, nemškega vrednotenja pilotnega projekta financiranja zaposlitve državljanov v obdobju 2007–2013 in vrednotenja programa PIPOL, ki se je izvajal v Furlaniji - Julijski krajini<sup>27</sup>. Vendar ta strategija ni pogosto uporabljena, saj v večini držav in regij informacijski sistemi za spremljanje ne vključujejo informacij o osebah, ki so se prijavile, vendar niso sodelovale.

Nemški pristop k vrednotenju ukrepov za dolgotrajno brezposelne<sup>28</sup> je bil drugačen, saj se je z vrednotenjem ocenjeval „namen za obravnavo“, ne „povprečni učinki obravnave na obravnavane“. V tem primeru je bila obravnavana skupina sestavljena iz oseb, ki so bile potencialno upravičene do obravnave ves čas izvajanja programa, ne glede na to, ali so bile dejansko obravnavane ali ne (iz leta 2015), kontrolna skupina pa iz oseb, ki so izpolnjevale enaka merila za upravičenost, vendar so bile dolgotrajno brezposelne pred izvajanjem programa (2010–2012).

Le v švedskem primeru, kjer je bil uporabljen pristop randomizacije, je bila kontrolna skupina opredeljena naključno: obravnava (večja podpora javnih služb za zaposlovanje) je bila zasnovana tako, da se je zagotavljala naključni skupini mladih, kontrolna skupina pa je prejela običajno podporo javnih služb za zaposlovanje.

Pri redkih vrednotenjih ukrepov ESS za podjetja je bilo razlikovanje med obravnavano in kontrolno skupino opredeljeno glede na financiranje, na primer pri nekaterih danskih vrednotenjih, pri katerih se je primerjala uspešnost podjetij, ki so bila financirana od ESS, in tistih iz vzorca podjetij s podobnimi značilnostmi, ki niso prejela podpore<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Glej na primer: [Isfol, 2016](#), [Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung \(IAW\) in Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik \(ISG\), 2015](#), [Ismeri Europa, 2018](#).

<sup>28</sup> Glej [Boockmann, B., in drugi, 2019](#).

<sup>29</sup> Na primer: [Danmarks Statistik in drugi, 2017](#), in [Danmarks Statistik in drugi, 2018](#).

## 2.2 Vprašanja za vrednotenje in spremenljivke rezultatov



### 2.2.1 Kateri so cilji ukrepa?

Pri pripravi programa vrednotenja je najprej priporočljivo opisati cilje in ključne značilnosti ukrepa.

V številnih primerih bodo dokumenti, v katerih so opredeljeni cilji ukrepa, že pripravljene. Vendar je v primeru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev pomembno natančno opredeliti rezultate in spremembe, ki se želijo doseči z ukrepom, s tem pa tudi predvidene vplive.

Pogosto je koristno opredeliti teorijo spremembe posameznega ukrepa, s katero se določi, kako bodo razni vnosi in dejavnosti predvidoma povzročili nameravane učinke, izide (oziroma rezultate) in s tem vplive.

### 2.2.2 Kakšen je namen vrednotenja?

Pri pripravi programa vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je pomembno skrbno proučiti namen vrednotenja. Malo verjetno je, da bomo našli potrebne dokaze brez jasnega razumevanja, zakaj je vrednotenje sploh potrebno. V okviru vrednotenja ukrepov, financiranih s strani ESS, je treba odgovoriti na več vprašanj:

- Kaj sta namen in narava vrednotenja v okviru regulativnih zahtev in smernic Evropske komisije?
- Kdo so glavni deležniki ukrepa?
- Kako bodo rezultati vrednotenja koristni?
- Na katera specifična vprašanja se mora vrednotenje osredotočiti?

#### Kaj sta namen in narava vrednotenja?

Najprej je treba opredeliti **razlog** za izvedbo vrednotenja. Uredba (EU) 2021/1060 določa, da „država članica ali organ upravljanja izvede vrednotenja programov v zvezi z enim ali več naslednjimi merili: uspešnost, učinkovitost, ustreznost, skladnost in dodana vrednost Unije, in sicer z namenom izboljšanja kakovosti zasnove in izvajanja programov. Vrednotenja lahko zajemajo tudi druga relevantna merila, na primer vključevanje, nediskriminacija in prepoznavnost, in več kot en program“<sup>30</sup>. Kot izhaja iz navedenega, se ugotovitve iz vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev običajno nanašajo na uspešnost (v kolikšni meri so bili doseženi predvideni rezultati) in učinkovitost (stroškovna učinkovitost ali razmerje stroškov in koristi ukrepa).

Na splošno, Evropska komisija države članice pri oblikovanju politik spodbuja k uporabi pristopov, ki so usmerjeni v rezultate, ter k izvajanju vrednotenja, ki izpolnjujejo notranje zahteve države članice glede obsega, zasnove in

*Združevanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev z uvidi iz intervencijske logike*

*Cilj in narava vrednotenja*

<sup>30</sup> Člen 44(1) Uredbe (EU) 2021/1060 (uredba o skupnih določbah).

časovne razporeditve. V tem smislu se lahko vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev pri programih ESS+ izvajajo tudi za iskanje odgovorov na specifična vprašanja vrednotenja ali v skladu z nacionalno politiko vrednotenj.

Drugič, opredeliti je treba **naravo vrednotenja**<sup>31</sup>:

- Vrednotenja **narave vplivov** proučujejo učinke programa ali skupine programov glede na prednostne naloge EU in nacionalne prednostne naloge (to so lahko makroekonomski vpliv ESS, osredotočanje na določene politike in teme ali horizontalne prednostne naloge, kot so otroštvo in enake možnosti).
- Vrednotenja **narave postopka (ali izvajanja)** podpirajo izvajanje programa, z njimi se analizirajo napredek in metode izvajanja ter zagotavljajo priporočila glede izboljšanja programa.

Načeloma se lahko pristop na podlagi analize nasprotnih dejstev uporabi pri vrednotenju vpliva, vrednotenje postopka pa zahteva druge metode (glej tudi Slika 1 zgoraj).

V nasprotju s programskim obdobjem 2014–2020 uredba o skupnih določbah v programskem obdobju 2021–2027 ne zahteva izvedbe določenega števila vrednotenj vplivov. Namesto tega zahteva opredelitev strategije vrednotenja, s katero bo mogoče oceniti, kako je podpora evropskih skladov prispevala k doseganju ciljev programa glede na vse glavne strateške postavke<sup>32</sup>. Poleg tega navedena uredba ne določa, za katere prednostne naloge ali ukrepe bi bilo treba izvesti vrednotenje, ampak to odločitev prepušča organom upravljanja, ki jo sprejmejo v okviru načrta vrednotenja. To pomeni, da mora biti v strategiji vrednotenja vsakega posameznega programa opredeljena mešanica vrednotenj vplivov in postopkov ter na katere prednostne naloge in ukrepe je treba osredotočiti glavna prizadevanja. Končno in splošno vrednotenje vplivov mora biti opravljeno do junija 2029<sup>33</sup>, druge časovne omejitve preostalih vrednotenj pa niso določene, saj se preostala vrednotenja opredelijo v načrtu vrednotenj.

### Komu je vrednotenje namenjeno?

Opredeliti bi bilo treba, komu je vrednotenje namenjeno. Odvisno od narave vrednotenja so to lahko oblikovalci politik, organi upravljanja in vodje programov, drugi organi upravljanja ali izvajanja v državi članici ali pa nacionalni oziroma regionalni organi, ki vodijo podobne programe. Kadar podatke zagotavljajo institucije, ki niso del vodstva programa, bi bilo treba tudi te (lastnike podatkov) šteti za deležnike. Pomembno je vse večje deležnike vključiti v usmerjevalno skupino za vrednotenje, da se vzpostavi skupen odnos do postopka zasnove in izvajanja vrednotenja ter da se zagotovi sodelovanje nekaterih strokovnjakov iz akademskih krogov ali javnih institucij, ki lahko organom upravljanja zagotovijo tehnične nasvete.

*Opredelitev  
deležnikov*

### Kako bodo rezultati vrednotenja koristili?

Ko je opredeljeno, komu je vrednotenje namenjeno, je mogoče opredeliti uporabo ugotovitev. V praksi je to mogoče doseči z vključitvijo usmerjevalne skupine v pripravo vprašanj za vrednotenje ter razprave o opredelitvi pristojnosti.

<sup>31</sup> Glej [Evropska komisija, 2007](#).

<sup>32</sup> Člen 44(1) Uredbe (EU) 2021/1060 (uredba o skupnih določbah).

<sup>33</sup> Člen 44(2) Uredbe (EU) 2021/1060 (uredba o skupnih določbah).

Dve ključni odločitvi, h katerima prispevajo rezultati vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev pogosto, sta:

- ali naj se obstoječi ukrep ohrani in
- ali naj se nova vrsta ukrepa razširi.

V prvem primeru se lahko z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev oceni uspešnost obstoječega programa, kadar je proračun omejen in obstajajo alternativne možnosti uporabe zadevnih sredstev. V takem primeru je malo verjetno, da je bil ukrep predhodno ovrednoten na podlagi analize nasprotnih dejstev.

V drugem primeru morda obstajajo omejitve glede izvajanja ukrepov. Lahko se na primer izvaja v zadevni regiji ali na zadevnem območju države članice ali le za omejeno obdobje. V tem smislu se lahko rezultati vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev uporabijo za opredelitev, ali je zadevni ukrep uspešen in bi ga bilo mogoče koristno izvesti tudi drugje. V takem primeru rečemo, da se izvede pilotni ukrep ali da se ukrep pred obsežnejšo izvedbo preizkusi.

### **Na katera vprašanja je treba odgovoriti?**

Ko so opredeljeni cilji ukrepa ter namen in končna uporaba vrednotenja in ko je jasno opredeljeno, komu je vrednotenje namenjeno, je mogoče podrobneje opredeliti vprašanja, ki jih je treba obravnavati v okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Pogosto bodo razni naslovniki in deležniki želeli, da vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev obravnava razna vzročna vprašanja. Organ upravljanja ali izvajalec vrednotenja bi moral zbrati ta vprašanja na podlagi obsežnih posvetovanj, pri tem pa upoštevati razna mnenja in predloge oseb, ki sodelujejo v različnih fazah ukrepa. Organ upravljanja in/ali izvajalec vrednotenja mora nato vprašanja prednostno razvrstiti in vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev usmeriti na tista, ki so pomembnejša in bolj relevantna.

Med pomisleki, ki bi jih bilo treba obravnavati ob oblikovanju končnega seznama ključnih vprašanj za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, so tudi:

*Ključna  
raziskovalna  
vprašanja*

- Ali je ukrep kratkoročno, srednjeročno in dolgoročno zagotovil nameravane rezultate oziroma prispeval k njim? Pa tudi, ali se kratkoročni učinki pomembno razlikujejo od dolgoročnih? Vprašanja o tem bi morala imeti prednost.
- Ali je mogoče količinsko izmeriti rezultate? Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev mora temeljiti na ustreznem naboru podatkov (upravnih podatkov ali na podlagi neposrednega anketiranja udeležencev), ki ni odvisen od priporočenega vira.
- Koliko je mogoče spremembe okoliščin udeležencev ali spremembe družbenoekonomskih okoliščin pripisati ukrepom? Ta vrsta vprašanja zahteva merjenje neto učinkov ukrepa za primerjavo s kontrolno skupino udeležencev in kazalniki ozadja.
- Ali so bili učinki ukrepa enaki za vse člane ciljne skupine? Ali je bil na primer vpliv ukrepa, usmerjenega v dolgotrajno brezposelnost, enak za moške in ženske? Kaj pa za tiste, mlajše od 25 let ali starejše od 50 let? Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev je močno orodje za

proučevanje učinkov v različnih podskupinah, če je v obravnavani skupini in v kontrolni skupini dovolj posameznikov.

- Ali je bil ukrep stroškovno učinkovit (v primerjavi z alternativnimi možnostmi)? Kakšno je njegovo razmerje med stroški in koristmi? Za tako oceno učinkovitosti mora vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev zagotoviti točne meritve učinkov ter natančne informacije o neposrednih in posrednih stroških in koristih.
- Ali je o vplivih podobnih ukrepov na voljo dovolj informacij in znanja? Koliko je tako znanje uporabno za zadevni ukrep? Kadar je politika dobro znana in so njeni učinki obširno proučevani, je lahko koristno vprašanja za vrednotenje usmeriti na posebne vidike politike, da se prepreči podvajanje drugih analiz. Podrobno proučevanje literature je lahko pri tem v pomoč, v vsakem primeru pa je koristno pri zasnovi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

Pred izdajo naročila je pomembno jasno opredeliti več raziskovalnih vprašanj, ki jih je treba obravnavati v okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Razprava o vprašanjih, ki jih je treba obravnavati v okviru vrednotenja, je ključni element vsakega programa vrednotenja.

Pomembno je vprašanja prednostno razvrstiti in se ne prepustiti pogosti navadi, da se vrednotenje preobremeni s preveč vprašanji. Zagotavljanje, da je vrednotenje relevantno za raznovrstne deležnike z različnimi interesi ter da je pri tem obvladljivo, je zahtevna naloga. Če se v okviru ocene postavi preveč različnih raziskovalnih vprašanj, so lahko rezultati presplošni, nanašajo se na preveč tem in zato niso optimalni. Pogosto velja načelo manj je več – prednostno razvrščanje je ključna faza postopka načrtovanja vrednotenja.

*Prednostno razvrščanje vprašanj*

Pri tem je treba odpraviti podvajanja in vsakemu vprašanju določiti vrednost v skladu z zadevnimi načeli. Ta lahko vključujejo: pomen in dejansko zavezo deležnika, ki je postavil vprašanje, ustreznost in skladnost vprašanja s teorijo spremembe programa, ustreznost vprašanja za splošni namen vrednotenja, izvedljivost vprašanja glede na razpoložljive podatke, čas in vire<sup>34</sup>. Na podlagi takih ocen je mogoče vprašanja razvrstiti po pomembnosti in omogočiti izbiro najbolj relevantnih.

Včasih je mogoče več vprašanj za vrednotenje združiti v eno, splošnejše vprašanje, kot je na primer, kakšen je neto učinek ukrepa. Druga vprašanja, kot so učinki na razne skupine udeležencev, morda celo v različnih obdobjih, se lahko vključijo v zgornje vprašanje. Vendar je treba paziti, da se v okviru takega združevanja vedno pripravijo obvladljiva in izvedljiva vprašanja.

### ***Katera merila vrednotenja je mogoče uporabiti pri vrednotenju?***

To razmerje med merili za vrednotenje in vprašanji je bilo že omenjeno zgoraj, vendar ga je vredno dodatno pojasniti. Merila za vrednotenje (učinkovitost, uspešnost, dodana vrednost EU, skladnost itd.) so potrebna, da se pripiše vrednost vsakemu zbranemu dokazu ter opravi ocena politike (učinkovitost itd.), vprašanja za vrednotenje pa so potrebna, da se jasno opredelijo zahteve naročnika in da se pozornost usmeri na glavna vprašanja politike. Pri tem pa so merila in vprašanja za vrednotenje povezana. Vsakemu vprašanju je na splošno mogoče določiti posebna merila in to razmerje je pomembno za organe upravljanja in izvajalce vrednotenja, saj povezuje zasnovu

*Merila in vprašanja za vrednotenje*

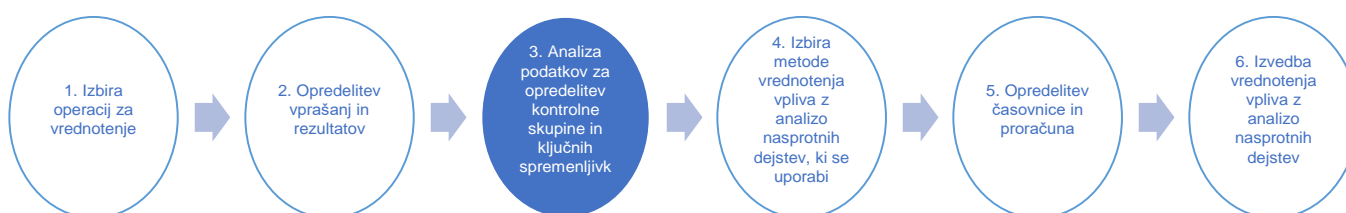
<sup>34</sup> Glej na primer: [Centre for Disease Control and Prevention CDC, 2013](#).

vrednotenja, ki nujno temelji na vprašanjih, z zahtevami iz uredbe o skupnih določbah za obdobje 2021–2027, ki so na drugačen način povezane z merili za vrednotenje.

Nekateri primeri tipičnih vprašanj za vrednotenje in ustreznih meril so predstavljeni v nadaljevanju. Izbrali in prilagodili smo jih na podlagi smernic in gradiv za boljše pravno urejanje<sup>35</sup> (orodje št. 47 o *merilih in vprašanjih za vrednotenje*) Evropske komisije, s katerimi želimo prikazati primere, ki so skladni z vprašanji ter ki zahtevajo analizo vplivov in, če je mogoče, vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev:

- *Tipični primeri vprašanj o uspešnosti*
  - Katere kvantitativne učinke ima ukrep?
  - Koliko je mogoče te spremembe/učinke pripisati ukrepu?
  - Koliko je mogoče dejavnike, ki vplivajo na opazovane dosežke, povezati s ukrepom EU?
- *Tipični primeri vprašanj o učinkovitosti*
  - Koliko je ukrep stroškovno učinkovit?
  - Koliko so stroški ukrepa upravičeni, glede na dosežene spremembe/učinke?
  - Če so pomembne razlike v stroških (ali koristih) med ozemlji, kaj jih povzročajo? Kako so te razlike povezane z ukrepom?
- *Tipična vprašanja o dodani vrednosti EU*
  - Kolikšna je dodana vrednost ukrepa/ukrepov ESS+ v primerjavi z dodano vrednostjo podobnih nacionalnih in/ali regionalnih ukrepov?
  - Katere bi bile najverjetnejše posledice prenehanja ali umika obstoječega ukrepa ESS+?

## 2.3 Podatki za opredelitev kontrolne skupine in za merjenje spremenljivk rezultatov



### 2.3.1 Ali so na voljo ustrezni podatki oziroma ali jih je mogoče pridobiti?

Iz razprav z organi upravljanja in strokovnjaki za vrednotenje iz celotne EU izhaja, da je dostop do ustreznih podatkov eden od ključnih izzivov pri izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ključni pomislek v praksi je, ali so zahtevane vrste podatkov na voljo. V tem oddelku je predstavljena preprosta kategorizacija vrst zahtevanih podatkov, navedeni pa so tudi viri, kjer je mogoče take podatke pridobiti, oziroma vrste glavnih dejavnosti zbiranja podatkov, ki bi lahko bile potrebne. Obravnavano je tudi ključno vprašanje varstva podatkov.

Poudariti je treba pomemben vidik ustreznega načrtovanja. V preteklosti je na *Načrtovanje*

<sup>35</sup> Glej: [Evropska komisija, 2017](#).



poskuse izvedbe vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev deloma vplivalo pomanjkanje podatkov zaradi prepoznega načrtovanja. Pri obstoječih ukrepih je pomembno opredeliti člane obravnavane in neobravnavane skupine ter vzpostaviti mehanizme zbiranja podatkov od njih, saj bo vrednotenje usmerjeno vanje. Pri novih ukrepih je treba zgodaj ukrepati, da se zagotovi zbiranje potrebnih vrst podatkov ob pravem času.

*zbiranja podatkov*

### **Katere vrste podatkov so potrebne?**

*Glavni viri podatkov*

Za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev so na splošno potrebne tri vrste podatkov. Včasih že en vir podatkov vsebuje več takih vrst podatkov. To so: evidence o obravnavani in kontrolni skupini, evidence o rezultatih in evidence podatkov o ozadju.

- **Evidence o obravnavani skupini in kontrolni skupini:** potrebni so viri podatkov, ki izvajalcem vrednotenja omogočajo opredelitev posameznih enot iz obravnavane in kontrolne skupine (podjetij, oseb ali celo geografskih območij).
- **Evidence o rezultatih:** kot je prikazano na slikah 6 in 7 v tretjem poglavju tega priročnika, je treba v okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev meriti rezultate v obravnavani in kontrolni skupini. V najboljšem primeru bi bilo treba podatke o rezultatih za obe skupini zbirati z enakimi metodami, meritve rezultatov pa opravljati sočasno.
- **Evidence podatkov o ozadju:** potrebni so podatki za izbiro dobro usklajenih kontrolnih in obravnavanih skupin ter podatki, ki omogočajo preverjanje vseh morebitnih razlik med njima z analizo. Pomembno je zbrati čim več podatkov o značilnostih enote in dejavnikih, ki so morda povezani z odločitvijo za udeležbo v ukrepu in z morebitnimi rezultati, zlasti kazalnike rezultatov, izmerjene pred obravnavo. Podatki o ozadju lahko vključujejo tudi opise lokalnega trga dela (na primer lokalno stopnjo brezposelnosti ali zaostrenost trga dela) in podatke, ki omogočajo analizo po podskupinah.

Preglednica 2 v nadaljevanju prikazuje te tri vrste podatkov, predlagani pa so tudi viri, iz katerih jih je mogoče pridobiti. Primeri podatkov, ki se v okviru ESS+ uporabljajo za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, so navedeni v prvem okvirju v nadaljevanju, drugi okvir pa vsebuje primere celovitih naborov podatkov, ki se uporabljajo pri analizi vprašanj glede trga dela ter pri vrednotenju politik na področju trga dela.

**Preglednica 2: Vrste in viri podatkov**

Vrste podatkov	Viri
<b>Evidence o obravnavani skupini</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidence udeležbe pri ukrepu (na splošno jih vodijo upravičenci),</li> <li>- podatki ESS+ o spremljanju (značilnosti ukrepa, začetek in konec, evidence o napotitvah, evidence o uporabi).</li> </ul>
<b>Evidence o kontrolni skupini</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Upravni podatki, kot so evidence o socialni varnosti, izobraževanju in prejemkih zaradi brezposelnosti,</li> <li>- evidence o udeležbi (o tistih, ki so bili upravičeni do udeležbe, vendar se ukrepa iz drugih razlogov niso udeležili<sup>36</sup>),</li> <li>- obstoječe nacionalne ankete, kot je anketa o delovni sili.</li> </ul>
<b>Evidence o rezultatih (potrebne so za obravnavano in kontrolno skupino)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Upravni podatki: na primer evidence o socialni varnosti in brezposelnosti se lahko uporabijo tudi za merjenje rezultatov (potrdila o prejemkih z naslova socialne varnosti) ali pa evidence nacionalnega zavarovanja in davčne evidence (dohodki in zaposlitveni izidi),</li> <li>- upravne evidence s področja izobraževanja (standardizirani preskusi doseženih kompetenc, diplomske ocene, vpis in udeležba),</li> <li>- uradni registri podjetij ali davčne evidence (produktivnost ali promet pred usposabljanjem v podjetju in po njem oziroma pred novo zaposlitvijo in po njej),</li> <li>- evidence o brezposelnosti ali učinkih iz uradnih statističnih podatkov (v ozemeljskih analizah na podlagi analize nasprotnih dejstev za merjenje stopnje zaposlitve in BDP),</li> <li>- ustrezne ankete obravnavane skupine in kontrolne skupine.</li> </ul>
<b>Podatki o ozadju/kontrolne spremenljivke (potrebne so za obravnavano in kontrolno skupino)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Upravni sistemi, npr. evidence o prejemkih, iz katerih izhaja zgodovina zahtevkov pred obravnavo, evidence o nacionalnem zavarovanju in davčne evidence, zgodovina dohodkov in evidence o zaposlitvi,</li> <li>- uradni statistični podatki o trgu dela ali zaposlovanju (npr. anketa o delovni sili, osnovni podatki na regionalni ali nacionalni ravni, ki zagotavljajo tudi mikropodatke na ravni posameznikov za posamezno obravnavo),</li> <li>- ankete kontrolne in obravnavane skupine. Če so pravila obravnave jasna, se lahko kontrolna skupina opredeli pozneje in se takrat zberejo izhodiščni podatki,</li> <li>- sistemi za spremljanje: v nekaterih primerih se lahko sistemi za spremljanje uporabijo za zbiranje rezultatov meritev v obravnavani in kontrolni skupini, na primer sistemi za prijavo, pri katerih se lahko neuspešni kandidati vključijo v kontrolno skupino.</li> </ul>

**Okvir 6: Primeri podatkov, ki se uporabljajo za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev**

Med primeri, ki so podrobneje predstavljeni v tem priročniku, se nemška vrednotenja nanašajo na verjetno najbolj obsežne nabore upravnih podatkov. Celovita evidenca podatkov o zaposlitvi združuje različne upravne vire informacij, ki jih upravlja zvezna agencija za zaposlovanje in ki vsebujejo informacije o zaposlitvah posameznikov (z izjemo samozaposlitev) in obdobja brezposelnosti, informacije o družbeno-demografskih značilnostih, o plačilih (prejemki zaradi brezposelnosti) in o udeležbi v aktivnih politikah zaposlovanja. Celovite evidence podatkov o zaposlitvi se vodijo že dolgo, pri čemer zahtevajo stalna prizadevanja in vlaganja v razvoj in vodenje nabora podatkov. Več informacij o tej evidenci je na voljo v okvirju 7<sup>37</sup>. V primeru nemškega vrednotenja programov za ustvarjanje delovnih mest je te podatke

<sup>36</sup> To so udeleženci, ki so bili upravičeni do udeležbe, vendar niso bili sprejeti, nesprejetje je običajno posledica zaključka financiranja ali drugega zunanega vzroka (npr. boleznih predavateljev, težav pri prevozu itd.). Taki subjekti so lahko prednostna kontrolna skupina, saj so enako upravičeni do udeležbe in si te tudi enako želijo kot dejanski udeleženci, vendar jih včasih ni dovolj za oblikovanje kontrolne skupine ali pa njihovi kontaktni podatki niso evidentirani.

<sup>37</sup> Podobne izkušnje izhajajo iz irske podatkovne zbirke longitudinalnega nabora podatkov o iskalcih zaposlitve (Jobseekers Longitudinal Dataset), ki na enem mestu združuje informacije o plačilih za socialno pomoč in socialno zavarovanje, programih s

dopolnjevala anketa, ki je potekala v treh etapah, z njo pa so se zbirali podatki o mehkih rezultatih (kot jih dojemajo udeleženci) v različnih fazah med izvajanjem ukrepov.

Pri italijanskih vrednotenjih, obravnavanih v tem priročniku, so bili uporabljeni podobni podatki. Za opredelitev morebitnih kontrolnih skupin so bili uporabljeni arhivi brezposelnih, ki so bili prijavljeni pri javnih službah za zaposlovanje, upravni podatki o spremembah v zaposlitvi (Comunicazioni obbligatorie, COB), ki vsebujejo podatke o vseh pogodbah o zaposlitvi, ki jih sklenejo podjetja in delodajalci iz javnega sektorja (razen samozaposlitev), pa so bili uporabljeni za merjenje spremenljivk rezultatov. Ker se podatki o spremembah v zaposlitvi vodijo na regionalni ravni, se kakovost informacij razlikuje. Vendar so bili v preteklih letih uvedeni nacionalni standardi in kakovost se je izboljšala. Pri enem vrednotenju (v pokrajini Trento) je izvajalec vrednotenja lahko združil te podatke s podatki o davčnih napovedih, ki jih je zagotovil nacionalni inštitut za socialno varnost, s čimer je lahko izmeril vpliv na dohodke posameznikov.

Na Poljskem so bili v vrednotenjih uporabljeni upravni podatki iz registrov brezposelnih pri javnih službah za zaposlovanje, kar je omogočilo opredelitev kontrolnih skupin. Vendar ti podatki ne vsebujejo informacij o zaposlitvenem statusu ali zgodovini posameznikov, zato se je bilo treba pri vrednotenju zanesti na približek (prekinitev statusa brezposelnosti pri javni službi za zaposlovanje) ali podatke zbrati prek anket na vzorcu obravnavanih in neobravnavanih posameznikov.

V Latviji je izvajalec vrednotenja lahko združil dva glavna nabora upravnih podatkov. Iz podatkov latvijske državne agencije za zaposlovanje je bilo mogoče pridobiti informacije o udeležencih in neudeležencih, ki so bili na določene datume prijavljeni kot brezposelni, iz podatkov državne davčne službe pa informacije o zaposlitvenih razmerah na različne datume in o dohodkih posameznikov. Na ta način je izvajalec vrednotenja lahko ocenil učinke v smislu verjetnosti zaposlitve v različnih trenutkih in v smislu dohodkov.

Pri edinem primeru randomizacije (švedski primer) so bili uporabljeni upravni podatki za merjenje spremenljivk rezultata ter anketa, ki je bila izvedena pri uradih in posrednikih za zaposlovanje, za merjenje obsega in vrst pomoči, ki je bila na voljo.

Pri vrednotenjih na področju izobraževanja so bili uporabljeni upravni podatki za opredelitev kontrolne skupine in za oceno spremenljivk rezultata, razen na Poljskem, kjer so se ocenjevalci morali zanesti na anketo za merjenje spremenljivk, ki so bile uporabljene kot rezultati.

Na splošno iz navedenih primerov izhaja, kako pomembni so ustrezni upravni podatki za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, in sicer v najboljšem primeru za opredelitev kontrolnih skupin in za merjenje spremenljivk rezultata. S tega vidika bi morali organi upravljanja, ki načrtujejo vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev, vnaprej zagotoviti razpoložljivost upravnih podatkov za izvajanje vrednotenij, pri tem pa predvideti ustrezne ukrepe za spoprijemanje z morebitnimi težavami glede dostopnosti, združevanja podatkov ali drugih težavnih vidikov.

## Okvir 7: Primeri združenih podatkovnih zbirk za vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev

### Longitudinalni nabor podatkov o iskalcih zaposlitve (Jobseekers Longitudinal Dataset) na Irskem

Longitudinalni nabor podatkov o iskalcih zaposlitve je upravna podatkovna zbirka, ki jo vodi urad za socialno varnost.

Longitudinalni nabor podatkov o iskalcih zaposlitve je ambiciozen poskus prilagoditve upravnih podatkov za namene raziskav. Njegov razvoj se je začel pred približno 10 leti, ko je urad za socialno varnost ustanovi University College v Dublinu naročil, naj izvede predhodno študijo vodenja tekočega registra (Live Register)<sup>38</sup> ter splošneje tudi podatkov, ki se nanašajo na trg dela. V študiji je bilo predstavljenih več predlogov za izboljšanje zbiranja podatkov, opredeljeni pa so bili tudi nekateri izzivi (npr. podvajanje podatkov v več podatkovnih sistemih, manjkajoče informacije ...).

V longitudinalnem naboru podatkov o iskalcih zaposlitve je združenih več virov informacij: plačila in upravni podatki urada za socialno varnost – npr. plačila za socialno pomoč in socialno zavarovanje delovno

področja trga dela ter zgodovini zaposlitve. Ta podatkovna zbirka je bila med drugim uporabljena pri vrednotenju akcijskega programa JobBridge, ki je bil financiran v programskem obdobju 2007–2013. Glej [Indecon, 2016](#).

<sup>38</sup> Tekoči register (Live Register) vsebuje informacije o osebah, ki se pri lokalnih uradih za socialno varnost prijavijo za prejetje prejemka za iskalce zaposlitve (Jobseekers' Benefit) ali nadomestila za iskalce zaposlitve (Jobseekers' Allowance) ali za prejetje raznih drugih prejemkov, do katerih so po zakonu upravičene.

sposobnim prebivalcem, ki so vključeni v tekoči register, ter podatke, ki se nanašajo na programe aktivne politike zaposlovanja, ki jih vodi urad za socialno varnost; podatke o programih s področja trga dela, ki jih vodi SOLAS, nacionalni organ za izobraževanje in usposabljanje; podatke, ki jih zbirajo davčni organi (Revenue Commissioners). V zvezi z ukrepi ESS longitudinalni nabor podatkov o iskalcih zaposlitve delno vključuje ukrepe, ki jih financira sklad, natančneje pa tiste, ki jih financirata urad za socialno varnost in SOLAS<sup>39</sup>.

Podatki iz zgoraj navedenih virov so preurejeni kot serije epizod, pri čemer se ena epizoda začne, ko oseba začne obdobje brezposelnosti, in konča, ko oseba najde zaposlitev ali drugo dejavnost ali se udeleži programa usposabljanja, ko se status posameznika spet spremeni, se začne nova epizoda. Obdobje brezposelnosti sovпада z obdobjem, ko posameznik začne prejemati prejemke in nadomestila za iskalce zaposlitve<sup>40</sup>. Prednost te strukture epizod v longitudinalnem naboru podatkov o iskalcih zaposlitve je, da je mogoče sosednja obdobja, ko oseba prejema prejemke in nadomestila za iskalce zaposlitve, povezati in prikazati kot eno epizodo brezposelnosti. Pomembno je poudariti, da se lahko epizode, kot je prikazano zgoraj, prekrivajo, zato mora raziskovalec določiti, katera ima prednost.

V okviru longitudinalnega nabora podatkov o iskalcih zaposlitve se že od leta 2004 spremlja zgodovina zahtevkov s področja socialnega varstva, aktivacije, usposabljanj in zaposlitev; vključuje približno 13 milijonov posameznih epizod socialnega varstva in dela za približno dva milijona posameznikov. Vsaka epizoda ima začetni in končni datum in operativno kodo<sup>41</sup>, ki omogoča opredelitev razmer posameznika v vsakem obdobju. Longitudinalni nabor podatkov o iskalcih zaposlitve združuje številne spremenljivke: spol, starost, zakonski stan, državljanstvo, izobraževalne dosežke, prejšnji poklic, zgodovino zaposlitve in brezposelnosti (trajanje in število epizod) ter značilnosti posameznih zaposlitev (npr. sektor), zgodovino usposabljanj za brezposelne (vrsta, trajanje in število epizod), vrsto prejemkov (prejemki ali nadomestilo za iskalce zaposlitve), število otrok, vzdrževanih oseb, vrsto plačil za družine (npr. nadomestila za odrasle in otroke, ki so vzdrževane osebe, samo za odrasle itd.), dohodek, davke in geografsko lokacijo<sup>42</sup>.

Poleg tega posamezni identifikatorji povezujejo longitudinalni nabor podatkov o iskalcih zaposlitve z drugimi upravnimi podatki; pri vrednotenju programa JobsPlus je bil longitudinalni nabor podatkov o iskalcih zaposlitve na primer združen z ločeno podatkovno zbirko za spremljanje, v kateri so bile podrobne informacije o začetnih in končnih datumih v programu JobsPlus, število dni v tekočem registru Live Register ob začetku programa JobsPlus in vrsta obravnave.

Vzpostavljena sta dva glavna kanala za dostop do podatkov iz longitudinalnega nabora podatkov o iskalcih zaposlitve: pogodbeni raziskava, ki se opravi, kadar urad za socialno varnost začne postopek razpisa za zbiranje ponudb, ali dostop na zahtevo raziskovalcev z ustreznimi kvalifikacijami. V zadnjem navedenem primeru se zahteve za dostop do podatkov presojujejo v vsakem posameznem primeru posebej, v primeru odobritve pa morajo raziskovalci/institucije in urad za socialno varnost podpisati pravno izvršljiv sporazum o izmenjavi podatkov. Vsi podatki so psevdonimizirani, posredujejo pa se le podatki iz podatkovnih polj, ki so relevantni za temo raziskave. Raziskovalec ali raziskovalna institucija ima omejen dostop do podatkov in mora te ob koncu projekta raziskave ali vrednotenja izbrisati. Raziskovalci poleg podatkov iz longitudinalnega nabora podatkov o iskalcih zaposlitve prejmejo tudi priročnik s kodami, vendar je treba dokumentacijo še precej izboljšati.

V preteklih letih je bil longitudinalni nabor podatkov o iskalcih zaposlitve uporabljen v številnih raziskovalnih dejavnostih in vrednotenjih: projekti Back to Education Allowance (2015), JobBridge Activation Programme (2016), Back to Work Enterprise Allowance (2017), JobPath (2019) in JobPlus (2020) so le nekateri, ki so

<sup>39</sup> Programi na področjih, kot so pravosodje (projekti za preusmerjanje mladih (Youth Diversion Projects) in projekti probacije za mlade (Young Persons Probation Projects) ter integracija in zaposlovanje migrantov (Integration and Employment of Migrants)), izobraževanje (projekt Third Level Access s področja socialne vključenosti in projekt pismenosti odraslih (Adult Literacy)), skupnost (centri za usposabljanje v skupnosti (Community Training Centres)) in obramba (podporni program obrambnih sil za zaposlovanje (Defence Forces Employment Support Scheme)), niso vključeni v longitudinalni nabor podatkov o iskalcih zaposlitve.

<sup>40</sup> Prejemek za iskalce zaposlitve (Jobseekers' Benefit) je tedensko plačilo, ki ga urad za socialno varnost izplača osebam, ki so brez dela, so v celoti brezposelne ali so zaposlene s krajšim delovnim časom, če je njihovo delovno obveznost zmanjšal delodajalec. Do njih so upravičeni iskalci zaposlitve, ki so plačevali socialno zavarovanje v ustrezni stopnji, so v zadevnem davčnem letu plačali dovolj prispevkov in so skupno plačali prispevke najmanj 104-krat. Nadomestilo za iskalce zaposlitve (Jobseekers' Allowance) je plačilo, ki se glede na oceno materialnega položaja izplača brezposelnim iskalcem zaposlitve, ki niso upravičeni do prejemkov za iskalce zaposlitve (Jobseekers' Benefit) ali katerih upravičenost do takih prejemkov se je iztekla.

<sup>41</sup> Ta pomeni kombinacijo dejavnosti aktivacije/usposabljanj, socialnih zahtevkov in obdobji zaposlitve.

<sup>42</sup> Posebno pozornost je treba nameniti dejstvu, da se nekateri podatki nanašajo na različna obdobja, na primer dohodki se vodijo na letni ravni, plačila za socialno varnost pa se posodablajo tedensko.

bili izbrani za vrednotenje.

Struktura in vsebina longitudinalnega nabora podatkov o iskalcih zaposlitve sta se od začetnih faz izboljšali. Vendar so potrebna stalna prizadevanja, da se zagotovijo posodobitve in izboljšave ter zapolnijo vrzeli, na primer z vključitvijo podrobnejših informacij o izobraževanju in vključevanju podatkov, ki se posebej nanašajo na posamezne programe (vsebina, zaključek itd.), ter z izboljšanjem podatkov o dohodkih. Prihodnji projekt bi moral izvesti izboljšave longitudinalnega nabora podatkov o iskalcih zaposlitve v smislu: rednega samodejnega posodabljanja (na primer mesečno) in s preverjanjem podatkov, ki jih je treba vključiti, ter v smislu dodajanja ali nadomeščanja virov podatkov, da se zagotovi polna vključitev zaposlitvene podpore in podpore s področja usposabljanja, drugih programov socialne zaščite in podatkov o dohodkih v realnem času<sup>43</sup>.

### **Inštitut za raziskave s področja zaposlovanja v Nemčiji in celovite evidence podatkov o zaposlitvi**

V Nemčiji se je dostop do podatkov za znanstvene namene izboljšal po reformah trga dela v obdobju 2003–2005, s katerimi se je več poudarka namenilo vrednotenju politik in priporočilom Komisije o izboljšanju strukture informacij med znanostjo in statistiko, da se vzpostavi raziskovalno podatkovno središče pri vsakem javnem oblikovalcu mikropodatkov. Posledično je zvezna agencija za zaposlovanje leta 2004 ustanovila raziskovalno podatkovno središče v okviru inštituta za raziskave zaposlovanja (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). Naloga navedenega inštituta je pridobivanje podatkov iz upravnih postopkov ter priprava naborov podatkov, ki bodo uporabni za empirične raziskave.

