



Βρυξέλλες, 11 Ιουνίου 2024
(OR. en)

10779/24

SOC 431
EMPL 249
ECOFIN 649

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Επιτροπή Απασχόλησης και Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Θέμα:	Προαιρετικές κατευθυντήριες αρχές για τα κράτη μέλη της ΕΕ για την αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής – Προσυπογραφή

Επισυνάπτονται για τις αντιπροσωπίες οι προαναφερόμενες προαιρετικές κατευθυντήριες αρχές με σκοπό την προσυπογραφή τους στη σύνοδο του Συμβουλίου (EPSCO) στις 20 Ιουνίου 2024.

Προαιρετικές κατευθυντήριες αρχές για τα κράτη μέλη της ΕΕ για την αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής

1. Εισαγωγή

Οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής έχουν ουσιαστική σημασία για την εφαρμογή των αρχών του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων σε εθνικό επίπεδο, καθώς και για τη στήριξη της ανοδικής κοινωνικής σύγκλισης και τη συμβολή στην ενίσχυση της ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς και της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ, μεταξύ άλλων με την κάλυψη των ελλείψεων εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων και τη στήριξη της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης και αντιμετωπίζοντας παράλληλα τις δημογραφικές εξελίξεις και αναχαιτίζοντας τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

Η μέτρηση του αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων απαιτεί στέρεα αναλυτικά εργαλεία, κατάλληλα δεδομένα και εύρωστες μεθοδολογίες. Στο πλαίσιο αυτό, και με στόχο τη στήριξη της διοικητικής ικανότητας των κρατών μελών, το Συμβούλιο (EPSCO) προσυπέγραψε στις 11 Μαρτίου 2024 τη γνώμη της Επιτροπής Απασχόλησης και της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας σχετικά με τις μελλοντικές πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, στην οποία περιλαμβανόταν η πρόταση για την ανάπτυξη κατευθυντήριων αρχών και προτύπων για προαιρετική χρήση από τα κράτη μέλη της ΕΕ¹.

Ανακεφαλαιώνοντας τις συζητήσεις που πραγματοποιήθηκαν τους τελευταίους μήνες, οι προαιρετικές κατευθυντήριες αρχές για τα κράτη μέλη της ΕΕ παρουσιάζονται στο παράρτημα 1 του παρόντος σημειώματος. Οι κατευθυντήριες αυτές αρχές θα μπορούν να στηρίξουν τα κράτη μέλη στην αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής μπορούν να συμβάλουν στην οικονομική ανάπτυξη, τηρώντας κατά νου τον προαιρετικό τους χαρακτήρα. Μετά από σύντομη παρουσίαση των δυνητικών διαύλων μετάδοσης διά μέσου των οποίων μπορεί να υλοποιηθεί αυτός ο οικονομικός αντίκτυπος, αναλύονται λεπτομερώς οι κατευθυντήριες αρχές, με σκοπό τη διαμόρφωση κοινής αντίληψης για την προαιρετική χρήση τους από τα κράτη μέλη σχετικά με:

¹ Βλ. παράγραφο 17 της [γνωμοδότησης της EMCO και της ΕΚΠ σχετικά με τις μελλοντικές πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων](#), την οποία προσυπέγραψε το Συμβούλιο στις 11 Μαρτίου 2024.

- μεθοδολογικές προσεγγίσεις που θα μπορούν να εφαρμόσουν τα κράτη μέλη για την αξιολόγηση αυτού του οικονομικού αντικτύπου·
- τους διαθέσιμους δείκτες και τη δυνητική περαιτέρω ανάπτυξή τους·
- κατάλληλες στατιστικές διατάξεις, μεταξύ άλλων όσον αφορά την πρόσβαση σε δεδομένα· και
- βέλτιστες πρακτικές για τη διαφάνεια και τη διάδοση.

Όλες αυτές οι κατευθυντήριες αρχές για τα κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να επικαιροποιούνται και να επανεξετάζονται τακτικά, ενώ θα πρέπει να είναι προαιρετικού χαρακτήρα.

2. Δυνητικός οικονομικός αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής: δίαυλοι μετάδοσης

Οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής μπορούν να έχουν άμεσο αντίκτυπο στην οικονομική ανάπτυξη μέσω διαφόρων διαύλων, όπως η βελτίωση του ανθρώπινου κεφαλαίου, η ενίσχυση του δυναμικού καινοτομίας και της ικανότητας απορρόφησης, και η αύξηση της απασχόλησης. Ο αντίκτυπος αυτός μπορεί επίσης να εκφραστεί ως μελλοντική εξοικονόμηση δημόσιων πόρων (π.χ. μέσω της μείωσης της ανεργίας και της αεργίας, και της συναφούς μείωσης των δαπανών για κοινωνικές παροχές), καθώς και σε αυξημένα φορολογικά έσοδα (από μεγαλύτερη φορολογική βάση μέσω αυξημένης απασχόλησης), με δυνητικά ευεργετικά αποτελέσματα για τα δημόσια οικονομικά και την οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας (επιπλέον του άμεσου αντικτύπου που επιφέρει η αύξηση του ΑΕΠ), όταν τα ευεργετικά αποτελέσματα υπερτερούν του κόστους.

Στο ίδιο πλαίσιο, κατά τις συζητήσεις στην Επιτροπή Απασχόλησης και την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας² επισημάνθηκε ότι οι συνολικές τεκμηριωμένες πολιτικές, όπως η ενίσχυση των δεξιοτήτων, η αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας και η πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού έχουν μεγάλες δυνατότητες να στηρίξουν μια ισχυρότερη και πιο συμπεριληπτική οικονομική ανάπτυξη και να αυξήσουν τα επίπεδα παραγωγικότητας, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο των δημογραφικών εξελίξεων, και συνοδεύουν καίρια την ψηφιακή και την πράσινη μετάβαση. Θετικός αντίκτυπος μπορεί να προκύψει από την αντιμετώπιση των ελλείψεων και αναντιστοιχιών δεξιοτήτων, τη στήριξη της επαγγελματικής μετάβασης και τη διεύρυνση της προσφοράς εργασίας.

² Βλ. παράγραφο 6 της [γνωμοδότησης της EMCO και της ΕΚΠ σχετικά με την προστιθέμενη αξία των κοινωνικών επενδύσεων και τον ρόλο του τομέα του Συμβουλίου EPSCO στη διακυβέρνηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου](#), την οποία προσυπέγραψε το Συμβούλιο στις 28 Νοεμβρίου 2023.

Η διαμόρφωση δεξιοτήτων μπορεί να οδηγήσει σε βελτίωση του αποθέματος και της ποιότητας του ανθρώπινου κεφαλαίου και, ως εκ τούτου, συγκαταλέγεται στις βασικές κινητήριες δυνάμεις της οικονομικής ανάπτυξης³. Τόσο οι επενδύσεις όσο και οι μεταρρυθμίσεις σε ποιοτική εκπαίδευση και κατάρτιση μπορούν να προωθήσουν την οικονομική ανάπτυξη⁴ και την παραγωγικότητα, μεταξύ άλλων διασφαλίζοντας καλύτερη αντιστοίχιση μεταξύ ζήτησης και προσφοράς δεξιοτήτων⁵. Τα μέτρα που στηρίζουν την πρόσβαση σε ποιοτική και οικονομικά προσιτή προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα μπορούν να έχουν σημαντικά θετικά αποτελέσματα⁶, μεταξύ άλλων παρέχοντας άρτια βάση για περαιτέρω μάθηση σε μεταγενέστερο στάδιο του βίου, στηρίζοντας την ισότητα ευκαιριών για τα παιδιά που βρίσκονται σε ευάλωτη κατάσταση και μέσω της αυξημένης συμμετοχής των γονέων στην αγορά εργασίας. Η αναβάθμιση των δεξιοτήτων και η επανειδίκευση του ενήλικου πληθυσμού, μεταξύ άλλων με σκοπό τον μετριασμό των ελλείψεων δεξιοτήτων και την προετοιμασία για τον πράσινο και τον ψηφιακό μετασχηματισμό, σύμφωνα με τη σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με τη διασφάλιση δίκαιης μετάβασης προς την κλιματική ουδετερότητα⁷, μπορούν να έχουν θετικό αντίκτυπο στην παραγωγικότητα και την ανάπτυξη⁸. Ειδικότερα, τα προγράμματα γενικής κατάρτισης μπορούν να συμβάλουν στην καλύτερη αντιστοίχιση της ζήτησης και της προσφοράς δεξιοτήτων, ιδίως μετά την είσοδο στην αγορά εργασίας, και τα (πιστοποιημένα) προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης (με βάση τον χώρο εργασίας ή σε συνδυασμό με το σχολείο) μπορούν να συμβάλουν αποτελεσματικά στη διευκόλυνση της μετάβασης από την εκπαίδευση στην εργασία.

