



Europska  
komisija

# OSMIŠLJAVANJE I NARUČIVANJE PROTUČINJENIČNIH PROCJENA UČINKA

PRAKTIČNI VODIČ ZA UPRAVLJAČKA TIJELA ESF-a

**EUROPSKA KOMISIJA**

Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje  
Uprava G – Fondovi, izrada programa i provedba  
Odjel G5 – Bolja regulativa

*Osoba za kontakt:* Linda Adamaite

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

*Europska komisija  
B-1049 Bruxelles*

# **OSMIŠLJAVANJE I NARUČIVANJE PROTUČINJENIČNIH PROCJENA UČINKA**

**PRAKTIČNI VODIČ ZA UPRAVLJAČKA TIJELA ESF-a**

Rukopis dovršen u rujnu 2021.

Autori izdanja vodiča „Osmišljavanje i naručivanje protučinjeničnih procjena učinka – praktični vodič za upravljačka tijela ESF-a” iz 2021. su Jochen Kluge (Humboldt-Universität zu Berlin), Andrea Naldini i Marco Pompili (Ismeri Europa). Ovo je prilagodba smjernica iz 2013. (ISBN 978-92-79-28238-6; DOI 10.2767/94454), koje su sastavili Stephen Morris (Odjel za evaluaciju i istraživanje politike, Sveučilište Metropolitan u Manchesteru), Herta Tödtling-Schönhofer (Metis GmbH, Beč) i Michael Wiseman (Institut Georgea Washingtona za javnu politiku).

Ovaj je dokument sastavljen za Europsku komisiju, ali odražava samo mišljenja autorâ i Europska komisija nije odgovorna ni za koje posljedice ponovne uporabe ove publikacije. Više informacija o Europskoj uniji dostupno je na internetu (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2022.

© Europska unija, 2022.



Politika ponovne uporabe dokumenata Europske komisije provodi se na temelju Odluke Komisije 2011/833/EU od 12. prosinca 2011. o ponovnoj uporabi dokumenata Komisije (SL L 330, 14.12.2011., str. 39.). Osim ako je navedeno drukčije, ponovna uporaba ovog dokumenta dopuštena je u skladu s licencijom Creative Commons Attribution 4.0 International (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). To znači da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se navedu odgovarajući podaci o autorstvu i naznače sve izmjene.

Za svaku uporabu ili reprodukciju elemenata koji nisu u vlasništvu Europske unije može biti potrebno izravno zatražiti dopuštenje od odgovarajućih nositelja prava.

Naslovnica: © Shutterstock, 2021.

PDF ISBN 978-92-76-40731-7

doi: 10.2767/211259

KE-02-21-992-HR-N

## Sadržaj

<b>UVOD: KONTEKST I SVRHA VODIČA.....</b>	<b>5</b>
<b>POGLAVLJE 1. KONCEPT I PRISTUPI.....</b>	<b>11</b>
1.1. SUŠTINA PROTUČINJENIČNOG PRISTUPA.....	11
1.2. ZAŠTO SU PROTUČINJENIČNE PROCJENE VAŽNE?.....	12
1.3. ZAŠTO SU PROTUČINJENIČNE PROCJENE TEHNIČKI ZAHTJEVNE? .....	13
1.4. PREGLED VRSTA I PRISTUPA PROTUČINJENIČNOJ PROCJENI UČINKA .....	14
1.5. KAKO UKLOPITI PROTUČINJENIČNU PROCJENU UČINKA U ŠIRI EVALUACIJSKI OKVIR .....	15
<b>POGLAVLJE 2. PRAKTIČNI ASPEKTI OSMIŠLJAVANJA PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA .....</b>	<b>22</b>
2.1. ODABIR INTERVENCIJA ZA PROCJENU UČINKA.....	25
2.1.1. <i>Davanje prioriteta intervencijama za procjenu učinka</i> .....	26
2.1.2. <i>Odabir intervencija koje su prikladne za protučinjenični pristup</i> .....	28
2.2. PITANJA I VARIJABLE ISHODA PROCJENE .....	33
2.2.1. <i>Koji su ciljevi i nastojanja intervencije?</i> .....	33
2.2.2. <i>Koja je svrha evaluacije?</i> .....	33
2.3. PODACI ZA ODREĐIVANJE KONTROLNE SKUPINE I MJERENJE VARIJABLI ISHODA .....	37
2.3.1. <i>Jesu li odgovarajući podaci dostupni ili mogu li se staviti na raspolaganje?</i> .....	37
2.3.2. <i>Kako definirati „tretiranu“ skupinu?</i> .....	49
2.3.3. <i>Čimbenici koje treba razmotriti pri utvrđivanju kontrolne skupine</i> .....	50
2.3.4. <i>Koje je vrste pitanja povezanih s podacima potrebno riješiti u shemi evaluacije?</i> .....	54
2.3.5. <i>Koja su glavna ograničenja u analizi podataka i rezultata?</i> .....	55
2.3.5. <i>Kontrolni popis za provjeru pripreme i izvedivosti protučinjenične procjene učinka</i> .....	57
2.4. METODA PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA KOJU TREBA PRIMIJENITI.....	58
2.5. VREMENSKI RASPORED I PRORAČUN .....	59
2.5.1. <i>Koji su resursi dostupni?</i> .....	59
2.5.2. <i>Kad bi trebalo procijeniti intervenciju?</i> .....	63
2.6. PROVEDBA PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA.....	66
2.6.1. <i>Odabir procjenitelja</i> .....	66
2.6.2. <i>Nadziranje protučinjenične procjene učinka</i> .....	67
2.6.3. <i>Izješćivanje</i> .....	68
2.6.4. <i>Upotreba rezultata</i> .....	69
<b>POGLAVLJE 3. KAKO ODABRATI PRIKLADNU METODOLOGIJU ZA PROVEDBU PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA .....</b>	<b>72</b>
3.1. NASUMIČAN ODABIR: EKSPERIMENTALAN PRISTUP.....	72
3.2. PRISTUPI BEZ NASUMIČNOG ODABIRA ILI KVAZIEKSPERIMENTALNI PRISTUPI.....	75
3.2.1. <i>Ciljna i kontrolna skupina bez nasumičnog odabira</i> .....	75
3.2.2. <i>Uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti</i> .....	77
3.2.3. <i>Razlika u razlikama</i> .....	79
3.2.4. <i>Analiza regresije diskontinuiteta</i> .....	82
3.2.5. <i>Instrumentalne varijable</i> .....	85
<b>POGLAVLJE 4. PROMICANJE PRIMJENE PROTUČINJENIČNIH PROCJENA UČINKA .....</b>	<b>91</b>

4.1. POBOLJŠANJE RAZINE RAZUMIJEVANJA MEĐU DIONICIMA .....	91
4.2. RAZVOJ KAPACITETA .....	92
4.3. NADILAŽENJE PRAVNIH PREPREKA.....	94
4.4. PRELAZAK NA PRISTUPE USMJERENIJE NA BUDUĆNOST .....	95
4.5. PROŠIRENJE PODRUČJA PRIMJENE PROTUČINJENIČNIH PROCJENA UČINKA .....	96
<b>GLOSARI .....</b>	<b>101</b>
POKRATE.....	101
DEFINICIJE.....	102
<b>PRILOZI.....</b>	<b>109</b>
PRILOG 1. VIŠE O TEMI.....	109
PRILOG 2. PRIJEDLOG PLANA TEČAJA O PROTUČINJENIČNIM PROCJENAMA UČINKA .....	112
PRILOG 3. PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA – PRIMJERI IZ VODIČA.....	113



## POPIS OKVIRA

OKVIR 1. PRIMJER PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA ZA USPOREDBU KORISTI I TROŠKOVA .....	20
OKVIR 2. PROTUČINJENIČNA PROCJENA UČINKA KAO DIO ŠIREG OKVIRA .....	24
OKVIR 3. PITANJA ZA ODABIR INTERVENCIJA ZA PROTUČINJENIČNU PROCJENU UČINKA.....	25
OKVIR 4. VRSTE INTERVENCIJA I CILJNIH SKUPINA KOJE SE NAJČEŠĆE ODABIRU ZA PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA U KONTEKSTU ESF-A .....	28
OKVIR 5. DEFINIRANJE KONTROLNIH SKUPINA .....	32
OKVIR 6. PRIMJERI PODATAKA KOJI SE UPOTREBLJAVAJU ZA PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA.....	39
OKVIR 7. PRIMJERI INTEGRIRANIH BAZA PODATAKA ZA PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA .....	40
OKVIR 8. REGULATORNI OKVIR EU-A O OBRADI OSOBNIH PODATAKA.....	44
OKVIR 9. ZAŠTITA I RAZMJENA PODATAKA.....	48
OKVIR 10. POLITIČKA PITANJA POVEZANA S PROGRAMOM ZA OSPOSOBLJAVANJE .....	53
OKVIR 11. TUMAČENJE NETO UČINAKA .....	53
OKVIR 12. MJERNE NESIGURNOSTI U TUMAČENJU REZULTATA .....	57
OKVIR 13. ISKUSTVO ODRŽAVANJA SKUPOVA O PROCJENAMA U POLJSKOJ.....	71
OKVIR 14. PRIMJER NASUMIČNOG ISPITIVANJA PROJEKTA ESF-A ZA MLADE .....	74
OKVIR 15. PRIMJER PROCJENE U KOJOJ SE PRIMJENJUJE UPARIVANJE.....	79
OKVIR 16. PRIMJER PROCJENE U KOJOJ SE PRIMJENJUJE RAZLIKA U RAZLIKAMA.....	81
OKVIR 17. PRIMJER PROCJENE U KOJOJ SE PRIMJENJUJE ANALIZA REGRESIJE DISKONTINUITETA.....	84
OKVIR 18. PRIMJER STUDIJE U KOJOJ SE PRIMJENJUJU INSTRUMENTALNE VARIJABLE .....	88
OKVIR 19. PRIMJER PROJEKTA USMJERENOG NA JAČANJE KULTURE I KAPACITETA ZA PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA .....	93
OKVIR 20. PRIMJERI PROCJENA U PODRUČJU OBRAZOVANJA.....	97
OKVIR 21. PRIMJER PROCJENE UČINAKA NA „OSOBNE POVOLJNE ISHODE” U NJEMAČKOJ.....	99

## POPIS SLIKA

SLIKA 1. RAZLIČITI ZADACI I VRSTE EVALUACIJA .....	16
SLIKA 2. ILUSTRACIJA PRISTUPA LOGIČKOG MODELA ILI „TEORIJE PROMJENE” .....	18
SLIKA 3. GLAVNI REDOSLIJED AKTIVNOSTI ZA PROTUČINJENIČNU PROCJENU UČINKA.....	23
SLIKA 4. NAJMANJI VIDLJIVI UČINCI UZ RAZLIČITE VELIČINE UZORKA.....	56
SLIKA 5. POJEDNOSTAVNENI VREMENSKI SLIJED REZULTATA PROGRAMA ZA OSPOSOBLJAVANJE .....	65
SLIKA 6. NASUMIČAN ODABIR DVIJU SKUPINA .....	73
SLIKA 7. STILIZIRANI KVAZIEKSPERIMENTALNI PRISTUP S TRETIRANOM I KONTROLNOM SKUPINOM.....	76
SLIKA 8. ILUSTRACIJA UPARIVANJA PREMA VJEROJATNOSTI SKLONOSTI.....	78
SLIKA 9. ILUSTRACIJA RAZLIKE U RAZLIKAMA.....	81
SLIKA 10. ILUSTRACIJA ANALIZE REGRESIJE DISKONTINUITETA.....	83
SLIKA 11. ILUSTRACIJA INSTRUMENTALNIH VARIJABLI .....	86

## POPIS TABLICA

TABLICA 1. PREPORUČENI SADRŽAJ SCHEME EVALUACIJE .....	24
TABLICA 2. VRSTE PODATAKA I IZVORI.....	39
TABLICA 3. STRUKTURA GLAVNIH TROŠKOVA PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA .....	63
TABLICA 4. OSNOVNI PODACI KOJE TREBA UKLJUČITI U INFORMACIJSKI LIST O PROTUČINJENIČNOJ PROCJENI UČINKA .....	69
TABLICA 5. USPOREDBA NAJVAŽNIJIH OBILJEŽJA GLAVNIH PRISTUPA PROTUČINJENIČNOJ PROCJENI UČINKA.....	89
TABLICA 6. OBILJEŽJA PROTUČINJENIČNIH PROCJENA UČINKA KOJE SU NAVEDENE KAO PRIMJERI U VODIČU .....	113

# Uvod: kontekst i svrha vodiča

Programsko razdoblje od 2021. do 2027. započelo je dramatičnim događajima: pandemijom bolesti COVID-19 i posljedičnom gospodarskom krizom. Europska unija (EU) povećala je svoj financijski i politički angažman kako bi pridonijela oporavku nacionalnih gospodarstava i povećanju stope zaposlenosti. Europski socijalni fond plus (ESF+) u tom okviru ima važnu ulogu u pružanju široko rasprostranjene pomoći nezaposlenima, posebno mladima i ženama, kao i u podupiranju intervencija protiv siromaštva djece te promicanju boljeg obrazovanja i socijalnog uključivanja društvenih skupina u nepovoljnijem položaju u cijelom EU-u. Zbog raznolikih ciljeva fonda ESF+ i nužnosti postizanja brzih rezultata u područjima zapošljavanja i socijalnog uključivanja potrebno je učinkovito raspodijeliti njegova sredstva. Sve su važniji pristupi oblikovanju politika koji se temelje na dokazima, a evaluacije su važan instrument za usmjeravanje javne politike.

*Vodič za upravljačka tijela izrađen na temelju iskustva stečenog u razdoblju od 2014. do 2020.*

U razdoblju od 2014. do 2020. Europska komisija podupirala je kapacitet država članica i upravljačkih tijela za provedbu procjena te promicala primjenu protučinjenične procjene učinka. Pozitivni rezultati utvrđeni tom procjenom opipljivi su dokazi učinaka ESF-a koji nadilaze ono što bi se postiglo bez njega. Znatno je broj protučinjeničnih procjena učinka najprije uvršten u planove evaluacije, a zatim proveden tijekom provedbe programa ESF-a. U pripremi i provedbi mnogih tih procjena bilo je poteškoća, a neke su ostale na razini jednog slučaja i nisu uključene u sustavan evaluacijski okvir.

Ovaj je vodič namijenjen upravljačkim tijelima i drugim tijelima odgovornima za provedbu intervencija i programa koji se financiraju iz fonda ESF+, a cilj je pomoći im u planiranju, osmišljavanju i naručivanju protučinjeničnih procjena učinka. U njemu se u obzir uzima prethodno stečeno iskustvo i navode praktični savjeti o nekim ključnim pitanjima koje je potrebno razmotriti pri izradi protučinjenične procjene učinka. Ovaj je vodič ažurirana verzija smjernica za razdoblje od 2014. do 2020. i u njemu se više pozornosti posvećuje pitanjima povezanim s praktičnom provedbom protučinjenične procjene učinka. Unatoč tomu, razmatraju se i metodološki aspekti te se, kad je to moguće, pojednostavnjuju i dopunjuju ažuriranim primjerima iz procjena ESF-a u razdoblju od 2014. do 2020.

Protučinjeničnim procjenama učinka odgovara se na ključna pitanja koja omogućuju donošenje odluka o politici na temelju dokaza: koji su uzročno-posljedični učinci intervencija i „što djeluje”? S pomoću njih traže se dokazi o tome jesu li intervencije financirane iz ESF-a doista razlog promjena u okolnostima sudionika i o naknadnim postignućima intervencija. Ako se dobro provedu, te procjene učinka pružaju dokaze o „neto učinku”<sup>1</sup> ili utjecaju intervencije, što oblikovateljima politika omogućuje da isključe druga objašnjenja promjena u okolnostima sudionika ili zabilježenih postignuća. Kad se u njima izvode procjene o postojanju i razmjeru neto učinka, protučinjenične procjene učinka uvijek uključuju određenu nesigurnost ovisno o metodološkoj preciznosti i dostupnim informacijama. Tip dokaza koji se dobivaju protučinjeničnim procjenama učinka oblikovateljima politika

*Protučinjenična procjena učinka bavi se pitanjem „što djeluje”?*

<sup>1</sup> Neto učinak ili utjecaj je razlika između ukupnog (ili bruto) učinka i onoga što bi se postiglo bez intervencije. Može biti i negativan ako je intervencija manje djelotvorna od dinamike tržišta. Za dodatne pojedinosti vidjeti str. 9.



omogućuje da ocijene djelotvornost intervencija, usporede ih i ocijene njihovu relativnu uspješnost. Osim toga, ti dokazi služe kao važne ulazne vrijednosti za izradu analiza troškova i koristi ili troškovne učinkovitosti.

Ovaj se vodič objavljuje u vrijeme nezapamćenih izazova za ESF+. S obzirom na veliko povećanje sredstava EU-a za ulaganja i zapošljavanje u okviru paketa Next Generation EU iznimno je važno da oblikovatelji politika mjere i razumiju učinke intervencija za koje su odgovorni. Javna sredstva moraju se dodijeliti produktivnijim i djelotvornijim intervencijama kako bi se oporavak ubrzao, a društvene nejednakosti smanjile. Stoga su tijela odgovorna za isplatu sredstava fonda ESF+ dužna opravdati svoje odluke tako da dokažu da su njihove intervencije djelotvorne i vrijedne za građane. To se najbolje može postići provedbom većeg broja kvalitetnih protučinjeničnih procjena učinka.

ESF+ je glavni europski instrument za poticanje zapošljavanja i socijalnog uključivanja. ESF je u programskom razdoblju od 2014. do 2020. potrošio gotovo 125 milijardi EUR na aktivne politike tržišta rada, obrazovanja i socijalnog uključivanja koje su provedene operativnim programima u 28 država članica. Kako je utvrđeno u Uredbi 2013/1303 o općim odredbama, potrebno je provesti evaluacije „radi poboljšanja kvalitete izrade i provedbe programa kao i radi vrednovanja njihove djelotvornosti, učinkovitosti i učinka”.

U programskom razdoblju od 2021. do 2027. nastavit će se ispitivati učinci i rezultati<sup>2</sup>. Za to će biti potrebno poboljšati sadašnje sustave praćenja i evaluacija te kapacitete, uključujući načine prikupljanja podataka. Planovi evaluacije i dalje će biti obvezni, a dodatna pozornost usmjerit će se na procjenu učinka. Budući da su dostupne razne metode za procjenu učinaka operacija koje se financiraju iz fonda ESF+, upravljačka tijela moraju odlučiti koja je (kombinacija) metoda najprikladnija za ispunjavanje regulatornih zahtjeva. Opsežna kvantifikacija učinaka i intervencija uključuje i protučinjenične scenarije.

Usmjerenost na učinke i rezultate važna je sastavnica novih uredbi. Kvalitetne strategije i tehnike za evaluaciju ključne su za stjecanje nužnog znanja kako bi sve države članice znale koje intervencije „djeluju”, a koje ne. Iznimno je važno poboljšati kvalitetu evaluacija i dobiti pouzdane dokaze o dodanoj vrijednosti.

Ishodišna točka za prikupljanje dokaza o djelotvornosti intervencija politike u načelu je jednostavna, a obuhvaća:

- utvrđivanje problema koji je potrebno riješiti
- utvrđivanje instrumenata koje je potrebno primijeniti kako bi se problem riješio

formulu koja povezuje instrumente i rezultate.

Za evaluaciju financijskog programa ili instrumenta važno je postaviti jasne i mjerljive pokazatelje primijenjenih ulaznih vrijednosti te ostvarenja i rezultata povezanih s relevantnim pitanjem. Ciljne vrijednosti obično se postavljaju i za ostvarenja i za rezultate, a stvarna postignuća uspoređuju se

*Usmjeravanje na rezultate i kvalitetna evaluacija*

*Nužni su rezultati...*

<sup>2</sup> Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike.

s tim ciljnim vrijednostima. Praćenjem se promatraju ulazne vrijednosti, ostvarenja i rezultati s vremenom te dobivaju povratne informacije o upravljanju. Teorija intervencije na kojoj se evaluacija temelji obično ukazuje na privremene rezultate, koji mogu postati i glavni cilj praćenja. Međutim, nije lako utvrditi djeluje li doista određena intervencija.

Postojeću praksu provedbe evaluacije nužno je dopuniti pristupima kojima se dobivaju mnogo konkretniji dokazi o neto učincima ili utjecaju intervencija. Mjerenje postignuća posljedica je odgovornosti za iskorištena financijska sredstva. Protučinjenična procjena učinka bavi se osnovnim pitanjem je li intervencija djelotvorna. Procjenom se nastoji uspostaviti uzročno-posljedična veza između intervencija i rezultata, no možda će biti potrebno primijeniti dodatne teorijske metode procjene i procjene postupka kako bi se utvrdili osnovni uzročno-posljedični mehanizmi i osiguralo da se učinci postignuti na jednoj lokaciji mogu upotrijebiti kao osnova za primjenu te iste politike na drugim mjestima na temelju dokaza.

*...i dokazi o neto učincima*

U programskom razdoblju od 2014. do 2020. sve su države članice i upravljačka tijela donijeli plan evaluacije u kojem su opisani ciljevi, aktivnosti, organizacijski elementi i proizvodi evaluacije. U planovima evaluacija predviđeno je više vrsta evaluacija, kao što su opće kontinuirane evaluacije programa i tematske evaluacije usmjerene na specifična pitanja, posebne osi ili prioritete ulaganja operativnog programa. Analiza planova evaluacija povezanih sa 177 programa ESF-a, koja je provedena krajem 2018.<sup>3</sup>, pokazala je da se u tom programskom razdoblju očekuju otprilike 132 protučinjenične procjene učinka, odnosno da je u programskom razdoblju od 2014. do 2020. ostvaren napredak te da su se protučinjenične metode upotrebljavale u većoj mjeri nego u programskom razdoblju od 2007. do 2013.<sup>4</sup>

*Iskustvo država članica u provedbi protučinjeničnih procjena učinka*

U skladu s podacima iz repozitorija projekata službe za podršku evaluaciji<sup>5</sup> do lipnja 2021. dovršeno je 1795 evaluacija, od kojih je 1001 bila povezana s programima ESF-a / Inicijative za zapošljavanje mladih (njih 675) ili programima ESF-a / Inicijative za zapošljavanje mladih i Europskog fonda za regionalni razvoj (njih 326). Od 1001 evaluacije koja se odnosila na ESF, 323 su bile procjene učinka, a u 106 ih se primjenjivao protučinjenični pristup: 82 od 234 procjene učinka bile su povezane s programima ESF-a / Inicijative za zapošljavanje mladih, a 24 od 89 procjena učinka odnosile su se na programe ESF-a / Inicijative za zapošljavanje mladih i Europskog fonda za regionalni razvoj<sup>6</sup>.

*Protučinjenične procjene učinka sve se više primjenjuju*

U prvim godinama aktualnog programskog razdoblja protučinjenične procjene programa ESF-a / Inicijative za zapošljavanje mladih i/ili Europskog fonda za regionalni razvoj bile su usmjerene na prethodno programsko razdoblje, a od 2018. u gotovo svim protučinjeničnim procjenama učinka ocjenjuju se učinci intervencija u razdoblju od 2014. do 2020.<sup>7</sup> Protučinjenične procjene izrade programa, uključujući ESF, provelo je 20 od

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

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

<sup>5</sup> U okviru projekta podrške evaluaciji, koji financiraju Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku te Glavna uprava za zapošljavanje, prikupljaju se podaci o evaluacijama koje su objavljivane na internetskim stranicama upravljačkih tijela od 1. siječnja 2015. Evaluacije identificira mreža nacionalnih stručnjaka te se one sažimaju i ocjenjuju prema kvaliteti i pouzdanosti zaključaka.

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

<sup>6</sup> U okviru projekta podrške evaluaciji istraženo je i sažeto 90 od 106 evaluacija.

<sup>7</sup> Na prethodno se programsko razdoblje odnosi 29 od 33 protučinjenične procjene učinka provedenih do 2018.

27 država članica, iz čega se i isto može zaključiti da je taj pristup šire prihvaćen nego dosad.

Iako se metodološki pristupi protučinjeničnim procjenama učinka razlikuju među državama članicama, protučinjenični pristup najčešće se upotrebljavao za ocjenu učinka aktivnih politika tržišta rada (osposobljavanje, poticaji, pomoć u traženju posla, stručno iskustvo), a u mnogo manjoj mjeri u drugim područjima, kao što su intervencije za potporu obrazovnim institucijama i učenicima/studentima te politike povezane s društvenim pitanjima poput intervencija za borbu protiv siromaštva ili socijalne isključenosti.

U metodološkom smislu najčešće se upotrebljava uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti, a druge su metode manje raširene. Protučinjenične procjene učinka često su usmjerene na kratkoročne ili srednjoročne učinke (od 6 do 12 mjeseci), dok se dugoročni učinci rjeđe procjenjuju na taj način.

U analizi protučinjeničnih procjena učinka provedenoj u okviru projekta službe za podršku evaluaciji pronađena su ograničenja kao što su: osobe iz kontrolnih skupina nisu dovoljno slične osobama iz skupina kojima se pruža potpora, niska razina pouzdanosti podataka, na primjer kad se dobivaju iz *ex-post* anketa, intervjuja u kojima se oslanja na to da se ispitanici mogu točno prisjetiti prošlih događaja ili malog uzorka kojim se dobivaju statistički neznčajni podaci itd. U nekim slučajevima izvješća o procjenama ne sadržavaju dovoljno informacija o metodološkim koracima, odabirima i ograničenjima, što su nužni elementi za to da se druge osobe koje nisu naručile ta izvješća mogu informirati o učincima ispitanih mjera i povećati svoje znanje o učincima.

*Međutim, i dalje često postoje ograničenja*

Ukratko, napredak je ostvaren u prethodnih nekoliko godina, ali za provedbu protučinjeničnih procjena učinka nužni su tehničko znanje i iskustvo te politička volja. U ovom se vodiču obrazlažu prednosti protučinjeničnih procjena učinka i neki problemi koje bi upravljačka tijela trebala riješiti kako bi mogla uspješno provoditi te procjene. Osim praktičnih aspekata protučinjeničnih procjena učinka ističu se i šira pitanja koja bi možda trebalo razmotriti kako bi se omogućila provedba kvalitetnijih procjena učinka. U vodiču se navodi više osnovnih preporuka koje bi trebale biti korisne upravljačkim tijelima, no jedna je od glavnih poruka vodiča da su za provedbu protučinjeničnih procjena učinka potrebni pomno planiranje za pripremu podataka (posebno administrativnih podataka), jasni ciljevi itd. kako bi se izbjegli potencijalni problemi u fazi provedbe ili nekvalitetne procjene.

*Vodič za praktičnu primjenu*

Vodič sadržava i primjere procjena i prakse za lakše razumijevanje. Iako su procjene koje su prikupljene u okviru projekta službe za podršku evaluaciji glavni izvor informacija za utvrđivanje primjera i praksi u ovom vodiču, razmatrani su i drugi izvori, posebice procjene koje je proveo Zajednički istraživački centar (Centar za istraživanje procjena učinka), a u manjoj mjeri i znanstvene publikacije. Primjeri i iskustva uvršteni u vodič odnose se na intervencije Europskog socijalnog fonda kad god je to moguće.

Vodič se sastoji od četiri poglavlja.

U **poglavlju 1.** razmatra se priroda protučinjeničnih procjena učinka i njihova važnost. Daje se uvodni pregled pristupa protučinjeničnim procjenama učinka, a naglasak se stavlja na razliku između eksperimentalnih i kvaziekperimentalnih pristupa. Predstavljaju se i tehnički i praktični izazovi

*Struktura koja odražava korake u procjeni*

koje je potrebno savladati pri provedbi protučinjenične procjene učinka. Općenito se razmatraju vrste političkih pitanja koja se mogu analizirati u protučinjeničnim procjenama učinka i odnos između metoda tih procjena i drugih pristupa evaluaciji (na primjer: pristupi na temelju teorije, procjena postupka i analiza učinkovitosti).

U **poglavlju 2.** razmatra se niz pitanja koja bi upravljačka tijela trebala uzeti u obzir pri izradi i provedbi protučinjeničnih procjena učinka. U ovom su vodiču navedeni neki od najvažnijih izazova s kojima se obično suočavaju osobe koje izrađuju protučinjenične procjene učinka i neke preporuke za njihovo savladavanje. Pitanja služe kao vodič za osobe koje žele naručiti protučinjenične procjene učinka za intervencije koje se financiraju iz ESF-a.

Protučinjeničnim procjenama učinka dobivaju se pouzdani dokazi o djelotvornosti financijskih sredstava. Međutim, to je moguće samo ako se one dobro isplaniraju i provedu na odgovarajući način. Kako bi to postigla, upravljačka tijela moraju riješiti određena važna pitanja pri naručivanju procjene. Način na koji razmatraju ta pitanja i njihov redoslijed ovise o stvarnoj situaciji i institucionalnom ustroju u pojedinoj državi članici. Neka od tih pitanja izdvojena su u ovom vodiču kako bi se na njih skrenula pozornost upravljačkih tijela. Glavna su pitanja navedena u okviru šest koraka postupka procjene: 1. odabir operacije za procjenu; 2. utvrđivanje pitanja i varijabli ishoda procjene; 3. analiza podataka kako bi se odredila kontrolna skupina i izmjerile varijable ishoda; 4. odabir metode protučinjenične procjene učinka; 5. definiranje rasporeda i proračuna; 6. provedba procjene. Posebna se pozornost posvećuje dostupnosti i zaštiti podataka jer je riječ o pitanju koje može ozbiljno ugroziti mogućnost provedbe protučinjenične procjene učinka.

U **poglavlju 3.** razmatra se prethodno navedeni 4. korak (odabir metode protučinjenične procjene učinka), a usmjereno je na obilježja glavnih metoda koje se upotrebljavaju u protučinjeničnim analizama. Konkretnije, predstavlja se pet metoda: eksperimentalna metoda ili nasumičan odabir, uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti, razlika u razlikama, analiza regresije diskontinuiteta i instrumentalne varijable. Svrha tog odjeljka vodiča nije osposobljavanje čitatelja za upotrebu metoda protučinjenične procjene učinka, nego informiranje o prednostima i nedostacima svake metode te situacijama u kojoj je jedna metoda prikladnija od druge.

**Poglavlje 4.** odnosi se na šira pitanja budućeg razvoja. Ona obuhvaćaju nužnost razvoja kapaciteta za uspješnu provedbu protučinjeničnih procjena učinka unutar upravljačkih tijela (oblikovatelji politika i dužnosnici) i među istraživačkim i akademskim zajednicama te savjetodavnim društvima. U tom se poglavlju obrađuje i nužnost otklanjanja pravnih prepreka povezanih s pristupom podacima te ažuriranja protučinjeničnih procjena učinka programa fonda ESF+ tako da budu napredniji i obuhvaćaju politiku socijalnog uključivanja i obrazovanja, kao i procjene učinaka „osobnih povoljnih ishoda” te provedbe pristupa metaprocjene.

Ukratko, u ovom se vodiču: 1. obrazlažu prednosti protučinjeničnih procjena učinka, 2. utvrđuju važni koraci za uspješnu provedbu protučinjeničnih procjena učinka i 3. protučinjenične procjene učinka smatraju neizostavnim dijelom fonda ESF+. Krajnji je cilj povećanje doprinosa fonda ESF+ dobrobiti građana Europe.

Autori zahvaljuju članovima Odjela G5 Glavne uprave za zapošljavanje, koji je nadležan za bolju regulativu, na dragocjenoj potpori i pomoći u izradi ovog

izvješća, posebice Lindi Adamaite, Jeannette Monier i Mariji José Cueto Faus. Autori zahvaljuju i Andrei Pisanu i Ernestu Belisariju na doprinosu odjeljku o zaštiti osobnih podataka te Pawełu Hessu na podršci i doprinosu.



# Poglavlje 1. Koncept i pristupi

U ovom se poglavlju razmatraju osnovna pitanja o prirodi i svrsi protučinjeničnog pristupa pri procjeni uzročnih učinaka intervencija. Konkretnije, utvrđuje se sama srž protučinjenične procjene učinka, posebice u odnosu na vrste operacija koje se sufinanciraju iz fonda ESF+. Istražuje se i odnos između protučinjeničnih pristupa i drugih metodologija procjene te se razmatra zašto su protučinjenične procjene učinka važne, posebice danas. Istražuju se politička pitanja koja se mogu razmatrati u protučinjeničnim procjenama učinka i daje se kratak pregled dijela glavnih protučinjeničnih metoda relevantnih za procjenu intervencija koje se sufinanciraju iz fonda ESF+ i koje su detaljno predstavljene u poglavlju 3.

## 1.1. Suština protučinjeničnog pristupa

Protučinjeničnim procjenama učinka nastoje se utvrditi neto učinci ili utjecaj intervencija. Specifične su po tome što se njima nastoje poduprijeti tvrdnje da određena intervencija uzrokuje određeni rezultat, odnosno da se određeni rezultat može pripisati isključivo intervenciji. To se u protučinjeničnim procjenama učinka postiže izdvajanjem intervencije i isključivanjem drugih objašnjenja za zabilježeni rezultat.

Radi isključivanja drugih objašnjenja primjenjuje se „protučinjenični pristup”, odnosno daje se odgovor na pitanje „Bi li došlo do željenih ishoda da intervencija nije provedena?”. Kako bi koncept protučinjeničnog pristupa bio jasniji i razumljiviji, korisno je razmotriti primjer nezaposlenog pojedinca koji sudjeluje u programu za osposobljavanje namijenjenom poticanju zapošljavanja. Da bi se utvrdio učinak osposobljavanja na tog pojedinca, u protučinjeničnom pristupu zamišljaju se dva potencijalna rezultata<sup>8</sup>. Prvi je radni status polaznika nakon osposobljavanja. To je zabilježeni rezultat polaznika. Drugi je potencijalni rezultat radni status polaznika ako nije sudjelovao u programu osposobljavanja, uz uvjet da su svi ostali čimbenici jednaki. U tim se okolnostima taj drugi rezultat naziva protučinjeničnim rezultatom. Utjecaj osposobljavanja na pojedinačnog polaznika razlika je između zabilježenog i protučinjeničnog rezultata. To je uzročni neto učinak ili utjecaj osposobljavanja na pojedinca. Sudjelovanje pojedinca u osposobljavanju jedina je razlika između okolnosti ili uvjeta koji su doveli do zabilježenog i protučinjeničnog rezultata. Stoga su sve razlike između ta dva rezultata posljedica osposobljavanja na radni status pojedinca.

*Protučinjenični pristup*

U stvarnom životu ne mogu se utvrditi stvarni protučinjenični rezultati za pojedince koji su izloženi nekoj intervenciji. Međutim, glavni je cilj protučinjenične procjene učinka predstaviti uvjerljive procjene protučinjeničnih rezultata za skupine pojedinaca ili poduzeća na koje utječu intervencije koje se sufinanciraju iz ESF-a. Stoga se utjecaj izražava, na primjer, u obliku razlika u srednjim vrijednostima ili udjelima između prosječnih zabilježenih vrijednosti i „procijenjenih” protučinjeničnih vrijednosti. Protučinjeničnim procjenama učinka većinom se nastoje usporediti rezultati intervencije (mjera ili instrument) za subjekte (osobe, mala i srednja poduzeća itd.) koji su od nje imali korist sa skupinom koja nije

*Definiranje tretiranih skupina i...*

<sup>8</sup> Detaljnije obrazloženje modela uzročnosti „potencijalnih ishoda” dostupno je u [Holland P., 1986.](#)



sudjelovala u intervenciji. Unutar terminologije protučinjeničnih procjena učinka „tretirana” skupina razlikuje se od „kontrolne”, koja bi po svemu trebala biti što sličnija tretiranoj skupini (osim po tome što nije primila tretman). Procjene protučinjeničnih rezultata dobivaju se iz kontrolne skupine uz posvećivanje posebne pozornosti razlikama između (zabilježenih i nezabilježenih) obilježja tih dviju skupina. Moguće je i usporediti više različitih tretmana tako da se odgovarajući subjekti izlože nizu varijanti tretmana (npr. drugi tretmani koji se financiraju iz ESF-a ili intervencije koje se financiraju iz drugih izvora), čime se stvara više tretiranih skupina, a njihovi rezultati uspoređuju se međusobno i/ili s rezultatima kontrolne skupine koja nije dobila tretman.

Ako kontrolna skupina nije izložena tretmanu, u procjeni se razmatra pitanje „Koji je učinak primitka intervencije u odnosu na izostanak pomoći ili potpore?”. Isto tako, ako se rezultati primitka jednog tretmana uspoređuju s rezultatima primitka drugog tretmana, u procjeni se razmatra pitanje „Koji je učinak primitka određene intervencije u odnosu na izloženost nekoj dobro definiranoj alternativni?”. Protučinjenična procjena učinka u mnogim se slučajevima može osmisliti tako da se u njoj razmatra bilo koje od tih osnovnih pitanja. Odabir pitanja ovisi o prioritetima oblikovatelja politika i praktičnim ograničenjima.

*...kontrolnih skupina*

Ako se uspoređuju dva tretmana, između njih bi trebala postojati jasno definirana suprotnost koja je bitna iz perspektive oblikovanja politika.

## 1.2. Zašto su protučinjenične procjene važne?

Protučinjeničnim procjenama učinka dobivaju se važne informacije o neto učincima ili utjecaju intervencija. U njima se navode procjene razmjera učinaka, njihov predznak (pozitivan ili negativan) i statističke mjere nesigurnosti. One pomažu u potvrđivanju ili odbacivanju pretpostavljene uzročno-posljedične veze između intervencije i rezultata, koja je temeljni element u izradi intervencije. Izmjereni učinci mogu se upotrijebiti za razne namjene: kako bi se pokazala transparentnost i odgovornost u trošenju sredstava poreznih obveznika; kako bi se donijele političke odluke na temelju jasnih dokaza; kako bi se izvukle pouke iz rezultata u različitim regijama iste države ili u različitim državama članicama.

Tijela koja su odgovorna za intervencije i osiguravanje daljnjeg financiranja svojih programa bit će vrlo zainteresirana za promicanje protučinjeničnih procjena učinka kako bi dokazala da su njihovi programi isplativi te pružaju mjerljive koristi za sudionike i cijelo društvo. Dokazi koji se dobivaju protučinjeničnim procjenama učinka bit će posebno zanimljivi tijelima koja su odgovorna za dodjelu sredstava. Upravljačka tijela htjet će dokazati da njihovi programi doista djeluju. Kako bi to postigla, trebat će naručiti kvalitetne protučinjenične procjene učinka.

*Transparentnost i odgovornost*

Zahvaljujući tim obilježjima, protučinjenične procjene učinka izvor su važnih informacija za oblikovatelje politika čija je zadaća dodijeliti sredstva različitim intervencijama. Odluke o financiranju potencijalnih intervencija donose se u kontekstu ograničenih sredstava. Zbog toga su oblikovateljima politika potrebni čvrsti dokazi o učincima i troškovnoj učinkovitosti programa kako bi najbolje iskoristili raspoloživa sredstva. Pri procjeni relativne učinkovitosti intervencija neto učinci procijenjeni u okviru protučinjenične procjene učinka

*Pomoć u odlukama o dodjeli sredstava*

moгу se detaljnije prikazati istraţivanjem troškovne učinkovitosti intervencije ili provedbom potpune analize troškova i koristi.

Usporedbom neto učinaka sličnih operacija provedenih na različitim državnim područjima mogu se steći i važna dodatna saznanja. Ako se u protučinjeničnim procjenama učinka otkriju znatne razlike u učincima, to vjerojatno znači da se kvaliteta operacija znatno razlikuje ili da su neke operacije prikladnije u određenim socioekonomskim kontekstima. Te usporedbe (metaprocjene ili metaanalize) omogućuju veću generalizaciju nalaza protučinjeničnih procjena učinka i važni su testovi mjera politike (npr. osposobljavanje, integrirane usluge itd.)<sup>9</sup>. Kako bi se usporedbe provele u skladu sa znanstvenim kriterijima, potreban je odgovarajući broj protučinjeničnih procjena učinka i njihova sustavna provedba. Stoga je dobra koordinacija na nacionalnoj razini ili razini EU-a temeljni uvjet za učestaliju primjenu i korisnost tih usporedbi u donošenju političkih odluka.

*Uspoređivanje operacija u različitim regijama ili državama članicama*

### 1.3. Zašto su protučinjenične procjene tehnički zahtjevne?

Postoji više pristupa koji bi se mogli nazvati „nepouzdanim” pokušajima procjene učinaka intervencije. Oni se ovdje navode kako bi se ilustrirali složeni elementi svojstveni protučinjeničnim procjenama učinka i ne upućuje se na stvarnu praksu procjenjivanja.

*Napredniji pristupi*

Oblikovatelj politika možda želi procijeniti učinak programa za osposobljavanje nezaposlenih tako da uspoređi dohodak polaznika nakon završetka osposobljavanja s dohotkom svih nezaposlenih osoba koje nisu sudjelovale u programu. Zatim zabiljeţenu razliku u dohocima polaznika i drugih nezaposlenih osoba pripisuje programu za osposobljavanje.

To nije ispravna strategija za utvrđivanje učinka osposobljavanja na dohodak jer se druge nezaposlene osobe mogu znatno razlikovati od polaznika, a to moţe utjecati na rezultate, pa se takvim pristupom ne isključuju druga objašnjenja zabiljeţenih razlika u dohocima. Na primjer, polaznici mogu imati veće urođene sposobnosti od ostalih nezaposlenih osoba. Drugim riječima, nezaposlene osobe koje imaju veće sposobnosti dobrovoljno se javljaju za sudjelovanje u programu za osposobljavanje. Stoga sposobnosti ne utječu samo na odluku o sudjelovanju, nego i na rezultate: nezaposlene osobe većih urođenih sposobnosti vjerojatno će imati veći dohodak od onih koje imaju manje sposobnosti. Zbog toga svaka zabiljeţena razlika između dohodaka tretirane i kontrolne skupine moţe biti posljedica i programa za osposobljavanje i/ili urođenih razlika u sposobnostima te bi učinak intervencije bio „precijenjen”.

Ako se sposobnosti ne mogu mjeriti i ako se razlike u urođenim sposobnostima dviju skupina ne mogu uzeti u obzir pri procjeni učinka usporedbom ishoda te dvije skupine, procijenjeni učinak programa za osposobljavanje uključuje **pristranost u odabiru**. Kako bi riješili taj problem, procjenitelji pokušavaju prikupiti što više informacija o važnim čimbenicima koji utječu na odluku o sudjelovanju i povezanim ishodima. Ti se podaci upotrebljavaju za odabir valjane kontrolne skupine među osobama koje nisu sudionici, odnosno skupine koja je prema tim čimbenicima što sličnija

*Eliminacija pristranosti u odabiru*

<sup>9</sup> Vidjeti, na primjer, [Card D., Kluve J. i Weber A., 2017.](#)

tretiranoj skupini, i za provedbu statističkih analiza u kojima se razmatraju ti čimbenici. Procjenitelji se pritom često pozivaju na pretpostavku da je sudjelovanje u programu određeno tim vidljivim čimbenicima. Ta se „pretpostavka o utvrđivanju” općenito ne može lako potvrditi, a procjenitelj mora uvjerljivo dokazati da je ona prihvatljiva u konkretnom kontekstu na temelju saznanja o institucijskim čimbenicima i bihevioralnoj teoriji.

Drugi bi „nepouzdan” pristup bio promatranje dohotka polaznika prije i nakon osposobljavanja te pripisivanje zabilježene promjene toj intervenciji. Tim se pristupom zapravo pretpostavlja da se prosječni dohodak ne mijenja bez intervencije.

*Prije i nakon  
promjene*

Međutim, to većinom nije valjana strategija za mjerenje učinka osposobljavanja na dohodak, osim ako se može uvjerljivo dokazati da je on stabilan s vremenom. Dohodak polaznika neizbježno će se s vremenom mijenjati zbog razloga koji uopće nisu povezani s osposobljavanjem. Na primjer, prihodi polaznika uobičajeno se smanjuju prije sudjelovanja, djelomično zbog prijelaznih čimbenika. U mnogim bi se slučajevima oni ponovno povećali neovisno o intervenciji osposobljavanja<sup>10</sup>. Nepouzdanim pristupom procjene učinka osposobljavanja na temelju razlike između prihoda neposredno prije sudjelovanja u programu i nakon njegova završetka zanemaruje se činjenica da bi prihodi u mnogim slučajevima svejedno porasli.

Kako bi se to eliminiralo, potrebna je protučinjenična mjera, odnosno mjera toga kako bi se dohodak polaznika promijenio bez intervencije osposobljavanja. Na primjer, takav protučinjenični rezultat može se dobiti od pažljivo odabrane kontrolne skupine koja nije sudjelovala u intervenciji i čiji se dohodak prati tijekom istog razdoblja kao i dohodak polaznika. Pritom se često primjenjuje pretpostavka zajedničkih trendova, prema kojoj bi trend dohotka među polaznicima i kontrolnom skupinom bio isti da nema intervencije.

Zbog ograničenja tih „nepouzdan” pristupa traže se uvjerljivije metode procjene. Međutim, kako je već navedeno, uvjerljivije su metode tehnički zahtjevnije za provedbu. U sljedećem odjeljku ovog poglavlja naveden je kratak pregled nekih posebnih pristupa protučinjeničnoj procjeni učinka koji bi mogli biti najrelevantniji u kontekstu ESF-a.

#### 1.4. Pregled vrsta i pristupa protučinjeničnoj procjeni učinka

Kad je riječ o učincima intervencije na sudionike, protučinjenični rezultati obično se procjenjuju s pomoću podataka prikupljenih od skupina osoba koje nisu sudionici, ali su slične sudionicima intervencije koja se procjenjuje. U tablici 1. na kraju ovog poglavlja prikazan je kratak pregled pristupa uz neke njihove prednosti i ograničenja te osnovne vrste podataka koje su za njih potrebne.

Glavnu razliku među protučinjeničnim procjenama učinka čine eksperimentalne i kvaziekperimentalne vrste procjena. Eksperimentalni pristup obično se naziva „nasumičnim kontroliranim ispitivanjem” ili „društvenim eksperimentom”.

<sup>10</sup> To se naziva „Ashenfelterovim smanjenjem” prema ekonomistu koji ga je prvi komentirao. Vidjeti [Ashenfelter O., 1978.](#)

Eksperimentalni pristup smatra se zlatnim standardom među metodama protučinjenične procjene učinka za intervencije koje se mogu ispitivati i mijenjati u relativno kratkim razdobljima te je u većini slučajeva idealno rješenje. Dobro osmišljenom procjenom učinka trebalo bi nastojati dobiti nepristrane procjene protučinjeničnih rezultata. U mnogim se slučajevima može smatrati da se eksperimentalnim pristupom dobivaju takve nepristrane procjene. Pri razmatranju pristupa protučinjeničnim procjenama učinka često je poželjno započeti pregledom eksperimentalnog pristupa. To je zato što se kvaziekperimentalnim metodama zapravo nastoji oponašati idealni eksperimentalni pristup.

*Nasumični odabir –  
zlatni standard*

Najvažnija obilježja svakog pristupa protučinjeničnoj procjeni učinka navode se na što jednostavniji način kako bi se pojasnila njihova temeljna načela. Stvarna primjena tih metoda može biti znatno složenija i pitanja kao što su nesukladnost (tj. ako pojedinci koji su trebali sudjelovati u intervenciji ipak ne sudjeluju u njoj) mogu je još dodatno zakomplicirati.

Postoji velik niz pristupa kojima se zapravo nastoji oponašati nasumični pristup. Takvi se pristupi nazivaju **kvaziekperimentalnima**. U ovom vodiču nije ih moguće sve navesti niti pružiti sveobuhvatan, detaljan tehnički opis svakog pristupa. Međutim, sljedeće bi se kvaziekperimentalne metodologije općenito najvjerojatnije mogle provoditi u kontekstu ESF-a: 1. uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti; 2. razlika u razlikama; 3. regresija diskontinuiteta; 4. instrumentalne varijable. Pregled najraširenijih pristupa i njihovih relativnih prednosti naveden je u Tablica 5 u poglavlju 3., no znatno su pojednostavnjeni kako bi se istaknula najvažnija načela svakog pristupa. Dodatna literatura o kvaziekperimentalnim metodologijama predstavljena je u Prilogu 1.

*Pristupi bez  
nasumičnog odabira  
ili  
kvaziekperimentalni  
pristupi*

## 1.5. Kako uklopiti protučinjeničnu procjenu učinka u širi evaluacijski okvir

Protučinjeničnim procjenama dobivaju se odgovori na određene vrste pitanja o uzročno-posljedičnim učincima intervencija. Tim se pristupima samo u ograničenoj mjeri mogu razmatrati druga pitanja koja se odnose na intervenciju. Korisno je razlikovati pitanja procjene koja se odnose na **uzročno-posljedično objašnjenje** i ona koja se odnose na **uzročno-posljedični opis**. Protučinjeničnim procjenama učinka nastoje se **opisati** posljedice intervencije. Takve su metode manje prikladne za **objašnjenje** mehanizama i konteksta u kojima dolazi do uzročno-posljedičnih veza. Ta je razlika važna jer pomaže u pojašnjenju posebne uloge protučinjenične procjene učinka<sup>11</sup>.

*Uzročno-posljedično  
objašnjenje i opis*

Iz dobro osmišljene protučinjenične procjene učinka oblikovatelj politika saznat će je li intervencija dovela do promjene u rezultatima na koje je trebala utjecati. Dobit će dokaze o razmjeru svakog utjecaja ili učinka te saznati je li učinak bio pozitivan ili negativan i koja je mjera nesigurnosti procjene. Protučinjenične procjene učinka manje su prikladne za objašnjenje zašto i kako su nastali učinci koji se mjere procjenom. Često je i na temelju protučinjenične procjene učinka teško utvrditi zašto intervencija nije imala učinka ako se utvrdi da ga nije bilo.