Inštitut vodi več kot 15 naborov podatkov, ki so na voljo znanstveni skupnosti. Podatki izhajajo iz upravnih podatkov v sistemu socialne varnosti, iz notranjih postopkov zvezne agencije za zaposlovanje in iz anket, ki jih opravlja inštitut<sup>44</sup>.

V zvezi s sistemi socialne varnosti morajo vsi delodajalci poročati več postavk in značilnosti o svojih zaposlenih, ti podatki pa pomenijo bogat nabor informacij o zaposlitveni zgodovini posameznikov. Upravni podatki, ki se nanašajo na notranje postopke zvezne agencije za zaposlovanje, vključujejo obvezno zavarovanje za primer brezposelnosti, prejemke za primer brezposelnosti in zadevna obdobja upravičenj, svetovalne sestanke z brezposelnimi posamezniki, ponudbe zaposlitve in ukrepe aktivne politike zaposlovanja. Inštitut za raziskave zaposlovanje združuje podatke v skupni celovit nabor podatkov, tj. v celovite evidence podatkov o zaposlitvi. Zbiranje teh upravnih podatkov se je začelo leta 1975, vendar vse spremenljivke niso na voljo za celotno obdobje opazovanja. Celovite evidence podatkov o zaposlitvi je mogoče združiti z več podatki iz anket, ki jih izvaja inštitut za raziskave zaposlovanja, na primer: panelna anketa o vzpostavitvi inštituta, anketa o prostih delovnih mestih v Nemčiji, ki jo je opravil inštitut, ter nemške vodstvene in organizacijske prakse, panelna anketa o trgu dela in socialni varnosti, delo in učenje v spreminjajočem se svetu, anketa med zaposlenimi o dodatnem nagrajevanju, zvišanju plač in poštenosti, povezani podatki inštituta za raziskave zaposlovanja o delodajalcih in zaposlenih, panelna anketa med zaposlenimi za projekt nadaljnjega izobraževanja kot del vseživljenjskega učenja.

Inštitut redno posodablja svoje podatkovne produkte in ponuja razne vzorce teh bogatih upravnih podatkovnih virov za raziskovalne namene. Za vsak podatkovni produkt inštitut zagotavlja podrobno dokumentacijo v nemščini in angleščini. Pravna podlaga za dostop do podatkov je nemški socialni zakonik (SGB, več različic), predvidene pa so štiri vrste dostopa znanstvene skupnosti do podatkov: izobraževalne datoteke (povsem anonimizirane in namenjene le poučevanju); datoteke za znanstveno uporabo so anonimizirani mikropodatki, ki se predložijo znanstvenim institucijam v Nemčiji in državah članicah EU za raziskovalne projekte na področju raziskav trga dela, vendar niso namenjene poučevanju ali komercialnim raziskavam. Varnost podatkov mora zagotoviti znanstvena institucija, ki prosi za podatke; tedenski anonimizirani podatki s podrobnejšimi informacijami so dostopni le na kraju samem. Inštitut za raziskave zaposlovanja zagotavlja ločene delovne prostore v varnem računalniškem okolju v Nürnbergu in na številnih lokacijah v Nemčiji, ZDA in Združenem kraljestvu. Raziskovalci imajo neposreden dostop do podatkov, vendar lahko prejmejo rezultate svojih programov le po pregledih razkritij, ki jih opravi osebje inštituta; oddaljeno izvajanje pomeni, da raziskovalci pripravijo svoje programe na podlagi umetnih podatkov in jih

<sup>43</sup> Za informacije o longitudinalnem naboru podatkov o iskalcih zaposlitve se zahvaljujemo naslednjim posameznikom iz urada za socialno varnost: Franku Humphreysu, Ciaranu Judgeu, Saidhbhín Hardiman in Krzysztofu Gigonu.

<sup>44</sup> Leta 2011 je bilo pri inštitutu za raziskave zaposlovanja ustanovljeno središče za povezovanje evidenc, skupni projekt z univerzo v Duisburgu-Essnu, ki ga financira nemška raziskovalna fundacija; cilj središča je poenostaviti povezave med nabori podatkov, vendar brez posebnih identifikatorjev.

naložijo v aplikacijo za objavo prostih delovnih mest. V tem postopku raziskovalci nikoli ne pregledujejo izvornih podatkov in prejmejo le njihove rezultate. Standardizirani obrazci z zahtevo za podatke so na voljo za vse vrste dostopov do podatkov. Po odobritvi zahteve raziskovalčeva ustanova in inštitut za raziskave zaposlovanja skleneta pogodbo o uporabi podatkov za določen projekt v določenem obdobju. Pogodba določa pravila za varstvo podatkov, v primeru kršitev pa so zagrožene hude sankcije. Nekatere nabore podatkov, ki jih vodi inštitut, je mogoče uporabljati le na kraju samem (na primer povezani nabori podatkov).

Na podlagi podatkov, ki jih zagotavlja inštitut, se aktivne politike zaposlovanja redno vrednotijo na podlagi najnovejših empiričnih metod in v nekaterih primerih so bile ugotovitve tudi podlaga za spremembo politik<sup>45</sup>. Inštitut raziskovalcem zagotavlja dostop do naborov podatkov v Nemčiji in drugih državah, število uporabnikov pa se stalno povečuje (leta 2016 je bila na primer skoraj tretjina vseh pogodb o uporabi podatkov sklenjena z ustanovami zunaj Nemčije).

Glede uporabe upravnih podatkov za vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev in s tem povezanimi praktičnimi vprašanji glej tudi evropski priročnik, ki so ga pripravili raziskovalci iz Skupnega raziskovalnega središča, [Evropska komisija, 2020](#).

### Katere so morebitne težave glede varstva podatkov?

Težave se lahko pojavijo pri pridobivanju podatkov, s katerimi je mogoče identificirati posameznike ali družbe, ki so sodelovale pri ukrepih, ki jih financira ESS+<sup>46</sup>. Za vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev so potrebni mikropodatki – podatki, ki vsebujejo ugotovitve o posameznih enotah v obravnavani in kontrolni skupini.

Priloga I Uredbe 2021/1057 (uredba o ESS+) zahteva podatke o udeležencih, razčlenjene po spolu, statusu na trgu dela, starostnih skupinah, doseženi izobrazbi in ranljivih skupinah (migranti, manjšine, invalidi, drugi prikrajšani). Uredbi o skupnih določbah in o ESS+ za obdobje 2021–2027 vzpostavljata pravno obveznost organov upravljanja glede zbiranja in obdelave osebnih podatkov v obliki evidenc posameznih udeležencev. Poleg tega člen 17(6) Uredbe 2021/1057 (uredba o ESS+) v zvezi s spremljanjem in kazalniki določa: „Kadar so podatki na voljo v registrih ali enakovrednih virih, lahko države članice organom upravljanja in drugim organom, pristojnim za zbiranje podatkov, potrebnih za spremljanje in vrednotenje splošne podpore iz sklopa ESS+ v okviru deljenega upravljanja, omogočijo pridobitev podatkov iz teh registrov podatkov ali enakovrednih virov v skladu s točkama (c) in (e) člena 6(1) Uredbe (EU) 2016/679.“

*Uredba o ESS+  
glede upravljanja  
podatkov*

Ta pravila, določena v uredbi o skupnih določbah in uredbi o ESS+, lajšajo dostop do osebnih podatkov, potrebnih za spremljanje s strani ESS+, in njihovo uporabo, v primeru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev pa za opredelitev obravnavane skupine. Vendar mora biti dostop do osebnih podatkov, ki so potrebni za oblikovanje kontrolne skupine ter za obdelavo podatkov o obravnavani in kontrolni skupini, skladen z Uredbo (EU) 2016/679 (splošna uredba o varstvu podatkov), ki obravnava splošne prenose in uporabo osebnih podatkov, vključno s posebnimi vrstami podatkov<sup>47</sup>, znotraj

<sup>45</sup> Primer je vrednotenje obveznega sporazuma o vključevanju med iskalcem zaposlitve in svetovalcem. Na podlagi randomiziranega terenskega poskusa in na podlagi celovitih evidenc podatkov o zaposlitvi oseb, ki so bile vključene v poskus, je inštitut dokazal, da je obvezna ureditev za nekatere skupine brezposelnih kontraproduktivna in bi jo bilo treba nadomestiti z bolj prožno obravnavo instrumenta (van den Berg in drugi, 2016).

<sup>46</sup> Glej [Ismieri Europa, Ecorys, Institute for Employment Studies, 2019](#).

<sup>47</sup> Uredba ne uporablja več izraza občutljivi podatki, ampak se sklicuje na „posebne vrste podatkov“. V skladu s členom 9 te vključujejo: „podatk[e], ki razkrivajo rasno ali etnično poreklo, politično mnenje, versko ali filozofsko prepričanje ali članstvo v sindikatu, in obdelava genskih podatkov, biometričn[e] podatk[e] za namene edinstvene identifikacije posameznika, podatk[e] v zvezi z zdravjem ali podatk[e] v zvezi s posameznikovim spolnim življenjem ali spolno usmerjenostjo.“

EU. V naslednjem okvirju je predstavljen pregled glavne vsebine in obveznosti, ki jih ureja splošna uredba o varstvu podatkov.

### Okvir 8: Regulativni okvir EU o obdelavi osebnih podatkov

Zadevno zakonodajo o obdelavi osebnih podatkov v Evropi sestavljajo predvsem Uredba (EU) 2016/679 ter smernice in ukrepi, ki so jih sprejeli pristojni organi, kot je evropski odbor za varstvo podatkov. Navedena zakonodaja vsebuje številne pogoje in omejitve glede obdelave osebnih podatkov za zaščito pravic in svoboščin posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki. V vsakem primeru pa je treba poiskati ravnovesje med potrebo po varstvu in zaščiti, ki izhaja iz določb in predpisov, ter potrebo po neoviranem izvajanju znanstvenih raziskav, pri tem pa zagotoviti, da bosta tako varstvo in zaščita prispevala k razvoju znanstvenih raziskav. V ta namen in s tem pravnim okvirom je Evropska unija predvidela, da se lahko v določenih okoliščinah omogočijo izjeme, ki omogočajo raziskovalno dejavnost in razširjanje rezultatov, če se pri tem najprej in predvsem zaščiti pravica zadevnih oseb do zasebnosti<sup>48</sup>.

#### SPLOŠNA UREDBA O VARSTVU PODATKOV (UREDBA (EU) 2016/679)

Splošna uredba o varstvu podatkov je začela veljati 24. maja 2016 in se je v celoti začela uporabljati v vseh državah članicah 25. maja 2018. Uporablja se „za obdelavo osebnih podatkov, ki se v celoti ali delno izvaja z avtomatiziranimi sredstvi, in za obdelavo osebnih podatkov, ki so del zbirke ali so namenjeni oblikovanju dela zbirke, ki se ne izvaja z avtomatiziranimi sredstvi“<sup>49</sup>.

V smislu ozemeljske veljavnosti se uredba uporablja za obdelavo osebnih podatkov, ki jo izvajajo osebe na ozemlju Evropske unije, ter kadar obdelava vključuje posameznike, na katere se nanašajo osebni podatki in ki so v Evropski uniji, tudi kadar je upravljavec podatkov ali obdelovalec zunaj EU.

Z materialnopravnega vidika in v primerjavi s predhodno zakonodajo uredba krepi pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in določa več obveznosti za upravljavce podatkov, v skladu z logiko na podlagi analize tveganja in načela odgovornosti. Poleg tega uredba določa številne zahteve, ki jih mora upravljavec podatkov izpolniti in ki niso bile del predhodne zakonodaje: med temi so ocena učinka v zvezi z varstvom podatkov (člena 35 in 36), načelo najmanjšega obsega operacij obdelave, v skladu z vgrajenimi in privzetimi merili zasebnosti (člen 25), vzpostavitev registrov dejavnosti obdelave (člen 30) in imenovanje pooblaščenih oseb za varstvo podatkov (členi 37, 38 in 39).

Pomembno je poudariti glavna načela iz člena 5 Uredbe, ki jih morajo upoštevati tisti, ki obdelujejo osebne podatke. Zlasti:

- a) **zakonitost, poštenost in preglednost**: osebni podatki se morajo obdelovati zakonito, pošteno in na pregleden način;
- b) **omejitev namena**: osebni podatki se lahko zbirajo za določene, izrecne in zakonite namene ter se ne smejo nadalje obdelovati na način, ki ni združljiv s temi nameni. V primeru obdelave v statistične namene ali za znanstvene raziskave upravljavec podatkov sprejme potrebna jamstva in zaščitne ukrepe;
- c) **najmanjši obseg podatkov**: zbirajo se samo podatki, ki so nujno potrebni za doseganje določenega namena;
- d) **točnost**: zbrani podatki morajo biti točni in, če je potrebno, posodobljeni;
- e) **omejitev hrambe**: osebni podatki se shranjujejo v obliki, ki omogoča identifikacijo posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, le toliko časa, kolikor je potrebno za namene, za katere se osebni podatki obdelujejo. V ta namen se lahko osebni podatki hranijo dlje časa, če bodo obdelani zgolj za namene arhiviranja v javnem interesu, za znanstveno- ali zgodovinskoraziskovalne namene ali statistične namene v skladu s členom 89. V takih primerih je treba izvajati ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe, da se zaščitijo pravice in svoboščine posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki;
- f) **celovitost in zaupnost**: osebni podatki se obdelujejo na način, ki zagotavlja ustrezno varnost osebnih podatkov, vključno z zaščito pred nedovoljeno ali nezakonito obdelavo ter pred nenamerno izgubo, uničenjem ali poškodbo z ustreznimi tehničnimi ali organizacijskimi ukrepi;

<sup>48</sup> Drugi zadevni evropski predpisi, ki prispevajo k pravnemu okviru obdelave osebnih podatkov, so: Uredba Komisije (EU) št. 557/2013 o evropski statistiki glede dostopa do zaupnih podatkov za znanstvene namene; Uredba (EU) 2018/1725 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije in o prostem pretoku takih podatkov.

<sup>49</sup> Člen 2 Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta.

g) *odgovornost*: je eno od najpomembnejših načel iz Uredbe. Določa, da je upravljavec odgovoren za obdelavo podatkov in mora dokazati izvajanje vseh potrebnih ukrepov.

Ta načela pomenijo osnovno strukturo, na kateri temelji splošna uredba o varstvu podatkov, in opredeljujejo številne obveznosti, ki jih morata izpolnjevati upravljavec in obdelovalec.

## **OBDELAVA OSEBNIH PODATKOV V OKVIRU VREDNOTENJA VPLIVA Z ANALIZO NASPROTNIH DEJSTEV: POGOJI, OMEJITVE IN POGlavITNA VPRAŠANJA**

Izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev vključuje obdelavo velikih količin podatkov, tudi osebnih podatkov. Glede na zgoraj opisan regulativni okvir je pomembno poznati pogoje, omejitve in poglobitna vprašanja, s katerimi se spoprijemajo države članice in organi upravljanja pri izvajanju vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev.

### **Pravna podlaga in nameni obdelave**

Za izvajanje obdelave osebnih podatkov mora biti izpolnjen vsaj eden od pogojev zakonitosti iz člena 6 splošne uredbe o varstvu podatkov<sup>50</sup>. Če pa se obdelava nanaša na posebne vrste podatkov, je treba upoštevati tudi člen 9 navedene uredbe.

V zvezi z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev se **javni interes** v skladu s členom 6(1), točka (e), splošne uredbe o varstvu podatkov („obdelava je potrebna za opravljanje naloge v javnem interesu ali pri izvajanju javne oblasti, dodeljene upravljavcu“) zdi najustreznejša pravna podlaga za obdelavo podatkov. Ta pravna podlaga mora biti določena v pravu EU ali nacionalnem pravu, kot določa člen 6(3) navedene uredbe. Javni interes so zagotovo obveznosti organov upravljanja, opredeljene v členu 17(6) Uredbe (EU) 2021/1057 (uredba o ESS+), ki se nanaša na uporabo podatkov iz „registrov podatkov ali enakovrednih virov“. Poleg tega člen 4 Uredbe (EU) 2021/1060 (uredba o skupnih določbah) določa, da „[d]ržave članice in Komisija lahko osebne podatke obdelujejo le, kadar je to potrebno za izpolnjevanje njihovih zadevnih obveznosti iz te uredbe, zlasti za spremljanje, poročanje, komuniciranje, objavljane, vrednotenje [...]“. Tudi upravljavci podatkov lahko imajo na podlagi nacionalne zakonodaje podobna pooblastila glede upravljanja in obdelave podatkov v javnem interesu.

Pravne podlage za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev so lahko tudi drugi pogoji iz člena 6(1), zlasti:

- **privolitev** posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki (člen 6(1), točka (a), splošne uredbe o varstvu podatkov). Privolitev je lahko na primer ustrezna pravna podlaga, kadar se podatki za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev zbirajo z anketo in lahko posamezniki, na katere se nanašajo osebni podatki, zlahka privolijo v obdelavo (glede privolitve glej člen 7 splošne uredbe o varstvu podatkov). Na splošno je privolitev bolj zapletena možnost, če ni dovolj zgodaj načrtovana; lahko se jo obravnava kot rezervno pravno podlago za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, kadar drugih pravnih podlag ni mogoče uporabiti;
- kadar je obdelava potrebna za **izpolnitev zakonske obveznosti**, ki velja za upravljavca (člen 6(1), točka (c), splošne uredbe o varstvu podatkov v povezavi s členom 17 uredbe o ESS+). Taka pravna podlaga mora biti vzpostavljena z zakonom in se lahko nanaša na zasebne ali javne subjekte; lahko se na primer zgodi, da mora zasebni ali javni subjekt, odgovoren za nabor podatkov, na podlagi določene pravne določbe sodelovati z organom upravljanja pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

Poleg tega lahko upravljavec podatkov **zbrane podatke uporabi za nadaljnje namene, če so ti skladni s prvotnimi nameni**. V tem smislu bo moral upravljavec podatkov ovrednotiti pogoje iz člena 6(4) in člena 5(1), točka (b), splošne uredbe o varstvu podatkov. Te določbe so še zlasti pomembne, kadar se podatki obdelujejo za namene znanstvenih raziskav ali statistične namene. S tem je omogočena uporaba upravnih podatkov za namene, ki se razlikujejo od izvirnih, pri tem pa ni potrebna posebna privolitev za novo uporabo, ampak je treba upoštevati zaščitna pravila iz člena 89(1), predvsem psevdoanonimizacijo

<sup>50</sup> Ti pogoji so: (a) posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, je privolil v obdelavo njegovih osebnih podatkov v enega ali več določenih namenov; (b) obdelava je potrebna za izvajanje pogodbe, katere pogodbeni stranka je posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali za izvajanje ukrepov na zahtevo takega posameznika pred sklenitvijo pogodbe; (c) obdelava je potrebna za izpolnitev zakonske obveznosti, ki velja za upravljavca; (d) obdelava je potrebna za zaščito življenjskih interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali druge fizične osebe; (e) obdelava je potrebna za opravljanje naloge v javnem interesu ali pri izvajanju javne oblasti, dodeljene upravljavcu; (f) obdelava je potrebna zaradi zakonitih interesov, za katere si prizadeva upravljavec ali tretja oseba, razen kadar nad takimi interesi prevladajo interesi ali temeljne pravice in svoboščine posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ki zahtevajo varstvo osebnih podatkov, zlasti kadar je posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, otrok.



(glej v nadaljevanju). Te določbe so lahko na primer relevantne, kadar se pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev uporabijo podatki iz registra brezposelnih.

Zaradi posebnosti vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev se lahko upravljavec podatkov, ki zbira podatke, in subjekt, ki opravlja raziskavo, razlikujeta. V tem primeru mora obstajati pogoj, ki omogoča zakonit prenos podatkov in ki prejemniku omogoča izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

### **Anonimizacija in psevdonimizacija: obdelava v statistične namene**

Člen 89 splošne uredbe o varstvu podatkov določa, da je treba v primeru obdelave podatkov v javnem interesu ali za namene znanstvenih raziskav oziroma za statistične namene zagotoviti ustrezne zaščitne ukrepe za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ter zlasti upoštevati načelo najmanjšega obsega podatkov. To pomeni, da je treba uporabiti tehnike psevdonimizacije<sup>51</sup>.

Kadar je namene mogoče doseči z nadaljnjo obdelavo, ki ne omogoča ali ne omogoča več identifikacije posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, se taki nameni dosežejo z anonimizacijo podatkov in njihovo obdelavo v združeni obliki. V primeru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev so rezultati že po naravi združeni in tega tveganja ni, razen če se v znanstvene namene objavijo izvirni nabori podatkov. V takem primeru je treba nabore podatkov anonimizirati (glej primer v okvirju v nadaljevanju).

### **Hramba podatkov in varna obdelava**

Eden od glavnih vidikov obdelave podatkov je njihova hramba. Zakonodaja ne določa, kako je treba podatke shranjevati, vendar iz zgoraj navedenih načel izhaja, da morata biti hramba in obdelava vedno povezani z namenom raziskave. Ko je dosežen namen obdelave in hramba podatkov ni več potrebna, se mora prenehati. To splošno pravilo mora biti opredeljeno v izjavi o varstvu osebnih podatkov, ki se predloži posameznikom, na katere se nanašajo osebni podatki, ko se vključijo v nabore upravnih podatkov oziroma se poiščejo drugi načini za zagotavljanje informacij, saj bo verjetno nemogoče osebno obvestiti vse posameznike, na katere se nanašajo osebni podatki (na primer z objavo informacij in pravilnika o zasebnosti, ki se uporablja pri raziskovalnih dejavnostih, na spletišču organa upravljanja).

Zlasti se šteje, da je namen izpolnjen, ko je vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev opravljeno in so rezultati na voljo v združeni obliki za statistično uporabo. Takrat je treba podatke anonimizirati (če bodo pozneje ponovno uporabljeni za drug namen) ali izbrisati. Podatki se lahko shranjujejo za nedoločen čas, če zakon ali predpis to dovoljuje, vendar le na izrecni regulatorni podlagi.

Splošna uredba o varstvu podatkov določa še, da je treba pri obdelavi uporabiti ustrezen in primerne varnostne ukrepe. Člen 32 Uredbe določa, da mora vsakdo, ki obdeluje podatke (upravljavec ali obdelovalec) izvajati ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe, da se zagotovi ustrezna raven varnosti glede na tveganje. To pomeni, da niso predpisani nobeni standardni ukrepi, ampak jih je treba opredeliti v vsakem primeru posebej ter pri tem upoštevati tveganja, ki nastanejo pri posamezni operaciji obdelave.

## **PRAVNE OBVEZNOSTI**

### **Informacije za posameznike, na katere se nanašajo osebni podatki**

Prva obveznost upravljavca podatkov je obvestiti posameznike, na katere se nanašajo osebni podatki. Ta obveznost je določena v členu 13 splošne uredbe o varstvu podatkov, če se podatki zbirajo pri posamezniku, na katerega se nanašajo, v nasprotnem primeru je treba uporabiti člen 14. Posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, je treba obvestiti o namenih in metodah obdelave, o pravni podlagi, obdobju hrambe in pravicah, ki jih lahko uresničuje. V primeru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev se te informacije zagotovijo ob zbiranju podatkov, ki se bodo pozneje uporabljali za statistične raziskave in vrednotenja, na primer pri naborih podatkov spremljanja ESS ali registrov brezposelnih. Če je taka komunikacija tako rekoč nemogoča, kot je navedeno zgoraj, in zlasti v primeru posameznikov v registrih, ki se uporabljajo za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, se lahko informacije objavijo na spletiščih ali se uporabijo druga splošna orodja obveščanja.

### **Urejanje razmerja med različnimi subjekti, ki sodelujejo pri obdelavi**

<sup>51</sup> Psevdonimizacija je obdelava osebnih podatkov na tak način, da jih brez dodatnih informacij ni več mogoče pripisati specifični osebi. Anonimizacija pa se nanaša na obdelavo osebnih podatkov na tak način, da posameznikov na podlagi takih podatkov ni mogoče več identificirati. Pregled tehnik psevdonimizacije je na voljo na spletnem naslovu: <https://www.enisa.europa.eu/publications/pseudonymisation-techniques-and-best-practices>.

Na splošno pri raziskovalnih dejavnostih sodeluje več kot en organ in v takih primerih mora razmerja med njimi urejati poseben dogovor, ki se imenuje „sporazum o obdelavi podatkov“<sup>52</sup>. Ta se določi v vsakem primeru posebej, saj mora odražati prispevke raznih deležnikov. Primeri morebitnih razmerij so:

- *razmerje med dvema upravljavcema podatkov*: primer je sodelovanje subjektov pri izvajanju projekta, vendar v različnih razmerah in z različnimi nalogami, vsak s svojim posebnim namenom obdelave;
- *razmerje med upravljavcem in obdelovalcem podatkov* nastane, ko en subjekt (upravljavec podatkov) določi način in namene obdelave, drugi subjekt (obdelovalec podatkov) pa izvaja določene dejavnosti obdelave. Več o takem primeru in o obveznostih vpletenih določa člen 28 splošne uredbe o varstvu podatkov;
- *skupni upravljavci*: ta vrsta razmerja je opredeljena v členu 26 splošne uredbe o varstvu podatkov, ki določa: „Dva ali več upravljavcev, ki skupaj določijo namene in načine obdelave, so skupni upravljavci.“ V takih primerih morajo stranke pregledno opredeliti svoje odgovornosti glede zagotavljanja skladnosti s predpisi, zlasti glede pravic posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki.

### **Ocena učinka v zvezi z varstvom podatkov**

Člen 35 splošne uredbe o varstvu podatkov določa, da kadar je možno, da bi lahko obdelava osebnih podatkov povzročila veliko tveganje za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, upravljavec pred obdelavo opravi oceno učinka<sup>53</sup>. Ocena učinka je lahko v okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev pomembna le, kadar se v velikem obsegu obdelujejo posebne vrste podatkov. V takih primerih lahko upravljavec podatkov v upravnem organu opravi oceno učinka v skladu s pravili in orodji, ki jih omogoča nacionalni organ za varstvo podatkov.

### **OBETI ZA PRIHODNOST: AKT O UPRAVLJANJU PODATKOV**

Zgoraj opisani okvir odraža trenutno stanje in pravila, ki veljajo v EU. Splošna uredba o varstvu podatkov je bila sprejeta posebej zato, da se omogoči preboj pri varstvu osebnih podatkov ter da se oblikuje skupen sistem v vsej EU, v skladu s takratnim tehnološkim razvojem in podatkovno družbo. Pripravljajo se tudi druge reforme, ki bodo v prihodnjih letih morda imele pomemben vpliv na zbiranje osebnih podatkov.

Akt o upravljanju podatkov je trenutno še v fazi predloga pri Evropski komisiji<sup>54</sup>. Izrecni cilj navedenega akta je spodbujati razpoložljivost uporabnih podatkov s krepitvijo zaupanja v podatkovne posrednike ter krepiti mehanizme za izmenjavo podatkov v vsej EU. Glede osebnih podatkov se bodo verjetno vzpostavili novi standardi, njihova uporaba v statistične in raziskovalne namene pa bi lahko postala daljnosežnejša, predvsem zaradi uvedbe nove funkcije, tj. posrednika pri souporabi osebnih podatkov. Tak ukrep bi lahko prispeval k vzpostavljanju okolja, v katerem bi se lažje izvajala vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev, saj bi omogočal lažji dostop do večjih količin informacij.

Jasno je, da pravila splošne uredbe o varstvu podatkov ne izključujejo izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, posledično je treba v vseh državah članicah upoštevati nekatere osnovne procesne in operativne korake, da se zagotovi varnost pri izvajanju takih vrednotenj vplivov. V običajnem primeru, ko se podatki o spremljanju (obravnavane osebe) združujejo s podatki iz javnega registra (kontrolna skupina) in ko vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev izvaja zunanji izvajalec vrednotenja, so na primer najpomembnejši koraki naslednji:

1. organ upravljanja sklene dogovor z upravnimi organi, ki so odgovorni za podatke (npr. register brezposelnih, davčni register itd.), ki so potrebni za opredelitev kontrolne skupine ter analizo obravnavane in kontrolne skupine. Organ upravljanja preveri, ali je uporaba teh podatkov skladna s členom 6(1), točka (e), ali členom 6(4) in členom 5(1), točka (b), splošne uredbe o varstvu podatkov, če ni bila pridobljena izrecna privolitev;

*Poglavitni koraki za boljše zagotavljanje skladnosti s splošno uredbo o varstvu podatkov*

<sup>52</sup> Tako je na primer, kadar se upravljavec podatkov in osebe, ki dejansko izvajajo raziskave, razlikujejo. V takem primeru je treba opredeliti dogovor, ki ureja razmerja med strankami glede dostopa do podatkov in izvajanja raziskave.

<sup>53</sup> Več informacij je na voljo v smernicah, ki jih je objavil EOVP: <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236>.

<sup>54</sup> Komisija je predlog akta o upravljanju podatkov sprejela ob koncu leta 2020. Trenutno stanje glede sprejemanja akta je mogoče preveriti na spletnem naslovu: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/HIS/?uri=CELEX%3A52020PC0767>.

2. organ upravljanja sklene dogovore z drugimi subjekti (lastniki podatkov in izvajalcem vrednotenja) glede upravljanja pretokov informacij in medsebojnih obveznosti, v skladu s pravili iz splošne uredbe o varstvu podatkov. Pogodba, ki jo skleneta izvajalec vrednotenja in organ upravljanja, mora vsebovati posebno klavzulo o varstvu podatkov, če gre za drug upravni organ, lahko varstvo podatkov pri izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev ureja tudi memorandum o soglasju ali poseben nacionalni postopek;
3. na podlagi zgoraj navedenega dogovora organ upravljanja prejme podatke od lastnika podatkov v psevdoanonimizirani obliki ter jih posreduje izvajalcu vrednotenja za obdelavo obravnavane in kontrolne skupine, v skladu s splošno uredbo o varstvu podatkov<sup>55</sup>;
4. hramba osebnih podatkov o obravnavani in kontrolni skupini je skladna s pravili o hrambi podatkov le, dokler traja raziskava in v skladu z nameni raziskave ter v skladu z osnovnimi pravili o varnosti, kot je navedeno v splošni uredbi o varstvu podatkov. Ta pravila upoštevajo vsi subjekti, ki sodelujejo pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

Nacionalne prakse so večinoma skladne s splošno uredbo o varstvu podatkov, vendar se med državami članicami razlikujejo, izvajalci vrednotenja pa poročajo, da nacionalna pravila o varstvu podatkov še vedno pomenijo veliko oviro pri uporabi mikropodatkov. To je morda posledica dejstva, da je potreben čas za prilagoditev nacionalnih pravil in navad najnovejši splošni uredbi o varstvu podatkov, ali pa je posledica različnih razlag navedene uredbe pri nacionalnih upravnih organih, čezmernega prenašanja, strožjega razumevanja navedene uredbe v nekaterih državah ali drugih napačnih razlag. V nekaterih državah bi bile za premagovanje teh ovir potrebne posebne pobude organov upravljanja ali nacionalnih organov, v smislu splošne uredbe o varstvu podatkov in uredbe o ESS+. V naslednjem okvirju je pojasnjeno, kako se je Benečija v Italiji spoprijela z nekaterimi najpogostejšimi težavami. Dobra praksa je vzpostavitev stika z nacionalnim organom za varstvo podatkov in razprava o predlaganih ureditvah, preden se te dokončno sprejmejo.

### Okvir 9: Varstvo podatkov in njihova izmenjava

Dober primer, kako zagotoviti dostop do anonimiziranih osebnih podatkov v dokaj kratkem času, je vrednotenje z analizo nasprotnih dejstev v okviru pilotne študije in študije izvedljivosti glede trajnostnosti in uspešnosti rezultatov udeležencev Evropskega socialnega sklada z uporabo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev (Pilot and feasibility study on the sustainability and effectiveness of results for European Social Fund participants using counterfactual impact evaluations)<sup>56</sup>, ki je bila leta 2019 izvedena za GD EMPL.

Vrednotenje, eden od štirih primerov, vključenih v študijo, je bilo usmerjeno v ukrepe ESS (prednostna naložba 9.i), ki so bili izvedeni v Benečiji v letih 2015/2016 in so se nanašali na dolgotrajno brezposelnost. Podatki o spremljanju udeležencev in vrste ukrepov so bili združeni s podatki o obdobjih zaposlitve pred ukrepi ESS in po njih (imenovani Comunicazioni obbligatorie). Postopek je trajal približno dva meseca (od konca julija do konca septembra) od prvega sestanka z organom upravljanja in ustanovo, ki je imela podatke (deželni inštitut Veneto Lavoro), o zahtevah glede podatkov. Inštitut Veneto Lavoro je bil odgovoren za anonimizacijo podatkov, vse zagotovljene nabore podatkov pa je bilo mogoče zlahka povezati med seboj<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Če analiza obravnavane in kontrolne skupine poteka na podlagi ankete, mora ta vključevati privolitev za uporabo podatkov vprašanih v raziskovalne namene.

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

<sup>57</sup> Zagotovljen je bil dodaten nabor podatkov z začetnimi in končnimi datumi vsake izjave o takojšnji razpoložljivosti za delo, ki so

na podlagi edinstvenega skupnega identifikatorja, ki ga je zagotovil inštitut Veneto Lavoro.

Čeprav vpletene organizacije niso bile neposredne naročnice vrednotenja, pa je pozitivna izkušnja posledica dveh dejavnikov: trdno (čeprav neformalno) sodelovanje med regionalnimi uradi organa upravljanja in regionalnim inštitutom Veneto Lavoro, ki je bilo potrebno za obravnavo in reševanje vprašanj glede varstva podatkov, ter obstoj podatkovne zbirke (Mercurio), ki jo upravlja Veneto Lavoro in ki je na voljo kot datoteka za javno uporabo v raziskovalne namene<sup>58</sup>.

Mercurio je statistična podatkovna zbirka, ki vsebuje vse podrobnosti, ki jih vnašajo uradi za zagotavljanje dela v Benečiji glede obdobja zaposlitve in brezposelnosti med prebivalstvom. Poleg tega vsebuje podrobne informacije o vseh registriranih delavcih in podjetjih. V času analize je Mercurio vseboval informacije o več kot 4 milijonih delavcev, 17,6 milijona dogodkov zaposlitve in 4 milijonih dogodkov v zvezi z brezposelnostjo<sup>59</sup>.

Nabor podatkov se redno posodablja in čisti, zato jih je bilo relativno preprosto uskladiti s podatki o spremljanju, ki jih je imel organ upravljanja. Ena od morebitnih omejitev je dejstvo, da se datoteka za javno uporabo ne posodablja dovolj pogosto (zadnja različica, ki je trenutno na voljo, je na primer iz decembra 2020), saj je za zagotavljanje kakovostnih podatkov potrebnega veliko truda<sup>60</sup>. Iz izkušenj izhaja, da bi moral organ upravljanja v okviru priprave načrta vrednotenja vnaprej proučiti: morebitne oblike sodelovanja z zunanjimi organi, ki upravljajo potrebne podatke za oceno učinka na podlagi analize nasprotnih dejstev; rešitve za morebitne pravne ovire; jasne načine za dostop do upravnih podatkov v anonimizirani obliki, njihovo upravljanje in zagotavljanje.

### 2.3.2 Kako opredeliti obravnavano skupino?

Za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je bistvenega pomena jasna opredelitev, kaj pomeni biti obravnavan oziroma sodelovati pri ukrepu. Nadalje, ko je jasno opredeljeno, kdaj se šteje, da je posameznik ali podjetje obravnavano, je pomembno, da ga je mogoče tudi opredeliti. V tem poglavju so predstavljena glavna vprašanja glede opredelitve obravnavane in kontrolne skupine, poglavje 3 pa vsebuje podrobnejše razlage njihovih metodoloških značilnosti.

Opredelitev udeležbe se morda na prvi pogled zdi preprosto. Vendar obstajajo številne težave, ki morda niso očitne na prvi pogled, vendar so poglavitne in zahtevajo pozoren razmislek. Ali se na primer udeleženci programa usposabljanja, ki tega ne dokončajo, štejejo za obravnavane? Koliko ur programa usposabljanja se morajo udeležiti, da se štejejo za udeležence? Proučiti pa je treba tudi učinke predvidevanja. V pričakovanju udeležbe pri ukrepu nekateri prejemniki plačil socialne varnosti opustijo svoj status na področju socialne varnosti, da se izognejo ukrepom aktivacije. Ali se taki posamezniki štejejo za obravnavane, čeprav se na primer nikoli niso osebno udeležili sestankov pri uradu javne službe za zaposlovanje?

*Opredelitev obravnavane skupine*

Pri opredelitvi obravnavane skupine je treba razlikovati med namenom obravnave in obravnavo obravnavanih. Z vidika politike je ključno vprašanje po navadi, ali so pomembni učinki ponudbe udeležbe pri ukrepu ali učinki dejanske udeležbe. V prvem primeru se tisti, ki jim je ukrep ponujen, tega morda ne udeležijo. V slednjem primeru pa obravnavana skupina vključuje le

*Namen obravnave ali obravnava obravnavanih*

jo podpisali vsi obravnavani in neobravnavani posamezniki.

<sup>58</sup> Za opis Mercuria in pravil, ki urejajo dostop do njega, glej <https://www.venetolavoro.it/public-use-file>.

<sup>59</sup> Iz upravnih podatkov so bile pridobljene naslednje zanimive spremenljivke: datumi začetka in konca vsakega obdobja zaposlitve in brezposelnosti; vrsta pogodbe v vsakem obdobju zaposlitve (za nedoločen čas, za določen čas, pripravništvo); pričakovano trajanje pogodb za določen čas; družbene in demografske informacije (spol, datum rojstva, izobrazba, državljanstvo).

<sup>60</sup> To pomeni, da si je treba prizadevati za novejša informacije od tistih, ki so na voljo v zadnji razpoložljivi različici Mercuria, in da je potrebno posebno dodatno delo, da se združijo in očistijo najnovejša informacije o obdobjih zaposlitve.

tiste, ki so se ukrepa udeležili, saj je pozornost namenjena učinku obravnave obravnavanih<sup>61</sup>.

Na prvi pogled oblikovalci politik pogosto domnevajo, da jih zanimajo neto učinki obravnave na udeležence. Ob podrobnejšem premisleku pa to ni več tako jasno. Če je mogoče opredeliti tiste, ki jim je bil ukrep ponujen, je z vidika politike morda bolj uporabno, če se jih opredeli kot obravnavano skupino. Tako je zlasti, kadar udeležba pri ukrepu ni obvezna. Oblikovalci politik ne morejo prisiliti tistih, ki jim je ukrep ponujen, naj se ga udeležijo, zato je pomembno vprašanje naslednje: kakšen je vpliv na nadaljnjo zaposlitev in dohodek tistih, ki jim je bila ponujena priložnost udeležiti se programa usposabljanja?

*Ponudba ali dejanska obravnava*

Za ocenjevanje učinkov ponudbe obravnave na več rezultatov, pa je treba opredeliti tiste, ki sprejmejo ponudbo. V številnih primerih bo to morda težko.

### **Kje najti primerne podatke**

Ko je opredeljeno, kaj pomeni obravnavana oseba in kaj obravnava, je pomembno proučiti, kako za namene vrednotenja opredeliti, kdo so obravnavani. To neizbežno pomeni, da je treba poiskati vir podatkov, iz katerega je mogoče (v celoti ali v obliki vzorca) pridobiti podatke o obravnavanih enotah (osebah ali podjetjih). Te evidence ponavadi izhajajo iz sistemov ESS za spremljanje in iz nadaljnjih evidenc podatkov, ustanovljenih za posamezni ukrep (če so na voljo).