³ Barro, Sala-I-Martin, 2003.

⁴ Ο θετικός αντίκτυπος στην οικονομική ανάπτυξη καταγράφεται παρά το κόστος που ενδέχεται να συνεπάγονται ορισμένα από αυτά τα μέτρα (Gemell, Kneller, Sanz, 2016) και τα δυνητικά καθυστερημένα θετικά αποτελέσματα (Card, Kluve, Weber, 2018).

⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022α· Thum-Thysen, Vandeplas, 2019· Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019.

⁶ Carneiro, Heckman, 2003.

⁷ Βλ. σύσταση του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 2022, σχετικά με τη διασφάλιση δίκαιης μετάβασης προς την κλιματική ουδετερότητα (2022/C 243/04).

⁸ Sekmokas et al., 2020· ΟΟΣΑ, 2020· Card, Kluve, Weber, 2018.

Οι εύρυθμα λειτουργικές και αποτελεσματικές δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης (ΔΥΑ), οι ενεργητικές πολιτικές για την αγορά εργασίας (ΕΠΑΕ) και τα μέτρα για τη στήριξη της συμμετοχής στην αγορά εργασίας μπορούν να ενισχύσουν την οικονομική ανάπτυξη αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα της αγοράς εργασίας, διευκολύνοντας την είσοδο και τις μεταβάσεις στην αγορά εργασίας και παράλληλα μετριάζοντας τις αναντιστοιχίες και τις ελλείψεις δεξιοτήτων⁹. Ορισμένες μελέτες δείχνουν ότι οι καλά σχεδιασμένες ΕΠΑΕ μπορούν να είναι οικονομικά αποδοτικές μακροπρόθεσμα, ορισμένες δε μπορούν να είναι αυτοχρηματοδοτούμενες¹⁰. Στα σχετικά με τα ανωτέρω μέτρα περιλαμβάνονται, για παράδειγμα, όσα σχετίζονται με την παροχή προγραμμάτων κατάρτισης και την αποτελεσματική στήριξη των ατόμων που αναζητούν εργασία, τα κίνητρα απασχόλησης και την πρόβλεψη δεξιοτήτων, καθώς επίσης τις ολοκληρωμένες υπηρεσίες απασχόλησης και κοινωνικές υπηρεσίες, και την ψηφιοποίησή τους¹¹. Η άρση των αντικινήτρων για τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας, μέσω καλύτερου σχεδιασμού των συστημάτων φορολογίας και παροχών (π.χ. μείωση του μη μισθολογικού κόστους εργασίας, ιδίως για τους χαμηλόμισθους, χωρίς να παρεμποδίζεται η μετάβαση προς θέσεις εργασίας με καλύτερες αποδοχές και μετατόπιση της φορολογίας εκτός εργασίας), καθώς και με τη διασφάλιση δίκαιων και καλά προσαρμοσμένων συνθηκών εργασίας (μεταξύ άλλων σε σχέση με ειδικές ομάδες, όπως οι εργαζόμενοι μεγαλύτερης ηλικίας ή τα άτομα με αναπηρία) μπορεί επίσης να έχει αντίκτυπο υπό τη μορφή μεγαλύτερης οικονομικής ανάπτυξης μέσω της αυξημένης προσφοράς εργασίας. Οι επενδύσεις και οι μεταρρυθμίσεις στην ασφάλεια και υγεία στην εργασία για τη διατήρηση της υγείας των εργαζομένων μπορούν επίσης να έχουν θετικό αντίκτυπο στην οικονομική δραστηριότητα. Τέλος, οι μεταρρυθμίσεις που μειώνουν τον κατακερματισμό της αγοράς εργασίας μπορούν να στηρίξουν μακροπρόθεσμα την αύξηση της παραγωγικότητας, εσωτερικεύοντας το κοινωνικό κόστος των απολύσεων και αυξάνοντας τα κίνητρα των επιχειρήσεων ώστε να υιοθετήσουν πιο παραγωγικές εργασιακές πρακτικές και των εργαζομένων ώστε να επενδύσουν σε κατάρτιση σχετική με την εργασία¹².

⁹ Pissarides, 2010.

¹⁰ Brown, Koettl, 2012.

¹¹ Ekkehard, Merola, Reljic, 2022.

¹² ΟΟΣΑ, 2018.

Η παροχή ποιοτικών και οικονομικά προσιτών υπηρεσιών φροντίδας (παιδική και μακροχρόνια φροντίδα) συμβάλλει σημαντικά στην προώθηση της συμμετοχής των ατόμων με ευθύνες φροντίδας στην αγορά εργασίας, γεγονός που επίσης μπορεί να επηρεάσει την οικονομική ανάπτυξη. Οι ποιοτικές υπηρεσίες φροντίδας μπορούν να έχουν θετικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη των παιδιών και στην ευημερία και την αξιοπρέπεια των αποδεκτών φροντίδας, να συμβάλουν στην ισότητα των φύλων και να προαγάγουν τη συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Ορισμένες πρόσφατες έρευνες¹³ δείχνουν ότι οι επενδύσεις στη φροντίδα μπορούν να αποφέρουν επιπρόσθετα έσοδα από φόρους και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης λόγω των θέσεων εργασίας που δημιουργούνται, καθώς και λόγω της αυξημένης συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας¹⁴. Οι καλά σχεδιασμένες ενεργητικές πολιτικές ένταξης που συνδυάζουν υπηρεσίες απασχόλησης και κοινωνικές υπηρεσίες μπορούν επίσης να έχουν καίρια σημασία για τη στήριξη μεταβάσεων προς θέσεις εργασίας με καλύτερες αποδοχές. Η ενίσχυση της εξωνοσοκομειακής και της πρωτοβάθμιας περίθαλψης, η μετάβαση εκτός νοσοκομειακής περίθαλψης και η εξασφάλιση καλύτερου συντονισμού και ενσωμάτωσης της περίθαλψης μπορούν να επιτρέψουν τη βελτίωση της αποδοτικότητας και την εξοικονόμηση πόρων, ωφελώντας έτσι τα δημόσια οικονομικά και βελτιώνοντας παράλληλα την ποιότητα και την προσβασιμότητα των υπηρεσιών.

¹³ Έκθεση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) – Care at work – Investing in care leave and services for a more gender equal world of work (Φροντίδα στην εργασία – Επένδυση στις άδειες φροντίδας και τις υπηρεσίες φροντίδας για έναν κόσμο εργασίας με μεγαλύτερη ισότητα των φύλων), 2022.

¹⁴ Συνολικά, τα έσοδα από φόρους που θα προκύψουν από την αύξηση των αποδοχών και της απασχόλησης θα αυξηθούν, με αποτέλεσμα να μειωθεί η συνολική ανάγκη χρηματοδότησης των μέτρων της πολιτικής για τη φροντίδα από 3 % του ΑΕΠ (προ φόρων) σε καθαρό 2 % του ΑΕΠ (μετά τους φόρους). Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ). 2022. Προσομοιωτής επενδύσεων σε θέματα πολιτικής για τη φροντίδα της ΔΟΕ (Γενεύη, υπό έκδοση).