*Što oblikovatelji  
politika mogu, a što  
ne mogu saznati iz  
protučinjeničnih  
procjena učinka*

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

U većini tijela za oblikovanje politika dionici koji postavljaju pitanja o uzročno-posljedičnim opisima i objašnjenjima često imaju različite interese i perspektive. Voditelje i provoditelje programa obično zanimaju pitanja o uzročno-posljedičnim objašnjenjima. Osobe koje dodjeljuju sredstva i više oblikovatelje politika odgovorne za definiranje proračuna obično zanimaju pitanja o uzročno-posljedičnim opisima. U praksi razlika između uzročno-posljedičnog objašnjenja i uzročno-posljedičnog opisa može biti nejasna. U nekim se okolnostima protučinjeničnim procjenama učinka može objasniti zašto su utvrđeni određeni učinci, na primjer istraživanjem učinaka intervencija na važne podskupine. Međutim, bitno je pažljivo razmotriti vrste pitanja o intervenciji koje dionici postavljaju i odabrati prikladan pristup za odgovor na svako od njih. U slučajevima u kojima je glavno pitanje djeluje li intervencija, protučinjenična procjena učinka u mnogim je okolnostima prikladna. U slučajevima u kojima je glavno pitanje kako intervencija djeluje prikladnije su metode procjene na temelju teorije i procjene postupka.

Te su različite vrste pitanja i svrha sažete na slici u nastavku.

Sve to dovodi do zaključka da se protučinjenične procjene učinka trebaju oblikovati u okviru plana evaluacije. Taj se plan mora sastojati od različitih oblika evaluacije kojima se nastoje dobiti odgovori na različita pitanja za različite političke dionike. Plan evaluacije u praksi gotovo nikad neće uključivati protučinjeničnu procjenu učinka bez procjene postupka.

**Slika 1. Različiti zadaci i vrste evaluacija**



Izvor: prilagođeno iz [Martini A., 2009.](#)

Evaluacije obuhvaćaju širok raspon pristupa i namijenjene su raznim svrhama. Najvažnije je pitanje kako kombinirati te pristupe u korist promicanja učenja o politikama. Pravi je izazov kombiniranje različitih vrsta evaluacija s različitim svrhama unutar programskog ciklusa na prikladan način. Kako je



već navedeno i kako je prikazano na slici u nastavku, protučinjenična procjena učinka, procjena postupka i pristupi na temelju teorije dopunjuju jedni druge.

Dobra strategija evaluacije trebala bi se sastojati od sljedećih elemenata:

- procjene učinka na temelju teorije
- procjene postupka (ili provedbe)
- protučinjenične procjene učinka
- analize učinkovitosti.

*Kombiniranje više vrsta evaluacija*

U ovom vodiču detaljno se razmatraju samo protučinjenični pristupi procjeni učinka. U kontekstu protučinjenične procjene učinka pristupi na temelju teorije služe za razumijevanje zašto je intervencija oblikovana na određeni način.

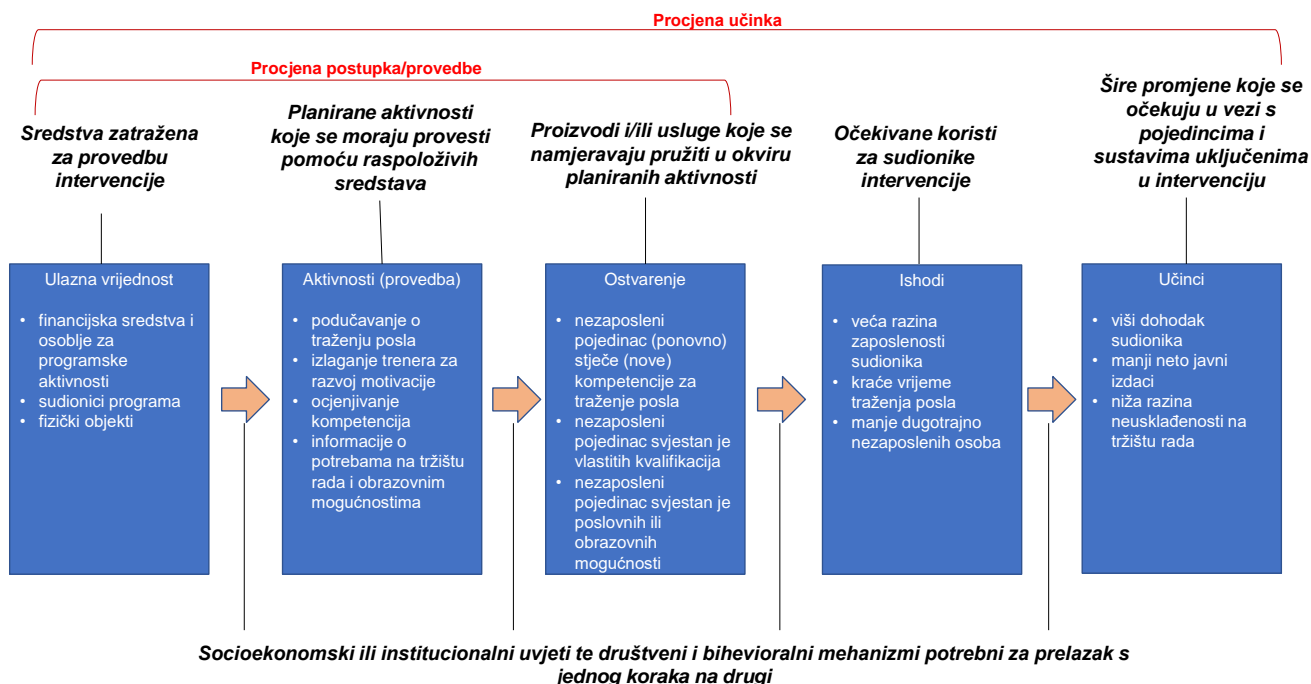
**Procjene na temelju teorije** u nekim se okolnostima upotrebljavaju kako bi se opisalo predviđeno djelovanje intervencije i ispitalo je li došlo do promjene u rezultatima koja je predviđena teorijom intervencije. U tom se smislu pristupi na temelju teorije mogu upotrebljavati za procjenu učinka odgovorom na pitanje „kako” je učinak postignut i za ispitivanje učinka intervencije kad nije moguće provesti protučinjeničnu procjenu učinka. Na slici u nastavku prikazan je stilizirani primjer teorije promjene za intervenciju kojom se nastoje poboljšati službe za zapošljavanje. Procjenom na temelju teorije istražuje se potvrđuju li dokazi slijed uzročno-posljedičnih koraka od ulaznih vrijednosti do učinka, kako je predviđeno teorijom promjene, te pod kojim je uvjetima i putem kojih društvenih mehanizama to bilo moguće. U ovom se dokumentu ne navodi detaljan opis primjene pristupa na temelju teorije za utvrđivanje učinka.

*Procjena na temelju teorije odnosi se na „teoriju promjene”*

U kontekstu protučinjenične procjene učinka procjenom na temelju teorije razmatra se način na koji se intervencija planira i kako se predviđa da će djelovati. Taj pristup uključuje suradnju s dionicima intervencije kako bi se stvorio zajednički opis temeljne „teorije promjene” određene intervencije, što je pojednostavnjeno prikazano na slici u nastavku. Sve intervencije sadržavaju programsku logiku kojom se ulazne vrijednosti i aktivnosti povezuju s ostvarenjima te privremenim i dugoročnim rezultatima. Stoga je definiranje teorije promjene važan potporni element i za protučinjenične procjene učinka. Time se omogućuje rekonstrukcija postupka provedbe i njegova mogućeg utjecaja na ostvarenja i ishode, kao i utvrđivanje najreprezentativnijih varijabli ishoda koje je potrebno provjeriti u protučinjeničnoj analizi.



**Slika 2. Ilustracija pristupa logičkog modela ili „teorije promjene”**



Izvor: prilagođeno iz [W.K. Kellog Foundation, 2004.](#) i [Bredgaard T., 2015.](#)

Procjena na temelju teorije može se povezati s protučinjeničnim procjenama učinka na mnogo korisnih načina. Jasno definirana teorija promjene (ili logika intervencije) može biti korisna pri osmišljavanju protučinjenične procjene učinka. Među ostalim, dobro definirana teorija promjene osobi koja osmišljava procjenu učinka može osigurati sljedeće informacije:

*...koja dopunjuje protučinjenične procjene učinka*

- Koji su rezultati važni i koje je rezultate potrebno mjeriti?
- Koji je najvjerojatniji predznak i razmjernost učinaka intervencije?
- Koja je predviđena ciljna skupina i kako odabrati kontrolnu skupinu?
- Koliko bi vremena moglo biti potrebno da učinci i rezultati programa postanu vidljivi?
- Koji bi podaci mogli biti potrebni za mjerenje sudjelovanja u intervenciji?
- Je li kontrolna skupina prihvatljiv način za mjerenje protučinjeničnih rezultata?

Razrada teorije promjene može pomoći i u prepoznavanju potencijalnih neočekivanih učinaka koji se mogu uzeti u obzir pri osmišljavanju protučinjenične procjene učinka. Jasno definirana teorija promjene u određenoj mjeri može pomoći procjenitelju i u tumačenju rezultata iz protučinjenične procjene učinka. Međutim, u tumačenju vrlo korisna može biti i **procjena postupka**.

*Procjena postupka*

**Procjena postupka** u kontekstu protučinjenične procjene učinka ima dva cilja. Prvi je procjena „vjernosti”, a drugi procjena razlike između iskustava tretirane i kontrolne skupine.

Pri procjeni „vjernosti” istražuje se koliko je intervencija, tako kako je provedena, vjerna svojem obliku. U procjeni postupka razmatra se koje su usluge doista stavljene na raspolaganje sudionicima intervencija. Jesu li one odgovarale predviđenim uslugama iz teorije intervencije? Ako postoje

*Procjena vjernosti*

varijacije u provedbi na različitim lokacijama, kako se one objašnjavaju? Većina intervencija sadržava logiku upravljanja i logiku učinka:

- logika upravljanja odnosi se na to kako se očekuje da provedbena tijela odgovore na pravila i poticaje programa
- logika učinka odnosi se na to kako se očekuje da osobe koje su dio ciljane skupine intervencije odgovore na nju s obzirom na to što im se doista pruža.

Kad je riječ o vjernosti, u analizi postupka dobivaju se informacije o tome što je doista postignuto intervencijom, a prema tome i što doista doprinosi zabilježenim učincima. Tom se analizom dobivaju i povratne informacije koje su važne za upravljanje projektom.

Procjena razlike posebno je važna u kontekstu protučinjenične procjene. Kao i u većem dijelu ovog vodiča naglasak je obično na učincima intervencije. Međutim, prije učinka na rezultate postoji učinak na ulazne vrijednosti, odnosno razlika u mogućnostima tretirane i kontrolne skupine koja se postiže intervencijom. U načelu se svaka protučinjenična procjena učinka može „obrnuti”, a tretirana skupina upotrijebiti kao kontrolna skupina za procjenu rezultata osoba koje su prije obrnute procjene pripadale kontrolnoj skupini. Podrazumijeva se da je potrebno imati jednaku količinu informacija o iskustvu kontrolne skupine kao i o iskustvu tretirane skupine jer se protučinjeničnom procjenom učinka uzročno-posljedična veza razlika u rezultatima pripisuje razlici između ulaznih vrijednosti tretirane i kontrolne skupine.

*Razlika između tretirane i kontrolne skupine*

Ako se ponovno vratimo na program za osposobljavanje, možemo zamisliti dvije skupine različitih početnih okolnosti. U jednoj skupini program za osposobljavanje pruža se u općem kontekstu u kojem nije dostupno ništa slično. Kontrolna skupina ne sudjeluje u intervencijama. Druga je mogućnost to da postoje neke zamjenske mjere. Na primjer, poduzeća specijalizirana za strukovno obrazovanje mogu pružati osposobljavanje. U tom slučaju analiza postupka treba uključivati, u mjeri u kojoj je to moguće, procjenu razlike u pohađanju osposobljavanja između tretirane i kontrolne skupine, a ne može se samo pretpostaviti da su sve vrste tretmana nedostupne kontrolnoj skupini.

Iako se procjene postupka mogu naručiti potpuno neovisno o drugim oblicima evaluacije, zbog njihove važnosti za upravljanje i protučinjenične procjene učinka važno je da se procjene postupka i učinka planiraju zajedno.

*Procjena postupka potrebna je za protučinjeničnu procjenu učinka*

Dobra analiza postupka može pridonijeti postizanju vjernosti i procjene postupka pružaju uzročno-posljedično obrazloženje intervencije. Bez dobro osmišljene procjene postupka često je teško u potpunosti protumačiti rezultate protučinjenične procjene učinka ili predvidjeti troškove koji su potrebni za procjenu troškova i koristi nakon dobivanja procjena učinka.

Kao što je već navedeno, procjena postupka može pridonijeti tumačenju nalaza iz procjena učinka i tako što objašnjava kontekst u kojem se intervencija provodi. Važno je razumjeti kontekst jer o njemu ovise uvjeti uspješnosti intervencije, kao i općenita procjena u kojoj bi mjeri intervencija mogla uzrokovati slične učinke na drugim zemljopisnim područjima ili u drugo vrijeme. To je posebno važno pri razmatranju prenosivosti političkih pristupa i isticanju dobrih primjera iz prakse u transnacionalnom učenju i razmjeni. Analiza postupka doprinosi povjerenju u takozvanu **vanjsku valjanost** rezultata procjene.

Analiza učinkovitosti u većini slučajeva uključuje procjenu troškovne učinkovitosti ili potpunu analizu troškova i koristi.

*Utvrđivanje omjera troškovne učinkovitosti*

**Analiza troškovne učinkovitosti** uključuje usporedbu troškova intervencije s učincima ili utjecajem koji je utvrđen u protučinjeničnoj procjeni učinka. Ukratko, omjer troškovne učinkovitosti dobiva se tako da se učinak intervencije (izražen u mjernim ili standardiziranim jedinicama) podijeli s neto troškom provedbe intervencije po tretiranoj jedinici.

Putem omjera troškovne učinkovitosti za program za osposobljavanje kojem je cilj pomoći nezaposlenim osobama da pronađu posao može se otkriti koliko je sredstava po sudioniku potrebno kako bi se sudionik zaposlio.

*Analiza troškova i koristi za usporedbu koristi s neto troškom*

Omjer troškovne učinkovitosti važan je pokazatelj za osobe odgovorne za dodjelu sredstava u programima. Omjeri koji se dobivaju iz različitih intervencija osobama koje dodjeljuju sredstva omogućuju da prosude koje su intervencije isplativije u odnosu na ostale.

U **analizi troškova i koristi** umjesto izražavanja učinaka programa u mjernim ili standardiziranim jedinicama pokušava se monetizirati procijenjeni učinak utvrđen u protučinjeničnoj procjeni učinka i pokušava ga se usporediti s neto troškovima intervencije. Svrha je te analize utvrditi jesu li monetizirane koristi programa veće od njegova neto troška. U analizi troškova i koristi tipičnog programa ESF-a za osposobljavanje koristi intervencije za sudionike, državu i šire društvo uspoređivale bi se s neto troškovima intervencije. Koristi programa za sudionike (obično veća zapošljivost i veći prihodi) utvrđuju se protučinjeničnom procjenom učinka. Od toga se odbijaju vrijednost poreza koji su sudionici platili i drugi troškovi zapošljavanja kako bi se dobila neto korist. Iz perspektive države koristi intervencije proizlaze iz dodatnih poreznih prihoda i nižih socijalnih naknada, a država snosi većinu troškova intervencije. Troškovi za cijelo društvo izvode se tako da se zbroje koristi za sudionike i državu, a zatim se od toga oduzme zbroj troškova za sudionike i državu.

Analize troškovne učinkovitosti i analize troškova i koristi još uvijek nisu u širokoj primjeni u evaluacijama ESF-a. Međutim, vrlo su korisne pri odlučivanju o tome bi li se određena intervencija trebala ponovno financirati u budućnosti ili pri utvrđivanju koja je intervencija iz skupa sličnih intervencija najdjelotvornija (vidjeti primjer u okviru u nastavku).

Procijenjeni učinak utvrđen u protučinjeničnim procjenama učinka važna je sastavnica analiza troškovne učinkovitosti i analiza troškova i koristi. U analizama troškovne učinkovitosti njime se mjeri učinkovitost, a u analizama troškova i koristi važan je izvor podataka za procjenu monetiziranih koristi. Ujedno je jasno da je i za studije troškovne učinkovitosti i za analize troškova i koristi potrebno prikupiti točne podatke o troškovima iz kojih se mogu izvesti neto troškovi. Takve se aktivnosti obično nazivaju studijom troškova. U nekim složenim procjenama s miješanim metodama studije troškova često se ugrađuju u procjene postupka, u kojima se istraživački instrumenti mogu prilagoditi kako bi se prikupili važni podaci o troškovima.

Primjer upotrebe protučinjeničnog pristupa za procjenu koristi i troškova može se pronaći u [Bazzoli M. et al., 2018](#). Ta je studija usmjerena na programe za strukovno osposobljavanje koji su 2010. i 2011. provedeni u talijanskoj autonomnoj pokrajini Trento i u sklopu kojih je pruženo više od 300 sati aktivnosti za osposobljavanje. Procijenjene su dvije skupine tečajeva: tečajevi koji se financiraju sredstvima pokrajine (954 sudionika) i tečajevi koji se financiraju iz Europskog socijalnog fonda (205 sudionika).

Glavni su koraci za provedbu analize troškova i koristi bili sljedeći: 1. autori su procijenili učinak osposobljavanja na vjerojatnost da će sudionici pronaći posao u roku od tri godine nakon početka tečaja primjenom uparivanja prema vjerojatnosti sklonosti<sup>12</sup>; 2. procijenjen je učinak tečajeva na bruto dohotke do kraja 2013.; 3. autori su procijenili iznos dodatnih fiskalnih prinosa (koji proizlaze iz učinaka na prihode) i uštedu javnih sredstava zbog smanjenja broja primatelja naknade za nezaposlenost; 4. uspoređene su koristi i troškovi tečajeva.

Upotrijebljeno je više administrativnih skupova podataka: a) podaci o praćenju povezani sa sudionicima i njihovim obilježjima; b) podaci iz registara nezaposlenih osoba javnih službi za zapošljavanje (Centri per l'impiego ili zavodi za zapošljavanje) za određivanje kontrolne skupine; c) podaci iz baze podataka COB, arhive obveznih obavijesti o ugovorima o radu koje su poduzeća poslala javnim službama za zapošljavanje i koje su upotrijebljene za utvrđivanje radnog statusa tretirane i kontrolne skupine prije i nakon sudjelovanja u tečaju osposobljavanja; d) podaci iz arhivâ poreznih prihoda radi izračuna prihoda pojedinaca i e) podaci Talijanskog instituta za socijalnu sigurnost (INPS) radi dobivanja informacija o naknadama za nezaposlenost koje su pojedinci primili.

Vjerojatnost zapošljavanja među tretiranom skupinom koja je pohađala tečajeve financirane sredstvima pokrajine nakon 36 mjeseci bila je otprilike 5 postotnih bodova veća nego među kontrolnom skupinom, dok je učinak tečajeva financiranih iz ESF-a bio mnogo veći, tj. približno 28 postotnih bodova. Tijekom tri godine nakon intervencije sudionici tečajeva financiranih sredstvima pokrajine u prosjeku su godišnje zaradili 2250 EUR više od kontrolne skupine, a sudionici tečajeva financiranih iz ESF-a zaradili su prosječno 4106 EUR više od kontrolne skupine. Ti su podaci autorima omogućili i da procijene koristi za javne uprave, odnosno veće porezne prihode i manje izdatke za socijalne naknade. Sudionici tečajeva financiranih sredstvima pokrajine za svaku su razmatranu godinu platili 126 EUR poreza na dohodak više od kontrolne skupine, a procjenjuje se da su sudionici tečajeva financiranih iz ESF-a godišnje platili 318 EUR više od kontrolne skupine. Učinak tečajeva na smanjivanje izdataka za naknade za nezaposlenost koje plaća javna uprava bio je zanemariv, i to najvjerojatnije zato što je novčana vrijednost naknada za nezaposlenost ovisila o trajanju zaposlenja prije nego što je osoba postala nezaposlena, a mnogi su sudionici bili mladi i nisu imali mnogo radnog iskustva.

Troškovi intervencija iznosili su 4800 EUR po sudioniku tečajeva financiranih sredstvima pokrajine i 14 500 EUR po sudioniku tečajeva financiranih iz ESF-a. Autori su usporedili troškove i koristi na pojedinačnoj razini za obje vrste tečajeva; troškovi su u razdoblju od 2010. do 2013. u prosjeku bili veći od koristi<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Konkretnije, autori su proveli procjenu uz podjelu na blokove s regresijskom prilagodbom.

<sup>13</sup> „Slična” analiza može se pronaći u [Lammers M. i Kok L., 2021.](#)

# Poglavlje 2. Praktični aspekti osmišljavanja protučinjenične procjene učinka

U ovom se poglavlju istražuju praktična pitanja koja je potrebno razmotriti u pripremi procjene. Trebalo bi ga upotrebljavati u planiranju evaluacijskih aktivnosti, odlučivanju o tome na koje je intervencije potrebno primijeniti protučinjeničnu procjenu učinka i utvrđivanju najvažnijih pitanja na koja je potrebno odgovoriti pri osmišljavanju protučinjenične procjene učinka.

*Priprema protučinjenične procjene učinka*

Pretpostavlja se da je početna točka trenutak u kojem voditelj programa unutar upravljačkog tijela (ili upravitelj posredničkog tijela odgovoran za provedbu intervencije ESF-a) razmatra koje bi intervencije trebalo procijeniti i odlučuje o prikladnim strategijama za uključivanje protučinjenične procjene učinka. Pretpostavlja se i da službenici upravljačkog tijela neće sami provoditi procjene, nego da će ih ugovoriti ili naručiti od vanjskih stručnjaka. Iako protučinjeničnu procjenu učinka provodi ugovaratelj, upravljačko (ili posredničko) tijelo mora je isplanirati i pripremiti prije nego što je naruči.

U planu evaluacije potrebno je definirati strategiju evaluacije, što uključuje razne vrste evaluacija koje su opisane u prethodnom poglavlju.

Planovi evaluacije obvezni su za sve programe, a odbor za praćenje mora ih odobriti u roku od godine dana nakon odobrenja programa<sup>14</sup>. Planovi se moraju sastaviti na početku programskog razdoblja i moraju uključivati ustroj postupka evaluacije (upravljanje evaluacijama te poveznica između evaluacije i praćenja), stvarne aktivnosti evaluacije (npr. okvirni popis evaluacija koje će se provesti, područje primjene svake evaluacije, glavna pitanja, potrebni podaci, potencijalna upotreba, okvirni raspored, upravna struktura), vrijeme evaluacija, ukupni proračun i izgradnju kapaciteta za provedbu evaluacija.

Planovi evaluacije obično su općeniti, no za planiranje protučinjenične procjene učinka potrebna je detaljnija priprema. Nju bi u idealnoj situaciji trebalo provesti u fazi sastavljanja plana evaluacije, a neke pojedinosti mogu se dodati i kasnije. Međutim, upravljačka/posrednička tijela moraju biti svjesna toga da uspostavljanje veza s dionicima i ostale pripreme potrebne za prikupljanje podataka povezanih s intervencijom često nisu lake zadaće i da ih je potrebno unaprijed isplanirati.

Ovaj je vodič usmjeren na načine izrade sheme evaluacije za posebne intervencije u kojima bi se mogla upotrijebiti protučinjenična procjena učinka. Ta bi shema trebala biti dio plana evaluacije ili bi se umjesto toga mogla odrediti kao naknadni operativni korak plana evaluacije.

*Izrada sheme evaluacije za posebne intervencije*

Protučinjeničnu procjenu nije moguće primijeniti na sve intervencije koje se financiraju iz ESF-a. Oblikovatelji politika moraju odabrati na što će se usmjeriti. Potrebno je provesti postupak odabira intervencija za procjenu učinka. U ovom su vodiču istaknuti neki aspekti koje upravljačka tijela trebaju

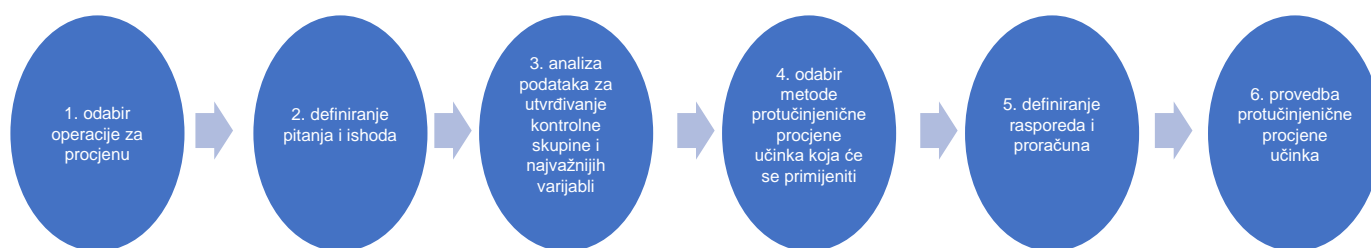
<sup>14</sup>Planovi evaluacija obvezni su u skladu s člankom 44. stavcima 5. i 6. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1060/2021. Jedan plan može uključivati planirane evaluacije više od jednog programa, ali svi programi moraju biti obuhvaćeni planom evaluacije.



uzeti u obzir pri odabiru prikladnih intervencija. Osim toga, glavna je svrha vodiča pomoći onima koji su odgovorni za naručivanje protučinjeničnih procjena učinka da prevladaju neke od izazova na koje će naići pri osmišljavanju uspješne procjene učinka te da izrade sheme evaluacije za razne protučinjenične procjene učinka koje razmatraju.

U vodiču se pretpostavlja da će upravljačka tijela nakon odabira intervencija za protučinjeničnu procjenu učinka trebati izraditi shemu evaluacije za svaku odabranu intervenciju. Pojam „shema” upotrebljava se kako bi se ta aktivnost razlikovala od službenih „planova” evaluacije koji su obvezni u skladu s Uredbom 2021/1060 o zajedničkim odredbama za programsko razdoblje od 2021. do 2027. Konkretnije, pojam „shema” odnosi se na skupinu standardiziranih aktivnosti koje su potrebne za definiranje i provedbu protučinjenične procjene učinka te koje je potrebno pripremiti prije početka procjene, kako je prikazano na slici u nastavku.

### Slika 3. Glavni redoslijed aktivnosti za protučinjeničnu procjenu učinka



Te su sheme osnova za naručivanje protučinjeničnih procjena učinka i na temelju njih ugovaratelji će moći provesti opsežnu i korisnu studiju. U ostatku poglavlja razmatraju se pitanja na koja je potrebno odgovoriti pri planiranju evaluacije. Sheme evaluacije moraju biti prilagođene posebnim okolnostima u kojima se intervencija provodi. Te posebne okolnosti nije moguće predvidjeti. Stoga se u ovom vodiču razmatraju a) pitanja koja je potrebno razmotriti u shemi ili b) pitanja koja bi trebala potaknuti na razmišljanje o izazovima koje će biti potrebno savladati u shemama.

Nakon pregleda nekih pitanja koja je potrebno razmotriti pri odlučivanju o tome na koje bi se intervencije mogla primijeniti protučinjenična procjena učinka i je li takvu procjenu uopće moguće provesti na temelju dostupnih podataka, pozornost se skreće na neka bitna pitanja koja je potrebno razmotriti pri izradi sheme evaluacije. Tu je shemu potrebno sastaviti prije naručivanja protučinjenične procjene učinka ili šire evaluacijske studije kako bi se mogao pripremiti opis posla i imenovati podugovaratelj. Glavni sadržaj takve sheme evaluacije naveden je u tablici u nastavku.

*Pitanja na koja je potrebno odgovoriti pri planiranju evaluacije*



**Tablica 1. Preporučeni sadržaj sheme evaluacije**

Glavni koraci pripreme i provedbe protučinjenične procjene učinka	Sadržaj
1. Odabir operacije za procjenu	<ul style="list-style-type: none"> <li>– operacije ESF-a ili vrste operacija (ako je moguće, dio unaprijed određene tipologije) koje se procjenjuju protučinjeničnom procjenom učinka</li> <li>– sažeti opis radne logike odabranih operacija (ciljevi, glavni kriteriji prihvatljivosti i ciljna populacija, vrste pomoći, model provedbe, približni datumi početka i završetka, okvirni proračun)</li> </ul>
2. Utvrđivanje pitanja i varijabli ishoda procjene	<ul style="list-style-type: none"> <li>– pitanja za evaluaciju</li> <li>– očekivano djelovanje operacija („teorija promjene”) i varijable ishoda (npr. radni status, promjene u prihodima, siromaštvo, prosječan rezultat na ispitima itd.)</li> </ul>
3. Analiza podataka kako bi se odredila kontrolna skupina i izmjerile varijable ishoda	<ul style="list-style-type: none"> <li>– administrativni podaci (npr. registri nezaposlenih osoba, porezni registri, administrativni podaci o osiguranju, registar škola ili baza podataka učenika itd.) ili drugi podaci (npr. ankete, velike količine podataka) koji će se upotrebljavati</li> <li>- varijable baze podataka ili ankete koje će se upotrebljavati u protučinjeničnoj procjeni učinka</li> <li>- vremenski niz potrebnih varijabli</li> <li>- glavna pravila i pitanja povezana s pristupom podacima (izravni pristup za upravljačka tijela, je li potreban sporazum s drugim upravama, pravila o privatnosti i ograničenja)</li> </ul>
4. Odabir metode protučinjenične procjene učinka	<ul style="list-style-type: none"> <li>– metoda protučinjenične procjene učinka koju bi se moglo primijeniti (može se kasnije detaljno definirati, ali trebalo bi unaprijed navesti primjenu nasumičnih kontroliranih ispitivanja ili drugih metoda kako bi postupak evaluacije bio dosljedan)</li> </ul>
5. Definiranje rasporeda i proračuna	<ul style="list-style-type: none"> <li>– raspored protučinjeničnih procjena učinka, glavne faze: a) odluka o primjeni eksperimentalnog ili kvaziekperimentalnog pristupa, b) detaljna pitanja evaluacije, c) priprema opisa posla, d) određivanje procjenitelja, e) priprema podataka, f) analiza podataka, g) privremeno i završno izvješće, h) provjera rezultata, i) objava rezultata i dijeljenje stečenog iskustva</li> <li>– raspoloživi proračun za protučinjeničnu procjenu učinka</li> </ul>
6. Provedba procjene	<ul style="list-style-type: none"> <li>– odabir procjenitelja</li> <li>– nadzor provedbe protučinjenične procjene učinka</li> <li>– izvješćivanje o protučinjeničnoj procjeni učinka</li> <li>– distribucija rezultata (glavni dionici i alati)</li> </ul>

## Okvir 2. Protučinjenična procjena učinka kao dio šireg okvira

Mnoge su protučinjenične procjene učinka intervencija koje se financiraju iz ESF-a i provode u državama članicama dio širih evaluacijskih okvira:

- U okviru operativnog programa Bund za ESF u razdoblju od 2014. do 2020. u Njemačkoj protučinjenična procjena programa za integraciju dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada koji se financira u okviru prioriteta ulaganja 9.i dio je šire strategije evaluacije kojom su predviđena godišnja privremena izvješća u kojima se istražuju teme povezane s provedbom intervencija. Od 2017. do 2021. sastavljena su četiri izvješća<sup>15</sup>. To se odnosi i na evaluaciju mjera ESF-a kojima se podupire integracija dugotrajno nezaposlenih osoba u saveznoj pokrajini Baden-Württemberg, u kojoj je protučinjenična analiza provedena nakon kvalitativnije analize usmjerene na procjenu intervencija prema mišljenju sudionika<sup>16</sup>.
- U Pijemontu (Italija) protučinjenična procjena kojom su se procjenjivali učinci vaučera za zapošljavanje za ranjive osobe financiranih u okviru prioriteta ulaganja 8.i i 9.i. na zapošljavanje bila je dio složenije

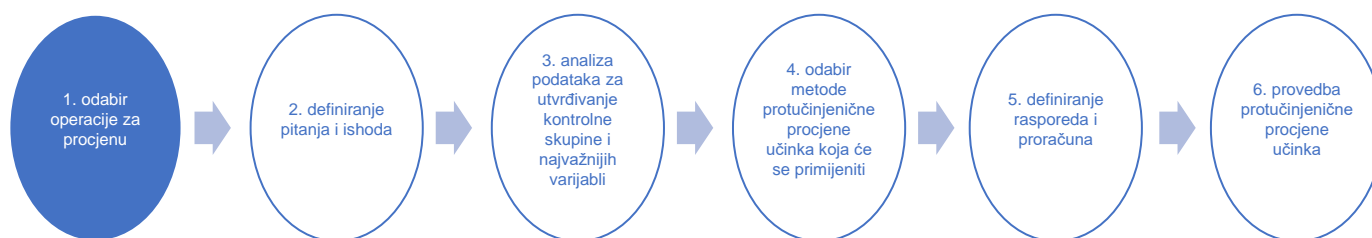
<sup>15</sup> Vidjeti [Boockmann B. et al., 2017.](#) – [Boockmann B. et al., 2018.](#) – [Boockmann B. et al., 2019.](#) i [Boockmann B. et al., 2021.](#) Protučinjenična procjena učinka upotrijebljena je 2019. i 2021.

<sup>16</sup> Vidjeti [Hunger K. i Sattler K., 2017.](#) te [Scheller F. i Seidel K., 2020.](#) Protučinjenična procjena učinka upotrijebljena je 2020.

kontinuirane evaluacije. U dva su prva izvješća istražena pitanja povezana s provedbom i subjektivni dojmovi sudionika (travanj 2018. i veljača 2019.), a dva dodatna izvješća iz srpnja 2019. i s kraja 2020. bila su usmjerena na učinke na zapošljavanje koji su se procjenjivali protučinjeničnim pristupom<sup>17</sup>.

- U Markeu (Italija) protučinjenična procjena učinka kojom su se istraživali učinci intervencija za dugotrajno nezaposlene osobe iz 2020. zapravo je analiza učinka s tematskim fokusom, koja je uslijedila nakon općenitije analize učinka operacija ESF-a usmjerenih na nezaposlene iz 2019. (izvješće o zapošljavanju)<sup>18</sup>.
- U Poljskoj je za operativni program Znanje, obrazovanje i rast u razdoblju od 2014. do 2020. naručeno više evaluacija (osam izvješća<sup>19</sup>) od kraja 2015. do svibnja 2020. kako bi se potpora ESF-a i Inicijative za zapošljavanje mladih analizirala iz raznih perspektiva i s pomoću raznih analitičkih metoda (npr. kvalitativne analize putem anketa i intervjua, makromodeli, terenske aktivnosti i protučinjenični pristup).

## 2.1. Odabir intervencija za procjenu učinka



Za odabir intervencija za procjenu učinka potrebno je poduzeti tri osnovna koraka:

*Kriteriji za odabir intervencija*

1. Moraju se utvrditi strateška pitanja.
2. Kad strateški prioriteti postanu jasni, mora se procijeniti jesu li pojedinačne intervencije u skladu s osnovnim zahtjevima protučinjeničnog pristupa i u kojoj su mjeri inovativne i/ili znatno doprinose postojećem znanju.
3. Mora se jasno utvrditi dostupnost ili potencijalna dostupnost vrsta podataka koji su potrebni za provedbu protučinjenične procjene učinka. To se pitanje dosad pokazalo kao velika prepreka u provedbi protučinjeničnih procjena intervencija ESF-a i potrebno ga je posebno razmotriti.

### Okvir 3. Pitanja za odabir intervencija za protučinjeničnu procjenu učinka

Protučinjenične procjene učinka nisu prikladne za sve intervencije, a njihova provedba za sve intervencije općenito nije troškovno učinkovita. Upravljačka tijela moraju odlučiti kako će dodijeliti sredstva da bi se ostvarila najveća korist. Očekuje se da plan evaluacije odražava te odabire i pri planiranju protučinjeničnih procjena učinka trebala bi se razmotriti tri glavna elementa: a) strateški prioriteti, b) izvedivost protučinjenične procjene učinka i c) dostupnost potrebnih podataka.

Na **strategiju evaluacije** utječu razmjernost, razvoj politike, područja nesigurnosti i potreba za znanjem.

<sup>17</sup> Vidjeti [Pomatto G., 2017.](#) – [Pomatto G., 2019.](#) – [Poy S., 2019.](#); [Poy S., 2020.](#) Protučinjenična procjena učinka upotrijebljena je 2019. i 2020.

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

<sup>19</sup> Vidjeti [Instytut Badań Strukturalnych – Imapp – IQS, 2015.](#) – [Baran J. et al., 2016.](#) – [Baran J. et al., 2017.](#) – [Baran J. et al., 2018.](#) –

[Baran J. et al., 2018.a](#) – [Palczyńska M. et al., 2019.](#) – [Kalinowski H., 2020.](#) – [Kalinowski H. et al., 2020.](#) Protučinjenična procjena učinka upotrijebljena je 2017. i 2020.

Upravljačka tijela trebala bi odgovoriti na sljedeća pitanja:

- Je li zbog velike količine sredstava koja su dodijeljena predmetnoj intervenciji posebno važno opravdati rashode? Te je intervencije relativno lako prepoznati jer na njih odlazi većina sredstava dodijeljenih posebnom cilju (kako je definirano u članku 2. Uredbe 2021/1057 o ESF-u plus).
- Je li mjera središnji element postupka reforme i hoće li rezultati evaluacije vjerojatno doprinijeti kritičnom preispitivanju tih nastojanja? Te su intervencije povezane s nedavnim reformama radne, obrazovne ili socijalne politike. Iako se za njih možda ne izdvajaju veliki novčani iznosi, one su ipak ključne za uspjeh reforme.
- Je li intervencija inovativna i ispituje li se kao pilot-istraživanje ili pokus prije nego što se primjeni u većim razmjerima? Za te intervencije možda nisu potrebna velika sredstva, ali ih je potrebno rano procijeniti kako bi se odlučilo hoće li se nastaviti i proširiti ili prekinuti.
- Je li intervencija usmjerena na područja u kojima su potrebni dodatni dokazi o djelotvornosti? Ta skupina uključuje intervencije koje nisu prethodno procijenjene ili su procjene dovoljno stare da ih je potrebno ažurirati. U programima koji se financiraju iz fonda ESF+ postoji mnogo takvih intervencija jer su se protučinjenične procjene učinka tek nedavno počele češće primjenjivati i jer su „neto učinci” nepoznati.

**Izvedivost** se odnosi i na obilježja intervencija i na okolnosti u kojima se uvode. Osobe koje izrađuju planove trebale bi moći potvrdno odgovoriti na sljedeća pitanja:

- Je li tretman intervencije odvojen, poseban i dovoljno homogen?
- Je li usporedba između tretirane i kontrolne skupine dovoljno značajna za mjerenje učinka?
- Je li ciljna populacija velika i dobro definirana?
- Je li teorija koja povezuje intervenciju s predviđenim ishodima logički koherentna?
- Može li se tretirana skupina jasno odrediti unutar ciljne populacije?
- Je li tretirana skupina dovoljno velika?
- Može li se odrediti vjerodostojna kontrolna skupina?
- Može li se razlika između iskustava tretirane i kontrolne skupine održati dovoljno dugo da bi se procijenio učinak?

**Podaci** su ključni. Mjerenje je suštinski element protučinjenične procjene učinka za koji su potrebni kvalitativni podaci o tretiranoj i kontrolnoj skupini te o kontekstu u kojem se procjena provodi. Vrsta potrebnih podataka obično ovisi o teoriji intervencije i strategiji koja se upotrebljava za utvrđivanje protučinjenične situacije. Upravljačko tijelo pri odabiru intervencija za protučinjeničnu procjenu učinka treba postaviti sljedeća pitanja:

- Što je najvažnije znati o pripadnicima ciljne i kontrolne skupine?
- Što je najvažnije znati o prirodi intervencije kako se stvarno pruža tretiranoj skupini?
- Prima li kontrolna skupina drugi tretman ili ne prima nikakav tretman? Jesu li dostupni podaci o tome?
- Koji su podaci dostupni iz administrativnih i drugih izvora?
- Jesu li dostupni podaci koji opisuju pojedinačne karijere?
- Mogu li se individualizirani podaci iz raznih izvora povezati?

Više pojedinosti o tim pitanjima navedeno je u nastavku ovog poglavlja.

### **2.1.1. Davanje prioriteta intervencijama za procjenu učinka**

Prije nego što se određenim intervencijama da prioritet za provedbu protučinjenične procjene učinka, potrebno je razmotriti šira strateška pitanja. Trebalo bi se usmjeriti na odabir intervencija kod kojih se procjenom učinka može dobiti najviše saznanja o tome što doista djeluje. Od dobro osmišljenih, opsežnih procjena koristi imaju upravljačka tijela i države članice koje ih

naručuju, ali i druge države članice i njihova upravljačka tijela, drugi dionici i Komisija.

### Doprinos opravdanju rashoda

S obzirom na to da su protučinjenične procjene učinka usmjerene na davanje odgovora na pitanja koja su iznimno važna oblikovateljima politika, posebno onima koji su odgovorni za odluke o dodjeli sredstava, logično je da se procjene učinka usmjere na programe i intervencije koje zahtijevaju posebno mnogo sredstava. Što se više vremena i drugih sredstava upotrebljava za određeni program ili intervenciju, to je važnije saznati djeluje li i jesu li koristi veće od troškova. Možda će biti potrebno ponovno razmotriti skupe intervencije koje ne pružaju društvenu ili gospodarsku vrijednost, a intervencije koje dokazano pružaju dodanu vrijednost možda zavređuju više sredstava i pozornosti.

*Usmjerenost na intervencije koje zahtijevaju posebno mnogo sredstava*

Rezultati nedavnih procjena intervencija ESF-a koje su financirane u programskom razdoblju od 2014. do 2020. pokazali su da su potrebni strateške prilagodbe i veće usmjerenje na ključne ciljeve politike. Intervencije za zapošljavanje i mobilnost radne snage pokazale su se manje djelotvornima za starije i osobe koje su udaljenije od tržišta rada. Tim su skupinama potrebni novi i djelotvorniji instrumenti<sup>20</sup>. Iako se pokazalo da kod intervencija socijalne politike postoje velike razlike u troškovima po sudioniku i vrsti operacije, ne postoji općenita sustavna analiza troškova i koristi<sup>21</sup>. Intervencije za obrazovanje i osposobljavanje imale su pozitivne rezultate, ali zbog ograničenog broja studija učinka nije moguća potpuna procjena njihovih dugoročnih učinaka<sup>22</sup>. Protučinjenične procjene učinka omogućuju probiranje intervencija kako bi se utvrdili najdjelotvorniji i najučinkovitiji pristupi za određene ciljne skupine, čime se ostvaruje najveća isplativost novih programa fonda ESF+.

### Doprinos intervencije postupku reforme

Intervencije koje su važna sastavnica šireg programa reforme često uključuju značajna financijska sredstva. Činjenica da intervencija ESF-a ima središnju ulogu u strategiji socijalnog uključivanja ili aktivnog programa tržišta rada privući će više pozornosti na nju.

*Intervencije koje doprinose inovacijama u politici*

### Inovativnost i istraživanje

Nove i inovativne pilot-intervencije očiti su kandidati za protučinjeničnu procjenu učinka. Za ispitivanje učinaka intervencija kao pilot-istraživanja ili pokusa potrebna je opsežna evaluacija. Evaluacija s pomoću dobro osmišljene protučinjenične procjene učinka još je važnija ako postoji jasna predanost povećanju razmjera ili područja primjene intervencije ako se ona pokaže uspješnom.

### Doprinos stjecanju znanja

Prednost usmjeravanja pozornosti i sredstava na posebna područja programa i posebne intervencije unutar tih područja još je veća kad nema mnogo ili nema nikakvih dokaza o tome što doista djeluje unutar predmetnog područja politike. Na primjer, ako postoji stvarna neizvjesnost oko politike u budućnosti

*Dobivanje dokaza*

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

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

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

i rizik od prekomjernog oslanjanja na dokaze koji možda nisu izravno relevantni (npr. dokazi iz drugih država).

Kvalitetne procjene mogu se smatrati javnim dobrom. Koristi koje iz njih proizlaze u vezi sa stjecanjem znanja odnose se i na dionike izvan određenog upravljačkog tijela. Zbog toga je važno razmotriti koji bi dionici mogli imati koristi od predložene procjene učinka. To mogu biti posrednička tijela ili agencije koje se bave intervencijama unutar istog programa, druga upravljačka tijela ili posrednička tijela u istoj državi članici ili agencije i institucije koje se bave nacionalnim ili regionalnim fondovima. I Europska komisija je jedan od očitih vanjskih dionika koje treba uzeti u obzir, a i u drugim državama članicama postoje dionici koji bi mogli steći saznanja iz određene procjene. Razmatranje potreba drugih dionika osim onih neposrednih važan je doprinos oblikovatelja politika i voditelja programa uzajamnom učenju.

Konačno je strateško pitanje u odabiru područja na koja treba obratiti pozornost pri osmišljavanju protučinjenične procjene učinka to mogu li intervencije poslužiti kao dobar primjer koristi protučinjenične procjene učinka.

*Promicanje metoda protučinjenične procjene učinka*

### **2.1.2. Odabir intervencija koje su prikladne za protučinjenični pristup**

Nakon razmatranja širih strateških pitanja koja mogu doprinijeti odabiru određenih intervencija za protučinjeničnu procjenu učinka, u ovom se odjeljku razmatraju posebna obilježja intervencija zbog kojih bi one mogle biti prikladne za protučinjenični pristup. Ta su obilježja brojna i raznolika. Neka obilježja intervencije mogu biti prikladna za protučinjeničnu procjenu učinka u određenim okolnostima, a u drugim okolnostima je zbog njih može biti teško provesti. Zbog toga nije moguće navesti sveobuhvatan popis pitanja koja je potrebno razmotriti. Međutim, treba spomenuti obilježja intervencija koja će vjerojatnije dovesti do uspješne protučinjenične procjene učinka.

## **Okvir 4. Vrste intervencija i ciljnih skupina koje se najčešće odabiru za protučinjenične procjene učinka u kontekstu ESF-a**

Većina protučinjeničnih procjena učinka intervencija ESF-a usmjerena je na aktivnu politiku tržišta rada kojoj su ciljna skupina nezaposleni i podskupine nezaposlenih koje su u posebnom nepovoljnom položaju. Postoji velik broj procjena učinka intervencija za mlade jer Inicijativa za zapošljavanje mladih zahtijeva da se one provode u određenim intervalima.

Otprilike polovina protučinjeničnih procjena učinka prepoznatih u sklopu projekta Evaluation Helpdesk<sup>23</sup> od 2015. odnosi se na 8. cilj („promicanje održivog i kvalitetnog zapošljavanja i podržavanje mobilnosti radne snage”). Slično tomu, većina protučinjeničnih procjena učinka intervencija koje su financirane u okviru tematskog cilja 9. usmjerena je na djelotvornosti intervencija u integraciji ranjivih nezaposlenih osoba na tržište rada (na primjer, njemačka intervencija bila je usmjerena na dugotrajno nezaposlene osobe i financirana je u sklopu operativnog programa ESF-a Bund u razdoblju od 2014. do 2020.).

Oblici potpore za nezaposlene koji se najčešće analiziraju jesu osposobljavanje, pripravništva ili druge vrste radnog iskustva i subvencioniranih poslova. To je jasno vidljivo iz primjera koji se analiziraju u ovom vodiču (vidjeti primjere talijanske procjene u Markeu, procjene tečajeva osposobljavanja za migrante u Njemačkoj i strukovnog osposobljavanja u Latviji za mlade koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih). Analiza usluga savjetovanja i posredovanja pri zapošljavanju manje je uobičajena (kao što je švedski primjer iz ovog vodiča, u kojem se pilot-mjera povećanja potpore javnih službi za zapošljavanje za nezaposlene procjenjuje pristupom nasumičnog odabira). U skladu s podacima iz projekta Helpdesk, intervencije ESF-a kojima se podupiru samozapošljavanje ili osnivanje poduzeća često se ne procjenjuju<sup>24</sup>.

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

<sup>24</sup> Neki su primjeri: [Borik V. et al., 2015.](#) – [Ires Piemonte, 2019.](#) – [Openfield, 2019.](#)



U nekim se slučajevima protučinjeničnim procjenama učinka skupno analiziraju različite vrste intervencija, zbog čega postoji rizik od miješanja različitih logika intervencija i smanjuje se pouzdanost usporedbe tretirane i kontrolne skupine.

Treba istaknuti pokušaj procjene učinaka intervencija za ranjive osobe u pogledu „osobnih povoljnih ishoda”, a ne samo zapošljavanja: na taj se aspekt usmjerila protučinjenična procjena učinka provedena u Njemačkoj, u kojoj je učinak shema za otvaranje radnih mjesta za dugotrajno nezaposlene osobe procijenjen prema percipiranom zdravstvenom stanju, zadovoljstvu životom, osjećaju pripadnosti i pokazateljima društvenog položaja.

Intervencije ESF-a u području obrazovanja rjeđe se procjenjuju protučinjeničnim pristupom. Manje je protučinjeničnih procjena učinka povezano s 10. tematskim ciljem nego s 8. ili 9., a često su usmjerene na intervencije koje se financiraju u okviru prioriteta ulaganja 10.IV., koji je povezan sa strukovnim obrazovanjem i njegovim učincima na integraciju na tržište rada. Uzrok su tomu ograničeniji pristup skupovima podataka i stroža pravila o privatnosti<sup>25</sup>. Međutim, ipak postoje pokušaji napretka u tom smjeru: u Španjolskoj (Asturija) procijenjena je intervencija za odvratanje od ranog napuštanja školovanja u srednjim školama; u Poljskoj (Podlasko vojvodstvo) protučinjeničnom procjenom učinka istraženi su učinci projekta koji je bio usmjeren na promicanje strukovnog obrazovanja među mlađim učenicima; u Portugalu su analizirane subvencije za podupiranje studenata u visokom obrazovanju.

Protučinjenične procjene učinka mogu se provesti na raznim razinama politike (npr., jedna ili više prioritarnih osi, posebni ciljevi ili operacije<sup>26</sup> u programu), mogu obuhvaćati nacionalne ili regionalne programe fonda ESF+, mogu biti usmjerene na homogene ciljne skupine (muškarci ili žene, mladi ili ranjive osobe, dugotrajno nezaposlene osobe itd.) ili vrste intervencija (npr. osposobljavanje, usluge za socijalno uključivanje ili odvratanje od ranog napuštanja školovanja (vidjeti prethodni okvir)).

Primjeri iz država članica ukazuju na to da je više instrumenata koji se upotrebljavaju u okviru fonda ESF+ prikladno za provedbu protučinjenične procjene učinka, među ostalim osposobljavanje, poticaji za zapošljavanje i usluge povezane s tržištem rada (npr. savjetovanje o zapošljavanju, poučavanje). S druge strane, teže je provesti protučinjeničnu procjenu učinka za intervencije za rotacije i dijeljenje radnih mjesta, poticaje za *start-up* poduzeća ili potporu za sustave i strukture, kao i intervencije u područjima obrazovanja i socijalnog uključivanja.