*Iskanje virov podatkov obravnavanih oseb*

Na podlagi zahtev ESS (in ESS+) glede spremljanja in poročanja morajo upravičene organizacije beležiti število in nekatere osebne značilnosti prejemnikov storitev v okviru ukrepa. Za potrebe vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev morajo ukrepi seči globlje in zagotoviti mikropodatke o udeležencih. Izvajalci vrednotenja potrebujejo evidenco za vsako obravnavano enoto (podjetje ali osebo), s podatki o njenih glavnih značilnostih (spol, starost, raven izobrazbe itd.). Te podatke je mogoče anonimizirati/psevdonimizirati za namene varstva zasebnosti, ko pa bo treba v okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev opraviti anketo, bo treba opredeliti, ali pogoji, ki jih zahteva splošna uredba o varstvu podatkov, omogočajo prenos identitet teh enot (imena, naslovi, telefonske številke itd.), da se jih lahko vključi v vzorec. Potrebni so tudi edinstveni kazalniki za vsako posamezno enoto, da se olajša povezovanje evidenc med viri podatkov.

### **2.3.3 Dejavniki, ki jih je treba upoštevati pri opredelitvi kontrolne skupine**

Za oceno na podlagi analize nasprotnih dejstev je običajno treba opredeliti kontrolno skupino. Izbira kontrolne skupine bo običajno omejena glede na to, ali je ukrep za udeležence obvezen ali ne, ter ali se ukrep izvaja na celotnem območju pristojnosti ali pa je omejen na posamezno območje oziroma obdobje. Izbira ustrezne kontrolne skupine ima tri vidike: (1) analitični vidik, (2) vidik, povezan s politiko, in (3) praktični vidik.

*Trije vidiki, ki jih je treba upoštevati pri opredelitvi kontrolne skupine*

#### **Opredelitev kontrolne skupine iz analitičnega vidika**

Namen vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je zagotoviti si nepristranske ocene vplivov ukrepa na različne rezultate. Za to pa so potrebne

<sup>61</sup> Kadar je udeležba pri ukrepu obvezna, v bistvu ni razlike med tema dvema statusoma – vsi, ki jim je obravnava ponujena, se je morajo udeležiti. Vendar v večini primerov ukrepi niso obvezni (tako se predvideva tudi povsod v tem priročniku).

ocene rezultatov na podlagi analize nasprotnih dejstev. Ocene teh se pridobijo iz kontrolne skupine (glej oddelek 1.1). Kot izhaja iz slik 6 in 7, se vpliv oceni z odštevanjem ocene rezultata na podlagi analize nasprotnih dejstev od opazovanega rezultata obravnavane skupine. Obseg pristranskosti vpliva je odvisen od tega, koliko rezultat na podlagi analize nasprotnih dejstev, ki izhaja iz kontrolne skupine, pomeni rezultat, ki bi izhajal iz obravnavane skupine, če ta ne bi bila obravnavana in bi vsi preostali dejavniki ostali enaki.

Kadar se ne uporabi randomizacija, mora biti kontrolna skupina enakovredna obravnavani v vseh pomembnih vidikih, in sicer v zaznavnih in nezaznavnih razsežnostih. To velja v vseh kvaziekperimentalnih pristopih in je posledično potreben pogoj za vsa vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev, pri katerih ni uporabljen pristop randomizacije.

Glede na to, da so skoraj vsi ukrepi ESS (a) prostovoljni (ciljna skupina nima obveznosti sodelovati pri ukrepu) in/ali (b) na drug način omejeni (če gre za pilotne ukrepe ali ukrepe, ki so omejeni na določeno regijo ali pristojnost), imajo izvajalci vrednotenja na voljo veliko enot, ki bi jih lahko vključili v kontrolno skupino. Preden se opredeli končna kontrolna skupina je treba med temi opraviti izbiro, da se zagotovi, da ustrezajo udeležencem (obravnavani skupini). V številnih primerih so potencialno na voljo štiri možnosti<sup>62</sup>:

*Možnosti za izbiro kontrolne skupine*

- **lokacija:** enote kontrolne skupine, ki so podobne udeležencem ukrepa, vendar so na območjih v državi članici, kjer ukrep ni na voljo (če taka območja obstajajo). Pristop razlike v razlikah je pogosto najboljša izbira, kadar so na voljo take kontrolne skupine in pravi podatki. Prebivalci različnih območij so si lahko zelo podobni, kontrolne skupine pa v takem primeru niso imele možnosti sodelovati pri ukrepu ali zavrniti vabila k udeležbi, zato ta pomemben vir morebitne pristranskosti odpade. Vendar za prebivalce različnih območij veljajo različne razmere na trgu dela. Tehnike razlike v razlikah v takih primerih dobro delujejo, saj se razlike v razmerah na lokalnih trgih dela običajno v času ne spreminjajo. Manj pa je priporočljivo vzorce za kontrolno skupino pridobivati iz različnih lokalnih trgov dela, kadar se za oceno vplivov uporabi usklajevanje. Izkazalo se je, da je pristranskost, povezana z izbiro kontrolnih vzorcev z različnih trgov dela, lahko večja od pristranskosti izbire<sup>63</sup>;
- **čas:** enote kontrolne skupine, ki so podobne udeležencem, vendar so opazovane ob različnih trenutkih, bodisi pred ukrepom bodisi po njem. Kontrolne skupine so pogosto izbrane na ta način, kadar je ukrep univerzalen in obvezen – kadar se morajo torej ukrepa udeležiti vsi člani ciljne skupine, program pa se izvaja na celotnem območju pristojnosti. Tako oblikovane kontrolne skupine imajo pomembno slabost, in sicer da se njihovi rezultati ne merijo ob istem času kot rezultati obravnavane skupine, zato so lahko podvrženi cikličnim nihanjem, strukturnim spremembam in spreminjajočim se makroekonomskim trendom, zaradi katerih je lahko težko opredeliti nepristranske rezultate na podlagi analize nasprotnih dejstev. Take kontrolne skupine bi se morale upoštevati le, kadar se rezultati v času ne spreminjajo veliko in kadar sočasna kontrolna skupina ni na voljo;

<sup>62</sup> Ta oddelek temelji na [Card, D., Ibarraran, P., in Villa, J. M., 2011.](#)

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

- **upravičenost:** v tem primeru se kontrolne skupine izberejo med skupinami na isti lokaciji in v istem trenutku, vendar med kandidati, ki iz različnih razlogov niso bili upravičeni do udeležbe. Take kontrolne skupine se pogosto oblikujejo, kadar je ukrep univerzalen, kadar je stopnja udeležbe velika ali kadar je udeležba obvezna ter obstajajo jasna pravila o upravičenosti do udeležbe, tako da je mogoče na primer tiste, ki jim do upravičenosti ne manjka veliko, vključiti v kontrolno skupino. Cilj je poiskati skupine, ki so podobne obravnavanim, vendar iz dobro znanih in nespremenljivih razlogov (ki jih je mogoče količinsko opredeliti v obliki podatkov) niso bile upravičene do obravnave. Dostop do ukrepov v okviru ESS+ pogosto temelji na jasnih pravilih upravičenosti, ki jih je mogoče brez težav izmeriti, ob tem pa jih je težko zaobiti (določena starost udeležencev, trajanje statusa brezposelnosti itd.); pri izbiri kontrolne skupine je torej mogoče ta merila uporabiti kot razlikovalne dejavnike, na podlagi katerih se opredelita obravnavana in kontrolna skupina;
- **izbira/zavedanje:** dejstvo je, da sta obravnavana in kontrolna skupina (in ne le prvonavedena) podvrženi postopkom izbire, ki temeljijo na potencialno nezaznanih dejavnikih.<sup>64</sup> Kontrolna skupina se lahko oblikuje izmed tistih, ki so bili upravičeni do udeležbe, vendar se ukrepa niso udeležili. Prednost tega je, da običajno izhajajo z istega trga dela kot obravnavane enote. Take kontrolne enote bi bilo treba obravnavati previdno, zlasti kadar se uporablja za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev uporabi usklajevanje in kadar je na voljo veliko podatkov, na podlagi katerih se opravi izbira. V drugih okoliščinah, na primer pri uporabi pristopa razlike v razliki, so kontrolne skupine na podlagi izbire/zavedanja manj privlačne.

Omeniti je treba še nekaj. Kadar so meritve rezultatov pred obravnavo na voljo za obravnavano skupino in za kontrolno skupino, je pomembno za obe skupini proučiti trende meritev rezultatov pred obravnavo. Preverjanje tako imenovane domneve skupnih trendov se nanaša na težavo začasnega upada stopenj zaposlenosti in dohodkov pred uvedbo ukrepa, ki nastopi pri nekaterih, ki so upravičeni do aktivne politike zaposlovanja (v nasprotnem primeru ne bi bili upravičeni do podpore – tako imenovana težava zaradi Ashenfelterjevega upada). Izvajalec vrednotenja išče podobne časovne trende v meritvah rezultatov obravnavane in kontrolne skupine, da se okrevanje po kratkotrajni izgubi zaposlitve ali dohodka ne zamenjuje z dolgoročnimi relativnimi koristmi, ki naj bi se zaznalo pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

*Analiza trendov  
pred obravnavo*

Izbira ustrezne kontrolne skupine je tehnično in metodološko zahtevna. Priporoča se, da se uradniki med pripravo programov vrednotenja seznanijo z glavnimi koncepti in dovolj zgodaj sprejmejo ukrepe za opredeljevanje potencialnih kontrolnih skupin. Pomembno je, da naročniki vrednotenja začnejo dovolj zgodaj sodelovati s strokovnjaki pri pripravi zasnove, da si zagotovijo podporo in nasvete.

### **Katere pomisleke v zvezi s politiko je treba obravnavati?**

Izbira ustrezne kontrolne skupine ni le tehnični ali analitični postopek. Čeprav so analitični vidiki opredelitve ustrezne kontrolne skupine bistvenega pomena,

*Oprelitev  
alternative ukrepu*

<sup>64</sup> [Card, D., Ibararan, P., in Villa, J. M., 2011](#) to imenujejo dvostranska pristranskost izbire.

pa je pomembno tudi, da je kontrolna skupina relevantna alternativa ukrepu, kadar jo obravnavamo z vidika oblikovanja politik.

Vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev imajo lahko več oblik: z njimi je na primer mogoče primerjati rezultate obravnavane skupine ali več obravnavanih skupin s kontrolno skupino, ki ni bila deležna obravnave; ali pa se primerjajo obravnave med seboj, brez kontrolne skupine, ki ne bi bila deležna obravnave. Na izbiro kontrolne skupine vpliva vprašanje, katera vrsta primerjave je bolj relevantna za politiko in ali je sploh mogoče poiskati kontrolno skupino, ki obravnave ne bi bila deležna. Okvir 10 v nadaljevanju vsebuje primerjavo med dvema obravnavama, brez kontrolne skupine, ki obravnave ne bi bila deležna, pri čemer je cilj oceniti, kateri ukrep naj se nadaljuje. Opozoriti je treba tudi, da lahko primerjava med dvema programoma, brez kontrolne skupine, ki obravnave ne bi bila deležna, povzroči dvoumnost (to je podrobneje obravnavano v okvirju 11).

*Primerjava obravnave z odsotnostjo obravnave ali z alternativno obravnavo*

### Okvir 10: Vprašanja politike, ki se nanašajo na program usposabljanja

Zamislite si primer, v katerem oblikovalec politike namerava uvesti nov ukrep usposabljanja, ki se bo financiral s sredstvi ESS (imenujmo ga ukrep A). Nato si zamislite, da je v državi članici že vzpostavljen program usposabljanja (B), ciljno usmerjen v iste osebe, ki pa se financira iz nacionalnih sredstev. V takem primeru bi se vprašanje politike lahko glasilo: ali je stopnja zaposlitve in dohodka udeležencev ukrepa A po udeležbi večja od udeležencev ukrepa B? In še, ali je ukrep A bolj gospodaren? Če so dohodki udeležencev ukrepa A višji, je očitno treba zaključiti ukrep B v korist ukrepa A, če se tudi njegovo izvajanje izkaže za stroškovno učinkovito.

### Okvir 11: Razlaga neto učinkov

Morda raziskava ne bo pokazala nobenih razlik v dohodkih med udeleženci ukrepa A in ukrepa B. Odziv politike na take informacije morda ne bo jasen, če je bil ukrep B na primer zelo uspešen glede na tiste, ki niso bili deležni obravnave. To bi pomenilo, da sta oba ukrepa zelo uspešna. V nekaterih primerih pa morda ni dokazov za uspešnost ukrepa B glede na neobravnavano skupino. Zato sta morda oba ukrepa (A in B) neuspešna, čeprav se eden zdi relativno uspešnejši kot drugi. Kadar so nekatere skupine prebivalstva ciljne skupine številnih ukrepov, je morda bolje poiskati ustrezno skupino neobravnavanih enot, ki se bo uporabila za primerjavo.

Opozoriti je treba, da metode razlike v razliki ni mogoče uporabiti za primerjavo več ukrepov, če ne primerjamo tudi kontrolne skupine neobravnavanih enot.

#### **Katere praktične pomisleke je treba upoštevati pri izbiri kontrolne skupine?**

Poleg analitičnih pomislekov in pomislekov politike je treba upoštevati tudi praktične vidike izbire kontrolnih skupin. Izbira ali vzorčenje enot (oseb ali podjetij) za kontrolno skupino zahteva opredelitev ustreznega okvira vzorčenja. Nadalje, okviri vzorčenja bi morali vsebovati posamezne enote, ki ustrezajo analitičnim zahtevam in zahtevam politike. Kako to najbolje opraviti, je odvisno od posameznega vrednotenja in ozadja ukrepa, ki se preverja.

V številnih primerih se za opredelitev primernih kontrolnih skupin uporabita dva vira podatkov. Pri obeh je treba poznati opredelitev obravnavane skupine.



Za iskanje kontrolnih enot je mogoče uporabiti registre prebivalstva. Če je na primer ukrep aktivne politike zaposlovanja ciljno usmerjen v osebe, ki so stare od 18 do 24 let in prejemajo nadomestilo za brezposelnost, je mogoče za opredelitev ciljne populacije uporabiti evidence nadomestil. Poleg tega, če je obravnavana skupina znana in jo je mogoče združiti s podatki o nadomestilih, so torej osebe, ki so stare od 18 do 24 let in niso bile obravnavane, potencialne kontrolne enote. Ali drugače, zamislite si, da je ukrep ciljno usmerjen v mala in srednja podjetja. Na podlagi nacionalnih evidenc pravnih oseb (če so na voljo) bi bilo mogoče opredeliti ciljno populacijo in če so na voljo informacije o tem, katera podjetja so bila obravnavana, je mogoče poiskati potencialne kontrolne enote.

*Registri prebivalstva in davčne evidence pravnih oseb*

Evidence prijavljenih je mogoče uporabiti, kadar ukrep ni univerzalen, na primer kadar niso sprejeti vsi, ki se prijavijo v program usposabljanja (kontrolna skupina na podlagi izbire/zavedanja). Podobno velja za podjetja, saj ne bodo uspešna vsa, ki se prijavijo za financiranje, zato je v nekaterih primerih mogoče tiste, ki niso bili sprejeti na usposabljanje ali za financiranje, uporabiti kot kontrolne enote (glej predhodno razpravo v tem oddelku o previdnosti pri izbiri kontrolne skupine v takih okoliščinah).

*Evidence prijavljenih*

### **2.3.4 Katera vprašanja glede podatkov je treba obravnavati v programu vrednotenja?**

#### **Katere vrste podatkov so potrebne in kako se bodo zbirali?**

Kot je bilo navedeno, vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev običajno zahtevajo dostop do velikih količin mikropodatkov (v nekaterih primerih je mogoče uporabiti zbirne podatke, npr. regionalne podatke). Te podatke je treba zbrati, združiti in evidentirati; podatke iz več virov je treba povezati na podlagi skupnih identifikacijskih polj; treba jih je varno hraniti in prenašati med tistimi, ki upravljajo podatke, in tistimi, ki izvajajo vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev; nato je iz navedenih virov podatkov treba oblikovati analitične nabore podatkov, da se olajša ocena vpliva.

*Upravljanje virov podatkov*

Pri pripravi programa vrednotenja je pomembno obravnavati naslednja vprašanja glede podatkov:

*Osnovni kontrolni seznam za upravljanje podatkov*

#### *Razpoložljivost*

- Katere vire je mogoče uporabiti za pridobitev raznih vrst zbirnih oziroma mikropodatkov?
- Ali so posamezni podatki, ki so potrebni, tudi na voljo? Ali to velja tudi za posebne vrste podatkov (če je potrebno)?
- Če je potrebna anketa, ali sta ciljna in kontrolna skupina opredeljeni tako, da ju je mogoče spremljati na podlagi anketnih razgovorov – ali so kontaktni podatki na voljo in posodobljeni?

#### *Skladnost*

- Ali obstaja en vir podatkov, ali pa je treba vire podatkov povezovati (npr. statistični podatki o brezposelnosti, socialnih prejemkih, socialni varnosti, podatki o podjetjih/pravnih osebah itd.)?
- Ali so viri skladni med seboj? Ali je v različnih virih mogoče dosledno opredeliti posameznike?

*Dostopnost*

- Ali je mogoč dostop do nacionalnih virov podatkov o karierah, dohodkih ali socialnih prejemkih posameznikov, da se udeležence ukrepa ESS primerja z morebitno kontrolno skupino?

*Dogovori*

- Ali med organi upravljanja in drugimi lastniki podatkov obstajajo posebni dogovori o razpoložljivosti podatkov? Katere pravne ali organizacijske ovire je treba obravnavati?
- Kdo bo odgovoren za pogajanja o dostopu do podatkov in za sklenitev dogovora o uporabi podatkov?

*Hramba*

- Kje bodo podatki shranjeni? Kateri sistemi in infrastruktura informacijske tehnologije bodo potrebni?
- Kateri ukrepi bodo sprejeti, da se zagotovi varna hramba podatkov in omejitev dostopa le tistim, ki jih potrebujejo za namene vrednotenja?
- Kako so podatki anonimizirani? Ali je mogoče slediti posameznikom v času in med več povezanimi viri podatkov?

*Skladnost z varstvom podatkov*

- Ali so predhodne rešitve skladne z osnovnimi pravili iz splošne uredbe o varstvu podatkov in uredbe o ESS+? Ali so morebitne ovire dostopnosti do podatkov upravičene z uporabo raznih pravnih podlag, v smislu člena 6, točke (a), (c) in (e), splošne uredbe o varstvu podatkov in člena 17 uredbe o ESS+, ter z morebitno uporabo anonimiziranih podatkov?

**Kako se bodo podatki obdelovali?**

V mnogih primerih so za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev potrebni mikropodatki, tj. podatki, ki vsebujejo ugotovitve o posameznih enotah (to so običajno posamezniki ali podjetja) v obravnavani in kontrolni skupini (včasih se lahko uporabijo zbirni podatki, npr. regionalni podatki ali podatki uradov javnih služb za zaposlovanje). Razlikujemo med tremi glavnimi vrstami potrebnih podatkov: (a) evidence obravnavane in kontrolne skupine, (b) evidence rezultatov in (c) podatki o ozadju (ti se uporabljajo za preverjanje pomembnih morebitnih razlik med obravnavano in kontrolno skupino). Ti podatki so lahko iz istega vira ali iz ločenih virov. Viri morajo biti strukturirani v analitične nabore podatkov (ali analitične vzorce), ki se uporabljajo za ocenjevanje vplivov. To strukturiranje v številnih primerih vključuje povezovanje evidenc posameznikov ali podjetij med viri. Za tako povezovanje pa so potrebni bodisi identifikatorji na ravni posameznika (na primer posameznikova identifikacijska številka socialnega zavarovanja), ki omogočajo usklajevanje evidenc posameznika (na primer davčnih podatkov) z evidencami prijavljenih, bodisi je potrebnih dovolj podatkov za povezovanje evidenc med viri (na primer ime in datum rojstva morata biti na voljo v vseh virih). Pomembno je proučiti, kateri viri podatkov bodo uporabljeni za načrtovano vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev ter ali bo mogoče povezati evidence med različnimi viri.

*Povezovanje  
mikropodatkov  
med viri*

**2.3.5 Katere so ključne omejitve pri analizi podatkov in rezultatov?**

Kot je navedeno zgoraj, se vplivi pri vrednotenjih vplivov z analizo nasprotnih dejstev običajno ugotavljajo na podlagi primerjave rezultatov v obravnavani skupini z rezultati v kontrolni skupini, ta temeljna primerjava pa je v bistvu del

pristopa na podlagi analize nasprotnih dejstev. Razlika med obravnavano in kontrolno skupino se imenuje vpliv ali neto učinek ukrepa. Vendar je natančen način, kako se vplivi ocenjujejo, odvisen od zasnove raziskave.

Pri načrtovanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je pomembno premisliti, ali je ukrep dovolj velik in ali je verjetno, da bo imel statistično zaznavne vplive. Metode vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev namreč temeljijo na načelu, da so ciljne in kontrolne skupine vzorec celotnih potencialno obravnavanih in kontrolnih populacij, zato mora biti število posameznikov, vključenih v obe skupini, statistično pomembno, da se oblikujejo pomembni rezultati.

Pri ugotavljanju, ali je vzorec dovolj velik za analizo, je uporaben koncept najmanjšega še zaznavnega učinka<sup>65</sup>. Povedano preprosto, najmanjši še zaznavni učinek je najmanjši dejanski vpliv, ki ga je glede na velikost vzorca mogoče zaznati s standardno ravno statistične zanesljivosti in moči<sup>66</sup>.

*Ocena velikosti vzorca in velikosti učinka*

Na sliki 4 v nadaljevanju je prikazano, kako se velikost najmanjšega še zaznavnega učinka spreminja s skupno velikostjo vzorca (skupno število enot v vzorcu obravnavane in kontrolne skupine) pri 95-odstotni statistični zanesljivosti in 80-odstotni statistični moči. Od leve proti desni velikost najmanjšega še zaznavnega učinka hitro upada, ko se velikost vzorca približuje 500 (250 obravnavanih enot in 250 kontrolnih enot). Z drugimi besedami, s povečevanjem skupne velikosti vzorca postaja zasnova vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev natančnejša in omogoča zaznavanje manjših vplivov.

#### Slika 4: Velikost najmanjšega še zaznavnega učinka pri različnih velikostih vzorca



Opomba: 95-odstotna statistična pomembnost in 80-odstotna statistična moč. Slika temelji na domnevi randomizirane zasnove.

Pri načrtovanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je koristno predvideti verjetno velikost vzorcev za opredelitev obravnavane in kontrolne skupine; ta ocena temelji na predvidevanjih o številu enot, ki bodo

*Verjetna velikost vzorca*

<sup>65</sup> Bloom H. S., 1995, ponuja praktične smernice glede izračuna najmanjših še zaznavnih učinkov pri eksperimentalni zasnovi. V primeru kvaziekperimentalnih pristopov bo pri takih izračunih potrebna prilagoditev. Na splošno je pri kvaziekperimentalnih pristopih potreben večji vzorec kot pri eksperimentalni zasnovi.

<sup>66</sup> Statistična zanesljivost je statistična mera zanesljivosti postopka ocenjevanja, statistična moč pa je verjetnost, da bo v poskusu zaznan dejanski učinek. Ta dva parametra sta odvisna tudi od velikosti vzorca, v nasprotni smeri pa ju je mogoče uporabiti za izračun ustrezne velikosti vzorca. Na splošno velja, da je statistična zanesljivost 95-odstotna, statistična moč pa 80-odstotna.

obravnane, zasnovi metode, ki bo verjetno uporabljena pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev, in velikosti ustreznih kontrolnih skupin, ki izhaja iz razpoložljivih upravnih podatkov ali primerne ankete. Ob določenih predpostavkah je mogoče te informacije nato uporabiti za preverjanje, ali so posledični najmanjši še zaznavni učinki dovolj pomembni in ali je izvedba vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev razumna. Ključni vidik tega je, ali je verjetno, da bo zadevni ukrep ustvaril učinke, ki bodo po velikosti enakovredni ocenjenim najmanjšim še zaznavnim učinkom; pri tem so lahko v pomoč obstoječa literatura in druga podobna vrednotenja.

Pomembno je navesti tudi, da se z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev pogosto želi proučiti učinke na različne podskupine v populaciji, ki sodeluje pri ukrepu (moški/ženske, mladi/stari, manj/bolj izobraženi itd.). Take analize nujno zmanjšujejo velikost obravnavanih in kontrolnih skupin za vsako podskupino (moških, žensk, mladih itd.), s čimer se zmanjša tudi statistična pomembnost. Kadar je študija učinkov na podskupine pomemben del vrednotenja, je treba v vsaki podskupini zagotoviti zadostno število obravnavanih in kontrolnih enot.

Opredelitev velikosti vzorca zahteva tehnično znanje in spretnosti, ki jih organi upravljanja nimajo vedno na voljo. V takem primeru mora izvajalec vrednotenja izračunati velikost vzorca in se z organom upravljanja dogovoriti o izvedljivosti in obsegu vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Mejne velikosti vzorca, nad katero bi bilo vedno mogoče izvesti vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ni mogoče določiti, saj je ta odvisna od uporabljenih metod, predvidenih analiz podskupin, sprejetih ravni statistične pomembnosti in drugih elementov. Vendar se je pri številnih vrednotenjih izkazalo, da je 2 000 posameznikov v obravnavani in kontrolni skupini skupaj dovolj za razumno točno analizo (vključno z glavnimi podskupinami, kot so moški/ženske itd.). Te navedbe ni mogoče uporabiti kot znanstveni prag, ampak le v pomoč pri razmisleku o morebitni izvedbi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

Velikost vzorca vpliva na zanesljivost rezultatov vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Nekateri primeri negotovosti pri razlagi rezultatov in njihova povezava z velikostjo vzorca so pojasnjeni v okvirju v nadaljevanju.

### Okvir 12: Negotovosti pri razlagi rezultatov

Med primeri vrednotenja ukrepov, ki jih financira ESS, vrednotenje več ukrepov na področju dolgotrajne brezposelnosti v deželi Marke v Italiji ni dalo statistično pomembnih rezultatov v enem od štirih analiziranih ukrepov, in sicer pri ukrepu Kuponi za usposabljanje. Razlog je verjetno v tem, da je bil vzorec obravnavanih oseb, pri katerih je bila opravljena analiza, majhen v primerjavi z velikim številom dejanskih prejemnikov. Podobno se je zgodilo v primeru vrednotenja ukrepov za spodbujanje poklicnega izobraževanja v regiji Podlaška na Poljskem. Poleg vprašanja statistične pomembnosti ta primer kaže, da lahko pri analizi učinkov zanašanje na premajhne vzorce obravnavanih skupin povzroči težave s posploševanjem ugotovitev.

Vrednotenje jezikovnega usposabljanja priseljencev v Nemčiji kaže pozitivne rezultate, v nasprotju z nekaterimi predhodnimi študijami, v katerih so bili ocenjeni vplivi programov jezikovnega usposabljanja na priseljence. Po avtorjevem mnenju je to razliko mogoče pripisati dejstvu, da je analizirani nemški program vključeval tudi modul izkušenj pri delu. Avtor te hipoteze ni mogel preveriti z razpoložljivimi podatki, saj v okviru posega ni bilo mogoče razlikovati med elementom jezikovnega usposabljanja in elementom izkušenj pri delu. To je lahko tema prihodnjih raziskav. Iz primera izhaja, da je včasih treba ponoviti raziskave na podlagi analize nasprotnih dejstev, in sicer z izboljšanimi in bogatejšimi podatki ali z uporabo drugih pristopov k vrednotenju, da se pojasnijo mehanizmi, s katerimi je mogoče opredeliti rezultate ukrepa.

### 2.3.6 Kontrolni seznam za preverjanje priprav in izvedljivosti vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev

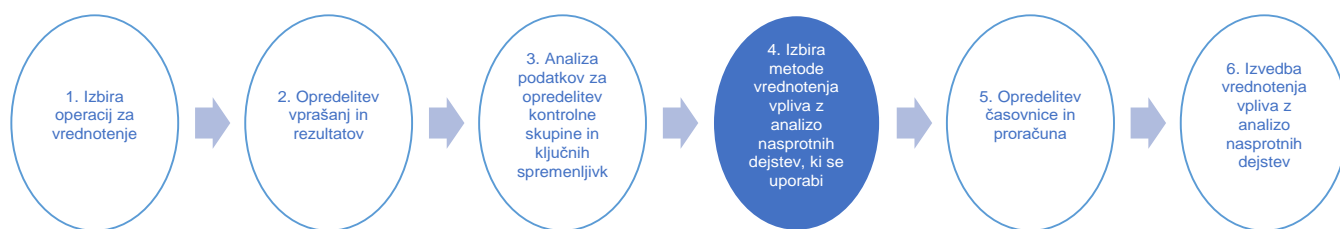
Na tej točki je koristno v osnovnem kontrolnem seznamu povzeti glavne dejavnike, ki bi jih moral organ upravljanja upoštevati in preveriti pri pripravi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev:

*Seznam ključnih dejavnikov, ki jih je treba upoštevati*

- Ali je ukrep, izbran za vrednotenje, primeren za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev?
  - o Ali je ukrep samostojen, značilen in relativno homogen?
  - o Ali iz teorije spremembe ukrepa izhaja prepričljiv vzročni mehanizem rezultatov, ki naj se proučijo z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev?
  - o Ali je v skladu s pravili ukrepa mogoče preprosto opredeliti kontrolno skupino?
- Ali je mogoče učinke na udeležence kvantitativno izmeriti?
  - o Ali so rezultati ukrepa, ki se merijo, jasni in skladni s teorijo spremembe ukrepa?
  - o Ali je od konca obravnave preteklo dovolj časa, da je mogoče zaznati rezultate pri udeležencih?
- Ali vprašanja za vrednotenje zahtevajo merjenje vpliva (neto učinka) ukrepa?
- Ali so ustrezni podatki (evidence o obravnavani in kontrolni skupini, evidence rezultatov, podatki o ozadju) na voljo oziroma ali si jih je mogoče zagotoviti?
  - o Ali so razpoložljivi podatki skladni s splošno uredbo o varstvu podatkov? Če niso, ali je njihovo skladnost mogoče zagotoviti s potrebnimi dogovori med upravnimi organi oziroma s tehničnimi rešitvami?
  - o Ali je na podlagi razpoložljivih podatkov mogoče opredeliti ustrezno kontrolno skupino?
  - o Ali je vzorec dovolj velik, da se doseže potrebna statistična pomembnost v rezultatih vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev?

Če je odgovor na vsa navedena vprašanja pritrdilen, je vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev mogoče zasnovati in izvesti. Negativen odgovor na nekatera od navedenih vprašanj še ne pomeni, da je izvedba takega vrednotenja vpliva nemogoča, ampak da bodo potrebna dodatna preverjanja izvedljivosti ter izboljšanje razpoložljivosti podatkov ali drugih ključnih dejavnikov.

## 2.4 Metoda vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ki se uporabi



Izbira metode, ki se uporabi pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev, je ključni korak v pripravi vrednotenja, saj izbrana metoda vpliva na kakovost ugotovitev in splošno kakovost. Na splošno velja, da nobena metoda ni boljša od druge, lahko pa je ena primernejša za obravnavo razpoložljivih podatkov, druga pa za proučevanje določene vrste ukrepa; opredelitev najustrežnejše metode za določeno vrednotenje je ključni korak pri zasnovi.

*Nekaj temeljnih pogojev za opredelitev najustrežnejše metode*

Tehnični vidiki in bistvene značilnosti vsake metode so podrobneje predstavljeni v **tretjem poglavju**, tukaj pa je koristno na kratko predstaviti praktične vidike izbire.

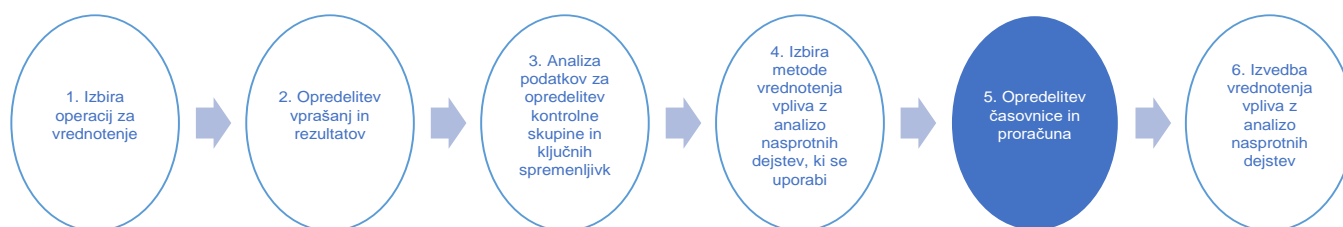
Prvič, pred začetkom izvajanja ukrepa je treba vzpostaviti randomiziran pristop – naključno vključevanje posameznikov v obravnavano ali kontrolno skupino. Za to je treba najprej dokončati zasnovo vrednotenja in zagotoviti organizacijo, ki zmore izvesti to nalogo. Pri ukrepih ESS je bil ta pristop redko uporabljen, vendar je (kot bomo videli) pod nekaterimi pogoji mogoč in zelo uspešen z metodološkega vidika.

Drugič, izbira metode vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev morda presega zmogljivosti organa upravljanja, saj zahteva napredno tehnično znanje in spretnosti ter specifične izkušnje. V takem primeru izvajalec vrednotenja izbere najprimernejšo metodo, vendar šele ko je že izbran. To je lahko dodatna prednost, saj deluje kot merilo za oceno sposobnosti izvajalcev vrednotenja v postopku njihove izbire. V vsakem primeru mora biti organ upravljanja, na podlagi pozitivnih odgovorov na vsa zgornja vprašanja ali večino vprašanj iz kontrolnega seznama, prepričan, da je vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev mogoče izvesti, in si zagotoviti (znotraj ali prek zunanjega izvajalca) potrebna znanja in spretnosti, s katerimi bo lahko odobril izbiro izvajalca vrednotenja.

Tretjič, randomizirane metode se lahko razlikujejo od kvaziekperimentalnih metod v smislu trajanja in stroškov; pri randomiziranih kontrolnih poskusih bi moral biti izvajalec vrednotenja vključen že od začetka ukrepa. Kvaziekperimentalne metode se ne razlikujejo veliko med seboj; izvajalec vrednotenja bi lahko začel delo po začetku izvajanja ukrepa (vendar dovolj zgodaj, da lahko organizira in pripravi potrebne podatke), kakovost razpoložljivih podatkov pa bi lahko pomenila razliko v porabljenem času in stroških.

Nazadnje, vrsta ukrepa in razpoložljivost podatkov včasih omogočata uporabo več kot ene kvaziekperimentalne metode. V takem primeru je morda koristno uporabiti več metod, saj potrditev istih učinkov z različnimi metodami izboljša zanesljivost ugotovitev.

## 2.5 Časovnica in proračun



### 2.5.1 Kateri viri so na voljo?

Ključno vprašanje pri zasnovi programa vrednotenja z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev je razpoložljivost virov. Pomislekov glede tega je lahko veliko – tukaj so združeni v tri kategorije: (a) strokovni viri, (b) čas in (c) finančni viri.

#### Kateri zunanji strokovnjaki in notranje osebje so potrebni za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev?

V večini primerov se vrednotenje vpliva preda v izvajanje zunanjemu izvajalcu. Vendar mora pri organu upravljanja pogodbo upravljati osebje, ki pozna metode vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Tako znanje je potrebno, da se zagotovita kakovost in uspešno sodelovanje z zunanjimi strokovnjaki. Organ upravljanja bo morda potreboval tudi druga strokovna znanja, na primer s področja statistike, zbiranja podatkov in njihovega upravljanja. Pomembno je vnaprej premisliti, ali ima organ upravljanja dostop do ustrezno kvalificiranega in usposobljenega osebja in ali to osebje lahko zagotovi podporo pri izvajanju vrednotenja.

*Notranje osebje*

Pri naročanju uspešnega vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev so potrebni pogodbeniki z ustreznim znanjem, spretnostmi in izkušnjami za izvedbo takega vrednotenja. Poleg tega morajo primerni pogodbeniki razumeti politiko in upravno ozadje v državi članici, poznati morebitne vire podatkov in obvladati ustrezne jezike. Koristno je proučiti, kaj je potrebno za oblikovanje baze ponudnikov izvajanja vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev v posamezni državi članici (več informacij o tej temi vsebuje četrto poglavje).

*Zunanje osebje*

Uspešna vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev zahtevajo sodelovanje tistih, ki vodijo program ali ukrep, ki se vrednoti. Potreben bo na primer dostop do registrov, ki jih vodijo vodje ukrepa. Ti registri vsebujejo informacije o posameznikih ali podjetjih, ki sodelujejo pri ukrepu.

*Osebje, ki vodi programe/ukrepe*

Vodje programa/ukrepa lahko zagotovijo nasvete in smernice o teh vrstah podatkov. Morda bodo zaradi vrednotenja ukrepa morali tudi voditi evidence, poleg tega, kar bi morali početi, če ne bi potekalo vrednotenje vpliva.

Za premagovanje težav pri zbiranju podatkov iz raznih virov se bodo morali načrtovalci vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev povezati z osebjem, ki upravlja uradne vire podatkov (npr. registre brezposelnih, podatke s področja socialne varnosti, statistične podatke itd.). To bi omogočilo pravočasno načrtovanje zagotavljanja podatkov.

*Statistično znanje in spretnosti*

## Kateri dejavniki so relevantni pri časovnem načrtovanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev?

Za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je potrebno sodelovanje osebja z raznih področij, poleg tega se taka vrednotenja izvajajo v daljšem obdobju. Program vrednotenja bi moral vsebovati oris časovnice in ključne mejnike projekta, kar bo v pomoč tistim, ki sodelujejo pri ukrepu, in tistim, ki so povezani z vrednotenjem. Oris časovnice mora poleg ključnih mejnikov politike obsegati tudi izvedbo vrednotenja in ukrepa.

*Za vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev je potreben čas*

Priprava dobrega in realističnega orisa časovnice izvedbe vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je zahtevna naloga. Na eni strani mora organ upravljanja (ali posredniški organ), ki načrtuje vrednotenje, upoštevati ključne datume, do katerih je treba sprejeti odločitve, ki so odvisne od ugotovitev vrednotenja. Na drugi strani pa so ovire, ki bodo zagotovo nastopile in vplivale na čas izdaje poročil. Za nekatere rezultate je potrebnih več let, zato je treba to čim bolj upoštevati pri načrtovanju zbiranja in analize podatkov ter priprave poročil (glej oddelek 2.5.2 v nadaljevanju).

*Načrtovanje časovnega zamika, da se omogoči zaznava vplivov*

Vrednotenje je treba izvesti dovolj zgodaj v programskem obdobju, da se omogočijo spremembe in da je v preostalem času mogoče upoštevati pridobljene izkušnje. V nekaterih primerih je mogoče iste ali podobne ukrepe podpreti v zaporednih programskih obdobjih. Rezultati vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ki se osredotočajo na ukrepe iz predhodnega programskega obdobja, so lahko izredno koristni pri izvajanju in načrtovanju v naslednjih programskih obdobjih.