Παρά τις πρόσφατες μεθοδολογικές προόδους, η αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου των ανά χώρα επενδύσεων και μεταρρυθμίσεων εξακολουθεί να παρουσιάζει προκλήσεις που θα πρέπει να εξεταστούν περαιτέρω και σχετικά με τις οποίες οι προαιρετικές κατευθυντήριες αρχές για τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει να εμπνεύσουν βέλτιστες πρακτικές. Οι προκλήσεις αυτές σχετίζονται με την αλληλεπίδραση μεταξύ των χαρακτηριστικών του σχεδιασμού πολιτικής και άλλων μεταβλητών που επηρεάζουν τον εν λόγω οικονομικό αντίκτυπο, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών ιδιαιτεροτήτων, καθώς και τον αντίκτυπο που εκδηλώνεται σε κάθε περίπτωση σε διαφορετικό χρονικό ορίζοντα (μεγαλύτερο για τα εκπαιδευτικά μέτρα, για παράδειγμα, έναντι των μέτρων που προωθούν άμεσα τη μεγαλύτερη προσφορά εργασίας). Ο αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων εξαρτάται από το είδος των μέτρων πολιτικής και από τον σχεδιασμό τους, αλλά και από συγκυριακά χαρακτηριστικά (όσον αφορά τον χρόνο και τον τόπο), καθώς και από άλλες ταυτόχρονες παρεμβάσεις πολιτικής που θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Οι συνέργειες και η συμπληρωματικότητα μεταξύ των διαφόρων μέτρων πολιτικής, καθώς και η αλληλουχία των πολιτικών, επίσης επηρεάζουν τις αποδόσεις και θα πρέπει να συνεκτιμώνται σε σημαντικό βαθμό¹⁵.

¹⁵ Για παράδειγμα, διαπιστώνεται ότι οι γονείς παιδιών σε πλαίσια που χαρακτηρίζονται από μεγαλύτερη προσφορά προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας (ΠΕΦ) είναι γενικά πιθανότερο να βρουν και να διατηρήσουν μια θέση εργασίας, αλλά η πιθανότητα αυτή αυξάνεται πολύ περισσότερο όταν οι εθνικές προσπάθειες στον τομέα της ΕΠΑΕ είναι μεγαλύτερες. Μελέτη που ανατέθηκε από τη βελγική Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ θα δημοσιευθεί σύντομα στον ιστότοπο του Ευρωπαϊκού Πανεπιστημιακού Ινστιτούτου. Η μελέτη εκπονήθηκε από τους Anton Hemerijck, Brian Burgoon, Daniel Fernandes, Annika Lehmus-Sun, Ilze Plavgo και Heta Poylio.

Προαιρετικές κατευθυντήριες αρχές για τα κράτη μέλη της ΕΕ για την αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής

1.1 Άρτιες μεθοδολογικές προσεγγίσεις και τεχνικές μοντελοποίησης

Η αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου θα πρέπει να βασίζεται σε ποικίλες μεθοδολογικές προσεγγίσεις και ελέγχους ευρωστίας, ανάλογα με τα διαθέσιμα δεδομένα, το εξεταζόμενο ζήτημα και την πολυπλοκότητα της αξιολόγησης που εξετάζεται¹⁶. Διάφορες τεχνικές επιτρέπουν τον προσδιορισμό, την ποσοτικοποίηση και την εκτίμηση τόσο του κόστους όσο και των οφελών που συνδέονται με δεδομένη αγορά εργασίας, δεξιότητες ή κοινωνική επένδυση ή μεταρρύθμιση σε μικροεπίπεδο και μακροεπίπεδο. Ενώ η εκτίμηση του άμεσου κόστους μπορεί να είναι σχετικά απλούστερη όσον αφορά τις δαπάνες, η εκτίμηση και η ποσοτικοποίηση των οφελών θα πρέπει, κατά το δυνατόν, να λαμβάνουν υπόψη τους κύριους δυνητικούς διαύλους μετάδοσης, ιδίως όσον αφορά τον αντίκτυπο στο ΑΕΠ, την απασχόληση και την παραγωγικότητα (με τις συναφείς επιδράσεις στα δημόσια οικονομικά), δηλαδή μέσω ενός θεωρητικού μοντέλου που εξηγεί τη σχέση μεταξύ επενδύσεων και μεταρρυθμίσεων και του οικονομικού τους αντικτύπου. Τα εν λόγω θεωρητικά μοντέλα θα πρέπει επίσης να ενσωματώνουν δυνητικές επιπρόσθετες επιδράσεις ανατροφοδότησης, συμπεριφορικές επιδράσεις, καθώς και, γενικότερα, δυνητικές μακροοικονομικές συνέπειες (που σχετίζονται, για παράδειγμα, με τον μακροοικονομικό αντίκτυπο των υπό εξέταση μεθόδων χρηματοδότησης, όπως αυξήσεις φόρων έναντι εξοικονόμησης επί δαπανών). Επιπλέον, μεθοδολογικές προσεγγίσεις που παρέχουν στοιχεία σχετικά με τις αλλαγές κατάστασης ή συμπεριφοράς σε ατομικό επίπεδο μπορούν να δώσουν πληροφορίες για τον τρόπο με τον οποίο οι αλλαγές αυτές διαδίδονται στο σύστημα. Πέρα από αυτά, ορισμένα από τα αποτελέσματα δεν είναι κατ' ανάγκη άμεσα χρηματικής φύσεως (ή η χρηματική τους αποτίμηση δεν είναι εύκολα εφικτή), αν και μπορούν να έχουν οικονομικό αντίκτυπο, ενώ ορισμένα είναι δυνατόν να ποσοτικοποιηθούν μόνο μακροπρόθεσμα.

¹⁶ Βλ., για παράδειγμα, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Al-Ajlani, H., Bubbico, A., Campana, C. et al., [*Study on assessment of micro and macro-economic returns of social protection expenditure – Final Report \(Μελέτη επί της εκτίμησης των μικροοικονομικών και μακροοικονομικών αποδόσεων των δαπανών κοινωνικής προστασίας – Τελική έκθεση\)*](#), Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2024.

Οι μεθοδολογικές προσεγγίσεις που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την εκτίμηση του αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων κυμαίνονται από μικροαναλύσεις έως μακροαναλύσεις, εκ των προτέρων εκτιμήσεις, ενδιάμεσες και εκ των υστέρων αξιολογήσεις. Η επιλογή της μεθοδολογικής προσέγγισης εξαρτάται από ποικιλία παραγόντων, όπως αν πρόκειται για εκ των προτέρων εκτίμηση ή εκ των υστέρων αξιολόγηση, το είδος του μέτρου και ο σχεδιασμός του, τα κύρια αποτελέσματα ενδιαφέροντος, καθώς και τα διαθέσιμα δεδομένα. Κάθε προσέγγιση παρουσιάζει πλεονεκτήματα και περιορισμούς που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά περίπτωση. Στον πίνακα που ακολουθεί επισημαίνονται οι κύριες μέθοδοι που είναι διαθέσιμες¹⁷ και συνδυάζουν τεχνικές εκ των προτέρων εκτίμησης και εκ των υστέρων αξιολόγησης μαζί με εκτιμήσεις σε μικροεπίπεδο (όπως μικροπροσομοιώσεις, πειραματικές και οιονεί πειραματικές μεθόδους) και σε μακροεπίπεδο (όπως εκ των υστέρων μεθόδους βάσει παλινδρομήσεων, καθώς και μικρο-μακροοικονομική μοντελοποίηση). Μεταξύ των πιο οριζόντιων προσεγγίσεων, οι αναλύσεις κόστους-οφέλους επιχειρούν να υπολογίσουν το κόστος και ιδίως τα οφέλη σε χρηματικούς όρους¹⁸. Μια συμπληρωματική προσέγγιση προσφέρεται με τις εκτιμήσεις των διανεμητικών επιπτώσεων, οι οποίες αφορούν εκτίμηση των επιπτώσεων στα εισοδήματα των διαφόρων ομάδων και επιτρέπουν επίσης σχετικά εύκολα τη διάκριση μεταξύ ιδιωτικών αποδόσεων των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων (κατά κανόνα ως προς τα υψηλότερα εισοδήματα των νοικοκυριών) και δημόσιων αποδόσεων (κατά κανόνα ως προς τα μεγαλύτερα δημόσια έσοδα και τις μικρότερες δαπάνες). Οι διάφορες μέθοδοι ενέχουν γενικά ένταση όσον αφορά τις απαιτήσεις στοιχείων για την εκπόνηση ορισμένων (αναλυτικών) εκτιμήσεων, καθώς και πολυπλοκότητα της μεθοδολογικής προσέγγισης η οποία απαιτείται να συνεκτιμηθεί στους διαφόρους διαύλους μετάδοσης και το χρονικό πλαίσιο του αντικτύπου¹⁹.