Dobro je razmotriti koje su intervencije prikladnije iz perspektive protučinjenične procjene učinka tako da se daju odgovori na sljedeća pitanja:

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

<sup>26</sup> U skladu s člankom 2. stavkom 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1060/2021 „operacija” znači: (a) projekt, ugovor, djelovanje ili skupina projekata odabrani u okviru dotičnih programa; (b) u kontekstu financijskih instrumenata, programski doprinos financijskom instrumentu i naknadna financijska potpora koja se tim financijskim instrumentom omogućuje krajnjim primateljima.



**Je li intervencija odvojena, posebna i dovoljno homogena?***Jasno razlikovanje  
tretmana*

Tretmani u sklopu intervencije moraju se razlikovati od onih koji se pružaju u sklopu drugih intervencija. Osim toga, mora postojati značajna suprotnost između onoga što primaju sudionici intervencija i onoga od čega korist imaju druge slične skupine pojedinaca. Ako su tretmani toliko slični da nije moguće odrediti zasebnu skupinu primatelja, protučinjenični pristupi nisu mogući, a ni poželjni.

Metode protučinjenične procjene učinka postaju vrlo složene i zahtjevne ako status pripadnosti tretiranoj skupini određene jedinice (poduzeće ili pojedinac) utječe na potencijalni rezultat drugih jedinica (putem takozvanih širih „učinaka opće ravnoteže”). U programima za osposobljavanje do toga može doći kad je osobama koje nisu sudjelovale u programu kratkoročno teže pronaći posao zbog osoba koje su u njemu sudjelovale. Ako se to smatra znatnim problemom (na primjer, u slučaju velikih intervencija), možda će biti potrebna makroekonomska analiza kako bi se procijenio razmjer učinaka zamjene i preseljenja. Upravljačka tijela trebala bi tražiti savjet stručnjaka ako je vjerojatno da će doći do takvih učinaka.

Sama intervencija trebala bi biti relativno homogena. To znači da bi svi sudionici intervencije trebali biti izloženi uvelike jednakom paketu mjera. Ako je raspon mjera kojima su sudionici izloženi u sklopu intervencije prevelik, to na više načina utječe na protučinjeničnu procjenu učinka. Prvo, u stvarnosti možda neće imati smisla razmatrati intervenciju kao jednu koherentnu intervenciju, nego kao više intervencija sa zasebnim uzročno-posljedičnim procesima. Drugo, bit će teško tumačiti učinke o kojima se izvješćuje kao prosječne neto učinke za skupinu neujednačenih intervencija. Treće, možda će imati smisla provesti analizu podskupine, ali ako unutar tretirane skupine postoje previše podskupina, može biti teško doći do korisnih zaključaka zbog ograničenja povezanih s veličinom uzorka.

*Homogene  
intervencije***Uspoređuje li se tretirana skupina sa skupinom koja ne prima nikakav tretman ili postoje drugi relevantni oblici tretmana?**

ESF sufinancira politike nacionalnih i regionalnih tržišta rada te politike socijalnog uključivanja. Zbog toga se u svakoj shemi evaluacije protučinjeničnom procjenom učinka treba pažljivo uzeti u obzir je li intervencija jasno prepoznatljiva i imaju li pojedinci mogućnost primanja usluga putem drugih (nacionalnih ili regionalnih) programa i izvora financiranja. Važno je da se tretmanima koji se procjenjuju doista mijenjaju mogućnosti ili sredstva dostupna sudionicima u odnosu na mogućnosti i sredstva dostupna kontrolnoj skupini te da je te razlike moguće mjeriti i pratiti.

Pitanja povezana sa „složenim tretmanima” obično ovise o kontekstu. Zbog takvih je pitanja kompliciranije osmisliti i provesti protučinjenične procjene učinka. Njihovim se postojanjem povećava važnost pomnog planiranja procjene, odnosno izrade sheme evaluacije prije njezine provedbe.

*Složeni tretmani*

**Postoji li velika i dobro definirana ciljna skupina?***Veliki uzorak*

Protučinjenične procjene učinka zahtijevaju velike uzorke u odnosu na neke druge oblike evaluacije. Iznimno je bitno da se ciljne skupine sastoje od dovoljnog broja ljudi, a mora biti moguće pronaći i dovoljno velike kontrolne skupine. To je pitanje detaljnije obrađeno u nastavku.

Važno je da je intervencija za koju se razmatra protučinjenična procjena učinka usmjerena na dobro definiranu skupinu. Ako nije jasno koje su ciljne skupine, teško je odrediti smislenu kontrolnu skupinu. U nekim se intervencijama namjerno na neformalne načine nastoji navesti pojedince da se uključe u tretman, čime se potiču postupci koji nisu unaprijed definirani ili prestrogi (npr. ciljne skupine do kojih je teško doprijeti, kao što su mladi koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih ili skupine u nepovoljnom položaju mogu se uključiti putem povremenih i pojedinačnih procedura), stoga može biti teško precizno odrediti tretirane pojedince i povezanu kontrolnu skupinu.

*Utvrđivanje identiteta ciljne skupine***Postoji li jasan uzročno-posljedični mehanizam?**

Kao što je spomenuto u odjeljku o glavnim metodama evaluacije i „teoriji promjene”, često je korisno unaprijed ili u kombinaciji s protučinjeničnom procjenom učinka provesti i procjenu na temelju teorije. Razrada teorije promjene ili detaljne logike intervencije može na više načina pomoći institucijama koje osmišljavaju protučinjeničnu procjenu učinka: prvenstveno pri utvrđivanju toga temelji li se intervencija na koherentnom uzročno-posljedičnom mehanizmu. Intervencije koje nemaju jasan i uvjerljiv uzročno-posljedičan mehanizam vjerojatno neće dovesti do dovoljno značajnih učinaka koji bi se mogli statistički utvrditi u protučinjeničnoj procjeni učinka.

*Jasan politički mehanizam***Mogu li se ishodi kvantitativno definirati?**

Potrebno je dobiti mjerljive ishode (ili rezultate). Ti se podaci i pokazatelji mogu dobiti iz administrativnih izvora ili posebno ciljanih anketa.

*Nužnost mjerenja rezultata*

U nekim se okolnostima intervencijama mogu nastojati postići rezultati za čije su kvantitativno mjerenje potrebne posebne odredbe. Na primjer, intervencija se može odnositi na promjenu stavova, uvjerenja ili mišljenja. U takvim je slučajevima potrebno provesti ankete radi mjerenja tih promjena. U nekim su intervencijama rezultati prilično nejasno ili loše definirani. Razrada logike intervencije i za takve intervencije može pridonijeti boljem shvaćanju toga što se i kako nastoji postići intervencijom.

**Provodi li se intervencija na način koji omogućuje pronalazak smislene kontrolne skupine?**

Kako bi se odredila smisljena kontrolna skupina, važno je razmotriti kako se odabiru tretirane jedinice (osobe ili poduzeća) koje će sudjelovati u intervenciji ili zašto se odlučuju na sudjelovanje, može li se isti izvor podataka (npr. isti instrument ankete) primijeniti i na kontrolni uzorak i na tretiranu skupinu te je li potrebno odabrati kontrolnu skupinu koja je podložna istim uvjetima na tržištu rada kao i tretirana skupina. U okviru u nastavku navedeni su neki primjeri.

*Mehanizam odabira za tretman*

Ako je intervencija obvezna i ako se primjenjuje na cijelu ciljanu populaciju u više-manje isto vrijeme, može biti teško pronaći skupinu ciljne populacije koja nije tretirana i koja može poslužiti kao kontrolna skupina.

### Okvir 5. Definiranje kontrolnih skupina

U primjerima protučinjeničnih procjena učinka koji se razmatraju u ovom vodiču odabir kontrolnih skupina temeljio se na obilježjima intervencija (npr. kriteriji prihvatljivosti) i dostupnosti odgovarajućih podataka.

Određivanje i odabir kontrolne skupine češće se temelji na administrativnim podacima, posebice registrima nezaposlenih osoba, u usporedbi s iskustvom u provedbi protučinjeničnih procjena učinka u prethodnom programskom razdoblju. Najčešća je strategija određivanje pojedinaca sličnih obilježja koji bi mogli biti dio kontrolne skupine, a registrirani su kao nezaposleni u javnim službama za zapošljavanje tijekom određenog razdoblja, u skladu s kriterijima prihvatljivosti. To se odnosi na neke procjene u Italiji (pokrajine Marke, Trento i Pijemont), Poljskoj (Lublinsko i Podlasko vojvodstvo), kao i na njemačke procjene tečajeva osposobljavanja za migrante, shema za otvaranje radnih mjesta i mjera integracije za nezaposlene u saveznoj pokrajini Baden-Württemberg.

U drugim procjenama, koje nisu uvrštene u primjere koji su detaljno predstavljani u ovom vodiču, za kontrolnu skupinu odabrane su osobe koje su se prijavile za tretman, ali nisu odabrane za sudjelovanje u njemu. To se odnosi na talijansku procjenu Garancije za mlade, njemačku procjenu pilot-projekta „Građanski rad financiran u razdoblju od 2007. do 2013.” i procjenu programa PIPOL koji je proveden u Furlaniji-Julijskoj krajini<sup>27</sup>. Međutim, ta se strategija ne primjenjuje često jer informacijski sustavi za praćenje u većini država i regija ne uključuju podatke o osobama koje su se prijavile, ali nisu sudjelovale.

Njemački pristup procjeni intervencija za dugotrajno nezaposlene osobe<sup>28</sup> bio je drugačiji jer se procjenjivala „namjera tretiranja”, a ne „prosječni učinci tretmana na tretirane osobe”. U tom se slučaju tretirana skupina sastojala od osoba koje su potencijalno ispunjavale kriterije prihvatljivosti tijekom razdoblja provedbe programa, neovisno o tome jesu li doista sudjelovale u tretmanu (od 2015.), a kontrolna skupina sastojala se od osoba koje su ispunjavale te iste kriterije prihvatljivosti, ali su bile dugotrajno nezaposlene osobe prije provedbe programa (od 2010. do 2012.).

Kontrolna skupina određena je nasumično samo u primjeru iz Švedske, u kojem je primijenjen pristup nasumičnog odabira. Tretman (pojačana potpora javnih službi za zapošljavanje) je osmišljen tako da se nasumično pruža skupini mladih, dok je kontrolna skupina primala uobičajenu razinu potpore javnih službi za zapošljavanje.

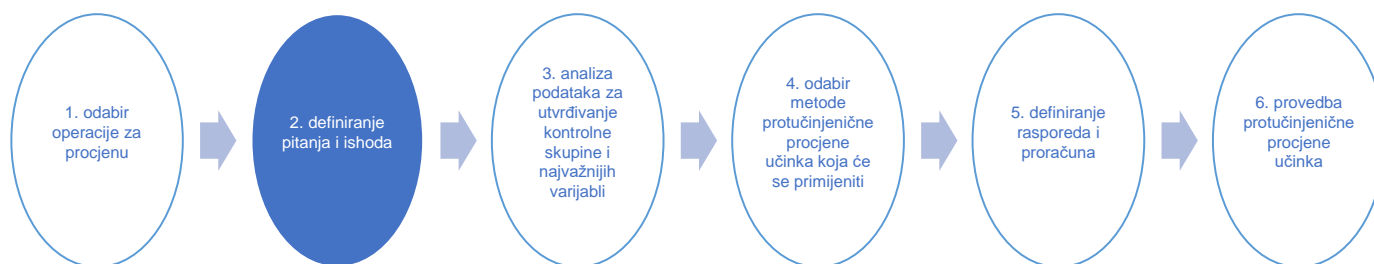
U nekoliko procjena koje su bile usmjerene na mjere ESF-a za poduzeća linija razgraničenja između tretirane i kontrolne skupine povučena je između prijavljenih poduzeća koja su financirana i koja nisu financirana kao u nekim procjenama iz Danske, u kojima su uspoređivani rezultati poduzeća financiranih putem ESF-a i uzorka poduzeća koja imaju slična obilježja, ali nisu dobila potporu<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Vidjeti [Isfol, 2016.](#) – [IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung – ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, GmbH, 2015.](#) – [Ismeri Europa, 2018.](#)

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

<sup>29</sup> Na primjer: [Danmarks Statistik et al., 2017.](#) i [Danmarks Statistik et al., 2018.](#)

## 2.2. Pitanja i varijable ishoda procjene



### 2.2.1. Koji su ciljevi i nastojanja intervencije?

Pri izradi sheme evaluacije najprije se preporučuje opisati ciljeve i najvažnija obilježja intervencije.

U mnogim slučajevima već postoje dokumenti u kojima su određeni ciljevi intervencije. Međutim, za protučinjeničnu procjenu učinka važno je precizno utvrditi rezultate i promjene koji se žele postići intervencijom te učinke koji se očekuju.

Često je korisno uspostaviti teoriju promjene intervencije u kojoj se određuje način na koji bi razne ulazne vrijednosti i aktivnosti intervencije trebale biti povezane s ostvarenjima, ishodima (ili rezultatima), a time i učincima.

### 2.2.2. Koja je svrha evaluacije?

Pri izradi sheme evaluacije za protučinjeničnu procjenu učinka važno je pomno razmotriti svrhu evaluacije. Ako nije jasno zašto je potrebna, evaluacijom se vjerojatno neće dobiti potrebni dokazi. U kontekstu evaluacija intervencija koje se financiraju iz ESF-a potrebno je razmotriti više pitanja:

- Koja je svrha i priroda evaluacije u kontekstu regulatornih zahtjeva i smjernica Europske komisije?
- Tko su glavni dionici evaluacije?
- Kako će se iskoristiti rezultati evaluacije?
- Koja se specifična pitanja trebaju razmotriti u evaluaciji?

### Koji su ciljevi i priroda evaluacije?

Prvo je potrebno definirati **razlog** zbog kojeg se evaluacija provodi. U skladu s Uredbom 2021/1060 „[d]ržava članica ili upravljačko tijelo provodi evaluacije programâ u vezi s jednim ili više sljedećih kriterija: djelotvornošću, učinkovitošću, relevantnošću, usklađenošću i dodanom vrijednošću Unije, s ciljem poboljšanja kvalitete izrade i provedbe programâ. Evaluacije se mogu temeljiti i na drugim relevantnim kriterijima, kao što su uključenost, nediskriminacija i vidljivost, te obuhvatiti više od jednog programa”<sup>30</sup>. Kako je već navedeno, nalazi protučinjenične procjene učinka općenito se odnose na djelotvornost (u kojoj su mjeri postignuti očekivani ishodi) i učinkovitost (troškovna učinkovitost ili omjer troškova i koristi intervencije).

*Kombiniranje pristupa protučinjenične procjene učinka sa zaključcima iz logike intervencije*

*Cilj i priroda evaluacije*

<sup>30</sup> Članak 44. stavak 1. 1060/2021 Uredbe o zajedničkim odredbama.

Europska komisija općenito potiče države članice da se pri oblikovanju politika i provedbi evaluacija drže pristupa usmjerenih na rezultate koji opsegom, oblikom i vremenskim rasporedom zadovoljavaju unutarnje zahtjeve država članica. Prema tome, protučinjenične procjene učinka u programima fonda ESF+ mogu se provesti i kako bi se dobili odgovori na određena pitanja evaluacije ili u skladu s nacionalnom politikom evaluacije.

Drugo, potrebno je utvrditi **prirodu evaluacije**<sup>31</sup>:

- Evaluacijama **učinka** istražuju se učinci (skupine) programa u odnosu na prioritete EU-a i nacionalne prioritete (to mogu biti makroekonomski učinak ESF-a, fokus na određene politike i teme ili horizontalni prioriteti kao što su djetinjstvo i jednake mogućnosti).
- Evaluacijama **postupka (ili provedbe)** podupire se provedba programa, analiziraju se napredak i načini provedbe te se daju preporuke za poboljšanje programa.

U načelu se protučinjenični pristup može primijeniti na procjene učinka, no za procjene postupka potrebne su druge metode (vidjeti i

Slika 1.).

Uredbom o zajedničkim odredbama ne uvjetuje se određeni broj procjena učinka u programskom razdoblju od 2021. do 2027. za razliku od razdoblja od 2014. do 2020. Umjesto toga zahtijeva se strategija evaluacije kojom se može procijeniti kako je pomoć iz europskih fondova doprinijela postizanju ciljeva programa u odnosu na sve glavne strateške profile<sup>32</sup>. Osim toga, u Uredbi o zajedničkim odredbama nije određeno na koje bi prioritete ili intervencije evaluacija trebala biti usmjerena, već ta odluka ovisi o upravljačkom tijelu i planu evaluacije. To znači da se u strategiji evaluacije svakog pojedinačnog programa mora definirati kombinacija procjena učinka i postupka te na koje će prioritete i intervencije biti usmjerena. Završna i općenita procjena učinka mora biti gotova do lipnja 2029.<sup>33</sup>, ali nema drugih ograničenja povezanih s tempiranjem drugih evaluacija koje se utvrđuju u planu evaluacije.

### Tko je glavna publika?

Trebalo bi definirati publiku evaluacije. Ovisno o prirodi evaluacije publika mogu biti oblikovatelji politika, upravljačka tijela i voditelji programa, druga upravljačka tijela ili provedbena tijela u državi članici ili nacionalna ili regionalna tijela koja provode slične programe. Ako podatke dostavljaju institucije koje ne upravljaju programom, i ta bi se tijela („vlasnici podataka”) trebala smatrati dionicima. Važno je uključiti sve glavne dionike u upravljačku skupinu evaluacije kako bi se uspostavila suradnja u postupku osmišljavanja i provedbe evaluacije, kao i stručnjake u području evaluacija iz akademskih ili javnih institucija radi tehničkog savjetovanja upravljačkog tijela.

*Utvrđivanje dionika*

### Kako će se iskoristiti rezultati evaluacije?

Nakon što se odredi publika za koju je evaluacija namijenjena, može se utvrditi za što će se upotrebljavati njezini nalazi. U praksi se to može postići uključivanjem upravljačke skupine u izradu pitanja evaluacije i raspravama o opisu posla.

<sup>31</sup> Vidjeti [smjernice Europske komisije, 2007.](#)

<sup>32</sup> Članak 44. stavak 1. Uredbe 1060/2021 o zajedničkim odredbama.

<sup>33</sup> Članak 44. stavak 2. Uredbe 1060/2021 o zajedničkim odredbama.



Rezultati protučinjenične procjene učinka često doprinose dvjema ključnim odlukama:

- treba li nastaviti postojeću intervenciju i
- treba li proširiti provedbu nove vrste intervencije (tj. povećati područje primjene).

U prvom se slučaju protučinjeničnom procjenom učinka može pokušati procijeniti djelotvornost postojećeg ili tekućeg programa u kojem su proračuni pod pritiskom, a postoje druge potencijalne namjene za predmetna sredstva. U tom slučaju nije vjerojatno da je intervencija prethodno procijenjena s pomoću protučinjeničnog pristupa.

U drugom slučaju mogu postojati ograničenja u provedbi intervencija. Na primjer, intervencija se može provoditi u određenoj regiji ili području države članice ili samo tijekom ograničenog razdoblja. U tim se kontekstima rezultati protučinjenične procjene učinka mogu upotrijebiti kako bi se utvrdilo je li predmetna intervencija djelotvorna i može li se na koristan način provesti na drugim mjestima. Takve intervencije nazivaju se pilot-intervencijama, odnosno testiraju se prije šire primjene.

### **Na koja je pitanja potrebno odgovoriti?**

Nakon što se utvrde ciljevi intervencija, svrha i krajnje primjene evaluacije te publika kojoj je ona namijenjena, trebalo bi moći detaljnije odrediti pitanja na koja je potrebno odgovoriti protučinjeničnom procjenom učinka. U mnogom će okolnostima publika i dionici imati pitanja uzročno-posljedične prirode na koja žele dobiti odgovore protučinjeničnom procjenom učinka. Upravljačko tijelo ili procjenitelj trebali bi prikupiti ta pitanja opsežnim savjetovanjem i pritom uzeti u obzir različita stajališta i prijedloge osoba koje su uključene u različite faze intervencije. Prema tome, upravljačko tijelo i/ili procjenitelj trebaju odrediti koja pitanja imaju prednost i usmjeriti protučinjeničnu procjenu učinka na pitanja koja su važnija i prikladnija od ostalih.

Neka su pitanja koja se mogu razmotriti pri dovršetku popisa najvažnijih istraživačkih pitanja za protučinjeničnu procjenu učinka sljedeća:

*Najvažnija  
istraživačka pitanja*

- Je li intervencija kratkoročno, srednjoročno i dugoročno uzrokovala planirane ishode ili im doprinijela? Ako jest, jesu li se kratkoročni učinci znatno razlikovali od dugoročnih učinaka? Trebalo bi dati prednost pitanjima koja se time bave.
- Je li moguće kvantitativno izmjeriti ishode? Protučinjenična procjena učinka mora se oslanjati na odgovarajući skup podataka (administrativni podaci ili izravan upitnik poslan sudionicima) neovisno o preferiranom izvoru.
- U kojoj se mjeri promjene u okolnostima sudionika ili u socioekonomskom kontekstu mogu pripisati intervencijama? Za tu je vrstu pitanja potrebno izmjeriti neto učinke intervencije radi usporedbe s kontrolnom skupinom i pokazateljima konteksta.
- Jesu li učinci intervencije isti kod svih članova ciljane skupine? Na primjer, je li učinak intervencije usmjerene na dugotrajno nezaposlene osobe isti kod muškaraca i žena? Je li isti kod osoba mlađih od 25 ili starijih od 50 godina? Protučinjenična procjena učinka iznimno je prikladna za istraživanje učinaka kod različitih podskupina ako je broj pojedinaca u tretiranoj i kontrolnoj skupini dovoljno velik.



- Je li intervencija troškovno učinkovita (u usporedbi s alternativom)? Koji je omjer troškova i koristi? Za tu je analizu učinkovitosti protučinjeničnom procjenom učinka potrebno dobiti točnu mjeru učinaka, kao i precizne informacije o izravnim i neizravnim troškovima i koristima.
- Je li dostupna dovoljna količina informacija i saznanja o učincima sličnih intervencija? U kojoj su mjeri ta saznanja primjenjiva na predmetnu intervenciju? Ako je politika dobro poznata i ako su njezini učinci opsežno istraženi, može biti korisno usmjeriti pitanja evaluacije na posebne aspekte politike te time izbjeći ponavljanje prethodnih analiza. Za donošenje takvih odluka može biti koristan detaljan pregled postojeće literature, koji je u svakom slučaju dobrodošao pri osmišljavanju protučinjenične procjene učinka.

Važno je imati jasnu predodžbu o rasponu istraživačkih pitanja na koja će protučinjeničnom analizom učinka biti potrebno odgovoriti prije nego što se ona naruči. Rasprava o pitanjima koja će evaluacija uključivati važan je element svake sheme evaluacije.

Važno je nekim pitanjima dati prednost i ne dopustiti da evaluacija postane preopterećena prevelikim brojem pitanja. Teško je pronaći ravnotežu između osiguranja toga da evaluacija bude relevantna za više dionika s raznim interesima i toga da bude lako provediva. Ako se evaluacijom mora odgovoriti na previše raznih istraživačkih pitanja, može se izgubiti smjer, a odgovori mogu biti neoptimalne kvalitete. Često se treba pridržavati načela „manje je više”: određivanje prioriteta kritična je faza postupka planiranja evaluacije.

*Određivanje prioriteta pitanja*

Kako bi se odredilo kojim pitanjima evaluacije treba dati prednost, potrebno je isključiti pitanja koja se ponavljaju i svakom pitanju dodijeliti vrijednost u skladu s relevantnim načelima. To može uključivati: važnost i stvarnu uključenost dionika koji je postavio pitanje, prikladnost i usklađenost pitanja s teorijom promjene programa, relevantnost pitanja za opću svrhu evaluacije, mogućnost dobivanja odgovora na pitanje u odnosu na dostupne podatke, vrijeme i sredstva<sup>34</sup>. Redoslijed pitanja prema tim vrijednostima odražavat će važnost pitanja i omogućit će da se odaberu ona koja su najrelevantnija.

U nekim je slučajevima moguće grupirati više pitanja evaluacije pod jedno općenitije pitanje, primjerice pod pitanje kao što je „koji je neto učinak intervencije”. To pitanje moglo bi uključivati druga pitanja kao što su učinci na različite skupine sudionika, možda čak i u različitim razdobljima. Međutim, skup pitanja koji se dobiva takvim grupiranjem uvijek treba biti razuman i smislen.

### ***Koji se kriteriji evaluacije mogu povezati s evaluacijom?***

Odnos između kriterija i pitanja evaluacije već je spomenut, ali potrebno ga je dodatno pojasniti. Kriteriji evaluacije (učinkovitost, djelotvornost, dodana vrijednost EU-a, usklađenost itd.) potrebni su kako bi se svakom prikupljenom dokazu dodijelila vrijednost i kako bi se došlo do procjene politike (učinkovitost itd.). Pitanja evaluacije potrebna su kako bi zahtjev naručitelja bio jasan i kako bi se moglo usmjeriti na glavna politička pitanja. Međutim, kriteriji i pitanja evaluacije međusobno su povezani. Svako se pitanje općenito odnosi na poseban kriterij, a taj je odnos jednako važan upravljačkim tijelima i procjeniteljima jer se njime oblik evaluacije, koji se uvijek temelji na pitanjima,

*Kriteriji i pitanja evaluacije*

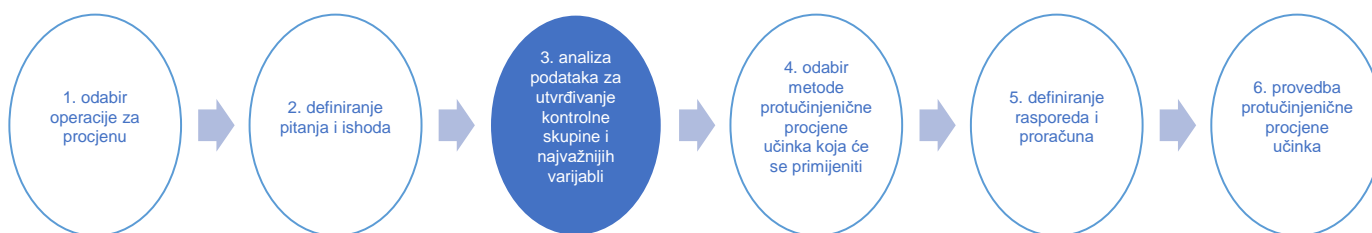
<sup>34</sup> Vidjeti npr. [Centar za sprečavanje i kontrolu bolesti \(CDC\), 2013.](#)

povezuje sa zahtjevima Uredbe o zajedničkim odredbama za razdoblje od 2021. do 2027., koji su na drugi način povezani s kriterijima evaluacije.

U nastavku su navedeni neki primjeri tipičnih pitanja evaluacije zajedno s njihovim odgovarajućim kriterijima. Izabrani su i prilagođeni iz *Better Regulation Toolbox, Tool #47: Evaluation criteria and questions* (Paket instrumenata Europske komisije za bolju regulativu, instrument br. 47: kriteriji i pitanja evaluacije)<sup>35</sup> kako bi se dali primjeri usklađeni s pitanjima koja zahtijevaju analizu učinka i, ako je moguće, protučinjeničnu procjenu učinka:

- *Tipični primjeri pitanja o djelotvornosti*
  - Koji su kvantitativni učinci intervencije zabilježeni?
  - U kojoj se mjeri te promjene/učinci mogu pripisati intervenciji?
  - U kojoj se mjeri čimbenici koji utječu na zabilježena postignuća mogu povezati s intervencijom EU-a?
- *Tipični primjeri pitanja o učinkovitosti*
  - Koliko je intervencija troškovno učinkovita?
  - U kojoj se mjeri troškovi intervencije opravdani s obzirom na ostvarene promjene/učinke?
  - Ako postoje znatne razlike u troškovima (ili koristima) na različitim državnim područjima, zbog čega je došlo do njih? Kako su te razlike povezane s intervencijom?
- *Tipična pitanja o dodanoj vrijednosti EU-a*
  - Koja dodatna vrijednost proizlazi iz intervencija fonda ESF+ u usporedbi sa sličnim nacionalnim i/ili regionalnim intervencijama?
  - Kakve bi najvjerojatnije bile posljedice ukidanja ili povlačenja postojeće intervencije fonda ESF+?

## 2.3. Podaci za određivanje kontrolne skupine i mjerenje varijabli ishoda



### 2.3.1. Jesu li odgovarajući podaci dostupni ili mogu li se staviti na raspolaganje?

Rasprave održane s upravljačkim tijelima i stručnjacima za evaluacije u cijelom EU-u ukazuju na to da je pristup odgovarajućim podacima jedan od najvećih izazova u provedbi protučinjeničnih procjena učinka; jesu li potrebne vrste podataka dostupne vrlo je važno praktično pitanje. U ovom je odjeljku predstavljena pojednostavnjena kategorizacija potrebnih vrsta podataka uz razmatranje izvora iz kojih bi se ti podaci mogli dobiti ili načina prikupljanja primarnih podataka koji bi mogli biti potrebni. Razmatra se i iznimno važno pitanje zaštite podataka.

<sup>35</sup> Vidjeti dokument [Europske komisije, 2017.](#)

Važno je istaknuti nužnost dobrog planiranja. Pokušaji provedbe protučinjeničnih procjena učinka u prošlosti su u određenoj mjeri bili neuspješni zbog nedostatka podataka jer odgovarajući planovi nisu uspostavljeni na vrijeme. U postojećim je intervencijama važno utvrditi tko su članovi tretirane i netretirane skupine te uspostaviti mehanizme za prikupljanje podataka o njima jer će procjena biti usmjerena upravo na njih. Za nove bi se intervencije trebali poduzeti rani koraci kako bi se osiguralo da se odgovarajuće vrste podataka prikupljaju u odgovarajuće vrijeme.

*Planiranje  
prikupljanja  
podataka*

### **Koje su vrste podataka potrebne?**

*Glavni izvori  
podataka*

Općenito su za provedbu protučinjenične procjene učinka potrebne tri vrste podataka. U nekim slučajevima jedan izvor podataka može sadržavati jednu ili više vrsta podataka. Ti su izvori evidencija o tretiranoj i kontrolnoj skupini, evidencija o ishodima i evidencija o kontekstualnim podacima.

- **Evidencija o tretiranoj i kontrolnoj skupini:** potrebni su izvori podataka koji procjeniteljima omogućuju identifikaciju pojedinačnih jedinica tretirane i kontrolne skupine (poduzeća, osobe ili potencijalno zemljopisna područja).
- **Evidencija o ishodima:** kako je prikazano na slikama 6. i 7. u poglavlju 3. ovog vodiča, za protučinjenične procjene učinka potrebno je mjeriti ishode i za tretiranu i za kontrolnu skupinu. U idealnim bi se okolnostima podaci o ishodima za obje skupine trebali prikupiti s pomoću istih načina prikupljanja i rezultati bi se trebali mjeriti u isto vrijeme.
- **Evidencija o kontekstualnim podacima:** potrebni su podaci kako bi se omogućio odabir dobro usklađene kontrolne i tretirane skupine te kako bi se omogućila provjera svih preostalih razlika između te dvije skupine tijekom procjene. Važno je prikupiti što više podataka o obilježjima jedinica i čimbenicima koji mogu biti povezani s odlukom o sudjelovanju u intervenciji i potencijalnim rezultatima, posebno pokazateljima rezultata koji su izmjereni prije tretmana. Kontekstualni podaci mogu uključivati podatke o lokalnim tržištima rada (primjerice lokalne stope nezaposlenosti ili mjerenja napetosti tržišta rada) i podatke koji će omogućiti analizu po podskupini.

Te tri vrste podataka prikazane su u tablici 2. zajedno s prijedlozima izvora iz kojih bi se mogle prikupiti. Primjeri podataka koji se upotrebljavaju za protučinjenične procjene učinka ESF-a navedeni su u prvom okviru, a u drugom su okviru navedeni primjeri integriranog skupa podataka koji se upotrebljava pri analizi pitanja povezanih s tržištem rada i u procjenama politika tržišta rada.

**Tablica 2. Vrste podataka i izvori**

Vrste podataka	Izvori
<b>Evidencija o tretiranoj skupini</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- evidencija o sudjelovanju u intervenciji (obično je vode korisnici)</li> <li>- podaci o praćenju fonda ESF+ (obilježja intervencije, počeci i dovršetci, evidencija upućivanja, evidencija prijava)</li> </ul>
<b>Evidencija o kontrolnoj skupini</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- administrativni podaci kao što su evidencije o socijalnoj sigurnosti, obrazovanju i naknadama za nezaposlenost</li> <li>- evidencija o sudjelovanju (osobe koje su ispunjavale kriterije prihvatljivosti, ali nisu sudjelovale iz drugih razloga<sup>36</sup>)</li> <li>- postojeća nacionalna ispitivanja, kao što je istraživanje o radnoj snazi</li> </ul>
<b>Evidencija o ishodima (potrebna i za tretiranu i za kontrolnu skupinu)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- administrativni podaci: npr. evidencija o socijalnoj sigurnosti i nezaposlenosti može se upotrijebiti i za sastavljanje mjera ishoda (uplate za naknade / socijalno osiguranje), nacionalna evidencija o osiguranju i porezima (prihodi i status zapošljavanja)</li> <li>- administrativna evidencija obrazovnih ustanova (standardizirani testovi stečenih kompetencija, stope završetka obrazovanja, upis i prisustvovanje)</li> <li>- službeni popis poduzeća ili porezna evidencija (produktivnost ili promet prije i nakon unutarnjeg osposobljavanja ili zapošljavanja novih zaposlenika)</li> <li>- evidencija o zapošljavanju ili ostvarenjima iz službenih statističkih podataka (u protučinjeničnim procjenama za mjerenje razina zapošljavanja i BDP-a na državnim područjima)</li> <li>- ugovorene ankete za tretiranu i kontrolnu skupinu</li> </ul>
<b>Kontekstualni podaci / kontrolne varijable (potrebno i za tretiranu i za kontrolnu skupinu)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- administrativni sustavi: npr. evidencija o naknadama u kojoj je dostupna povijest zahtijeva prije tretmana; nacionalna evidencija o osiguranju i porezima, povijesna evidencija o приходima i zapošljavanju</li> <li>- službeni statistički podaci o tržištu rada ili obrazovanju (npr. istraživanje o radnoj snazi, osnovni podaci na regionalnoj ili nacionalnoj razini koji uključuju i mikropodatke na individualnoj razini za posebnu razradu)</li> <li>- ankete za kontrolnu i tretiranu skupinu; ako su pravila tretmana jasna, moguće je naknadno odrediti kontrolne skupine i prikupiti referentne podatke</li> <li>- sustavi praćenja: u nekim se okolnostima sustavi praćenja mogu upotrijebiti za prikupljanje mjerenja o tretiranoj i kontrolnoj skupini, na primjer sustavi za prijavljivanje u kojima se neuspješni kandidati mogu upotrijebiti za formiranje kontrolne skupine</li> </ul>

**Okvir 6. Primjeri podataka koji se upotrebljavaju za protučinjenične procjene učinka**

Njemačke procjene vjerojatno se temelje na najvećim skupovima administrativnih podataka među primjerima koji su detaljno opisani u ovom vodiču. Integrirane biografije o zapošljavanju uključuju više različitih administrativnih izvora podataka kojima upravlja njemačka Savezna agencija za zapošljavanje te sadržavaju informacije o zapošljavanju (osim samozapošljavanja) i razdobljima nezaposlenosti pojedinca, sociodemografskim obilježjima, isplatama (naknade za nezaposlenost) i sudjelovanju u aktivnim politikama tržišta rada. Integrirane biografije o zapošljavanju imaju dugu povijest te su za izradu tog skupa podataka i njegovo održavanje potrebni kontinuirani rad i ulaganja. Više pojedinosti o Integriranim biografijama o

<sup>36</sup> To su sudionici koji „ispunjavaju kriterije prihvatljivosti ali nisu prihvaćeni”; nesudjelovanje općenito ovisi o završetku financiranja ili vanjskim uzrocima (npr. bolest predavača, prekidi u prijevozu itd.). Ti subjekti mogu predstavljati preferiranu kontrolnu skupinu jer ispunjavaju iste kriterije prihvatljivosti i žele sudjelovati baš kao i sudionici; međutim, ponekad ih nema dovoljno za formiranje kontrolne skupine ili njihovi podaci nisu zabilježeni.

zapošljavanju navedeno je u okviru 7.<sup>37</sup> U njemačkim procjenama shema za otvaranje radnih mjesta ti su podaci dopunjeni anketom u tri dijela za prikupljanje informacija o „osobnim povoljnim ishodima” (kako ih doživljavaju pojedinci) u različitim fazama intervencija.

Slični su podaci upotrijebljeni u talijanskim procjenama koje su detaljno istražene u ovom vodiču. Za utvrđivanje potencijalnih kontrolnih skupina upotrijebljene su arhive o nezaposlenima koji su registrirani u javnim službama za zapošljavanje, a za mjerenje varijabli ishoda upotrijebljeni su administrativni podaci o promjenama zaposlenja (Comunicazioni obbligatorie – COB), koji sadržavaju registracije svih ugovora o radu za poduzeća i javne službe (osim za samozapošljavanje). Kvaliteta podataka varira jer se COB-ovima upravlja na regionalnim razinama. Međutim, posljednjih nekoliko godina uvedeni su standardi na razini države i kvaliteta se poboljšala. U jednoj je procjeni (za pokrajinu Trento) procjenitelj te podatke uspio povezati s podacima o povratu poreza koje je pružio INPS (nacionalna institucija za socijalnu sigurnost) te tako izmjeriti učinak u pogledu prihoda pojedinca.

Za utvrđivanje kontrolnih skupina u procjenama provedenima u Poljskoj upotrijebljeni su administrativni podaci izvučeni iz registara nezaposlenih osoba javnih službi za zapošljavanje. Međutim, ti podaci ne sadržavaju informacije o radnom statusu ni radnim biografijama pojedinaca, pa su se evaluacije morale oslanjati na zamjenske vrijednosti (prekid statusa nezaposlenosti u javnim službama za zapošljavanje) ili su se informacije morale prikupiti anketiranjem uzorka pojedinaca koji pripadaju tretiranoj i kontrolnoj skupini.

U Latviji je procjenitelj uspio povezati dva glavna skupa administrativnih podataka. Podaci Latvijske državne agencije za zapošljavanje sadržavali su informacije o sudionicima i osobama koje nisu sudjelovale, a registrirane su kao nezaposlene na određene datume, dok su podaci porezne uprave sadržavali informacije o stanju zaposlenja na različite datume i dohotku pojedinaca. To je procjenitelju omogućilo da procijeni učinke u pogledu vjerojatnosti zapošljavanja u različito vrijeme, kao i u pogledu dohotka.

U jedinom slučaju u kojem je primijenjen nasumični odabir, odnosno u primjeru iz Švedske, administrativni podaci upotrijebljeni su za mjerenje varijabli ishoda, a anketa za službe za zapošljavanje i posrednike upotrijebljena je kako bi se izmjerili intenzitet i vrste pružene potpore.

U procjenama u području obrazovanja administrativni podaci upotrijebljeni su za određivanje kontrolne skupine i procjenu varijabli ishoda, osim u Poljskoj, gdje su se za mjerenje varijabli koje su upotrijebljene kao ishodi morala upotrijebiti anketa.

Primjeri općenito pokazuju koliko su odgovarajući administrativni podaci važni za protučinjenične procjene učinka, po mogućnosti i za utvrđivanje kontrolnih skupina i za mjerenje varijabli ishoda. S obzirom na to, upravljačka tijela koja planiraju protučinjenične procjene učinka trebala bi unaprijed osigurati dostupnost administrativnih podataka koji su potrebni za provedbu procjena tako da provedu odgovarajuće mjere kojima se rješavaju potencijalni problemi povezani s pristupom, integracijom podataka ili drugim čimbenicima.

## Okvir 7. Primjeri integriranih baza podataka za protučinjenične procjene učinka

### Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla u Irskoj

Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla administrativna je baza podataka kojom upravlja Ministarstvo socijalne zaštite.

To je ambiciozan pokušaj prilagodbe administrativnih podataka za istraživačke svrhe. Razvoj baze podataka započeo je prije desetak godina, nakon što je Ministarstvo socijalne zaštite od Sveučilišta u Dublinu naručilo preliminarnu studiju o upravljanju Registrom primatelja doplatka za tražitelje posla<sup>38</sup> i općenitije podacima o tržištu rada. U studiji je navedeno više prijedloga za poboljšanje prikupljanja podataka i prepoznati su neki izazovi (npr. udvostručeni podaci u raznim sustavima podataka, podaci koji nedostaju itd.).

<sup>37</sup> Tomu je slično iskustvo s irskom bazom podataka „Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla”, u kojoj su podaci o plaćanjima za socijalnu pomoć i socijalno osiguranje, programima tržišta rada i povijesti i radnim biografijama uključeni u jednu bazu podataka. Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla među ostalim je upotrijebljen u procjeni programa JobBridge za uključivanje na tržište rada, koji je financiran u programskom razdoblju od 2007. do 2013. Vidjeti [Indecon, 2016.](#)

<sup>38</sup> Registar primatelja doplatka za tražitelje posla sadržava podatke o osobama koje se registriraju za jednu od dvije vrste irskog doplatka za tražitelje posla ili za razna druga zakonska prava u lokalnim uredima Ministarstva socijalne zaštite.



U Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla integrirano je više izvora informacija: podaci o plaćanjima i administrativni podaci Ministarstva socijalne zaštite – npr. plaćanja za socijalnu pomoć i socijalno osiguranje za radno sposobno stanovništvo upisano u Registar primatelja doplataka za tražitelje posla i podaci povezani s aktivnim programima tržišta rada kojima upravlja Ministarstvo socijalne zaštite; podaci o programima tržišta rada kojima upravlja SOLAS, nacionalno tijelo za obrazovanje i osposobljavanje; podaci koje su prikupila porezna tijela (porezna i carinska uprava). Kad je riječ o intervencijama ESF-a, Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla djelomično obuhvaća intervencije koje su financirane iz ESF-a, no konkretnije sadržava intervencije koje financiraju Ministarstvo socijalne zaštite i SOLAS<sup>39</sup>.

Podaci iz navedenih izvora posloženi su kao niz razdoblja tako da jedno razdoblje počinje u trenutku kad osoba postane nezaposlena i završava kad se osoba zaposli ili počne sudjelovati u nekoj drugoj mjeri ili programu za osposobljavanje; kad je status pojedinca ponovno promjeni, počinje novo razdoblje. Početak razdoblja nezaposlenosti usklađen je s početkom primitka jednog od doplataka za tražitelje posla<sup>40</sup>. Prednost je strukturiranja Longitudinalnog skupa podataka o tražiteljima posla po razdobljima to što se uzastopna razdoblja primitka jedne vrste doplatka za tražitelje posla, a zatim druge vrste tog doplatka mogu povezati i prikazati kao jedno razdoblje nezaposlenosti. Treba napomenuti da se razdoblja, kako je prethodno navedeno, mogu preklapati i istraživač može naići na poteškoće pri određivanju prioriteta razdoblja.

U Longitudinalnom skupu podataka o tražiteljima posla prate se potraživanja socijalnih naknada, aktivacije, osposobljavanja i radne biografije od 2004. te on uključuje oko 13 milijuna pojedinačnih razdoblja primitka socijalnih naknada i rada oko 2 milijuna pojedinaca. Svako razdoblje ima datum početka i završetka te operativnu šifru<sup>41</sup> koja omogućuje utvrđivanje situacije pojedinca tijekom svakog razdoblja. Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla obuhvaća veliki skup „varijabli”: spol, dob, osobno stanje, državljanstvo, postignuto obrazovanje, prethodno zanimanje, povijest statusa zaposlenosti i nezaposlenosti (trajanje i broj razdoblja) te obilježja poslova (npr. sektor), povijest osposobljavanja tijekom razdoblja nezaposlenosti (vrsta, trajanje i broj razdoblja), vrstu doplatka (JA, JB), broj djece, uzdržavane osobe, vrstu obiteljskih plaćanja (tj. naknade za odrasle uzdržavane osobe i djecu, samo za odrasle itd.), dohotke i poreze te zemljopisnu lokaciju<sup>42</sup>.

Nadalje, Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla povezan je s drugim administrativnim podacima s pomoću individualnih identifikatora; na primjer, pri procjeni inicijative JobsPlus Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla usklađen je sa zasebnom bazom podataka o praćenju, koja sadržava detaljne informacije o datumima početka/završetka sudjelovanja u inicijativi JobsPlus, broju dana u Registru primatelja doplataka za tražitelje posla na početku inicijative JobsPlus i vrsti tretmana.

Postoje dva načina za pristup podacima iz Longitudinalnog skupa podataka o tražiteljima posla: ugovoreno istraživanje (ako Ministarstvo socijalne zaštite pokrene postupak poziva na podnošenje ponuda) ili na zahtjev istraživača s odgovarajućim vjerodajnicama. Ti se zahtjevi istraživača razmatraju za svaki pojedinačni slučaj i ako se prihvate, potrebno je potpisati pravno provediv sporazum o razmjeni podataka između istraživača/institucija i Ministarstva socijalne zaštite. Svi su podaci pseudonimizirani i prenose se samo polja s podacima koja su relevantna za temu istraživanja. Pristup istraživača ili istraživačke institucije podacima ograničen je i podaci se po završetku istraživanja ili procjene moraju izbrisati. Istraživačima se uz podatke iz baze podataka dostavlja i knjiga šifri, no potrebna su znatna poboljšanja dokumentacije.

Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla tijekom godina je upotrebljavan za razna vrsta istraživanja i procjena: program naknada za ponovno uključivanje u sustav obrazovanja (2015.), program aktivacije JobBridge (2016.), program naknada za ponovno zaposlenje pokretanjem poduzeća (2017.), inicijative

<sup>39</sup> Programi u područjima kao što su pravosuđe (programi za prevenciju kriminala među mladima i programi probacije za mlade te programi za integraciju i zapošljavanje migranata), obrazovanje (programi za povećanje dostupnosti sveučilišnog obrazovanja i pismenosti odraslih), otvorene zajednice (otvoreni centri za osposobljavanje) i obrana (programi za zapošljavanje u obrambenim snagama) nisu uključeni u Longitudinalni skup podataka o tražiteljima posla.

<sup>40</sup> Prva je vrsta doplatka za tražitelje posla (Jobseekers' Benefit) tjedna naknada koju Ministarstvo socijalne zaštite plaća osobama koje su izvan tržišta rada, nezaposlene ili zaposlene na nepuno radno vrijeme jer im je poslodavac smanjio broj radnih sati. Na taj doplatak imaju pravo tražitelji posla koji su plaćali socijalno osiguranje (PRSI) po odgovarajućoj stopi i imaju dovoljni doprinose u predmetnoj poreznoj godini te su ukupno uplatili najmanje 104 doprinosa. Druga je vrsta doplatka za tražitelje posla (Jobseekers' Allowance) naknada na temelju imovinskog stanja koja se plaća tražiteljima posla koji su nezaposleni i ne ispunjavaju uvjete za prvu vrstu doplatka (Jobseekers' Benefit) ili im je isteklo pravo na nju.

<sup>41</sup> Predstavlja kombinaciju mjera aktivacije/osposobljavanja, potraživanja socijalne naknade i trajanja zaposlenja.

<sup>42</sup> Treba ukazati na to da se neki podaci odnose na različita razdoblja, npr. dohoci se bilježe na godišnjoj osnovi, a plaćanja socijalnih naknada ažuriraju se svaki tjedan.

JobPath (2019.) i JobPlus (2020.) neki su od primjera za koje je provedena procjena.

Struktura i sadržaj Longitudinalnog skupa podataka o tražiteljima posla poboljšani su od njegovih prvotnih oblika. Međutim, potrebno ga je neprekidno ažurirati te razvijati poboljšanja i popunjavati nedostatke, na primjer uključivanjem detaljnijih informacija o obrazovanju, integriranjem više podataka o posebnim programima (sadržaj, završetak itd.) i poboljšanjem podataka o dohocima. Predstojećim projektom trebala bi se uvesti sljedeća poboljšanja Longitudinalnog skupa podataka o tražiteljima posla: redovito ažuriranje (npr. na mjesečnoj osnovi) uz automatizaciju i testiranje kanala podataka, dodavanje ili zamjena izvora podataka kako bi se osiguralo da su potpore za zapošljavanje i osposobljavanje potpuno obuhvaćene, drugi programi socijalne zaštite i podaci o dohocima u stvarnom vremenu<sup>43</sup>.

### **Institut za istraživanja o zapošljavanju u Njemačkoj i Integrirane biografije o zapošljavanju**

Pristup podacima u znanstvene svrhe u Njemačkoj je poboljšán nakon reformi tržišta rada u razdoblju od 2003. do 2005., pri čemu je stavljen fokus na procjenu politika i preporuke Komisije o „poboljšanju informacijske infrastrukture između znanosti i statistike” kako bi se osnovao centar istraživačkih podataka kod svakog javnog proizvođača mikropodataka. Savezna agencija za zapošljavanje stoga je 2004. osnovala centar istraživačkih podataka u sklopu Instituta za istraživanja o zapošljavanju (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)). IAB je odgovoran za izdvajanje podataka iz administrativnih postupaka kako bi se pripremili skupovi podataka korisni za empirijska istraživanja.

Pod upravom IAB-a postoji više od 15 skupova podataka, koji su dostupni znanstvenoj zajednici. Podaci potječu iz administrativnih podataka sustava socijalne sigurnosti, unutarnjih postupaka Savezne agencije za zapošljavanje i anketa koje je proveo IAB<sup>44</sup>.