*Osredotočanje na posebne časovne mejnike*

Pomembno je upoštevati tudi, kako je obdobje izvajanja vrednotenja na podlagi analize nasprotnih dejstev morda povezano z obdobjem izvajanja drugih elementov vrednotenja. Vrednotenje na podlagi teorije bo verjetno treba končati še pred vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Pri inovativnih ukrepih (npr. ukrepi ESS iz obdobja 2014–2020 v podporo otrokom na Češkem, ali storitve, s katerimi se spodbuja socialno vključevanje posameznikov, ki prejemajo novo dohodkovno podporo v Italiji, ali razni ukrepi v podporo delavcem in študentom, ki v času zaprtja zaradi COVID-19 v številnih državah članicah delajo na daljavo) bo morda treba o ključnih elementih vrednotenja postopka poročati bodisi prej, da se omogočijo izboljšave pri zasnovi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, bodisi pozneje, da se olajša izvajanje podrobne preiskave vzrokov in učinkov. Pri izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ki se nanaša na uveljavljen ukrep v teku, je bolj smiselno, da se vrednotenje postopka opravi hkrati z vrednotenjem vpliva.

*Vrstni red različnih vrst vrednotenja*

Na časovnico vpliva tudi razpoložljivost podatkov. Včasih je potrebnega precej časa za posodobitev virov podatkov, na primer kadar gre za davčne evidence. Tudi premagovanje pravnih in institucionalnih ovir, da se pridobijo potrebni podatki, lahko zahteva veliko časa in ustvari precejšnje stroške. Poleg tega je potrebnega precej časa in truda za pridobivanje podatkov iz raznovrstnih virov, za zagotavljanje njihove skladnosti, preverjanje njihove kakovosti in njihovo prilagajanje obliki, ki jo je mogoče uporabiti za oceno vplivov.

*Zbiranje podatkov lahko zahteva precej časa*

### Kako oceniti stroške?

Pomembno je opredeliti predvideni proračun, tj. koliko sredstev zmore in je pripravljen organ upravljanja nameniti vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Proračun je sestavljen iz notranjih in zunanjih stroškov. Notranji



stroški se nanašajo na prizadevanja, ki jih morajo notranji viri opraviti v zvezi z vrednotenjem; znotraj upravnih organov ti stroški običajno niso opredeljeni v finančnem smislu, vendar jih je kljub temu treba upoštevati, da se zagotovita ustrezen nadzor nad vrednotenjem in nadaljnje spremljanje. Skrbno je treba oceniti stroške naročanja storitev pri zunanjih strokovnjakih, ki izvajajo vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev, da se zagotovi visokokakovostno vrednotenje ob razumnih izdatkih. V tem priročniku se osredotočamo na zunanje stroške.

Razlikovati je treba med vrednotenji rutinskih ukrepov, pri katerih so izdatki praviloma nizki, in vrednotenji inovativnih ali pilotnih ukrepov, ki lahko zaradi zbiranja relativno velikih količin podatkov, uporabe novih virov podatkov in vključevanja novih deležnikov zahtevajo več izdatkov. Vendar to ni pravilo in je treba primer presojeti glede na vprašanja za vrednotenje, katerih zahtevnost in število lahko zahteva manjši ali večji finančni vložek.

*Možna metoda  
ocene stroškov*

Tudi izbira pristopa k vrednotenju je pomembna. Kot je navedeno zgoraj, mora pri randomiziranem pristopu izvajalec vrednotenja zbirati in preverjati informacije ves čas izvajanja ukrepa. Po drugi strani pa je vložek pri kvazieksperimentalnih metodah večinoma odvisen od števila virov podatkov, njihove kakovosti in razpoložljivosti.

Smernice, ki jih je pripravila Komisija<sup>67</sup>, opredeljujejo znesek, ki je potreben za vrednotenje programa, in navajajo, da se pri velikih in rutinskih programih vrednotenju ne bi smelo nameniti več kot 1 % programskega proračuna, inovativne in pilotne pobude pa lahko za to namenijo do 10 %. Vendar navedene smernice izrecno ne obravnavajo potreb po virih pri izvajanju vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev, zato lahko domnevamo, da so navedeni deleži najvišje vrednosti stroškov za vrednotenje, vključno z enim ali več vrednotenji vplivov z analizo nasprotnih dejstev.

Kot je verjetno jasno, je nemogoče navesti okvirno oceno stroškov vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev za tako veliko število različnih ukrepov in operativnih pogojev v programih ESS+ v 27 državah članicah. Zato je v tem primeru koristneje predlagati metodo za oceno razumnega proračuna za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev v različnih okoliščinah. Naslednja preglednica prikazuje preprost pristop: v vrsticah so navedene glavne naloge, ki jih je treba izvesti, v stolpcih pa glavni stroški.

Od trajanja in zahtevnosti posamezne dejavnosti je odvisen potreben vložek v smislu delovnih dni skupine za vrednotenje in posledično glavnih stroškov. Stroški zbiranja podatkov v obliki kvantitativnih anket od udeležencev in članov kontrolne skupine so precejšnji. Kadar se vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev zanaša na obstoječe vire upravnih podatkov in so ti relativno preprosto dostopni, bodo skupni stroški nižji. Kljub temu upravni podatki pogosto zahtevajo izvedbo bistvenih pripravljalnih dejavnosti (popravek manjkajočih ali napačnih podatkov, prilagoditev oblike podatkovne zbirke, preverjanje upravnih predpisov o upravljanju podatkov itd.), kar lahko poveča stroške.

<sup>67</sup> Glej [Evropska komisija, 2013](#).

**Preglednica 3: Struktura glavnih stroškov vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev**

Glavne dejavnosti	Skupina za vrednotenje			Drugi stroški (Oprema, gradivo, material, potovanja itd.)	Opombe
	Vodja programa	Višji strokovnjaki	Nižji strokovnjaki		
Načrtovanje in usklajevanje					Postopek načrtovanja vključuje izvedljivost vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, njegovo organizacijo in dokončno oblikovanje metodologije v dogovoru z organom upravljanja. V tej fazi je treba dovolj časa nameniti analizi morebitnih vrzeli v podatkih. Usklajevanje pokriva celotno trajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev ter vključuje organizacijo dela in interakcij z organom upravljanja in drugimi zadevnimi deležniki pri dokončnem oblikovanju vprašanj za vrednotenje.
Pregled literature					Pregled literature je v pomoč pri orisu teorije sprememb, opredelitvi spremenljivk, ki naj se uporabijo, in razumevanju ozadja. Omogoča tudi natančno opredelitev vprašanj za vrednotenje, uporabo preteklih rezultatov in oblikovanje hipotez.
Zbiranje in priprava podatkov					Prizadevanja, potrebna za to dejavnost, se zelo razlikujejo glede na metode zbiranja podatkov. Zbiranje izvirnih podatkov na podlagi anket lahko zahteva veliko časa in stroškov. Druge metode lahko zahtevajo naložbe v tehnologijo (programsko in strojno opremo) ali sklenitev dogovorov z lastniki podatkov. Stroške je mogoče zmanjšati z vključitvijo lastnikov podatkov v pripravo podatkov.
Analiza podatkov					Za analizo podatkov so potrebna napredna znanja, spretnosti in izkušnje. Čas, potreben za to dejavnost, je odvisen od metode, količine analiz in kakovosti podatkov.
Priprava poročil					Prizadevanja, potrebna za to dejavnost, so odvisna od števila in vrste poročil ter drugih komunikacijskih orodij. Stroški lahko poleg časa, potrebnega za pripravo, vključujejo tudi tisk in grafično oblikovanje.
Nadaljnja srečanja					Pomemben korak pri razširjanju ugotovitev so nadaljnja srečanja in druge dejavnosti razširjanja informacij. Razni stroški lahko vključujejo najem prostora in pogostitev.
<b>Skupno</b>					

Kadar ni drugih podlag, je mogoče stroške osebja izračunati glede na stroške ESS+ za storitve usposabljanja ali zaposlovanja, sprejete v vsaki državi glede višjih in nižjih predavateljev ali strokovnjakov. Ti stroški so običajno primerljivi s stroški nižjih in višjih raziskovalcev; čeprav ni nujno, da so povsem enaki, se ta informacija lahko izkaže za koristno. Preprosta analiza trga in nekaj razgovorov z raziskovalci je lahko v pomoč pri opredelitvi predvidenih stroškov vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

### 2.5.2. Kdaj je treba ukrep ovrednotiti?

Ključno je opredeliti, kdaj v času trajanja ukrepa je najustrezneje izvesti vrednotenje, in ključna vprašanja, kdaj bi bilo treba izmeriti rezultate in oceniti vpliv.

#### Kdaj ovrednotiti nove in tekoče ukrepe?

Razprava o tem, kdaj v času trajanja ukrepa je primerno izvesti vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, je odvisna od tega, ali gre pri ukrepu za nov ali že uveljavljen program. Pri novem ukrepu je potrebnega več časa, da se uveljavi in doseže stabilnost. Izvedba vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev pred tem je prezgodnja in lahko da zavajajoče dokaze. Pri novih ukrepih je začetno vrednotenje postopka, preden se izvede vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev, pogosto koristno za ugotavljanje začetnih težav in iskanje rešitev.

*Primeren čas izvedbe se med novimi in uveljavljenimi ukrepi razlikuje*

Pri opredelitvi optimalnega časa za izvedbo vrednotenja vpliva novega ukrepa na podlagi analize nasprotnih dejstev, bi bilo treba upoštevati več drugih dejavnikov, med njimi: kako zagotoviti razpoložljivost ustreznih podatkov, vzpostavitev notranje projektne skupine, ki naj jo sestavlja ustrezno usposobljeno osebje, ter imenovanje zunanjega izvajalca. Poleg tega bodo ključna omejitve potrebe postopka odločanja, ki mu je vrednotenje tudi namenjeno.

*Vprašanja virov*

Časovnica vrednotenja vpliva tekočega ukrepa bo odvisna predvsem od praktičnih zahtev in zahtev, povezanih s politiko. Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev je primerno izvesti, ko se ukrep uveljavi in doseže določeno zrelost. Drugo vprašanje, ki bi ga bilo treba upoštevati, je obstoj drugih reform, ki se izvajajo hkrati z vrednotenim ukrepom. Učinek teh lahko vpliva na učinke zadevnega ukrepa. Oblikovalci politik bodo morali premisliti, ali je obstoj drugih reform na političnem prizorišču relevanten za odločanje o politikah, ki temelji na rezultatih zadevnega vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

Vrednotenja ESS so običajno osredotočena na eno programsko obdobje. Vendar je zlasti v primeru stabilnih ukrepov, ki so že bili del programa ESS v predhodnem obdobju, lahko koristno združiti retrospektivno vrednotenje predhodnega obdobja s tekočim vrednotenjem tekočega obdobja, da se zajame daljše obdobje izvajanja ukrepa.

*Več programskih obdobj*

#### Kdaj meriti rezultate in izračunavati vplive

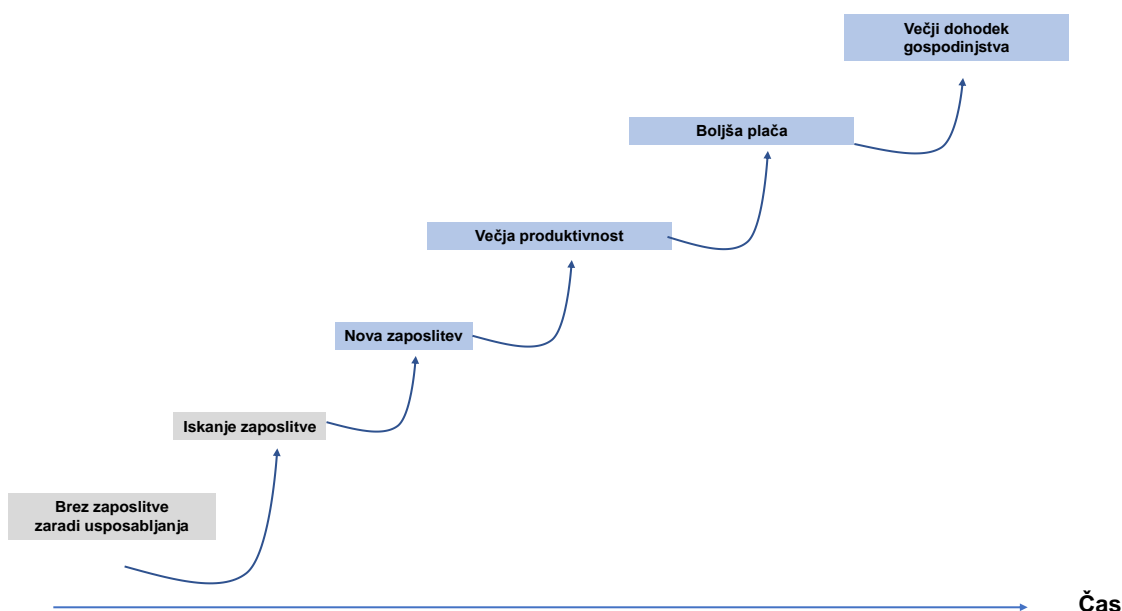
Drugo ključno vprašanje, povezano z določitvijo časa izvedbe vrednotenja, je kdaj meriti in oceniti vplive oziroma natančneje, v kolikšnem času po ukrepu se pričakuje, da bodo vplivi vidni.

Pri obravnavi ukrepa usposabljanja, namenjenega brezposelnim, se postavlja vprašanje, v katerem obdobju se lahko pričakujejo višje stopnje brezposelnosti. Uveljavljena lastnost programov usposabljanja je, da kratkoročno zmanjšujejo zaposlenost med udeleženci. Razlog je v tako imenovanem učinku vezave. Zaradi udeležbe pri usposabljanju brezposelni udeleženci ne iščejo zaposlitve. Posamezniki v kontrolni skupini pa še naprej iščejo zaposlitev. Če se vplivi izmerijo prehitro, so lahko negativni ali pa podcenjeni. Pri načrtovanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je pomembno realistično oceniti, kdaj se bodo vplivi pokazali in kdaj bi jih bilo mogoče izmeriti. Poenostavljen model posledičnih vplivov je prikazan na sliki 5 v nadaljevanju.

Pri opredelitvi, kdaj je najbolje izmeriti rezultate in oceniti vplive, je treba upoštevati zahteve oblikovalcev politik, do kdaj morajo biti informacije na voljo. V primeru ukrepov, katerih cilj je dolgoročno izboljšati zaposljivost, je z analitičnega vidika morda smiselno udeležence spremljati dve leti ali več po udeležbi pri ukrepu, da se preveri, ali je stopnja zaposlenosti med njimi višja kot pri enakovredni skupini, ki ni bila deležna ukrepov. Nasprotno pa vodje programov ugotovitve pogosto potrebujejo hitro – v takem primeru je treba doseči kompromis med razumnim intervalom spremljanja z vidika ukrepa in potrebo odločevalcev po pravočasnih dokazih.

*Med razumnim in izvedljivim*

**Slika 5: Poenostavljena časovnica rezultatov programa usposabljanja**



Če se rezultati merijo na podlagi upravnih virov (npr. evidence socialnega zavarovanja s podatki o zaposlitvi in dohodkih), je smiselno spremljati rezultate in oceniti vplive večkrat v zadevnem obdobju (celo mesečno). Pri tem obstaja tveganje, da se narava ugotovitev sčasoma spremeni. Če je za merjenje rezultatov potrebno zbiranje primarnih podatkov v obliki vzorčnih anket, bi ocene vpliva v rednih intervalih postale zelo drage, razen če je mogoče zbirati retrospektivne podatke o rezultatih. Vendar stroškov pridobivanja podatkov iz številnih upravnih sistemov in oblikovanja enega analitičnega nabora podatkov ne bi smeli podcenjevati.

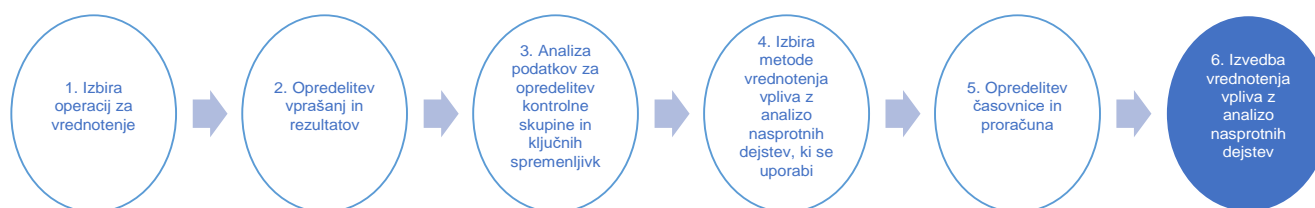
*Osredotočanje na posebne časovne mejnike*

Kot je navedeno v oddelku 1.5, je lahko opredelitev teorije spremembe (ali intervencijske logike) v pomoč pri opredelitvi, kdaj oceniti vplive.

Alternativa za tiste, ki načrtujejo vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev brez teorije spremembe (uporabna pa je tudi za tiste, ki jim je na voljo jasna teorija spremembe), je izvedba kratkega pregleda predhodnih študij vrednotenja ukrepov, ki so podobni zadevnemu. Skrbno proučevanje rezultatov predhodnih študij je lahko dober pokazatelj ustreznega merjenja rezultatov in izračuna vplivov.

*... ali pregled drugih nedavnih študij*

## 2.6 Izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev



Z opredelitvijo časovnice in proračuna je načrtovanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev končano, zato se lahko začne njeno izvajanje. V zadnjem delu tega priročnika so predstavljene ključne dejavnosti pri izvajanju vrednotenja in kako lahko organ upravljanja premaga morebitne ovire pri tem. V tem oddelku so zlasti uporabljene izkušnje, pridobljene ob pomoči službe za pomoč uporabnikom pri vrednotenju, s katerimi lahko Evropska komisija in GD EMPL zagotavljata pomoč organom upravljanja v vseh državah članicah. Izvajanje vrednotenja je na splošno obravnavano v dokumentu EVALSED: The Resource for the Evaluation of Socio-Economic Development (EVALSED: vir za vrednotenje socialnoekonomskega razvoja)<sup>68</sup>; ta priročnik obravnava štiri glavne dejavnosti, zlasti z vidika vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev:

1. izvira izvajalca vrednotenja,
2. nadzor nad izvajanjem vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev,
3. poročanje,
4. uporaba rezultatov.

### 2.6.1 Izbira izvajalca vrednotenja

Prva odločitev pri izbiri izvajalca vrednotenja je, ali uporabiti notranjega ali zunanjega izvajalca. V slednjem primeru se izbira opravi na podlagi postopka javnega naročanja.

*Neodvisnost izvajalca vrednotenja*

Člen 44(3) uredbe o skupnih določbah obravnava vprašanje neodvisnosti in določa: „Vrednotenja se zaupajo notranjim ali zunanjim funkcionalno neodvisnim strokovnjakom.“ Prvo merilo pri izbiri izvajalca vrednotenja je torej njegova dejanska neodvisnost od organa vrednotenja in postopkov odločanja v okviru programa ESS+. Drugo merilo je, ali so potrebna znanja in spretnosti ter viri za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev na voljo znotraj organa. To je verjetno najpogostejša ovira notranjemu vrednotenju, saj je za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev potrebno zelo specifično strokovno znanje, ki v večini upravnih organov ni na voljo.

Ko je sprejeta odločitev o uporabi notranjega ali zunanjega izvajalca vrednotenja, mora upravni organ pripraviti tehnične specifikacije vrednotenja; pri izbiri zunanjega izvajalca vrednotenja bodo specifikacije del postopka javnega naročanja. Pri opredelitvi pristojnosti za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je treba posebno pozornost nameniti naslednjim vidikom:

*Glavni elementi opredelitve pristojnosti*

<sup>68</sup> Na voljo na spletnem naslovu: [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).

- **cilj vrednotenja** in raziskovalna vprašanja morajo biti jasni in dosledno voditi k vrednotenju vpliva in vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev, če je to mogoče;
- opredeljeni morajo biti **razpoložljivi podatki**; to je eno od glavnih vprašanj, ki jih je treba obravnavati pri zasnovi in izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Na ta način so izvajalci vrednotenja obveščeni o obstoječih težavah z razpoložljivostjo podatkov, kar jim omogoča pripravo realističnih in točnih predlogov;
- **v zahtevi za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev** so lahko izrecno določene pristojnosti izvajalca, izbiro specifične metode pa bi bilo treba prepustiti izvajalcu. To jim omogoča predlagati izvirne rešitve, s čimer lahko dokažejo svojo sposobnost;
- **predlagana skupina** mora združevati strokovno znanje z različnih področij, zlasti: vrednotenja in vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev (znanje o tem, kako zasnovati in izvesti vrednotenje), ekonometrije (uporaba pravih metodologij) in s področja politike vrednotenega ukrepa (rekonstrukcija teorije spremembe in celovita razlaga ugotovitev);
- **pri merilih za dodelitev** mora imeti kakovost prednost pred stroški predloga. Kakovost vrednotenja je v veliki meri odvisna od sposobnosti izvajalca vrednotenja pri zasnovi in izvajanju. Pravni okviri javnega naročanja pogosto niso najbolj ustrezen način za izbiro izvajalca vrednotenja, vendar bi moral naročnik obstoječa pravila čim bolj prilagoditi, da se lahko nagradita kakovost in tehnična sposobnost;
- **v okviru izbirnega postopka** bi morali strokovnjaki za vrednotenje in vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev biti člani izbirnega odbora, da se omogoči celovita ocena kakovosti predlogov ter raznih metodoloških in organizacijskih rešitev.

V nekaterih državah članicah so izkušnje z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev še vedno zanemarljive. To lahko povzroči težave pri postopku izbire, saj je v takih državah trg teh storitev zelo omejen. Verjetno je, da bo zelo malo družb ali strokovnjakov izpolnjevalo tehnične pogoje iz opredelitve pristojnosti in pripravilo kakovosten predlog. V takih primerih bi odprti seminarji organov upravljanja z akademiki in družbami, ki se ukvarjajo z vrednotenjem, lahko bili v pomoč pri pripravi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev in pri nadaljnjem razpisu za zbiranje predlogov. Na seminarjih bi bilo mogoče zbrati predloge nacionalnih strokovnjakov in jim dati čas, da organizirajo sodelovanje na javnem razpisu; za izpolnjevanje zahteve po preglednosti in preprečevanje navzkrižja interesov bi taki seminarji morali biti javni, osnovne informacije pa bi se morale zagotoviti tudi istim, ki se jih niso mogli udeležiti.

### **2.6.2 Nadzor nad izvajanjem vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev**

Po izbiri izvajalca vrednotenja in začetku izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev mora organ upravljanja nadzorovati postopek izvajanja vrednotenja. To večinoma pomeni nadzor nad rezultati izvajalca vrednotenja in njihovo preverjanje, organizacija sestankov z izvajalcem in deležniki o napredku ter sklepanje dogovorov z lastniki podatkov, če je potrebno.

Organ upravljanja mora imeti zmogljivosti za izpolnjevanje teh nalog. To pomeni tudi, da mora imeti osebje, ki bo nadzorovalo celoten postopek, ter potrebno znanje in spretnosti za preverjanje tehničnih rešitev, uporabljenih pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Organ upravljanja na splošno dodeli posebno osebje na področje izvajanja vrednotenja; če to nima dovolj izkušenj z vrednotenji vplivov z analizo nasprotnih dejstev, pa bi morali pomoč zagotoviti neodvisni zunanji strokovnjaki. Sodelovanje takih strokovnjakov se lahko zagotovi na podlagi kratkoročnih pogodb, če prihajajo iz javnih ustanov, pa so njihove storitve brezplačne. Za izvedbo zahtevanih nalog bodo običajno potrebovali med 6 in 12 delovnih dni, kar bi moralo zadoščati za pregled poročil in udeležbo na nekaterih sestankih z organom upravljanja, izvajalcem vrednotenja in glavnimi deležniki.

*Notranja in zunanja znanja in spretnosti v postopku nadzora*

Vzpostavitev usmerjevalne skupine je pogost način za zagotavljanje nadzora nad postopkov vrednotenja programa. Tako skupino običajno sestavljajo organ upravljanja, uradniki, ki zastopajo druge izvršilne organe, glavni deležniki (socialni partnerji, nevladne organizacije, drugi upravni organi) in nekateri strokovnjaki iz akademskih krogov in/ali javnih institucij (npr. iz nacionalnega statističnega urada). Usmerjevalna skupina sodeluje pri opredelitvi vprašanj za vrednotenje, obravnava ugotovitve vrednotenja, njihovo razširjanje in uporabo pri postopku oblikovanja politik. Bolj prilagodljiva in specializirana podskupina bi lahko tudi nadzorovala vrednotenje rezultatov pri organu upravljanja.

### 2.6.3 Poročanje

Poročanje je ključna dejavnost pri vrednotenju, saj je glavni način za sporočanje rezultatov. Poročila o vrednotenju morajo biti jasna, jedrnata, razumljiva tudi nestrokovnjakom in pregledna glede ocen in priporočil. V poročilu je treba opredeliti tudi metodologijo in uporabljene podatke ter morebitne omejitve analize, iz česar je mogoče sklepati o zanesljivosti vrednotenja.

Na splošno se ob vsakem vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev pripravijo tri poročila:

- **začetno poročilo** se običajno izda kmalu po podpisu pogodbe in vsebuje dokončno opredelitev metodologije, v skladu s pogovori, opravljenimi z organom upravljanja, in začetnim pregledom razpoložljivih podatkov;
- **vmesno poročilo** se predloži med izvajanjem vrednotenja; v primeru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je lahko namenjeno prikazu zbranih podatkov, sestave obravnavane in kontrolne skupine in vzorčenja;
- v **končnem poročilu** so predstavljene analize in ugotovitve iz vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. To poročilo vključuje podrobnosti o metodologiji in podatkih ter poudarja morebitne posledice za politiko, ki izhajajo iz dokazov. Struktura končnega poročila o vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev mora vključevati nekatera ključna poglavja: vprašanja za vrednotenje; teorijo spremembe (ali intervencijsko logiko) in opredelitev rezultatov, ki jih je treba oceniti; uporabljeno metodologijo; uporabljene podatke ter značilnosti obravnavane in kontrolne skupine; predvidene učinke; odgovore na vprašanja za vrednotenje in njihove posledice za politiko.

*Različna poročila za spremljanje napredka in uporabo rezultatov*

Naročnik ob pomoči zunanjih strokovnjakov, če je potrebno, pregleda vsa poročila ter se o pripombah pogovori z izvajalcem vrednotenja, ki nato pred uradnim sprejetjem poročila obravnava zahtevana pojasnila in izboljšave.

Pri pripravi poročila o vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev se je treba izogibati prekomernim strokovnim izrazom, ugotovitve pa morajo biti jasne in razumljive tudi deležnikom in osebam, ki niso strokovnjaki na tem področju. V specifičnih prilogah se lahko navede več strokovnih podrobnosti o opravljeni analizi, da se v glavnem besedilu poročila ohrani preprosto in tekoče besedilo. Vendar so podatki o metodologiji ključni za ugotavljanje zanesljivosti vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, zato morajo tudi ti biti pregledni. V poročilo je treba vključiti opredelitev spremenljivk rezultata, kakovosti podatkov, sestave obravnavane in kontrolne skupine in velikosti vzorcev, metodo ocene učinkov in statistične preskuse. Poleg tega se v skladu z akademsko prakso lahko anonimizirani uporabljeni podatki in metode obdelave podatkov dajo na voljo raziskovalcem, ki nameravajo ponoviti in preveriti analize.

V končnem poročilu o vseh vrednotenjih vplivov z analizo nasprotnih dejstev bi bilo treba zagotoviti standardiziran nabor minimalnih informacij. Za to sta dva razloga: (1) lažja primerjava ugotovitev med različnimi operativnimi programi in različnimi državami; (2) zbiranje informacij, ki bodo na voljo za prihodnje metaanalize.

Predloga za zbiranje standardiziranega nabora minimalnih informacij o vsakem vrednotenju ESS sledi priporočilom iz dokumenta Pilot and feasibility study [...] (Pilotna študija in študija izvedljivosti [...]). Z operativnega vidika bi bilo te informacije mogoče vključiti v prilogo h končnemu poročilu in jih poslati Evropski komisiji.

Preglednica 4 v nadaljevanju prikazuje možno predlogo za zbiranje najmanjšega nabora potrebnih informacij.

*Najmanjši nabor informacij, ki naj se vključi v končno poročilo o vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev*



#### Preglednica 4: Osnovne informacije, ki jih je treba vključiti v dosje o predstavitvi vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev

Kategorija informacij	Specifične informacije, ki naj se zbirajo in poročajo
1. Informacije o ukrepu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Naziv vrednotenega ukrepa</li> <li>- Značilnosti ukrepa (usposabljanje, storitve zaposlovanja, storitve za socialno vključevanje itd.)</li> <li>- Pristop programa ESS+ (prednostne osi, posebni cilji, ukrepi)</li> <li>- Organ upravljanja in/ali drugi organi izvajanja</li> <li>- Izdatki</li> <li>- Trajanje/intenzivnost obravnave, ki se zagotavlja z ukrepom</li> <li>- Skupine udeležencev glede na starost, spol in upravičenost (upravičenci do zavarovanja za primer brezposelnosti, dolgotrajno brezposelni, osebe, ki niso zaposlene in se ne izobražujejo ali usposablajo)</li> <li>- Ozemeljska uporaba ukrepa</li> </ul>
2. Merjenje uspešnosti ukrepa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Navedba, ali se pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev predvideva pozitiven in statistično pomemben učinek obravnave na zadevne rezultate</li> <li>- Dejanska velikost navedenega učinka</li> <li>- Zgornji dve meritvi (pozitiven ali negativen učinek in velikost) za nabor relevantnih in primerljivih rezultatov: npr. stopnja zaposlenosti, dohodek itd.</li> <li>- Kazalniki gospodarnosti (če so ocenjeni)</li> </ul>
3. Podatki in metodologija	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vir podatkov (anketa, upravni podatki)</li> <li>- Obdobje opazovanja</li> <li>- Ekonometrična metoda vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev</li> <li>- Časovni okvir (na splošno, kratkoročni učinki ≤ 12 mesecev od zaključka ukrepa, srednjeročni učinki &gt; 12 mesecev in ≤ 24 mesecev, dolgoročni učinki &gt; 24 mesecev)</li> <li>- Velikost vzorca obravnavane in kontrolne skupine</li> <li>- Razpoložljivost/vključenost podatkov iz obdobja pred začetkom programa</li> </ul>

#### 2.6.4 Uporaba rezultatov

Uporaba rezultatov je pomembna, saj brez njihovega uspešnega razširjanja med ciljnim občinstvom vrednotenje ne bo imelo veliko vpliva.

Razširjanje ugotovitev in rezultatov vrednotenja običajno vključuje:

- vsaj eno pisno poročilo o vrednotenju, vključno s krajšim in daljšim povzetkom;
- vsaj eno ustno predstavitev ugotovitev na podlagi diaprojekcije ali podobnih orodij;
- strokovni del (ali prilogo) k poročilu, s podrobno razlago uporabljene metodologije, ključnih predpostavk in pristopa k statističnim analizam.

Vsa poročila o vrednotenju bi morala biti javna. Tako določa o skupnih določbah za programsko obdobje 2021–2027<sup>69</sup>. Poleg tega je treba ugotovitve predstaviti in jih obravnavati v odboru za spremljanje programa, to je obvezen korak, vendar sam po sebi ne zadošča za spodbujanje poglobljene razprave, saj imajo na srečanjih odborov za spremljanje običajno prednost operativne prednostne naloge. Naslednji okvir vsebuje primer nacionalne prakse glede predstavitve in razširjanja ugotovitev vrednotenja.

*Razširjanje ugotovitev vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je ključnega pomena*

<sup>69</sup> Člen 44(7) Uredbe (EU) 2021/1060 (uredba o skupnih določbah).

Ne obstaja en uspešen način komuniciranja za razširjanje ugotovitev in razpravo o njih; vsak primer namreč zahteva svojo strategijo. Zato je pomembno pripraviti uspešno strategijo in zlasti poskrbeti, da tudi deležniki zunaj organa upravljanja izvedo za ugotovitve. Naslovnike vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je mogoče razdeliti v glavne skupine in opredeliti glavne vrste komunikacije, na primer:

*Različni naslovniki  
in komunikacijski  
pristopi*

- oblikovalci politike in politični predstavniki na visoki ravni – ti so navajeni prejemati kratke dokumente (obvestila o politikah, povzetki) z glavnimi rezultati in priporočili;
- uradniki pri upravnem organu, ki sodelujejo pri izvajanju ukrepa ali podobnih politik – seminarji ali delavnice so lahko uspešen instrument za predstavitev rezultatov vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, saj je mogoče strokovno raven predstavitve prilagoditi udeležencem;
- deležniki v okviru politike (socialni partnerji, nevladne organizacije, upravičenci itd.) – povzetki poročil in letna srečanja o rezultatih vrednotenja so lahko kombiniran instrument za vključevanje teh akterjev v razpravo. Zlasti kadar so ti akterji prispevali k opredelitvi vprašanj za vrednotenje, naj se poročanje o rezultatih vrednotenja nanaša na navedena vprašanja;
- strokovnjaki in akademiki – znanstvene konference ali seminarji so lahko najboljše priložnosti za predstavitev rezultatov vrednotenja. Ti akterji preverjajo rezultate vrednotenja z znanstvenega vidika, s čimer krepijo njihovo verodostojnost.

Metavrednotenje<sup>70</sup> je močan dodaten instrument za razširjanje rezultatov vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Omogoča potrjevanje in posploševanje glavnih ugotovitev, česar eno samo vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev ne bi moglo zagotoviti. Za izvedbo metavrednotenja je potrebno zadostno število zanesljivih in kakovostnih vrednotenj vplivov primerljivih politik na podlagi analize nasprotnih dejstev; trenutno so metavrednotenja še redka in niso osredotočena samo na ukrepe ESS. Pogostejša uporaba metavrednotenja bi zahtevala pogostejšo uporabo vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev ter njihovo vnaprejšnje načrtovanje, da se olajša poznejše primerjanje. V programskem obdobju ESS+ 2021–2027 se lahko metavrednotenja izvajajo v državah z dovolj velikim številom programov ali na podlagi primerjav med državami.

*Metavrednotenje  
za krepitev  
razširjanja in  
posploševanja*

### Okvir 13: Poljska izkušnja s konferencami na temo vrednotenja

Mednarodna konferenca o vrednotenju, ki jo organizirata ministrstvo za razvojne sklade in regionalno politiko ter poljska agencija za razvoj podjetništva, je eden od ključnih elementov na področju vrednotenja javnih ukrepov na Poljskem. Od vzpostavitve je postala uveljavljena platforma za razprave med deležniki, ki so odgovorni za oblikovanje politik, njihovo izvajanje in oceno učinkov.

Prvič je bila organizirana leta 2005. Prvih deset let je potekala vsako leto, od leta 2015 pa vsako drugo leto. Leta 2021 je bila izvedena štirinajstič. Trenutno poteka kot dvodnevni dogodek. En dan je namenjen

<sup>70</sup> Gre za sistematično primerjanje, tudi s pomočjo statističnih orodij, številnih vrednotenj vplivov podobnih ukrepov na podlagi analize nasprotnih dejstev. Metavrednotenje zagotavlja informacije o uspešnosti vrste ukrepa, tako da proučuje učinke podobnih ukrepov v različnih okvirih. Vendar metavrednotenja ne zagotavljajo podrobnih informacij o vsakem posameznem ukrepu, ki je uporabljen v primerjavi, njihove koristi za politiko se nanašajo na širše usmeritve politike in ne na posamezne podrobnosti vsakega ukrepa.

ugotovitvam iz raziskav in učinkom ukrepov ter razpravi o politiki. Drugi dan pa je namenjen metodološkemu vprašanju in vrednotenju kot procesu.

Na dosedanjih 14 konferencah so bile metode na podlagi analize nasprotnih dejstev večkrat predmet razprave udeležencev ali predstavitve strokovnjakov; pri tem so bile v okviru obeh tematskih dnevov obravnavane z različnih vidikov. Leta 2017 na primer so bili predvideni učinki predstavljeni na sejah o vplivu ukrepov, razprave o prednostih in pomanjkljivostih tehnik ocenjevanja pa so potekale ločeno.

Konferenca je pomembna tudi zaradi svojega raznolikega občinstva, saj je namenjena raziskovalcem in specialistom za metodologijo ter tistim, ki ukrepe načrtujejo in izvajajo. Cilje dogodka je mogoče strniti v dve skupini: krepitev zmogljivosti sistema vrednotenja z razvojem znanja in spretnosti članov ter z mreženjem, da se deležnikom zagotovi prostor za izmenjavo izkušenj med nacionalnimi, regionalnimi in tujimi partnerji. Vsake konference se udeleži približno 300–400 predstavnikov raznih sektorjev, od javne uprave, akademikov in svetovalnih družb do nevladnih organizacij. Udeležba je precejšnja, sploh ob upoštevanju, da se pristop k oblikovanju politik na podlagi dokazov na Poljskem še ni v celoti uveljavil.

Mednarodna konferenca o vrednotenju je del sistema vrednotenja javne uprave. Pomembno krepitev zmogljivosti je omogočilo usposabljanje, ki so ga izvajali Skupno raziskovalno središče ali Svetovna banka oziroma ki je bilo financirano v okviru tehnične pomoči iz operativnih programov. Usposabljanje iz vrednotenja, vključno s pristopom na podlagi analize nasprotnih dejstev, ni bilo na voljo le zaposlenim pri enotah za vrednotenje organov upravljanja, ampak tudi ustanovam, kot so lokalni ali regionalni uradi za zaposlovanje. Konferenca je priložnost za zbiranje najnovejših dognanj in ugotovitev, za razpravo o njih in izmenjavo<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Informacije o konferenci so na voljo na spletnem naslovu: <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/xiv-miedzynarodowa-konferencja-ewaluacyjna/>. Za vse informacije o sistemu konferenc se zahvaljujemo Piotru Strzęboszewskemu in drugim uradnikom ministrstva za razvojne sklade in regionalno politiko.

# Poglavje 3: Kako izbrati ustrezno metodologijo za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev

V tem poglavju so predstavljene empirične metode za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Obravnavani so eksperimentalni pristop (randomiziran kontroliran poskus) in najpogostejše kvaziekspertimentalne metode: usklajevanje (na podlagi stopenj nagnjenja), razlika v razlikah, zasnova diskontinuirane regresije in instrumentalne spremenljivke. Pri vsaki metodi se na drug način oblikuje kontrolna skupina, da se omogoči odgovor na vprašanje na podlagi analize nasprotnih dejstev: „Kateri rezultati v obravnavani skupini bi bili doseženi, če ne bi sodelovala pri ukrepu oziroma če mu ne bi bila izpostavljena?“ V praksi je mogoče izbrano zasnovo prilagoditi okoliščinam, na primer vrsti ukrepa in podatkom, ki so na voljo oziroma jih je mogoče zbrati<sup>72</sup>.

Nemogoče je predstaviti podrobne smernice glede izbire najustreznejše zasnove vrednotenja, saj se okoliščine, v katerih se znajdejo organi upravljanja, zelo različne. Pri izbiri najustreznejšega pristopa k izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev v določenih okoliščinah bi moral organ upravljanja proučiti, kaj je dobro delovalo pri predhodnih vrednotenjih, in sicer znotraj organa upravljanja, znotraj države članice in v drugih državah članicah; organi upravljanja lahko izkoristijo izkušnje iz svojih programov in od drugod, kjer so veljale podobne okoliščine. Forumi za izmenjavo izkušenj pri načrtovanju in izvajanju vrednotenja so lahko glede tega koristni viri informacij. Pomemben vir informacij, ki je lahko v pomoč pri postopku načrtovanja, je tudi pregled literature o vrednotenju podobnih ukrepov. Tudi strokovnjaki, ki jih najame organ upravljanja, bodo imeli svoje mnenje o najboljšem pristopu k načrtu vrednotenja. Pomembno je vedeti, da ima lahko organ upravljanja veliko izkušenj in znanja, ki jih lahko uporabi.