¹⁷ Τα πλεονεκτήματα και οι περιορισμοί των κύριων διαθέσιμων μεθόδων παρατίθενται στο παράρτημα.

¹⁸ Ορισμένες από τις επιδράσεις δεν έχουν συνήθως χρηματική αξία, παρόλο που εξακολουθεί να δημιουργείται οικονομικός αντίκτυπος.

¹⁹ Όπως με πραγματικά πειράματα ή διάφορα είδη εκ των προτέρων εκτιμήσεων ή εκ των υστέρων αξιολογήσεων ή μοντελοποίησης ή, γενικότερα, εκτιμήσεων από την ακαδημαϊκή βιβλιογραφία.

Πίνακας 1 Τυπολογία των κύριων διαθέσιμων μεθόδων για την αξιολόγηση του αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής

	Εκ των προτέρων	Εκ των υστέρων
Μικροεπίπεδο	Μοντέλα μικροπροσομοίωσης, τυχαιοποιημένες ελεγχόμενες δοκιμές και οιονεί πειραματικές μέθοδοι (εάν εφαρμόζονται πιλοτικά)	Οιονεί πειραματικές μέθοδοι (αντιστοίχιση βαθμολογίας τάσης. Διαφορά των διαφορών, σχεδιασμός ασυνέχειας παλινδρόμησης), τυχαιοποιημένες ελεγχόμενες δοκιμές, ανάλυση διαχρονικών δεδομένων και ανάλυση δεδομένων πάνελ (με τη χρήση δεδομένων ερευνών ή διοικητικών δεδομένων)
Μακροεπίπεδο	Μακροοικονομική μοντελοποίηση (συμπεριλαμβανομένων μητρών κοινωνικής λογιστικής ή μοντέλων γενικής ισορροπίας)	Εκ των υστέρων αξιολόγηση (μακρομεταβλητών, μεταξύ άλλων μέσω μοντέλων παλινδρόμησης και ανάλυσης ορίων)
Και τα δύο	Ανάλυση κόστους-οφέλους, ανάλυση κόστους-αποτελεσματικότητας, ανάλυση αποφάσεων πολλαπλών κριτηρίων, εκτίμηση διανεμητικών επιπτώσεων	

Πηγή: Σημείωμα της Προεδρίας για τη σύνοδο του Συμβουλίου ECOFIN της 12ης Μαρτίου με τη συμμετοχή των υπουργών Απασχόλησης και Κοινωνικής Πολιτικής.

Επιπλέον, η επιλογή του χρονικού ορίζοντα της εκτίμησης του οικονομικού αντικτύπου θα πρέπει να λαμβάνει ρητά υπόψη το δυνητικό χρονικό πλαίσιο του αναμενόμενου αντικτύπου, δεδομένου ότι ορισμένες μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο που εκδηλώνεται ήδη βραχυπρόθεσμα έως μεσοπρόθεσμα, ενώ για άλλες ο αντίκτυπος καθίσταται ορατός μόνο μακροπρόθεσμα. Αυτό μπορεί επίσης να απαιτεί τη χρήση διαφορετικών ειδών τεχνικών μοντελοποίησης κατά περίπτωση, για την αποτύπωση του αντικτύπου στους διάφορους χρονικούς ορίζοντες. Η εξέταση του χρονικού πλαισίου του αναμενόμενου αντικτύπου έχει ασφαλώς μεγαλύτερη σημασία προκειμένου να αποφευχθεί η εξαγωγή παραπλανητικών συμπερασμάτων από τη μοντελοποίηση (κατά την έννοια ότι μια συγκεκριμένη μεταρρύθμιση ή επένδυση δεν προκαλεί σημαντικό οικονομικό αντίκτυπο απλώς και μόνο επειδή ο χρονικός ορίζοντας της ανάλυσης δεν είναι σωστά οριοθετημένος).

Μολονότι κανένα μοντέλο δεν μπορεί να υπολογίσει όλα αυτά τα στοιχεία ταυτόχρονα, είναι σημαντικό οι επιλογές παραδοχών και μεθοδολογικών προσεγγίσεων (που χρησιμοποιούνται εντέλει με συμπληρωματικό τρόπο) να βασίζονται σε τεκμηριωμένη ανάλυση των υπέρ και των κατά. Η ποσοτική αξιολόγηση θα πρέπει επίσης να συνοδεύεται από μια πιο ποιοτική συζήτηση των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων, η οποία θα λαμβάνει υπόψη τις παραδοχές που έχουν γίνει και θα αναλύει επίσης το ειδικό πλαίσιο εφαρμογής του μέτρου πολιτικής (όπως, για παράδειγμα, οι χρησιμοποιούμενες παράμετροι που μπορεί επίσης να αφορούν ειδικά το συγκεκριμένο πλαίσιο).

Στα βασικά στοιχεία αυτής της κατευθυντήριας αρχής συγκαταλέγονται τα ακόλουθα:

- επιλογή εύρωστης και διαφανούς μεθοδολογίας για την αξιολόγηση του αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων σε τεκμηριωμένη βάση και ενδεχομένως με συνδυασμό διαφόρων άρτιων μεθοδολογικών προσεγγίσεων για τη διασταύρωση και τον προσδιορισμό των αποτελεσμάτων·
- περαιτέρω ανάπτυξη της μεθοδολογικής προσέγγισης με βάση πιο προηγμένες τεχνικές (π.χ. που ενσωματώνουν συμπεριφορικές αντιδράσεις ή/και βρόχους μακροοικονομικής ανατροφοδότησης) και επιλογή του χρόνου της αξιολόγησης, ώστε να λαμβάνεται υπόψη ο χρόνος κατά τον οποίο αναμένεται να λάβει υλική υπόσταση ο αντίκτυπος (όσον αφορά τον βραχυπρόθεσμο, τον μεσοπρόθεσμο και τον μακροπρόθεσμο αντίκτυπο)·
- συμπλήρωση της ποσοτικής ανάλυσης με ανάλυση ευαισθησίας έναντι βασικών παραμέτρων, καθώς και με ποιοτική ανάλυση (π.χ. που λαμβάνει υπόψη τις παραδοχές που έγιναν στην ανάλυση και για το συγκεκριμένο πλαίσιο).