U vezi sa sustavima socijalne sigurnosti svi poslodavci moraju izvješćivati o više stavaka i obilježja svojih zaposlenika te se tim podacima dobiva opširan skup informacija o radnoj biografiji osoba. Administrativni podaci povezani s unutarnjim postupcima Savezne agencije za zapošljavanje uključuju obvezno osiguranje za slučaj nezaposlenosti, naknade za nezaposlenost i odgovarajuća razdoblja prava na te naknade, savjetodavne sastanke s nezaposlenim osobama, upućivanja na rad i aktivne mjere tržišta rada. IAB kombinira podatke u jedan sveobuhvatan skup podataka pod nazivom „Integrirane biografije o zapošljavanju”. Prikupljanje tih administrativnih podataka započelo je 1975., no nisu sve varijable nužno dostupne za cijelo promatrano razdoblje. Integrirane biografije o zapošljavanju mogu se integrirati s više podataka iz anketa koje je proveo IAB, kao što su: IAB-ovo panel-istraživanje parametara poduzeća, IAB-ova anketa slobodnim radnim mjestima u Njemačkoj, Anketa o upravljačkim i organizacijskim praksama u Njemačkoj (GMOP); Panel-istraživanje o tržištu rada i socijalnoj sigurnosti (PASS); Rad i učenje u svijetu koji se mijenja; Anketa za zaposlenike o bonusima, povećanjima plaće i pravednosti (BLoG); Povezani podaci IAB-a o poslodavcima i zaposlenicima (LIAB); Panel-istraživanje „WeLL” – anketa za zaposlenike u sklopu projekta „Daljnje osposobljavanje kao dio cjeloživotnog učenja”.

IAB redovito ažurira svoje podatkovne proizvode i nudi različite uzorke tih opsežnih izvora administrativnih podataka u istraživačke svrhe. Za svaki podatkovni proizvod IAB pruža detaljnu dokumentaciju na njemačkom i engleskom. Pravna osnova za pristup podacima dio je njemačkog Socijalnog zakonika (više verzija) i predviđene su četiri vrste pristupa podacima za znanstvenu zajednicu: datoteke za kampuse (potpuno anonimizirane i korisne samo za učenje); datoteke za znanstvenu upotrebu anonimizirani su mikropodaci koji se šalju znanstvenim institucijama u Njemačkoj i državama članicama za istraživačke projekte u području tržišta rada, ali ne i za učenje ili komercijalna istraživanja. Znanstvena institucija koja traži podatke mora osigurati sigurnost podataka; podaci koji nisu potpuno anonimizirani uz detaljnije informacije dostupni su samo na fizičkoj lokaciji. IAB pruža odvojena mjesta za rad u sigurnom računalnom okruženju u Nürnbergu i na raznim lokacijama u Njemačkoj, SAD-u i Ujedinjenoj Kraljevini. Istraživači imaju izravan pristup podacima, ali mogu dobiti rezultate svojih programa samo nakon što osoblje IAB-a pregleda informacije za objavu; u sklopu izvršenja na daljinu istraživači pripremaju programe s pomoću umjetnih podataka i prenose ih u Aplikaciju za podnošenje zadataka (JoSuA). Tijekom tog postupka istraživačima se nikad ne prikazuju izvorni podaci, nego dobivaju samo svoje rezultate. Dostupni su standardizirani obrasci

<sup>43</sup> Zahvaljujemo Franku Humphreysu, Ciaranu Judgeu, Saidhbhín Hardiman i Krzysztofu Gigonu iz Ministarstva socijalne zaštite na informacijama o Longitudinalnom skupu podataka o tražiteljima posla.

<sup>44</sup> Unutar IAB-a je 2011. osnovan Centar za povezivanje zapisa, zajednički projekt sa Sveučilištem u Duisburgu/Essenu koji je financirala Njemačka zaklada za istraživanje; cilj je centra pojednostaviti povezivanje skupova podataka bez posebnog identifikatora.

zahtjeva za sve vrste pristupa podacima. Nakon odobrenja zahtjeva, institucija kojoj istraživač pripada i IAB sklapaju ugovor kojim se regulira upotreba podataka za određeni projekt unutar određenog razdoblja. U ugovoru su navedena pravila o zaštiti podataka, a u slučaju kršenja tih pravila primjenjuju se oštre sankcije. Neki su skupovi podataka kojima IAB upravlja dostupni samo za upotrebu na fizičkoj lokaciji (na primjer povezani skupovi podataka).

Aktivne politike tržišta rada redovito se procjenjuju s pomoću najnovijih empirijskih metoda na temelju podataka koje sastavlja IAB i u nekim su slučajevima nalazi tih procjena doveli do promjene politika<sup>45</sup>. IAB pruža pristup skupovima podataka i u drugim državama osim Njemačke te se broj korisnika postupno povećava (na primjer, 2016. je gotovo jedna trećina svih sporazuma o upotrebi podataka sklopljeno za lokaciju koja se nalazi izvan Njemačke).

Za upotrebu administrativnih podataka za protučinjenične procjene učinka i povezana praktična pitanja vidjeti i Europski vodič koji su pripremili istraživači iz Zajedničkog istraživačkog centra, [Europska komisija, 2020.](#)

### Koja su potencijalna pitanja povezana sa zaštitom podataka?

Mogu se pojaviti poteškoće pri prikupljanju podataka kojima se utvrđuje identitet poduzeća ili pojedinaca koji su sudjelovali u intervencijama financiranim iz fonda ESF+<sup>46</sup>. Za protučinjenične procjene učinka potrebni su mikropodaci, odnosno podaci koji sadržavaju zapažanja o pojedinačnim jedinicama u tretiranoj i kontrolnoj skupini.

U Uredbi 2021/1057 o ESF-u plus (Prilog I.) traže se podaci o sudionicima raščlanjeni po rodu, položaju na tržištu rada, dobnoj skupini, stečenom obrazovanju i ranjivim skupinama (migranti, manjine, osobe s invaliditetom i druge osobe u nepovoljnom položaju). Uredbama o zajedničkim odredbama i ESF-u plus za razdoblje od 2021. do 2027. uspostavljena je pravna obveza za upravljačka tijela da prikupljaju i obrađuju osobne podatke u obliku evidencije o pojedinačnim sudionicima. Osim toga, u članku 17. stavku 6. Uredbe 2021/1057 o ESF-u plus navedeno je sljedeće o praćenju i pokazateljima: „[a]ko su podaci dostupni u registrima ili jednakovrijednim izvorima podataka, države članice mogu omogućiti upravljačkim tijelima i drugim tijelima zaduženima za prikupljanje podataka koji su potrebni za praćenje i evaluaciju opće potpore iz tematskog područja fonda ESF+ u okviru podijeljenog upravljanja da prikupe podatke iz tih registara ili jednakovrijednih izvora podataka, u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkama (c) i (e) Uredbe (EU) 2016/679”.

*Upravljanje podacima u skladu s Uredbom o ESF-u plus*

Tim se pravilima utvrđenima u uredbama o zajedničkim odredbama i ESF-u plus omogućuje pristup osobnim podacima koji su potrebni za praćenje fonda ESF+ i definiranje tretirane skupine u protučinjeničnoj procjeni učinka, kao i njihova upotreba u te svrhe. Međutim, pristup osobnim podacima koji su potrebni za formiranje kontrolnih skupina i obradu podataka o tretiranoj i kontrolnoj skupini moraju biti u skladu s Uredbom (EU) 2016/679 (Opća uredba o zaštiti podataka), koja obuhvaća opći prijenos i upotrebu osobnih podataka, među ostalim posebnih kategorija podataka<sup>47</sup> unutar EU-a. U

<sup>45</sup> Primjer toga je procjena sporazuma o obveznoj integraciji između tražitelja posla i službenika zaduženih za njih. IAB je s pomoću terenskog ispitivanja s nasumičnim odabirom i biografija osoba uključenih u ispitivanje povezanih s tržištem rada dokazao da je za neke skupine nezaposlenih obvezna regulacija kontraproduktivna te da bi se trebala zamijeniti fleksibilnijim postupanjem s instrumentom (van den Berg et al. 2016.).

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

<sup>47</sup> U Općoj uredbi o zaštiti podataka više se ne upotrebljava pojam „osjetljivi podaci”, nego „posebne kategorije podataka”. U skladu s člankom 9. te kategorije obuhvaćaju: „podat[ke] koji otkrivaju rasno ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, vjerska ili filozofska uvjerenja ili članstvo u sindikatu te obrad[u] genetskih podataka, biometrijskih podataka u svrhu jedinstvene identifikacije pojedinca, podataka koji se odnose na zdravlje ili podataka o spolnom životu ili seksualnoj orijentaciji pojedinca”.

okviru u nastavku predstavljen je pregled glavnog sadržaja i obveza uređenih Općom uredbom o zaštiti podataka.

### Okvir 8. Regulatorni okvir EU-a o obradi osobnih podataka

Relevantno zakonodavstvo o obradi osobnih podataka u Europi čine prvenstveno Uredba (EU) 2016/679 te smjernice i mjere koje su donijela nadležna tijela, kao što je Europski odbor za zaštitu podataka (EDPB). Tim se zakonodavstvom utvrđuju mnogi uvjeti i ograničenja za obradu osobnih podataka kako bi se zaštitila prava i slobode ispitanika. Uvijek se mora pronaći ravnoteža između potrebe za zaštitom i osiguranjem koje proizlazi iz odredbi i uredbi te potrebe za nesmetanim znanstvenim istraživanjem i upotrebom podataka u njegovu razvoju. Europska unija je zbog toga unutar tog pravnog okvira predvidjela da se u posebnim okolnostima mogu odobriti iznimke kako bi se omogućilo istraživanje i širenje ostvarenja pod uvjetom da se uključenim osobama osigura njihovo prvo i najvažnije pravo, odnosno pravo na privatnost<sup>48</sup>.

#### OPĆA UREDBA O ZAŠTITI PODATAKA (EU) 2016/679

Opća uredba o zaštiti podataka stupila je na snagu 24. svibnja 2016., a u svim državama članicama počela se u potpunosti primjenjivati 25. svibnja 2018. Primjenjuje se na „obradu osobnih podataka koja se u cijelosti obavlja automatizirano te na neautomatiziranu obradu osobnih podataka koji čine dio sustava pohrane ili su namijenjeni biti dio sustava pohrane”<sup>49</sup>.

Kad je riječ o teritorijalnom području primjene, ta se uredba primjenjuje i na obradu osobnih podataka koju provode osobe koje se nalaze na državnom području Europske unije i u slučajevima u kojima su u obradu uključeni ispitanici unutar Europske unije, čak i ako se voditelj obrade podataka ili izvršitelj obrade nalaze izvan EU-a.

S materijalnog stajališta i u usporedbi s prethodnim zakonodavstvom, njome se jačaju prava ispitanika i voditeljima obrade podataka nameće se niz obveza u skladu s logikom na temelju analize rizika i načela odgovornosti. Osim toga, Uredbom je predviđeno više zahtjeva koje voditelj obrade podataka mora ispuniti, a koji nisu bili uključeni u prethodno zakonodavstvo: među njima su procjena učinka na privatnost (članci 35. i 36.), smanjenje postupaka obrade u skladu s kriterijima tehničke i integrirane privatnosti (članak 25.), uspostavljanje evidencije o obradi (članak 30.) i imenovanje službenika za zaštitu podataka (članci od 37. do 39.).

Važno je istaknuti glavna načela utvrđena u članku 5. Uredbe, kojih se moraju pridržavati svi koji obrađuju osobne podatke. Konkretnije, radi se o sljedećim načelima:

- a) Zakonitost, poštenost i transparentnost: osobni podaci moraju se obrađivati na zakonit, pošten i transparentan način.
- b) Ograničavanje svrhe: osobni podaci moraju biti prikupljeni u posebne, izričite i zakonite svrhe te se dalje ne smiju obrađivati na način koji nije u skladu s tim svrhama. U slučaju obrade u statističke ili znanstvene svrhe voditelj obrade podataka mora osigurati potrebno jamstvo i donijeti mjere zaštite.
- c) Smanjenje količine podataka: trebali bi se prikupljati samo podaci koji su nužni za postizanje određenih ciljeva.
- d) Točnost: prikupljeni podaci trebali bi biti točni i prema potrebi ažurni.
- e) Ograničenje pohrane: osobni podaci trebali bi se čuvati u obliku koji omogućuje identifikaciju ispitanikâ samo onoliko dugo koliko je potrebno u svrhe radi kojih se osobni podaci obrađuju. Stoga se osobni podaci mogu pohraniti na dulja razdoblja ako se podaci obrađuju isključivo u svrhe arhiviranja u javnom interesu, u svrhe znanstvenog ili povijesnog istraživanja ili u statističke svrhe u skladu s člankom 89. U takvim slučajevima podaci podliježu provedbi primjerenih tehničkih i organizacijskih mjera radi zaštite prava i sloboda ispitanika.
- f) Cjelovitost i povjerljivost: osobni podaci moraju se obrađivati na način kojim se osigurava njihova odgovarajuća sigurnost, uključujući zaštitu od neovlaštene ili nezakonite obrade te od slučajnog gubitka, uništenja ili oštećenja primjenom odgovarajućih tehničkih ili organizacijskih mjera.
- g) Pouzdanost: jedno od najvažnijih načela Opće uredbe o zaštiti podataka. Prema njemu je voditelj

<sup>48</sup> Ostalo relevantno europsko zakonodavstvo koje doprinosi pravnom okviru za obradu osobnih podataka uključuje: Uredbu (EU) 2013/557 o europskoj statistici u pogledu pristupa povjerljivim podacima u znanstvene svrhe; Uredbu (EU) 2018/1725 o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka.

<sup>49</sup> Članak 2. Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća.



obrade odgovoran za obradu podataka i mora biti u mogućnosti dokazati da je proveo sve potrebne mjere.

Taj skup načela čini glavnu osnovu Opće uredbe o zaštiti podataka i njime se utvrđuje niz obveza koje moraju ispuniti voditelj i izvršitelj obrade.

## **OBRADA OSOBNIH PODATAKA U KONTEKSTU PROTUČINJENIČNE PROCJENE UČINKA: UVJETI; OGRANIČENJA I GLAVNA PITANJA**

Provedba protučinjenične procjene učinka uključuje obradu velikih količina podataka, među ostalim osobnih podataka. S obzirom na prethodno opisani regulatorni okvir važno je poznavati uvjete, ograničenja i glavna pitanja s kojima se države članice i upravljačka tijela susreću pri provedbi protučinjeničnih procjena učinka.

### **Pravna osnova i svrhe obrade**

Kako bi bilo moguće obrađivati osobne podatke, mora biti ispunjen barem jedan od uvjeta zakonitosti iz članka 6. Opće uredbe o zaštiti podataka<sup>50</sup>. Međutim, ako su podaci koje treba obraditi „posebne kategorije podataka”, potrebno je uzeti u obzir i članak 9.

U kontekstu protučinjenične procjene učinka čini se da je **javni interes** u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (e) Opće uredbe o zaštiti podataka („izvršavanje zadaće od javnog interesa ili [...] izvršavanj[e] službene ovlasti voditelja obrade”) najprikladnija pravna osnova za obradu podataka. Ta pravna osnova mora biti utvrđena u pravu EU-a ili nacionalnom pravu, kako je navedeno u članku 6. stavku 3. Opće uredbe o zaštiti podataka. „Javni interes” nedvojbeno predstavlja obveze upravljačkih tijela definirane u članku 17. stavku 6. Uredbe 2021/1057 o ESF-u plus da upotrebljavaju podatke koji su „dostupni u registrima ili jednakovrijednim izvorima podataka”. Osim toga, u članku 4. Uredbe 2021/1060 o zajedničkim odredbama navedeno je da je „[d]ržavama članicama i Komisiji dopušteno [...] obrađivati osobne podatke samo ako je to potrebno u svrhu izvršavanja njihovih obveza na temelju ove Uredbe, posebno za praćenje, izvješćivanje, komunikaciju, objavu, evaluaciju [...]”. Voditeljima obrade podataka slično se ovlaštenje za upravljanje podacima i njihovu obradu u javnom interesu može omogućiti i u okviru nacionalnog prava.

Druge pravne osnove za protučinjeničnu procjenu učinka mogu se odnositi na druge uvjete iz članka 6. stavka 1., posebice:

- na **privolu** ispitanika (članak 6. stavak 1. točka (a) Opće uredbe o zaštiti podataka). Na primjer, privola može biti prikladna pravna osnova kad se podaci za protučinjeničnu procjenu učinka prikupljaju anketom i ispitanici mogu lako dati privolu za obradu (za privolu vidjeti članak 7. Opće uredbe o zaštiti podataka). Privola je općenito složenija ako se ne planira unaprijed; može se smatrati „posljednjom” pravnom osnovom za protučinjeničnu procjenu učinka kad druge pravne osnove nisu primjenjive.
- ako je obrada nužna radi **poštovanja pravnih obveza** voditelja obrade (članak 6. stavak 1. točka (c) Opće uredbe o zaštiti podataka u odnosu na članak 17. Uredbe o ESF-u plus). Ta se pravna osnova mora utvrditi zakonom i može uključivati privatne ili javne subjekte; na primjer, ako privatni ili javni subjekt odgovoran za skup podataka zbog određenih pravnih odredbi mora surađivati s upravljačkim tijelom na protučinjeničnoj procjeni učinka.

Osim toga, voditelj obrade podataka **može upotrijebiti prikupljene podatke u dodatne svrhe ako su one u skladu s prvotnim svrhama**. U tom slučaju voditelj obrade podataka mora procijeniti uvjete iz članka 6. stavka 4. i članka 5. stavka 1. točke (b) Opće uredbe o zaštiti podataka. Te su odredbe posebno relevantne pri obradi podataka u znanstvene ili statističke svrhe. Njima se omogućuje upotreba administrativnih podataka u svrhe koje se razlikuju od izvornih svrha i ne zahtijeva se posebna privola za novu upotrebu, no te svrhe moraju biti u skladu s pravilima o zaštiti iz članka 89. stavka 1., prvenstveno pseudonimizacijom (vidjeti u nastavku). Na primjer, te odredbe mogu biti relevantne u slučaju upotrebe podataka iz registra nezaposlenih osoba u protučinjeničnoj procjeni učinka.

Zbog specifičnosti protučinjeničnih procjena učinka, voditelj obrade koji prikuplja podatke i subjekt koji provodi istraživanje mogu se razlikovati. Stoga mora postojati uvjet kojim se opravdava prijenos podataka i primatelju omogućuje provedba protučinjenične procjene učinka.

<sup>50</sup> Ti su uvjeti sljedeći: (a) ispitanik je dao privolu za obradu svojih osobnih podataka u jednu ili više posebnih svrha; (b) obrada je nužna za izvršavanje ugovora u kojem je ispitanik stranka ili kako bi se poduzele radnje na zahtjev ispitanika prije sklapanja ugovora; (c) obrada je nužna radi poštovanja pravnih obveza voditelja obrade; (d) obrada je nužna kako bi se zaštitili životno važni interesi ispitanika ili druge fizičke osobe; (e) obrada je nužna za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade; (f) obrada je nužna za potrebe legitimnih interesa voditelja obrade ili treće strane, osim kada su od tih interesa jači interesi ili temeljna prava i slobode ispitanika koji zahtijevaju zaštitu osobnih podataka, osobito ako je ispitanik dijete.



**Anonimizacija i pseudonimizacija: obrada u statističke svrhe**

U članku 89. Opće uredbe o zaštiti podataka navedeno je da se pri obradi podataka koja se provodi u svrhe javnog interesa, u kontekstu znanstvenog istraživanja ili u statističke svrhe moraju osigurati odgovarajuće zaštitne mjere u pogledu prava i sloboda ispitanika te da se posebno mora zajamčiti načelo „smanjenja količine podataka”. To znači da je potrebno upotrijebiti tehnike pseudonimizacije<sup>51</sup>.

Ako se svrhe mogu ostvariti naknadnim postupcima obrade u kojima (više) nije moguće utvrditi identitet ispitanika, te se svrhe moraju ostvariti tako da se podaci anonimiziraju, a zatim obrade u agregiranom obliku. U protučinjeničnim procjenama učinka rezultati su uvijek agregirani, tako da taj rizik nije prisutan, osim ako se izvorni skupovi podataka objavljuju iz znanstvenih razloga. U tom se slučaju skupovi podataka moraju anonimizirati (vidjeti primjer u okviru u nastavku).

**Pohrana podataka i sigurna obrada**

Pohrana podataka jedan je od glavnih aspekata obrade podataka. Zakonodavstvom nije određeno kako se podaci moraju pohranjivati, ali se prethodno navedenim načelima zahtijeva da pohrana i obrada uvijek budu povezane sa svrhom istraživanja. Nakon što se postigne svrha obrade i više nije potrebno čuvati podatke, više se ne smiju pohranjivati. To se opće pravilo mora navesti u izjavi o privatnosti koja se pruža ispitanicima pri registraciji u skupove administrativnih podataka ili ako nije moguće osobno obavijestiti sve ispitanike, mogu se pronaći drugi načini informiranja (na primjer, tako da se na internetskim stranicama upravljačkog tijela objavi stranica s informacijama koja sadržava politiku privatnosti za istraživanja).

Konkretnije, smatra se da je svrha postignuta nakon provedbe protučinjenične procjene učinka, objave rezultata i agregiranja u statističke svrhe. Tad bi se podaci trebali anonimizirati (ako će se kasnije ponovno upotrebljavati u druge svrhe) ili izbrisati. Ako je to zakonski moguće, podaci se mogu pohranjivati na neodređeno vrijeme, ali samo uz izričito upućivanje na predmetno zakonodavstvo.

Drugi uvjet Opće uredbe o zaštiti podataka odnosi se na to da se obrada mora provoditi uz odgovarajuće i prikladne sigurnosne mjere. U članku 32. te uredbe navedeno je da subjekt koji provodi obradu (voditelj ili izvršitelj obrade) mora provesti odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere kako bi osigurao odgovarajuću razinu sigurnosti s obzirom na rizik. To znači da nisu propisane standardne mjere, nego da ih je potrebno definirati za svaki pojedini slučaj, uzimajući u obzir rizike predmetnog postupka obrade.

**PRAVNE OBVEZE****Informacije za ispitanike**

Voditelj obrade podataka prije svega mora dostaviti informacije ispitanicima. Ta se obveza iz članka 13. Opće uredbe o zaštiti podataka primjenjuje ako se osobni podaci prikupljaju od ispitanika, ali ne i ako se upućuje na članak 14. Ispitaniku se moraju dostaviti informacije o svrhama i metodama obrade, pravnoj osnovi, razdobljima pohrane i pravima koja može ostvariti. U protučinjeničnim procjenama učinka te se informacije dostavljaju tijekom prikupljanja podataka koji će se kasnije upotrebljavati u statističke i evaluacijske svrhe, kao što su praćenje ESF-a ili skupovi podataka iz registara nezaposlenih osoba. Ako to nije moguće, kako je prethodno navedeno, a posebice u slučaju pojedinaca u registrima koji se upotrebljavaju za protučinjeničnu procjenu učinka, mogu se upotrijebiti internetske stranice ili drugi alati za opće informiranje.

**Reguliranje odnosa između različitih subjekata koji sudjeluju u obradi**

Istraživanja u načelu uključuju više tijela i u takvim se slučajevima odnosi između njih moraju regulirati posebnim sporazumima, odnosno „sporazumima o obradi podataka”<sup>52</sup>. Ti se sporazumi definiraju za svaki pojedinačni slučaj u skladu s ulogama različitih dionika. Na primjer, mogu postojati sljedeći odnosi:

- *Voditelj obrade podataka – voditelj obrade podataka*: ako subjekti surađuju u provedbi projekta, no u različitim uvjetima i baveći se različitim zadacima, tako da svaki subjekt primjenjuje svoju zasebnu svrhu obrade.
- *Voditelj obrade podataka – izvršitelj obrade podataka*: ako jedan subjekt (voditelj obrade podataka) određuje način i svrhe obrade te angažira drugi subjekt (izvršitelj obrade podataka) za provedbu

<sup>51</sup> Pseudonimizacija je obrađivanje osobnih podataka na takav način da se osobni podaci više ne mogu pripisati određenom pojedincu bez upotrebe dodatnih informacija. Anonimizacija je obrađivanje osobnih podataka na takav način da s pomoću njih nije moguće utvrditi identitet pojedinaca. Pregled tehnika pseudonimizacije dostupan je na <https://www.enisa.europa.eu/publications/pseudonymisation-techniques-and-best-practices>.

<sup>52</sup> Na primjer, ako se voditelj obrade podataka i subjekt koji zapravo provodi istraživanje razlikuju; u tom je slučaju potrebno sklopiti sporazum kojim se uređuju odnosi između stranaka radi pristupa podacima i provedbe istraživanja.

određenih postupaka obrade. U tom se slučaju primjenjuju pravila i obveze iz članka 28. Opće uredbe o zaštiti podataka.

- **Zajednički voditelji obrade:** ta je vrsta odnosa definirana u članku 26. Opće uredbe o zaštiti podataka, u kojem je navedeno: „[a]ko dvoje ili više voditelja obrade zajednički odrede svrhe i načine obrade, oni su zajednički voditelji obrade”. U takvim slučajevima stranke moraju utvrditi koje su njihove odgovornosti kako bi bile usklađene s uredbama na transparentan način, posebno po pitanju prava ispitanika.

### **Procjena učinka na zaštitu podataka**

U članku 35. Opće uredbe o zaštiti podataka navedeno je da ako je vjerojatno da će obrada osobnih podataka predstavljati potencijalno visok rizik za prava i slobode ispitanika, voditelj obrade mora provesti procjenu učinka<sup>53</sup> prije početka obrade. Takva procjena učinka u protučinjeničnim procjenama učinka može biti relevantna samo u slučaju opsežne obrade posebnih kategorija ispitanika. U takvim slučajevima voditelj obrade podataka u upravi može provesti procjenu učinka u skladu s pravilima i alatima koje pruža nacionalno tijelo za zaštitu podataka.

### **RAZVOJ SITUACIJE U BUDUĆNOSTI: AKT O UPRAVLJANJU PODACIMA**

Prethodno opisani okvir predstavlja trenutačno stanje i pravila koja su na snazi u EU-u. Opća uredba o zaštiti podataka uvedena je kako bi se omogućilo poboljšanje zaštite osobnih podataka i kako bi se stvorio zajednički sustav u cijelom EU-u u skladu s aktualnim tehnološkim dostignućima i informacijskim društvom današnjice. U izradi su druge reforme koje mogu znatno utjecati na prikupljanje osobnih podataka u nadolazećim godinama.

Akt o upravljanju podacima trenutačno je još u fazi prijedloga u Europskoj komisiji<sup>54</sup>. Cilj je tog akta promicati dostupnost upotrebljivih podataka povećanjem povjerenja u posrednike u području podataka i poboljšanjem mehanizama za razmjenu podataka u EU-u. Osobni podaci vjerojatno će se regulirati novom normom i njihova bi upotreba u statističke i istraživačke svrhe mogla biti dalekosežnija zahvaljujući uvođenju novog subjekta: posrednika u razmjeni osobnih podataka. Ta bi mjera moga doprinijeti stvaranju povoljnijeg okruženja za protučinjenične procjene učinka, čime bi se olakšao opsežan pristup velikim količinama informacija.

Jasno je da pravila iz Opće uredbe o zaštiti podataka ne onemogućuju provedbu protučinjenične procjene učinka. Međutim, u svim se državama članicama moraju poštovati neki osnovni postupovni i operativni koraci kako bi protučinjenična procjena učinka bila sigurna. Na primjer, u uobičajenom slučaju u kojem se podaci o praćenju (tretirane osobe) kombiniraju s podacima iz javnog registra (kontrolna skupina) i protučinjeničnu procjenu učinka provodi vanjski procjenitelj, najvažniji su koraci sljedeći:

1. Upravljačko tijelo postiže sporazum s upravama koje su odgovorne za podatke (npr. registar nezaposlenih osoba, porezni registar itd.) potrebne za utvrđivanje kontrolne skupine te analizu tretirane i kontrolne skupine. Upravljačko tijelo provjerava je li upotreba tih podataka u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (e) ili člankom 6. stavkom 4. i člankom 5. stavkom 1. točkom (b) Opće uredbe o zaštiti podataka ako nije tražena izričita privola.
2. Upravljačko tijelo sklapa sporazume s drugim subjektima (vlasnicima podataka i procjeniteljem) kako bi se regulirali protoci informacija i zajedničke odgovornosti u skladu s pravilima Opće uredbe o zaštiti podataka. Ugovor o javnoj nabavi usluga koji sklapaju procjenitelj i upravljačko tijelo mora uključivati posebnu klauzulu o zaštiti podataka; ako se radi o drugim upravama, zaštita podataka pri provedbi protučinjeničnih

*Glavni koraci za bolju usklađenost s Općom uredbom o zaštiti podataka*

<sup>53</sup> Za dodatne informacije pogledati smjernice EDPB-a: <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236>.

<sup>54</sup> Komisija je donijela prijedlog Akta o upravljanju podacima krajem 2020. Trenutačno stanje tog akta moguće je provjeriti na sljedećoj poveznici: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/HIS/?uri=CELEX:52020PC0767>.

procjena učinka može se regulirati memorandumom o razumijevanju ili posebnim nacionalnim postupcima.

3. Upravljačko tijelo na temelju prethodno navedenog sporazuma od vlasnika podataka prima podatke u pseudonimiziranom obliku i prenosi ih procjenitelju radi obrade tretirane i kontrolne skupine u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka<sup>55</sup>.
4. Pohrana osobnih podataka o tretiranoj i kontrolnoj skupini u skladu je s pravilima o pohrani podataka samo tijekom istraživanja i u svrhe istraživanja te u skladu s osnovnim pravilima sigurnosti, kako je navedeno u Općoj uredbi o zaštiti podataka. Svi subjekti koji sudjeluju u protučinjeničnoj procjeni učinka moraju se pridržavati tih pravila.

Nacionalne prakse u pravilu su usklađene s Općom uredbom o zaštiti podataka, ali se razlikuju među državama članicama i procjenitelji izvješćuju o tome da nacionalni propisi o zaštiti podataka još uvijek predstavljaju znatne prepreke u upotrebi mikropodataka. Razlog tomu mogu biti vrijeme koje je potrebno za prilagodbu nacionalnih propisa i navika Općoj uredbi o zaštiti podataka ili različita tumačenja te uredbe u različitim nacionalnim upravama, prekomjerna regulacija, stroža pravila u nekim državama ili druga pogrešna tumačenja. U nekim zemljama potrebna je posebna inicijativa upravljačkih ili nacionalnih tijela kako bi se savladale prepreke povezane s Općom uredbom o zaštiti podataka i Uredbom o ESF-u plus. U okviru u nastavku opisano je kako su neke od najčešćih poteškoća riješene u talijanskoj pokrajini Veneto. Dobra je praksa obratiti se nacionalnom tijelu za zaštitu podataka kako bi se raspravilo o predloženim aranžmanima prije njihova dovršetka.

### Okvir 9. Zaštita i razmjena podataka

Dobar primjer pristupa anonimiziranim osobnim podacima u relativno kratkom roku može se pronaći u protučinjeničnoj procjeni u *Pilot and feasibility study on the sustainability and effectiveness of results for European Social Fund participants using counterfactual impact evaluations* (Pilot-studija i studija izvedivosti o održivosti i djelotvornosti rezultata za sudionike Europskog socijalnog fonda s pomoću protučinjeničnih procjena učinka)<sup>56</sup>, koja je 2019. provedena za Glavnu upravu za zapošljavanje.

Ta procjena jedan je od četiri primjera uključenih u studiju, a bila je usmjerena na intervencije ESF-a (prioritet ulaganja 9.) provedene u pokrajini Veneto u razdoblju od 2015. do 2016. i namijenjene dugotrajno nezaposlenim osobama. Podaci o praćenju sudionika i vrsta mjera kombinirani su s podacima o razdobljima zapošljavanja prije i nakon intervencija ESF-a (tzv. „Comunicazioni obbligatorie”). Postupak je trajao oko dva mjeseca (od kraja srpnja do kraja rujna) od prvog sastanka o zahtjevima povezanim s podacima između upravljačkog tijela i institucije koja je posjedovala podatke, regionalnog instituta Veneto Lavoro. Veneto Lavoro bio je odgovoran za anonimizaciju podataka i svi su se dostavljeni skupovi podataka mogli lako međusobno povezati<sup>57</sup> s pomoću jedinstvenog zajedničkog identifikatora koji im je dodijelio Veneto Lavoro.

Iako uključene organizacije nisu izravno naručivale procjenu, iskustvo je bilo pozitivno zbog dva glavna čimbenika: dobre (no neslužbene) suradnje između regionalnih ureda upravljačkog tijela i regionalnog instituta Veneto Lavoro, koja je bila nužna za razmatranje i rješavanje pitanja zaštite podataka, i postojanja baze podataka (Mercurio) kojom upravlja Veneto Lavoro i koja je dostupna kao datoteka za javnu upotrebu u istraživačke svrhe<sup>58</sup>.

<sup>55</sup> Ako se tretirana i kontrolna skupina analiziraju s pomoću ankete, potrebno je u nju uključiti privolu za upotrebu podataka ispitanika u istraživačke svrhe.

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

<sup>57</sup> Dostavljen je jedan dodatan skup podataka koji je sadržavao datume početka i završetka svake Izjave o trenutnoj dostupnosti za rad koju su potpisali svi pojedinci i u tretiranoj i u kontrolnoj skupini.

<sup>58</sup> Za opis baze podataka Mercurio i pravila pristupa vidjeti <https://www.venetolavoro.it/public-use-file>.

Mercurio je baza statističkih podataka koja sadržava sve pojedinosti koje službe za zapošljavanje u pokrajini Veneto registriraju o razdobljima zapošljavanja i nezaposlenosti stanovništva. Osim toga, ona sadržava detaljne informacije o svim registriranim radnicima i poduzećima. U vrijeme procjene Mercurio je sadržavao informacije o više od 4 milijuna radnika, 17,6 milijuna slučajeva zapošljavanja i 4 milijuna slučajeva gubitka posla<sup>59</sup>.

Skup podataka periodički se „ažurira i pročišćava”, zbog čega je njegovo uparivanje s podacima upravljačkog tijela o praćenju bilo relativno jednostavno. Jedno je potencijalno ograničenje to što se datoteka za javnu upotrebu ne ažurira dovoljno često (na primjer, najnovija verzija koja je trenutno dostupna ažurirana je u prosincu 2020.) jer je potrebno uložiti izrazito velik trud da bi podaci bili kvalitetni<sup>60</sup>. Iz iskustva se može zaključiti da bi upravljačko tijelo trebalo u fazi pripreme plana evaluacije unaprijed pripremiti i: potencijalne oblike suradnje s vanjskim tijelima koja upravljaju podacima potrebnima za protučinjeničnu procjenu učinka; rješenja za potencijalne pravne prepreke; pojašnjenje načina za pristup administrativnim podacima u anonimiziranom obliku, upravljanje njima i njihovo dostavljanje.

### 2.3.2. Kako definirati „tretiranu” skupinu?

Kako bi se provela protučinjenična procjena učinka, izrazito je važna jasna definicija toga što predstavlja primitak tretmana ili sudjelovanje u intervenciji. Osim toga, nakon što se jasno definira kad se pojedinac ili poduzeće smatra tretiranim, važno ih je moći prepoznati. U ovom su poglavlju predstavljena glavna pitanja povezana s definicijom tretirane i kontrolne skupine, dok su u poglavlju 3. navedena detaljnija objašnjenja njihovih metodoloških obilježja.

Na prvi se pogled može činiti da je sudjelovanje lako definirati. Međutim, postoji više pitanja koja možda nisu odmah očita, ali su vrlo važna i potrebno ih je pomno razmotriti. Na primjer, smatra li se da su polaznici programa za osposobljavanje koji odustanu od intervencije primili tretman? Koliko puta polaznici tečaja za osposobljavanje trebaju prisustvovati tečaju da bi se smatrali sudionicima? Treba razmotriti i anticipativne učinke. Neki primatelji naknade socijalne sigurnosti mogu se odjaviti s popisa primatelja tih naknada kako bi izbjegli aktivacijske mjere ako očekuju da će biti podložni intervenciji. Pripadaju li ti pojedinci tretiranoj skupini iako, na primjer, nikad nisu fizički prisustvovali sastancima u javnim službama za zapošljavanje na koje su pozvani?

*Definicija tretirane skupine*

Pri definiranju „tretirane skupine” postoji razlika između „namjere tretiranja” i „stvarnog tretiranja”. Iz političke perspektive glavno je pitanje obično jesu li od interesa učinci nuđenja prilike za sudjelovanje u intervenciji ili učinci stvarnog sudjelovanja. U prvom slučaju osobe kojima je intervencija ponuđena mogu, ali ne moraju u njoj sudjelovati. U drugom slučaju, u kojem su od interesa učinci tretmana na tretirane osobe, tretirana skupina sastoji se samo od osoba koje su doista sudjelovale<sup>61</sup>.

*Namjera tretiranja ili stvarno tretiranje*

Oblikovatelji politika na prvi pogled obično pretpostave da žele utvrditi neto učinke tretmana na sudionike. Međutim, nakon dodatnog razmatranja pitanja mogu biti manje jasna. Ako je moguće utvrditi komu je ponuđen tretman, iz političke perspektive može biti korisnije definirati te osobe kao „tretiranu”

*Ponuda ili stvarni tretman*

<sup>59</sup> Iz administrativnih podataka izdvojene su sljedeće varijable od značaja: datumi početka i završetka svakog razdoblja zapošljavanja i nezaposlenosti; vrsta ugovora za svako razdoblje zapošljavanja (na neodređeno vrijeme, na određeno vrijeme, za pripravništvo); očekivano trajanje ugovora o radu na određeno vrijeme; sociodemografske informacije (rod, datum rođenja, obrazovanje, državljanstvo).

<sup>60</sup> To znači da je potrebno raditi na ažurnijim podacima od onih u najnovijoj dostupnoj verziji baze podataka Mercurio; potrebno je posebno integrirati i pročitati najažurnije podatke o razdobljima zapošljavanja.

<sup>61</sup> Ako je sudjelovanje u intervenciji obvezno, razlika između ta dva statusa zapravo ne postoji jer svi kojima je tretman ponuđen moraju sudjelovati. Međutim, intervencije su u većini slučajeva neobvezne (kako se pretpostavlja u ovom vodiču).



skupinu. To se posebice odnosi na okolnosti u kojima sudjelovanje u tretmanu nije obvezno. Oblikovatelji politika ne mogu prisiliti osobe kojima je intervencija ponuđena da sudjeluju, tako da je relevantno pitanje sljedeće: koji je učinak na naknadno zapošljavanje i prihode osoba kojima je ponuđena prilika za sudjelovanje u programu za osposobljavanje?

Kako bi se procijenili učinci ponude tretmana na razne rezultate, mora biti moguće utvrditi kome je tretman ponuđen. To u mnogim slučajevima nije jednostavno.

### **Gdje pronaći prikladne podatke**

Nakon što se odluči koja je skupina tretirana i što predstavlja tretman, važno je razmotriti kako će se u svrhe procjene prepoznati osobe koje su tretirane. To znači da je potrebno pronaći izvor podataka iz kojeg je moguće potpuno prebrojiti ili izvući uzorak tretiranih jedinica, neovisno o tome radi li se o osobama ili poduzećima. Ta se evidencija obično izvodi iz sustava praćenja ESF-a i, ako su dostupne, dodatnih evidencija podataka uspostavljenih za predmetnu intervenciju.

*Pronalazak izvora podataka o tretiranim osobama*

Zbog zahtjeva praćenja i izvješćivanja za ESF (i ESF+) organizacije korisnice trebaju bilježiti brojke i neka osobna obilježja osoba koje primaju usluge u sklopu intervencije. Za protučinjeničnu procjenu učinka potrebno je dodatno osigurati mikropodatke o sudionicima. Procjeniteljima je potrebna evidencija o svakoj tretiranoj jedinici (poduzeće ili osoba) s podacima o njihovim glavnim obilježjima (spol, dob, razina obrazovanja itd.). Ti se podaci mogu anonimizirati/pseudonimizirati u svrhu zaštite privatnosti, ali ako je za provedbu protučinjenične procjene učinka potrebna anketa, treba utvrditi omogućuju li uvjeti Opće uredbe o zaštiti podataka prijenos identiteta tih jedinica (imena/nazivi, adrese, brojevi telefona itd.) kako bi se mogli uzorkovati. Potrebni su i jedinstveni identifikatori za svaku pojedinačnu jedinicu kako bi se omogućilo povezivanje evidencija iz različitih izvora podataka.

### **2.3.3. Čimbenici koje treba razmotriti pri utvrđivanju kontrolne skupine**

Kako bi se dobila procjena protučinjeničnih rezultata, obično je potrebno utvrditi kontrolnu skupinu. Odabir kontrolne skupine obično će biti ograničen time je li intervencija obvezna i time provodi li se u cijelom području nadležnosti ili je ograničena na određeno područje ili razdoblje. Pri odabiru prikladne kontrolne skupine treba razmotriti tri aspekta: 1) analitički aspekt; 2) aspekt povezan s politikom; i 3) praktični aspekt.

*Tri aspekta koja treba razmotriti pri definiranju kontrolne skupine*

#### **Definiranje kontrolne skupine iz analitičke perspektive**

Svrha protučinjenične procjene učinka dobivanje je nepristrane procjene učinaka intervencije na više rezultata. Kako bi se to postiglo, potrebne su procjene protučinjeničnih rezultata. Procjene protučinjeničnih rezultata dobivaju se s pomoću kontrolne skupine (vidjeti odjeljak 1.1.). Kako je prikazano na slikama 6. i 7., učinak se procjenjuje tako da se procjena protučinjeničnog rezultata oduzme od zabilježenog rezultata „tretirane” skupine. Razmjer pristranosti učinka ovisi o tome u kojoj mjeri protučinjenični rezultat koji je izračunat kod kontrolne skupine predstavlja rezultat do kojeg bi došlo da tretirana skupina nije primila tretman, a da se ništa drugo nije promijenilo.



Kako bi se pronašla istovjetna kontrolna skupina ako nasumičan odabir nije moguć, ona mora po svim važnim čimbenicima biti istovjetna tretiranoj skupini (to se odnosi i na vidljive i na nevidljive čimbenike). To vrijedi za sve kvazieksperimentalne pristupe te je stoga nužan uvjet za sve protučinjenične procjene učinka u kojima se ne upotrebljava nasumičan odabir.

S obzirom na to da su gotovo sve intervencije ESF-a a) dobrovoljne (ako ciljna skupina ne mora sudjelovati u intervenciji) i/ili b) ograničene na neki drugi način (ako se radi o pilot-intervencijama ili instrumentima ograničenima na određenu regiju ili nadležnost), procjenitelji će biti suočeni sa skupom jedinica koje bi mogli odabrati kao članove kontrolne skupine. Kako bi se konačna odabrana kontrolna skupina podudarala sa sudionicima (tretirana skupina), bit će potrebno pročititi taj potencijalni skup jedinica. Za to u mnogim slučajevima postoje četiri potencijalne opcije<sup>62</sup>:

*Opcije za odabir kontrolnih skupina*

- **Lokacija** – kontrolne jedinice koje su slične sudionicima intervencije, ali se nalaze na područjima države članice na kojima intervencija nije dostupna (ako takva područja postoje). Razlika u razlikama često je preferirani pristup u slučajevima u kojima su dostupne takve kontrolne skupine i odgovarajući podaci. Stanovništvo na različitim lokacijama može biti vrlo slično i takve skupine nemaju priliku sudjelovanja u intervenciji ili odbijaju poziv na sudjelovanje, zbog čega neće biti prisutan taj važan izvor potencijalne pristranosti. Međutim, stanovništvo na različitim lokacijama podložno je različitim uvjetima na tržištu rada. Tehnike razlike u razlikama dobro funkcioniraju za takve varijacije jer razlike između uvjeta na lokalnim tržištima rada obično ostaju prilično fiksne tijekom vremena. Međutim, nije preporučljivo izvoditi kontrolne uzorke s različitih lokalnih tržišta rada u slučajevima u kojima se za procjenu učinaka upotrebljava uparivanje. Pokazalo se da pristranost povezana s odabirom kontrolnog uzorka s različitih tržišta rada može biti veća od pristranosti u odabiru<sup>63</sup>.
- **Vrijeme** – kontrolne jedinice koje su slične sudionicima, ali se promatraju u različito vrijeme, odnosno prije ili nakon intervencije. Takve kontrolne skupine često su potrebne ako je intervencija univerzalna i obvezna, tj. ako svi članovi ciljne skupine moraju sudjelovati i ako se program provodi na cijelom području nadležnosti. Kontrolne skupine koje se formiraju na taj način imaju znatan nedostatak: njihovi rezultati mjere se u vrijeme različito od rezultata tretirane skupine, zbog čega su podložni cikličkim oscilacijama, promjenama u sastavu i promjenama makroekonomskih trendova koje mogu smanjiti mogućnost utvrđivanja nepristranog protučinjeničnog rezultata. Takve bi se kontrolne skupine trebale razmatrati samo ako postoji ograničena varijacija u rezultatima tijekom vremena i ako nije dostupna istovremena kontrolna skupina.
- **Ispunjavanje kriterija prihvatljivosti** – kontrolne jedinice odabiru se iz skupina na istoj lokaciji i u isto vrijeme, ali među kandidatima koji zbog nekog razloga nisu ispunjavali kriterije za sudjelovanje. Takve se kontrolne skupine često primjenjuju ako je intervencija univerzalna, ako su stope sudjelovanja visoke ili ako je sudjelovanje obvezno i ako postoje jasni kriteriji prihvatljivosti, tako da su osobe koje gotovo ispunjavaju kriterije potencijalan izvor kontrolnih jedinica. Cilj je pronaći skupine koje su slične tretiranim skupinama, ali koje zbog dobro poznatih i fiksnih razloga (koji

<sup>62</sup> Taj se odjeljak temelji na vodiču autora [Card, D., Ibarraran, P. i Villa, J.M., 2011.](#)

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

se mogu kvantificirati u podacima) nisu ispunjavali kriterije za tretman. Pristup intervencijama u okviru fonda ESF+ često se temelji na jasnim kriterijima prihvatljivosti koja se mogu lako izmjeriti i koja nisu podložna manipulaciji (određena dob sudionika, trajanje statusa nezaposlenosti itd.); stoga se pri odabiru kontrolne skupine ta ograničenja mogu upotrijebiti kao čimbenici prema kojima se osobe dijele u tretirane i kontrolne skupine.

- **Odabir/informiranost** – u suštini, i tretirana i kontrolna skupina (a ne samo tretirana skupina) podložne su selekcijskim postupcima na temelju odabira koji se temelje na potencijalno nezabilježenim čimbenicima<sup>64</sup>. Kontrolne jedinice mogu se odabirati među osobama koje su ispunjavale kriterije, ali nisu sudjelovale. Prednost tog pristupa je da se one obično izvode s istog tržišta rada kao i tretirane osobe. Takve bi se kontrolne jedinice trebale pažljivo razmotriti, posebno ako se upotrebljava uparivanje i ako se može osloniti na opsežne podatke kako bi se donijela informirana odluka o odabiru. U drugim okolnostima, kao što je pri primjeni razlike u razlikama, kontrolna skupina odabrana prema odabiru/informiranosti manje je prikladna.

Treba napomenuti još jednu činjenicu. Ako su dostupna mjerenja rezultata prije tretmana i za tretiranu i za kontrolnu skupinu, važno je ispitati trendove u mjerenjima rezultata prije intervencije kod obje skupine. Provjeravanjem takozvane pretpostavke „zajedničkih trendova” otklanja se problem privremenih padova stopa zaposlenosti i prihoda prije intervencije do kojih dolazi kod nekih osoba koje ispunjavaju uvjete aktivnih politika tržišta rada (u suprotnom ne bi ispunjavali uvjete za potporu – takozvani problem „Ashenfelterova smanjenja”). Procjenitelj traži slične trendove u mjerenjima rezultata kod tretirane i kontrolne skupine kako se oporavak od kratkoročnog gubitka posla ili prihoda ne bi zamijenio s dugoročnim relativnim povećanjima koja se nastoje prepoznati u protučinjeničnoj procjeni učinka.

*Analiziranje trendova prije intervencije*

Odabir prikladnih kontrolnih skupina tehnički je i metodološki složen zadatak. Preporučuje se da se službenici tijekom izrade shema evaluacije informiraju o glavnim konceptima i poduzmu rane korake za utvrđivanje potencijalne kontrolne skupine. Važno je da naručitelji procjene uključe stručnjake u ranu fazu osmišljavanja kako bi im oni pružili potporu i savjete.

### **Koja su relevantna pitanja povezana s politikom?**

Odabir prikladne kontrolne skupine nije samo tehnički ili analitički postupak. Analitički aspekti utvrđivanja odgovarajuće kontrolne skupine od presudne je važnosti, no važno je i da kontrolna skupine predstavlja relevantnu alternativu intervenciji iz perspektive oblikovanja politike.

*Definiranje alternative intervenciji*

Protučinjenične procjene učinka mogu biti u raznim oblicima: na primjer, u njima se mogu uspoređivati rezultati tretirane skupine ili više njih s kontrolnom skupinom koja ne prima tretman; mogu se uspoređivati i dva različita tretmana bez kontrolne skupine koja ne prima tretman. Odabir kontrolne skupine ovisi o tome koja je vrsta usporedbe najrelevantnija za predmetnu politiku i o tome je li uopće moguće pronaći skupinu koja ne prima tretman. U okviru 10. naveden je primjer usporedbe dva različita tretmana bez kontrolne skupine koja ne prima tretman: cilj je procijeniti koju bi intervenciju trebalo nastaviti. Treba napomenuti da usporedbe jednog programa s drugim bez kontrolne

*Usporedba tretmana s drugim tretmanom ili odsutnosti tretmana*

<sup>64</sup> [Card, D., Ibararan, P. i Villa, J.M., 2011.](#) to nazivaju „dvostranom pristranosti odabira”.

skupine koja ne prima tretman mogu dovesti do nejasnoća (detaljnije obrazloženo u okviru 11.).

### Okvir 10. Politička pitanja povezana s programom za osposobljavanje

Razmotrimo primjer u kojem oblikovatelj politika namjerava uspostaviti novu intervenciju za osposobljavanje koja će se financirati iz ESF-a (intervencija A). Pretpostavimo da država članica već ima program za osposobljavanje (intervencija B) koji je usmjeren na iste osobe, ali se financira nacionalnim sredstvima. U tom bi slučaju političko pitanje bilo sljedeće: jesu li nakon sudjelovanja razine zaposlenosti i prihodi sudionika u intervenciji A veći od razina zaposlenosti i prihoda sudionika intervencije B? Nastavljajući se na to pitanje, je li intervencija A isplativija? Ako su prihodi sudionika u intervenciji A viši, očiti je politički odgovor ukidanje intervencije B i njezina zamjena intervencijom A ako je intervencija A troškovno učinkovita.