*Izbira pravega pristopa*

## 3.1. Randomizacija – eksperimentalni pristop

### *Ključne značilnosti randomizacije*

- Posamezniki, upravičeni do udeležbe, so naključno dodeljeni v obravnavano in kontrolno skupino.
- Randomizacija (v povprečju) zagotavlja identičnost obeh skupin v vseh pomembnih značilnostih.
- Zato kontrolna skupina odgovori na vprašanje na podlagi analize nasprotnih dejstev, razlike v rezultatih med obravnavano in kontrolno skupino pa kažejo na vzročni učinek ukrepa.

Randomizirane zasnove vrednotenja imajo lahko več oblik. Tukaj se bomo osredotočili na preprost pristop dveh skupin (ene obravnavane in ene

<sup>72</sup> Glede tehničnih metodoloških vidikov glej tudi [Evropska komisija, 2019](#).

kontrolne), da pojasnimo ključna načela. Slika 1 prikazuje preprosto randomizirano zasnovo.

Ključno je, da randomizacija zagotavlja statistično enakovrednost obeh skupin v trenutku randomizacije, in sicer v vseh vidikih. Nato je obravnavana skupina izpostavljena ukrepu, ki je predmet vrednotenja in katerega vplive ali učinke je treba izmeriti.

*Statistično enakovredni skupini*

Odvisno od glavnega vprašanja politike se lahko določi, da kontrolna skupina ne prejme nobene obravnave, ali pa se obravnavana skupina primerja s skupino, ki je bila izpostavljena neki drugi obravnavi, ki se proučuje (ta se lahko oblikuje tako, da predstavlja običajno obravnavo), ali pa je lahko poleg kontrolne skupine oblikovanih več obravnavanih skupin. Lahko se na primer primerjajo učinki programa usposabljanja, ki ga financira ESS, z drugim usposabljanjem, ki se financira nacionalno, ali z zagotavljanjem drugih storitev istim skupinam.

*Kontrolna skupina brez obravnave ali z drugačno obravnavo*

Ker sta pri randomizaciji obravnavana in kontrolna skupina statistično enakovredni, izpostavljenost naknadni obravnavi pa je nadzorovana, je mogoče razlike v rezultatih pripisati vrednotenemu ukrepu (ob upoštevanju standardnih statističnih negotovosti), alternativne razlage pa je mogoče izključiti kot vzroke za morebitne zaznane razlike (za primer glej okvir v nadaljevanju).

### Slika 6: Randomiziran poskus z dvema skupinama



Zaradi svojih značilnosti zasnove lahko randomizirani poskusi, če so izvedeni pravilno, zagotovijo trdne dokaze o učinkih ukrepa. Zato so izjemno cenjeni. Vendar je zanje potrebno zgodnje in natančno načrtovanje, njihova zasnova in izvajanje pa sta lahko zahtevna. Poleg tega se vodje programov spoprijemajo z velikimi izzivi pri njihovem pravilnem izvajanju. Že izvajanje postopka randomizacije lahko na primer spremeni sestavo udeležencev pri ukrepu: nekateri potencialni udeleženci se morda ne bodo strinjali z randomizacijo in bodo zavrnili udeležbo. Poleg tega posamezniki, pri katerih se opravi randomizacija, morda ne bodo vedno izpolnjevali obveznosti svojega dodeljenega statusa, obstaja pa še več drugih izzivov, s katerimi se bo morda treba spoprijeti. V nekaterih okoliščinah je lahko izvajanje randomiziranih kontroliranih poskusov drago.

*Trdni dokazi ...*

Iz teh in drugih razlogov se zdi malo verjetno, da bodo vrednotenja instrumentov in ukrepov, ki jih financira ESS, izvedena na podlagi randomiziranega pristopa. Vendar v tem priročniku odsvetujemo kar splošno izključitev randomizacije kot možnega pristopa, brez ustreznih premislekov. Pristop je bil večkrat uporabljen, primeri pa so (poleg primera iz Združenega kraljestva, opisanega v naslednjem okvirju) med drugim poskusi GAIN iz ZDA<sup>73</sup> (obstaja še več drugih primerov iz Severne Amerike), poskusi, izvedeni na Švedskem<sup>74</sup> v okviru ukrepov ESS v obdobju 2014–2020 (glej naslednji okvir), ter študija, opravljena v Nemčiji, za oceno učinkov storitev aktivne politike zaposlovanja, ki jih zagotavljajo zasebni ponudniki, v primerjavi s tistimi, ki se zagotavljajo prek javnih služb za zaposlovanje<sup>75</sup>.

*... ki pa jih je težko pridobiti*

#### Okvir 14: Primer randomiziranega poskusa v primeru projekta ESS za mlade

##### Vrednotenje projekta Ung framtid (Prihodnost mladih) na Švedskem

Švedski projekt Ung framtid (Prihodnost mladih) je financiral ESS, izvajal pa se je med letoma 2015 in 2018. Namenjen je bil podpori mladih iskalcev zaposlitve, ki so bili stari od 18 do 24 let ter so vstopali na trg dela v regijah Osrednji Norrland, Severna Srednja Švedska in Južna Švedska. Projekt Arbetsformedlingen je okrepil podporo in zagotovil bolj osebni pristop k aktivnostim za mlade iskalce zaposlitve, izvajala pa ga je švedska javna služba za zaposlovanje, sestavljalo ga je posamično načrtovanje, obveščanje, svetovanje in dejanska podpora v smislu iskanja primernih možnosti, usposabljanja in drugih morebitnih aktivnosti. Skupno je projekt dosegel več kot 17 000 mladih.

Vrednotenje je naročil švedski svet ESS v Arbetsförmedlingen, kot del okvira vrednotenja, ki je bil pripravljen v okviru projekta ESS v obdobju 2014–2020 za izboljšanje zmogljivosti vrednotenja javnih služb za zaposlovanje (projekt na podlagi dokazov, financiran s strani EU, za obdobje 2014–2020; glej okvir v zadnjem poglavju tega priročnika).

V poskusu, ki je bil opravljen med junijem 2017 in januarjem 2018 in je vključeval osem lokalnih uradov za zaposlovanje od skupno 90, ki so sodelovali v projektu, so bili upravičeni mladi naključno razporejeni v obravnavano skupino (osebe, ki so prejele večjo podporo) in kontrolno skupino (osebe, ki so prejele redno podporo)<sup>76</sup>. V poskusu je bil 4 689 mladih naključno dodeljenih v obravnavano in kontrolno skupino, pri čemer jih je bilo v kontrolno skupino dodeljenih 2 972. Zaradi naključne dodelitve sta si bili v času dodelitve obravnavana in kontrolna skupina zelo podobni. Zato je mogoče vse razlike v spremenljivkah rezultata med obema skupinama (prenehanje brezposelnosti, delež brezposelnih in povprečno število dni s statusom brezposelnega), ki so bile izmerjene po vključitvi v ukrep ESS, pripisati dejavnostim navedenega projekta.

Iz ugotovitev študije izhaja, da je projekt Prihodnost mladih pozitivno vplival na ženske, ne pa tudi na moške. Pri ženskah so bili pozitivni učinki zaznani pri vseh obravnavanih spremenljivkah rezultatov: prenehanje brezposelnosti obravnavanih žensk je bilo v prvih dveh mesecih po udeležbi v projektu višje za 7 odstotnih točk, delež brezposelnih se je bolj zmanjšal v obravnavani skupini kot v kontrolni skupini, in nazadnje, obravnavane ženske so bile manj dni brezposelne kot ženske v kontrolni skupini<sup>77</sup>.

Randomizirane zasnove je mogoče ločevati od drugih pristopov predvsem na podlagi njihovega velikega poudarka na obvladovanje morebitne pristranskosti med obravnavano in kontrolno skupino pri zasnovi raziskave. Zaradi tega poudarka na zasnovo je ta pristop zelo intuitiven, vendar zahteva vnaprejšnje načrtovanje. Randomizirane zasnove so pogosto najbolj uporabne pri vrednotenju novih pilotnih ukrepov, ne pa toliko pri obstoječih ukrepih, saj zahtevajo nekaj nadzora nad vključevanjem udeležencev v

*Randomizacija na podlagi zasnove raziskave*

<sup>73</sup> Glej [Ricchio, J., Friedlander, D., in Freedman S., 1994.](#)

<sup>74</sup> Glej [Hagglund, P., 2006.](#)

<sup>75</sup> Glej [Krug, G., in Stephan, G., 2011.](#)

<sup>76</sup> Pilotna faza je bila opravljena med aprilom in majem 2017 za preverjanje raznih aktivnosti, kot so upravljanje randomizacije, sodelovanje mladih udeležencev, poročanje.

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

vrednoteni ukrep. Ta nadzor je pogosto težje doseči pri obstoječih programih kot pri novih ukrepih, pri katerih se še lahko uporabijo nove zamisli.

Izvedba randomiziranega kontroliranega poskusa pomeni, da se delu upravičene ciljne populacije ne ponudi udeležba, ampak se jih razvrsti v kontrolno skupino. Taka dodelitev je povsem naključna in ni odvisna ne od kandidata in ne od vodij ukrepa. Zato bodo morda oblikovalci politik randomiziranim kontroliranim poskusom nasprotovali iz etičnih razlogov, še preden bodo premislili, ali so izvedljivi s praktičnega in analitičnega vidika.

*Etični pomisleki na eni strani ...*

Vendar ima randomizirana zasnova močne temelje. Če randomizacija zagotavlja najboljšo kakovost in najbolj zanesljive dokaze o uspešnosti javno financiranih ukrepov, jo je treba pogosteje uporabljati pri oceni vplivov ukrepov. Poleg tega, če so vplivi določenega ukrepa vnaprej neznani, ni neetično izključevati posameznikov, saj ni mogoče domnevati, da bi jim ukrep koristil. Taki pristopi so tudi pogost uporabljeni v medicini in na drugih področjih, na primer pri raziskovanju izobraževanja. Nazadnje, v nekaterih okoliščinah, ko je povpraševanje po storitvah in podpori, ki jo zagotavlja ukrep, večje od ponudbe (tj. kadar je upravičenih posameznikov več kot jih je mogoče vključiti v ukrep), je naključna izbira med posamezniki, ki ustrezajo pogojem, najbolj etičen način dodeljevanja omejenih sredstev.

*... in trdni argumenti v podporo randomizaciji na drugi*

## 3.2 Nerandomizirane oziroma kvaziekperimentalne zasnove

Če randomizacija ni izvedljiva, so na voljo alternativne metode za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, pri katerih se uporabijo različni pristopi k oblikovanju kontrolne skupine, na podlagi katere se oblikuje odgovor na vprašanje na podlagi analize nasprotnih dejstev. V tem pododdelku je najprej orisana glavna težava kvaziekperimentalnih metod na splošno, nato pa so predstavljeni štiri pristopi, ki se običajno uporabljajo v praksi pri izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

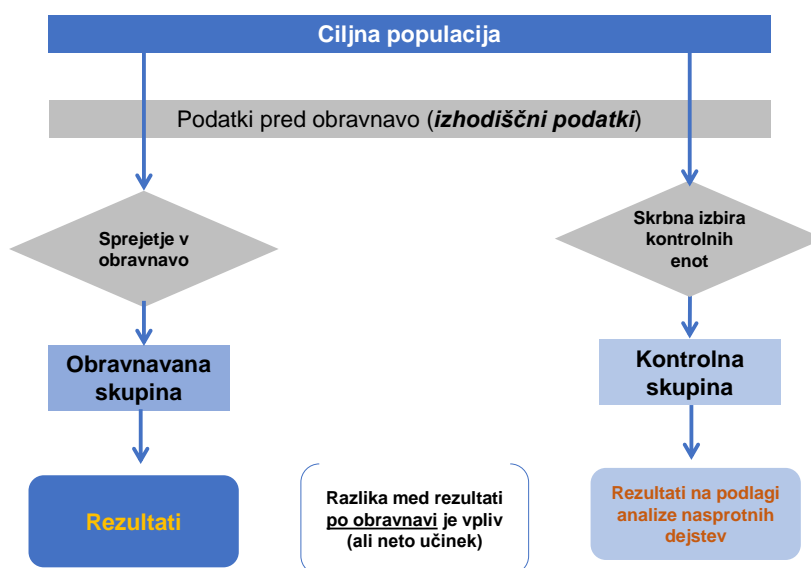
*Če randomizacija ni mogoča*

### 3.2.1. Oblikovanje ciljne in kontrolne skupine brez randomizacije

Pri kvaziekperimentalni zasnovi se ciljne skupine, ki so deležne ukrepa, primerjajo s kontrolno skupino<sup>78</sup> nenaključno izbranih ciljnih oziroma potencialno ciljnih enot, ki ukrepa niso deležne. Tako kot pri poskusu je tudi v tem primeru cilj pridobiti nepristransko oceno spremembe v rezultatih, ki jo je povzročil zadevni ukrep. Ker obravnavana skupina in kontrolna skupina nista oblikovani naključno, je treba pri kvaziekperimentalnih zasnovah veliko več pozornosti nameniti metodam, s katerimi je mogoče zaznati morebitne razlike med člani obravnavane skupine in potencialnimi člani kontrolne skupine, če je verjetno, da bi lahko take razlike vplivale na odločitve o udeležbi in s tem na rezultate. Izbira verjetne kontrolne skupine je ključnega pomena. Z izbiro neustrezne kontrolne skupine in s spregledom preostalih razlik med obema skupinama pri analizi se zmanjša kredibilnost ocen, kar ovira poskuse izključiti alternativne razlage morebitnih zaznanih učinkov.

<sup>78</sup> Strogo gledan se izraz „kontrolna skupina“ uporablja pri eksperimentalnih zasnovah; v primeru kvaziekperimentalnih zasnov se običajno uporablja izraz „primerjalna skupina“. V praksi pa se izraza pogosto uporabljata kot sopomenki. V tem priročniku je torej izraz „kontrolna skupina“ uporabljen za skupino, s katero se oblikuje ocena na podlagi analize nasprotnih dejstev, ne glede na zasnovo vrednotenja vpliva.

Slika 7: Stilizirana kvaziekperimentalna zasnova z obravnavano in kontrolno skupino



V primeru ukrepov, ki jih sofinancira ESS, je najpogosteje uporabljena kvaziekperimentalna zasnova vrednotenja na podlagi dveh skupin, pri katerih se primerjajo izhodiščni in naknadni podatki. Pri takih zasnovah se uporabita kontrolna in obravnavana skupina, tako kot pri randomizaciji, vendar se kontrolna skupina oblikuje (brez randomizacije) iz obstoječih neudeleženih skupin, ki so čim bolj podobne obravnavani skupini.

*Kontrolna skupina in obravnavana skupina si morata biti čim bolj podobni*

Dobra strategija oblikovanja zanesljive kontrolne skupine v okviru kvaziekperimentalne zasnove je izbira posameznikov, ki niso bili vključeni v ukrep na podlagi dejavnikov, ki niso povezani z njihovimi lastnostmi ali morebitnimi rezultati. V nekaterih primerih je mogoče trditi, da čeprav kontrolne skupine niso bile oblikovane povsem naključno, je mogoče naknadno identificirati posameznike ali podjetja, pri katerih se izkaže, da je njihova neizpostavljenost ukrepu naključna glede na morebitne rezultate. Take okoliščine so zelo blizu idealnim v okviru kvaziekperimentalnega pristopa. Na primer, če se nekateri člani ciljne skupine ukrepa niso mogli udeležiti zaradi administrativne napake. Razumevanje postopka izbire obravnavane skupine je torej izjemno pomembna pri oblikovanju zanesljive kontrolne skupine – tega ni mogoče dovolj podariti.

Zanesljivo kontrolno skupino je mogoče oblikovati na več načinov. Prvič, uporabiti je mogoče pristop statističnega usklajevanja, tj. podatki se zbirajo od obravnavanih posameznikov in iz (običajno zelo velikega) vzorca neobravnavanih posameznikov. Kontrolna skupina se nato oblikuje iz skupine neobravnavanih posameznikov tako, da se izberejo tisti, ki so najbolj podobni posameznikom v obravnavani skupini. Podobnost se v tem primeru nanaša na nabor družbeno-demografskih značilnosti, npr. starost, spol, izobrazba, zaposlitev ali brezposelnost itd., ki se merijo v obdobju, preden se obravnavana skupina vključi v program. Take so neobravnavani posamezniki uspešno usklajeni z obravnavanimi posamezniki. V praksi je mogoče potencialno dolg seznam družbeno-demografskih značilnosti povzeti z uporabo vrednosti na podlagi stopnje nagnjenosti, kar olajša uporabo.

*Usklajevanje obravnavanih in neobravnavanih posameznikov*



### 3.2.2 Usklajevanje stopenj nagnjenja

#### *Ključne značilnosti usklajevanja stopenj nagnjenja*

- Usklajevanje posnema randomizacijo z naknadnim oblikovanjem kontrolne skupine, ki je čim bolj podobna obravnavani v vseh relevantnih značilnostih.
- V nasprotju z randomizacijo je mogoče uskladiti le zaznavne značilnosti (starost, spol, izobrazba itd.), nezaznavnih značilnosti (npr. motivacije) pa ni mogoče upoštevati.
- Veljavnost pristopa je zelo odvisna od razpoložljivosti podatkov.

**Usklajevanje stopenj nagnjenja** vključuje oceno statističnega modela celotnega vzorca (obravnavane skupine in morebitnih kontrolnih enot), kar da oceno nagnjenja k udeležbi za vsakega posameznika ali podjetje, ne glede na to, ali se ukrepa dejansko udeležijo ali ne<sup>79</sup>. Obravnavani posamezniki ali podjetja se nato uskladijo bodisi z enim neobravnavanim posameznikom ali podjetjem bodisi z več posamezniki ali podjetji, in sicer na podlagi stopnje nagnjenja<sup>80</sup>. Na podlagi takega postopka se opredeli kontrolna skupina, ki jo je mogoče naknadno uporabiti za oblikovanje ocene na podlagi analize nasprotnih dejstev. Tako usklajevanje zagotavlja, da se pri ocenah vpliva upoštevajo zaznavne razlike med obravnavano skupino in kontrolnimi enotami, ob predpostavki, da je mogoče vse relevantne razlike, ki obstajajo pred usklajevanjem, tudi zaznati, pa zagotavlja tudi nepristransko oceno učinkov ukrepa. Vendar če vključitev v obravnavano skupino temelji na nezaznanih dejavnikih, ostaja vprašanje o ustreznosti usklajevanja v smislu zmožnosti izključitve pristranskosti. Ključna domneva pristopa usklajevanja je, da postopek izbire temelji na zaznavnih podatkih.

*Nagnjenje k udeležbi kot način opredelitve obravnavane in kontrolne skupine*

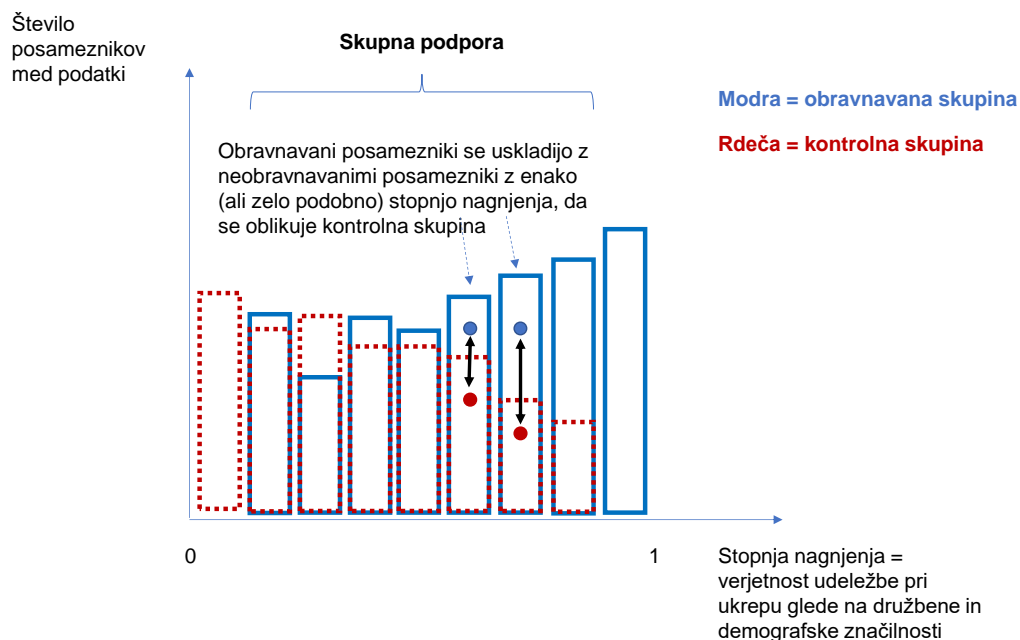
Naslednja slika ponuja intuitiven in poenostavljen prikaz pristopa usklajevanja stopenj nagnjenja. Os Y prikazuje število posameznikov v obravnavani in neobravnavani skupini, os X pa njihovo stopnjo nagnjenja. Obravnavani posamezniki imajo običajno relativno višjo stopnjo nagnjenja kot neobravnavani posamezniki. Področje, na katerem se stopnje nagnjenja obeh skupin prekrivajo, se imenuje območje skupne podpore.<sup>81</sup> Obravnavani primeri se uskladijo z neobravnavanimi na tem območju. Diagram vsebuje dva primera, vendar se postopek v bistvu ponavlja, dokler se vsak obravnavani primer ne uskladi z neobravnavanim na območju skupne podpore. Na sliki se to doseže z usklajevanjem z najbližjim sosedom. Najbližji sosed kateremu koli članu obravnavane skupine je član kontrolne skupine z najbližjo stopnjo nagnjenja. Ko sta obe skupini oblikovani, je mogoče primerjati njune povprečne vrednosti, da se oceni vpliv. V praksi je lahko izvedba usklajevanja stopenj nagnjenja zelo zapleten postopek, pri katerem je treba upoštevati veliko vidikov. Številni med njimi v tem primeru niso obravnavani, da se ohrani jasnost ključnih načel. Praktični primer, v katerem je bil pri vrednotenju ESS uporabljen pristop usklajevanja, je predstavljen v naslednjem okvirju.

<sup>79</sup> Za poenostavitev te razprave se domneva, da želijo oblikovalci politik poznati učinek obravnave na tiste, ki so dejansko deležni storitev iz programa (v večini primerov gre za podskupino ciljnih skupine, ki ji je bil ukrep ponujen). To se imenuje analiza obravnave obravnavanih.

<sup>80</sup> Poznamo veliko možnih pristopov k usklajevanju na podlagi stopnje nagnjenja. Za dostopen pregled glej [Caliendo, M., in Kopeinig, S., 2008](#).

<sup>81</sup> Velikost območja skupne podpore vpliva na velikost vzorca in uporabnost rezultatov za politiko, zlasti kadar veliko število obravnavanih primerov ne spada na območje skupne podpore.

## Slika 8: Prikaz pristopa na podlagi stopnje nagnjenja



Zanesljivost pristopa na podlagi stopnje nagnjenja je med drugim odvisna od domneve, da je mogoče izbiro v obravnavo v celoti opredeliti z zaznavnimi podatki. Z drugimi besedami, da ni nobenih nezaznanih razlik med obravnavano in kontrolno skupino, ki so povezane z rezultati in/ali odločitvijo za sodelovanje pri ukrepu. Verjetnost te domneve se okrepi, če se v oceno stopenj nagnjenja vključijo zelo različne spremenljivke, pri čemer mora izbira spremenljivk temeljiti na predhodnem znanju in teoriji. Zlasti pri ukrepih s področja trga dela je pri preverjanju morebitnih nezaznanih razlik zelo priporočljiva vključitev posameznikove zgodovine na trgu dela<sup>82</sup>.

*Izbira, ki temelji na zaznavnih podatkih*

### Okvir 15: Primer vrednotenja na podlagi pristopa usklajevanja<sup>83</sup>

#### Vplivi ukrepov ESS, financiranih v obdobju 2014–2020, na dolgotrajno brezposelne v deželi Marke<sup>84</sup>

Za oceno vplivov več ukrepov ESS (pripravištva, zaposlitvene štipendije, delovne izkušnje pri občinskih organih in kuponi za usposabljanje), ki so bili financirani v deželi Marke v Italiji, na dolgotrajno brezposelne je bil uporabljen pristop usklajevanja. Ukrepi niso bili specifično namenjeni dolgotrajno brezposelnim, vendar so bili ti v večini med udeleženci pri vseh analiziranih ukrepih ESS.

Cilj vrednotenja je bil opredeliti vpliv ukrepov ESS na verjetnost zaposlitve po 6, 9, 12, 15 in 18 mesecih po začetku izvajanja ukrepov. Uporabljenih je bilo več spremenljivk rezultatov: verjetnost zaposlitve v določenem času po ukrepih, verjetnost zaposlitve za nedoločen čas in število delovnih dni v določenem obdobju po ukrepih.

Pristop na podlago stopenj nagnjenja (usklaevanje najbližjih sosedov) je bil uporabljen za prepoznavanje razlik med obravnavanimi in neobravnavanimi skupinami, štiri zgoraj navedeni ukrepi ESS pa so bili analizirani ločeno. Pri vsakem ukrepu so obravnavano skupino sestavljali udeleženci, ki so se ukrepu pridružili pred koncem avgusta 2019 (526 v okviru pripravništev, 1 058 v okviru zaposlitvenih štipendij, 236 v okviru delovnih izkušenj pri občinskih organih in 241 v okviru kuponov za usposabljanje); kontrolno skupino so sestavljali brezposelni, prijavljeni pri javni službi za zaposlovanje v obdobju 2016–2018, ki so

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

<sup>83</sup> Drugi primeri praktične uporabe metod (usklaevanje stopenj nagnjenja, diskontinuirana regresija in razlika v razlikah) so na voljo v: [Evropska komisija, 2020](#).

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

bili brezposelni že vsaj 12 mesecev (77 255 evidenc).

Za izračun usklajevanja stopenj nagnjenja na podlagi družbeno-demografskih značilnosti obravnavanih in neobravnavanih oseb je bilo upoštevanih več spremenljivk, na primer: spol, starost, državljanstvo, raven izobrazbe, kraj prebivališča, datum vključitve v ukrep in zaposlitvena zgodovina za zadnjih 36 mesecev pred ukrepom.

Za merjenje spremenljivk rezultatov na podlagi podatkov obravnavane in kontrolne skupine (pred izvedbo ukrepa in po njem) iz podatkovne zbirke COB je bil uporabljen arhiv obveznih prijav delovnih pogodb družb, ki jih morajo te poslati javnim službam za zaposlovanje.

Rezultati študije so bili mešani: pozitivni vplivi so bili zaznani pri pripravništvih in zaposlitvenih štipendijah, negativni pri delovnih izkušnjah pri občinskih organih, v primeru kuponov za usposabljanje pa ni bilo zaznanih pomembnih učinkov<sup>85</sup>.

### 3.2.3 Razlika v razlikah

#### *Ključne značilnosti razlike v razlikah*

- Razlika v razlikah je intuitiven pristop, pri katerem se primerjajo razlike v rezultatih obravnavane skupine in kontrolne skupine pred ukrepom in po njem.
- Glede na to, da sprememba v času v kontrolni skupini nakazuje, kaj bi se zgodilo v obravnavani skupini, če ne bi bilo ukrepa (analiza nasprotnih dejstev), vsaka dodatna sprememba v rezultatih pred ukrepom in po njem v obravnavani skupini pomeni vzročni učinek ukrepa.
- Gre za preprosto metodo, ki je v veliko primerih zelo praktična.

Izhodiščne meritve spremenljivk rezultata (oziroma meritve pred obravnavo) je, ločeno ali v kombinaciji z usklajevanjem, mogoče uporabiti za ocenjevanje na podlagi razlike v razlikah. V takem primeru se razlika v rezultatu pred ukrepom in po njem v kontrolni skupini odšteje od enake razlike, zazna ne v obravnavani skupini, da se oceni vpliv ukrepa. Znova velja, da je izbira zanesljive kontrolne skupine ključna. Vplivi, izračunani na podlagi razlike v razlikah se običajno zaznajo v okviru regresije, s katero se lahko pojasnijo tudi druge zaznane razlike med obravnavano in kontrolno skupino. Poleg tega se s tem pristopom preverjajo nezaznane razlike med obema skupinama, ki se s časom ne spreminjajo, ter tiste, ki se s časom spreminjajo, vendar na obe skupini vplivajo enako (na primer dejavniki, ki vplivajo na celotno gospodarstvo). Zaradi te zmožnosti preverjanja nekaterih vidikov nezaznanih razlik med obravnavano in kontrolno skupino, je pristop na podlagi razlike v razlikah v večini primerov boljši kot strategija usklajevanja presekov. Slika 9 vsebuje vizualno predstavitev pristopa razlike v razlikah.

*Pred obravnavo in po njej*

Os X prikazuje potek časa, os Y pa lestvico, na kateri se beležijo rezultati. Rezultati so v tem primeru lahko plače. Povprečne plače v obravnavani skupini v obdobju pred ukrepom so  $Y_{T1}$ , v kontrolni skupini pa  $Y_{C1}$ . V obdobju po ukrepu so plače v obravnavani in kontrolni skupini  $Y_{T2}$  oziroma  $Y_{C2}$ . Neprekinjena zgornja črta torej pomeni spremembo v plačah v obravnavani skupini, neprekinjena spodnja črta pa v kontrolni skupini.

Groba ocena vpliva ukrepa bi lahko izhajala iz primerjave plač v obravnavani in kontrolni skupini v obdobju po ukrepu, tj.  $Y_{T2} - Y_{C2}$ . To seveda ne bi bilo

<sup>85</sup> Kot je poudarjeno v poročilu o vrednotenju, je v primeru kuponov za usposabljanje ugotovitve mogoče upoštevati le kot začasne, saj je bil vzorec premajhen glede na skupno število udeležencev.

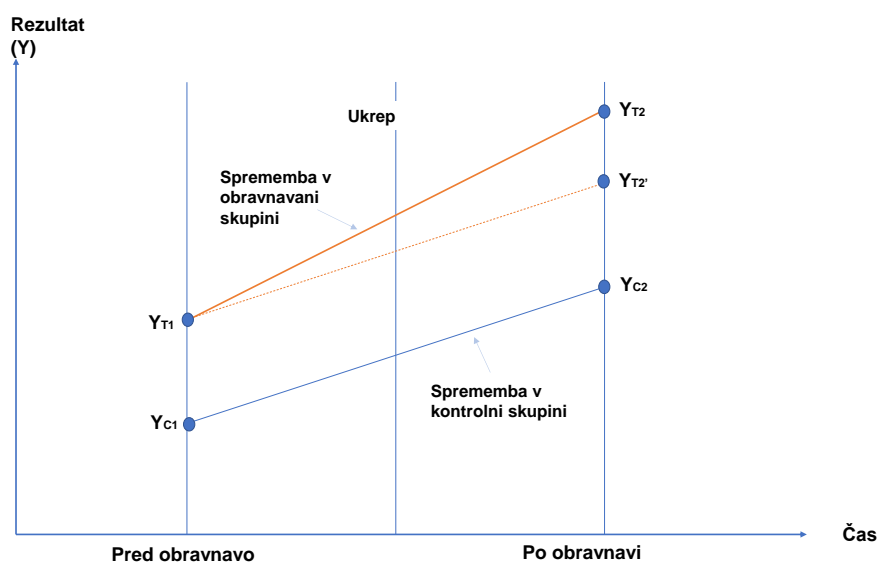
točno, saj se ne bi upoštevale razlike v plačah pred začetkom ukrepa. Oceno na podlagi razlike v razlikah je mogoče razložiti tudi tako, da se pri tem od razlike v rezultatih po obravnavi odšteje ocena pristranskosti pred obravnavo. Posledično se razlika v plačah po obravnavi ( $Y_{T2} - Y_{C2}$ ) popravi tako, da se od nje odšteje razlika v plačah pred obravnavo ( $Y_{T1} - Y_{C1}$ ), s čimer je mogoče oceno vpliva na podlagi razlike v razlikah zelo preprosto izraziti kot:

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

*Logika dvojne razlike*

Če se pri razlikah v plačah po obravnavi ne upoštevajo razlike med obravnavano in kontrolno skupino pred obravnavo, so rezultati ocene lahko pristranski. Kot je bilo že navedeno pa je mogoče pristop na podlagi razlike v razlikah razumeti tudi kot odštevanje spremembe v rezultatih kontrolne skupine od zaznane spremembe v obravnavani skupini. Zaznana sprememba v kontrolni skupini je torej tisto, kar bi se zgodilo tudi v obravnavani skupini, če ne bi bilo ukrepa.

### Slika 9: Prikaz pristopa razlike v razlikah



V najpreprostejšem primeru so skupni trendi glavna domneva, na kateri temelji pristop razlike v razlikah: tj. časovni trendi rezultatov v obravnavani in kontrolni skupini bi bili v odsotnosti ukrepa enakovredni. Te domneve ni mogoče neposredno preveriti, čeprav primeri, ko je za obravnavano in kontrolno skupino na voljo več meritev spremenljivk rezultatov pred obravnavo in iz teh meritev izhajajo vzporedni trendi, potrjujejo zanesljivost tega pristopa. Primer uporabe pristopa razlike v razlikah je opisan v naslednjem okvirju.

*Glavna domneva: skupni trendi bi bili v odsotnosti ukrepa enakovredni*

#### Okvir 16: Primer vrednotenja, pri katerem je uporabljen pristop na podlagi razlike v razlikah

**Vrednotenje ukrepov za starejše delavce v regiji Lublinska, ki jih je v programskem obdobju 2007–2013 financiral ESS<sup>86</sup>**

Glavni cilj študije je bil ovrednotiti ukrepe ESS za podaljšanje gospodarske aktivnosti starejših v okviru

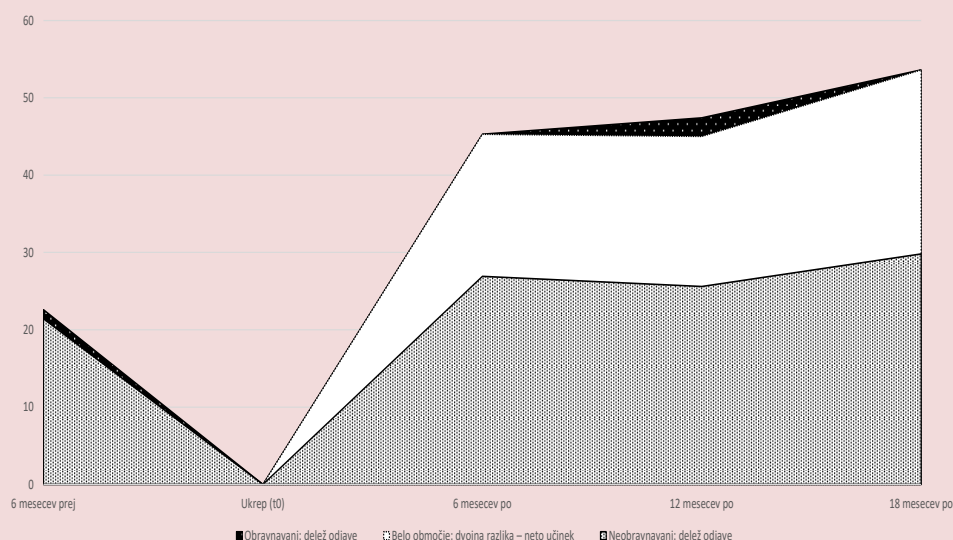
<sup>86</sup> Glej [Re-source Pracownia Badań in Doradztwa, 2015](#).

slabše demografske slike v regiji Lublinska na Poljskem. Ukrepi so bili financirani v okviru operativnega programa človeškega kapitala v obdobju 2007–2013.

Obravnavano skupino (vzorec 145 posameznikov) so sestavljale osebe, ki so bile ob udeležbi pri ukrepih brezposelne. Kontrolna skupina je bila oblikovana na podlagi anonimiziranega registra podatkov, ki so jih zagotovili uradi za zaposlovanje ter ki so vsebovali družbeno-demografske podatke in zgodovino vpisov v register v zvezi s statusom brezposelnosti določenih oseb (podatki so bili pridobljeni iz osmih uradov za zaposlovanje in so vsebovali podatke o 67 102 osebah). Spremenljivka rezultata je bila „status vnosa v register brezposelnih“<sup>87</sup>, kar je bilo mogoče opazovati pred ukrepom in po njem, zato je bilo mogoče uporabiti pristop na podlagi razlike v razlikah. Zaposlitveni status se je meril petkrat: šest mesecev pred udeležbo v projektu, med udeležbo v projektu ter 6, 12 in 18 mesecev po zaključku projekta.

Izbira kontrolne skupine pri tem pristopu na podlagi razlike v razlikah je bila okrepljena z uporabo metod usklajevanja, pri katerih se je za vsako obravnavano osebo opredelila neobravnavana, na podlagi več zaznavnih kovariat, kot so spol, starost, raven izobrazbe, stopnja brezposelnosti v kraju prebivališča.

Iz analize izhaja, da je podpora brezposelnim, starejšim od 50 let, imela pozitivne neto učinke na zaposlitev: pri obravnavanih brezposelnih, starejših od 50 let, je bila možnost ukinitve statusa brezposelnega 2,5-krat večja kot pri neobravnavani osebi. Naslednja slika prikazuje razvoj spremenljivke rezultata pri obravnavani skupini in kontrolni skupini ter ocenjeni neto učinek po upoštevanju domneve vzporednosti v okviru pristopa na podlagi razlike v razlikah.



### 3.2.4 Zasnova diskontinuirane regresije

#### Ključne značilnosti diskontinuirane regresije

- Zasnova diskontinuirane regresije temelji na zamisli, da je posameznikova udeležba pri ukrepu odvisna od določene vrednosti ali ocene (prag).
- Posamezniki, katerih ocene so blizu navedeni vrednosti, se štejejo za primerljive, pri čemer posamezniki, ki spadajo na eno stran praga sodelujejo (obravnavana skupina), posamezniki na drugi strani pa ne (kontrolna skupina).