1.2 Σχετικό χρονικό πλαίσιο για τη διεξαγωγή της αξιολόγησης

Η αξιολόγηση του αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής θα πρέπει να διενεργείται τόσο πριν όσο και μετά την εφαρμογή του σχετικού μέτρου πολιτικής. Η εκπόνηση εκ των προτέρων εκτίμησης επιπτώσεων, δηλαδή κατά τον σχεδιασμό των επενδύσεων και των μεταρρυθμίσεων, είναι ιδιαίτερα σημαντική για την εκτίμηση των επιπτώσεων των προγραμματισμένων πολιτικών και για την τροφοδότηση του σχεδιασμού της πολιτικής. Οι αναλύσεις μετά την εφαρμογή επιτρέπουν την αξιολόγηση του αντικτύπου των επενδύσεων και των μεταρρυθμίσεων ορισμένο χρονικό διάστημα μετά την εφαρμογή του μέτρου. Αυτό μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη ενδεχόμενων περαιτέρω βημάτων ή διορθώσεων. Οι αξιόπιστες αναλύσεις μετά την εφαρμογή συμβάλλουν σημαντικά στην εξασφάλιση της οικειοποίησης και της ποιότητας του περαιτέρω σχεδιασμού πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να ενσωματωθούν σχέδια για αξιόπιστες αξιολογήσεις ήδη κατά τη φάση του σχεδιασμού μιας παρέμβασης, ιδίως όταν χρησιμοποιούνται πειραματικές μέθοδοι όπως τυχαιοποιημένες ελεγχόμενες δοκιμές που μπορούν να διενεργηθούν ταυτόχρονα με την υλοποίηση μιας παρέμβασης. Επίσης, οι *ενδιάμεσες* αξιολογήσεις μπορούν να συμβάλουν στη βαθμονόμηση των παρεμβάσεων, ιδίως όταν αναμένεται να επιφέρουν αποτελέσματα σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

Το χρονικό πλαίσιο για την εκτίμηση του αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων θα πρέπει, όσο είναι εφικτό θεωρητικά, μεθοδολογικά και βάσει δεδομένων, να λαμβάνει υπόψη τον χρόνο που απαιτείται για να φανούν τα αποτελέσματα του μέτρου πολιτικής. Ιδανικά, η εκτίμηση θα πρέπει να επικεντρώνεται στον αντίκτυπο που θα έχουν τα μέτρα πολιτικής επί των αποτελεσμάτων τόσο κατά τη διάρκεια της εφαρμογής (ή αμέσως μετά, π.χ. το επόμενο έτος) όσο και μακροπρόθεσμα (π.χ. υιοθέτηση πολυετούς προοπτικής κατά περίπτωση). Η ενδιάμεση αξιολόγηση είναι επίσης σημαντική για να καταστεί δυνατός ο έγκαιρος εντοπισμός δυνητικών ελλείψεων που πρέπει να διορθωθούν κατά τη φάση της εφαρμογής. Ταυτόχρονα, ορισμένες πολιτικές έχουν αντίκτυπο για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα (όπως ο αντίκτυπος της παιδικής φροντίδας στην ανάπτυξη των παιδιών) ή ενδέχεται να μην έχουν πολύ μεγάλο αντίκτυπο σε μεμονωμένο έτος, αλλά μεγαλύτερο αντίκτυπο σωρευτικά (όπως η πρόληψη στην υγειονομική περίθαλψη). Στις περιπτώσεις αυτές, η αξιολόγηση μπορεί να απαιτήσει πιο μακροπρόθεσμη προοπτική ώστε να ληφθεί υπόψη ο πλήρης αντίκτυπος του υπό εξέταση μέτρου πολιτικής. Η υιοθέτηση πολυετούς προοπτικής μπορεί επίσης να είναι χρήσιμη όταν τα μέτρα σχετίζονται με μακροπρόθεσμες τάσεις, όπως οι δημογραφικές εξελίξεις (για παράδειγμα, σε σχέση με μεταρρυθμίσεις στον τομέα της μακροχρόνιας φροντίδας).

Στα βασικά στοιχεία αυτής της κατευθυντήριας αρχής συγκαταλέγονται τα ακόλουθα:

- συστηματική διενέργεια εκ των προτέρων εκτιμήσεων επιπτώσεων κατά τον σχεδιασμό και πριν από την εφαρμογή των σχετικών μέτρων πολιτικής·
- συστηματική διενέργεια ενδιάμεσων και εκ των υστέρων αξιολογήσεων κατά και μετά την εφαρμογή, για λόγους ανατροφοδότησης της ανάπτυξης πολιτικών·
- υιοθέτηση πολυετούς προοπτικής για τις πολιτικές των οποίων ο πλήρης αντίκτυπος αναμένεται να υλοποιηθεί σε μακρότερο χρονικό διάστημα, και διάκριση μεταξύ εφάπαξ και επαναλαμβανόμενων δαπανών/οφελών.

1.3 Συνυπολογισμός των συνεργειών και της συμπληρωματικότητας μεταξύ πολιτικών στη μεθοδολογική προσέγγιση

Η συμπληρωματικότητα των πολιτικών μπορεί να εκδηλωθεί ως αμοιβαία ενίσχυση των επιθυμητών αποτελεσμάτων, μεταξύ άλλων ως προς τον οικονομικό αντίκτυπο. Στο πλαίσιο αυτό, για παράδειγμα, οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις και οι πολιτικές κοινωνικής προστασίας εξυπηρετούν συμπληρωματικές λειτουργίες πολιτικής, οι οποίες θα πρέπει να συνυπολογίζονται όσο το δυνατόν περισσότερο στην αξιολόγηση των πολιτικών²⁰. Για παράδειγμα, η υψηλής ποιότητας προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη υψηλότερου μορφωτικού επιπέδου και εντέλει να οδηγήσει σε υψηλότερης ποιότητας και πιο παραγωγική απασχόληση, συμπληρώνοντας έτσι τις άμεσες πολιτικές για την αγορά εργασίας. Πρόσφατα στοιχεία δείχνουν επίσης, για παράδειγμα, ότι ενώ οι προσπάθειες στον τομέα της ΕΠΑΕ σε εθνικό επίπεδο συνδέονται εν γένει θετικά με μεγαλύτερα ποσοστά απασχόλησης, η πιθανότητα απασχόλησης τείνει να αυξάνεται σημαντικά με τις εθνικές προσπάθειες για παροχή δημόσιας προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας, η οποία επιτρέπει τον συνδυασμό της απασχόλησης με τα οικογενειακά καθήκοντα. Επίσης, η ενίσχυση των πολιτικών προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας μπορεί να έχει ισχυρότερο θετικό αντίκτυπο στην απασχόληση όταν συνοδεύεται από περαιτέρω στήριξη μέσω ενεργητικών πολιτικών για την αγορά εργασίας²¹.

²⁰ Βλ. Hemerijck, Anton, Stefano Ronchi και Ilze Playgo. «Social investment as a conceptual framework for analysing well-being returns and reforms in 21st century welfare states» (Οι κοινωνικές επενδύσεις ως εννοιολογικό πλαίσιο για την ανάλυση των αποδόσεων της ευημερίας και των μεταρρυθμίσεων στα κράτη πρόνοιας του 21ου αιώνα). Socio-Economic Review 21.1 (2023): 479-500.

²¹ Βλ., για παράδειγμα, Hemerijck et al. (υπό έκδοση).

Αποτελεί ορθή πρακτική να γίνεται όσο το δυνατόν περισσότερη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων ενός συγκεκριμένου μέτρου πολιτικής, με συνεκτίμηση των αλληλεπιδράσεων με άλλες συναφείς πολιτικές (σε συνεργασία μεταξύ των διαφόρων τμηματικών τομέων που είναι υπεύθυνοι για τα μέτρα / την πολιτική), προκειμένου να συνυπολογίζονται οι εν λόγω δυνητικές αλληλεπιδράσεις, ενώ λαμβάνονται επίσης υπόψη τα ενδεχόμενα διαφορετικά χρονοδιαγράμματα για την υλοποίηση των αποτελεσμάτων των διαφόρων μέτρων. Αυτό αποκτά μεγαλύτερη σημασία στο πλαίσιο της ετήσιας διαδικασίας του προϋπολογισμού, εντός του οποίου διάφορες πολιτικές αποφασίζονται συχνά ως δέσμη.