### Okvir 11. Tumačenje neto učinaka

Može se dogoditi da u studiji nije utvrđena razlika između prihoda sudionika u intervencijama A i B. U tom slučaju politički odgovor nije očit ako je, na primjer, intervencija B vrlo djelotvorna u odnosu na osobe koje ne primaju nikakav tretman. To bi značilo da su obje intervencije vrlo djelotvorne. Međutim, u nekim slučajevima mogu nedostajati dokazi o djelotvornosti intervencije B u odnosu na osobe koje ne primaju nikakav tretman. Situacija bi mogla biti i takva da nijedna od te dvije intervencije nije djelotvorna, iako bi se moglo činiti da je jedna od njih relativno djelotvornija od druge. U okolnostima u kojima se na određene skupine stanovništva usmjerava više intervencija, može biti korisnije odrediti prikladnu skupinu jedinica koje ne primaju tretman radi usporedbe.

Treba imati na umu da se razlika u razlikama ne može upotrijebiti za usporedbu više tretmana ako ne postoji kontrolna skupina koja ne prima tretman.

#### **Koje je praktične aspekte potrebno razmotriti pri odabiru kontrolne skupine?**

Osim analitičkim i političkim aspektima, potrebno je uzeti u obzir i praktične aspekte odabira kontrolnih skupina. Odabir ili uzorkovanje jedinica (osobe ili poduzeća) za kontrolnu skupinu zahtijeva pronalazak odgovarajućeg okvira uzorkovanja. Nadalje, okviri uzorkovanja trebali bi sadržavati pojedinačne jedinice koje su u skladu s analitičkim i političkim zahtjevima. Najbolji način za to razlikuje se kod svake evaluacije, ovisno o posebnom kontekstu intervencije koja se ispituje.

U mnogim se slučajevima upotrebljavaju dva izvora podataka pri utvrđivanju prikladnih kontrolnih skupina. Za oba je potrebno utvrditi identitet tretirane skupine.

Razni se registri stanovništva mogu upotrijebiti za pronalazak kontrolnih jedinica. Na primjer, ako je aktivna intervencija na tržištu rada usmjerena na osobe u dobi od 18 do 24 godine koje primaju naknadu za nezaposlenost, njihova se evidencija o naknadama može upotrijebiti za utvrđivanje ciljne skupine. Nadalje, ako je tretirana skupina poznata i ako se može upariti s podacima o naknadama, moguće je pronaći te osobe u dobi od 18 do 24 godine koje ne primaju tretman i koje su potencijalne kontrolne jedinice. Kao drugi primjer, možemo pretpostaviti da je intervencija usmjerena na mala i srednja poduzeća. Nacionalni trgovački registri (ako su dostupni) mogu se upotrijebiti za utvrđivanje ciljne skupine, a potencijalne kontrolne skupine mogu se pronaći s pomoću informacija o tome koja poduzeća primaju tretman.

*Registri stanovništva i evidencije o porezu na dobit*

Ako intervencija nije univerzalna, mogu se upotrijebiti evidencije o podnositeljima zahtjeva; na primjer, ako se ne prihvaćaju svi koji se prijave za program za osposobljavanje (kontrolna skupina prema odabiru/informiranosti). Slično tome, sva poduzeća koja se prijave za financiranje neće ga nužno i dobiti, tako da se poduzeća koja nisu odabrana za osposobljavanje ili financiranje u nekim slučajevima mogu upotrijebiti kao kontrolne jedinice (vidjeti prethodnu raspravu o opreznom odabiru kontrolnih skupina u takvim okolnostima u ovom odjeljku).

*Evidencija o podnositeljima zahtjeva*

### **2.3.4. Koje je vrste pitanja povezanih s podacima potrebno riješiti u shemi evaluacije?**

#### **Koje su vrste podataka potrebne i kako će se one prikupljati?**

Kako je prethodno navedeno, za protučinjenične procjene učinka obično je potreban pristup znatnim količinama mikropodataka (u nekim se slučajevima mogu upotrijebiti grupirani podaci, npr. regionalni podaci). Te je podatke potrebno prikupiti, usporediti i dokumentirati; podaci iz različitih izvora moraju se međusobno povezati na temelju zajedničkih identifikacijskih oznaka; potrebno ih je sigurno pohraniti i prenijeti između subjekata koji vode i koji izvršavaju protučinjeničnu procjenu učinka; i iz tih izvora treba stvoriti analitičke skupove podataka kako bi se omogućila procjena učinka.

*Upravljanje izvorima podataka*

Pri izradi sheme evaluacije važno je razmotriti sljedeća pitanja povezana s podacima:

*Osnovni kontrolni popis za upravljanje podacima*

#### *Dostupnost*

- Koji se izvori mogu upotrijebiti kako bi se dobile razne vrste grupiranih podataka / mikropodataka?
- Jesu li dostupni potrebni pojedinačni podaci? Odnosi li se to i na „posebne kategorije” podataka (ako su potrebni)?
- Ako je potrebno provesti anketu, jesu li ciljna i kontrolna skupina utvrđene na način koji omogućuje da se naknadno stupi u kontakt s njima radi provedbe ankete: jesu li kontaktni podaci dostupni i ažurni?

#### *Dosljednost*

- Postoji li samo jedan izvor podataka ili je potrebno povezati izvore podataka (npr. statistički podaci o nezaposlenim osobama, socijalnim naknadama, socijalnoj sigurnosti, poduzećima/osnivanju itd.)?
- Jesu li izvori dosljedni? Mogu li se pojedinci identificirati na dosljedan način u svim izvorima?

#### *Pristupačnost*

- Je li moguće pristupiti nacionalnim izvorima podataka o pojedinačnim karijerama, prihodima ili socijalnim naknadama kako bi se sudionici programa ESF-a usporedili s potencijalnom kontrolnom skupinom?

#### *Sporazumi*

- Jesu li na snazi posebni sporazumi o dostupnosti podataka između upravljačkog tijela i drugih vlasnika podataka? O kojim je pravnim ili organizacijskim preprekama potrebno raspraviti?
- Tko će biti odgovoran za pregovaranje o pristupu i sklapanje sporazuma o upotrebi podataka?

#### *Pohrana*

- Gdje će se podaci pohranjivati? Kakvi će informatički sustavi i infrastruktura biti potrebni?
- Koji će se koraci poduzeti kako bi se osiguralo da se podaci pohranjuju na siguran način i da im mogu pristupiti samo osobe kojima su podaci potrebni u svrhu procjene?
- Kako će se podaci anonimizirati? Je li moguće pratiti pojedince s vremenom i među povezanim izvorima podataka?

#### *Usklađenost sa zaštitom podataka*

- Jesu li prethodna rješenja usklađena s osnovnim pravilima Opće uredbe o zaštiti podataka i Uredbe o ESF-u plus? Jesu li potencijalne prepreke u pristupu podacima opravdane upotrebom drugačijih pravnih osnova na temelju članka 6. točaka (a), (c) i (e) Opće uredbe o zaštiti podataka i članka 17. Uredbe o ESF-u plus te mogućom upotrebom anonimiziranih podataka?

#### **Kako će se podaci obrađivati?**

U mnogim će slučajevima za protučinjenične procjene učinka biti potrebni mikropodaci, odnosno podaci koji sadržavaju opažanja o pojedinačnim jedinicama (obično pojedinačne osobe ili poduzeća) u tretiranoj i kontrolnoj skupini (ponekad se mogu upotrijebiti grupirani podaci, npr. podaci na razini regije ili ureda javne službe za zapošljavanje). Istaknuli smo razliku između tri glavne vrste podataka koji su potrebni: a) evidencija o tretiranoj i kontrolnoj skupini, b) evidencija o rezultatima i c) kontekstualni podaci (podaci koji se upotrebljavaju za provjeru važnoj potencijalnih razlika između tretirane i kontrolne skupine). Ti podaci mogu biti iz istog izvora ili različitih izvora. Izvori se moraju strukturirati tako da se formiraju analitički skupovi podataka (ili analitički uzorci) koji se upotrebljavaju za procjenu učinaka. To strukturiranje u mnogim će slučajevima uključivati povezivanje evidencije o pojedincima ili poduzećima iz različitih izvora. Za takvo povezivanje potrebni su identifikatori na individualnoj razini (na primjer, osobni identifikacijski brojevi u sustavu socijalnog osiguranja), koji omogućuju da se evidencija o pojedincu (na primjer, porezni podaci) uskladi s evidencijom o sudjelovanju ili je potrebno dovoljno podataka da se povežu evidencije iz različitih izvora (na primjer, ime i datum rođenja moraju biti dostupni u svim izvorima). Važno je razmotriti koji će se izvori podataka iskoristiti u protučinjeničnoj procjeni učinka koja se planira, ali i uzeti u obzir hoće li biti moguće povezati evidencije iz različitih izvora.

*Povezivanje mikropodataka iz različitih izvora*

#### **2.3.5. Koja su glavna ograničenja u analizi podataka i rezultata?**

Kako je prethodno navedeno, učinci se u protučinjeničnim procjenama učinka obično utvrđuju usporedbom rezultata tretirane skupine s rezultatima kontrolne skupine i ta je osnovna usporedba u suštini dio pristupa protučinjenične procjene učinka. Razlika između tretirane i kontrolne skupine naziva se učinkom ili neto učinkom intervencije. Međutim, način na koji se učinci procjenjuju ovisi o odabranoj vrsti istraživanja.

Pri planiranju protučinjenične procjene učinka važno je razmotriti je li intervencija dovoljno opsežna i je li vjerojatno da će dovesti do učinaka koji su statistički značajni. Metode protučinjeničnih procjena učinka temelje se na načelu da su ciljna i kontrolna skupina uzorak cijele potencijalne tretirane i



kontrolne populacije te broj pojedinaca uključen u te dvije skupine mora biti statistički značajan kako bi se dobili značajni rezultati.

Pri razmatranju toga je li uzorak dovoljno velik za analizu korisno je primijeniti koncept „najmanjeg vidljivog učinka”<sup>65</sup>. Ukratko, najmanji vidljivi učinak najmanji je stvarni učinak koji se može prepoznati unutar uzorka uz standardne razine statističke pouzdanosti i snage<sup>66</sup>.

*Procjena veličine uzorka i učinka*

Na slici 4. prikazano je kako se najmanji vidljivi učinak mijenja s ukupnom veličinom uzorka (ukupni brojevi uzorka u tretiranoj i kontrolnoj skupini) uz statističku pouzdanost od 95 % i statističku snagu od 80 %. Gledajući s lijeva na desno najmanji vidljivi učinak brzo opada kako se veličina uzorka približava broju 500 (250 tretiranih jedinica i 250 kontrolnih jedinica). Drugim riječima, što je ukupna veličina uzorka veća, to je protučinjenična procjena učinka preciznija i prikladnija za otkrivanje manjih učinaka.

#### Slika 4. Najmanji vidljivi učinci uz različite veličine uzorka



*Napomena: statistička značajnost od 95 % i statistička snaga od 80 %. Pretpostavlja se nasumičan odabir.*

Pri planiranju protučinjenične procjene učinka korisno je procijeniti vjerojatnu veličinu uzorka za definiranje tretirane i kontrolne skupine; ta se procjena temelji na predviđanjima broja jedinica koje će primiti tretman, vrsti metode koja će se vjerojatno upotrebljavati u protučinjeničnoj procjeni učinka i veličini odgovarajućih kontrolnih skupina izvedenih iz dostupnih administrativnih podataka ili odgovarajuće ankete. Te se informacije uz određene pretpostavke mogu upotrijebiti kako bi se provjerilo jesu li najmanji vidljivi učinci koji iz njih proizlaze dovoljno značajni i je li provedba protučinjenične procjene učinka razuman odabir. Najvažniji je aspekt to je li vjerojatno da će predmetna intervencija dovesti do učinaka koji su jednaki procijenjenim najmanjim vidljivim učincima; za to je korisno pregledati postojeću literaturu i druge slične intervencije.

*Vjerojatna veličina uzorka*

<sup>65</sup> Bloom H. S., 1995., navodi praktične smjernice za izračun najmanjih vidljivih učinaka za eksperimentalne pristupe. U slučaju kvaziekperimentalnih pristupa potrebno je prilagoditi izračune. Za kvaziekperimentalne pristupe u pravilu su potrebni veći uzorci u odnosu na uzorke koji su potrebni za eksperimentalne pristupe.

<sup>66</sup> Razina statističke pouzdanosti statističko je mjerenje pouzdanosti postupka procjene, a razina statističke snage vjerojatnost je otkrivanja stvarnog učinka u ispitivanju. Ta dva parametra ovise i o veličini uzorka te se mogu upotrijebiti i za izračun veličine uzorka u odnosu na odgovarajuće razine značaja. Statistička pouzdanost u pravilu iznosi 95 %, a statistička snaga 80 %.

Treba napomenuti i da se u protučinjeničnim procjenama učinka često namjerava istražiti učinke na različite potpopulacije koje su uključene u intervenciju (muškarci/žene, mladi/stariji, manje/više obrazovane osobe itd.). Tim se analizama smanjuje veličina tretirane i kontrolne skupine za svaku potpopulaciju (muškarci, žene, mladi itd.), a time i statistički značaj. Ako je studija učinaka na potpopulacije važna sastavnica procjene, u svakoj je potpopulaciji potreban dovoljan broj tretiranih i kontrolnih osoba.

Za definiranje veličine uzorka potrebne su tehničke vještine koje nisu uvijek dostupne unutar upravljačkog tijela. U tom slučaju procjenitelj mora izračunati veličinu uzorka i dogovoriti se s upravljačkim tijelom o izvedivosti i području primjene protučinjenične procjene učinka. Nije moguće definirati graničnu veličinu uzroka iznad koje je uvijek moguće provesti protučinjeničnu procjenu učinka jer se granična vrijednost može razlikovati ovisno o odabranim metodama, očekivanim analizama potpopulacija, prihvaćenih razinama statističkog značaja i drugim elementima. Međutim, u mnogim se procjenama pokazalo da je 2000 pojedinaca kao ukupan broj osoba u tretiranoj i kontrolnoj skupini dovoljan za razumno preciznu analizu (uključujući glavne podskupine, kao što su muškarci/žene itd.). Ta se indicacija ne može upotrijebiti kao znanstvena „granična vrijednost”, nego samo kao pomoć pri istraživanju potencijalne provedbe protučinjenične procjene učinka.

Veličina uzorka utječe na pouzdanost rezultata protučinjenične procjene učinka. U okviru u nastavku opisani su neki primjeri mjernih nesigurnosti u tumačenju rezultata i način na koji su povezani s veličinom uzorka.

### Okvir 12. Mjerne nesigurnosti u tumačenju rezultata

Među primjerima evaluacija intervencija koje su financirane iz ESF-a statistički značajni rezultati nisu dobiveni u jednoj od četiri mjere („Vaučeri za osposobljavanje”) koje su se analizirale u procjeni mjera za dugotrajno nezaposlene osobe u pokrajini Marke u Italiji. Razlog tomu je vjerojatno to što je uzorak tretiranih osoba koji se analizirao bio malen u odnosu na velik broj stvarnih sudionika. Slična se situacija dogodila pri procjeni mjera za promicanje strukovnog obrazovanja u Podlaskom vojvodstvu u Poljskoj. Osim problema povezanog sa statističkim značajem, taj primjer pokazuje da oslanjanje na premale uzorke tretiranih skupina pri analiziranju učinaka može dovesti do poteškoća u generalizaciji nalaza.

U procjeni jezične poduke za imigrante u Njemačkoj dobiveni su pozitivni rezultati, što je suprotno nekim prethodnim studijama u kojima su procjenjivani učinci programa jezične poduke za imigrante. Prema autoru, potencijalno je objašnjenje te razlike to da se njemački program sastojao i od modula za stjecanje stručnog iskustva. Autor nije mogao ispitati tu hipotezu s pomoću dostupnih podataka jer nije bilo moguće razlikovati dijelove intervencije koji su obuhvaćali jezičnu poduku i stručno iskustvo. To bi se potencijalno moglo ispitati u budućim istraživanjima. Taj primjer pokazuje da se protučinjenične procjene ponekad trebaju ponoviti uz bolje i opsežnije podatke ili nadopuniti drugim pristupima kako bi se objasnili mehanizmi o kojima ovise rezultati intervencije.

#### 2.3.5. Kontrolni popis za provjeru pripreme i izvedivosti protučinjenične procjene učinka

Korisno je sažeti glavne čimbenike koje bi upravljačko tijelo trebalo razmotriti i provjeriti pri pripremi protučinjenične procjene učinka u obliku osnovnog kontrolnog popisa:

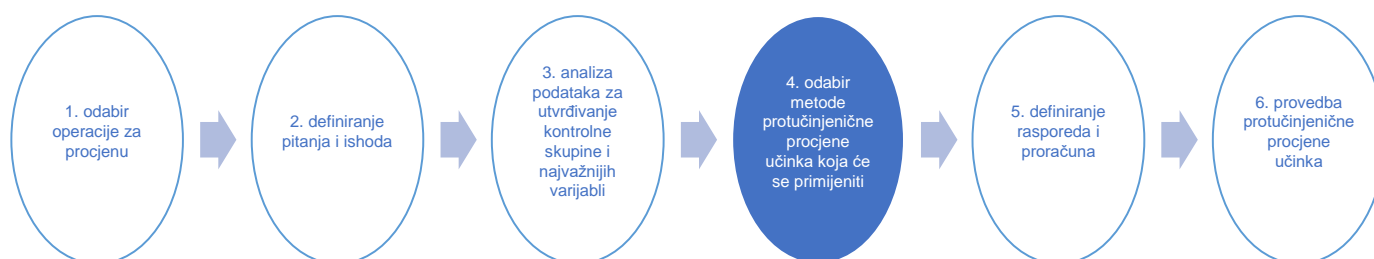
*Popis najvažnijih čimbenika koje treba razmotriti*

- Je li intervencija koja je odabrana za procjenu prikladna za provedbu protučinjenične procjene učinka?
  - o Je li intervencija odvojena, posebna i dovoljno homogena?

- Ukazuje li „teorija promjene” intervencije na uvjerljiv uzročno-posljedični mehanizam ishoda koji će se istraživati protučinjeničnom procjenom učinka?
- Je li lako utvrditi kontrolu skupinu u skladu s pravilima intervencije?
- Jesu li učinci na sudionike kvantitativno mjerljivi?
  - Jesu li ishodi intervencije koji će se mjeriti jasni i u skladu s teorijom promjene intervencije?
  - Je li proteklo dovoljno vremena od završetka tretmana da bi ishodi za sudionike bili vidljivi?
- Zahtijevaju li pitanja evaluacije mjerenje učinka (neto učinaka) intervencije?
- Jesu li odgovarajući podaci (evidencija o tretiranoj i kontrolnoj skupini, evidencija o ishodima, kontekstualni podaci) dostupni ili mogu li se staviti na raspolaganje?
  - Jesu li dostupni podaci usklađeni s Općom uredbom o zaštiti podataka? Ako nisu, mogu li se aktivirati potrebni međuadministrativni sporazumi i tehnička rješenja kako bi podaci bili usklađeni?
  - Je li moguće definirati prikladnu kontrolnu skupinu s pomoću dostupnih podataka?
  - Je li uzorak dovoljno velik da bi se postigao potreban statistički značaj u rezultatima protučinjenične procjene učinka?

Ako su odgovori na sva ta pitanja potvrdni, to znači da je moguće osmisliti i provesti protučinjeničnu procjenu učinka. Negativni odgovori na neka pitanja ne isključuju provedbu protučinjenične procjene učinka, ali potrebno je dodatno provjeriti uvjete izvedivosti i poboljšati dostupnost podataka ili druge važne čimbenike.

## 2.4. Metoda protučinjenične procjene učinka koju treba primijeniti



Odabir metode koja će se upotrijebiti u protučinjeničnoj procjeni učinka iznimno je važan korak u pripremi procjene jer odabrana metoda utječe i na kvalitetu nalaza i na općenitu kvalitetu. U pravilu nijedna metoda nije bolja od ostalih, ali neke mogu biti prikladnije u kontekstu dostupnih podataka ili za istraživanje određene vrste intervencije. Utvrđivanje najprikladnije metode za određenu procjenu važan je korak u njezinu osmišljavanju.

*Neki od najvažnijih uvjeta za utvrđivanje najprikladnije metode*

Tehnički aspekti i obilježja koja su svojstvena svakoj metodi detaljno se istražuju u **poglavlju 3.**, a ovdje se samo kratko navode praktične implikacije odabira.

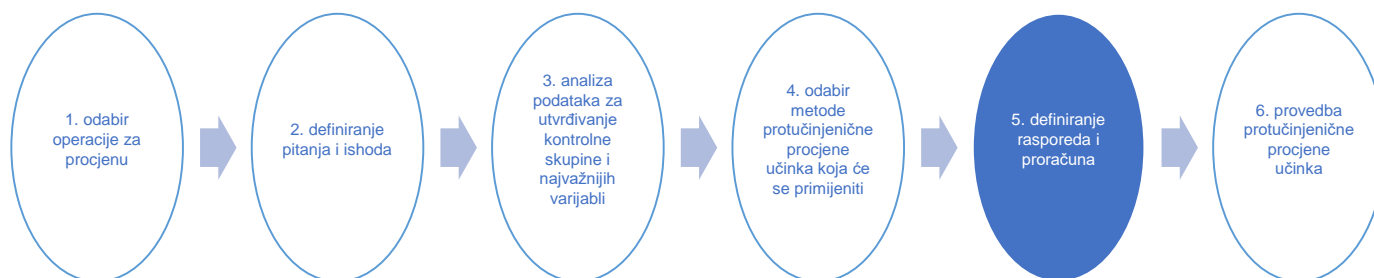
Prvo, nasumičan odabir, u kojem se pojedinci nasumično svrstavaju u tretiranu ili kontrolnu skupinu, mora se odrediti prije početka intervencije. To podrazumijeva da je procjena potpuno osmišljena i da organizacija može obaviti taj zadatak. Taj se pristup u intervencijama ESF-a rijetko upotrebljavao, ali ga je moguće primijeniti u određenim uvjetima i vrlo je djelotvoran iz metodološke perspektive.

Drugo, odabir metode protučinjenične procjene učinka može biti pretežak zadatak za upravljačko tijelo jer su za to potrebne napredne tehničke vještine i posebno iskustvo. U takvom će slučaju procjenitelj odabrati najprikladniju metodu, ali tek nakon što bude imenovan. To može biti dodatna prednost jer se može upotrijebiti kao kriterij u procjeni mogućnosti procjenitelja pri njegovu odabiru. Upravljačko tijelo u svakom slučaju mora biti sigurno u provedbu protučinjenične procjene učinka ako je pozitivno odgovorilo na sva ili većinu pitanja s prethodnog kontrolnog popisa i ako je unutarnjim ili vanjskim angažmanom osiguralo potrebne vještine za odobrenje odabira procjenitelja.

Treće, metode nasumičnog odabira mogu se razlikovati od kvaziekperimentalnih metoda po trajanju i troškovima te bi u nasumičnim kontrolnim ispitivanjima procjenitelja trebalo uključiti od samog početka intervencije. Kvaziekperimentalne metode ne razlikuju se značajno jedne od drugih. Procjenitelj može započeti s radom nakon početka intervencije (ali dovoljno rano kako bi organizirao i pripremio potrebne podatke), a kvaliteta dostupnih podataka može biti presudna za potrebno vrijeme i troškove.

Naposljetku, zbog vrste intervencije i dostupnosti podataka ponekad je moguće upotrijebiti više kvaziekperimentalnih metoda. U tom slučaju može biti korisno primijeniti više metoda jer se potvrdom istih učinaka različitim metodama poboljšava pouzdanost nalaza.

## 2.5. Vremenski raspored i proračun



### 2.5.1. Koji su resursi dostupni?

Dostupnost resursa bitno je pitanje koje treba razmotriti pri izradi sheme evaluacije za protučinjeničnu procjenu učinka. Pritom treba razmotriti razna pitanja, koja su ovdje svrstana u tri skupine: a) stručni resursi; b) vrijeme; i c) financijska sredstva.

**Koji su vanjski stručnjaci i unutarnje osoblje potrebni za protučinjeničnu procjenu učinka?**

U većini slučajeva procjena učinka naručuje se od vanjskog izvršitelja usluge. Međutim, ugovor mora pripremiti osoblje upravljačkog tijela koje je upoznato s metodama protučinjenične procjene učinka. Takvo je znanje potrebno radi kvalitete i učinkovite suradnje s vanjskim stručnjacima. Mogu biti potrebne i druge vrste znanja i iskustva unutar upravljačkog tijela, kao što su statističke vještine te iskustvo u prikupljanju podataka i upravljanju njima. Važno je unaprijed razmotriti je li upravljačkom tijelu dostupno osoblje s odgovarajućim kvalifikacijama i može li to osoblje pomoći u evaluaciji.

*Unutarnje osoblje*

Za naručivanje djelotvorne protučinjenične procjene učinka potrebni su ugovaratelji koji imaju potrebne vještine i iskustvo za provedbu takve procjene. Osim toga, prikladni ugovaratelji moraju razumjeti politički i upravni kontekst unutar države članice, biti upoznati s potencijalnim izvorima podataka i znati odgovarajuće jezike. Trebalo bi razmotriti što je potrebno kako bi se izradila baza izvršitelja protučinjeničnih procjena učinka unutar države članice (za dodatne informacije na tu temu vidjeti poglavlje 4.).

*Vanjsko osoblje*

Djelotvorne protučinjenične procjene učinka zahtijevaju suradnju s voditeljima programa ili intervencije koja se procjenjuje. Na primjer, potreban je pristup registrima koje održavaju voditelji intervencija. Ti registri sadržavaju informacije o pojedincima ili poduzećima koja su sudjelovala u intervenciji.

*Osoblje koje upravlja programima/intervencijama*

Voditelji programa/intervencija mogu dati savjete i smjernice povezane s tim podacima. Možda će se od njih zahtijevati i da vode opširniju evidenciju nego što bi vodili da se ne provodi protučinjenična procjena učinka.

Kako bi se riješio problem prikupljanja podataka iz raznih izvora, osobe koje planiraju protučinjeničnu procjenu učinka trebat će surađivati s osobljem zaduženim za službene izvore podataka (npr. registar nezaposlenih osoba, podaci o socijalnoj sigurnosti, statistički uredi itd.). Time će se omogućiti pravovremeno planiranje pristupa podacima.

*Statističko znanje i iskustvo*

### **Koji su čimbenici relevantni za izradu vremenskog rasporeda protučinjenične procjene učinka?**

*Za protučinjenične procjene učinka potrebno je vrijeme*

Za provedbu protučinjenične procjene učinka potrebni su doprinosi različitog osoblja. Osim toga, takve se procjene provode tijekom znatno dugih razdoblja. Shema evaluacije trebala bi sadržavati okvirni vremenski raspored s najvažnijim fazama projekta za subjekte koji su uključeni u samu intervenciju, ali i za subjekte koji se bave procjenom. Okvirni vremenski raspored treba se organizirati i prema aktivnostima procjene i aktivnostima intervencije te uključivati najvažnije faze politike.

Izrada značajnog i realističnog okvirnog rasporeda protučinjenične procjene učinka težak je zadatak. S jedne strane, upravljačko tijelo (ili posredničko tijelo) koje planira procjenu treba razmotriti najvažnije datume do kojih će se morati donijeti odluke koje ovise o nalazima procjene. S druge strane, postojat će neizbježna ograničenja koja će utjecati na vrijeme dostavljanja izvješća. Bit će potrebno više godina kako bi se utvrdili neki rezultati, a to će se morati što bolje odraziti u

*Planiranje vremenskog odmaka za utvrđivanje učinaka*



vremenskim rasporedima za prikupljanje podataka, analizu i izvješćivanje (vidjeti odjeljak 2.5.2.).

Procjenu treba provesti u dovoljno ranoj fazi programskog razdoblja kako bi se omogućilo uvođenje promjena te iskorištavanje stečenog iskustva i pouka tijekom preostalog vremena. U nekim će se okolnostima iste ili slične intervencije provoditi u uzastopnim programskim razdobljima. Rezultati protučinjeničnih procjena učinka koje su usmjerene na intervencije iz prethodnih programskih razdoblja mogu biti iznimno korisni pri provedbi i osmišljavanju u kasnijim programskim razdobljima.

*Naglasak na određenim vremenskim razdobljima*

Važno je i razmotriti kako tempiranje protučinjenične procjene može utjecati na tempiranje drugih sastavnica evaluacije. Prije protučinjenične procjene učinka vjerojatno će trebati provesti procjenu na temelju teorije. Kod inovativnih intervencija (npr. intervencije ESF-a u razdoblju od 2014. do 2020. kojima su se podupirala djeca u Češkoj, službe koje su poticale socijalno uključivanje pojedinaca koji su primali novu potporu dohotku u Italiji ili razne mjere za pomoć radnicima, učenicima i studentima koji su radili na daljinu tijekom ograničenja kretanja zbog epidemije bolesti COVID-19 u mnogim državama članicama) možda će biti potrebno ranije izvješćivanje o najvažnijim elementima procjene postupka kako bi se poboljšao plan protučinjenične procjene učinka ili kasnije kako bi se omogućila detaljna istraga uzroka i učinaka. Pri provedbi protučinjenične procjene učinka dobro razvijene tekuće intervencije bilo bi bolje da se procjena postupka provodi istovremeno s procjenom učinka.

*Redoslijed raznih vrsta procjene*

Na vremenski raspored utjecat će i dostupnost podataka. Može biti potrebno mnogo vremena kako bi se ažurirali izvori podataka, što je često slučaj kod poreznih registara. I savladavanje pravnih i institucijskih prepreka pri dobavljanju potrebnih podataka može dugo trajati i biti skupo. Osim toga, znatno vrijeme i trud potrebni su i za iskorištavanje podataka iz raznih izvora, osiguranje njihove kompatibilnosti, provjeru kvalitete i strukturiranje podataka u oblik koji se može upotrijebiti za procjenu učinka.

*Prikupljanje podataka može dugo trajati*

### **Kako procijeniti troškove?**

Važno je postaviti okvirni proračun koji upravljačko tijelo može i želi upotrijebiti za protučinjeničnu procjenu učinka. Proračun se sastoji od dva elementa: unutarnjih i vanjskih troškova. Unutarnji troškovi predstavljaju unutarnje resurse koji su potrebni za praćenje procjene. U upravama ti troškovi obično nisu određeni kao financijska sredstva, ali ih je potrebno uzeti u obzir ako bi se osigurale odgovarajuća kontrola i naknadne mjere povezane s evaluacijom. Potrebno je pažljivo procijeniti troškove angažiranja vanjskih stručnjaka za provedbu protučinjenične procjene učinka kako bi se osigurala procjena visoke kvalitete po razumnoj cijeni. Tu su najvažniji vanjski troškovi.

Potrebno je razlikovati procjene rutinskih intervencija u kojima su troškovi u pravilu niži i procjene inovativnih ili pilot-mjera za koje je potrebno prikupiti relativno velike količine podataka, upotrijebiti nove izvore podataka i uključiti nove dionike, zbog čega viši troškovi mogu biti opravdani. Međutim, to nije pravilo i mora se razmotriti u kontekstu

*Moguća metoda procjene troškova*

pitanja procjene, koja mogu zahtijevati manja ili veća financijska ulaganja ovisno o složenosti i broju pitanja.

Važnu ulogu ima i odabir pristupa procjeni. Kako je prethodno navedeno, za nasumični odabir potreban je procjenitelj koji će prikupljati i provjeravati informacije tijekom cijele intervencije. S druge strane, potrebni napor u kvazieksperimentalnim metodama uvelike ovisi o broju izvora podataka, njihovoj kvaliteti i dostupnosti.

U smjernicama koje je izdala Komisija<sup>67</sup> naveden je okvirni iznos koji je potreban za procjenu programa, prema kojem se u velikim i rutinskim programima za procjenu ne bi trebalo izdvojiti više od 1 % proračuna programa; no u inovativnim ili pilot-inicijativama može se izdvojiti čak 10 % proračuna programa. Međutim, u te smjernice nisu izričito uključena sredstva potrebna za protučinjenične procjene učinka i može se pretpostaviti da su ti postoci gornje granice troškova evaluacije koja može uključivati jednu ili više procjena učinka.

Nije moguće navesti okvirne troškove protučinjenične procjene učinka za sve različite intervencije i operativne uvjete programa fonda ESF+ u 27 država članica. Korisnije je predložiti metodu za procjenu razumnog proračuna za protučinjenične procjene učinka u različitim kontekstima. U sljedećoj je tablici prikazan jednostavan pristup: u redcima su navedene glavne zadaće koje se trebaju provesti, a u stupcima su navedeni glavni troškovi.

Broj radnih dana tima za procjenu i glavni trošak svake aktivnosti ovisi o njezinu trajanju i složenosti. Troškovi prikupljanja podataka u obliku kvantitativnih anketa sudionika i članova kontrolnih skupina prilično su visoki. Ako se protučinjenična procjena učinka oslanja na postojeće izvore administrativnih podataka kojima je lako pristupiti, ukupni će troškovi biti niži. Međutim, administrativne podatke često je potrebno pripremiti (nadopuniti podatke koji nedostaju, ispraviti pogreške podatke, prilagoditi format baze podataka, provjeriti administrativna pravila o podacima itd.), zbog čega troškovi mogu biti veći.

---

<sup>67</sup> Vidjeti smjernice [Europske komisije, 2013.](#)

**Tablica 3. Struktura glavnih troškova protučinjenične procjene učinka**

Glavne aktivnosti	Tim za procjenu			Drugi troškovi (Oprema, materijali, pribor, putovanja itd.)	Napomene
	Voditelj programa	Viši stručnjaci	Niži stručnjaci		
Planiranje i koordinacija					Postupak planiranja uključuje izvedivost protučinjenične procjene učinka, njezinu organizaciju i dovršetak metodologije u dogovoru s upravljačkim tijelom. U toj je fazi potrebno izdvojiti dovoljno vremena za analizu potencijalnih nedostataka u podacima. Koordinacija je potrebna tijekom cijelog trajanja protučinjenične procjene učinka i uključuje organizaciju rada i interakcija s upravljačkim tijelom i drugim relevantnim dionicima kako bi se dovršila pitanja evaluacije.
Pregled literature					Pregled literature koristan je za izlaganje teorije promjene, utvrđivanje varijabli koje treba upotrijebiti i razumijevanje konteksta. Osim toga, on omogućuje preciziranje pitanja evaluacije, upotrebu prethodnih rezultata i formulaciju hipoteza.
Prikupljanje i priprema podataka					Zahtjevnost te aktivnosti znatno se razlikuje ovisno o metodi prikupljanja podataka. Prikupljanje podataka s pomoću ankete može zahtijevati mnogo vremena i biti skupo. Kod primjene drugih metoda može biti potrebno uložiti u tehnologiju (softver ili hardver) ili sklopiti sporazume s vlasnicima podataka. Moguće je smanjiti troškove tako da se vlasnici podataka uključe u pripremu podataka.
Analiza podataka					Za analizu podataka potrebne su napredne vještine i iskustvo. Vrijeme potrebno za tu aktivnost ovisi o metodi, broju analiza i kvaliteti podataka.
Priprema izvješća					Trošak te aktivnosti ovisi o količini i vrsti izvješća te drugim komunikacijskim alatima. Osim vremena pripreme, troškovi mogu uključivati i tisak i grafički dizajn.
Naknadni sastanci					Naknadni sastanci i druge aktivnosti za širenje informacija važan su korak u objavi nalaza. Razni dodatni troškovi mogu uključivati najam prostora i hranu.
<b>Ukupno</b>					

Ako izračun nije moguće temeljiti na drugim podacima, trošak osoblja može se izračunati u odnosu na troškove fonda ESF+ za osposobljavanje ili službe za zapošljavanje u svakoj državi za više i niže voditelje osposobljavanja ili stručnjake. Te su naknade u pravilu usporedive s naknadama za niže i više istraživače te ih je korisno uzeti u obzir čak i ako nisu iste. Jednostavna analiza tržišta i intervjui s nekoliko istraživača mogu pomoći u preciznijem utvrđivanju očekivanih troškova protučinjenične procjene učinka.

### **2.5.2. Kad bi trebalo procijeniti intervenciju?**

Izrazito je važno utvrditi koje je razdoblje intervencije najprikladnije za provedbu procjene učinka, kao i ključna pitanja o tome kad bi trebalo mjeriti rezultate i procjenjivati učinke.

## Kad procijeniti nove i tekuće intervencije?

Koje je razdoblje intervencije prikladno za provedbu protučinjenične procjene učinka ovisi o tome je li intervencija nova ili se radi o dobro razvijenoj tekućoj shemi. Kod novih je intervencija potrebno više vremena prije nego što se one razviju i postanu stabilne. Preuranjeno je provesti protučinjeničnu procjenu učinka prije toga jer bi ona potencijalno mogla dovesti do pogrešnih rezultata. Za nove je intervencije često prije protučinjenične procjene učinka korisno provesti prvotnu procjenu postupka kako bi se prepoznali problemi u razvoju i pronašla rješenja za njih.

*Tempiranje se razlikuje kod novih i tekućih intervencija*

Pri utvrđivanju optimalnog tempiranja protučinjenične procjene učinka za novu intervenciju trebalo bi uzeti u obzir više drugih čimbenika, koji uključuju korake za osiguranje dostupnosti odgovarajućih izvora podataka, osnivanje unutarnjeg projektnog tima koji se sastoji od adekvatno kvalificiranog osoblja i imenovanje vanjskog ugovaratelja. Nadalje, proces donošenja odluka na koji je procjena u konačnici usmjerena predstavlja najvažnije ograničenje.

*Pitanja povezana s resursima*

Tempiranje procjene učinka za tekuću intervenciju ovisi uglavnom o praktičnim zahtjevima i zahtjevima povezanim s politikom. Intervencija bi već trebala biti dobro utemeljena i razvijena, što znači da je prikladno provesti protučinjeničnu procjenu učinka. Dodatno bi trebalo razmotriti postojanje drugih reformi koje se provode usporedno s intervencijom koja se procjenjuje. Njihovi učinci mogu utjecati na učinak intervencije koja se razmatra. Oblikovatelji politika moraju razmotriti je li postojanje drugih reformi u političkom okruženju relevantno za političke odluke koje će se temeljiti na rezultatima protučinjenične procjene učinka.

Evaluacije ESF-a obično su usmjerene na jedno programsko razdoblje. Međutim, može biti korisno kombinirati retrospektivnu evaluaciju prethodnog razdoblja s tekućom evaluacijom aktualnog razdoblja kako bi se obuhvatilo dulje razdoblje intervencije, posebno kod stabilnih intervencija koje su već dio programa ESF-a od prethodnog razdoblja.

*Više programskih razdoblja*

## Kad bi trebalo izmjeriti rezultate i izračunati učinke

Drugo važno pitanje povezano s tempiranjem procjene odnosi se na to kad bi učinke trebalo mjeriti i procjenjivati, odnosno kad se nakon intervencije očekuje da će učinci postati vidljivi.

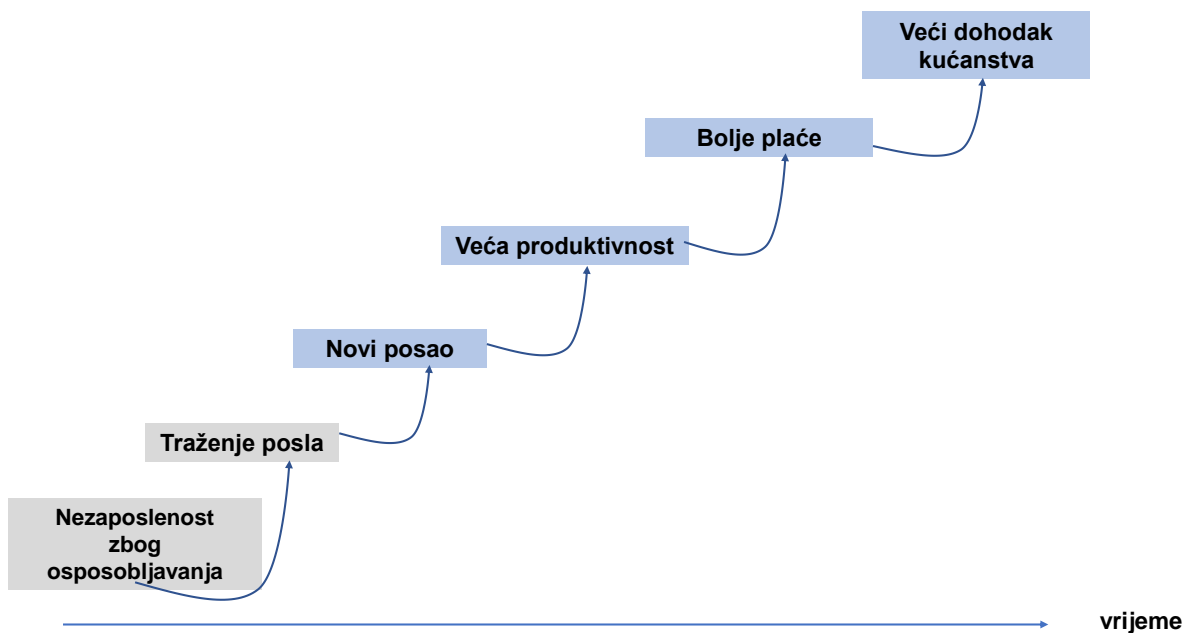
Pri istraživanju intervencije za osposobljavanje nezaposlenih osoba pitanje je tijekom kojeg se razdoblja mogu očekivati veće stope zapošljavanja. Dobro je poznato da programi za osposobljavanje obično kratkoročno uzrokuju manju stopu zaposlenosti među sudionicima. Razlog tomu je takozvani učinak „ovisnosti”. Intervencije za osposobljavanje obično odvrćaju nezaposlene sudionike od traženja posla jer su zauzeti pohađanjem tečaja. Suprotno tomu, pripadnici kontrolne skupine aktivno traže posao. Ako se učinci računaju prerano, mogu biti negativni ili se mogu podcijeniti. Pri planiranju protučinjenične procjene učinka važno je imati realistično gledište o vremenskom okviru učinaka i tome kad će oni moći izmjeriti. Pojednostavnjeni model naknadnih učinaka predstavljen je na slici 5.

Pri razmatranju toga kad je najbolje mjeriti rezultate i procjenjivati učinke treba uzeti u obzir rokove u kojima su informacije potrebne oblikovateljima politika. Kod intervencija kojima se nastoji poboljšati dugoročna zapošljivost, iz analitičke perspektive možda će se činiti smisljeno da se učinci na sudionike ispituju dvije godine nakon tretmana ili kasnije kako bi se utvrdilo jesu li njihovi

*Kompromis između razumnog i izvedivog*

prihodi i stope zapošljavanja veće nego kod istovrijednih skupina osoba koje nisu primile tretman. Suprotno tomu, voditeljima programa rezultati su često potrebni u kratkom roku, zbog čega je potrebno pronaći kompromis između razumnog razdoblja ispitivanja iz perspektive intervencije i potreba oblikovatelja politike za pravovremenim dokazima.

**Slika 5. Pojednostavnjeni vremenski slijed rezultata programa za osposobljavanje**



Ako se mjerenja rezultata dobivaju iz administrativnih izvora (npr. evidencija o socijalnog osiguranju s pojedinostima o zapošljavanju i dohotku), praktično je pratiti rezultate tijekom duljeg razdoblja i procijeniti učinke u više navrata (čak i na mjesečnoj osnovi). Međutim, pritom postoji rizik da će se priroda nalaza promijeniti s vremenom. Ako je potrebno prikupiti primarne podatke za mjerenje rezultata u obliku anketa na uzorku, procjena učinaka u redovitim intervalima bila bi vrlo skupa, osim ako je moguće prikupiti retrospektivne podatke o rezultatima. Međutim, ne treba podcijeniti troškove izdvajanja podataka iz više administrativnih sustava i stvaranje jedinstvenog skupa podataka za analizu.

*Usmjeravanje na određena vremenska razdoblja*

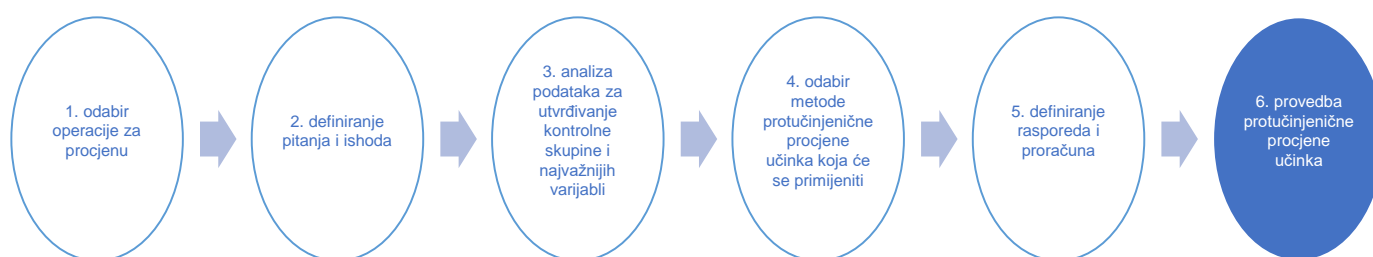
Kako je navedeno u odjeljku 1.5., definiranje teorije promjene (ili logike intervencije) može pomoći u utvrđivanju toga kad bi trebalo procijeniti učinke.

Zamjena za teoriju promjene koja može biti korisna subjektima koji planiraju protučinjeničnu procjenu učinka provođenje je kratkog preispitivanja prethodnih studija u kojima su procijenjene slične intervencije (ali to može biti korisno i kao dodatak jasnoj teoriji promjene). Pomnim razmatranjem rezultata iz prethodnih studija može se dobiti dobra okvirna slika prikladnih mjerenja rezultata i izračuna učinaka.

*...ili preispitivanje drugih nedavnih studija*



## 2.6. Provedba protučinjenične procjene učinka



Nakon definiranja vremenskog rasporeda i proračuna gotova je faza planiranja protučinjenične procjene učinka i može se prijeći na njezinu provedbu. U posljednjem koraku iz ovog vodiča navode se najvažnije aktivnosti pri provedbi procjene i načini na koje upravljačka tijela mogu savladati potencijalne prepreke na koje naiđu. Konkretnije, u ovom se odjeljku upotrebljava iskustvo stečeno u sklopu projekta Evaluation Helpdesk, putem kojeg Europska komisija i Glavna uprava za zapošljavanje pružaju pomoć upravljačkim tijelima svih država članica. O provedbi procjene općenito se raspravlja u vodiču *EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development* (EVALSED: pomoć pri evaluaciji socioekonomskog razvoja)<sup>68</sup>; u ovom se vodiču razmatraju četiri glavne aktivnosti iz perspektive protučinjenične procjene učinka:

1. odabir procjenitelja
2. nadzor provedbe protučinjenične procjene učinka
3. izvješćivanje
4. upotreba rezultata.

### 2.6.1. Odabir procjenitelja

Pri odabiru procjenitelja prvo treba odlučiti želi li se upotrijebiti unutarnji ili vanjski kandidat. Odabir vanjskog procjenitelja provodi se postupkom javne nabave.

*Neovisnost  
procjenitelja*

U članku 44. stavku 3. Uredbe o zajedničkim odredbama prepoznaje se da postoji pitanje neovisnosti i navedeno je sljedeće: „[e]valuacije se povjeravaju unutarnjim ili vanjskim stručnjacima koji su funkcionalno neovisni”. Stoga je prvi kriterij za odabir procjenitelja to da je on doista neovisan od upravljačkog tijela i procesa donošenja odluka u programu fonda ESF+. Drugi je kriterij to jesu li vještine i resursi potrebni za provedbu protučinjenične procjene učinka dostupni unutar upravljačkog tijela. To je vjerojatno najčešća prepreka unutarnjim procjenama jer je tehničko znanje i iskustvo potrebno za provedbu protučinjenične procjene učinka vrlo specifično i rijetko dostupno u većini uprava.

Nakon što se donese odluka o unutarnjem ili vanjskom procjenitelju, uprava mora navesti tehničke specifikacije procjene; pri odabiru vanjskog procjenitelja te su specifikacije dio postupka javne nabave. U opisu posla za protučinjeničnu procjenu učinka posebnu pozornost treba posvetiti sljedećim čimbenicima:

*Glavni elementi  
opisa posla*

<sup>68</sup> Dostupno na: [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 procjene** i istraživačka pitanja moraju biti jasni te dosljedno ukazivati na procjenu učinka i protučinjeničnu procjenu učinka, ako je to moguće.
- Potrebno je jasno navesti **dostupne podatke**. To je jedno od glavnih pitanja pri osmišljavanju i provedbi protučinjenične procjene učinka. Procjeniteljima se tako jasno daje do znanja koji su postojeći problemi s dostupnosti podataka i omogućuje im se da sastave realistične i točne prijedloge.
- **Zahtjev za provedbu protučinjenične procjene učinka** može sadržavati jasno definirani opis posla, ali prijedlog specifičnih metoda koje će se upotrebljavati trebao bi se prepustiti procjenitelju. Na taj im se način omogućuje da predlože originalna rješenja i dokažu svoje mogućnosti.
- **Predloženi tim** mora imati znanje i iskustvo u više područja, posebice u procjenama i protučinjeničnim procjenama učinka (znanje o tome kako osmisli i provede procjenu), ekonometriji (upotreba odgovarajućih metodologija) i području politike intervencije koja se procjenjuje (rekonstrukcija teorije promjene i cjelovito tumačenje nalaza).
- **Kriteriji za odabir ponude** moraju ovisiti prvenstveno o kvaliteti, a ne trošku prijedloga. Kvaliteta procjene uvelike ovisi o sposobnosti procjenitelja da je osmisli i provede. Pravni okviri za javnu nabavu često nisu potpuno usklađeni s potrebama natječaja za procjene, ali naručitelj bi što više trebao prilagoditi postojeća pravila tako da se prednost daje kvaliteti i tehničkim sposobnostima.
- U **postupak odabira** trebalo bi uključiti stručnjake u području procjena i protučinjeničnih procjena učinka kao članove povjerenstva za odabir kako bi se u potpunosti razmotrila kvaliteta prijedloga te ispravno ocijenila razna metodološka i organizacijska rješenja.