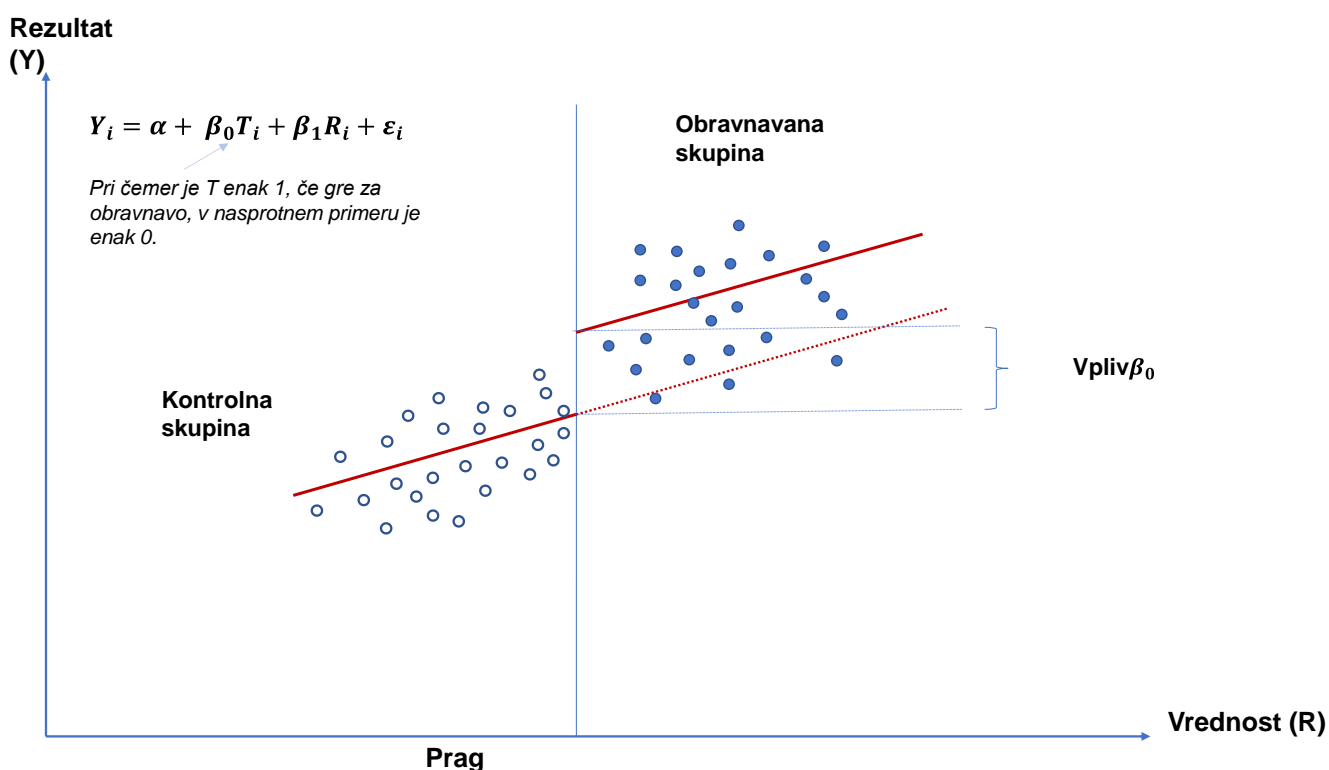
<sup>87</sup> Čeprav prenehanje statusa brezposelnega še ne pomeni dejanske zaposlitve, je bila ta domneva potrebna za izvedbo študije.

- S primerjavo teh dveh skupin je običajno mogoče natančno in intuitivno izmeriti učinek ukrepa; vendar je metoda uporabna le, če se uporablja postopek izbire na podlagi vrednosti ali ocene.

Pristop na podlagi **diskontinuirane regresije** se lahko uporabi, kadar je dostop do ukrepa odvisen od praga na lestvici ocen ali meritev. Dostop do usposabljanja je lahko na primer odvisen od uspešnosti pri preskusu sposobnosti, pri čemer so tisti, katerih dosežene točke presegajo prag, deležni usposabljanja, tisti, katerih dosežene točke pa ne dosegajo praga, niso deležni usposabljanja. Pristop je veljaven, če se prag določi brez poznavanja doseženih točk morebitnih udeležencev; kandidati, katerih rezultati so tik nad ali pod pragom, so si zelo podobni, s to razliko, da se bodo tisti, ki prag presegajo, udeležili ukrepa, tisti, ki ga ne presegajo, pa se ga ne bodo udeležili. Rezultate tistih, katerih dosežki so tik nad ali pod pragom, je mogoče primerjati, s čimer se lahko oceni vpliv ukrepa na točki praga.

*Točka praga ločuje posameznike iz obravnavane in iz kontrolne skupine*

**Slika 10: Prikaz pristopa na podlagi diskontinuirane regresije**



Zasnova diskontinuirane regresije se lahko uporabi, kadar točka praga popolnoma opredeljuje obravnavano skupino (popolna skladnost) – v takem primeru se doseže *ostra* diskontinuiteta, ali kadar pod določenimi pogoji nekateri na eni strani praga ne ustrezajo popolnoma imenovanju v obravnavo (*zabrisana* diskontinuiteta).

*Ostra ali zabrisana diskontinuiteta*

Slika 10 zgoraj prikazuje stiliziran primer zasnove diskontinuirane regresije. Gre za najpreprostejši prikaz ostre diskontinuitete. Ukrepi ustvarja stalne učinke ob vsaki oceni, vplivi pa se ocenjujejo na podlagi linearnega regresijskega modela (ni težav v zvezi s funkcionalno obliko regresije vpliva). V praksi bo morala biti analiza precej bolj natančna od tiste, prikazane na sliki 10.

Točke na sliki 10 pomenijo posamezne enote, na primer udeležence usposabljanja. Na osi X je ocena oziroma meritev, s katero se udeležence usposabljanja razporedi na prosta mesta v programu. Posamezniki, katerih vrednost je na desni strani neprekinjene navpične črte, ki označuje prag te ocene ali meritve (na primer preskus usposobljenosti), so sprejeti v program usposabljanja in so vključeni v obravnavano skupino. Potencialni udeleženci, katerih vrednoti ne presegajo praga, pa niso sprejeti v program in so vključeni v kontrolno skupino.

Ključno je, da gre pri oceni, s katero se ciljna skupina razdeli na obravnavano in kontrolno skupino, za kontinuirano, kvantitativno spremenljivko, ki se izmeri pred obravnavo, posameznik pa je sprejet v program usposabljanja na podlagi števila doseženih točk, ki mora presegati vnaprej določen prag.

Rezultati so navedeni na osi Y. Vpliv ukrepa se v bistvu opredeli na podlagi ocene linearnega regresijskega modela podatkov (na podlagi zgoraj navedenih domnev), tj. regresiranje spremenljivke rezultata glede na oceno in navidezno spremenljivko (kazalnik ukrepa), s čimer se opredeli, ali je število doseženih točk nad ali pod pragom (tj. ali se posameznik dodeli v obravnavano ali kontrolno skupino).

Taka enačba regresije vpliva je prikazana na sliki 10. Učinek oziroma vpliv usposabljanja se v našem primeru pridobi iz koeficienta kazalnika učinka, tj.  $\beta_0$ <sup>88</sup>. S tem se uspešno prikaže, ali okoli praga obstaja prelom oziroma diskontinuiteta, kot je prikazano na sliki 10, s premikom linije regresije navzgor na točki praga. V tem primeru je mogoče zaznati pozitiven vpliv usposabljanja na rezultate.

Drug način, kako razumeti oceno vpliva, je proučevanje podaljška prekinjene črte kontrolne skupine iz slike 10. To je mogoče razumeti tudi kot oceno na podlagi analize nasprotnih dejstev (razmerje med izmerjenimi vrednostmi in rezultati, ki bi prevladali v odsotnosti ukrepa): razlika med to prekinjeno črto in polno črto obravnavane skupine je učinek oziroma vpliv ukrepa. Če ne bi bilo ukrepa, torej ne bi bilo diskontinuitete črte – v takem primeru domnevamo, da se rezultat enakomerno spreminja z vrednostjo ali rezultatom.

Pristop na podlagi diskontinuirane regresije deluje, ker so si zaznane okoliščine v obravnavani in kontrolni skupini v bližini točke praga na splošno podobne, razen v enem: tisti, ki so presegli prag, so bili deležni usposabljanja, tisti, ki ga niso, pa ne. To je podobno randomizaciji zaznanih okoliščin v bližini točke praga. Obstaja pa pomembna omejitev. V večini primerov se vplivi, ocenjeni na podlagi pristopa diskontinuirane regresije, nanašajo le na posameznike, katerih vrednosti so bile blizu točke praga. Posploševanje na tiste, dlje od praga, ni vedno mogoče.

Zasnova na podlagi diskontinuirane regresije je lahko uporaben pristop, kadar se posamezniki v ukrep vključijo na podlagi potrebe, ki se izmeri s kontinuirano vrednostjo ali rezultatom. Analiza pa lahko postane bolj zapletena, kadar je prag zabrisan in ni skladnosti, ter kadar obstajajo težave v zvezi s funkcionalno obliko regresijskega modela ocene vpliva. Oblikovati je treba več domnev, ki pa jih ni mogoče vedno preveriti.

Naslednji okvir vsebuje praktični primer uporabe pristopa na podlagi diskontinuirane regresije pri oceni programa jamstva za mlade.

*Notranje  
verodostojen  
pristop, z  
omejenimi  
možnostmi  
posploševanja*

<sup>88</sup> V preprostem primeru bi bil to učinek namena obravnave na točki praga (glej [Bloom, H. S., 2009](#)).

### Okvir 17: Primer ocene na podlagi diskontinuirane regresije

#### Poklicno usposabljanje za brezposelne mlade v Latviji: dokazi na podlagi zasnove diskontinuirane regresije<sup>89</sup>

Raziskovalci Skupnega raziskovalnega središča Evropske komisije so uporabili pristop diskontinuirane regresije za oceno vpliva programa poklicnega usposabljanja na rezultate brezposelnih mladih na trgu dela v Latviji. Program je bil financiran v okviru jamstva za mlade za obdobje 2014–2020 in namenjen mladim, ki so bili stari od 15 do 29 let, niso bili zaposleni in se niso izobraževali ali usposabljali.

Uporabljeni so bili podatki iz latvijske državne agencije za zaposlovanje, ki je zagotovila podatke o udeležencih in neudeležencih, prijavljenih kot brezposelni na določene datume; ti podatki so bili združeni s podatki državnega davčnega organa o dohodkih posameznikov na določene datume pred in po izvedbi programa (januar 2012 in junij 2017). Po čiščenju naborov podatkov je končni vzorec obravnavane skupine vseboval 898 posameznikov, kontrolne skupine pa 10 717 posameznikov.

Izvajalci vrednotenja so se zanašali na pravilo latvijske vlade, ki pri udeležbi v programih poklicnega usposabljanja daje prednost brezposelnim osebam, mlajšim od 25 let. Starost je torej tekoča spremenljivka, ki določa verjetnost udeležbe v programu poklicnega usposabljanja, pri čemer je starost 25 let prag, pod katerim se udeležba v programu znatno poveča zaradi načela prednosti. Ker posamezniki ne morejo vplivati na svojo starost, se lahko šteje, da je v bližini praga sprejetje v program poklicnega usposabljanja naključno. Zaradi načela prednosti in dejstva, da je bila udeležba prostovoljna, so morali raziskovalci uporabiti zasnovo zabrisane diskontinuirane regresije. Strategija opredeljevanja je temeljila na dejstvu, da so si osebe v bližini praga (starost 25 let) podobne, razen glede udeležbe v programu poklicnega usposabljanja.

Iz ugotovitev izhaja, da je vpliv verjetne prihodnje zaposlitve in mesečnega dohodka do tri leta in pol po vključitvi v program pozitiven, vendar statistično nepomemben. Zaznan pa je bil pozitiven učinek pravila prednosti na udeležbo v programu. Ker je zanesljivost zasnove zabrisane diskontinuirane regresije odvisna od dejstva, da potencialni udeleženci ne morejo vplivati na tekočo spremenljivko (starost), je bilo uporabljenih več preskusov za potrditev tega učinka.

### 3.2.5 Instrumentalne spremenljivke

#### Ključne značilnosti instrumentalnih spremenljivk

- Pri pristopu instrumentalnih spremenljivk določen (vnaprej opredeljen oziroma zunanji) postopek odloča o udeležbi, vendar ne gre za dejanski izbirni postopek.
- Vnaprej določen postopek in njegove ključne spremenljivke je mogoče uporabiti pri upoštevanju vsake izbire posameznika, ki se sam odloči, ali se bo ukrepa udeležil ali ne.

Pri pristopu **instrumentalnih spremenljivk** bi morala biti vključitev v ukrep vsaj delno odvisna od zunanjega dejavnika, ki ni povezan z rezultati, razen v okviru ukrepa. Tak zunanji dejavnik torej vpliva na udeležbo, vendar ne neposredno na rezultate. Običajno gre za administrativne napake ali druge naključne spremenljivke v okviru prejete obravnave.

Slika 11 v nadaljevanju prikazuje pristop na podlagi instrumentalnih spremenljivk. V zelo poenostavljenem vzročnem sistemu so prikazane štiri spremenljivke. Spremenljivke so podatki, zbrani od posameznikov, ki jim je

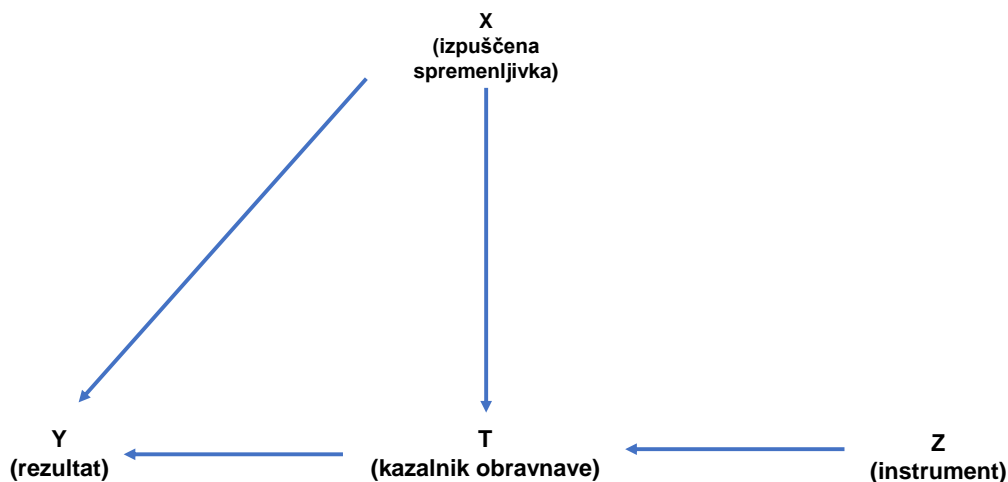
*Kako zunanji dejavniki vplivajo na udeležbo*

<sup>89</sup> Glej [Bratti, M., in drugi, 2018.](#)



ukrep usposabljanja hipotetično namenjen (tistih, ki so deležni usposabljanja, in tistih, ki so vključeni v kontrolno skupino).

### Slika 11: Prikaz pristopa na podlagi instrumentalnih spremenljivk



Y pomeni obravnavani rezultat. V primeru ukrepa usposabljanja je to lahko dohodek. T je kazalnik, ki razkriva, ali se je posameznik usposabljanja udeležil<sup>90</sup>.

X je izpuščena spremenljivka, ki ni zaznana, je pa povezana z Y (rezultatom) in T (kazalnikom obravnave), s čimer se razširja zamisel programa usposabljanja, na primer izhodiščna mera sposobnosti. V takem primeru je sposobnost povezana z udeležbo pri usposabljanju in z dohodkom. Bolj sposobni člani ciljne skupine se lahko na primer odločijo za usposabljanje in imajo višje plače.

Obstoj elementa X spodbuja iskanje instrumenta in pomeni, da je vpliv usposabljanja na dohodke odvisen od njegovega obstoja. Z drugimi besedami, ocena je pristranska zaradi obstoja elementa X in dejstva, da ni zaznan, zaradi česar ga pri analizi ni mogoče neposredno upoštevati.

Nazadnje, spremenljivka Z je instrument, ki ga je (v skladu z ugotovitvami Morgana in Winshipa<sup>91</sup>) mogoče razlagati kot šok za T, ki pa je neodvisen od X. Zato na sliki 11 ni črte, ki bi povezovala Z in X. Nadalje, Z vpliva na Y le prek T. Zato je Z mogoče uporabiti za ustvarjanje različice T (obrnave), ki ni povezana s spremenljivko X. Z uporabo take različice je torej mogoče nepristransko izmeriti učinek T na Y<sup>92</sup>.

Najpreprostejše okoliščine, v katerih bi bilo mogoče uporabiti pristop na podlagi instrumentalnih spremenljivk, je opisan v nadaljevanju, pri tem pa niso upoštevani številni vidiki, zaradi katerih je ta pristop veliko bolj zapleten od prikazanega. V praksi je pogosto težko poiskati prepričljiv instrument. Zanesljivost raznih potencialnih instrumentov je zel odvisna od okoliščin, domnev, na katerih temelji opredelitev, pa na splošno ni mogoče statistično preizkusiti (zahtevano korelacijo med Z in T je pravzaprav mogoče statistično preizkusiti, neodvisnosti Z in X pa ne). Ena od strategij je na primer uporaba razdalje med središčem, kjer se usposabljanje izvaja (fizična lokacija tečaja

*Ključnega pomena je opredelitev zanesljivega instrumenta*

<sup>90</sup> Z drugimi besedami, obstaja popolna skladnost in vsi člani obravnavane skupine so se usposabljanja udeležili.

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

<sup>92</sup> Vzročni učinek T na Y se izračuna ob prisotnosti instrumenta z oceno razmerja med Z in Y ter z delitvijo tega z oceno razmerja med Z in T.

usposabljanja), in udeleženčevim domom kot instrument za oceno učinka usposabljanja na neto dohodek udeleženca. Morda se izkaže, da je verjetneje, da se bodo ukrepa usposabljanja udeležili udeleženci, ki živijo bliže središčem za usposabljanje, in da razdalja med udeleženčevim domom in središčem za usposabljanje ni povezana z drugimi determinantami neto dohodka in udeležbe pri usposabljanju (na primer ukrepi na področju človeškega kapitala). Edini način, torej, kako bi lahko taka izmera razdalje vplivala na neto dohodek, je torej prek učinka usposabljanja<sup>93</sup>.

Instrumentalne spremenljivke je mogoče uporabiti v številnih primerih. Ocene je mogoče opredeliti s številnimi pristopi, odvisno od spremenljivke odziva. Do zdaj ta pristop ni bil pogosto uporabljen pri vrednotenju v okviru ESS. Okvir 18 v nadaljevanju vsebuje primer analize vzročnih učinkov politike s pristopom na podlagi instrumentalnih spremenljivk.

---

<sup>93</sup> Na razlago ugotovitev take analize lahko vpliva vprašanje, ali je instrument koreliran s spremembo učinka obravnave (glej [Bryson in drugi, 2002](#)).

**Okvir 18: Primer študije, pri kateri je bil uporabljen pristop na podlagi instrumentalne spremenljivke****Zaposlitveni učinki jezikovnega usposabljanja na brezposelne priseljence<sup>94</sup>**

Pridobivanje kompetenc na področju jezika države gostiteljice je za priseljence pomemben dejavnik pri doseganju visoke stopnje vključitve na trg dela.

V nedavnem članku (Lang, J., 2021) avtor uporabi pristop na podlagi instrumentalne spremenljivke za oceno vzročnega učinka programa učenja nemščine za poklicne namene na zaposlitveno uspešnost priseljencev, ki sodelujejo v programu, dve leti po vključitvi v program. Program je izvajal nemški zvezni urad za migracije in begunce, financiral pa ga je ESS; program je deloval do konca leta 2017. Tečajji so vključevali: učenje nemščine, krepitev poklicnih spretnosti in iskanje zaposlitve. Do vključitev so bile upravičene osebe z migrantskim ozadjem, ki so bile aktivne na nemškem trgu dela, ne glede na državljanstvo in datum priselitve.

Za obravnavanje nezaznane heterogenosti jezikovnih sposobnosti je avtor uporabil eksogeno spreminjanje intenzivnosti lokalnih jezikovnih usposabljanj na ravni javnih služb za zaposlovanje. To se šteje za zanesljiv instrument, saj imajo javne službe za zaposlovanje precej proste roke pri uporabi raznih kombinacij programov, odvisno od njihovega sloga politike, to pa je eksogena spremenljivka za zaposlitvene rezultate iskalcev zaposlitve. Analizirani so bili tečajji, ki so se izvajali v letu 2014.

Vrednotenje je temeljilo na bogatem naboru upravnih podatkov, celovitih evidencah podatkov o zaposlitvi ter združeni podatkovni zbirki upravnih informacij nemške zvezne agencije za delo. Celovita evidenca podatkov o zaposlitvi je vsebovala informacije o udeležbi pri jezikovnem usposabljanju, podrobne informacije o zaposlitveni zgodovini (samozaposlitev je bila izvzeta), iskanju zaposlitve, prejemkih plačil v obdobju brezposelnosti in osebne podatke posameznikov. Uporabljeni so bili tudi drugi podatki (WGH, Werdegangshistorie), kar je omogočalo zbiranje podrobnih informacij o udeležbi v jezikovnih tečajjih, ki jih je izvajal nemški zvezni urad za migracije in begunce, ter nadomeščanje manjkajočih podatkov iz celovite evidence podatkov o zaposlitvi z informacijami o samozaposlitvi in obdobjih starševskega dopusta, kadar je bilo to mogoče.

Iz ugotovitev izhaja, da po obdobju učinkov vezave, ki je na splošno trajalo nekaj več kot leto dni, so imeli dve leti po ukrepu priseljenci, ki so se programa udeležili, 9 odstotnih točk večjo verjetnost zaposlitve od kontrolne skupine, ta verjetnost pa ni omejena na nekvalificirana delovna mesta. Ugotovljeno je bilo tudi, da zgodnje zagotavljanje jezikovnega usposabljanja (kmalu po prihodu v Nemčijo) koristi vključevanju priseljencev na trg dela.

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

**Preglednica 5: Primerjava ključnih značilnosti glavnih pristopov k vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev**

Pristop	Ključne značilnosti	Prednosti	Zahteve glede podatkov	Omejitve
Randomizacija – eksperimentalni pristop	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Posamezniki, upravičeni do udeležbe, so naključno dodeljeni v obravnavano in kontrolno skupino.</li> <li>– Randomizacija zagotavlja, da sta obe skupini v vseh pomembnih značilnostih na splošno enaki.</li> <li>– Zato kontrolna skupina odgovori na vprašanje na podlagi analize nasprotnih dejstev, razlike v rezultatih med obravnavano in kontrolno skupino pa kažejo na vzročni učinek ukrepa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Če je pristop pravilno uporabljen, ocene vplivov niso pristranske.</li> <li>– Rezultati so pregledni in lahko razumljivi.</li> <li>– Ugotovitve so manj podvržene kvalifikacijam in dvomu.</li> <li>– Na voljo je več različic zasnove, kar omogoča uporabo pri različnih politikah in v različnih okoliščinah ukrepov.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Osnovne zahteve, ki omogočajo nadzor nad vključevanjem v ukrep na podlagi randomizacije.</li> <li>– Evidenca, kdo je bil dodeljen v katero skupino.</li> <li>– Zbiranje izhodiščnih podatkov je bistvenega pomena.</li> <li>– Rezultate je treba izmeriti v obravnavani in v kontrolni skupini.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Obravnavana in kontrolna skupina pogosto ne ustrežata pravilom vključevanja v ukrep.</li> <li>– Pogosto se zahteva privolitev udeležencev.</li> <li>– Randomizacija lahko vpliva na izbiro tistih, ki se udeležijo ukrepa oziroma ki se vanj prijavijo.</li> <li>– Če udeleženci vedo, v katero skupino so bili dodeljeni, lahko to vpliva na njihovo vedenje in rezultate.</li> <li>– Etični pomisleki.</li> <li>– Zahteve glede načrtovanja in zasnove so precejšnje.</li> <li>– Lahko je drago (ni pa vedno tako).</li> </ul>
Usklajevanje (na podlagi stopenj nagnjenja)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Usklajevanje posnema randomizacijo z naknadnim oblikovanjem kontrolne skupine, ki je (na splošno) čim bolj podobna obravnavani v vseh relevantnih značilnostih.</li> <li>– V nasprotju z randomizacijo je mogoče uskladiti le zaznavne značilnosti (starost, spol, izobrazba itd.), nezaznavnih značilnosti (npr. motivacije) pa ni mogoče upoštevati.</li> <li>– Veljavnost pristopa je zelo odvisna od razpoložljivosti podatkov.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zahteva dobro poznavanje postopkov izbire, vendar ne zahteva neposrednega nadzora nad vključevanjem v ukrep.</li> <li>– Lahko se uporabi tudi pozneje, če so na voljo pravi podatki, in lahko se uporabi v raznih okoliščinah.</li> <li>– Tehnično gre za delno parametrično metodo ocenjevanja; potrebnih je manj parametričnih domnev (standardna regresivna domneva na primer ni potrebna).</li> <li>– Lahko se uporabi za oceno več učinkov obravnave.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Točna opredelitev udeležencev ukrepa.</li> <li>– Viri podatkov za oblikovanje vzorca.</li> <li>– Jasen koncept udeležbe in dobro razumevanje izbire vključitve v ukrep.</li> <li>– Bogat podatkovni nabor; najbolje je, da se podatki zbirajo v izhodiščnem položaju, s katerega se izbira kontrolna skupina.</li> <li>– Meritve rezultatov ukrepa pri udeležencih in v kontrolni skupini.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Potrebna je precejšnja količina podatkov, da se omogoči popolna karakterizacija postopka izbire.</li> <li>– Zanesljivost je odvisna od kakovosti kontrolne skupine, od skrbne izbire enot v njej in od stopnje skupne podpore.</li> <li>– Temelji na domnevi, da je vključitev v ukrep mogoče ustrezno opredeliti z zaznavnimi podatki.</li> <li>– Zaradi veliko možnih pristopov k usklajevanju je potrebna skrbna analiza.</li> <li>– Včasih je rezultate težko pojasniti in razložiti, lahko so tudi dvomni.</li> </ul>
Razlika v razlikah	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Razlika v razlikah je intuitiven pristop, pri katerem se primerjajo razlike v rezultatih obravnavane skupine in kontrolne skupine pred ukrepom in po njem.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Preveriti je mogoče nekatere vidike nezaznavnih razlik med udeleženci in člani kontrolne skupine.</li> <li>– Ta pristop je mogoče uporabiti v</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zahteve glede podatkov so podobne kot pri drugih pristopih, s to razliko, da so pri tem pristopu dodatno potrebne meritve rezultatov pred izvajanjem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Potrebna je domneva o skupnih trendih rezultatov udeležencev in članov kontrolne skupine.</li> <li>– Analiza lahko postane zelo zahtevna</li> </ul>

Pristop	Ključne značilnosti	Prednosti	Zahteve glede podatkov	Omejitve
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Glede na to, da sprememba v času v kontrolni skupini nakazuje, kaj bi se zgodilo v obravnavani skupini, če ne bi bilo ukrepa (analiza nasprotnih dejstev), vsaka dodatna sprememba v rezultatih pred ukrepom in po njem v obravnavani skupini pomeni vzročni učinek ukrepa.</li> <li>– Gre za preprosto metodo, ki je v veliko primerih zelo uporabna.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– kombinaciji z usklajevanjem.</li> <li>– Lahko se uporabijo podatki, zbrani pred ukrepom in po njem, kot so podatki iz panelne ankete (podatki o posameznikih v zadevnem obdobju) ali večkrat zbrani presečni podatki (podatki o posameznikih, ki se zbirajo v različnih časovnih trenutkih).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ukrepov.</li> <li>– Za preverjanje glavnih domnev je potrebnih več opazovanj rezultatov pred uvedbo ukrepa, in sicer v obravnavani in v kontrolni skupini.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– in rezultati se lahko narobe razlagajo.</li> <li>– Potrebni je veliko podatkov iz časa pred uvedbo ukrepa, da se preveri domneva skupnih trendov.</li> <li>– Tega pristopa ni mogoče uporabiti za oceno več učinkov obravnave<sup>95</sup>.</li> </ul>
Zasnova diskontinuirane regresije	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zasnova diskontinuirane regresije temelji na zamisli, da je posameznikova udeležba pri ukrepu odvisna od določene vrednosti ali ocene (prag).</li> <li>– Posamezniki, katerih ocene so blizu navedeni vrednosti, se štejejo za primerljive, pri čemer posamezniki, ki spadajo na eno stran praga sodelujejo (obravnavana skupina), posamezniki na drugi strani pa ne (kontrolna skupina).</li> <li>– S primerjavo teh dveh skupin je na splošno mogoče natančno in intuitivno izmeriti učinek ukrepa; vendar je metoda uporabna le, če se uporablja postopek izbire na podlagi vrednosti ali ocene.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Na voljo so ostri in zamegljeni pristopi k zasnovi diskontinuirane regresije.</li> <li>– V nekaterih okoliščinah omogoča nepristransko zaznavanje vplivov obravnave.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Izbira točke praga mora biti neodvisna od vrednosti ocene, ki se dodeli vsakemu članu ciljne skupine.</li> <li>– Potrebni so podatki o posameznikih iz obravnavane in kontrolne skupine, in sicer o oceni ali meritvi, pragu in rezultatih.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ta pristop ni zanesljiv brez kontinuiranega merjenja ali ocenjevanja, ki opredeljuje obravnavo.</li> <li>– Analize lahko postanejo zapletene in negotove, če gre za večje težave s funkcionalno obliko regresije vpliva, če ni skladnosti ali če je vzorec okoli praga premajhen.</li> <li>– Lahko obstaja tveganje pri razlagi rezultatov in ekstrapoliranju posplošitev.</li> </ul>
Instrumentalne spremenljivke	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pri pristopu instrumentalnih spremenljivk določen (vnaprej opredeljen oziroma zunanji) postopek odloča o udeležbi, vendar ne gre za dejanski izbirni postopek.</li> <li>– Vnaprej določen postopek je mogoče uporabiti pri upoštevanju vsake izbire posameznika, ki se sam odloči, ali se bo ukrepa udeležil ali ne.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Lahko zagotavlja visokokakovostne ocene vzročnih učinkov ali dokaze zanje.</li> <li>– Ta pristop reši težave s pristranskostjo zaradi neupoštevanih spremenljivk (ali s pristranskostjo izbire).</li> <li>– Lahko se ga uporabi tudi pozneje.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Potrebni so izhodiščni podatki, podatki o rezultatih in udeležbi v ukrepu, poleg tega pa mora biti mogoče instrument tudi opredeliti.</li> <li>– Instrument mora biti povezan z udeležbo pri ukrepu in lahko na rezultate vpliva le na tej podlagi. Instrument ne sme biti koreliran z nobeno drugo determinanto rezultatov.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Včasih je težko najti zanesljiv instrument.</li> <li>– Rezultate je včasih težko pojasniti laikom.</li> <li>– Razlaga rezultatov ni vedno preprosta, domnev ni vedno lahko preveriti.</li> </ul>

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

# Poglavje 4: Spodbujanje uporabe vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev

Namen tega priročnika je spodbuditi organe upravljanja k pogostejši uporabi kakovostnih vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev ter jih pri tem podpreti. Zagotavlja smernice odgovornim za načrtovanje in naročanje vrednotenj vplivov ukrepov, financiranih v okviru ESS+. Do zdaj smo se osredotočali na načrtovanje in izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, pri čemer smo obravnavali več ključnih vprašanj. V programskem obdobju 2014–2020 pa so se pokazale številne druge širše težave in izzivi, s katerimi se je bilo treba spoprijeti, da so se okrepila vrednotenja v okviru ESS+ in uporaba vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev.

Ta del priročnika vsebuje nekatere predloge za spoprijemanje s temi širšimi težavami. Obravnavani so predvsem predlogi, kako se spoprijeti z naslednjim:

*Širše težave, s katerimi se je treba spoprijeti*

- pomanjkanje znanja v organih upravljanja in v širši skupnosti oblikovalcev politik v državah članicah o pristopih k izvajanju vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev;
- pomanjkanje zunanjih, ustrezno usposobljenih in izkušenih pogodbenikov v državi članici, ki bi lahko izvedli vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev;
- obravnava pravnih ovir, s katerimi se je treba spoprijeti na splošno pri vseh vrednotenjih vplivov z analizo nasprotnih dejstev;
- napredovanje k obsežnejšemu načrtovanju vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev;
- širitev področij uporabe vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev.

## 4.1 Izboljšanje razumevanja deležnikov

Za programsko obdobje 2021–2027 člen 44(1) uredbe o skupnih določbah določa, da „organ upravljanja izvede vrednotenja programov v zvezi z enim ali več naslednjimi merili: uspešnost, učinkovitost, ustreznost, skladnost in dodana vrednost Unije, in sicer z namenom izboljšanja kakovosti zasnove in izvajanja programov. Vrednotenja lahko zajemajo tudi druga relevantna merila, na primer vključevanje, nediskriminacijo in prepoznavnost, in več kot en program“. Kot je bilo obravnavano v prejšnjih oddelkih, to pomeni, da morajo organ upravljanja in izvajalci vrednotenja imeti ustrezne zmogljivosti – prvi za oddajo naročila za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev in drugi za njegovo izvedbo.

Službe za pomoč uporabnikom pri vrednotenju so v nekaterih primerih pri upravnih organih zaznale pomanjkanje zmogljivosti za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, tj. zmogljivosti za oddajo naročila in spremljanje njegovega izvajanja. Izvajalci vrednotenja so imeli zato težave pri izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, saj niso bila vnaprej

opredeljena jasna vprašanja za vrednotenje, osnovni podatki niso bili na voljo ali pa izvajanje ni bilo dobro načrtovano.

Včasih (zlasti v malih državah) na trgu svetovalnih storitev manjka sposobnosti za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, primanjkuje tudi strokovnega znanja. Zato je treba torej spodbujati povpraševanje po vrednotenjih vplivov z analizo nasprotnih dejstev in njihovo ponudbo. Ponudba se lahko izboljša, ko bodo organi upravljanja in države članice začeli naročati vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev ali ko bodo izrazili potrebo po takih študijah. Hitrost odziva na povečano povpraševanje po vrednotenjih vplivov z analizo nasprotnih dejstev bo odvisna od predhodno pridobljenega znanja in spretnosti, izkušenj in obstoja ustanov v državah članicah, ki so sposobne uporabiti take pristope. Vendar je spodbujanje povpraševanja mogoče deloma doseči z izboljšanjem znanja in razumevanja metod za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev med uslužbenci organov upravljanja.

*Spodbujanje povpraševanja po vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev in njihove ponudbe*

Ena od rešitev je, da organi upravljanja organizirajo usposabljanja o metodah izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev za svoje osebje. Usposabljanje bi se moralo osredotočiti na prednosti, ki jih metode izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev lahko zagotovijo organu upravljanja. Poleg tega bi bilo treba poudariti vprašanje odgovornosti in preverjanja, kaj deluje. Predlog orisa programa usposabljanja je na voljo v Prilogi 2.

*Razvoj usposabljanja v metodah za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev*

## 4.2 Razvoj zmogljivosti

Druga težava, ki se je pokazala v obdobju 2014–2020 in je navedena tudi v predhodnih oddelkih, je potreba po razvoju zmogljivosti za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev v raziskovalnih/akademijskih/svetovalnih skupnostih v državah članicah. V nekaterih primerih je bilo očitno, da so znanja in spretnosti, potrebne za to, v državah članicah na voljo, vendar so se tisti, ki so imeli taka znanja in spretnosti, spoprijemali z ovirami pri njihovi uporabi v okviru vrednotenja (na primer omejen dostop do uporabnih podatkov ali težave pri opredeljevanju razumne kontrolne skupine).

Za razvoj storitev izvajanja vrednotenja je mogoče uporabiti več korakov. Številna obravnavana vprašanja je mogoče uporabiti pri vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev in pri vrednotenjih na splošno. Za izboljšanje ponudbe vrednotenij so običajno na voljo trije koraki:

*Krepitev institucij in vzpostavljanje skupnosti za delovanje v praksi*

- krepitev odnosov z akademskimi institucijami, zlasti univerzami;
- razvoj in krepitev neodvisne skupnosti svetovalcev;
- podpora razvoju strokovne skupnosti na področju vrednotenja.

### Univerze

Stike z univerzami je pomembno krepiti iz dveh razlogov. Prvič, akademsko osebje na univerzah ima lahko znanja in spretnosti, ki so potrebna za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Številni strokovnjaki s področja mikroekonomije, ekonometrije, kvantitativne sociologije ali psihologije imajo na primer potrebna znanja in spretnosti. V številnih državah članicah so potrebna znanja in spretnosti morda na voljo, vendar ustrezni strokovnjaki morda nikoli niso pomislili, da bi jih uporabili pri vrednotenju

*Razvoj akademskega znanja in spretnosti*

ukrepov. Morda za kaj takega manjkajo spodbude in bi bilo treba kaj storiti na tem področju.

V nekaterih državah članicah obstaja tradicija, da akademski raziskovalci aktivno sodelujejo pri aplikativnih raziskavah politik. V takih okoljih so akademiki navajeni sodelovati z vlado in organi upravljanja. V drugih državah članicah, kjer univerze in akademiki ne sodelujejo pri aplikativnem delu, pa bi bilo morda treba spremeniti navade. Ena od uspešnih metod razvoja baze ponudnikov v univerzitetnem sektorju je osnovno financiranje raziskovalnih centrov, namenjenih metodam izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, s strani organov držav članic in organov upravljanja.

Univerze in akademiki lahko tudi sodelujejo pri usposabljanju naslednje generacije izvajalcev vrednotenja. Ob tesnem sodelovanju z univerzami bi jih bilo mogoče spodbuditi k vključitvi metod vrednotenja programov v svoje učne načrte ter s tem zagotoviti, da metode izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev postanejo del študijskih programov. V nekaterih državah članicah lahko univerze sodelujejo tudi pri izvajanju stalnih nadaljnjih poklicnih usposabljanj o metodah izvajanja vrednotenja vplivov in vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Ta so lahko namenjena oblikovalcem politike, strokovnjakom znotraj organov upravljanja ter drugim potencialnim ponudnikom, kot so neodvisni svetovalci. Države članice lahko premislijo tudi o financiranju takih usposabljanj.

*Usposabljanje naslednje generacije*

### **Neodvisni svetovalci**

Za nekatera obsežnejša vrednotenja obstaja mednarodni trg. To zlasti velja za večja vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev. Vendar si številne države članice najbrž želijo razviti domače zmogljivosti za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Ena od strategij za doseg tega cilja je tudi vzpostavljanje strateških povezav med potencialnimi domačimi ponudniki in mednarodnimi svetovalnimi družbami.

*Razvoj trga*

V nadaljevanju so predstavljeni številni predlogi, kako razviti domačo bazo ponudnikov za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ki jih lahko uporabijo organi upravljanja (ali drugi organi), ki naročajo taka vrednotenja:

- vztrajanje pri tem, da ponudbe konzorcijev ali skupne ponudbe vedno vključujejo nekaj lokalnih svetovalcev;
- določanje obsega pogodb o vrednotenju tako, da lahko relativno majhna vrednotenja z nizkim tveganjem prevzamejo novi, nacionalni izvajalci na trgu ponudnikov vrednotenj;
- zagotavljanje, da tehnične in finančne zahteve, povezane z oddajo ponudbe za izvajanje vrednotenja, niso preveč omejujoče in da omogočajo sodelovanje tudi novim ponudnikom;
- poudarjanje tehničnih meril ter meril znanja in izkušenj pri izbiri, namesto zapletenih upravnih postopkov, ki manj izkušenim svetovalcem morda niso znani;
- organizacija srečanj s potencialnimi svetovalci, na katerih se zagotovijo odgovori na vprašanja in spodbuja predložitev ponudb v konkurenčnem okolju;



- podpora mreženju med relativno nepovezanimi svetovalci za vrednotenje, da se krepí občutek skupnosti med njimi, spodbuja oblikovanje konzorcijev ter drugih poklicnih povezav in združenj, tudi na mednarodni ravni;
- priznanje naročnikov vrednotenja, da bodo morda morali uporabiti bolj praktičen pristop k vodenju novih pogodbenikov, da se pospeši njihovo pridobivanje znanja in izkušenj.

### Okvir 19: Primer projekta, katerega namen je bil krepitev kulture in zmogljivosti za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev

V programskem obdobju 2014–2020 je bil na Švedskem opravljen projekt ESS, katerega cilj je bil izboljšanje kulture in zmogljivosti za vrednotenje v okviru javnih služb za zaposlovanje. Projekt, imenovan Evidence based EU funded projects (Projekti na podlagi dokazov, ki jih financira EU), je potekal med letoma 2016 in 2018; vključeval je vodje javnih služb za zaposlovanje ter drugo osebje, ki je sodelovalo pri delavnicah in drugih dejavnostih usposabljanja na področju vrednotenja.