Στα βασικά στοιχεία αυτής της κατευθυντήριας αρχής συγκαταλέγονται τα ακόλουθα:

- ανάλυση τόσο του αντικτύπου των επιμέρους μέτρων πολιτικής όσο και, ει δυνατόν, των συνδυασμένων αποτελεσμάτων συναφών πολιτικών
- εξέταση του συνολικού μίγματος πολιτικής για τη μεγιστοποίηση των θετικών αποτελεσμάτων και την ελαχιστοποίηση του κινδύνου δυσμενών επιπτώσεων επιμέρους μέτρων πολιτικής
- συνεκτίμηση των διαφόρων χρονικών πλαισίων του αντικτύπου από διαφορετικές αλλά συμπληρωματικές πολιτικές.

1.4 Χρήση δεικτών και ενδεχόμενες περαιτέρω εξελίξεις

Η χρήση άρτιων και, ει δυνατόν, κοινών δεικτών μέτρησης επιτρέπει την καλύτερη αντιπαραβολή των αποτελεσμάτων και την εκτίμηση του αντικτύπου νέων ή προτεινόμενων μέτρων πολιτικής. Για την εκτίμηση του οικονομικού αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων, θα πρέπει να υπολογίζεται ο αντίκτυπος στην αύξηση του ΑΕΠ μέσω της παραγωγικότητας και της απασχόλησης.

Ταυτόχρονα, τα μέτρα πολιτικής θα πρέπει να αξιολογούνται σε σχέση με τα συναφή αποτελέσματα στην αγορά εργασίας και τα κοινωνικά αποτελέσματα (για παράδειγμα: ανεργία, αεργία, μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, εισοδήματα των νοικοκυριών, εισοδηματικές ανισότητες, μισθοί ανάλογα με το συγκεκριμένο επίμαχο μέτρο), προκειμένου να αξιολογηθούν οι επιδόσεις τους στην επίτευξη των κοινωνικών στόχων κατά τον ίδιο χρόνο. Οι περισσότερες από αυτές τις πτυχές αφορούν δείκτες που ήδη χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο καθιερωμένων εργαλείων παρακολούθησης και ανάλυσης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου για την παρακολούθηση των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση, και του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων που είναι ενσωματωμένος σε αυτές. Πρόκειται ιδίως για τον κοινωνικό πίνακα αποτελεσμάτων, καθώς και για το ευρύτερο πλαίσιο κοινής αξιολόγησης που ανέπτυξαν η Επιτροπή Απασχόλησης και η ΕΚΠ.

Ωστόσο, οι υφιστάμενοι δείκτες ενδέχεται να μην επαρκούν πάντοτε για την αξιολόγηση του αντικτύπου των πολιτικών για την αγορά εργασίας και τις δεξιότητες και των κοινωνικών πολιτικών, επειδή ενδέχεται να μην είναι αρκετά συγκεκριμένοι/αναλυτικοί ή να μην αποτυπώνουν τον βασικό αντίκτυπο της πολιτικής ή να μη συνυπολογίζουν αναφαινόμενα ζητήματα. Σε αυτές τις περιπτώσεις, μπορεί να είναι αναγκαίες η ανάπτυξη νέων ειδικών ανά πρόγραμμα δεικτών και η συλλογή δεδομένων σχετικά με τους συμμετέχοντες για την ορθή εκτίμηση του αντικτύπου ενός νέου προγράμματος. Γενικά, οι δείκτες μέτρησης που χρησιμοποιούνται για την εκτίμηση του αντικτύπου των μέτρων θα πρέπει, ει δυνατόν, να τροφοδοτούν μακροοικονομικά μοντέλα ικανά να εκφράσουν τα αποτελέσματα (π.χ. αναμενόμενες μισθολογικές εξελίξεις, αύξηση της απασχόλησης, αυξήσεις των μέσων ωρών εργασίας κ.λπ.) σε αύξηση του ΑΕΠ.

Συνολικά, μπορεί επίσης να είναι χρήσιμο να εκτιμηθεί ο αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων σε συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες, οι οποίες διαφοροποιούνται, για παράδειγμα, ανά ηλικία, φύλο, καθεστώς στην αγορά εργασίας, μορφωτικό επίπεδο και εισοδηματικό επίπεδο ή τύπος νοικοκυριού (όπως νοικοκυριά σε ηλικία εργασίας, νοικοκυριά με ή χωρίς τέκνα, άγαμοι ενήλικες και ζευγάρια). Άλλες αναλύσεις, όπως εκείνες που επικεντρώνονται σε άτομα που προέρχονται από οικογένειες μεταναστών, σε άτομα με αναπηρία ή σε οποιαδήποτε άλλη μειονεκτούσα ομάδα, καθώς και σε ομάδες που διαφοροποιούνται ανάλογα με τον βαθμό αστικοποίησης ή την περιφέρεια, θα μπορούσαν να έχουν συνάφεια, ανάλογα με το πεδίο εφαρμογής του προς εξέταση μέτρου πολιτικής.

Στα βασικά στοιχεία αυτής της κατευθυντήριας αρχής συγκαταλέγονται τα ακόλουθα:

- παρουσίαση του οικονομικού αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων όσον αφορά τον αντίκτυπο στην αύξηση του ΑΕΠ, παράλληλα με τον αντίκτυπό τους σε βασικούς συναφείς δείκτες της αγοράς εργασίας και κοινωνικούς δείκτες· κατά το δυνατόν, παρουσίαση των αποτελεσμάτων για την αγορά εργασίας και τα κοινωνικά αποτελέσματα ανά σχετική ομάδα (ηλικία, φύλο, ειδικές κοινωνικοοικονομικές ομάδες)·
- οι χρησιμοποιούμενοι δείκτες θα πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένοι και να συνδέονται στενά με τους στόχους της μεταρρύθμισης ή της επένδυσης· κατά το δυνατόν, θα πρέπει επίσης να πληρούν και άλλα κριτήρια ποιότητας, όπως ετοιμότητα προς χρήση, προσβασιμότητα και διαφάνεια, εγκαιρότητα και ευρωστία·
- οι δείκτες θα πρέπει, κατά το δυνατόν, να μπορούν να χρησιμοποιούνται ως εισροές σε μοντέλα μακροοικονομικής προσομοίωσης·
- καθορισμός της συχνότητας παροχής δεδομένων·
- ανάθεση σαφών αρμοδιοτήτων για τη διαχείριση, τη συλλογή, την αποθήκευση, την επεξεργασία και την αξιολόγηση της ποιότητας των δεδομένων· διασφάλιση της αρτιότητας και της αξιοπιστίας των προτεινόμενων μεθόδων και μέσων για τη συλλογή, την αποθήκευση, την επεξεργασία και την επικύρωση των δεδομένων.

1.5 Στατιστικές διατάξεις και πρόσβαση σε δεδομένα για άρτιες εκ των προτέρων εκτιμήσεις και εκ των υστέρων αξιολογήσεις

Προκειμένου να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και των κοινωνικών πολιτικών, η πρόσβαση σε ποιοτικά, εύρωστα και έγκαιρα δεδομένα έχει καίρια σημασία. Η δυνατότητα, η ακρίβεια και η ποιότητα των αποτελεσμάτων που παρέχουν τα διάφορα διαθέσιμα εργαλεία αξιολόγησης (είτε μακροεπιπέδου είτε μικροεπιπέδου, εκ των προτέρων ή εκ των υστέρων) πράγματι εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τα διαθέσιμα δεδομένα. Τα δεδομένα έχουν καίριο ρόλο στην ανάπτυξη, την επικαιροποίηση και τη χρήση μεθόδων παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Από τη μια πλευρά, τα δεδομένα των ερευνών παρέχουν εν γένει εκτεταμένη κάλυψη των νοικοκυριών, της σύνθεσής τους και των κοινωνικοοικονομικών χαρακτηριστικών τους και επιτρέπουν να συμπεριληφθούν συγκεκριμένες πληροφορίες, επιπλέον της διασφάλισης της συγκρισιμότητας μεταξύ των χωρών όταν γίνεται αναφορά σε έρευνες σε επίπεδο ΕΕ (ΕΕΔ, EU-SILC). Ωστόσο, είναι συνήθως διαθέσιμα με χρονική καθυστέρηση, είναι δυνατόν να έχουν μικρά μεγέθη δειγμάτων και, συνεπώς, να μην αντιπροσωπεύουν πλήρως πτυχές που έχουν αντίκτυπο στον πληθυσμό των άκρων της εισοδηματικής κατανομής, καθώς και άλλων μειονοτικών ομάδων ή περιφερειών πέραν του επιπέδου NUTS II.