U nekim državama članicama iskustvo u provedbi protučinjeničnih procjena učinka još uvijek je zanemarivo. To može biti problem u postupku odabira jer je tržište za tu uslugu previše ograničeno. Vjerojatno će vrlo malo poduzeća ili stručnjaka moći ispuniti tehničke uvjete iz opisa posla i dostaviti kvalitetan prijedlog. U takvim slučajevima u pripremi protučinjenične procjene učinka i poziva na dostavu prijedloga mogu pomoći otvoreni seminari upravljačkog tijela sa znanstvenicima i poduzećima zainteresiranim za procjene. Na seminarima se mogu prikupiti prijedlozi nacionalnih stručnjaka i može im se dati dovoljno vremena za organizaciju sudjelovanja u pozivu na dostavu prijedloga. Kako bi se poštovalo načelo transparentnosti i izbjegao sukob interesa, seminari bi trebali biti javni te bi osnovne informacije trebale biti dostupne i onima koji nisu mogli sudjelovati.

### **2.6.2. Nadziranje protučinjenične procjene učinka**

Nakon odabira procjenitelja i početka protučinjenične procjene učinka upravljačko tijelo mora nadzirati postupak procjene. To uglavnom uključuje kontrolu i provjeru podataka koje je procjenitelj isporučio, organiziranje sastanaka o tijeku procjene s procjeniteljem i dionicima te, prema potrebi, sklapanje sporazuma s vlasnicima podataka.

Upravljačko tijelo mora moći obaviti te zadatke. To znači i da mora imati resurse za nadzor cijelog postupka te vještine za provjeru tehničkih rješenja protučinjenične procjene učinka. Upravljačko tijelo u pravilu imenuje posebno osoblje za rad na procjenama i, ako ono nema dovoljno iskustva s protučinjeničnim procjenama učinka, neovisne vanjske stručnjake koji će im

*Unutarnje i vanjske vještine u postupku nadziranja*

pružiti potporu. Ti se stručnjaci mogu angažirati sklapanjem kratkoročnih ugovora ili njihove usluge mogu biti besplatne ako su oni zaposlenici javnih institucija. Za pregled izvješća i sudjelovanje na sastancima s upravljačkim tijelom, procjeniteljem i glavnim dionicima vjerojatno će biti potrebno od 6 do 12 radnih dana.

Osnivanje upravljačke skupine česti je način nadzora postupaka procjene programa. Ona se obično sastoji od upravljačkog tijela, predstavnika drugih ministarstava uključenih u provedbu, glavnih dionika (socijalni partneri, nevladine organizacije, druge uprave) i nekoliko stručnjaka iz akademske zajednice i/ili javnih institucija (npr. nacionalni zavod za statistiku). Upravljačka skupina sudjeluje u definiranju pitanja evaluacije te raspravlja o nalazima evaluacije, njihovoj objavi i upotrebi u postupcima oblikovanja politika. Fleksibilnija i specijaliziranija podskupina mogla bi i nadzirati podatke koje je procjenitelj isporučio zajedno s upravljačkim tijelom.

### 2.6.3. Izvješćivanje

Izvješćivanje je važna aktivnost u sklopu procjene i glavni način komunikacije o rezultatima. Izvješća o procjeni moraju biti jasna, sažeta, razumljiva osobama koje nisu stručnjaci u predmetnom području i transparentna u prosudbama i političkim preporukama. U njima se mora i dokazati pouzdanost procjene tako da se opišu upotrijebljena metodologija i podaci, kao i moguća ograničenja analize.

Općenito će u svakoj protučinjeničnoj procjeni učinka postojati tri izvješća:

- **Početno izvješće** obično se dostavlja ubrzo nakon potpisivanja ugovora i u njemu se predstavlja konačna metodologija u skladu s raspravama koje su održane s upravljačkim tijelom i početnom provjerom dostupnih podataka.
- **Privremeno izvješće** dostavlja se u međufazi procjene i u protučinjeničnoj procjeni učinka može biti posvećeno opisu prikupljenih podataka, sastava tretirane i kontrolne skupine te uzorkovanja.
- **Završno izvješće** sadržava analize i nalaze protučinjenične procjene učinka. Ono uključuje pojedinosti o metodologiji i podacima te se u njemu ističu političke implikacije koje proizlaze iz dokaza. Struktura završnog izvješća o protučinjeničnoj procjeni učinka mora uključivati neke osnovne dijelove: pitanja za evaluaciju; teoriju promjene (ili logiku intervencije) i utvrđivanje ishoda koji će se procjenjivati; usvojenu metodologiju; upotrijebljene podatke te obilježja tretirane i kontrolne skupine; procijenjene učinke; odgovore na pitanja evaluacije i njihove političke implikacije.

*Zasebna izvješća  
za praćenje  
napretka i upotrebu  
rezultata*

Naručitelj pregledava sva izvješća uz pomoć vanjskih stručnjaka prema potrebi i raspravlja o primjedbama s procjeniteljem, koji zatim dodaje zatražena pojašnjenja i poboljšanja prije službenog prihvaćanja izvješća.

U izvješću o protučinjeničnoj procjeni učinka mora se izbjegavati preopširni tehnički sadržaj, a nalazi moraju biti jasni i razumljivi dionicima i osobama koje nisu stručnjaci. Tehnički koraci analize mogu se uvrstiti u posebne priloge, čime se osigurava jednostavan i protočan tekst glavnog izvješća. Međutim, metodološki detalji vrlo su važni za dokazivanje pouzdanosti protučinjenične procjene učinka i moraju biti transparentni. U izvješće se moraju uvrstiti i utvrđivanje varijabli ishoda, kvaliteta podataka, sastav tretirane i kontrolne skupine te veličina uzorka, metoda procjene učinaka i upotrijebljena

statistička ispitivanja. Osim toga, u skladu s praksama iz akademske zajednice, upotrijebljeni anonimizirani podaci i metode obrade podataka mogli bi se staviti na raspolaganje istraživačima koji namjeravaju ponoviti i potvrditi provedene analize.

U završnom izvješću svake protučinjenične procjene učinka trebalo bi navesti standardizirani skup minimalnih podataka. On ima dvostruki cilj: 1) omogućiti usporedbu nalaza između različitih operativnih programa i različitih država; 2) prikupiti podatke koju će biti dostupnu za buduću metaanalizu.

Predložak za prikupljanje standardiziranog skupa minimalnih podataka o svakoj procjeni ESF-a u skladu je s preporukama iz „Pilot-studije i studije izvedivosti [...]”. S operativnog gledišta ti se podaci mogu uvrstiti u prilog završnom izvješću i uz to se mogu poslati i Europskoj komisiji.

U

Tablica 4 predstavljen je mogući predložak za prikupljanje minimalnog skupa potrebnih podataka.

*Minimalni skup podataka koji treba uvrstiti u završno izvješće protučinjenične procjene učinka*

**Tablica 4. Osnovni podaci koje treba uključiti u informacijski list o protučinjeničnoj procjeni učinka**

Kategorija podataka	Specifični podaci koje treba prikupiti i uvrstiti u izvješće
1. Podaci o intervenciji	<ul style="list-style-type: none"> <li>- naziv intervencije koja se procjenjuje</li> <li>- obilježja intervencije (osposobljavanje, službe za zapošljavanje, službe za socijalno uključivanje itd.)</li> <li>- pristup programa ESF-a plus (prioritetne osi, posebni cilj, mehanizam)</li> <li>- upravljačko tijelo i/ili druga provedbena tijela</li> <li>- rashodi</li> <li>- trajanje/intenzitet tretmana koji se pruža u sklopu intervencije</li> <li>- skupina sudionika po dobi, spolu i statusu prihvatljivosti (primatelji osiguranja za slučaj nezaposlenosti, dugotrajno nezaposlene osobe, mladi koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih)</li> <li>- teritorijalno područje primjene intervencije</li> </ul>
2. Mjerenje djelotvornosti intervencije	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pokazatelj toga procjenjuje li se protučinjeničnom procjenom učinka pozitivan i statistički značajan učinak tretmana na relevantne ishode</li> <li>- stvarni razmjer tog učinka</li> <li>- prethodna dva mjerenja (+/-) i (razmjer) za skup relevantnih i usporedivih ishoda: npr. stopa zaposlenosti, prihodi itd.</li> <li>- pokazatelji isplativosti (ako su procijenjeni)</li> </ul>
3. Podaci i metodologija	<ul style="list-style-type: none"> <li>- izvor podataka (anketa, administrativni podaci)</li> <li>- razdoblje promatranja</li> <li>- ekonometrijska metoda protučinjenične procjene učinka</li> <li>- vremenski okvir (općenito: kratak ≤ 12 mjeseci od završetka intervencije, srednji &gt; 12 mjeseci i ≤ 24 mjeseca, dugoročni učinci &gt; 24 mjeseca)</li> <li>- veličina uzorka za tretiranu i kontrolnu skupinu</li> <li>- dostupnost/uključivanje podataka prije programa</li> </ul>

#### 2.6.4. Upotreba rezultata

Upotreba rezultata važna je jer procjena neće imati zamjetan učinak ako se rezultati ne objave na djelotvoran način i dođu do publike kojoj su namijenjeni.

Objava nalaza i ostvarenja procjene obično uključuje:

- barem jedno pisano izvješće o procjeni, uključujući sažetak i izvršni sažetak

*Objava nalaza protučinjenične procjene učinka od presudne je važnosti*

- barem jedno usmeno predstavljanje nalaza uz primjenu računalne prezentacije ili sličnih alata
- tehnički odjeljak izvješća (ili prilog) u kojem su detaljno opisani upotrijebljena metodologija, najvažnije pretpostavke i pristup statističkim analizama.

Sva se izvješća o procjeni moraju javno objaviti. To je utvrđeno u Uredbi o zajedničkim odredbama za programsko razdoblje od 2021. do 2027.<sup>69</sup> Osim toga, nalazi procjene moraju se predstaviti i raspraviti s odborom za praćenje programa. Iako je to obvezno, ali samo po sebi nije dovoljno za detaljnu raspravu jer se na sastancima odbora za praćenje obično raspravlja o operativnim prioritetima. U okviru u nastavku naveden je primjer nacionalne prakse predstavljanja i objave nalaza procjena.

Ne postoji jedinstvena djelotvorna komunikacijska politika za objavljivanje rezultata i poticanje debate o njima. U svakom je kontekstu potrebna posebna strategija. Stoga je važno osmisliti djelotvornu strategiju i posebno osigurati da se o nalazima informira dionike izvan upravljačkog tijela. „Publika” protučinjenične procjene učinka može se podijeliti u glavne skupine i mogu se utvrditi glavne vrste komunikacije; na primjer:

*Mnogo vrsta  
publike i mnogo  
komunikacijskih  
pristupa*

- Visokopozicionirani oblikovatelji politika i politički predstavnici: oni su navikli na kratke dokumente (kratki prikazi politike, izvršni sažetci) s najvažnijim rezultatima i preporukama.
- Službenici uprave koja je uključena u provedbu intervencije ili sličnih politika: djelotvoran instrument za predstavljanje rezultata protučinjenične procjene učinka tim službenicima mogu biti seminari ili radionice, na kojima se tehnička razina prezentacija prilagođava razini interakcije sa sudionicima.
- Politički dionici (socijalni partneri, nevladine organizacije, korisnici itd.): kako bi se te dionike uključilo u debatu, može se upotrijebiti kombinacija sažetaka izvješća i godišnjih sastanaka o nalazima procjene. Ako su ti dionici doprinijeli definiranju pitanja evaluacije, izvješćivanje o rezultatima procjene trebalo bi se povezati s tim pitanjima.
- Stručnjaci i znanstvenici: znanstveni skupovi ili seminari mogu biti najbolji način da im se predstavje rezultati procjene. Ti dionici provjeravaju rezultate procjene sa znanstvenog stajališta i time potvrđuju njihovu pouzdanost.

Metaprocjena<sup>70</sup> je snažan dodatni instrument za objavu rezultata protučinjeničnih procjena učinka. Ona omogućuje da se najvažniji nalazi potvrde i generaliziraju, što nije moguće postići samo jednom protučinjeničnom procjenom učinka. Da bi se provela metaprocjena, potrebno je više pouzdanih i kvalitetnih protučinjeničnih procjena učinka usporedivih politika; metaprocjene su trenutačno još uvijek rijetke i nisu usmjerene isključivo na intervencije ESF-a. Za široku upotrebu metaprocjena bila bi potrebna šira upotreba protučinjeničnih procjena učinka i njihovo planiranje unaprijed kako bi se olakšala naknadna usporedba. U programskom razdoblju

*Metaprocjene za  
širu objavu i  
generalizaciju*

<sup>69</sup> Članak 44. stavak 7. Uredbe 2021/1060 o zajedničkim odredbama.

<sup>70</sup> To je sustavna usporedba brojnih protučinjeničnih procjena učinaka sličnih intervencija s pomoću statističkih alata. Metaprocjenom se dobivaju indikacije o djelotvornosti određene vrste intervencije tako da se istražuju učinci sličnih mjera u mnogo različitih konteksta. Međutim, u metaprocjenama se ne može detaljno analizirati svaka pojedinačna intervencija koja se uspoređuje i njihove se političke implikacije odnose na široke političke smjerove, a ne na pojedinosti svake intervencije.



fonda ESF+ od 2021. do 2027. metaprocjene bi se mogle provesti u državama u kojima se provodi velik broj programa ili tako da se usporede rezultati u više država.

### Okvir 13. Iskustvo održavanja skupova o procjenama u Poljskoj

Međunarodni skup o procjenama koji organiziraju Ministarstvo razvojnih fondova i regionalne politike i Poljska agencija za razvoj poduzetništva jedan je od najvažnijih elemenata procjene javnih intervencija u Poljskoj. Od samog početka skup se pozicionirao kao platforma za raspravu među dionicima odgovornima za oblikovanje politika, provedbu politika i procjenu učinaka.

Prvi je put održan 2005., nakon čega se 10 godina održavao svake godine, a zatim svake dvije godine od 2015.; 14. skup održan je 2021. Trenutačno se skup organizira u obliku dvodnevnog događanja. Jedan je dan posvećen nalazima istraživanja i učincima intervencija; tog se dana raspravlja o politikama. Drugi je dan usmjeren na metodološka pitanja i postupak procjene.

Na 14 skupova protučinjenične metode više su puta bile tema rasprave za okruglim stolom ili prezentacije stručnjaka te su se promatrale iz različitih perspektiva tijekom oba dana. Na primjer, 2017. procijenjeni učinci predstavljeni su na sastancima o učincima intervencija, a rasprave o prednostima i nedostacima tehnika procjene održane su zasebno.

Treba istaknuti i to da na skupu sudjeluje raznolika publika jer nije namijenjen samo istraživačima ili stručnjacima za metodologiju, nego i svima koji osmišljavaju i provode intervencije. Ciljevi događanja su dvojaki: povećanje kapaciteta sustava procjene razvijanjem vještina i znanja njegovih članova, kao i umrežavanje pružanjem prostora dionicima da razmjenjuju iskustva s nacionalnim, regionalnim i stranim partnerima. Na svakom se skupu okuplja od 300 do 400 predstavnika iz različitih sektora: javne uprave, akademskih ustanova, konzultantskih poduzeća i nevladinih organizacija. To je velik broj s obzirom na to da pristup politici koji se temelji na dokazima još nije potpuno prihvaćen u Poljskoj.

Međunarodni skup o procjenama dio je sustava procjene javne uprave. Kapaciteti su znatno povećani zahvaljujući osposobljavanju koje je pružio Zajednički istraživački centar ili Svjetska banka ili koje je financirano u sklopu tehničke pomoći za operativne programe. Osposobljavanje za procjene, uključujući protučinjenični pristup, bilo je dostupno zaposlenicima odjela za procjene u upravljačkim tijelima, kao i institucijama kao što su lokalne ili regionalne službe za zapošljavanje. Taj je skup prilika za okupljanje, raspravu te dijeljenje aktualnih informacija i nalaza<sup>71</sup>.

<sup>71</sup> Informacije o skupu dostupne su na: <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/xiv-miedzynarodowa-konferencja-ewaluacyjna/>. Zahvaljujemo Piotru Strzęboszewskom i drugim službenicima iz Ministarstva razvojnih fondova i regionalne politike na informacijama o sustavu skupova.

# Poglavlje 3. Kako odabrati prikladnu metodologiju za provedbu protučinjenične procjene učinka

U ovom su poglavlju predstavljene empirijske metode za provedbu protučinjenične procjene učinka. Konkretnije, raspravlja se o eksperimentalnom pristupu (nasumično kontrolirano ispitivanje), kao i najuobičajenijim kvaziekperimentalnim metodama: uparivanju (prema vjerojatnosti sklonosti), razlici u razlikama, analizi regresije diskontinuiteta i instrumentalnim varijablama. Svako je metodi svojstven poseban način stvaranja kontrolne skupine za odgovor na protučinjenično pitanje toga „do kakvih bi ishoda došlo kod tretirane skupine da ona nije sudjelovala u intervenciji, odnosno da nije bila izložena intervenciji”. U praksi se odabrani pristup može prilagoditi posebnom kontekstu ovisno o vrsti intervencije i podacima koji su dostupni ili se mogu prikupiti<sup>72</sup>.

Nije moguće dati detaljne smjernice o odabiru najprikladnije metode procjene za sve vrlo različite okolnosti u kojima se upravljačka tijela mogu nalaziti. Pri odabiru najrelevantnijeg pristupa protučinjeničnoj procjeni učinka u određenim okolnostima upravljačko tijelo trebalo bi razmotriti koji su pristupi dobro funkcionirali u prethodnim procjenama unutar samog upravljačkog tijela, države članice i drugih država članica; upravljačka tijela mogu učiti iz prethodnih postignuća unutar svojeg i drugih programa u kojima su okolnosti bile slične. Forumi za razmjenu iskustava u osmišljavanju i provedbi procjena mogu biti korisni izvori takvih informacija. I pregledavanje literature kako bi se pronašle procjene sličnih intervencija može biti važan izvor informacija koji može pomoći u postupku osmišljavanja procjene. Osim toga, i stručnjaci koje angažira upravljačko tijelo imat će svoja mišljenja o najboljem načinu pristupa osmišljavanju procjene. Važno je zapamtiti da unutar upravljačkih tijela može postojati znatno znanje i iskustvo na koje se može osloniti.

*Odabir odgovarajućeg pristupa*

## 3.1. Nasumičan odabir: eksperimentalan pristup

### *Najvažnija obilježja nasumičnog odabira*

- Pojedinci koji ispunjavaju uvjete za sudjelovanje nasumično se raspoređuju u tretiranu ili kontrolnu skupinu.
- Nasumičnim odabirom osigurava se da su obje skupine (u prosjeku) identične prema svim relevantnim obilježjima.
- Stoga kontrolna skupina odgovara na protučinjenično pitanje te je razlika u ishodima tretirane i kontrolne skupine pokazatelj uzročno-posljedičnog učinka intervencije.

Procjene na temelju nasumičnog odabira mogu biti raznih oblika. Ovaj je vodič usmjeren na jednostavan pristup s dvije skupine (jedna tretirana skupina i

<sup>72</sup> Za druge tehničke metodološke aspekte vidjeti i smjernice [Europske komisije, 2019.](#)

jedna kontrolna skupina) kako bi se pojasnila najvažnija načela. Na slici 1. prikazan je jednostavan pristup s nasumičnim odabirom.

Najvažnije je to što se nasumičnim odabirom osigurava da su te dvije skupine po svemu statistički istovrijedne u trenutku provedbe nasumičnog odabira. Nakon toga tretirana skupina izlaže se intervenciji koja se procjenjuje i čini se učinci mjere.

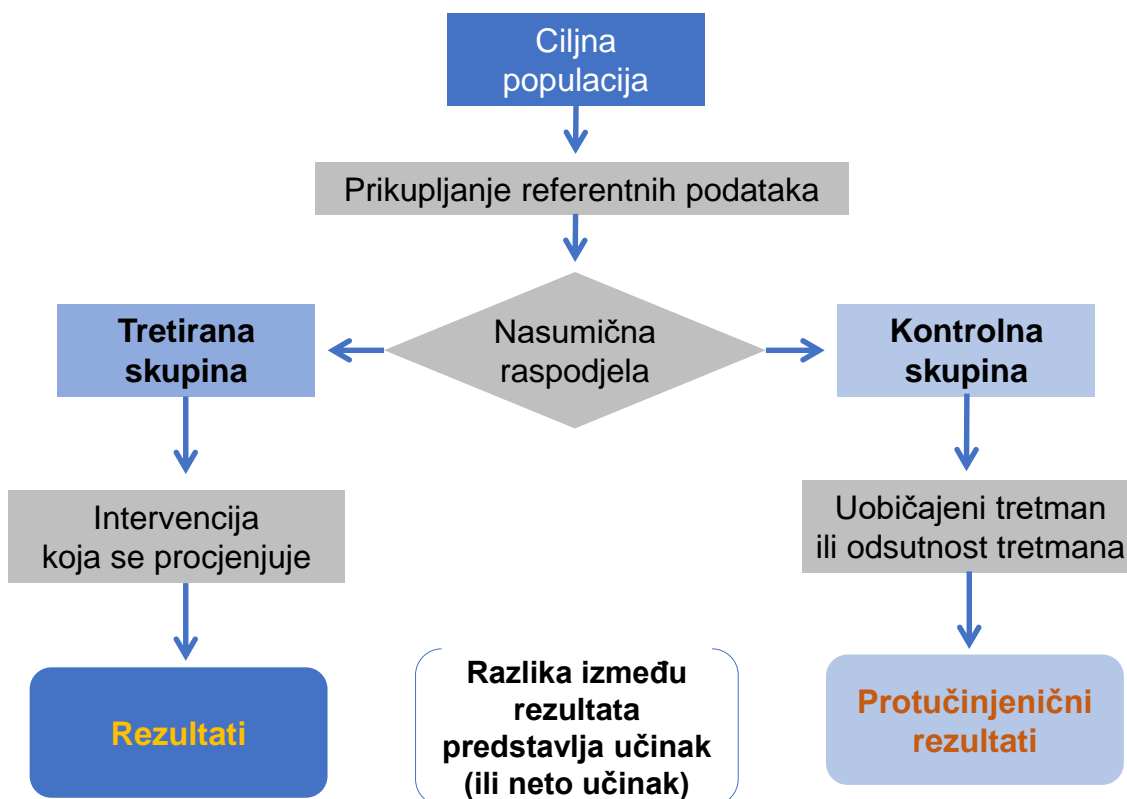
Ovisno o najvažnijem pitanju politike kontrolna skupina može ne primati tretman ili se može usporediti sa skupinom koja je izložena nekom drugom tretmanu (može se zamisliti kao primanje uobičajenog tretmana), a može i postojati više tretiranih skupina koje se uspoređuju s kontrolnom skupinom. Na primjer, učinci programa za osposobljavanje koji se financira iz ESF-a mogu se uspoređivati s drugim vrstama nacionalno financiranog osposobljavanja ili pružanjem drugih usluga istim skupinama.

Budući da su tretirana i kontrolna skupina statistički istovrijedne u trenutku nasumičnog odabira te se njihovo izlaganje naknadnim tretmanima kontrolira, razlike u rezultatima mogu se pripisati intervenciji koja se procjenjuje (podložno standardnim statističkim mjernim nesigurnostima), a druga se objašnjenja mogu isključiti kao uzroci zabilježenih razlika (za primjer vidjeti okvir u nastavku).

*Statistički jednakovrijedne skupine*

*Kontrolna skupina koja ne prima tretman ili prima drugi tretman*

**Slika 6. Nasumičan odabir dviju skupina**



Zahvaljujući svojim obilježjima nasumičan odabir (ako se ispravno provede) pruža potencijal za dobivanje čvrstih dokaza o učincima intervencije. Zbog toga mu se daje prednost. Međutim, on zahtijeva rano i detaljno planiranje te ga može biti komplicirano osmisлити i provesti. Osim toga, voditelji programa suočavaju se sa znatnim izazovima u ispravnoj provedbi tog pristupa. Na primjer, sam postupak nasumičnog odabira može promijeniti sastav skupine koja sudjeluje u intervenciji: nekim se potencijalnim sudionicima ideja

*Čvrsti dokazi...*

nasumičnog odabira možda neće sviđati, zbog čega mogu odbiti sudjelovati. Nadalje, pojedinci podložni nasumičnom odabiru možda se neće uvijek pridržavati dodijeljenog statusa, a postoji i mnogo drugih poteškoća koje će možda biti potrebno riješiti. U nekim okolnostima provedba nasumičnih kontroliranih ispitivanja mogla bi biti skupa.

Zbog toga i drugih razloga nije vjerojatno da će se procjene instrumenata i intervencija financiranih iz ESF-a provoditi s pomoću nasumičnog odabira. Međutim, u ovom se vodiču upozorava da nasumičan odabir ne bi trebalo isključiti u svim slučajevima, a da se prije toga pomno ne razmotre sve okolnosti. Taj je pristup rasprostranjen, a dodatni primjeri (uz onaj iz Ujedinjene Kraljevine) koji su predstavljeni u okviru u nastavku uključuju istraživanja GAIN iz Sjedinjenih Američkih Država<sup>73</sup> (postoji mnogo dodatnih primjera iz Sjeverne Amerike), istraživanja provedena u Švedskoj<sup>74</sup> na intervencijama ESF-a u razdoblju od 2014. do 2020. (vidjeti sljedeći okvir), kao i studiju koja je provedena u Njemačkoj kako bi se procijenili učinci aktivnih usluga na tržištu rada koje pružaju privatni davatelji usluga u odnosu na usluge javne službe za zapošljavanje<sup>75</sup> itd.

*...ali zahtjevno planiranje*

#### Okvir 14. Primjer nasumičnog ispitivanja projekta ESF-a za mlade

##### Procjena projekta Ung framtid („Mlada budućnost”) u Švedskoj

Švedski projekt Ung framtid („Mlada budućnost”) financiran je iz ESF-a i proveden od 2015. do 2018. Bio je usmjeren na podupiranje mladih tražitelja posla u dobi od 18 do 24 godine koji su ulazili na tržište rada u regijama Srednji Norrland, Sjeverno-središnja Švedska i Južna Švedska. U tom projektu švedske javne službe za zapošljavanje (Arbetsförmedlingen) pojačane su i personalizirane aktivnosti potpore usmjerene na mlade tražitelje posla. Sastojao se od individualnog planiranja, informacija, savjetovanja i konkretne potpore pri posredovanju, osposobljavanju i drugim mogućim aktivnostima. Projektom je ukupno obuhvaćeno gotovo 17 000 mladih.

Procjenu je naručilo švedsko Vijeće Arbetsförmedlingena za ESF kao dio evaluacijskog okvira izrađenog u sklopu projekta ESF-a u razdoblju od 2014. do 2020. usmjerenog na poboljšanje kapaciteta javnih službi za zapošljavanje za provedbu evaluacija (projekt fonda EU-a na temelju dokaza u razdoblju od 2014. do 2020.; vidjeti okvir u posljednjem poglavlju vodiča).

U istraživanju koje je provedeno od lipnja 2017. do siječnja 2018. i u koje je bilo uključeno osam lokalnih službi za zapošljavanje od ukupno 90 službi koje su sudjelovale u projektu mladi koji su ispunjavali uvjete nasumičnim su odabirom raspoređeni u tretiranu skupinu (osobe koje su primale pojačanu potporu) i kontrolnu skupinu (osobe koje su primale uobičajenu potporu)<sup>76</sup>. Ukupno 4689 mladih nasumično je raspoređeno u tretiranu i kontrolnu skupinu, od čega ih je 2972 svrstano u kontrolnu skupinu. Postupkom nasumičnog odabira stvorene su tretirana i kontrolna skupina koje su bile vrlo slične u trenutku odabira. Zbog toga su sve razlike u varijablama ishoda između te dvije skupine (prestanak nezaposlenosti, udio nezaposlenih i prosječan broj dana nezaposlenosti) koje su izmjerene nakon početka sudjelovanja u intervenciji ESF-a pripisive aktivnostima programa „Mlada budućnost”.

Nalazi studije pokazali su da je projekt „Mlada budućnost” imali pozitivne učinke na žene, ali ne i na muškarce. Kod žena su pozitivni učinci utvrđeni u svim promatranim varijablama ishoda: prestanak nezaposlenosti kod tretiranih je žena bio oko 7 postotnih bodova veći tijekom prva dva mjeseca nakon početka sudjelovanja u projektu, udio nezaposlenih žena smanjio se u tretiranoj skupini više nego u kontrolnoj skupini te su tretirane žene bile nezaposlene manje dana nego žene u kontrolnoj skupini<sup>77</sup>.

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

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

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

<sup>76</sup> Od travnja do svibnja 2017 provedena je pilot-faza kako bi se ispitalo više aktivnosti, kao što su upravljanje nasumičnim odabirom, uključivanje mladih i izvješćivanje.

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

Nasumični pristupi od drugih se vrsta pristupa razlikuju prvenstveno po snažnom naglasku na kontroli potencijalne pristranosti između tretirane i kontrolne skupine oblikom istraživanja. Zbog toga su nasumični pristupi vrlo intuitivni, ali ih je potrebno unaprijed planirati. Nasumični pristupi često su najprikladniji za procjenu novih pilot-intervencija umjesto postojećih. Razlog tomu je to što je za njih potreban određen stupanj kontrole nad uključivanjem sudionika u intervenciju koja se procjenjuje. Tu je „kontrolu” često teže postići u postojećim programima nego u novim intervencijama na koje je moguće primijeniti nove ideje.

*Nasumičan odabir u etapi osmišljavanja istraživanja*

Provedba nasumičnog kontroliranog pristupa znači da se dijelu ciljane populacije koja ispunjava uvjete ne omogućuje da sudjeluje, nego se ona stavlja u kontrolnu skupinu. Raspodjela je potpuno nasumična i ne ovisi ni o podnositelju zahtjeva ni o voditeljima intervencije. Zbog toga se oblikovatelji politika mogu protiviti nasumično kontroliranim ispitivanjima iz etičkih razloga prije nego što razmotre jesu li ona izvediva iz praktične i analitične perspektive.

*Etička pitanja*

Međutim, postoje snažni argumenti za nasumične pristupe. Ako se nasumičnim odabirom dobivaju najkvalitetniji, najpouzdaniji dokazi o djelotvornosti javno financiranih intervencija, važno je da se češće upotrebljavaju pri procjeni učinaka intervencija. Nadalje, ako učinci određene intervencije nisu unaprijed poznati, nije neetično isključiti pojedince iz te intervencije jer nije moguće pretpostaviti da bi doista ostvarili korist od nje. Osim toga, takvi su pristupi u širokoj primjeni u medicini i drugim područjima kao što je obrazovno istraživanje. Naposljetku, u nekim okolnostima u kojima ima previše kandidata za usluge i potporu koja se pruža u okviru intervencije (tj. ima više pojedinaca koji ispunjavaju uvjete nego što je moguće uključiti u intervenciju), nasumični odabir pojedinaca koji će sudjelovati možda je najetičniji način raspodjele ograničenih resursa.

*...ali i čvrsti argumenti za upotrebu nasumičnog odabira*

## 3.2. Pristupi bez nasumičnog odabira ili kvaziekperimentalni pristupi

Ako nasumičan odabir nije izvediv, među alatima za protučinjenične procjene učinka postoji skup zamjenskih metoda u kojima se primjenjuju drugačiji pristupi pri formiranju kontrolne skupine za odgovor na protučinjenično pitanje. U ovom se pododjeljku najprije opisuje glavni izazov povezan s kvaziekperimentalnim metodama općenito, a zatim se predstavljaju četiri pristupa koja se obično upotrebljavaju u empirijskoj praksi protučinjeničnih procjena učinka.

*Kad nasumičan odabir nije moguć*

### 3.2.1. Ciljna i kontrolna skupina bez nasumičnog odabira

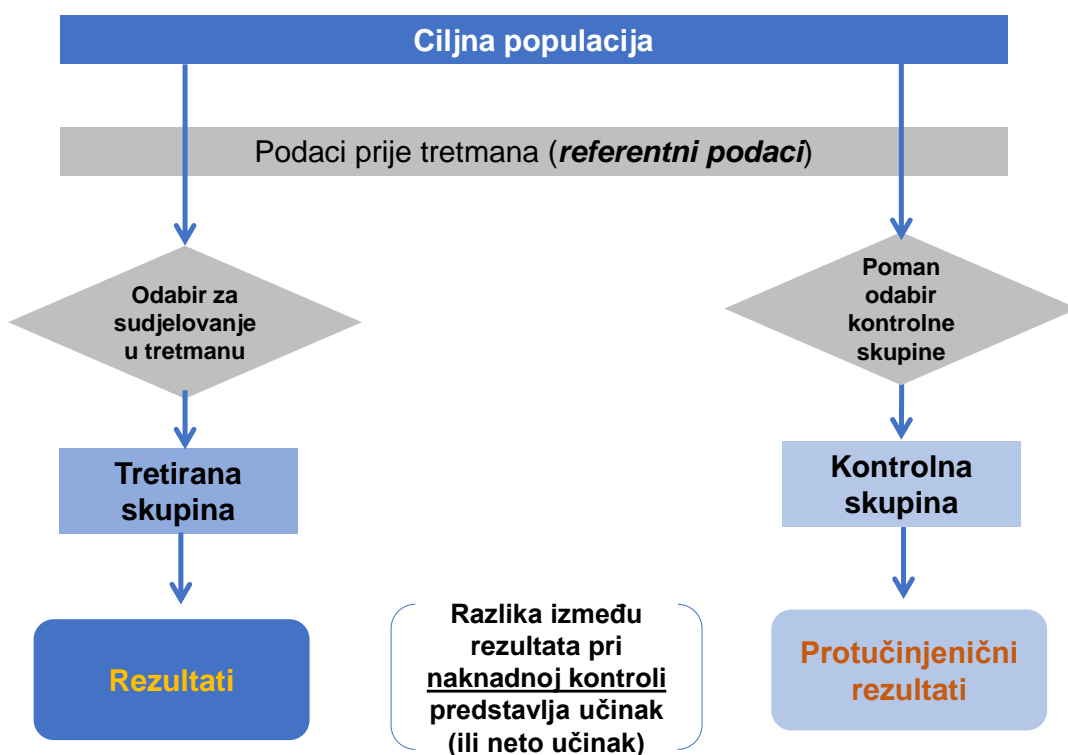
U kvaziekperimentalnim pristupima ciljane skupine koje primaju intervenciju uspoređuju se s kontrolnom skupinom<sup>78</sup> koja se sastoji od ciljnih ili potencijalnih ciljnih jedinica koje ne primaju intervenciju i nisu nasumično odabrane. Kao i kod pokusa, cilj je dobiti nepristranu procjenu promjene u ishodima do koje je došlo zbog intervencije koja se procjenjuje. Budući da

<sup>78</sup> Strogo uzevši, „kontrolna skupina” pojam je koji se upotrebljava za eksperimentalne pristupe, a u kvaziekperimentalnim pristupima upotrebljava se pojam „usporedive skupine”. Međutim, u praksi se ti pojmovi često upotrebljavaju naizmjenice. Stoga se u ovom vodiču pojam „kontrolna skupina” upotrebljava za skupinu s pomoću koje se procjenjuju protučinjenični rezultati neovisno o vrsti protučinjenične procjene učinka.



se tretirana i kontrolna skupina ne formiraju nasumično, kvaziekperimentalni pristupi zahtijevaju da se mnogo više pozornosti posveti metodama kojima se uzimaju u obzir potencijalne razlike među članovima tretirane skupine i potencijalnih članova kontrolne skupine, koje mogu utjecati na odluku o sudjelovanju, a time i na rezultate. Bitno je odabrati prihvatljivu kontrolnu skupinu. Ako se ne odabere prikladna kontrolna skupina i ako se u analizi ne uzmu u obzir preostale razlike između skupina, to umanjuje vjerodostojnost procjena i može otežati pokušaje isključivanja drugih objašnjenja zabilježenih učinaka.

**Slika 7. Stilizirani kvaziekperimentalni pristup s tretiranom i kontrolnom skupinom**



Kvaziekperimentalni pristup koji je najčešće primjenjiv na intervencije koje se sufinanciraju iz ESF-a uključuje dvije skupine ljudi, referentne podatke i naknadnu kontrolu. U takvim se pristupima primjenjuje kontrolna i tretirana skupina kao i kod nasumičnog odabira, ali se kontrolna skupina (bez nasumičnog odabira) formira iz postojećih skupina osoba koje ne sudjeluju u intervenciji kako bi bila što sličnija tretiranoj skupini.

*Kontrolna i tretirana skupina trebaju biti slične*

Dobra strategija za pronalazak valjanje kontrolne skupine u kvaziekperimentalnom okružju odabir je pojedinaca koji su isključeni iz tretmana na temelju čimbenika koji nisu povezani s njihovim obilježjima i potencijalnim rezultatima kao kontrolnih jedinica. U nekim okolnostima može se pretpostaviti da iako kontrolne skupine nisu izričito nasumično odabrane, moguće je naknadno prepoznati pojedince ili poduzeća čije je neizlaganje tretmanu bilo nasumično u odnosu na potencijalne rezultate. Takve su okolnosti blizu idealnoj situaciji u kontekstu kvaziekperimentalnog pristupa. Na primjer, neki članovi ciljne skupine intervencije mogu biti isključeni iz sudjelovanja u intervenciji zbog administrativnog propusta ili pogreške. Stoga se ne može dovoljno naglasiti koliko je razumijevanje postupka odabira za tretman važno za formiranje valjane kontrolne skupine.

Vjerodostojna kontrolna skupina može se formirati na više načina. Najprije, može se upotrijebiti pristup uparivanja: tj. podaci se prikupljaju i od tretiranih pojedinaca i (obično vrlo velikog) uzorka osoba koje ne primaju tretman. Zatim se kontrolna skupina formira iz skupine pojedinaca koji ne primaju tretman tako da se odaberu oni koji su najbližiji pojedincima iz tretirane skupine. „Sličnost” se odnosi na skup sociodemografskih obilježja (npr. dob, spol, obrazovanje, radni status itd.) koja se mjere prije nego što tretirana skupina počne sudjelovati u programu. Stoga se pojedinci koji ne primaju tretman zapravo „uparuju” s tretiranim pojedincima. U praksi se potencijalno dug popis sociodemografskih obilježja može sažeti s pomoću vrijednosti „vjerojatnosti sklonosti”, koja olakšava njihovu primjenu.

*Uparivanje  
tretiranih i  
netretiranih  
pojedinaca*

### 3.2.2. Uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti

#### *Najvažnija obilježja uparivanja prema vjerojatnosti sklonosti*

- Uparivanjem se oponaša nasumičan odabir tako što se naknadno formira kontrolna skupina koja je što sličnija tretiranoj skupini po svim relevantnim obilježjima.
- Za razliku od nasumičnog odabira, mogu se upariti samo vidljiva obilježja (dob, spol, obrazovanje itd.), dok se nevidljiva obilježja (npr. motivacija) ne mogu uzeti u obzir.
- Valjanost pristupa uvelike ovisi o dostupnosti podataka.

**Uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti** podrazumijeva procjenu statističkog modela za cijeli uzorak (tretirane jedinice i potencijalne kontrolne jedinice) kojom se dobiva procijenjena sklonost sudjelovanju za svakog pojedinca ili poduzeće neovisno o njihovom stvarnom sudjelovanju<sup>79</sup>. Tretirani pojedinci ili poduzeća zatim se uparuju s jednim netretiranim pojedincem ili poduzećem ili s više netretiranih pojedinaca ili poduzeća na temelju vjerojatnosti sklonosti<sup>80</sup>. Tim se postupkom formira kontrolna skupina koja se naknadno može upotrijebiti za procjenu protučinjeničnih rezultata. Takvim se uparivanjem osigurava da se u procjenama učinka uzmu u obzir vidljive razlike između tretirane skupine i kontrolne skupine te se, pod uvjetom da su sve relevantne razlike prije uparivanja vidljive, može dobiti nepristrana procjena učinaka intervencije. Međutim, ako se odabir za tretman temelji na čimbenicima koji nisu zabilježeni, ostat će upitno je li uparivanje prikladno za eliminaciju pristranosti. Najvažnija je pretpostavka na kojoj se temelji pristup uparivanja to da se postupak odabira temelji na vidljivim podacima.

*Sklonost  
sudjelovanju kao  
način definiranja  
tretirane i kontrolne  
skupine*

Na slici u nastavku prikazan je intuitivan i pojednostavnjen pristup uparivanju prema vjerojatnosti sklonosti. Os Y predstavlja broj pojedinaca u tretiranim i netretiranim skupinama poredanima prema vjerojatnosti sklonosti na osi X. Tretirani pojedinci obično imaju veću vjerojatnost sklonosti, a netretirani pojedinci manju. Područje u kojem se vjerojatnosti sklonosti dvije skupine preklapaju naziva se područjem zajedničke potpore.<sup>81</sup> Tretirani pojedinci uparuju se s netretiranim pojedincima unutar tog područja. Na grafikonu su

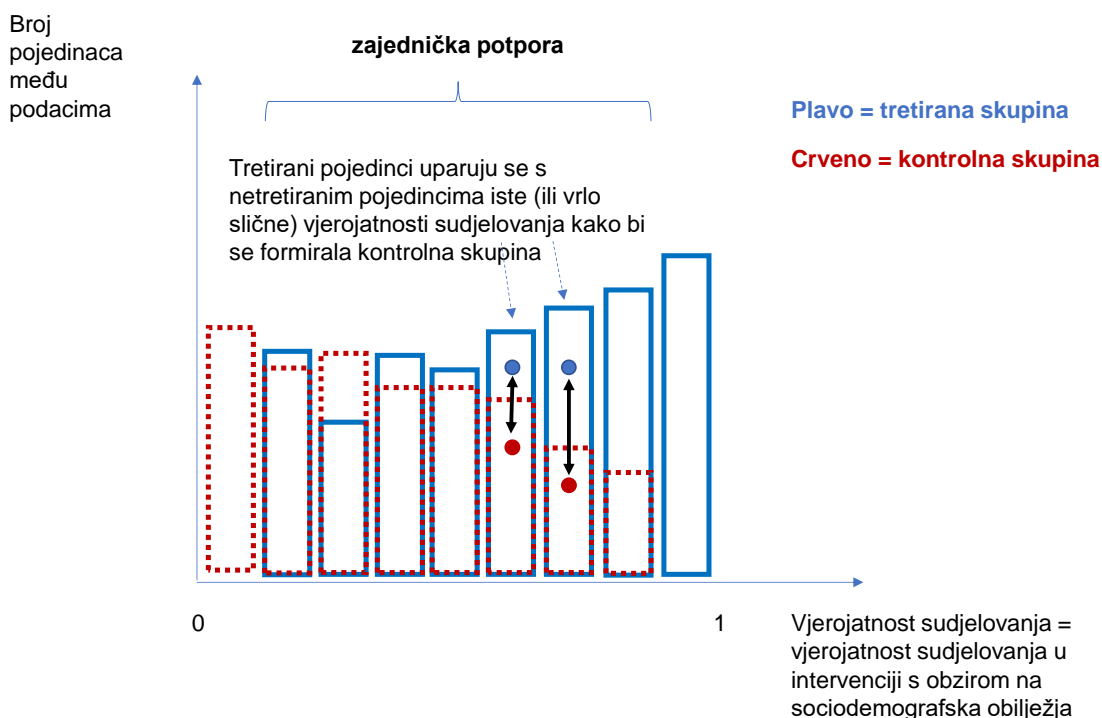
<sup>79</sup> Kako bi se ovaj prikaz pojednostavio, pretpostavlja se da oblikovatelji politika žele saznati kakav je učinak na osobe koje su stvarno primile usluge u sklopu programa (to je u mnogim slučajevima podskupina ciljne skupine kojoj je ponuđena prilika sudjelovanja). To se naziva analizom „tretmana na tretirane osobe”.

<sup>80</sup> Postoji veliki raspon potencijalnih pristupa uparivanju prema vjerojatnosti sklonosti. Za opći pregled vidjeti [Caliendo M., Kopeinig S., 2008.](#)

<sup>81</sup> Veličina područja zajedničke potpore utječe na veličinu uzorka i korisnost rezultata za politiku, posebice ako se veliki broj tretiranih pojedinaca nalazi izvan područja zajedničke potpore.

prikazana dva primjera, ali postupak se ponavlja sve dok se svaki tretirani pojedinac ne upari s netretiranim pojedincem u području zajedničke potpore. Na slici se to postiže uparivanjem s „najbližim susjedom”. „Najbliži susjed” svakog člana tretirane skupine član je kontrolne skupine s najsličnijom vjerojatnosti sklonosti. Nakon što se formiraju dvije skupine, njihovi se srednju rezultati mogu usporediti ako bi se dobila procjena učinka. U praksi provedba uparivanja prema vjerojatnosti sklonosti može biti vrlo složen postupak u kojem treba razmotriti mnogo pitanja. U ovom su vodiču mnoga od tih pitanja izostavljena kako bi se osiguralo da najvažnija načela budu jasna. Primjer iz prakse u kojem se uparivanje upotrijebilo u procjeni ESF-a predstavljen je u okviru u nastavku.

### Slika 8. Ilustracija uparivanja prema vjerojatnosti sklonosti



Vjerodostojnost pristupa uparivanja prema vjerojatnosti sklonosti ovisi o pretpostavci, među ostalim, da se odabir za tretman u potpunosti može opisati vidljivim podacima. Drugim riječima, ne smiju postojati nikakve nezabilježene razlike između tretirane i kontrolne skupine koje su povezane s rezultatima i/ili odlukom sudjelovanja u intervenciji. Vjerodostojnost te pretpostavke povećava se uključivanjem velikog raspona varijabli u procjenu vjerojatnosti sklonosti i temeljenjem odabira varijabli na prethodnom znanju i teoriji. Konkretnije, u kontekstu intervencija na tržištu rada preporučuje se uključiti prethodnu povijest stanja na tržištu rada svakog pojedinca u provjeru potencijalnih nezabilježenih razlika<sup>82</sup>.

*Odabir na temelju vidljivih podataka*

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

**Okvir 15. Primjer procjene u kojoj se primjenjuje uparivanje<sup>83</sup>****Učinci intervencija ESF-a financiranih u razdoblju od 2014. do 2020. za dugotrajno nezaposlene osobe u pokrajini Marke<sup>84</sup>**

Uparivanje je upotrijebljeno za procjenu učinka više intervencija ESF-a (pripravništva, radne stipendije, radno iskustvo u općinama i vaučeri za osposobljavanje) koje su financirane u talijanskoj pokrajini Marke na dugotrajno nezaposlene osobe. Te intervencije nisu bile posebno usmjerene na dugotrajno nezaposlene osobe, ali su one činile većinu sudionika u svim analiziranim intervencijama ESF-a.

Cilj procjene bio je utvrditi učinak mjera ESF-a na vjerojatnost zapošljavanja 6, 9, 12, 15 i 18 mjeseci nakon početka intervencija. Upotrijebljeno je više varijabli ishoda: vjerojatnost zapošljavanja u određenom trenutku nakon intervencija, vjerojatnost zapošljavanja na neodređeno vrijeme i broj dana koje je osoba radila tijekom razdoblja nakon intervencija.

Uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti (uparivanje s najbližim susjedom) upotrijebljeno je kako bi se utvrdile razlike između tretiranih i netretiranih skupina te su navedene četiri intervencije ESF-a analizirane zasebno. U svakoj se intervenciji tretirana skupina sastojala od sudionika koji su počeli sudjelovati u intervenciji prije kraja kolovoza 2019. (526 za pripravništva, 1058 za radne stipendije, 236 za radno iskustvo u općinama i 241 za vaučere za osposobljavanje); kontrolna skupina sastojala se od nezaposlenih osoba koje su bile registrirane u javnim službama za zapošljavanje u razdoblju od 2016. do 2018. na najmanje 12 uzastopnih mjeseci (77 255 zapisa).

Za izračun vjerojatnosti sklonosti razmotreno je više varijabli izvedenih iz sociodemografskih obilježja tretiranih i netretiranih pojedinaca, kao što su: spol, dob, državljanstvo, razina obrazovanja, prebivalište, datum početka sudjelovanja u intervenciji i radna biografija 36 mjeseci prije intervencije.

Kako bi se izmjerile varijable ishoda za tretirane i kontrolne skupine (prije i nakon intervencija) upotrijebljeni su podaci iz baze podataka COB, arhive obveznih obavijesti o ugovorima o radu koje su poduzeća poslala javnim službama za zapošljavanje.

Rezultati studije bili su mješoviti: utvrđeni su pozitivni učinci pripravništava i radnih stipendija, ali učinci radnog iskustva u općinama bili su negativni i nisu pronađeni značajni učinci vaučera za osposobljavanje<sup>85</sup>.

**3.2.3. Razlika u razlikama*****Najvažnija obilježja razlike u razlikama***

- Razlika u razlikama intuitivan je pristup kojim se uspoređuje razlika u ishodima tretirane skupine i kontrolne skupine prije/nakon tretmana.
- Budući da se promjenom tijekom vremena kod kontrolne skupine mjeri što bi se dogodilo kod tretirane skupine bez intervencije (protučinjenični rezultat), svaka dodatna razlika u ishodima prije/nakon tretmana kod tretirane skupine predstavlja uzročno-posljedični učinak intervencije.
- To je jednostavna metoda koja je primjenjiva u mnogim slučajevima.

Referentna mjerenja varijabli rezultata mogu se zasebno ili zajedno s uparivanjem upotrijebiti za procjene razlike u razlikama. Razlika u rezultatu prije i nakon tretmana kod kontrolne skupine oduzima se od iste zabilježene razlike kod tretirane skupine kako bi se dobila procjena učinka intervencije. I u ovom je pristupu odabir prihvatljive kontrolne skupine od presudne važnosti. Učinci koji se izračunaju na temelju razlike u razlikama obično se promatraju unutar regresijskog okvira, kojim se uzimaju u obzir i druge zabilježene razlike

*Prije i nakon  
tretmana*

<sup>83</sup> Drugi primjeri praktične primjene metoda (uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti, regresija diskontinuiteta i razlike u razlikama) dostupni su u procjeni [Europske komisije, 2020.](#)

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

<sup>85</sup> Za vaučere za osposobljavanje, kako je istaknuto u izvješću o procjeni, nalazi se mogu smatrati samo preliminarnim rezultatima jer je uzorak bio premalen u odnosu na ukupan broj sudionika.

između tretirane i kontrolne skupine. Nadalje, tim se pristupom provjerava postojanje nezabilježenih razlika između te dvije skupine koje su fiksne tijekom vremena, kao i koje se mijenjaju s vremenom, ali imaju jednak utjecaj i na kontrolnu i tretiranu skupinu (na primjer, čimbenici koji utječu na cijelo gospodarstvo). Zahvaljujući mogućnosti provjere postojanja nekih aspekata nezabilježenih razlika između tretiranih i kontrolnih jedinica, pristup razlike u razlikama u većini slučajeva bolji je izbor od unakrsnog uparivanja. Na slici 4. predstavljen je vizualni prikaz razlike u razlikama.