Dejavnosti niso bile osredotočene na tehnična vprašanja, ampak na pomembnost vrednotenja, na glavne korake pri vrednotenju vpliva, na pomembnost dobrih podatkov in na zagotavljanje kakovosti vrednotenja. Vzpostavljena je bila spletna stran, na katero je bilo naloženo izobraževalno gradivo.

Glavni rezultati projekta so bili izboljšanje znanja vodij javnih služb za zaposlovanje na področju vrednotenja, njihova večja odprtost do izvajanja vrednotenj v praksi in njihov sodelovalen odnos. Konkretno, intervjuvanec je povedal, da „učinki projektov na število opravljenih vrednotenj“ še niso veliki, vendar je viden določen napredek, glede na to, da v predhodnem programskem obdobju (2007–2013) na Švedskem ni bilo izvedeno nobeno vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

Vrednotenje projekta Ung framtid (Prihodnost mladih), pri katerem je bil uporabljen randomiziran pristop, je konkreten primer iz prakse, pri katerem so bili v postopek vrednotenja vključeni vodje javnih služb za zaposlovanje<sup>96</sup>.

### Strokovna skupnost

V državah članicah je pomembno razviti strokovne skupnosti na področju vrednotenja, v katerih je mogoče razpravljati o metodah izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev in izmenjati izkušnje. Razvoj strokovnih skupnosti je pomemben za medsebojno podporo in učenje, pa tudi za vzdrževanje standardov kakovosti. Uporabna strategija bi lahko bila razvoj stikov med zadevnimi nacionalnimi skupnostmi na področju vrednotenja, pri čemer bi se jih spodbujalo, naj na usposabljanjih, posebnih konferencah ali seminarjih oziroma v dejavnostih ozaveščanja predstavljajo možnost vrednotenja vplivov ukrepov ESS+ na podlagi analize nasprotnih dejstev.

*Razvoj strokovnih skupnosti*

### Izmenjava izkušenj

Evropska komisija spodbuja izvajanje trdnejših vrednotenj vplivov v okviru ESS+, zato je za obdobje 2014–2020 močno priporočala izvajanje vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev<sup>97</sup>. Trenutno je mogoče potrditi, da se je uporaba te vrste vrednotenj vplivov povečala, vendar je v številnih organih upravljanja in državah članicah še vedno omejena. Izmenjava izkušenj na področju metod izvajanja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev je eden od najboljših načinov za razvoj zmogljivosti in za podporo razširjanju

*Izkoriščanje obstoječih forumov*

<sup>96</sup> Informacija izhaja iz razgovora z vladnim uslužbencem iz švedske javne službe za zaposlovanje Arbetsförmedlingen.

<sup>97</sup> Priloga XI uredbe o skupnih določbah za obdobje 2014–2020 (Uredba (EU) št. 1303/2013) je zahtevala „učinkovit sistem kazalnikov rezultatov“, ki so potrebni „za spremljanje napredka pri doseganju rezultatov in izvajanje vrednotenja vpliva“. Ta zahteva je bila del predhodnih pogojev za programsko obdobje 2014–2020.

tega načina izvajanja vrednotenja vplivov po vsej EU. V ta namen bi bilo treba izkoristiti obstoječe forume vzajemnega učenja, kot so medsebojni strokovni pregledi politik s področja zaposlovanja in socialnega vključevanja ter skupnosti, ki delujejo v praksi v okviru ESS+. Tudi pobude posameznih organov upravljanja oziroma držav članic, kot so mednarodne konference ali seminarji, bi lahko spodbujale izmenjavo izkušenj.

### 4.3 Premagovanje pravnih ovir

Eda od najpomembnejših in največjih težav, s katerimi se spoprijemajo raziskovalci, ki izvajajo vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev v državah članicah, je dostop do podatkov. Raziskovalci pogosto naletijo na pravne ovire, katerih namen je varovati zaupnost oseb, navedenih v naborih podatkov. Kot je bilo prikazano zgoraj glede značilnosti splošne uredbe o varstvu podatkov, so rešitev za te težave širše reforme ter sklepanje sporazumov, ki omogočajo tekoče razkrivanje relevantnih podatkov izvajalcem vrednotenja na nadzorovan način.

*Premagovanje pravnih ovir glede dostopa do podatkov*

Različice naborov upravnih podatkov, namenjenih analizi, bi bilo mogoče redno oblikovati iz upravnih podatkov, ki jih hranijo organi držav članic, in sicer tako, da bi se ti beležili in hranili v arhivu, do katerega bi bil mogoč nadzorovan dostop. Pooblaščenim pogodbeniki bi lahko iz takih arhivov pridobivali podatke. Če ne bi bilo mogoče pridobiti specifične privolitve, bi se podatki v celoti anonimizirali s šifriranimi osebnimi identifikatorji, da se zagotovi skladnost z določbami splošne uredbe o varstvu podatkov. Taki arhivi podatkov so bili oblikovani v številnih državah. Kadar zaradi različnih razlag pravil o zasebnosti še vedno obstajajo ovire glede dostopa, bi se lahko z nacionalno pobudo na vladni ravni spodbujalo sklepanje dogovorov in oblikovanje sistemov, na podlagi katerih bi bili podatki za raziskovalne namene dostopni v relativno kratkem času.

*Oblikovanje naborov podatkov za analizo*

V primeru nadaljnjih pomislekov glede zaupnosti osebnih podatkov bi se lahko proučila ustanovitev podatkovnih laboratorijev. Ti bi izvajalcem vrednotenja, ki obdelujejo nabore upravnih podatkov, omogočali dostop le na varnih lokacijah, kjer bi bil dostop do podatkov strogo nadzorovan in spremljan. Podatke bi bilo treba obdelovati in analizirati na taki lokaciji, raziskovalci pa bi smeli s seboj odnesti le rezultate take analize.

*Vzpostavljanje podatkovnih laboratorijev*

### 4.4 Uporaba obetavnejših pristopov

Skupna značilnost majhnega števila vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev, ki so bila do zdaj opravljena glede ukrepov, ki jih financira ESS, je, da so bila opravljena za nazaj in ne pripravljena vnaprej. To pomeni, da so bila pri strokovnih izvajalcih naročena vrednotenja ukrepov, ki so bili pripravljene brez premisleka o njihovem vrednotenju, v nekaterih primerih pa vrednotenje vpliva sploh ni bilo načrtovano ali pa je bilo načrtovano zelo skopo. To pomeni, da so morali izvajalci vrednotenja pri iskanju virov podatkov porabiti veliko časa in stroškov ter bili pri tem manj uspešni, kot bi bili lahko, uporabiti so morali podatke, ki so bili slučajno na voljo, namesto da bi jim bili na voljo viri podatkov, pripravljene z namenom poznejše izvedbe vrednotenja vpliva.

Nasprotno pa bi pri načrtovanju vrednotenja izvajalci sodelovali čim bolj zgodaj v postopku in bi tako lahko vplivali (pogosto zelo diskretno) na nove ali obstoječe ukrepe, s čimer bi zagotovili lažjo poznejšo izvedbo vrednotenja

*Pri pristopu, usmerjenem v prihodnost, izvajalci*

vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Načrtovanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev lahko omogoči izvedbo zanesljivega vrednotenja, ki drugače ne bi bilo mogoče. Vključevanje ustrezno usposobljenega notranjega osebja ali zunanjih strokovnjakov že pri pripravi ukrepa ali ob sprejemanju odločitev o financiranju, omogoča:

- da se v izvedbo programov in ukrepov vključi ustrezno vodenje evidenc;
- da se dovolj zgodaj opredelijo potrebni viri podatkov, kar omogoča pravočasno obravnavo vprašanj glede dostopa in varstva podatkov;
- da se opredeli zbiranje izhodiščnih podatkov in opravijo potrebne ankete;
- da se obravnavajo praktična vprašanja glede vključitve udeležencev v ukrep, da se zagotovi skladnost postopkov vključevanja z zahtevami vrednotenja.

*vrednotenja sodelujejo že vse od začetka*

Vključitev izvajalcev vrednotenja, ki so usposobljeni za izvajanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev (notranjih izvajalcev pri organu upravljanja ali zunanjih strokovnjakov), v postopek priprave novih ukrepov ESS+ ali v sprejemanje odločitev glede obstoječih ukrepov bi omogočilo, da se načrtovanje vrednotenja vpliva začne na začetku programskega obdobja, to pa bi pomembno koristilo pri odločanju o politikah na podlagi dokazov.

## 4.5 Razširitev področja uporabe vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev

In nazadnje, zelo pomembno vprašanje se nanaša tudi na obseg področja uporabe vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, kar vključuje: politike, pri katerih se izvaja taka ocena učinka, analizirane rezultate in popolnost razlage ugotovitev.

V obdobju 2014–2020 so se vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev izvajale skoraj izključno na področju aktivnih politik zaposlovanja in učinkov, povezanih z zaposlitvenim statusom. To je najverjetneje mogoče pojasniti z dejstvom, da je dostop do upravnih podatkov o zaposlitvah na splošno lažji, ti podatki pa zagotavljajo ključne spremenljivke rezultatov za analize številnih aktivnih politik zaposlovanja.

Vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev so bila redko izvedena glede izobraževalnih politik in politik socialnega vključevanja, ali pa sploh ne, kljub njihovem pomenu v okviru strategije ESS in dodeljenim sredstvom; nekateri redki primeri iz Španije, Poljske in Portugalske, ki so na voljo, so navedeni v okvirju 20 v nadaljevanju.

Za spoprijemanje s tem pomanjkanjem vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev in za izboljšanje znanja o teh pomembnih politikah, je potrebnih več povezanih pobud:

- načrtovanje in priprava vrednotenj vplivov ukrepov s področja socialnega vključevanja ali izobraževanja na podlagi analize nasprotnih dejstev, da se pravočasno oceni razpoložljivost podatkov; spodbujanje potrebnega sodelovanja med različnimi akterji, da se izboljša razpoložljivost; ter zgodnja opredelitev obravnavane in kontrolne skupine;
- spodbujanje vključevanja lastnikov podatkov v zasnovo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev; širše vključevanje upravnih organov, odgovornih za izobraževanje in socialno politiko, v vrednotenja vplivov z

*Več pozornosti bi bilo treba nameniti vrednotenjem vplivov z analizo nasprotnih dejstev na področju izobraževalnih politik in politik socialnega vključevanja*

*Vključevanje dodatnih akterjev in razvoj ustreznih virov podatkov*

analizo nasprotnih dejstev, če to niso organi upravljanja, bi lahko spodbudilo njihovo trdnejšo in bolj splošno zavezanost vrednotenju, zaradi česar bi se izboljšala tudi razpoložljivost podatkov;

- spodbujanje sklepanja institucionalnih sporazumov in oblikovanja orodij programske opreme, s čimer se zagotovi boljša uporabnost upravnih podatkov o socialnih razmerah in izobraževanju za potrebe vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev. V ta namen je lahko pomembno sodelovanje nacionalnega statističnega urada kot povezovalne institucije in spodbujevalca, saj imajo ti uradi potrebna znanja in spretnosti ter številne podrobne nabore upravnih podatkov za pripravo nacionalnih statističnih podatkov;
- podpora zadevnim zbiranjem podatkov od članov obravnavane in kontrolne skupine ob začetku izvajanja ukrepa, da se zagotovi dosleden nabor podatkov pred izvedbo ukrepa in po njem. Kadar upravni podatki niso na voljo ali niso relevantni, se lahko potrebni podatki pridobijo na podlagi posebne ankete, vendar se mora ta začeti ob začetku izvajanja ukrepa ter vključevati tudi kontrolno skupino, da se zagotovijo potrebne primerjave.

## Okvir 20: Primeri vrednotenja na področju izobraževanja

### Ukrepi ESS zoper zgodnje opustitev šolanja, izvedeni v Asturiji<sup>98</sup>

V okviru splošnega vrednotenja operativnega programa Asturije (ESS 2014–2020) je bila izvedena posebna analiza vplivov Diversificación Curricular y de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento (PMAR). PMAR je ukrep ESS, izveden v okviru prednostne naložbe 10.i, katerega cilj je bil preprečevanje zgodnje opustitve šolanja. V okviru PMAR so bili dijaki razdeljeni v posebne skupine (od 8 do 15 dijakov, vendar so se velikosti razlikovale glede na posebne okoliščine), v katerih so bili deležni izobraževanja s področja lingvistike, družboslovja, naravoslovja in matematike ter tujih jezikov (preostali predmeti so bili poučevani v okviru osnovnega razreda). Ukrep je bil izveden v šolskem letu 2016/2017, v drugem in tretjem letniku šole sekundarnega izobraževanja. Do udeležbe so bili upravičeni dijaki, ki so kadar koli ponavljali vsaj en predmet, in tisti, ki so zaključili prvi letnik, vendar niso bili upravičeni do napredovanja v naslednji letnik. Končna izbira je bila opravljena na podlagi posameznih ocen dijakov (akademska ocena in psihopedagoška ocena), ki so jih opravljale skupine učiteljev.

Skupno je sodelovalo 1 053 dijakov, 512 iz drugega letnika in 541 iz tretjega. Ti dijaki so bili primerjani z drugimi dijaki s težavami pri učenju<sup>99</sup>, da se je lahko oblikovala kontrolna skupina, ki je bila primerljiva glede na merila za upravičenost dijakov do obravnave (skupno 3 852 posameznikov).

Uporabljen je bil pristop usklajevanja na podlagi upravnih podatkov iz podatkovne zbirke SAUCE (Sistema Informático para la Administración Unificada de Centros Educativos), ki jih je v anonimizirani obliki zagotovilo ministrstvo za izobraževanje. Na podlagi teh podatkov je bila izračunana stopnja nagnjenja<sup>100</sup> in izmerjena spremenljivka rezultata, kar je bilo uspešno napredovanje v naslednji letnik. Vrednotenje je pokazalo pozitiven in statistično pomemben učinek ukrepov: dijaki drugih letnikov v obravnavani skupini so imeli 18 odstotnih točk boljši uspeh kot dijaki v kontrolni skupini, pri dijakih tretjih letnikov pa je bila razlika približno 16 odstotnih točk. V obeh skupinah je bil vpliv bolj pozitiven pri dekletih kot pri fantih.

### Ukrepi ESS za izboljšanje poklicnega izobraževanja na Podlaškem<sup>101</sup>

V študiji so bili proučevani učinki projekta „Dober poklic – odlično življenje“, katerega cilj je bilo spodbujanje

<sup>98</sup> Glej [Diaz, J. M., in drugi, 2019](#).

<sup>99</sup> Opredeljeni so bili kot dijaki, ki so v šolskem letu 2015/2016 obiskovali prvi ali drugi letnik šole sekundarnega izobraževanja, ki niso uspešno zaključili enega ali več predmetov in ki so v obdobju šolanja ponavljali vsaj en predmet.

<sup>100</sup> Pri usklajevanju obeh skupin so bile uporabljene naslednje spremenljivke: učni uspeh v predhodnem šolskem letu, vrsta šole (javna ali zasebna), udeležba pri ostalih dodatnih predmetih v preteklem šolskem letu (da ali ne), spol, povprečni dohodki v občini, prebivališča, kraj prebivališča, država rojstva (Španija ali druga država).

<sup>101</sup> Glej [Zub M., in drugi, 2020](#).

poklicnega izobraževanja in usposabljanja v regiji Podlaška na Poljskem. Projekt je bil namenjen osebnosti v nižjem sekundarnem izobraževanju, dijakom in staršem. Izvedene so bile raznovrstne aktivnosti, namenjene ustanovam in osebam (prilagojene tržne in komunikacijske strategije za šole, usposabljanja za učitelje, sodelovanje s podjetji in vodji lokalne industrije, mentorstvo za dijake in starše ter poklicno in izobraževalno svetovanje za dijake). Projekt se je izvajal med letoma 2017 in 2019.

Obravnavano populacijo so sestavljali dijaki, ki so sodelovali pri vrednotenem projektu. Izmed 9 403 dijakov jih je bilo 1 500 izbranih s stratificiranim slučajnim vzorčenjem, 200 dijakov pa je sodelovalo pri anketi. Informacije o dijakih, ki so sodelovali pri projektu, so bile pridobljene iz podatkov o spremljanju. Kontrolno skupino so sestavljali dijaki s podobnimi značilnostmi kot dijaki v obravnavani skupini, ki pa niso sodelovali pri projektu. Kontrolna skupina je obsegala približno dvakrat več dijakov kot obravnavana, izbrani pa so bili naključno iz nacionalnega registra prebivalstva (PESEL – register, v katerem ima vsak poljski državljani svojo identifikacijsko številko). Vendar zaradi težav, ki jih je povzročil COVID-19, načrtovana metodologija ni bila izvedljiva. Nazadnje je bila kot primarna metoda vzorčenja uporabljena tehnika verižnega vzorčenja: opravljen je bil 401 razgovor, od katerih jih je bilo 384 uporabljenih v študiji.

Podatki o spremenljivkah rezultatov<sup>102</sup> za obravnavano in kontrolno skupino so bili zbrani prek anketnih vprašalnikov, ki so se izvajali v živo, po telefonu ali spletu. Pri študiji je bila za oceno vpliva uporabljena metoda stopnje nagnjenja kot metoda na podlagi analize nasprotnih dejstev (vendar le na splošno, ne pri posameznih podskupinah). Analize na podlagi analize nasprotnih dejstev, opravljene v okviru študije, niso dale zanesljivih rezultatov. Statistična pomembnost rezultatov ni bila zadovoljiva.

### **Vrednotenje sistema visokošolskih štipendij za manj privilegirane študente na Portugalskem<sup>103</sup>**

Drugo vrednotenje, uradno še neobjavljeno, obravnava program štipendij za študente iz gospodinjestev z nizkimi dohodki; namen programa je bil omogočiti dostop do visokošolskega izobraževanja in povečati raven udeležbe. V regiji Sever, v Osrednji regiji in v regiji Alentejo štipendije podpira ESS (od obdobja 2007–2013), v preostalih regijah pa država. Upravičeni so študenti z dohodki pod določenim pragom (med 6,8 in 7,9 tisoč EUR dohodkov na osebo), ki so v predhodnem študijskem letu dosegli določeno število točk (izjema so študentje v prvem letniku). Enaka pravila glede upravičenosti do udeležbe veljajo pri vpisu na javne in zasebne univerze. Znesek štipendije je sorazmeren z dohodki gospodinjstva.

Od leta 2011 je bilo v program vsako let vključenih približno 70 000 študentov, vrednotenje pa se nanaša na obdobje od leta 2012, saj so podatki na voljo za navedeno obdobje. Nadalje, vrednotenje se nanaša na študente, ki so za štipendijo zaprosili prvič in se vpisali v prvi letnik diplomskega ali magistrskega študija; upravičenost se preverja le na podlagi merila dohodkov<sup>104</sup>.

Uporabljena sta bila dva nabora upravnih podatkov: podatki o študentih, ki so se prijavili med letoma 2012 in 2018 (zagotovil jih je portugalski generalni direktorat za visoko šolstvo, DGES); na podlagi edinstvenega identifikatorja so se ti združili z drugim naborom podatkov, v katerem so bile informacije o akademskih karierah in napredovanju (zagotovil jih je generalni direktorat za statistično obdelavo in znanost, DGEEC). V končni analizirani vzorec sta bila vključena 156 002 študenta, od katerih je bilo 130 602 obravnavanih, 25 400 pa ne. Dohodkovni prag (tekoča spremenljivka) je izvajalcu vrednotenja omogočal uporabo zasnove diskontinuirane regresije, merjenih pa je bilo več spremenljivk rezultata: kratkoročno, delež študentov, ki so bili ob koncu prvega letnika še vpisani, in točke, ki so jih dosegli ob koncu prvega letnika; dolgoročno, verjetnost zaključka študija, dosežena končna ocena in število preostalih let do zaključka študija.

V začetnem obdobju program štipendij kaže pozitivne učinke v smislu stopnje vpisa, vendar ne v smislu doseženih točk; dolgoročno pa se je izkazalo, da so obravnavani študentje pogosteje zaključili študij, zanj so potrebovali manj časa in dosegli so višje ocene kot študentje iz kontrolne skupine. Učinki so bili večji pri moških, pri študentih iz območij, ki jih je financiral ESS, in pri študentih, vpisanih na magistrski študij in na državne univerze.

<sup>102</sup> Spremenljivke rezultatov (na podlagi anketnih odgovorov) so bile: obiskovanje tehnične šole v času izvajanja študije, obiskovanje trgoveške šole prve stopnje v času izvajanja študije, obiskovanje bodisi tehnične šole bodisi trgoveške šole prve stopnje v času izvajanja študije, prijava na vpis v srednjo šolo, prijava na vpis v tehnično šolo, prijava na vpis v trgoveško šolo prve stopnje, prijava na vpis v šolo, ki zagotavlja poklicno usposabljanje (tehnična šola ali trgoveška šola prve stopnje), šola v veliki meri izpolnjuje pričakovanja dijakov, poklic je povsem v skladu z interesi dijaka.

<sup>103</sup> Glej Guthmuller, S., Meroni, E. C., še neobjavljeno.

<sup>104</sup> Načrtuje se analiza celotnega vzorca študentov (ne samo študentov prvih letnikov), vendar še ni končana.

Uporabnost metavrednotenj in njihov razlagalni potencial sta bila že poudarjena. Splošno povečanje izvajanja vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev in posledično morebitno povečanje izvajanja metavrednotenj bi okrepilo razpravo o posebnih ukrepih, pri kateri bi lahko hkrati sodelovalo več organov upravljanja in držav članic. Kot je bilo navedeno zgoraj, je treba metodološko zapletenost teh vrednotenj preseči z boljšim načrtovanjem vrednotenj vplivov z analizo nasprotnih dejstev na nacionalni in mednarodni ravni.

*Povečanje števila metavrednotenj*

V primeru ukrepov ESS so se z vrednotenji vplivov z analizo nasprotnih dejstev običajno merili učinki na podlagi kvantitativnih ali binarnih (da/ne) spremenljivk, kot sta na primer dohodek ali zaposlitveni status. Vendar so tako imenovani mehki rezultati, ki se nanašajo na samooceno in zmožnosti udeležencev, pomembno merilo uspešnosti ukrepov. Zaposljivost, samozavest ali pridobljene kompetence so na primer temeljni pogoji za uspešno iskanje zaposlitve oziroma za aktivnosti na trgu dela. V številnih okvirih bi bile analize mehkih rezultatov celo koristnejše od končnih rezultatov o zaposlitvi, saj bi bile usmerjene v usklajevanje med ukrepi in potrebami posameznikov.

*Upoštevanje mehkih rezultatov*

Vrednotenja vplivov z analizo nasprotnih dejstev se lahko uporabijo pri takih mehkih rezultatih, če se informacije zbirajo pred ukrepom in po njem, v obravnavani in kontrolni skupini, v skladu s teorijo spremembe ukrepa. Take ankete morajo biti načrtovane dovolj zgodaj in vključevati vse zadevne akterje, zlasti upravičence, ki so v neposrednem in stalnem stiku z udeleženci. Primer vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, pri katerem so bili uporabljeni mehki rezultati, je predstavljen v okvirju 21 v nadaljevanju.

### **Okvir 21: Primer ocene učinka na podlagi mehkih rezultatov v Nemčiji**

#### **Ali programi ustvarjanja delovnih mest izboljšujejo socialno vključenost in blaginjo dolgotrajno brezposelnih?<sup>105</sup>**

V študiji so obravnavani učinki programa ustvarjanja delovnih mest, ki je bil namenjen ranljivi skupini ljudi, dolgotrajno brezposelnim, ki so vsaj štiri leta prejeli socialno pomoč in ki so imeli zdravstvene težave ali otroke, ali oboje. Program je deloval od leta 2015 do leta 2018, vanj pa je bilo vključenih približno 20 000 oseb. Ukrep je zagotavljal subvencijo za do 36 mesecev dela po redni pogodbi o zaposlitvi, za delovni čas 30 ur na teden (večinoma pri javnih delodajalcih ali dobrodelnih organizacijah).

Ker je bil subvencioniran zaposlitveni ukrep, ki je trajal do 36 mesecev, izrecno namenjen spodbujanju socialne vključenosti ciljnih skupin, so avtorji poskušali oceniti vplive v tem smislu.

Za analizo je bil uporabljen bogat nabor podatkov, ki je vključeval upravne podatke (nemške celovite evidence podatkov o zaposlitvi) in panelno anketo, opravljeno na udeležencih programa in članih kontrolne skupine. Panelna anketa je omogočala zbiranje informacij o subjektivnih merilih kakovosti življenja: zadovoljstvo z življenjem, duševno zdravje, socialna pripadnost in družbeni status. Za zbiranje informacij o tem so bile uporabljene Likertove lestvice, skladno z drugimi anketami (kot je nacionalna anketa PASS), kar je omogočilo primerjavo rezultatov. Glavni koraki ankete so bili: opredeljene so bile obravnavane in neobravnavane osebe, njihovi podatki pa usklajeni z upravnimi podatki; opravljeni so bili razgovori s tako nastalo obravnavano skupino in kontrolno skupino (v treh valovih); oblikovan je bil končni nabor podatkov, pri čemer so bili podatki očiščeni in izločeni so bili primeri z manjkajočimi podatki. Vzorec je v prvi fazi vseboval 2 531 usklajenih parov; v drugi fazi 1 191, v tretji fazi pa 450 (od skupnega vzorca približno 62 000 oseb, od katerih je bilo 12 400 obravnavanih in 49 600 v kontrolni skupini).

Na podlagi usklajevanja stopenj nagnjenja in merjenja učinkov po sedmih, 18 in 29 mesecih po vključitvi v program so avtorji ugotovili, da so ukrepi imeli pozitiven učinek na izmerjeno blaginjo, vendar v različni meri:

<sup>105</sup> Glej [Ivanov, B., in drugi, 2020](#).

zadovoljstvo z življenjem se je na primer znatno povečalo, med tem ko se je družbeni položaj izboljšal le zmerno. Vendar so se učinki v času trajanja programa zmanjševali, kar bi bilo mogoče pojasniti tudi z vse večjim številom udeležencev, ki so zapuščali program, in posameznikov iz kontrolne skupine, ki so našli zaposlitev. Pri najbolj ranljivih ljudeh so bili pozitivni učinki največji.

Kot je bilo poudarjeno na začetku tega priročnika, je vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev močan analitični instrument za ocenjevanje, kaj je bilo doseženo z ukrepom ESS+. Za razumevanje, kako in zakaj so nastali izmerjeni učinki, je treba uporabiti druge instrumente.

V nekaterih primerih, ko so ukrepi dobro znani in so že bili temeljito ovrednoteni, že relativno omejena analiza izvajanja in nekaj razgovorov z upravičenci zadoščajo za opredelitev glavnih elementov, ki so temelj izmerjenih učinkov. Pri bolj zahtevnih, manj znanih ali inovativnih ukrepih pa je pogosto treba vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev združiti z drugimi vrstami vrednotenja.

Vrednotenje izvajanja oziroma postopka, opravljeno pred vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev, lahko osvetli, kako je ukrep potekal, katere težave so se pojavile pri izvedbi in kako so razni akterji sodelovali pri končnem uspehu. Ugotovitve takega vrednotenja lahko prispevajo k vrednotenju vpliva z analizo nasprotnih dejstev, saj nakažejo, katere učinke bi bilo treba proučiti, kako bi morala biti sestavljena kontrolna skupina glede na značilnosti udeležbe in kdaj bi bil najboljši čas za izvedbo vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev.

Vrednotenje na podlagi teorije se lahko opravi hkrati z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev. Obe vrednotenji bi lahko vzajemno koristili drugo drugemu: vrednotenje na podlagi teorije zagotavlja pojasnila v zvezi z ozadjem, družbenimi mehanizmi in mehanizmi posameznika, ki so vplivali na učinke in jih omogočili, z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev pa se izračunajo neto učinki in pojasni, koliko je ukrep zagotovil pomembne rezultate. Pri vrednotenju vpliva se združevanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev in vrednotenja na podlagi teorije priporoča za zagotavljanje celovitega pregleda učinkov in njihovih vzrokov.

*Združevanje  
vrednotenja vpliva  
z analizo  
nasprotnih dejstev  
z vrednotenjem na  
podlagi teorije*

# Glosar

## Kratice

ALMP	Aktivna politika zaposlovanja
CBA	Analiza stroškov in koristi
CIE	Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev
CPR	Uredba o skupnih določbah
DG EMPL	Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje
DG REGIO	Generalni direktorat za regionalno politiko
DID	Razlika v razlikah
EC	Evropska komisija
EP	Načrt vrednotenja
ERDF	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESF	Evropski socialni sklad
EU	Evropska unija
GDPR	Splošna uredba o varstvu podatkov (Uredba (EU) 2016/679)
IB	Posredniški organ
IEB	Celovita evidenca podatkov o zaposlitvi
IV	Instrumentalna spremenljivka
JLD	Podatkovna zbirka longitudinalnega nabora podatkov o iskalcih zaposlitve
LFS	Anketa o delovni sili
MA	Organ upravljanja
MS	Država članica
NGO	Nevladna organizacija
OP	Operativni program
PES	Javna služba za zaposlovanje
PSM	Usklajevanje stopenj nagnjenja
RCT	Randomiziran kontroliran poskus
RDD	Zasnova diskontinuirane regresije
SME	Mala in srednja podjetja
PZM	Pobuda za zaposlovanje mladih



## Opredelitve pojmov

Pojem	Opredelitev
Izhodiščni podatki	Podatki o spremenljivkah, izmerjeni, preden je enota (posameznik ali podjetje) izpostavljena ukrepu. Pogosto se pred izvedbo ukrepa merijo rezultati ukrepa tako za obravnavano kot tudi kontrolno skupino.
Upravičenec	Člen 2 Uredbe (EU) 2021/1060 (uredba o skupnih določbah) določa, da je upravičenec „javno ali zasebno telo, subjekt s pravno osebnostjo ali brez nje ali fizičn[a] oseb[a], odgovorn[a] za začetek operacij ali za začetek in izvajanje operacij“. V okviru finančnih instrumentov (včasih se v okviru ESS+ uporabljajo pri mikrokreditih za samozaposlitev) je upravičenec organ, ki vodi holdinški sklad, oziroma če ni strukture holdinškega sklada, organ, ki vodi poseben sklad, oziroma organ upravljanja, če ta vodi finančni instrument.
Kontrolna skupina	Skupina oseb, podjetij ali drugih enot, ki je čim bolj podobna obravnavani skupini, vendar ni obravnavana; od nje se pridobivajo ocene rezultatov na podlagi analize nasprotnih dejstev. Strogo gledano se pojem „kontrolna skupina“ uporablja v eksperimentalnem okolju (glej „randomizacija“ v nadaljevanju), pojem „primerjalna skupina“ pa v kvaziekperimentalnem okolju, vendar sta praksi pojma zamenljiva.
Analiza nasprotnih dejstev	Primerjava rezultatov med tem, kar se je dejansko zgodilo, in tem, kar bi se zgodilo, če ukrepa ne bi bilo. Ker razlika med dejanskimi rezultati in rezultati na podlagi analize nasprotnih dejstev opredeljuje vzročni učinek ukrepa, analiza nasprotnih dejstev vključuje vse pristope, katerih cilj je oceniti, kolikšen delež zaznanih sprememb je mogoče pripisati ukrepu, ki se vrednoti.
Razlika v razlikah	V najpreprostejši obliki se razlika v rezultatu pred ukrepom in po njem v kontrolni skupini odšteje od enake razlike, zaznane v obravnavani skupini, da se oceni vpliv ukrepa. Vplivi, ki se izračunajo na podlagi razlike v razlikah, se običajno izpeljejo s pomočjo regresije.
Uspešnost	Nanaša se na doseganje ciljev in se vrednoti tako, da se dosežki primerjajo s tem, kar je bilo načrtovano (oziroma z izhodiščno situacijo), oziroma tako, da se tisto, kar je zaznано po izvedbi ukrepa, primerja s tistim, kar bi se zgodilo, če ukrep ne bi bil izveden (analiza nasprotnih dejstev).
Učinkovitost	Učinkovitost je opredeljena kot doseganje določenega rezultata s čim manjšimi stroški oziroma doseganje čim boljšega rezultata glede na zagotovljene vire. Ugotavlja se na podlagi analize stroškov in koristi oziroma analize stroškovne učinkovitosti.
Načrt vrednotenja	Člen 44 Uredbe (EU) 2021/1060 (uredba o skupnih določbah) določa, da država članica ali organ upravljanja pripravi načrt vrednotenja, ki lahko zajema več kot en program in ki se predloži odboru za spremljanje najpozneje eno leto po sklepu o odobritvi programa.
Zunanje vrednotenje	Vrednotenje, ki ga opravi zunanji in neodvisni izvajalec na podlagi postopka javnega naročanja.
Vpliv	V okviru vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev se vplivi nanašajo na neto učinke, ki so opredeljeni kot razlika med povprečnimi rezultati obravnavanih enot in rezultati na podlagi analize nasprotnih dejstev. V tem priročniku sta izraza „vpliv“ in „neto učinek“ zamenljiva.
Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev	Vrsta vrednotenja vpliva, katere cilj je opredeliti vzročne učinke ukrepov z oceno povprečnih rezultatov na podlagi analize nasprotnih dejstev in z odštetjem le-teh od povprečnih rezultatov, zaznanih pri obravnavanih enotah. Ocene rezultatov na podlagi analize nasprotnih dejstev se običajno pridobijo iz kontrolnih skupin, ki so skrbno izbrane tako, da so čim bolj podobne obravnavani skupini.
Pristop instrumentalnih spremenljivk	Pri uporabi te metode bi morala biti vključen v obravnavano skupino vsaj delno odvisna od zunanjega dejavnika (ali instrumenta), ki ni povezan z rezultati, razen v smislu obravnave. Zunanji dejavnik torej vpliva na udeležbo, ne pa tudi neposredno na rezultate.
Notranje vrednotenje	Notranje vrednotenje, tj. naročeno neposredno pri neodvisni javni ustanovi ali enoti (pri organu upravljanja ali posredniškem organu), brez postopka javnega naročanja ali v obliki razširjenega spremljanja in analize.

Pojem	Opredelitev
Ukrepi	Na splošno se ta izraz nanaša na operacije v okviru operativnih programov ESS ali na projekte, ki jih sofinancira ESS.
Usklajevanje	Pri tej metodi se obravnavani in kontrolni vzorci med seboj uskladijo na podlagi njihovih opazovanih značilnosti.
Nerandomizirana oziroma kvaziekperimentalna zasnova	Pristopi k izvajanju vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, pri katerih se kontrolna skupina ne oblikuje na podlagi randomizacije.
Rezultat ( <i>outcome</i> )	Verjetni ali doseženi kratkoročni in srednjeročni učinki ukrepa <sup>106</sup> . Pojem rezultat ( <i>outcome</i> ) je podoben pojmu rezultat ( <i>result</i> ), vendar se prvi pogosteje uporablja pri vrednotenjih vpliva.
Učinek	Učinek je vse, kar se neposredno proizvede/zagotovi z izvajanjem operacije ESS, izmerjeno v fizičnih ali denarnih enotah. Učinki se merijo predvsem v številu obravnavanih oseb, subjektov, zagotovljenih dobrin in storitev ter izvedenih projektov.
Udeleženci	Udeleženec je fizična oseba, ki neposredno izkorišča prednosti operacije, pri tem pa ni odgovorna za uvedbo ali izvajanje take operacije. V okviru ESS se nanaša na osebe, obravnavane v okviru ukrepov ESS.
Vrednotenje postopka	Vrednotenje postopka se osredotoča na izvajanje programa, med drugim tudi na to, kako se storitve zagotavljajo, kakšne so razlike med ciljno in obravnavano populacijo, kakšen je dostop do programa in kakšne so vodstvene prakse.
Usklajevanje stopenj nagnjenja	Usklajevanje stopenj nagnjenja vključuje oceno statističnega modela celotnega vzorca (obravnavane skupine in morebitnih kontrolnih enot), kar da oceno nagnjenja k udeležbi za vsakega posameznika ali podjetje, ne glede na to, ali se ukrepa dejansko udeležijo ali ne. Obravnavani posamezniki ali podjetja se nato na podlagi stopnje nagnjenja uskladijo bodisi z enim neobravnavanim posameznikom ali podjetjem bodisi z več neobravnavanimi posamezniki ali podjetji.
Randomizacija	Pri tej metodi se člani ciljne skupine naključno dodelijo različnim obravnavanim ali kontrolnim okoliščinam. Z randomizacijo se na točki randomizacije zagotavlja, da so skupine statistično enakovredne v vseh vidikih.
Zasnova diskontinuirane regresije	Ta metoda se lahko uporabi, kadar je dostop do ukrepa odvisen od praga na lestvici ocen ali meritev. Pri tem pristopu se izkoristi dejstvo, da so si tisti, ki se znajdejo zelo blizu točke praga, med seboj zelo podobni, razlikujejo se samo v tem, da tisti na eni strani praga sodelujejo pri ukrepu, tisti na drugi strani pa ne. Rezultate tistih, katerih dosežki so nad ali pod pragom, je mogoče primerjati, s čimer se lahko oceni vpliv ukrepa.
Ustreznost	Ustreznost se nanaša na primernost izrecnih ciljev ukrepa glede na družbenoekonomske težave, ki naj bi se reševale z ukrepom <sup>107</sup> .
Rezultat ( <i>result</i> )	Učinek operacije na udeležence ali subjekte, na primer v smislu njihovega zaposlitvenega statusa, dohodkov, doseženih točk pri standardiziranih izobraževalnih preizkusih, dobička itd. Taki učinki se lahko merijo kratkoročno ali dolgoročno. V okviru ESS+ pri merjenju kazalnikov rezultatov kratkoročno pomeni takoj po udeležbi (4 tedne), dolgoročno pa šest mesecev po udeležbi <sup>108</sup> . V okviru analize vplivov pa dolgoročno pogosto pomeni daljše obdobje, tj. 24 mesecev ali več po izvedbi ukrepa.
Obravnavana skupina	Skupina oseb, podjetij ali drugih enot, ki imajo koristi od ukrepa ali so mu izpostavljene (lahko gre za ponudbo obravnave ali za dejansko prejeta obravnavo).

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

<sup>107</sup> Glej [Evropska komisija, 2013](#).

<sup>108</sup> Glej [Evropska komisija, 2021a](#), in [Evropska komisija, 2018](#).