Από την άλλη πλευρά, τα διοικητικά δεδομένα είναι σχετικά αποδοτικά ως προς το κόστος, καθώς συλλέγονται συστηματικά από τις δημόσιες διοικήσεις. Συμβάλλουν στη μείωση των σφαλμάτων μέτρησης, παρέχουν ολοκληρωμένη κάλυψη του πληθυσμού και μπορούν να αποτυπώσουν αποτελεσματικά ολόκληρη την εισοδηματική κατανομή. Όταν είναι αναγκαίο, παρέχουν τη δυνατότητα για μεγαλύτερα δείγματα, επιτρέποντας την ανάλυση μικρότερων κατηγοριών πληθυσμού και λεπτομερέστερα μέτρα πολιτικής. Ωστόσο, συχνά έχουν περιορισμένη κάλυψη των κατωτέρω άκρων και μπορούν να δημιουργήσουν δυσχέρειες στον προσδιορισμό των νοικοκυριών και των χαρακτηριστικών τους. Εξάλλου, συλλέγονται γενικά για διοικητικούς σκοπούς και ενδέχεται να μη διαθέτουν βασικές πληροφορίες για τη διενέργεια μεθοδολογικά και θεωρητικά άρτιας ανάλυσης. Μερικές φορές υπάρχει επίσης ανάγκη συμφωνιών / εγκρίσεων μεταξύ των διαφόρων φορέων για πρόσβαση στα δεδομένα τους.

Για να επιτευχθεί ολοκληρωμένη ανάλυση των επιπτώσεων, είναι επιτακτικά αναγκαίο να χρησιμοποιηθεί ευμέγεθες και αντιπροσωπευτικό δείγμα που θα περιλαμβάνει όλες τις απαιτούμενες συνιστώσες των υπό εξέταση πολιτικών. Για τον σκοπό αυτόν, ο συνδυασμός δεδομένων ερευνών και διοικητικών δεδομένων για τις εκτιμήσεις αντικτύπου πολιτικής είναι συχνά η βέλτιστη λύση. Συγκεκριμένα, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί η ύπαρξη πλαισίου για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε διοικητικά δεδομένα.

Στα βασικά στοιχεία αυτής της κατευθυντήριας αρχής συγκαταλέγονται τα ακόλουθα:

- ει δυνατόν, χρήση εναρμονισμένων στατιστικών στοιχείων της ΕΕ που διατίθενται μέσω της EUROSTAT·
- ανάλογα με την επιλεγείσα προσέγγιση αξιολόγησης, καθώς και τον προς εξέταση αντίκτυπο, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη δεδομένα ερευνών και διοικητικά δεδομένα, καθώς και διάφορες πηγές διοικητικών δεδομένων και να συνδυάζονται ανάλογα με τις ανάγκες·
- θέσπιση άρτιας προσέγγισης για την πρόσβαση σε δεδομένα, ιδίως τα διοικητικά δεδομένα, ενώ ο καθορισμός των προτύπων για τη χρήση τους έχει θεμελιώδη σημασία για τη διευκόλυνση ουσιαστικών ποσοτικών εκτιμήσεων και αξιολογήσεων πολιτικής·
- κατά τη χρήση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για αξιολογήσεις, διασφαλίζεται η συμμόρφωση προς τους κανόνες προστασίας των δεδομένων²²·
- δημιουργία θεσμικών πλαισίων και τυποποιημένων διαδικασιών για τη διευκόλυνση της ανταλλαγής δεδομένων με αξιολογητές και ερευνητές, μεταξύ άλλων με σκοπό να καταστεί δυνατή η αναπαραγωγή των αναλύσεων αξιολόγησης·
- διασφάλιση της διαλειτουργικότητας των συστημάτων ΤΠ μεταξύ των δημόσιων διοικήσεων· διασφάλιση ότι τα δεδομένα σχετικά με το μοναδικό αναγνωριστικό (π.χ. προσωπικός κωδικός· κωδικός κοινωνικής ασφάλισης) συλλέγονται για να καταστεί δυνατή η σύνδεση των δεδομένων με άλλες βάσεις δεδομένων.

²² Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων). Ο ΓΚΠΔ ορίζει ότι κάθε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα απαιτεί έγκυρη νομική βάση, αναφέροντας έξι δυνητικές περιπτώσεις (άρθρο 6 παράγραφος 1). Μεταξύ τους, η «έννομη υποχρέωση» ή το «δημόσιο συμφέρον» φαίνονται ιδιαίτερα ενδεδειγμένες για τους σκοπούς της αξιολόγησης. Οι εν λόγω νομικές βάσεις θα πρέπει να καθορίζονται νομοθετικά. Ο ΓΚΠΔ παρέχει επίσης τη δυνατότητα περαιτέρω χρήσης των υφιστάμενων δεδομένων με βάση την αρχική νομική βάση, εάν η περαιτέρω χρήση είναι συμβατή προς τον αρχικό σκοπό της επεξεργασίας των εν λόγω διοικητικών δεδομένων (άρθρο 6 παράγραφος 4 του ΓΚΠΔ).

1.6 Δυνητικά παραδοτέα και διαφάνεια / διάδοση

Τα παραδοτέα θα πρέπει να επιτρέπουν τη διαβίβαση του κεντρικού μηνύματος και την κοινοποίηση του αντικτύπου σε βασικούς οικονομικούς και κοινωνικούς δείκτες. Η αξιολόγηση του αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής θα πρέπει να συνοδεύεται από στρατηγική διάδοσης. Μπορεί να βοηθήσει στον προσδιορισμό του μορφοτύπου της διάδοσης (όπως μια σύντομη έκθεση στην οποία παρουσιάζονται τα κύρια αποτελέσματα και η προσέγγιση που χρησιμοποιήθηκε για την αξιολόγηση) και της κατάλληλης στιγμής για τη διάδοση (όπως σε σχέση με το οικονομικό έτος), στον προσδιορισμό του κοινού (υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής, πανεπιστημιακοί, μέσα ενημέρωσης, κοινωνικοί εταίροι και ΜΚΟ) και στην οργάνωση της διαδικασίας με διαφάνεια.

Είναι επίσης χρήσιμο να εξεταστεί το ενδεχόμενο θέσπισης ορισμένων ποιοτικών ελέγχων και προτύπων προς στήριξη της αξιοπιστίας της διαδικασίας. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την παροχή σαφούς περιγραφής της προσέγγισης που χρησιμοποιείται στα παραδοτέα, συμπεριλαμβανομένων ενδεχομένως παραδοχών, καθώς και βασικών και εναλλακτικών σεναρίων, και με την επεξήγηση ενδεχόμενων διαφορών στα αποτελέσματα. Επιπλέον, η προσέγγιση μπορεί να ενισχυθεί με τη διασφάλιση αξιολογήσεων από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες.

Στα βασικά στοιχεία αυτής της κατευθυντήριας αρχής συγκαταλέγονται τα ακόλουθα:

- ανάπτυξη στρατηγικής για διάδοση των κύριων αποτελεσμάτων
- δημόσια διάδοση των κύριων αποτελεσμάτων, μεταξύ άλλων σε απλουστευμένη μορφή για το ευρύτερο κοινό
- κατοχύρωση αξιοπιστίας με την εξασφάλιση διαφάνειας στη χρησιμοποιούμενη μεθοδολογική προσέγγιση, τις αξιολογήσεις από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες, ει δυνατόν, και τις εκ των υστέρων αξιολογήσεις.