Os x predstavlja tijek vremena, a os y mjerilo zabilježenih rezultata. Rezultati u ovom slučaju mogu biti plaće. Prosječne plaće tretirane skupine u razdoblju prije tretmana točka su YT1, a kontrolne skupine točka YC1. U razdoblju nakon tretmana plaće njihove su plaće označene kao YT2 (tretirana skupina) i YC2 (kontrolna skupina). Stoga gornja puna linija predstavlja promjenu u plaćama tretirane skupine, a donja puna linija razliku u plaćama kontrolne skupine.

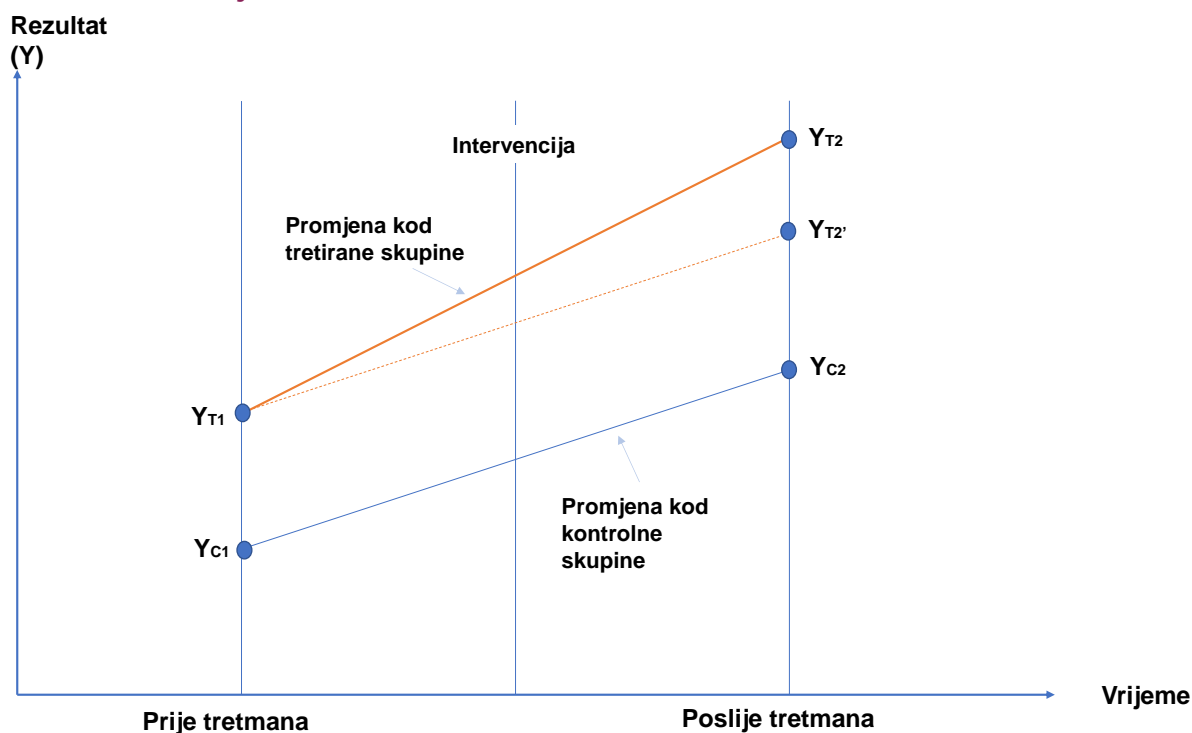
Gruba procjena učinka intervencije mogla bi se dobiti usporedbom plaća tretirane i kontrolne skupine u razdoblju nakon tretmana, odnosno YT2 – YC2. Međutim, to bi bila netočna procjena jer bi se time zanemarile razlike u plaćama prije tretmana. Procjena s pomoću razlike u razlikama trebala bi uključivati oduzimanje procjene pristranosti prije tretmana od razlike u rezultatima nakon tretmana. Stoga se razlika u plaćama nakon tretmana (YT2 – YC2) prilagođava tako da se od nje oduzme razlika u plaćama prije tretmana (YT1 – YC1), odnosno procjena učinka razlikom u razlikama može se na jednostavan način izraziti u obliku sljedeće formule:

$$(YT2 - YC2) - (YT1 - YC1).$$

*Logika dvostruke  
razlike*

Ako se razlike u plaćama ne prilagode u skladu s već postojećim razlikama između tretirane i kontrolne skupine, mogu se dobiti pristrane procjene. Kao što je prethodno navedeno, razlika u razlikama može se zamisliti kao oduzimanje promjene u razlikama među kontrolnom skupinom od te promjene zabilježene među tretiranom skupinom. Zabilježena promjena u kontrolnoj skupini smatra se promjenom koja bi se dogodila i kod tretirane skupine da nije održana intervencija.



**Slika 9. Ilustracija razlike u razlikama**

U najjednostavnijem slučaju glavna su pretpostavka na kojoj se temelji pristup razlike u razlikama zajednički trendovi: tj. vremenski trendovi u rezultatima tretirane i kontrolne skupine jednakovrijedni su ako nema tretmana. Ta se pretpostavka ne može izravno ispitati, iako u slučajevima u kojima je dostupno više mjerenja varijable rezultata prije tretmana i za tretiranu i za kontrolnu skupinu koja pokazuju usporedne trendove ona podupire vjerodostojnost pristupa. Primjer pristupa razlike u razlikama opisan je u okviru u nastavku.

*Glavna pretpostavka: zajednički su trendovi jednakovrijedni ako ne postoji tretman*

### Okvir 16. Primjer procjene u kojoj se primjenjuje razlika u razlikama

**Procjena mjera za starije radnike u Lublinskom vojvodstvu financiranih iz ESF-a u programskom razdoblju od 2007. do 2013.<sup>86</sup>**

Glavni je cilj studije bilo procijeniti intervencije ESF-a za produljenje gospodarske aktivnosti starijih osoba u kontekstu nepovoljne demografske situacije u Lublinskom vojvodstvu u Poljskoj. Intervencije su financirane u okviru operativnog programa „Ljudski kapital” u razdoblju od 2007. do 2013.

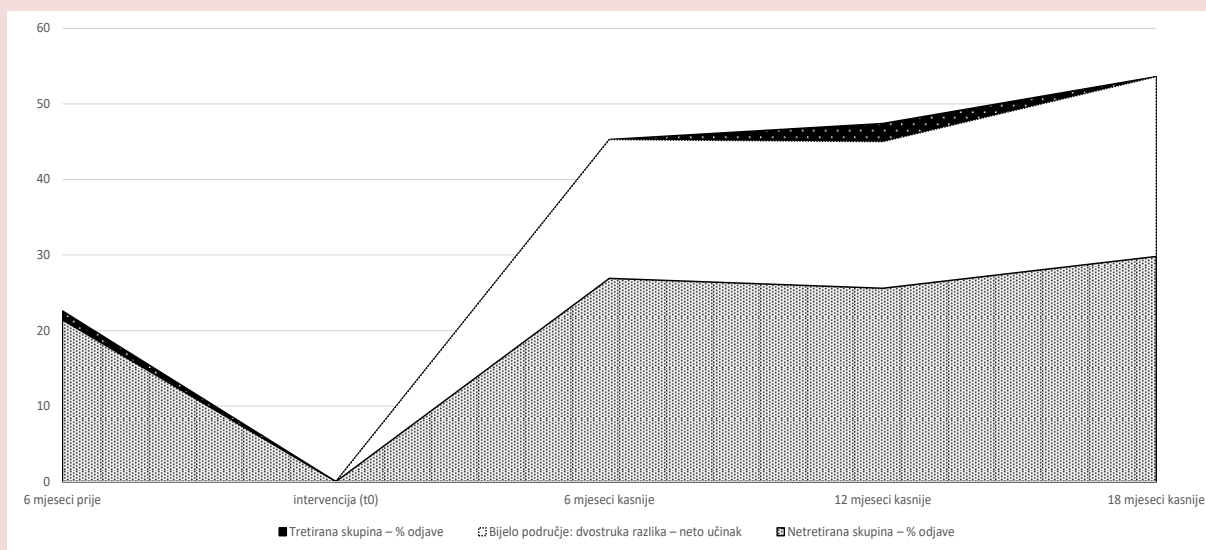
Tretirana skupina (uzorak od 145 pojedinaca) sastojala se od osoba koje su u vrijeme sudjelovanja u intervenciji bile nezaposlene. Kontrolna skupina formirana je iz anonimiziranih podataka iz registra službi za zapošljavanje, koji su uključivali sociodemografske podatke i povijest događaja u registru povezanih s radnim statusom određenih osoba (podaci su prikupljeni od osam službi za zapošljavanje i sadržavali su informacije o 67 102 osobe). Varijabla ishoda bio je „status registracije u registar nezaposlenih osoba”<sup>87</sup>, koji se mogao pratiti i prije i nakon intervencije, što je omogućilo provedbu pristupa razlike u razlikama. Radni status mjereno je u pet vremenskih točaka: 6 mjeseci prije sudjelovanja u projektu, tijekom sudjelovanja u projektu te 6, 12 i 18 mjeseci nakon dovršetka projekta.

Odabir kontrolne skupine u pristupu razlike u razlikama unaprijeden je s pomoću metoda uparivanja kako bi se pronašla netretirana osoba za svaku tretiranu osobu na temelju više vidljivih dodatnih varijabli, kao što su spol, dob, razina obrazovanja i stopa nezaposlenosti u mjestu boravka.

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

<sup>87</sup> Iako odjava statusa kao „nezaposlene osobe” nije identična „zapošljavanju”, ta je pretpostavka bila nužna kako bi se studija mogla provesti.

Analiza je pokazala da je potpora za nezaposlene osobe starije od 50 godina imala pozitivan neto učinak na zapošljavanje: tretirane nezaposlene osobe starije od 50 godina imale su 2,5 puta veću vjerojatnost odjave statusa kao nezaposlene osobe nego netretirane osobe. Na slici u nastavku prikazan je razvoj varijable ishoda tretirane i kontrolne skupine te procijenjeni neto učinak nakon razmatranja usporedne pretpostavke pristupa razlike u razlikama.



### 3.2.4. Analiza regresije diskontinuiteta

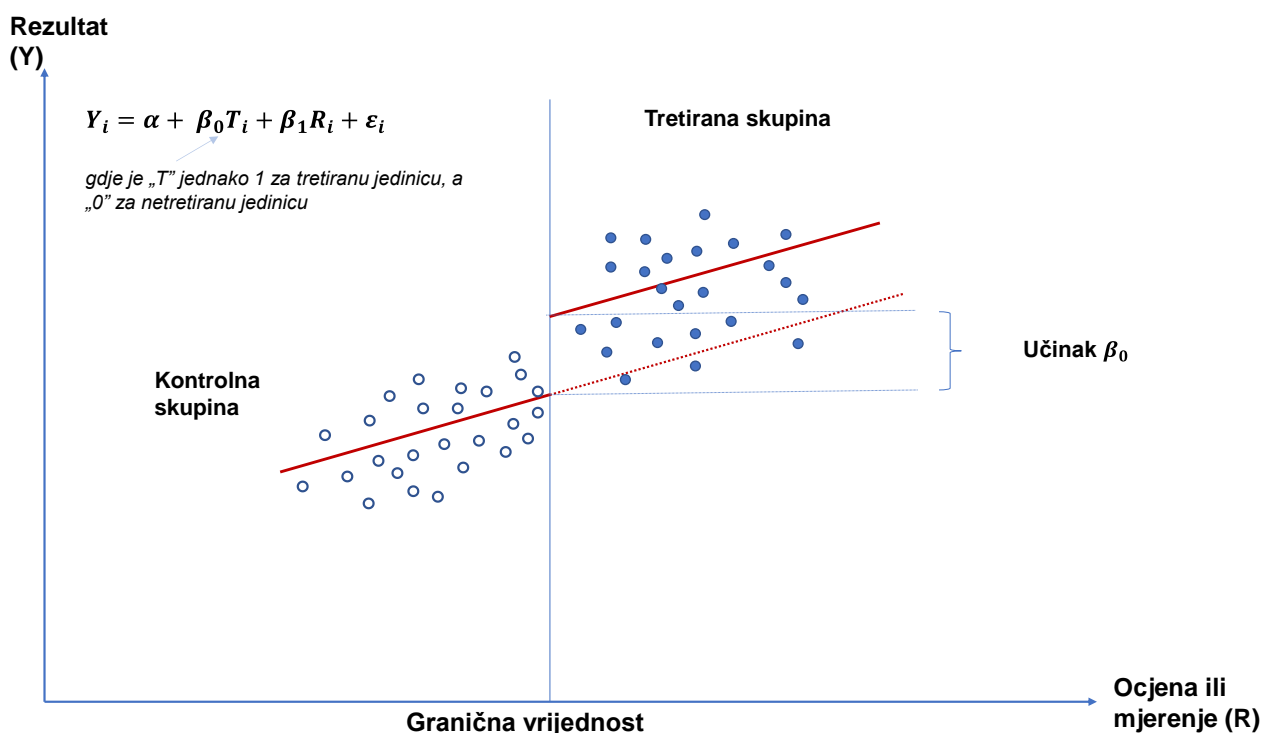
#### Najvažnija obilježja regresije diskontinuiteta

- Analiza regresije diskontinuiteta temelji se na ideji da određena vrijednost („granična vrijednost”) rezultata ili ocjene određuje sudjeluje li pojedinac u intervenciji.
- Pojedinci koji su blizu te vrijednosti smatraju se usporedivima, a jedina je razlika da pojedinci s jedne strane granične vrijednosti sudjeluju (tretirana skupina), a oni s druge strane ne sudjeluju (kontrolna skupina).
- Usporedbom te dvije skupine obično se dobiva precizno i intuitivno mjerenje učinka intervencije, no metoda je primjenjiva samo ako je uspostavljen postupak odabira koji se temelji na rezultatu ili ocjeni.

Analiza **regresije diskontinuiteta** može se primijeniti kad se pristup intervenciji određuje graničnom vrijednosti kontinuiranog rezultata, ljestvice ili mjerenja. Na primjer, pristup osposobljavanju može ovisiti o rezultatu provjere osposobljenosti tako da osobe koje ostvare rezultat iznad određene granice (odnosno granične vrijednosti) imaju pravo na osposobljavanje, a osobe koje ostvare rezultat iznad te granice nemaju. Kako bi taj pristup bio valjan, potrebno je odrediti graničnu vrijednost bez saznanja o ocjenama potencijalnih sudionika; kandidati čiji su rezultati blizu granične vrijednosti bit će međusobno vrlo slični, ali oni koji su neposredno ispod granice neće sudjelovati u intervenciji. Rezultati kandidata iznad i ispod granične vrijednosti mogu se usporediti kako bi se dobila procjena učinka intervencije na graničnoj vrijednosti.

*Granična vrijednost odjeljuje tretiranu i kontrolnu skupinu*

Slika 10. Ilustracija analize regresije diskontinuiteta



Analiza regresije diskontinuiteta može se provesti ako se graničnom vrijednosti u potpunosti definira tretirana skupina (uz potpunu sukladnost), pri čemu se dobiva *jasan* diskontinuitet, ili ako se pod određenim uvjetima svi s određene strane granične vrijednosti ne drže u potpunosti dodijeljene skupine (*nejasan* diskontinuitet).

*Jasan ili nejasan diskontinuitet*

Na slici 10. prikazan je stiliziran primjer analize regresije diskontinuiteta. To je najjednostavnija ilustracija jasnog diskontinuiteta. Intervencija uzrokuje konstantne učinke pri svakoj vrijednosti ocjene i učinci se procjenjuju s pomoću modela linearne regresije (nema pitanja povezanih s funkcionalnim oblikom regresije učinka). U praksi će analiza neizbježno morati biti znatno složenija od one prikazane na slici 10.

Točke na slici 10. predstavljaju pojedinačne jedinice, npr. sudionike tečaja. Os x pokazuje ocjenu ili mjerenje koje se upotrebljava za dodjelu mjesta u tečaju sudionicima. Pojedinci čija je ocjena s desne strane pune okomite linije koja označava granicu ocjene ili mjerenja (npr. provjera osposobljenosti) sudjeluju u osposobljavanju i čine „tretiranu skupinu”. Potencijalni sudionici čije su ocjene ispod granice ocjene ili mjerenja ne sudjeluju u osposobljavanju i čine kontrolnu skupinu.

Najvažnije je da je ocjena koja se upotrebljava za podjelu ciljne skupine na tretiranu i kontrolnu skupinu kontinuirana kvantitativna varijabla izmjerena prije tretmana i da pojedinac sudjeluje u programu za osposobljavanje na temelju toga je li njegova ocjena iznad ili ispod unaprijed definirane granične vrijednosti.

Rezultat se prikazuje na osi y. U suštini, učinak tretmana utvrđuje se procjenom modela linearne regresije podataka (uz prethodno navedene pretpostavke); tj. tako da se varijabla rezultata uspoređuje s mjerenjem ocjene duž indikatorne varijable (pokazatelj tretmana) kojim se definira je li ocjena

ispod ili iznad granične vrijednosti (odnosno pripada li pojedinac tretiranoj ili kontrolnoj skupini).

Ta je jednadžba regresije rezultata prikazana na slici 10. Učinak osposobljavanja u tom se primjeru dobiva koeficijentom pokazatelja tretmana, odnosno  $\beta_0$ <sup>88</sup>. To pokazuje postoji li prekid ili diskontinuitet oko granične vrijednosti, što je na slici 10. prikazano kao kretanje regresijskog pravca prema gore na graničnoj vrijednosti. U primjeru na slici vidljiv je pozitivan učinak osposobljavanja na rezultat.

Procjena učinka može se prikazati i tako da se prati točkasta linija kojom je produljena linija kontrolne skupine na slici 10. To se može smatrati protučinjeničnom procjenom za tretiranu skupinu: odnos između mjerenja ocjene i rezultata koji bi prevladao da intervencija nije provedena; razlika između točkaste linije i regresijskog pravca tretirane skupine predstavlja učinak tretmana. Treba imati na umu da bez tretmana ne postoji diskontinuitet i pretpostavlja se da u takvom slučaju rezultat kontinuirano varira uz ocjenu ili mjerenje.

Analiza regresije diskontinuiteta funkcionira jer su opažanja kod tretirane i kontrolne skupine blizu granične vrijednosti međusobno slična, a jedina je razlika činjenica da osobe iznad granične vrijednosti u ovom primjeru sudjeluju u osposobljavanju, dok one ispod nje ne sudjeluju. Stoga je ta situacija slična nasumičnom odabiru za opažanja blizu granične vrijednosti. Međutim, postoji jedno znatno ograničenje. U većini slučajeva učinci koji se procjenjuju analizom regresije diskontinuiteta oblikovatelju politika mogu ukazati samo na učinke kod pojedinaca koji su blizu granične vrijednosti. Mjera u kojoj je moguće generalizirati učinke kod osoba koje su dalje od granične vrijednosti može biti ograničena.

*Visoka stopa unutarnje ispravnosti, ali potencijalno ograničene generalizacije*

Analiza regresije diskontinuiteta može biti koristan pristup kad se sudjelovanje pojedinaca u intervenciji određuje na temelju potrebe mjerene u obliku kontinuiranog rezultata ili ocjene. Međutim, analiza može postati složena ako je granična vrijednost nejasna i ako se svi sudionici ne pridržavaju dodijeljene skupine te ako u modelu regresije učinka postoje pitanja povezana s funkcionalnim oblikom. To znači da treba postaviti više pretpostavki, no njihova se istinitost ne može uvijek potvrditi.

U sljedećem okviru prikazan je praktični primjer upotrebe analize regresije diskontinuiteta u procjeni Garancije za mlade.

### **Okvir 17. Primjer procjene u kojoj se primjenjuje analiza regresije diskontinuiteta**

#### **Strukovno osposobljavanje za nezaposlene mlade osobe u Latviji: dokazi dobiveni analizom regresije diskontinuiteta<sup>89</sup>**

Istraživači iz Zajedničkog istraživačkog centra Europske komisije upotrijebili su analizu regresije diskontinuiteta za procjenu učinka programa strukovnog osposobljavanja na ishode nezaposlenih mladih osoba na tržištu rada u Latviji; program je financiran u sklopu Garancije za mlade u razdoblju od 2014. do 2020. i bio je usmjeren na mlade u dobi od 15 do 29 godina koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih.

Podaci su dobiveni od Latvijske državne agencije za zapošljavanje, koja je dostavila informacije i o sudionicima i o osobama koje nisu sudjelovale, a bile su registrirane kao nezaposlene na određene datume te su te informacije uparene s podacima porezne uprave, koji su sadržavali informacije o dohotku

<sup>88</sup> U jednostavnom bi slučaju to bio učinak namjere tretiranja na graničnoj vrijednosti (vidjeti [Bloom H. S., 2009.](#))

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

pojedinaca na određene datume prije i nakon programa (od siječnja 2012. do lipnja 2017.). Nakon što su skupovi podataka pročišćeni, konačan uzorak tretirane skupine sastojao se od 898 pojedinaca, a kontrolne skupine od 10 717 pojedinaca.

Procjenitelji su se oslanjali na pravilo latvijske vlade prema kojem se nezaposlenim osobama mlađima od 25 godina daje prednost u sudjelovanju u programu strukovnog osposobljavanja. Stoga je dob upotrijebljena kao glavna varijabla kojom se utvrđuje vjerojatnost sudjelovanja u programu, pri čemu je dob od 25 godina bila granica ispod koje se stopa sudjelovanja drastično smanjuje zbog pravila davanja prioriteta. Budući da pojedinci nemaju kontrolu nad svojom dobi, sudjelovanje u programu strukovnog osposobljavanja oko granične vrijednosti može se smatrati nasumičnim. Zbog pravila davanja prioriteta i činjenice da je sudjelovanje bilo dobrovoljno, istraživači su morali primijeniti analizu regresije nejasnog diskontinuiteta. Strategija identifikacije oslanjala se na činjenicu da su osobe blizu granične vrijednosti (dob od 25 godina) međusobno slične, osim čimbenika sudjelovanja u programu strukovnog osposobljavanja.

Nalazi su pokazali da je učinak vjerojatnog budućeg zapošljavanja i mjesečnog dohotka do 3,5 godine nakon početka sudjelovanja u programu pozitivan, ali ne i statistički značajan. Međutim, zabilježen je pozitivan učinak pravila davanja prioriteta na sudjelovanje u programu. S obzirom na to da valjanost analize regresije nepotpunog diskontinuiteta ovisi o činjenici da potencijalni sudionici ne mogu utjecati na glavnu varijablu (dob), provedeno je više ispitivanja kako bi se taj učinak potvrdio.

### 3.2.5. Instrumentalne varijable

#### *Najvažnija obilježja instrumentalnih varijabli*

- Ideja je instrumentalnih varijabli to da neki (predodređeni/egzogeni) proces određuje sudjelovanje, ali da to nije stvarni postupak odabira.
- Predodređeni proces i njegove najvažnije varijable mogu se upotrijebiti kako bi se uzela u obzir samoselekcija u odluci pojedinaca o sudjelovanju.

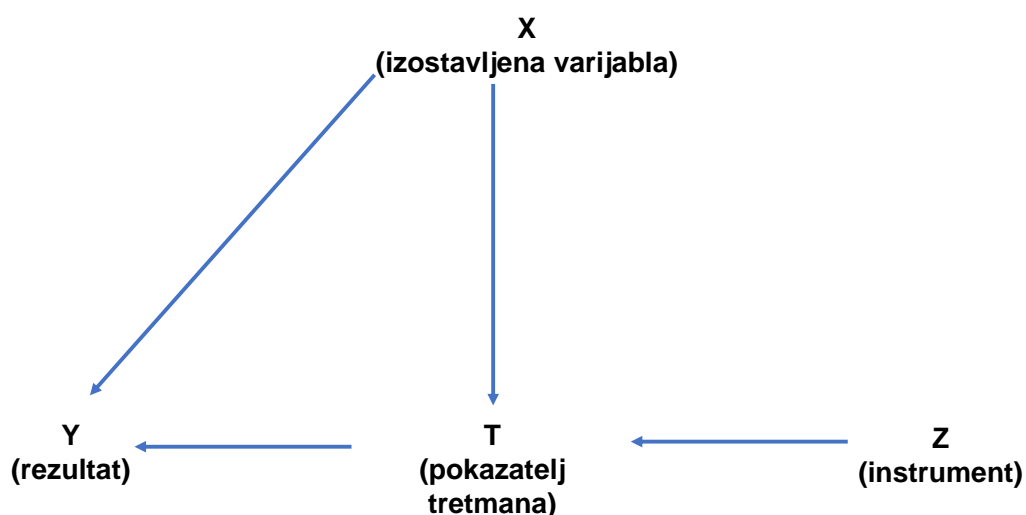
Kod **instrumentalnih varijabli** odabir za sudjelovanje u tretmanu trebao bi barem djelomično ovisiti o egzogenom čimbeniku koji nije povezan s rezultatima ni na koji drugi način osim putem tretmana. Prema tome, egzogeni čimbenik utječe na sudjelovanje, ali ne i izravno na rezultate. Takvi egzogeni čimbenici obično mogu biti administrativne pogreške ili previdi ili druge nasumične varijacije u primljenom tretmanu.

Na slici 11. prikazan je pristup instrumentalnih varijabli. Četiri varijable prikazane su u vrlo pojednostavnjenom uzročno-posljedičnom sustavu. Te varijable predstavljaju podatke koji su prikupljeni od populacije na koju je intervencija osposobljavanja hipotetski usmjerena (i osobe koje primaju tretman i osobe koje služe kao kontrolna skupina).

*Kako egzogeni čimbenici utječu na sudjelovanje*



Slika 11. Ilustracija instrumentalnih varijabli



„Y” predstavlja rezultat koji se promatra. Ako se radi o intervenciji osposobljavanja, to mogu biti prihodi. „T” je pokazatelj koji otkriva je li pojedinac sudjelovao u osposobljavanju<sup>90</sup>.

„X” je izostavljena varijabla koja se ne promatra, ali je povezana i s rezultatom („Y”) i pokazateljem tretmana („T”), čime se proširuje ideja programa za osposobljavanje, npr. referentno mjerenje sposobnosti. U ovom je primjeru sposobnost povezana i sa sudjelovanjem u osposobljavanju i s приходima. Na primjer, sposobniji članovi ciljne skupine mogu odlučiti sudjelovati u osposobljavanju i imati više plaće.

Postojanje varijable „X” potiče potražnju instrumenta i stoga komplicira učinak osposobljavanja na prihode. Drugim riječima, procjena je pristrana zbog postojanja varijable „X” te činjenice da ona nije zabilježena i ne može se izravno uračunati u analizu.

Naposljetku, varijabla „Z” instrument je koji se prema Morganu i Winshipu<sup>91</sup> može smatrati učinkom na „T” koji ne ovisi o „X”. Zbog toga na slici 11. ne postoji linija koja povezuje Z i X. Nadalje, Z utječe na Y samo putem T; ne postoji nijedan drugi pravac kroz koji Z utječe na Y. To znači da se Z može upotrijebiti za generiranje varijacije kod instrumenta T (tretman) koja je nepovezana sa zbunjujućim faktorom X. Stoga se nepristrano mjerenje učinka T na Y može dobiti samo upotrebom te varijacije<sup>92</sup>.

Najjednostavnije okolnosti u kojima se mogu primijeniti instrumentalne varijable opisane su u nastavku, no pritom su izostavljena mnoga složena pitanja koja su uključena u taj pristup. U praksi je često teško pronaći uvjerljiv instrument. Vjerodostojnost različitih potencijalnih instrumenta u velikoj mjeri ovisi o kontekstu i inherentne pretpostavke o utvrđivanju u pravilu se ne mogu statistički ispitati (potrebna korelacija između Z i T zapravo se može statistički ispitati, ali „neovisnost” Z i X ne može). Na primjer, jedna je moguća strategija upotrijebiti udaljenost centara u kojima se pruža osposobljavanje (fizička lokacija tečaja) od doma sudionika kao instrument u procjeni učinka osposobljavana na neto prihode sudionika. Može se utvrditi da je vjerojatnije da će sudionici koji žive bliže centrima za osposobljavanje sudjelovati u

*Određivanje  
valjanog  
instrumenta od  
presudne je  
važnosti*

<sup>90</sup> Drugim riječima, svi pojedinci iz tretirane skupine sudjeluju u osposobljavanju i pridržavaju se dodijeljene skupine.

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

<sup>92</sup> Uzročno-posljedični učinak T na Y računa se uz postojanje instrumenta putem procjene odnosa između Z i Y, nakon čega se to dijeli s procijenjenim odnosom između Z i T.

intervenciji te da udaljenost između doma sudionika i centra za osposobljavanje nije povezana s drugim odrednicama neto prihoda i sudjelovanja u osposobljavanju (na primjer, mjerenja ljudskog kapitala). Stoga to mjerenje udaljenost može utjecati na neto prihode samo putem učinka na osposobljavanje<sup>93</sup>.

Instrumentalne varijable mogu se upotrijebiti u mnogo raznih konteksta. Procjene se mogu dobiti s pomoću raznih pristupa ovisno o varijabli odgovora. Taj se pristup dosad nije često upotrebljavao u procjenama ESF-a. U okviru 18. ilustriran je primjer analize uzročno-posljedičnih učinaka politike s pomoću instrumentalnih varijabli.

---

<sup>93</sup> Tumačenje nalaza takve analize može biti kompliciranije ako je instrument povezan s varijacijom u učinku tretmana (vidjeti [Bryson et al, 2002.](#))

**Okvir 18. Primjer studije u kojoj se primjenjuju instrumentalne varijable****Učinci jezične poduke za nezaposlene imigrante na zapošljavanje<sup>94</sup>**

Stjecanje kompetencija u upotrebi jezika zemlje domaćina važan je čimbenik za postizanje visoke razine integracije imigranata na tržište rada.

U nedavnoj studiji (Lang J., 2021.) autor upotrebljava instrumentalne varijable za procjenu uzročno-posljedičnog učinka programa poduke njemačkog jezika u profesionalne svrhe na zapošljavanje imigranata koji su sudjelovali u tečajevima dvije godine nakon što su se u njih upisali. Program je proveo njemački Savezni ured za migraciju i izbjeglice (BAMF) i financiran je iz ESF-a; program ESF-BAMF bio je aktivan do kraja 2017. Tečajevi su se sastojali od više elemenata: poduke njemačkog jezika, razvijanja stručnih vještina i pripravnštva. Uvjeta su ispunjavale sve osobe migrantskog podrijetla koje su bile aktivne na njemačkom tržištu rada neovisno o njihovu državljanstvu i datumu useljavanja.

Kako bi riješio pitanje nezabilježene heterogenosti jezičnih vještina, autor je upotrijebio egzogenu varijaciju u intenzitetu lokalne jezične poduke na razini službe za zapošljavanje. To se smatra valjanim instrumentom jer službe za zapošljavanje raspoložu širokim diskrecijskim pravom u provedbi različitih kombinacija programa ovisno o vlastitim „stilovima politike”, a ta je varijabla egzogena u odnosu na ishode zapošljavanja tražitelja posla. Analizirani su tečajevi provedeni 2014.

Procjena se oslanja na opširan skup administrativnih podataka i Integrirane biografije o zapošljavanju, povezanu bazu podataka administrativnih informacija njemačke Savezne agencije za zapošljavanje. Integrirane biografije o zapošljavanju uključuju informacije o sudjelovanju u jezičnoj poduci, detaljne informacije o radnoj biografiji (osim samozapošljavanja), traženju posla, isplatama tijekom razdoblja nezaposlenosti i osobnim podacima pojedinaca. Upotrijebljeni su i drugi podaci (WGH, Werdegangshistorie) kako bi se dobile detaljne informacije o sudjelovanju u jezičnim tečajevima BAMF-a i kako bi se gdje je moguće nadopunili podaci koji nedostaju u Integriranim biografijama u zapošljavanju (razdoblja samozapošljavanja i roditeljskog dopusta).

Nalazi su pokazali da, nakon razdoblja učinka ovisnosti koje je trajalo nešto dulje od jedne godine, imigranti koji su sudjelovali u programu za osposobljavanje dvije godine nakon te intervencije imaju devet postotnih bodova veću vjerojatnost zapošljavanja od kontrolne skupine i ta vjerojatnost nije ograničena na poslove koji ne zahtijevaju kvalifikaciju. Utvrđeno je i da je rani početak jezične poduke (brzo nakon dolaska u Njemačku) pozitivan za integraciju imigranata na tržište rada.

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

**Tablica 5. Usporedba najvažnijih obilježja glavnih pristupa protučinjeničnoj procjeni učinka**

Pristup	Najvažnija obilježja	Prednosti	Zahtjevi povezani s podacima	Ograničenja
Nasumičan odabir: eksperimentalan pristup	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pojedinci koji ispunjavaju uvjete za sudjelovanje nasumično se raspoređuju u tretiranu i kontrolnu skupinu</li> <li>- nasumičnim odabirom osigurava se da su obje skupine (općenito) identične prema svim relevantnim obilježjima</li> <li>- stoga kontrolna skupina odgovara na protučinjenično pitanje te je razlika u ishodima tretirane i kontrolne skupine pokazatelj uzročno-posljedičnog učinka intervencije</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ako se provede na ispravan način, dobivaju se „nepristrane” procjene učinka</li> <li>- rezultati su transparentni i lako razumljivi</li> <li>- nalazi su manje podložni kvalifikaciji i sumnji</li> <li>- dostupne su razne varijante pristupa za razne političke kontekste i okolnosti intervencije</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- osnovi zahtjev kontrole odabira za sudjelovanje u intervenciji nasumičnim odabirom</li> <li>- evidencija toga tko je raspoređen u koju skupinu</li> <li>- prikupljanje referentnih podataka iznimno je važno</li> <li>- potrebno je mjeriti rezultate i za tretiranu i za kontrolnu skupinu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tretirana i kontrolna skupina često se ne pridržavaju pravila raspodjele za tretman</li> <li>- često je potrebna privola sudionika</li> <li>- nasumičan odabir može utjecati na odabir osoba koji sudjeluju/prijavljuju se za intervenciju</li> <li>- status koji je dodijeljen sudionicima može utjecati na njihovo ponašanje i rezultate jer su ga svjesni</li> <li>- etička pitanja</li> <li>- znatni zahtjevi povezani s planiranjem i osmišljavanjem</li> <li>- može biti skup (iako to nije nužno)</li> </ul>
Uparivanje (prema vjerojatnosti sklonosti)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uparivanjem se oponaša nasumičan odabir tako što se naknadno formira kontrolna skupina koja je (općenito) što sličnija tretiranoj skupini po svim relevantnim obilježjima</li> <li>- za razliku od nasumičnog odabira, mogu se upariti samo vidljiva obilježja (dob, spol, obrazovanje itd.), dok se nevidljiva obilježja (npr. motivacija) ne mogu uzeti u obzir</li> <li>- valjanost pristupa uvelike ovisi o dostupnosti podataka</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zahtijeva dobro poznavanje postupaka odabira, ali ne zahtijeva izravnu kontrolu odabira za sudjelovanje u intervenciji</li> <li>- može se primijeniti retrospektivno ako su dostupni odgovarajući podaci i u raznim kontekstima</li> <li>- tehnički djelomično parametarska metoda procjene; zahtijeva manje pretpostavki o parametrima (na primjer, nije potrebna pretpostavka o standardnoj regresiji)</li> <li>- može se upotrijebiti za procjenu više učinaka tretmana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- precizna identifikacija sudionika u intervenciji</li> <li>- izvori podataka iz kojih se uzima uzorak</li> <li>- jasan koncept sudjelovanja i dobro razumijevanje odabira za sudjelovanje u tretmanu</li> <li>- opsežni podaci, idealno prikupljeni kao referentne vrijednosti s pomoću kojih se provodi uparivanje</li> <li>- mjerenje rezultata intervencije za sudionike i kontrolne jedinice</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zahtijeva znatno velike količine podataka koje omogućuju potpuni opis postupka odabira</li> <li>- valjanost ovisi o kvaliteti kontrolne skupine i njezina pomnog odabira te razini zajedničke potpore</li> <li>- oslanja se na pretpostavku da se odabir za sudjelovanje u intervenciji može na odgovarajući način opisati vidljivim podacima</li> <li>- veliki broj različitih dostupnih pristupa uparivanju zahtijeva pomnu analizu</li> <li>- može biti komplicirano objasniti i protumačiti rezultate te oni mogu potencijalno biti nejasni</li> </ul>
Razlika u razlikama	<ul style="list-style-type: none"> <li>- razlika u razlikama intuitivan je pristup kojim se uspoređuje razlika u ishodima tretirane skupine i kontrolne skupine prije/nakon</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- provjeravaju se neki aspekti nezabilježenih razlika između sudionika i kontrolne skupine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zahtjevi povezani s podacima slični su kao kod drugih pristupa, ali potrebni su dodatni podaci o mjerenju rezultata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zahtijeva upotrebu pretpostavke zajedničkih trendova u rezultatima sudionika i kontrolne skupine</li> </ul>

Pristup	Najvažnija obilježja	Prednosti	Zahtjevi povezani s podacima	Ograničenja
	<p>tretmana</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- budući da se promjenom tijekom vremena kod kontrolne skupine mjeri što bi se dogodilo kod tretirane skupine bez intervencije (protučinjenični rezultat), svaka dodatna razlika u ishodima prije/nakon tretmana kod tretirane skupine predstavlja uzročno-posljedični učinak intervencije</li> <li>- to je jednostavna metoda koja je u praksi primjenjiva u mnogim slučajevima</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- može se upotrebljavati u kombinaciji s uparivanjem</li> <li>- može se provesti s pomoću podataka prije i nakon intervencije, kao što su panel-podaci (individualni podaci tijekom vremena) ili ponovljeni transverzalni podaci (podaci o pojedincima prikupljeni u različitim trenucima)</li> </ul>	<p>prije intervencije</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kako bi se ispitale glavne pretpostavke potrebno je više opažanja rezultata prije tretmana i za tretiranu i za kontrolnu skupinu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- analiza može postati prilično složena i može se krivo protumačiti</li> <li>- potrebni su opsežni podaci o rezultatima prije tretmana kako bi se ispitala pretpostavka zajedničkih trendova</li> <li>- može se upotrijebiti za procjenu više učinaka tretmana<sup>95</sup></li> </ul>
Analiza regresije diskontinuiteta	<ul style="list-style-type: none"> <li>- analiza regresije diskontinuiteta temelji se na ideji da određena vrijednost („granična vrijednost“) rezultata ili ocjene ukazuje na to sudjeluje li pojedinac u intervenciji</li> <li>- pojedinci koji su blizu te vrijednosti smatraju se usporedivima, a jedina je razlika da pojedinci s jedne strane granične vrijednosti sudjeluju (tretirana skupina), a oni s druge strane ne sudjeluju (kontrolna skupina)</li> <li>- usporedbom te dvije skupine općenito se dobiva precizno i intuitivno mjerenje učinka intervencije; no metoda je primjenjiva samo ako je uspostavljen postupak odabira koji se temelji na rezultatu ili ocjeni</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dostupni su i jasni i nejasni pristupi analizi regresije diskontinuiteta</li> <li>- mogu se dobiti nepristrani učinci tretmana pod određenim uvjetima</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- odabir granične vrijednosti mora biti neovisan od ocjena svakog člana ciljane skupine</li> <li>- potrebni su podaci o ocjenama ili mjerenjima pojedinaca i iz tretirane i iz kontrolne skupine, kao i graničnoj vrijednosti i rezultatima</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pristup nije valjan bez kontinuiranog mjerenja ili ocjene kojom se određuje tretman</li> <li>- analize mogu postati složene i nejasne ako postoje pitanja funkcionalnog oblika regresije učinka, ako se svi sudionici ne pridržavaju dodijeljene skupine ili ako je veličina uzorka oko granične vrijednosti ograničena</li> <li>- mogu postojati rizici pri tumačenju nalaza i ekstrapoliranju generalizacija</li> </ul>
Instrumentalne varijable	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ideja je instrumentalnih varijabli da postoji neki (predodređeni/egzogeni) proces koji određuje sudjelovanje, ali to nije stvarni postupak odabira</li> <li>- taj predodređeni proces može se upotrijebiti kako bi se uzela u obzir samoselekcija u stvarnoj odluci pojedinaca o sudjelovanju</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mogu se dobiti vrlo kvalitetne procjene ili dokazi o postojanju uzročno-posljedičnih učinaka</li> <li>- rješavaju problem pristranosti izostavljene varijable (ili pristranosti u odabiru)</li> <li>- mogu se primijeniti retrospektivno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zahtijevaju referentne podatke, podatke o rezultatima i sudjelovanju u intervenciji te dodatno zahtijevaju da se može utvrditi instrument</li> <li>- mora postojati instrument koji je povezan sa sudjelovanjem u intervenciji i koji samo tako utječe na rezultate; taj instrument ne bi trebao biti povezan ni s kojim drugim odrednicama rezultata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- može biti teško pronaći vjerodostojan instrument</li> <li>- može biti teško objasniti osobama koje nisu stručnjaci</li> <li>- nije jednostavno protumačiti rezultate; ograničena mogućnost ispitivanja pretpostavki o utvrđivanju</li> </ul>

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



## Poglavlje 4. Promicanje primjene protučinjeničnih procjena učinka

Ovim se vodičem nastoji potaknuti upravljačka tijela na provedbu više i kvalitetnijih protučinjeničnih procjena učinka te ih poduprijeti u tome. Namijenjen je kao smjernice za sve koji su odgovorni za planiranje i naručivanje procjena učinka intervencija koje se sufinanciraju iz fonda ESF+. Dosad je naglasak bio na planiranju i provedbi protučinjeničnih procjena učinka i razmotreno je više važnih pitanja koja je potrebno uzeti u obzir. Međutim, u programskom razdoblju od 2014. do 2020. iskrsnulo je više drugih „širih pitanja”, kao i izazova koje je potrebno prevladati kako bi se poboljšale procjene fonda ESF+ i primjena protučinjeničnih procjena učinka.

U ovom se odjeljku pružaju preporuke za rješavanje tih „širih” pitanja. Konkretnije, razmatraju se koraci za rješavanje sljedećih pitanja:

*Šira pitanja koja je potrebno razmotriti*

- nedovoljno znanja o pristupima protučinjeničnoj procjeni učinka unutar upravljačkih tijela i širih zajednica koje se bave oblikovanjem politika u državama članicama
- nedovoljno vanjskih, kvalificiranih i iskusnih ugovaratelja u državama članicama koji bi mogli provoditi protučinjenične procjene učinka
- pravnih prepreka s kojima se općenito potrebno suočiti u protučinjeničnim procjenama učinka
- približavanje cilju boljeg planiranja protučinjeničnih procjena učinka
- proširenje područja primjene protučinjeničnih procjena učinka.

### 4.1. Poboljšanje razine razumijevanja među dionicima

U članku 44. stavku 1. Uredbe o zajedničkim odredbama za programsko razdoblje od 2021 do 2027. navedeno je da „upravljačko tijelo provodi evaluacije programâ u vezi s jednim ili više sljedećih kriterija: djelotvornošću, učinkovitošću, relevantnošću, usklađenošću i dodanom vrijednošću Unije, s ciljem poboljšanja kvalitete izrade i provedbe programâ. Evaluacije se mogu temeljiti i na drugim relevantnim kriterijima, kao što su uključenost, nediskriminacija i vidljivost, te obuhvatiti više od jednog programa”. Kako je navedeno u prethodnim odjeljcima, to znači da je potreban odgovarajući kapacitet za provedbu evaluacija i kod upravljačkog tijela koje naručuje protučinjeničnu procjenu učinka i procjenitelja koji se natječu za ugovor.

Službe projekta Evaluation Helpdesk u nekim su slučajevima zabilježile nedostatak kapaciteta za provedbu protučinjeničnih procjena učinka, odnosno za održavanje natječaja i praćenje provedbe u nekim upravama. Zbog toga je procjeniteljima bilo teško provesti protučinjenične procjene učinka jer nisu unaprijed definirana jasna pitanja evaluacije, dostupnost osnovnih podataka i dobro definiran plan provedbe.

Ponekad, posebice u manjim državama, na savjetodavnom tržištu nema dovoljno kapaciteta za provedbu protučinjeničnih procjena učinka, kao ni dovoljno tehničkog znanja i iskustva. Stoga postoji velika potreba za poticanje potražnje i ponude protučinjeničnih procjena učinka. Nedostatak ponude može se poboljšati ako upravljačka tijela i države članice počnu naručivati

*Poticanje potražnje i ponude protučinjeničnih procjena učinka*

protučinjenične procjene učinka ili obznane da traže takve studije. Brzina odgovora na povećanu potražnju protučinjeničnih procjena učinka ovisit će o već postojećim vještinama, iskustvu i postojanju institucija koje mogu provesti takve procjene unutar države članice. Međutim, potražnja se može djelomično potaknuti i povećanjem znanja i razumijevanja metoda protučinjenične procjene učinka među osobljem upravljačkih tijela.

Taj se problem može riješiti tako da upravljačka tijela provedu tečajeve o metodama protučinjenične procjene učinka za svoje osoblje. Tečajevi bi se trebali usmjeriti na koristi primjene metoda protučinjenične procjene učinka za upravljačka tijela. Osim toga, trebalo bi istaknuti pitanja odgovornosti i dobivanja saznanja o tome što doista djeluje. U Prilogu 2. predstavljen je prijedlog plana tečaja.

*Osposobljavanje za upotrebu metoda protučinjenične procjene učinka*

## 4.2. Razvoj kapaciteta

Još je jedno pitanje koje se pojavilo u razdoblju od 2014. do 2020. i koje je spomenuto u prethodnim odjeljcima potreba je razvoja kapaciteta za provedbu protučinjeničnih procjena učinka unutar istraživačkih/akademskih/savjetodavnih zajednica u državama članicama. U nekim je slučajevima bilo jasno da su potrebne vještine bile dostupne unutar država članica, ali su osobe koje su posjedovale te vještine nailazile na prepreke u primjeni tih vještina u kontekstu procjene (npr. ograničeni pristup korisnim podacima ili poteškoće pri utvrđivanju prihvatljive kontrolne skupine).

Postoji više koraka koje je moguće poduzeti za povećanje ponude usluga procjene. Većina se pitanja u istoj mjeri odnosi na protučinjenične procjene učinka i evaluacije općenito. Za poboljšanje ponude procjena obično se poduzimaju tri koraka:

*Jačanje institucija i stvaranje zajednica prakse*

- stvaranje odnosa s akademskim institucijama, posebno sveučilištima
- razvoj i jačanje zajednice neovisnih savjetnika
- podržavanje razvoja zajednice za profesionalne procjene.

### Sveučilišta

Razvoj odnosa sa sveučilištima važan je iz dva razloga. Prvo, akademsko osoblje sveučilišta može imati vještine i znanje potrebno za provedbu protučinjeničnih procjena učinka. Na primjer, mnogi mikroekonomisti, ekonometričari, kvantitativni sociolozi ili psiholozi posjeduju potrebne vrste vještina. U mnogim državama članicama potrebne vještine možda su dostupne, ali osobe koje ih posjeduju nisu razmišljale o njihovoj primjeni na procjenu intervencija. Možda za to nema dovoljno poticaja, što će biti potrebno riješiti.

*Razvoj akademskih vještina*

U nekim državama članicama akademski znanstvenici tradicionalno aktivno sudjeluju u primijenjenom istraživanju u području politike. U takvim će okruženjima znanstvenici biti upoznati sa suradnjom s državom i upravljačkim tijelima. U drugim državama članicama, u kojima sveučilišta i znanstvenici ne sudjeluju u tolikoj mjeri u primijenjenom istraživanju, možda će biti potrebna kulturna promjena. Jedna je od uspješnih metoda za razvoj baze dobavljača unutar sveučilišnog sektora to da države članice i upravljačka tijela financiraju osnivanje istraživačkih centara posvećenih metodama protučinjenične procjene učinka.

Sveučilišta i znanstvenici mogu imati ulogu i u osposobljavanju sljedeće generacije procjenitelja. Uz blisku suradnju sa sveučilištima moguće je potaknuti ih da uključe metode procjene programa u svoje kurikulume i osiguraju da su metode protučinjenične procjene učinka obuhvaćene u nastavnim programima. U nekim državama članicama sveučilišta mogu imati ulogu i u pružanju tečajeva za trajno stručno osposobljavanje o procjeni učinka i metodama protučinjenične procjene učinka. Ti tečajevi mogu biti namijenjeni oblikovateljima politika, tehničkim stručnjacima unutar upravljačkih tijela, kao i drugim potencijalnim dobavljačima, kao što su neovisni savjetnici. Države članice mogu razmotriti financiranje takvih tečajeva.

*Osposobljavanje  
sljedeće generacije*

### **Neovisni savjetnici**

Za neke velike procjene dostupno je i međunarodno tržište. To se svakako odnosi na velike protučinjenične procjene učinka. Međutim, mnoge države članice žele razviti vlastite kapacitete za provedbu protučinjeničnih procjena učinka. Za to se može primijeniti strategija osnivanja strateških saveza između potencijalnih domaćih dobavljača i međunarodnih savjetodavnih poduzeća.

*Razvijanje tržišta*

U nastavku je navedeno više prijedloga za razvoj domaće baze dobavljača koji mogu provoditi protučinjenične procjene učinka, koje mogu primijeniti upravljačka tijela (ili druga tijela) koja naručuju protučinjenične procjene učinka:

- ustrajanje na tome da konzorciji ili partnerstva u svoje ponude uvijek uključe neke lokalne savjetnike
- oblikovanje ugovora za procjene na takav način da relativno male procjene niskog rizika mogu provesti novi, nacionalni sudionici na tržištu procjena
- osiguranje toga da tehnički i financijski zahtjevi povezani s dostavljanjem ponuda za evaluacije nisu previše restriktivni i da omogućuje sudjelovanje novim sudionicima
- davanje prednosti tehničkim kriterijima te znanju i iskustvu pri odabiru umjesto složenim administrativnim postupcima s kojima manje iskusni savjetnici možda nemaju iskustva
- održavanje informativnih sastanaka s potencijalnim savjetnicima radi odgovaranja na pitanja i poticanja natjecanja u konkurentnom okružju
- podupiranje umrežavanja relativno izoliranih savjetnika za procjene kako bi se potaknulo stvaranje timova, konzorcija te drugih profesionalnih mreža i udruženja, među ostalim i na međunarodnoj razini
- razvijanje svijesti toga da će naručitelji procjena možda morati direktnije surađivati s novih ugovarateljima kako bi brže stekli znanje i iskustvo.