## Bibliografija

- Ashenfelter, O., „Estimating the effect of training programmes on earnings“, *Review of Economics and Statistics*, št. 6, 1978, str. 47–57, <https://www.jstor.org/stable/1924332?origin=crossref>.
- Axdorph, E., Egebark, J., Lundström, T., Özcan, G., *Effekter av förstärkta förmedlings-insatser för unga arbetssökande – Resultat från utvärderingen av Ung framtid*, Arbetsförmedlingen, 2019.
- Baran, J., in drugi, *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, I Raport Wskaźnikowy*, 2016, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE49.pdf>.
- Baran, J., in drugi, *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, II Raport wskaźnikowy*, 2017, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE196.pdf>.
- Baran, J., in drugi, *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, III Raport Wskaźnikowy*, 2018, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE197.pdf>.
- Baran, J., in drugi, *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, II Raport Tematyczny*, 2018a, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE221.pdf>.
- Bazzoli, M., De Poli, S., Rettore, E., in Schizzerotto, A., „Are Vocational Training Programmes Worth Their Cost? Evidence from a Cost-Benefit Analysis“, *Politica Economica/Journal of Economic Policy*, zvezek XXXIV, št. 3, 2018, str. 215–240, <https://www.rivisteweb.it/doi/10.1429/92119>.
- Bloom, H. S., „Minimum detectable effects: A simple way to report the statistical power of experimental designs“, *Evaluation Review*, zvezek 8, št. 2, 1995, str. 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., *Modern regression discontinuity analysis*, MDRC Working Papers on Research Methodology, MDRC, New York, 2009, <https://www.mdrc.org/publication/modern-regression-discontinuity-analysis>.
- Boockmann, B., in drugi, *Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt*. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, 2017, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE189.pdf>.
- Boockmann, B. in drugi, *Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt*. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, 2018, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE52.pdf>.
- Boockmann, B., in drugi, *Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt*. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, 2019, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE94.pdf>.
- Boockmann, B., in drugi, *Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt*. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, 2021, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE202.pdf>.
- Borik, V., in drugi, *The net effects of graduate work experience and the promotion of self-*

- employment*, tehnično poročilo, 2015, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/SKE8.pdf>.
- Bratti, M., in drugi, *Vocational Training for Unemployed Youth in Latvia: Evidence from a Regression Discontinuity Design*, IZA, dokument za razpravo št. 11870, 2018, <http://ftp.iza.org/dp11870.pdf>.
- Bratu, C., in drugi, *Knowledge gaps in evaluating labour market and social inclusion policies identified 39 ESF counterfactual impact evaluations in the 2007-2013 programming period*, 2014, DOI:10.2788/083390, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0e73217-2a40-47af-a5c3-a700dcd47da3/language-en>.
- Bredgaard, T., „Evaluating what works for whom in active Labour market policies“, *European Journal of Social Security*, zvezek 17, št. 4, 2015, str. 436–452, <https://doi.org/10.1177/138826271501700403>.
- Bryson, A., Dorsett, R., in Purdon, S., *The use of propensity score matching in the evaluation of active labour market policies*, Department for Work and Pensions, delovni dokument št. 4, 2002, [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., in Kopeinig, S., „Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching“, *Journal of Economic Surveys*, zvezek 22, izdaja 1, 2008, str. 31–72, <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>.
- Caliendo, M., Mahlstedt, R., in Mitnik, O. A., „Unobservable, but unimportant? The relevance of usually unobserved variables for the evaluation of labour market policies“, *Labour Economics*, zvezek 46, 2017, str. 14–25, <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.02.001>.
- Card, D., Ibarraran, P., in Villa, J. M., *Building in an evaluation component for active labour market programs: a practitioner's guide*, IZA, dokument za razpravo št. 6085, Bonn, 2011, <http://ftp.iza.org/dp6085.pdf>.
- Card, D., Kluve, J., Weber, A., „What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations“, *Journal of the European Economic Association*, zvezek 16, izdaja 3, junij 2018, str. 894–931, <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx028>.
- Centre for Disease Control and Prevention (CDC), *Good Evaluation Questions: Checklist to Help Focus Your Evaluation*, Department of Health and Human Services, ZDA, 2013, [http://www.cdc.gov/asthma/program\\_eval/AssessingEvaluationQuestionChecklist.pdf](http://www.cdc.gov/asthma/program_eval/AssessingEvaluationQuestionChecklist.pdf).
- Danmarks Statistik, *Effektmåling og monitorering 2016 - strukturfondsindsatsen i Syddanmark*, 2017, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DKE7.pdf>.
- Danmarks Statistik, *Effektmåling af den Virksomhedsrettede Strukturfondsindsats 2007-2013*, 2018, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DKE10.pdf>.
- Diaz, J. M., in drugi, *Evaluación del PO-FSE 2014/2020 del Principado de Asturias para el informe anual a presentar en 2019*, 2019, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ESE101.pdf>.
- Ecores, Iseri Europa, *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, 2020, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0c1a558-077d-11eb-a511-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-173162502>.
- Evropska komisija, *Indicative Guidelines on evaluation methods: evaluation during the programming period*, delovni dokument št. 5, GD za regionalno politiko, 2007, [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).
- Evropska komisija, *EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development*, posodobljena različica, 2013, [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).

Evropska komisija, *Evaluation criteria and questions*, smernice in gradiva za boljše pravno urejanje, orodje št. 47, 2017, [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/better-regulation-toolbox-47\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/better-regulation-toolbox-47_en_0.pdf).

Evropska komisija, *Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy European Social Fund*, smernice, 2018, <https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/ged/ESF%20monitoring%20and%20evaluation%20guidance.pdf>.

Evropska komisija, *Advanced counterfactual evaluation methods*, smernice, 2019, DOI: 10.2767/464242, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8254&furtherPubs=yes>.

Evropska komisija, *Counterfactual impact evaluation of European Social Fund interventions in practice*, smernice za organe upravljanja, 2020, DOI: 10.2767/55495, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f82c5fb8-bb40-11ea-811c-01aa75ed71a1/language-en>.

Evropska komisija, *How to use administrative data for European Social Funds counterfactual impact evaluations*, smernice za organe upravljanja z navedbo posameznih korakov, 2020, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d96feed3-f30c-11ea-991b-01aa75ed71a1>.

Evropska komisija, Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko, 2021.

Evropska komisija, *Common Indicators Toolbox*, delovni dokument, 2021a, junij 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, *Study for the Evaluation of ESF Support to Employment and Labour Mobility (Thematic Objective 8)*, študija opravljena za Evropsko komisijo, Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, 2020, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22899&langId=en>.

Frolich, M., „Programme evaluation with multiple treatments“, *Journal of Economic Surveys*, zvezek 18, št. 2, 2004, str. 181–224, <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.620.9209&rep=rep1&type=pdf>.

Guthmuller, S., in Meroni, E. C., *Evaluation of the higher education grant system for less privileged students in Portugal*, tehnično poročilo Skupnega raziskovalnega središča, še neobjavljeno.

Hagglund, P., *A description of three randomised experiments in Swedish labour market policy*, Institute for Labour Market Policy Evaluation, poročilo 2006: 4, <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2006/r06-04.pdf>.

Heckman, J. J., Ichimura, H., Smith, J., in Todd, P., „Characterizing selection bias using experimental data“, *Econometrica*, zvezek 66, št. 5, str. 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., in Sattler, K., *Evaluationsbericht zum spezifischen Ziel A 1.1. im Rahmen der Evaluierung des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014–2020*, 2017, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE26.pdf>.

Holland, P. W., „Statistics and Causal Inference“, *Journal of the American Statistical Association*, zvezek 81, št. 396, 1986, str. 945–960, DOI: 10.1080/01621459.1986.10478354, <http://people.umass.edu/~stanek/pdf/cause/cause-holland.pdf>.

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) in Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG), *Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“*, Endbericht, 2015, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE7.pdf>.

ICF, Cambridge Econometrics and Eurocentre, *Study supporting the 2020 evaluation of promoting social inclusion, combating poverty and any discrimination by the European Social Fund (Thematic Objective 9)*, študija opravljena za Evropsko komisijo, Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, 2020, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8788ec85-2308-11eb-b57e-01aa75ed71a1>.

Indecon, *Indecon Evaluation of JobBridge Activation Programme*, 2016, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/IEE2.pdf>.

Instytut Badań Strukturalnych, Imapp, IQS, *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój*, I Raport Tematyczny, 2015, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE34.pdf>.

Ires Piemonte, *Misure di sostegno all'imprenditorialità*, 2019, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE61.pdf>.

Isfol, *Primo rapporto di valutazione del piano italiano Garanzia giovani*, 2016, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE13.pdf>.

Ismeri Europa, *I Rapporto tematico di valutazione – I risultati di PIPOL*, 2018, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE36.pdf>.

Ismeri Europa, Ecorys, Institute for Employment Studies, *Pilot and feasibility study on the sustainability and effectiveness of results for European Social Fund participants using counterfactual impact evaluations*, 2019, DOI: 10.2767/39339, <https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/84cc9eb9-b33d-11e9-9d01-01aa75ed71a1>.

Ivanov, B., in drugi, „Do Job creation schemes improve the social integration and well-being of the long-term unemployed?“, *Labour Economics*, 2020, <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2020.101836>.

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

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

Kluve, J., Lehmann, H., in Schmidt, C. M., „Disentangling treatment effects of Active Labor Market Policies: The role of labor force status sequences“, *Labour Economics*, zvezek 15, št. 6, 2008, str. 1270–1295, <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2007.12.002>.

Krug, G., in Stephan, G., *Is contracting-out intensified placement services more effective than in-house production? Evidence from a randomized field experiment*, dokumenti za razpravo središča LASER, dokument št. 5, 2011, <http://doku.iab.de/externe/2011/k110912303.pdf>.

Lammers, M., in Kok, L., „Are active labor market policies (cost- )effective in the long run? Evidence from the Netherlands“, *Empirical Economics*, zvezek 60, 2021, str. 1719–1746, <https://doi.org/10.1007/s00181-019-01812-3>.

Lang, J., „Employment effects of language training for unemployed immigrants“, *J Popul Econ*, 2021, <https://doi.org/10.1007/s00148-021-00832-7>.

Martini, A., *Counterfactual impact evaluation: what it can (and cannot) do for cohesion policy*, pripravljeno za 6. Evropsko konferenco o vrendotenju kohezijske politike, Varšava, 30. november 2009,

[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., in Winship, C., *Counterfactual and causal inference: Methods and principles for social research*, 2. izdaja, Cambridge University Press, Cambridge in New York, 2014.

OECD, *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, Pariz, 2010, <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>.

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

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

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

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

Pompili, M., in Giorgetti, I., *Rapporto di Placement. Servizio di attività di valutazione del POR FSE 2014/2020 – Regione Marche*, 2020, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE115.pdf>.

Pompili, M., in Giorgetti, I., *Rapporto tematico „Disoccupazione di lunga durata“. Servizio di attività di valutazione del POR FSE 2014/2020 – Regione Marche*, 2020a, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE214.pdf>.

Poy, S., *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, 2019, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE123.pdf>.

Poy, S., *Nuove evidenze sull'effetto occupazionale del buono per servizi al lavoro. Target persone disoccupate da almeno 6 mesi*, Ires Piemonte, 2020, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE245.pdf>.

Re-source Pracownia Badań in Doradztwa, *Ocena działań na rzecz wydłużenia aktywności zawodowej osób starszych w kontekście niekorzystnej sytuacji demograficznej w województwie lubelskim*, 2015, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/PLE126.pdf>.

Riccio, J., Friedlander, D., in Freedman, S., *GAIN: Benefits, Costs, and Three-Year Impacts of a Welfare-to-Work Program*, MDRC, New York, 1994, <https://www.mdrc.org/publication/gain-benefits-costs-and-three-year-impacts-welfare-work-program>.

Scheller, F., in Seidel, K., *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*, 2020, <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE171.pdf>.

Shadish, W. R., Cook, T. D., in Campbell, D. T., *Experimental and quasi-experimental designs for generalised causal inference*, Houghton Mifflin Company, Boston, 2002.

Stern, E., in drugi, *Broadening the range of designs and methods for impact evaluations*, Department for International Development of the UK, delovni dokument št. 38, 2012, <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08a6740f0b6497400059e/DFIDWorkingPaper38.pdf>.

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

Zub M., in drugi, Ocena wpływu wsparcia RPOWP na popularyzację szkolnictwa zawodowego w województwie podlaskim, Raport końcowy, 2020,  
<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE359.pdf>.



# Priloge

## Priloga 1: Dodatna literatura

Sledi priporočena literatura za osebje organa upravljanja, ki jih zanima več o temah, obravnavanih v tem priročniku. Literature o vrednotenju je veliko. Ta seznam vključuje zanesljive pomembnejše razprave, ki zagotavljajo takojšnje koristne informacije za načrtovanje ocene učinka na podlagi analize nasprotnih dejstev. Po kratki navedbi je pri večini virov naveden kratek opis.

### Vrednotenje na splošno

- Rossi, Peter H., Lipsey, Mark W., in Henry, Gary T., *Evaluation: A Systematic Approach*, 8. izdaja, SAGE Publications, Thousand Oaks, 2018.

Klasični učbenik prakse in metod vrednotenja. Vsebuje metode in primere.

- Gertler, Paul J.; Martinez, Sebastian; Premand, Patrick; Rawlings, Laura B.; Vermeersch, Christel M. J., *Impact Evaluation in Practice*, 2. izdaja, Inter-American Development Bank and World Bank, Washington, 2016, © World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25030> (na voljo v angleščini, portugalsščini in španščini).

Tako kot ta priročnik tudi navedeni začne s klasičnim vrednotenjem (randomiziran kontroliran poskus) in nato predstavi alternative. Napisan je bil za vodje programov v državah z nižjimi dohodki, vendar je razprava relevantna in takoj uporabna tudi v državah članicah EU.

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

Tako kot zgoraj navedeni vir Gertler in drugi (2016) tudi ta priročnik celovito obravnava splošne metode ocene učinka na podlagi analize nasprotnih dejstev, čeprav je namenjen oceni učinka ukrepov v državah z nizkimi in srednjimi dohodki. Čeprav je bolj tehničen kot vir Gertler in drugi (2016), kljub temu ponuja veliko praktičnih nasvetov, ki bi lahko zanimali vodje programov ESS.

- Evropska komisija, *Advanced counterfactual evaluation methods*, smernice, 2019, DOI: 10.2767/464242, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/11968bbb-fac9-11e9-8c1f-01aa75ed71a1/language-en>.

Ta dokument vsebuje nedavne in naprednejše metode ocene učinka na podlagi analize nasprotnih dejstev, kot so analiza zaporedja, dinamično usklajevanje in sintetične kontrolne skupine.

- Csillag, M., Kreko, J., in Scharle, A., *Counterfactual evaluation of youth employment policies*, pripravljeno v okviru projekta Youth Employment PartnerSHIP, 2020, <http://yepartnership.ibs.org.pl/content/uploads/2021/02/Methodological-guide.pdf> (na voljo v angleščini, španščini, madžarščini (v postopku prevajanja), italijanščini in poljščini).

Gre za postopen uvod v oceno politik trga dela za mlade na podlagi analize nasprotnih dejstev, s poudarkom na uporabi upravnih podatkov. Vprašanja so predstavljena na podlagi praktičnih težav, ki so se pokazale pri izvajanju štirih ocen učinka subvencij za zaposlovanje mladih v Španiji, na Madžarskem, v Italiji in na Poljskem, na podlagi analize nasprotnih dejstev.

- HM Treasury (Združeno kraljestvo), *The Magenta Book: Guidance for evaluation*, The

Agency, London, 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/the-magenta-book>.

Navedeni vir zagotavlja podrobnosti o metodologiji vrednotenja. Ti dokumenti so zanimivi kot primeri vidika notranjega vladnega vrednotenja.

### Randomizirani kontrolirani poskusi

- White, H., „An introduction to the use of randomised control trials to evaluate development interventions“, *Journal of Development Effectiveness*, zvezek 5, št. 1, 2013, str. 30–49, DOI: 10.1080/19439342.2013.764652, <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/19439342.2013.764652>.

- White, H., Sabarwal, S., in de Hoop, T., *Randomized Controlled Trials (RCTs), Methodological Briefs: Impact Evaluation 7*, UNICEF Office of Research, Firence, 2014, [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 netehnična uvoda v logiko randomiziranih kontroliranih poskusov, z razpravo o več zasnovah in kritiko randomiziranih kontroliranih poskusov.

- Glennerster, R., in Takavarasha, K., *Running Randomized Evaluations: A Practical Guide*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2013.

Ta knjiga je priročnik z navedbo posameznih korakov, kako zasnovati in izvesti randomizirane kontrolirane poskuse na področju socialnih programov. Temelji na dejanskih randomiziranih kontroliranih poskusih, ki jih je izvedel Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab.

### Razlika v razlikah

- Card, D., Ibarrarán, P., in Villa, J. M., *Building in an Evaluation Component for Active Labor Market Programs: A Practitioner's Guide*, dokument za razpravo inštituta IZA št. 6085, Bonn, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, 2011, <http://ftp.iza.org/dp6085.pdf>.

Primerja metodo razlike v razlikah in metodo randomiziranega kontroliranega poskusa.

- Lechner, M., „The Estimation of Causal Effects by Difference-in-Difference Methods“, *Foundations and Trends in Econometrics*, zvezek 4, št. 3 (2010), str. 165–224, DOI: 10.1561/0800000014, [https://michael-lechner.eu/ml\\_pdf/journals/2011\\_Lechner\\_DiD\\_2011\\_ECO%20403%20Lechner\\_darf%20aufs%20Netz.pdf](https://michael-lechner.eu/ml_pdf/journals/2011_Lechner_DiD_2011_ECO%20403%20Lechner_darf%20aufs%20Netz.pdf).

Članek poglobljeno obravnava pristop razlike v razlikah ter nekatere večje težave pri njegovi uporabi v praksi. Predstavljene so tudi razširitve pristopa razlike v razlikah, kot so nelinearna uporaba in metoda paritve na podlagi stopnje nagnjenja z razliko v razlikah.

- Fredriksson, A., in de Oliveira, G. M., „Impact evaluation using Difference-in-Differences“, *RAUSP Management Journal*, zvezek 54, št. 4, 2019, str. 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>.

Pregled metod razlike v razlikah s praktičnimi priporočili.

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

Klasični primer uporabe tehnike razlike v razlikah.

### Instrumentalne spremenljivke

- Morgan, Stephen L., in Winship, Christopher, *Counterfactuals and Causal Inference: Methods and Principles for Social Research*, druga izdaja, Cambridge University Press, Cambridge in New York, 2014.

Gre za nekoliko tehnični pregled metod ocene učinka na podlagi analize nasprotnih dejstev z uporabo sociološke terminologije. V poglavju 9 *Instrumental Variable Estimators of Causal Effects* (str. 291–324) je pregled logike in postopkov ocene na podlagi instrumentalnih spremenljivk.

- Kuhn, Andreas, Wuellrich, Jean-Philippe, in Zweimüller, Josef, *Fatal Attraction? Access to Early Retirement and Mortality*, dokument za razpravo IZA št. 5160, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn, 2010, <http://ftp.iza.org/dp5160.pdf>.

Uporablja regionalne variacije v spremembi upokojitvene starosti v Avstriji kot instrumentalno spremenljivko za študijo učinka zgodnje upokojitve na zdravje delavcev.

- Galiani, S., Rossi, M. A., in Schargrotsky, E., „Conscription and crime: Evidence from the Argentine draft lottery“, *American Economic Journal: Applied Economics*, 2011, <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/app.3.2.119>.

Inovativna in ilustrativna uporaba randomiziranega naborniškega žreba (nabor v vojaško službo) kot instrumentalne spremenljivke. Zelo tekoče berljiva študija, ki se lahko uporabi kot prototip za vrsto raziskav, pri katerih se kot instrument uporablja žreb.

### Paritev

- Heinrich, Carolyn, Maffioli, Alessandro, in Vázquez, Gonzalo, *A Primer for Applying Propensity Score Matching*, tehnični zapisi št. IDB-TN-161 za smernice glede ocene učinka, Inter-American Development Bank, Washington, 2010, <https://publications.iadb.org/publications/english/document/A-Primer-for-Applying-Propensity-Score-Matching.pdf>.

Tako kot priročnik o diskontinuirani regresiji v nadaljevanju je tudi ta namenjen vodjem vrednotenja z nekaj predznanja.

- Caliendo M., in Kopeinig S., „Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching“, *Journal of Economic Surveys*, zvezek 22, izdaja 1, 2008, str. 31–72, <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>.

Klasično besedilo o odločitvah, ki jih je treba sprejeti pri izvajanju metode paritve na podlagi stopnje nagnjenja (v smislu ocene, algoritmov usklajevanja, ocene kakovosti usklajevanja, občutljivosti ocenjenih učinkov obravnave).

- Harris, H., in Horst, S. J., „A Brief Guide to Decisions at Each Step of the Propensity Score Matching Process“, *Practical Assessment, Research, and Evaluation*, zvezek 21, članek 4, 2016, DOI: <https://doi.org/10.7275/yq7r-4820>. Na voljo na naslovu: <https://scholarworks.umass.edu/pare/vol21/iss1/4>.

Podobno predhodnemu članku.

### Zasnova diskontinuirane regresije

- Jacob, Robin, Zhu, Pei, Somers, Marie-Andrée, in Bloom, Howard, *A Practical Guide to Regression Discontinuity*, MDRC, New York, 2012, [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).

Izjemno dostopna in temeljita razprava o metodologiji diskontinuirane regresije, ki vključuje skrbno izbrano bibliografijo.

- Lee, D. S., in Lemieux T., *Regression discontinuity designs in economics*, delovni dokument NBER št. 14723, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2009, [http://www.nber.org/papers/w14723.pdf?new\\_window=1](http://www.nber.org/papers/w14723.pdf?new_window=1).

Članek je neke vrste priročnik za uporabo diskontinuirane regresije, ki vsebuje opis logike metode in oris različnih načinov za ocenjevanje zasnov diskontinuirane regresije.

## Priloga 2: Predlagani oris tečaja s področja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev

Uvodni tečaj s področja vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev za organe upravljanja in uradnike lahko vključuje naslednje:

- Predstavitev pristopov k vrednotenju: vrednotenje postopka (zakaj je pomembno in kako je povezano z vrednotenjem vpliva z analizo nasprotnih dejstev) in vrednotenje vpliva (pristopi na podlagi analize nasprotnih dejstev in pristopi na podlagi teorije)
- Kaj je vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev? Na katera vprašanja za vrednotenje lahko odgovori učinkovito vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev? Za katera merila vrednotenja lahko te vrste vrednotenja zagotovi glavne dokaze? Zakaj je vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev pomembno?
- Kako deluje? (obravnavane in kontrolne skupine, primerjava prej in potem, načela sklepanja)
- Pregled metodologij vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev (značilnosti, prednosti in slabosti vsake metode)
  - o Randomiziran kontroliran poskus
  - o Usklajevanje
  - o Razlika v razlikah
  - o Zasnova diskontinuirane regresije
  - o Instrumentalna spremenljivka
  - o Navedba drugih možnih metod (npr. tehnike prostorske analize)
- Zahteve glede podatkov
  - o Zahteve glede obravnavane in kontrolne skupine
  - o Morebitni viri (spremljanje ESS, nabori upravnih podatkov, ankete)
  - o Pravila iz splošne uredbe o varstvu podatkov
- Pregled korakov izvajanja:
  - o načrtovanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev (načrt vrednotenja, izvedljivost te vrste vrednotenja),
  - o naročanje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev (obseg pooblastila, merila za izbor, metode izbora),
  - o vodenje vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev (preverjanje rezultatov in sodelovanje z izvajalcem vrednotenja),
  - o razširjanje ugotovitev (vrste naslovnikov in komunikacijski kanali).

Tečaj, oblikovan kot je navedeno zgoraj, bi moral vključevati praktične primere za obravnavo na delavnicah in bi moral trajati dva do tri dni. Eden od pristopov k izvajanju takega tečaja bi bil uporaba učne metode na podlagi reševanja težav, pri kateri bi se ukrep politike uporabil kot konkreten primer.

## Priloga 3: Vrednotenje vpliva z analizo nasprotnih dejstev – primeri, navedeni v tem priročniku

## Preglednica 6: Značilnosti vrednotenja vpliva z analizo nasprotnih dejstev, ki so v tem priročniku navedeni kot primeri

Država	Naslov – leto	Vrednotena politika in opazovano obdobje obravnave	Metoda	Obravnavana in kontrolna skupina – opredelitev in velikost	Spremenljivke rezultata	Obdobje opazovanja	Podatki
Švedska	Učinki okrepljene podpore mladim iskalcem zaposlitve – rezultati vrednotenja projekta Prihodnost mladih (2019)	Okrepljena podpora javnih služb za zaposlovanje iskalcev zaposlitve  Junij 2017–januar 2018	Randomiziran kontroliran poskus	OS: Mladi, stari od 18 do 24 let, naključno dodeljeni v skupino, v kateri so bili deležni okrepljene podpore. KS: Mladi, stari od 18 do 24 let, naključno dodeljeni v skupino, v kateri so bili deležni redne podpore.  OS: 2 792, KS: 1 897.	– delež brezposelnih – delež odlivov v delo (v %) – povprečno število dni brezposelnosti	12 mesecev po vključitvi v ukrep	– javni registri o zaposlitvi (spremenljivke rezultata) – anketa uslužbencev in posrednikov na področju zaposlovanja, da se izmeri intenzivnost zagotovljene podpore
Italija (Marke)*	Vplivi ukrepov ESS, financiranih v obdobju 2014–2020, na dolgotrajno brezposelne v deželi Marke (2020)	Pripravnishvo, delovne izkušnje, zaposlitvene štipendije, kuponi za usposabljanje za brezposelne (med njimi so bili dolgotrajno brezposelni)  2017–julij 2019	Usklajevanje stopenj nagnjenja	OS: obravnavani dolgotrajno brezposelni KS: dolgotrajno brezposelni, ki so bili v obdobju 2016–2018 prijavljeni pri javnih službah za zaposlovanje  OS: 526 za pripravništvo, 1058 za zaposlitvene štipendije, 236 za delovne izkušnje pri občinskih organih in 241 za kupone za usposabljanje; KS: 77 255.	– verjetnost zaposlitve v določenem času po ukrepih – verjetnost zaposlitve na podlagi pogodbe za nedoločen čas – število delovnih dni v obdobju po ukrepih	6, 9, 12, 15 in 18 mesecev po vključitvi v ukrep	– podatki ESS o spremljanju za obravnavano skupino – upravni podatki javnih služb za zaposlovanje o vpisanih osebah – upravni podatki o delovnopравниh pogodbah, sklenjenih v posamezni deželi (Comunicazioni Obbligatorie, COB)
Poljska (Lublinska)*	Vrednotenje ukrepov za starejše delavce v regiji Lublinska, ki jih je v programskem obdobju 2007–2013 financiral ESS (2015)	Številne vrste aktivnih politik zaposlovanja  2007–2013	Metoda usklajevanja stopenj nagnjenja in metoda razlike v razlikah	OS: vzorec brezposelnih, starejših od 50 let, ki so prejeli podporo KS: Brezposelni, starejši od 50 let, ki niso sodelovali pri nobenem ukrepu in ki so bili v času, ko so člani obravnavane skupine sodelovali v vrednotenem programu, prijavljeni pri regionalnem uradu za zaposlovanje  OS: 145; KS: 67 102	– verjetnost prenehanja statusa prijavljenega brezposelnega	6, 12 in 18 mesecev po vključitvi v ukrep	– upravni podatki javnih služb za zaposlovanje
Latvija	Poklicno usposabljanje za brezposelne mlade v Latviji: dokazi na podlagi zasnove diskontinuirane regresije (2018)	Poklicno usposabljanje, namenjeno osebam, ki so stare od 15 do 29 let, niso zaposlene in se ne izobražujejo ali usposablajo  2014–2015	Zasnova diskontinuirane regresije	OS: brezposelni, ki so sodelovali pri poklicnem usposabljanju v enem letu po datumu prijave KS: brezposelni, ki so se prijavili med junijem 2013 in decembrom 2015 in ki niso sodelovali pri nobenem ukrepu  OS: 898; KS: 10 717	– verjetnost zaposlitve v določenem času po ukrepih – prihodek	12–36 mesecev po vključitvi	– upravni podatki latvijske državne agencije za zaposlovanje – informacije o udeležencih in neudeležencih, ki so bili na določene datume prijavljeni kot brezposelni – upravni podatki državne davčne službe – informacije o statusu zaposlitve ob različnih

Država	Naslov – leto	Vrednotena politika in opazovano obdobje obravnave	Metoda	Obravnavana in kontrolna skupina – opredelitev in velikost	Spremenljivke rezultata	Obdobje opazovanja	Podatki
							datumih ter o dohodkih posameznikov
Nemčija	Zaposlitveni učinki jezikovnega usposabljanja na brezposelne priseljence (2021)	Jezikovni tečajji (in delovne izkušnje za nekatere obravnavane) za migrante, ki iščejo zaposlitev  2014	Instrumentalne spremenljivke	OS: udeleženci migranti, ki so se leta 2014 udeležili jezikovnega usposabljanja za poklicne namene KS: naključni vzorec neudeležencev, ki vsaj eno obdobje niso imeli nemškega državljanstva in ki niso sodelovali pri nobenih ukrepih aktivne politike zaposlovanja ali tečajjih vključevanja v družbo  OS: 8 968; KS: 26 463	– verjetnost zaposlitve (redna zaposlitev, redna zaposlitev za polni delovni čas, redna zaposlitev za manj kot 6 mesecev, zaposlitev z dohodki nad pragom tveganja revščine, kvalificirana zaposlitev) – dnevni in skupni dohodki na podlagi redne zaposlitve – skupno število dni redne zaposlitve	24 mesecev po vključitvi v ukrep	– celovita evidenca podatkov o zaposlitvi, za opredelitev obeh skupin in za spremenljivke rezultatov – podatki, zbrani naknadno, med srečanji z iskanci zaposlitve in svetovalci (Werdegangshistorie, WGH), za več informacij o obdobjih samozaposlitve ali starševskega dopusta ter obdobjih izobraževanja ali zaposlitve v tujini
Italija (Trento)	Are Vocational Training Programmes Worth Their Cost? (Ali so programi poklicnega usposabljanja vredni svojih stroškov?) Dokazi na podlagi analize stroškov in koristi (2018)	Tečajji poklicnega usposabljanja za brezposelne  2010–2011	Usklajevanje stopenj nagnjenja	OS: brezposelni udeleženci poklicnega usposabljanja, ki je bilo financirano iz regionalnih virov in s sredstvi Evropskega socialnega sklada KS: osebe, prijavljene v registrih lokalnih javnih služb za zaposlovanje kot brezposelne na dan začetka posameznih tečajev usposabljanja  OS: 818 (regionalno financirani tečajji), 114 (tečajji, ki jih je financiral ESS); KS: 17 236 (ki se nanaša na regionalno financirane tečaje) 1 152 (ki se nanaša na tečaje, ki jih je financiral ESS)	– verjetnost zaposlitve – dohodki	3, 6, 12, 18, 24 in 36 mesecev po vključitvi v ukrep	– podatki ESS o spremljanju za obravnavano skupino – upravni podatki javnih služb za zaposlovanje o vpisanih osebah – upravni podatki o delovnopравниh pogodbah, sklenjenih v posamezni deželi (Comunicazioni Obbligatorie, COB) – upravni podatki italijanskega inštituta za socialno varnost o davčnih napovedih – upravni podatki deželnega organa za izobraževanje
Nemčija	Ali programi ustvarjanja delovnih mest izboljšujejo socialno vključenost in blaginjo dolgotrajno brezposelnih? (2020)	Programi ustvarjanja delovnih mest (subvencionirana delovna mesta do 36 mesecev) za ranljive skupine oseb (dolgotrajno brezposelni)	Usklajevanje stopenj nagnjenja	OS: vzorec udeležencev, ki so odgovorili na vsa vprašanja v vprašalniku KS: neudeleženci, ki so bili prijavljeni pri javnih službah za zaposlovanje in so izpolnjevali enaka merila za upravičenost kot kontrolna skupina, pri	– verjetnost zaposlitve – subjektivna merila zadovoljstva z življenjem, duševnega zdravja, socialne pripadnosti in družbenega statusa	7, 18 in 29 mesecev od vključitve v program	– celovita evidenca podatkov o zaposlitvi, za opredelitev obeh skupin in za spremenljivke rezultatov – anketa za pridobivanje subjektivnih spremenljivk rezultata (mehki rezultati)

Država	Naslov – leto	Vrednotena politika in opazovano obdobje obravnave	Metoda	Obravnavana in kontrolna skupina – opredelitev in velikost	Spremenljivke rezultata	Obdobje opazovanja	Podatki
		2015–junij 2017		čemer so odgovorili na vsa vprašanja v vprašalniku  OS: 2 531 v prvem valu, 1 191 v drugem valu, 450 v tretjem valu; KS: kot navedeno			
Španija (Asturija)*	Vrednotenje asturijskega operativnega programa ESS (2019)	Učne metode za skupine dijakov, pri katerih obstaja tveganje za zgodnjo opustitev šolanja (drugi in tretji letnik šole sekundarnega izobraževanja)  2016–2017	Usklajevanje stopenj nagnjenja	OS: dijaki, ki sodelujejo pri ukrepih KS: dijaki, ki so primerljivi glede na merila za upravičenost  OS: 1 053; KS: 3 852	– verjetnost napredovanja v višji letnik	12 mesecev po vključitvi v ukrep	– upravni podatki o izobraževanju: podatkovna zbirka SAUCE (ministrstvo za izobraževanje)
Portugalska	Vrednotenje sistema visokošolskih štipendij za manj privilegirane študente na Portugalskem (2020), še neobjavljeno	Štipendije za študente visokošolskih ustanov, iz družin z nizkimi dohodki  2021–2018	Zasnova diskontinuirane regresije	OS: študentje, ki se vpišejo v prvi letnik magistrskega ali diplomskega študija KS: študentje, ki niso upravičeni, ker njihovi dohodki presegajo prag  OS: 130 602; KS: 25 400	– verjetnost, da bodo ob koncu prvega letnika še vedno vpisani – število kreditnih točk, doseženih ob koncu prvega letnika – verjetnost zaključka študija – število let do zaključka študija – končna ocena ob zaključku študija	12–48 mesecev od odobritve štipendije	– upravni podatki o študentih, ki se prijavijo za štipendijo (DGES) – upravni podatki z informacijami o akademskih karierah in napredovanju (DGEEC)
Poljska (Podlaška)*	Ocena vpliva podpore podlaškega operativnega programa za obdobje 2014–2020 na popularizacijo poklicnega izobraževanja (2020)	Projekt ESS „Dober poklic – odlično življenje“, katerega cilj je bil spodbujati poklicno izobraževanje in usposabljanje, predvsem v šolah nižjega sekundarnega izobraževanja  2017–2019	Usklajevanje stopenj nagnjenja	OS: vzorec dijakov, ki so sodelovali KS: dijaki s podobnimi značilnostmi kot dijaki v obravnavani skupini, vendar ki ne sodelujejo pri projektu  OS: 200; KS: 384	– obiskovanje tehnične šole v času izobraževanja – obiskovanje trgovske šole prve stopnje v času izobraževanja – obiskovanje bodisi tehnične šole bodisi trgovske šole prve stopnje v času izobraževanja – prijava na vpis v srednjo šolo, tehnično šolo, trgovsko šolo prve stopnje ali šolo, ki zagotavlja poklicno usposabljanje	12–36 mesecev po ukrepih	– podatki o spremljanju – nacionalni register prebivalstva (PESEL) za izbiro kontrolne skupine – anketa za merjenje spremenljivk rezultata
Italija (Piemont)*	Zaposlitveni učinki kuponov za program storitev zaposlovanja (Buono servizi lavoro, BSL, financiran na podlagi piemontskega operativnega programa ESS za	Kuponi za storitve zaposlovanja (usmerjanje, usposabljanje in praksa) za ranljive brezposelne, ki so bili brezposelni že vsaj šest mesecev  2018	Usklajevanje stopenj nagnjenja	OS: obravnavani brezposelni KS: brezposelni, prijavljeni pri javnih službah za zaposlovanje, s podobnimi značilnostmi (stari 30 let in brezposelni vsaj 6 mesecev)  OS: 8 125; KS: 130 000	– verjetnost zaposlitve – verjetnost zaposlitve na podlagi pogodbe za nedoločen čas	6, 12 in 16 mesecev po ukrepih	– podatki ESS o spremljanju za obravnavano skupino – upravni podatki javnih služb za zaposlovanje o vpisanih osebah – upravni podatki o delovnopравниh pogodbah, sklenjenih v posamezni deželi

Država	Naslov – leto	Vrednotena politika in opazovano obdobje obravnave	Metoda	Obravnavana in kontrolna skupina – opredelitev in velikost	Spremenljivke rezultata	Obdobje opazovanja	Podatki
	obdobje 2014–2020 (2019)						(Comunicazioni Obbligatorie, COB)
Nemčija*	Vrednotenje programa za vključevanje dolgotrajno brezposelnih v Nemčiji v obdobju 2014–2020 (2019)	Ukrepi vključevanja dolgotrajno brezposelnih za 24 mesecev ali več (subvencionirane zaposlitve)  2015–2017	Razlika v razlikah (ocenjena je bila namera obravnave)	OS: dolgotrajno brezposelni, ki so bili potencialno upravičeni v obdobju programa (od leta 2015) KS: osebe, ki so merila za upravičenost izpolnjevale pred izvedbo programa (2010–2012)  OS in KS: 134 515 oseb za 237 874 epizod brezposelnosti (35 % za OS in 65 % za KS)	– verjetnost zaposlitve (zaposlitev s socialnimi prispevki)	24 mesecev po ukrepih	– upravni podatki o spremljanju, ki jih je zagotovil zvezni upravni urad (podatkovna zbirka ZUWES) – celovite evidence podatkov o zaposlitvi za spremenljivke rezultatov
Nemčija (Baden-Württemberg)*	Drugo poročilo o vrednotenju posebnega cilja A1.1 na podlagi operativnega programa ESS v deželi Baden-Württemberg za obdobje 2014–2020 (2020)	Ukrepi za vključevanje brezposelnih, zlasti dolgotrajno brezposelnih in drugih ranljivih oseb  Marec 2016–december 2017	Usklajevanje stopenj nagnjenja	OS: udeleženec, opredeljen v celoviti evidenci podatkov o zaposlitvi KS: osebe, ki so v enakem obdobju izpolnjevale merila za upravičenost  OS: 1 578 (od skupno 1 800); KS: ni relevantno	– verjetnost zaposlitve (zaposlitev s socialnimi prispevki) – verjetnost nadaljnega prejetja nadomestila za brezposelnost	15 mesecev po ukrepih	– podatki o spremljanju – celovite evidence podatkov o zaposlitvi za spremenljivke rezultatov

Opomba: OS = obravnavana skupina, KS = kontrolna skupina

Opomba: \* pomeni vrednotenje vpisano pri službi za pomoč uporabnikom.



## STIK Z EU

### Osebno

Po vsej Evropski uniji je več sto informacijskih točk Europe Direct. Naslov najbližje točke najdete na spletnem naslovu: [https://europa.eu/european-union/contact\\_sl](https://europa.eu/european-union/contact_sl).

### Po telefonu ali elektronski pošti

Europe Direct je služba, ki odgovarja na vaša vprašanja o Evropski uniji. Službo lahko kontaktirate:

- s klicem na brezplačno telefonsko številko: 00 800 6 7 8 9 10 11 (nekateri ponudniki lahko klic zaračunajo),
- s klicem na navadno telefonsko številko: +32 22999696 ali
- po elektronski pošti s spletne strani: [https://europa.eu/european-union/contact\\_sl](https://europa.eu/european-union/contact_sl).

## ISKANJE INFORMACIJ O EU

### Prek spleta

Informacije o Evropski uniji v vseh uradnih jezikih EU so na voljo na spletišču Europa na spletnem naslovu: [https://europa.eu/european-union/index\\_sl](https://europa.eu/european-union/index_sl).

### Publikacije EU

Brezplačne in plačljive publikacije EU lahko prenesete ali naročite na spletnem naslovu: <https://op.europa.eu/sl/web/general-publications/publications>. Za več izvodov brezplačnih publikacij se lahko obrnete na Europe Direct ali najbližjo informacijsko točko (glej [https://europa.eu/european-union/contact\\_sl](https://europa.eu/european-union/contact_sl)).

### Zakonodaja EU in povezani dokumenti

Do pravnih informacij EU, vključno z vso zakonodajo EU od leta 1952 v vseh uradnih jezikovnih različicah, lahko dostopate na spletišču EUR-Lex na spletnem naslovu: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=sl>.

### Odprti podatki EU

Portal odprtih podatkov EU (<https://data.europa.eu/data/datasets?locale=sl>) omogoča dostop do naborov podatkov EU. Podatke lahko brezplačno prenesete in uporabite tudi v komercialne namene.



Publications Office  
of the European Union