Συνοπτικός πίνακας των προαιρετικών κατευθυντήριων αρχών για τα κράτη μέλη της ΕΕ όσον αφορά την αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας, των δεξιοτήτων και της κοινωνικής πολιτικής

Στοιχεία	Επίπεδο 1 – Βασικά	Επίπεδο 2 – Ανεπτυγμένα	Επίπεδο 3 – Προηγμένα
1. Μεθοδολογικές προσεγγίσεις και τεχνικές μοντελοποίησης	Εκ των προτέρων εκτιμήσεις επιπτώσεων για την αποτύπωση των οικονομικών αποδόσεων των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων μέσω του αντικτύπου στην απασχόληση και την παραγωγικότητα (για παράδειγμα μέσω απλής μοντελοποίησης που διερευνά συσχετίσεις, π.χ. απλά μοντέλα παλινδρόμησης και εκτιμήσεις των διανεμητικών επιπτώσεων).	Εκ των προτέρων εκτιμήσεις και εκ των υστέρων αξιολογήσεις για την αποτύπωση των οικονομικών αποδόσεων των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων μέσω πιο σύνθετης μοντελοποίησης (συμπεριλαμβανομένων, για παράδειγμα, εκτιμήσεων των διανεμητικών επιπτώσεων ή μακροοικονομικών μοντέλων) στον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό, όπου ενσωματώνονται, για παράδειγμα, βρόχοι ανατροφοδότησης, συμπεριφορικές αντιδράσεις, δευτερογενείς επιπτώσεις στη ζήτηση / προσφορά της αγοράς εργασίας και ο αντίκτυπος στη χρηματοδότηση.	Εκ των προτέρων εκτιμήσεις των οικονομικών αποδόσεων των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων μέσω σύνθετων μακροοικονομικών μοντέλων· εκ των υστέρων αξιολογήσεις επιπτώσεων μέσω μεθόδων αντιπαραδείγματος (π.χ. διαφορά των διαφορών, αντιστοίχιση βαθμολογίας τάσης, σχεδιασμός ασυνέχειας παλινδρόμησης) ή πειραματικών μεθόδων (π.χ. τυχαιοποιημένες ελεγχόμενες δοκιμές) που συνεπάγονται αιτιώδεις επιπτώσεις και μπορούν επίσης να συνδυαστούν με εκτιμήσεις των διανεμητικών επιπτώσεων. Σύνθετες αναλύσεις κόστους-οφέλους (π.χ. χρηματική αξία των κοινωνικών αποτελεσμάτων, αρνητικές εξωτερικές επιδράσεις). Οι εκ παραλλήλου / μεσοπρόθεσμες αξιολογήσεις αποτελούν άλλο ένα ενδεχόμενο για πιο μακροπρόθεσμες μεταρρυθμίσεις και προγράμματα δαπανών, ώστε να καταστεί δυνατή η σωστή ανατροφοδότηση σχετικά με τις πολιτικές κατά τη διάρκεια της διαδικασίας.

2. Χρονικός ορίζοντας της αξιολόγησης των οικονομικών αποδόσεων	Χρονικός ορίζοντας της αξιολόγησης προσαρμοσμένος στο χρονικό πλαίσιο εντός του οποίου αναμένεται να υλοποιηθούν οι <i>άμεσες</i> επιπτώσεις του υπό εξέταση μέτρου πολιτικής, μέσω της απασχόλησης και της παραγωγικότητας.	Ο χρονικός ορίζοντας της αξιολόγησης είναι προσαρμοσμένος έτσι ώστε να συνεκτιμά επίσης τις πιο μακροπρόθεσμες επιπτώσεις του υπό εξέταση μέτρου πολιτικής, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις δυνητικές έμμεσες επιπτώσεις μέσω της μοντελοποίησης απλών βρόχων ανατροφοδότησης και δευτερογενών επιδράσεων.	Ο χρονικός ορίζοντας της αξιολόγησης είναι προσαρμοσμένος έτσι ώστε να συνεκτιμά επίσης τις οικονομικές αποδόσεις του υπό εξέταση μέτρου πολιτικής, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις δυνητικές έμμεσες επιπτώσεις μέσω της μοντελοποίησης σύνθετων βρόχων ανατροφοδότησης, δευτερογενών και συμπεριφορικών επιδράσεων.
3. Συνεκτίμηση των συνεργειών και της συμπληρωματικότητας στη μεθοδολογική προσέγγιση		Ειδική αξιολόγηση και εκτίμηση των κύριων αλληλεπιδράσεων μεταξύ των μέτρων πολιτικής μέσω απλούστερης μοντελοποίησης.	Πλήρως ενσωματωμένες αλληλεπιδράσεις μεταξύ των μέτρων πολιτικής σε πιο σύνθετη μοντελοποίηση.
4. Χρήση δεικτών και ενδεχόμενες περαιτέρω εξελίξεις	Εκτίμηση του αντικτύπου του υπό εξέταση μέτρου πολιτικής στους βασικούς συγκεντρωτικούς δείκτες και τις κύριες κατανομές.	Επιπλέον εκτίμηση του αντικτύπου του υπό εξέταση μέτρου πολιτικής σε σχέση με όλες τις σχετικές διαθέσιμες κατανομές.	Παροχή επιπρόσθετων στοιχείων σχετικά με τον αντίκτυπο του υπό εξέταση μέτρου πολιτικής στις δημόσιες δαπάνες και τα δημόσια έσοδα. Άλλες επιπτώσεις που σχετίζονται με την υπό εξέταση πολιτική ή επένδυση, ενδεχομένως βάσει διοικητικών δεδομένων και ενδεχομένως με συμπλήρωση από πειραματικές στατιστικές.

5. Στατιστικές διατάξεις και πρόσβαση σε δεδομένα	Εξάρτηση από δεδομένα που βασίζονται σε έρευνες (τόσο σε μικροεπίπεδο όσο και σε συγκεντρωτικό επίπεδο).	Στήριξη σε δεδομένα ερευνών και διοικητικά δεδομένα (όχι απαραίτητως συνδυασμένα). Διασφάλιση της χρήσης διοικητικών δεδομένων (π.χ. αμοιβαία πρόσβαση των διοικήσεων σε διοικητικά δεδομένα για σκοπούς αξιολόγησης) σε πλήρη συμμόρφωση με τον ΓΚΠΔ.	Συνδυασμός δεδομένων ερευνών και διοικητικών δεδομένων ανάλογα με τις ανάγκες (π.χ. μέσω τεχνικών αντιστοίχισης). Διαλειτουργικότητα των συστημάτων δεδομένων μεταξύ των διοικήσεων και πρόσβαση σε διοικητικά δεδομένα σε πλήρη συμμόρφωση με τον ΓΚΠΔ.
6. Δυννητικά παραδοτέα και διαφάνεια / διάδοση	Κύρια αποτελέσματα της αξιολόγησης που δημοσιοποιήθηκαν.	Κύρια αποτελέσματα της αξιολόγησης που δημοσιοποιήθηκαν (σε συγκεντρωτικό επίπεδο), συνοδευόμενα από επισκόπηση ανεξάρτητων εμπειρογνομώνων. Χρήση αποθετηρίων για την αποθήκευση των διαθέσιμων αποτελεσμάτων κατά θέμα, περιφέρεια κ.λπ.	Σχέδιο διάδοσης βάσει προγραμματισμένου χρονοδιαγράμματος σύμφωνα με τον κύκλο πολιτικής, με δημοσιοποίηση των κύριων αποτελεσμάτων της αξιολόγησης (σε συγκεντρωτικό επίπεδο). Στήριξη στην επισκόπηση ανεξάρτητων εμπειρογνομώνων και σε μεθοδολογικά παραρτήματα που επιτρέπουν την αναπαραγωγή της ανάλυσης (π.χ. ενδεχομένως με πλασματικά δεδομένα). Χρήση διαδραστικών πλατφορμών για την παρουσίαση των αποτελεσμάτων κατά θέμα, περιφέρεια κ.λπ.