### **Okvir 19. Primjer projekta usmjerenog na jačanje kulture i kapaciteta za protučinjenične procjene učinka**

U programskom razdoblju od 2014. do 2020. u Švedskoj je proveden projekt ESF-a kojem je cilj bio poboljšati kulturu i kapacitet za procjene u javnim službama za zapošljavanje. Taj projekt, pod nazivom „Projekti na temelju dokaza financirani sredstvima EU-a”, provodio se od 2016. do 2018. te se njime voditelji i drugo osoblje javnih službi za zapošljavanje uključivalo u radionice i druge aktivnosti osposobljavanja za provedbu procjena.

Te aktivnosti nisu bile usmjerene na tehnička pitanja, nego na važnost procjene, glavne korake u procjeni učinka, važnost kvalitetnih podataka i osiguranje kvalitete procjene. Izrađene su internetske stranice na koje su preneseni edukativni materijali.

Glavni rezultati projekta sastojali su se od poboljšanja znanja voditelja javnih službi za zapošljavanje u području procjena, njihove otvorenosti za procjene i usmjerenosti na suradnju. Konkretnije, intervjuirana je osoba izjavila da „učinci projekta na više provedenih procjena učinka” još nisu veliki, ali je vidljiv napredak s obzirom na to da u prethodnom programskom razdoblju od 2007. do 2013. u Švedskoj nije provedena nijedna protučinjenična procjena učinka.

Primjer iz praske procjena je projekta „Mlada budućnost” (Ung framtid), u kojoj je upotrijebljen nasumična odabir i u kojoj su voditelji javnih službi za zapošljavanje uključeni u postupak procjene<sup>96</sup>.

### Profesionalna zajednica

Važno je razviti profesionalne zajednice procjenitelja unutar država članica u kojima je moguće raspravljati u metodama protučinjenične procjene učinka i razmjenjivati iskustva. Razvoj profesionalnih zajednica važan je za međusobnu podršku i učenje, kao i za održavanje standarda kvalitete. Korisna je strategija stvaranja veza s relevantnih nacionalnim društvima koja se bave procjenama i poticanja tih društava na promicanje protučinjeničnih procjena učinka za intervencije fonda ESF+ na događajima povezanim s osposobljavanjem, posebnim skupovima ili seminarima ili informativnim sesijama.

*Razvijanje profesionalnih zajednica*

### Razmjena iskustva

Europska komisija željela bi da se provode opsežnije procjene učinka fonda ESF+, a protučinjenične procjene učinka bile su široko preporučene u razdoblju od 2014. do 2020.<sup>97</sup> Može se potvrditi da se primjena protučinjeničnih procjena učinka dosad povećala, ali neka upravljačka tijela i države članice i dalje ih ograničeno provode. Razmjena iskustava s metodama protučinjenične procjene učinka najbolji je način za razvoj kapaciteta i poticanje šire primjene protučinjeničnih procjena učinka u cijelom EU-u. U tu bi se svrhu trebali upotrijebiti forumi za uzajamno učenje, kao što su istorazinske ocjene politika zapošljavanja i socijalnog uključivanja, i zajednice prakse unutar fonda ESF+. I inicijative pojedinačnih upravljačkih tijela ili država članica, kao što su međunarodni skupovi ili seminari, mogle bi potaknuti razmjenu iskustava.

*Iskorištavanje postojećih foruma*

## 4.3. Nadilaženje pravnih prepreka

Jedan od najznačajnijih i najvećih problema na koje su nailazili istraživači koji su provodili protučinjenične procjene učinka u svim državama članicama bio je pristup podacima. Konkretnije, istraživači često nailaze na pravne prepreke kojima se nastoji zaštititi povjerljivost podataka o osobama koje su dio skupova podataka. Kako je navedeno u dijelu koji se odnosi na Opću uredbu o zaštiti podataka, odgovor na takva pitanja provedba je širih reformi i sklapanje sporazuma koji omogućuju da se relevantni podaci na kontroliran i kontinuiran način stave na raspolaganje procjeniteljima.

*Uklanjanje pravnih prepreka pristupu podacima*

<sup>96</sup> Informacije se temelje na intervjuu s državnim službenikom iz švedske javne službe za zapošljavanje (Arbetsförmedlingen).

<sup>97</sup> U Prilogu XI. Uredbi o zajedničkim odredbama za razdoblje od 2014. do 2020. (Uredba 1303/2013) zatražen je „djelotvoran sustav pokazatelja rezultata za praćenje napretka u ostvarivanju rezultata i provođenje procjene učinka”. Taj je zahtjev dio *ex-ante* uvjeta za programsko razdoblje od 2014. do 2020.

Mogle bi se redovito sastavljati analitičke verzije skupova administrativnih podataka s pomoću administrativnih podataka koje posjeduju tijela država članica te bi se te verzije podataka mogle dokumentirati i pohranjivati u arhive s kontroliranim pristupom. Odabrani ugovaratelji mogu izvesti podatke iz takvih arhiva uz odobrenje. Ako nije moguće dobiti posebnu privolu, podaci bi bili potpuno anonimizirani uz šifrirane osobne identifikatore kako bi bili u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka. Takve su baze podataka stvorene u više država. Međutim, ako je pristup još uvijek problematičan zbog različitih tumačenja pravila o privatnosti, nacionalnom inicijativom na razini države trebalo bi promicati sporazume i sustave s pomoću kojih se može omogućiti pristup podacima u istraživačke svrhe u relativno kratkom roku.

*Stvaranje analitičkih skupova podataka*

Ako i dalje postoje pitanja povezana s povjerljivošću osobnih podataka, trebalo bi razmotriti osnivanje laboratorija za podatke. Tako bi se procjeniteljima koji rade na administrativnim skupovima podataka pristup podacima omogućio samo na sigurnim lokacijama, na kojima je pristup podacima podložan strogom nadzoru i kontroli. Podaci bi se obrađivali i analizirali na fizičkoj lokaciji, a izvan laboratorija mogli bi se ponijeti samo rezultati analize.

*Stvaranje laboratorija za podatke*

#### 4.4. Prelazak na pristupe usmjerene na budućnost

Iako malobrojne, sve dosad provedene protučinjenične procjene učinka za intervencije financirane iz ESF-a bile su retrospektivne, a ne usmjerene na budućnost. To znači da su od stručnih procjenitelja naručene procjene intervencija koje su osmišljene bez razmatranja njihove procjene, a u nekim se okolnostima procjena učinka uopće nije planirala. Zbog toga su procjenitelji morali formirati izvore podataka na vrlo skupne, neoptimalne načine koji oduzimaju mnogo vremena jer su se morali oslanjati na podatke koji su slikom prilika bili dostupni, a ne na izvore podataka koji su posebni stvoreni za procjenu učinka.

Pristupom usmjerenim na budućnost procjenitelje bi se što prije uključilo u osmišljavanje protučinjenične procjene učinka i omogućilo bi im se da utječu na (nove ili postojeće) intervencije, često na vrlo suptilne načine, tako da budu prikladnije za protučinjenične procjene učinka. Planiranje protučinjenične procjene učinka unaprijed može biti presudan element u tome je li moguće provesti opsežnu procjenu ili uopće nije moguće provesti takvu procjenu. Uključivanje prikladno osposobljenog unutarnjeg osoblja ili angažiranje vanjskih stručnih savjetnika u ranoj fazi intervencije ili pri donošenju odluka o financiranju dovodi do sljedećih prednosti:

*U pristupima usmjerenima na budućnost procjenitelje se uključuje od samog početka*

- moguće je integrirati prikladno vođenje evidencije u provedbu programa i intervencija
- moguće je rano prepoznati potrebne izvore podataka i pravovremeno riješiti pitanja povezana sa zaštitom podataka
- moguće je definirati način prikupljanja referentnih podataka i provesti ankete ako su one potrebne
- moguće je riješiti praktična pitanja povezana s načinom na koji se sudionici odabiru za sudjelovanje u intervenciji tako da postupci odabira budu usklađeni s opsežnom procjenom.

Uključivanje procjenitelja koji su osposobljeni za primjenu metoda protučinjenične procjene učinka (neovisno o tome radi li se unutarnjim



procjeniteljima upravljačkog tijela ili vanjskim stručnjacima) u postupak osmišljavanja novih intervencija fonda ESF+ ili odluke povezane s postojećim intervencijama omogućilo bi da planiranje procjena učinka počne na početku programskog razdoblja te bi znatno doprinijelo donošenju odluka o politici na temelju dokaza.

#### 4.5. Proširenje područja primjene protučinjeničnih procjena učinka

Posljednje vrlo važno pitanje odnosi se na obuhvaćanje politika protučinjeničnim procjenama učinka i uključuje različite aspekte: obuhvaćene politike, analizirane ishode i cjelovitost tumačenja nalaza.

U razdoblju od 2014. do 2020. protučinjenične procjene učinka bile su usmjerene gotovo isključivo na aktivnu politiku tržišta rada i učinke povezane s radnim statusom. To se vjerojatno može objasniti činjenicom da je obično jednostavnije pristupiti administrativnim podacima o zapošljavanju i da ti podaci omogućuju najvažniju varijablu ishoda za analizu mnogih aktivnih politika tržišta rada.

Politike obrazovanja i socijalne uključenosti nisu ili su vrlo rijetko procjenjivane protučinjeničnim procjenama učinka unatoč njihovoj važnosti u strategiji i dodjeli sredstava ESF-a. Neki od malobrojnih dostupnih primjera iz Španjolske, Poljske i Portugala opisani su u okviru 20.

Kako bi se eliminirao taj nedostatak protučinjeničnih procjena učinka i povećalo znanje o tim važnim politikama, potrebno je provesti više kombiniranih inicijativa:

- planiranje i priprema protučinjeničnih procjena učinka mjera za socijalnog uključivanje ili obrazovanje unaprijed kako bi se na vrijeme procijenila dostupnost podataka; aktivacija potrebne suradnje među različitim dionicima kako bi se povećanja dostupnost podataka; i utvrđivanje tretirane i kontrolne skupine u ranoj fazi
- promicanje uključivanja vlasnika podataka u osmišljavanje protučinjeničnih procjena učinka; opsežnije uključivanje uprava odgovornih za obrazovnu i socijalnu politiku u protučinjenične procjene učinka ako se one razlikuju od upravljačkog tijela jer bi se time mogla postići veća i općenitija naklonost procjenjivanju te objavi podataka
- poticanje institucionalnih sporazuma i softverskih alata kako bi administrativni podaci o socijalnim uvjetima i obrazovanju bili upotrebljivi u protučinjeničnim procjenama učinka; pritom može biti važno uključiti nacionalni zavod za statistiku kao „posrednu” instituciju i moderatora jer ti zavodi imaju potrebne vještine i već obrađuju mnoge administrativne skupove podataka kako bi sastavili nacionalne statističke podatke.

Podupiranje prikupljanja relevantnih podataka od članova tretirane i kontrolne skupine na početku intervencije kako bi se dobio dosljedni skup podataka „prije i nakon” intervencije. Ako administrativni podaci nisu dostupni ili nisu primjereni, potrebni podaci mogu se prikupiti s pomoću posebne ankete, ali se ona mora provesti na početku intervencije i mora uključivati i kontrolnu skupinu kako bi se omogućile potrebne usporedbe.

*Šira primjena protučinjeničnih procjena učinka za politike socijalnog uključivanja i obrazovanja*

*Uključivanje dodatnih dionika i stvaranje prikladnih izvora podataka*

## Okvir 20. Primjeri procjena u području obrazovanja

### Intervencije ESF-a za odvratanje od ranog napuštanja školovanja koje su provedene u Asturiji<sup>98</sup>

U sklopu opće procjene operativnog programa Principado de Asturias ESF-a u razdoblju od 2014. do 2020. provedena je specifičnija analiza učinka mjere Diversificación Curricular y de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento (PMAR). PMAR je mjera ESF-a provedena u okviru prioriteta ulaganja 10.i., koji je usmjeren na odvratanje od ranog napuštanja školovanja. Učenici su u sklopu PMAR-a podijeljeni u posebne skupine (od 8 do 15 učenika, no drugačiji broj u posebnim okolnostima) za predavanja u području lingvistike, društvenih znanosti, znanosti i matematike te stranih jezika (preostali predmeti predaju se glavnom razredu). Mjera je provedena u akademskoj godini 2016./2017. u drugoj i trećoj godini srednje škole (ESO). Uvjete za sudjelovanje ispunjavali su svi učenici koji su u bilo kojem trenutku ponavljali barem jedan predmet i učenici koji su završili prvi razred, ali ne mogu nastaviti na sljedeću godinu. Konačan odabir ovisio je o pojedinačnoj procjeni učenika (akademska i psihopedagoška) koju su proveli timovi profesora.

Sudjelovala su ukupno 1053 učenika, njih 512 s druge godine ESO-a i 541 s treće. Ti su učenici uspoređeni s drugim učenicima s teškoćama u učenju<sup>99</sup> kako bi se odabirala kontrolna skupina usporediva s tretiranim učenicima prema kriterijima prihvatljivosti (ukupno 3852 pojedinca).

Upotrijebljen je pristup uparivanja s pomoću administrativnih podataka iz baze podataka SAUCE (Sistema Informático para la Administración Unificada de Centros Educativos), koje je u anonimiziranom obliku dostavilo Ministarstvo obrazovanja. Ti su podaci upotrijebljeni za izračun vjerojatnosti sklonosti<sup>100</sup> i mjerenje varijable ishoda, koja je uspješan prelazak na sljedeću školsku godinu. Procjenom je utvrđen pozitivan i statistički značajan učinak intervencija: tretirani učenici s druge godine imali su 18 postotnih bodova veću stopu uspjeha od kontrolne skupine, a učenici s treće godine 16 postotnih bodova veću stopu uspjeha. U obje je skupine učinak pozitivniji kod djevojaka nego kod mladića.

### Intervencije ESF-a za poboljšanje strukovnog obrazovanja u Podlaskom vojvodstvu<sup>101</sup>

Studijom su istraživani učinci projekta „Dobro zanimanje – odličan život“, kojim se nastojalo promicati strukovno obrazovanje i osposobljavanje u Podlaskom vojvodstvu u Poljskoj. Projekt je bio usmjeren na zaposlenike u nižem sekundarnom obrazovanju, učenike i roditelje te je provedeno više raznih mjera povezanih i s institucijama i s ljudima (prilagođene marketinške i komunikacijske strategije za škole, osposobljavanje za učitelje, suradnja s poduzećima i lokalnim predvodnicima u industriji, mentoriranje za učenike i roditelje, strukovno i obrazovno savjetovanje za učenike). Projekt je proveden u razdoblju od 2017. do 2019.

Tretirana populacija sastojala se od učenika koji su sudjelovali u projektu koji se procjenjivao. Od ukupno 9403 učenika 1500 učenika odabrano je primjenom stratificiranog nasumičnog uzorkovanja i 200 učenika sudjelovalo je u anketi o studiji. Informacije o učenicima koji su sudjelovali u projektu dobivene su s pomoću podataka o praćenju. Kontrolna skupina određena je kao učenici koji su obilježjima slični onima iz tretirane skupine, ali koji nisu sudjelovali u projektu. Planirana je i iz nacionalnog registra stanovništva (PESEL – registar u kojem je svakom poljskom građaninu dodijeljen individualan broj) nasumično odabrana otprilike dvostruko veća kontrolna skupina u odnosu na tretiranu skupinu. Međutim, planirana metodologija nije se mogla upotrijebiti zbog poteškoća uzrokovanih epidemijom bolesti COVID-19. Naposljetku je kao primarna metoda uzorkovanja upotrijebljen pristup u kojem su sudionici predlagali druge sudionike, čime je održan 401 intervju, od čega su njih 384 upotrijebljena u studiji.

Podaci o varijablama ishoda<sup>102</sup> i za tretiranu i za kontrolnu skupinu prikupljeni su s pomoću anketa, koje su provedene u obliku fizičkog intervjua, telefonski ili putem interneta. U studiji je kao protučinjenična metoda za procjenu učinka upotrijebljeno ponderiranje prema vjerojatnosti sklonosti (samo na općoj razini, ne za

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

<sup>99</sup> To su bili učenici koji su u školskoj godini 2015./2016. bili na prvoj i drugoj godini srednje škole, koji su pali jedan ili više predmeta i koji su ponavljali barem jedan predmet tijekom školovanja.

<sup>100</sup> Varijable za uparivanje te dvije skupine bile su sljedeće: akademski rezultati u prethodnoj školskoj godini, vrsta škole (javna ili privatna), sudjelovanje u drugoj vrsti dodatne nastave u prethodnoj akademskoj godini (da ili ne), spol, prosječni dohodak općine u kojoj se nalazi mjesto boravka učenika, mjesto boravka, država rođenja (Španjolska ili inozemstvo).

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

<sup>102</sup> Varijable ishoda (na temelju odgovora iz ankete) bile su sljedeće: pohađanje tehničke škole u vrijeme studije, pohađanje obrtničke škole prvog stupnja u vrijeme studije, pohađanje tehničke ili obrtničke škole prvog stupnja u vrijeme studije, prijava za srednju školu, prijava za tehničku školu, prijava za obrtničku školu prvog stupnja, prijava za školu koja pruža strukovno osposobljavanje (tehnička škola ili obrtnička škola prvog stupnja), visoka razina zadovoljstva učenika školom, zanimanje u potpunosti u skladu s interesima učenika.

posebne podskupine). U protučinjeničnim analizama koje su provedene nisu utvrđeni konkretni nalazi. Statistički značaj rezultata nije bio zadovoljavajuć.

### Procjena sustava subvencija u visokom obrazovanju za studente u manje povlaštenom položaju u Portugalu<sup>103</sup>

U drugoj procjeni, koja još nije objavljena, istraživao je program subvencija za studente iz kućanstava s niskim dohotkom, koji je usmjeren na povećanje pristupa visokom obrazovanju i razine prisustvovanja. Subvencija se financira iz ESF-a (od razdoblja od 2007. do 2013.) u regijama Sjeverni Portugal, Središnji Portugal i Alentejo, a u drugim se regijama financira državnim sredstvima. Da bi ispunjavali kriterije, studenti moraju imati sredstva ispod određene granice (prihod po glavi stanovnika od 6,8 do 7,9 tisuća eura) i minimalni broj bodova u prethodnoj godini studija za studente koji nisu na prvoj akademskoj godini. Isti se kriteriji primjenjuju za javna i za privatna sveučilišta. Iznos subvencije proporcionalan je dohotku kućanstva.

U programu je od 2011. svake godine sudjelovalo oko 70 000 studenata, ali procjena obuhvaća razdoblje od 2012. jer podaci iz prve godine nisu dostupni. Nadalje, procjena je usmjerena na studente koji se prvi put prijavljuju za subvenciju i koji su se upisali na prvu godinu studija (preddiplomski ili diplomski studij); prihvatljivost se utvrđuje isključivo na temelju kriterija dohotka<sup>104</sup>.

Upotrijebljena su dva administrativna skupa podataka: podaci o studentima koji su se prijavili od 2012. do 2018. (dostavila ih je Glavna uprava za visoko obrazovanje u Portugalu (DGES)), koji su s pomoću jedinstvenog identifikatora povezani s drugim skupom podataka koji sadržava informacije o akademskim karijerama i napretku (dostavila ih je Glavna uprava za statistiku i znanost (DGEEC)). Konačni uzorak koji se procjenjivao sastoji se od 156 002 studenata, od kojih je 130 602 tretirano, a 25 400 nije. Granica dohotka (glavna varijabla) omogućila je procjenitelju da primjeni analizu regresije diskontinuiteta i mjereno je više varijabli ishoda: kratkoročno – postotak studenata koji su i dalje studirali na kraju prve godine i bodovi koje su stekli na kraju prve godine; dugoročno – vjerojatnost završetka studija, konačna ocjena i broj godina za završetak studija.

U prvotnom razdoblju subvencija je imala pozitivne učinke na stope upisa studija, ali ne i na stečene bodove; dugoročno su tretirani studenti češće završavali studij, u kraćem roku i s višim ocjenama u odnosu na kontrolnu skupinu. Učinci su bili veći kod mladića, studenata koji su živjeli na područjima obuhvaćenima ESF-om i studenta koji su pohađali diplomski studij i studirali na državnim sveučilištima.

Koristi i mogućnosti dobivanja objašnjenja iz metaprocjena već su ranije istaknute. Općenito povećanje broja protučinjeničnih procjena učinka, a time i potencijalno povećanje broja metaprocjena doprinijelo bi raspravama o specifičnim mjerama i omogućilo bi da se u njih istovremeno uključi više upravljačkih tijela i država članica. Kako je prethodno navedeno, metodološka složenost tih procjena mora se prevladati boljim planiranjem protučinjeničnih procjena učinka na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

*Povećanje broja metaprocjena*

U intervencijama ESF-a protučinjeničnim procjenama učinka u pravilu su se mjerili učinci s kvantitativnim ili binarnim (da/ne) varijablama, kao što su prihodi ili radni status. Međutim, za uspješnost intervencija važni su i „osobni povoljni ishodi”, koji su povezani s vlastitim pozitivnim predodžbama i kapacitetima sudionika. Na primjer, „zapošljivost”, samopouzdanje ili stečene kompetencije preduvjeti su za pronalazak posla ili aktivno sudjelovanje na tržištu rada. U mnogim kontekstima procjene „osobnih povoljnih ishoda” bile bi čak i korisnije od brojki povezanih s prestankom nezaposlenosti i pojasnile bi usklađivanje intervencija s individualnim potrebama.

*Razmatranje „osobnih povoljnih ishoda”*

Na te se „osobne povoljne ishode” protučinjenične procjene učinka mogu primijeniti pod uvjetom da se informacije prikupljaju prije i nakon intervencije i za tretiranu i za kontrolnu skupinu u skladu s teorijom promjene intervencije. Te se ankete moraju rano početi planirati i moraju uključivati sve relevantne

<sup>103</sup> Vidjeti Guthmuller S., Meroni E.C., još neobjavljena procjena.

<sup>104</sup> Predviđena je analiza cijelog uzorka studenata (ne samo onih koji su na prvoj godini), no još nije dovršena.

dionike, posebno korisnike koji su u izravnom i neprekidnom dodiru sa sudionicima. Primjer protučinjenične procjene učinka kojom se procjenjuju „osobni povoljni ishodi” opisan je u okviru 21.

### Okvir 21. Primjer procjene učinaka na „osobne povoljne ishode” u Njemačkoj

#### Poboljšavaju li sheme za otvaranje radnih mjesta društvenu integraciju i dobrobit dugotrajno nezaposlenih osoba<sup>105</sup>?

U studiji se istražuju učinci sheme za otvaranje radnih mjesta usmjerene na ranjivu skupinu ljudi, dugotrajno nezaposlene osobe koje su barem četiri godine primale socijalne naknade i koje su imale zdravstvene poteškoće ili djecu ili oboje. Program je proveden od 2015. do 2018. i obuhvaćao je oko 20 000 sudionika. Mjerom je subvencionirano najviše 36 mjeseci redovnih ugovora o radu na 30 radnih sati tjedno (uglavnom kod javnih poslodavaca ili humanitarnih organizacija).

Budući da je mjera subvencioniranog zapošljavanja, koja je trajala najviše 36 mjeseci, bila izričito usmjerena na promicanje društvene integracije ciljnih skupina, autori su pokušali procijeniti učinke povezane s tim pitanjem.

U procjeni je upotrijebljen opsežan skup podataka u kojem su administrativni podaci (njemačke Integrirane biografije o zapošljavanju) integrirane s panel-anketom sudionika programa i kontrolne skupine. Panel-anketa omogućila je da se prikupe informacije o subjektivnim mjerenjima kvalitete života: zadovoljstvo životom, mentalno zdravlje, društvena pripadnost i socijalni status. Kako bi se prikupile te informacije, upotrijebljena je Likertova ljestvica u skladu s drugim anketama (kao što je nacionalna anketa PASS) kako bi se dobili usporedivi rezultati. Glavni su koraci ankete bili sljedeći: tretirane i netretirane osobe identificirane su i uparene s pomoću administrativnih podataka; tretirana i kontrolna skupina zatim su intervjuirane (u tri navrata); stvoren je konačni skup podataka, u kojem su podaci pročišćeni i eliminirani su slučajevi u kojima su nedostajali podaci. Uzorak se sastojao od 2531 parova pojedinaca u prvoj fazi; 1191 u drugoj fazi i 450 u trećoj fazi (od ukupnog uzorka od 62 000 osoba, od kojih je 12 400 tretirano, a 49 600 nije tretirano).

Oslanjanjem na uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti i mjerenjem učinaka 7, 18 i 29 mjeseci nakon početka sudjelovanja u programu autori su utvrdili da su intervencije imale pozitivan učinak na mjerenja dobrobiti, ali u različitim razmjerima: na primjer, zadovoljstvo životom znatno se povećalo, ali se socijalni status samo umjereno poboljšao. Međutim, učinci se tijekom programa smanjuju, što se potencijalno može objasniti povećanjem broja sudionika koji napuštaju program i članova kontrolne skupine koji pronalaze posao. Pozitivni učinci bili su veći kod najranjivijih osoba.

Kako je istaknuto na početku ovog vodiča, protučinjenična procjena učinka snažan je analitički instrument za procjenu toga „što” je postignuto intervencijom fonda ESF+. Kako bi se shvatilo „kako” ili „zašto” su ti učinci postignuti, potrebno je upotrijebiti druge instrumente.

*Protučinjenična procjena učinka u kombinaciji s procjenom na temelju teorije*

U nekim slučajevima u kojima su intervencije dobro poznate ili su već detaljno procijenjene, relativno ograničene analize provedbe i nekoliko intervjua s korisnicima dovoljni su za utvrđivanje glavnih uzročnika izmjerenih učinaka. U složenijim, manje poznatim ili inovativnim intervencijama protučinjeničnu procjenu učinka često je potrebno kombinirati s drugim procjenama.

Procjena provedbe, odnosno procjena postupka, koja se provodi prije protučinjenične procjene učinka može pokazati kako je intervencija provedena, koji su problemi postojali u provedbi i kako se različiti dionici surađivali kako bi osigurali da ona bude uspješna. Nalazima te procjene može se poduprijeti provedba protučinjenične procjene učinka jer se dobivaju naznake toga koje bi učinke trebalo istražiti, kakav bi trebao biti sastav

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

kontrolne skupine u odnosu na obilježja sudjelovanja i koje je odgovarajuće vrijeme za provedbu protučinjenične procjene učinka.

Procjena na temelju teorije može se provesti usporedno s protučinjeničnom procjenom učinka. Te dvije procjene mogle bi biti uzajamno korisne: procjenom na temelju teorije dobivaju se objašnjenja povezana s kontekstualnim, socijalnim i individualnim mehanizmima koji su utjecali na učinke i omogućili da do njih dođe, dok se protučinjeničnom procjenom učinka dobivaju izračuni neto učinaka i pojašnjenja o tome u kojoj je mjeri intervencija dovela do značajnih ishoda. Kombiniranje protučinjenične procjene učinka i procjene na temelju teorije preporučuje se u procjeni učinka kako bi se dobio sveobuhvatan pregled učinaka i njihovih uzroka.



# Glosari

## Pokrate

ESF	Europski socijalni fond
EU	Europska unija

## Definicije

Pojam	Definicija
Referentni podaci	Podaci o varijablama izmjereni prije nego što je jedinica (pojedinaac ili poduzeće) izložena intervenciji. U mnogim se slučajevima mjerenja rezultata intervencije prije tretmana prikupljaju i za tretiranu i za kontrolnu skupinu.
Korisnik	U skladu s člankom 2. Uredbe Vijeća 1060/2021 (Uredba o zajedničkim odredbama) korisnik je „javno ili privatno tijelo, subjekt s pravnom osobnošću ili bez nje ili fizička osoba odgovorni za pokretanje operacija ili i za njihovo pokretanje i provedbu”. U kontekstu financijskih instrumenata (u kontekstu fonda ESF+ ponekad se upotrebljava za mikrokredite za samozapošljavanje) korisnik je tijelo koje provodi holding fond ili, ako ne postoji struktura holding fonda, tijelo koje provodi posebni fond ili, ako financijskim instrumentom upravlja upravljačko tijelo, upravljačko tijelo.
Kontrolna skupina	Skupina osoba, poduzeća ili drugih jedinica koja je što sličnija tretiranoj skupini, ali koja nije tretirana i od koje se dobivaju protučinjenične procjene rezultata. Strogo uzevši, pojam „kontrolna skupina” odnosi se na eksperimentalne pristupe (vidjeti „nasumičan odabir” u nastavku), a pojam „usporediva skupina” odnosi se na kvaziekperimentalne pristupe, no oni se u praksi upotrebljavaju naizmjenice.
Protučinjenična analiza	Usporedba rezultata koji su stvarno postignuti i rezultata koji bi se postigli da nije bilo intervencije. Budući da razlika između stvarnih i protučinjeničnih rezultata određuje uzročno-posljedični učinak intervencije, protučinjenična analiza obuhvaća sve pristupe kojima se pokušava procijeniti udio zabilježene promjene koji se može pripisati intervenciji koja se procjenjuje.
Razlika u razlikama	U svojem najjednostavnijem obliku razlika u rezultatu prije i nakon tretmana kod kontrolne skupine oduzima se od iste razlike zabilježene kod tretirane skupine kako bi se dobila procjena učinka intervencije. Učinci izračunati na temelju razlike u razlikama obično se izvode unutar regresijskog okvira.
Djelotvornost	Odnosi se na „postizanje ciljeva” i procjenjuje se tako da se uspoređuje ono što je postignuto s onime što je planirano (ili s referentnom situacijom) ili tako da se uspoređuje ono što je zabilježeno nakon provedbe mjere s onime što bi se dogodilo da nije bilo mjere (protučinjenična situacija).
Učinkovitost	Učinkovitost se definira kao postizanje određenog ostvarenja uz najmanji trošak ili kao postizanje najvećeg mogućeg ostvarenja s pomoću određenih sredstava. Može se utvrditi s pomoću analize troškova i koristi ili analize troškovne učinkovitosti.
Plan evaluacije	U skladu s člankom 44. Uredbe Vijeća 2021/1060 (Uredba o zajedničkim odredbama) država članica ili upravljačko tijelo izrađuju plan evaluacije koji može obuhvaćati više od jednog programa i koji bi se trebao dostaviti odboru za praćenje najkasnije godinu dana nakon odluke o odobrenju programa.
Vanjska evaluacija	Evaluacija koju provodi vanjski i neovisni procjenitelj na temelju postupka javne nabave.
Učinak	Učinak se u kontekstu protučinjenične procjene učinka odnosi na neto učinke, koji se definiraju kao razlika između prosječnog tretmana i protučinjeničnih rezultata. U svrhu ovog vodiča pojam „učinci” upotrebljava se naizmjenice s pojmom „neto učinci”.
Protučinjenična procjena učinka	Vrsta procjene učinka kojom se uzročno-posljedični učinci intervencija pokušavaju utvrditi procjenom prosječnih protučinjeničnih rezultata i oduzimanjem tih rezultata od prosječnih zabilježenih rezultata među tretiranim jedinicama. Procjene protučinjeničnih rezultata obično se dobivaju od kontrolnih skupina koje se pomno odabiru kako bi bile što sličnije tretiranoj skupini.
Instrumentalne varijable	Pri primjeni te metode odabir za sudjelovanje u tretmanu trebao bi barem djelomično ovisiti o egzogenom čimbeniku (ili instrumentu) koji nije povezan s rezultatima ni na koji drugi način osim putem tretmana. Stoga egzogeni čimbenik utječe na sudjelovanje, ali ne i izravno na rezultate.
Unutarnja evaluacija	Evaluacija koja se provodi interno, odnosno koju je upravljačko ili posredničko tijelo izravno naručilo od neovisne javne institucije ili odjela bez provedbe postupka javne nabave ili u obliku proširenog postupka praćenja i analize.

Pojam	Definicija
Intervencije	Općenito se odnosi na operacije u operativnim programima ESF-a ili projekte koji su sufinancirani iz ESF-a.
Uparivanje	To je metoda u kojoj se uzorci tretiranih i kontrolnih jedinica međusobno uparuju na temelju zabilježenih obilježja.
Pristup bez nasumičnog odabira ili kvaziekperimentalni pristup	Pristupi protučinjeničnoj procjeni učinka u kojima se kontrolne skupine formiraju metodama koje ne uključuju nasumičan odabir.
Ishod	Vjerojatni ili postignuti kratkoročni i srednjoročni učinci ostvarenja intervencije <sup>106</sup> . Ishod je sličan „rezultatu”, ali se češće upotrebljava u procjenama učinka.
Ostvarenje	Ostvarenjem se smatra sve što je izravno proizvedeno/pruženo provedbom operacije u okviru ESF-a plus, mjereno u fizičkim ili novčanim jedinicama. Ostvarenja se uglavnom mjere po broju podržanih osoba, podržanih subjekata, pružene robe i usluga te provedenih projekata.
Sudionici	Sudionik je fizička osoba koja ima izravnu korist od operacije, a nije odgovorna za pokretanje ili provedbu te operacije. U kontekstu ESF-a odnosi se na osobe koje se podržava intervencijama ESF-a.
Procjena postupka	Procjena postupka usmjerena je na provedbu programa, među ostalim, ali ne ograničujući se na to kako su usluge isporučene, razlike između predviđene populacije i stvarne populacije, pristup programu i prakse upravljanja.
Uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti	Uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti podrazumijeva procjenu statističkog modela za cijeli uzorak (tretirane jedinice i potencijalne kontrolne jedinice) kojom se dobiva procijenjena sklonost sudjelovanju za svakog pojedinca ili poduzeće neovisno o njihovu stvarnom sudjelovanju. Tretirani pojedinci ili poduzeća zatim se uparuju s jednim netretiranim pojedincem ili poduzećem ili s mnogo netretiranih pojedinaca ili poduzeća na temelju vjerojatnosti sklonosti.
Nasumičan odabir	To je metoda u kojoj se članovi ciljane skupine nasumičnim odabirom dijele na tretiranu ili kontrolnu skupinu. Nasumičnim odabirom osigurava se da su skupine statistički jednakovrijedne po svim aspektima u trenutku nasumičnog odabira.
Analiza regresije diskontinuiteta	Ta se metoda može primijeniti kad se pristup intervenciji određuje graničnom vrijednosti kontinuiranog rezultata, ljestvice ili mjerenja. U tom se pristupu iskorištava činjenica da su jedinice u neposrednoj blizini granične vrijednosti vrlo slične jedna drugoj, osim što one s jedne strane granične vrijednosti sudjeluju, a one s druge strane ne sudjeluju. Rezultati kandidata iznad i ispod granične vrijednosti mogu se usporediti kako bi se dobilo učinak intervencije.
Relevantnost	Relevantnost se odnosi na prikladnost izričitih ciljeva intervencije u odnosu na socioekonomske probleme koji se njom nastoje riješiti <sup>107</sup> .
Rezultat	Učinci na sudionike ili subjekte koje je uzrokovala operacija, na primjer učinci na njihovu radnu situaciju, prihode, rezultate na standardiziranim obrazovnim testovima, dobit itd. Mogu se mjeriti kratkoročni ili dugoročniji učinci. U kontekstu fonda ESF+ kratkoročni učinci smatraju se učincima neposredno nakon sudjelovanja (četiri tjedna), a dugoročniji učinci smatraju se učincima nakon šest mjeseci <sup>108</sup> . Međutim, u kontekstu analize učinka, dugoročniji učinci često se odnose na dulje razdoblje, odnosno 24 mjeseca ili više nakon intervencija.
Tretirana skupina	Skupina osoba, poduzeća ili drugih jedinica koja ima korist od intervencije ili je njoj izložena (to može biti nuđenje tretmana ili stvarno primanje tretmana).

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

<sup>107</sup> Vidjeti vodič [Europske komisije, 2013](#).

<sup>108</sup> Vidjeti publikaciju [Europske komisije, 2021.a](#) – i smjernice [Europske komisije, 2018](#).

## Bibliografija

- Ashenfelter, O. (1978.). *Estimating the effect of training programmes on earnings*, Review of Economics and Statistics, 6, str. 47–57. <https://www.jstor.org/stable/1924332?origin=crossref>
- Axdorph E., Egebark J., Lundström T., Özcan G. (2019.). *Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser för unga arbetssökande – Resultat från utvärderingen av Ung framtid*. Arbetsförmedlingen
- Baran J. et al. (2016.). *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. I Raport Wskaźnikowy*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE49.pdf>
- Baran J. et al. (2017.). *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój II Raport wskaźnikowy*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE196.pdf>
- Baran J. et al. (2018.). *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój III Raport wskaźnikowy*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE197.pdf>
- Baran J. et al. (2018.a). *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. II Raport Tematyczny*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE221.pdf>
- Bazzoli M., De Poli S., Rettore E., Schizzerotto A. (2018.). *Are Vocational Training Programmes Worth Their Cost? Evidence from a Cost-Benefit Analysis*. U: *Politica Economica/Journal of Economic Policy* Vol. XXXIV(3), str. 215–240. <https://www.rivisteweb.it/doi/10.1429/92119>
- Bloom, H. S. (1995.). *Minimum detectable effects: A simple way to report the statistical power of experimental designs*, Evaluation Review, 8(2), 225–246. <https://cpb-us-e2.wpmucdn.com/sites.uci.edu/dist/1/1159/files/2021/03/Bloom-MDES-Eval-Rev-1995-Bloom.pdf>
- Bloom, H. S. (2009.). *Modern regression discontinuity analysis*, radni dokumenti MDRC-a o metodologiji istraživanja, New York: MDRC. <https://www.mdrc.org/publication/modern-regression-discontinuity-analysis>
- Boockmann B. et al. (2017.). *Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE189.pdf>
- Boockmann B. et al. (2018.). *Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE52.pdf>
- Boockmann B. et al. (2019.). *Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE94.pdf>
- Boockmann B. et al. (2021.). *Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE202.pdf>
- Borik V. et al. (2015.). *The net effects of graduate work experience and the promotion of self-employment*. Tehničko izvješće. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/SKE8.pdf>

- Bratti M. et al. (2018.). *Vocational Training for Unemployed Youth in Latvia: Evidence from a Regression Discontinuity Design*. Dokument za raspravu instituta IZA br. 11870. <http://ftp.iza.org/dp11870.pdf>
- Bratu C. et al. (2014.). *Knowledge gaps in evaluating labour market and social inclusion policies identified 39 ESF counterfactual impact evaluations in the 2007-2013 programming period*. doi:10.2788/083390. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0e73217-2a40-47af-a5c3-a700dcd47da3/language-en>
- Bredgaard, T. (2015.). *Evaluating what Works for whom in active Labour market policies*. European Journal of Social Security, 17(4), 436–452. <https://doi.org/10.1177/138826271501700403>
- Bryson, A., Dorsett, R. i Purdon, S. (2002.). *The use of propensity score matching in the evaluation of active labour market policies*, Department for Work and Pensions, radni dokument br. 4. [http://eprints.lse.ac.uk/4993/1/The\\_use\\_of\\_propensity\\_score\\_matching\\_in\\_the\\_evaluation\\_of\\_active\\_labour\\_market\\_policies.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/4993/1/The_use_of_propensity_score_matching_in_the_evaluation_of_active_labour_market_policies.pdf)
- Caliendo M., Kopeinig S., (2008.). *Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching*. Journal of Economic Surveys; Vol. 22, br. 1 – str. 31–72. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>
- Caliendo, M., Mahlstedt, R., & Mitnik, O. A. (2017.). *Unobservable, but unimportant? The relevance of usually unobserved variables for the evaluation of labour market policies*. Labour Economics, 46, 14–25. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.02.001>
- Card, D., Ibarrran, P. i Villa, J. M. (2011.). *Building in an evaluation component for active labour market programs: a practitioner's guide*, dokument za raspravu br. 6085, Bonn, Njemačka: IZA. <http://ftp.iza.org/dp6085.pdf>
- Card D., Kluve J., Weber A. (2017.). *What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations*. Journal of the European Economic Association, Vol. 16, br. 3, lipanj 2018., str. 894–931, <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx028>
- Centar za sprečavanje i kontrolu bolesti (CDC) (2013.). *Good Evaluation Questions: Checklist to Help Focus Your Evaluation*. Department of Health & Human Services – SAD. [http://www.cdc.gov/asthma/program\\_eval/AssessingEvaluationQuestionChecklist.pdf](http://www.cdc.gov/asthma/program_eval/AssessingEvaluationQuestionChecklist.pdf)
- Danmarks Statistik (2017.). *Effektmåling og monitorering 2016 - strukturfondsindsatsen i Syddanmark*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DKE7.pdf>
- Danmarks Statistik (2018.). *Effektmåling af den Virksomhedsrettede Strukturfondsindsats 2007-2013*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DKE10.pdf>
- Diaz J. M. et al. (2019.). *Evaluación del PO-FSE 2014/2020 del Principado de Asturias para el informe anual a presentar en 2019*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ESE101.pdf>
- Ecorys, Ismeri Europa (2020.). *Study supporting the evaluation of ESF support to education and training (Thematic Objective 10) for the Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion*. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0c1a558-077d-11eb-a511-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-173162502>
- Europska komisija (2007.). *Indicative Guidelines on evaluation methods: evaluation during the programming period*. Radni dokument br. 5. Glavna uprava za regionalnu politiku. [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)
- Europska komisija (2013.). *EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development*. Ažurirana verzija. [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)
- Europska komisija (2017.). *Better Regulation Toolbox, Tool #47: Evaluation criteria and*



*questions* [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)

Europska komisija (2018.). *Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy European Social Fund*. Smjernice.

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

Europska komisija (2019.). *Advanced counterfactual evaluation methods*. Smjernice. doi:10.2767/464242.

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

Europska komisija (2020.). *Counterfactual impact evaluation of European Social Fund interventions in practice*. Smjernice za upravljačka tijela, doi:10.2767/55495.

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

Europska komisija (2020.). *How to use administrative data for European Social Funds counterfactual impact evaluations. A step-by-step guide for managing authorities*.

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

Europska komisija (2021.). Uredba 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike.

Europska komisija (2021.a): *Common Indicators Toolbox*. Radni dokument. Lipanj 2021.

[https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/2021/ged/toolbox\\_june\\_2021\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/sfc/en/system/files/2021/ged/toolbox_june_2021_final.pdf)

Fondazione G. Brodolini, Metis GmbH, Applica, Ockham IPS (2020.). *Study for the Evaluation of ESF Support to Employment and Labour Mobility (Thematic Objective 8), for the European Commission, Directorate- General for Employment, Social Affairs and Inclusion*.

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

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

<https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.620.9209&rep=rep1&type=pdf>

Guthmuller S., Meroni E.C. *Evaluation of the higher education grant system for less privileged students in Portugal*. Tehničko izvješće Zajedničkog istraživačkog centra. Još nije objavljeno.

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

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

Heckman, J. J., Ichimura, H., Smith, J. i Todd, P. (1998.). *Characterizing selection bias using experimental data*. U: *Econometrica*, vol. 66, br. 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. i Sattler K. (2017.). *Evaluationsbericht zum spezifischen Ziel A 1.1. im Rahmen der Evaluierung des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014–2020*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE26.pdf>

Holland, P. W. (1986.). *Statistics and Causal Inference*, Journal of the American Statistical Association, 81 (396), 945–960 DOI: 10.1080/01621459.1986.10478354.

<http://people.umass.edu/~stane/pdffiles/causal-holland.pdf>

IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung \_ ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, GmbH (2015.). *Evaluation der Modellprojekte "Bürgerarbeit". Endbericht*.

<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE7.pdf>

ICF, Cambridge Econometrics and Eurocentre (2020.). *Study supporting the 2020 evaluation of promoting social inclusion, combating poverty and any discrimination by the European Social Fund (Thematic Objective 9) for the European Commission, Directorate- General for Employment, Social Affairs and Inclusion.* <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8788ec85-2308-11eb-b57e-01aa75ed71a1>

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Martini, A. (2009.). *Counterfactual impact evaluation: what it can (and cannot) do for cohesion policy, prepared for the 6th European Conference on Evaluation of Cohesion Policy, Varšava, 30. studenoga.*

[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. i Winship, C. (2014.). *Counterfactual and causal inference: Methods and principles for social research.* Drugo izdanje. Cambridge i New York: Cambridge University Press.

- OECD (2010.). *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, Pariz. <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>
- Openfield (2019.). *Analiza skuteczności i efektywności dotacji na założenie działalności gospodarczej udzielonych w ramach 8 osi priorytetowej RPO WM - komponent 3*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE312.pdf>
- Palczyńska M. et al. (2019.). *Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój IV Raport wskaźnikowy*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE274.pdf>
- Pomatto G. (2017.). *L'attuazione del Buono per Servizi al Lavoro nella Regione Piemonte*. Ires Piemonte. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE55.pdf>
- Pomatto G. (2019.). *Buoni per servizi al lavoro nella Regione Piemonte: qualità percepita dai destinatari e meccanismi dell'attuazione*. Ires Piemonte. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE77.pdf>
- Pompili M., Giorgetti I. (2020.). *Rapporto di Placement. Servizio di attività di valutazione del POR FSE 2014/2020 – Regione Marche*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE115.pdf>
- Pompili M., Giorgetti I. (2020.a). *Rapporto tematico "Disoccupazione di lunga durata". Servizio di attività di valutazione del POR FSE 2014/2020 – Regione Marche*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/ITE214.pdf>
- Poy S. (2019.). *Gli effetti occupazionali del buono per servizi al lavoro nella Regione Piemonte: prime evidenze. Misura per disoccupati da almeno 6 mesi, anno 2017*. Ires Piemonte. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE123.pdf>
- Poy S. (2020.). *Nuove evidenze sull'effetto occupazionale del buono per servizi al lavoro. Target persone disoccupate da almeno 6 mesi*. Ires Piemonte. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE245.pdf>
- Re-source Pracownia Badań i Doradztwa (2015.). *Ocena działań na rzecz wydłużenia aktywności zawodowej osób starszych w kontekście niekorzystnej sytuacji demograficznej w województwie lubelskim*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/PLE126.pdf>
- Riccio J., Friedlander, D., Freedman S. (1994.). *GAIN: Benefits, Costs, and Three-Year Impacts of a Welfare-to-Work Program*, MDRC, NYC <https://www.mdrc.org/publication/gain-benefits-costs-and-three-year-impacts-welfare-work-program>
- Scheller F. i Seidel K. (2020.). *Zweiter Evaluationsbericht zum spezifischen Ziel A 1.1: Teilnehmer\*innenperspektive und Wirkungsanalyse. im Rahmen der Evaluierung des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014–2020*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/DEE171.pdf>
- Shadish, W. R., Cook, T. D. i Campbell, D. T. (2002.). *Experimental and quasi-experimental designs for generalised causal inference*, Boston, SAD: Houghton Mifflin Company.
- Stern E. et al. (2012.). *Broadening the range of designs and methods for impact evaluations*, Department for International Development of the UK, radni dokument 38. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08a6740f0b6497400059e/DFIDWorkingPaper38.pdf>
- WK Kellogg Foundation (2004.). *Logic Model Development Guide*. <https://www.wkcf.org/resource-directory/resources/2004/01/logic-model-development-guide>
- Małgorzata Z. et al. (2020.). *Ocena wpływu wsparcia RPOWP na popularyzację szkolnictwa zawodowego w województwie podlaskim. Raport końcowy*. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE359.pdf>

# Prilozi

## Prilog 1. Više o temi

U nastavku su navedeni prijedlozi dodatne literature za osoblje upravljačkog tijela koje zanima više detalja o pitanjima spomenutima u ovom vodiču. Postoji iznimno mnogo literature o procjenama. Ovaj popis namijenjen je kao pregled pouzdane važne literature s informacijama koje su najkorisnije u planiranju protučinjeničnih procjena učinka. Nakon svakog navoda naveden je kratak opis većine izvora.

### Procjene općenito

- Rossi, Peter H., Mark W. Lipsey i Gary T. Henry. (2018.). *Evaluation: A Systematic Approach*. Osmo izdanje. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

Klasični udžbenik o praksi i metodama evaluacije. Uključuje metode i primjere.

- Gertler, Paul J.; Martinez, Sebastian; Premand, Patrick; Rawlings, Laura B.; Vermeersch, Christel M. J. (2016.). *Impact Evaluation in Practice*, drugo izdanje. Washington, DC: Inter-American Development Bank i World Bank. © World Bank.  
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25030> (dostupno na engleskom, portugalskom i španjolskom).

Kao i ovaj vodič, taj udžbenik započinje klasičnom evaluacijom, a zatim se razmatraju druge vrste evaluacije. Namijenjen je voditeljima programa u državama s niskim prihodima, ali rasprave su relevantne i primjenjive i u kontekstu država članica EU-a.

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

Kao i prethodno naveden udžbenik Gertlera et al. (2016.), te smjernice, unatoč tome što se odnose na procjenu učinka intervencija u državama s niskim i srednjim prihodima, sadržavaju sveobuhvatnu raspravu o općim metodama protučinjenične procjene učinka. Sadržava više tehničkih podataka nego Gertler et al. (2016.), ali nudi i mnoge praktične informacije koje bi mogle biti zanimljive voditeljima programa ESF-a.

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

U tom se dokumentu predstavljaju novije i naprednije metode protučinjenične procjene učinka, kao što su sekvencijska analiza, dinamično uparivanje i sintetička kontrola.

- Csillag Marton, Kreko Judi i Scharle Agota. (2020.). *Counterfactual evaluation of youth employment policies*. Pripremljeno u okviru projekta „Youth Employment PartnerSHIP”.  
<http://yepartnership.ibs.org.pl/content/uploads/2021/02/Methodological-guide.pdf> (dostupno na engleskom, španjolskom, mađarskom (prijevod u tijeku), talijanskom i poljskom).

To je uvod „korak po korak” u protučinjeničnu procjenu politika tržišta rada za mlade uz naglasak na upotrebu administrativnih podataka. Pitanja su predstavljena na temelju praktičnih problema koji su prepoznati u četiri protučinjenične procjene učinka subvencija za zapošljavanje mladih u Španjolskoj, Mađarskoj, Italiji i Poljskoj.

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



U toj se knjizi navode detalji o metodologiji evaluacija. Zanimljiva je kao primjer perspektive unutarnje državne procjene.

### Nasumična kontrolirana ispitivanja

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

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

- White, H., Sabarwal S. & T. de Hoop, (2014.). *Randomized Controlled Trials (RCTs), Methodological Briefs: Impact Evaluation 7*, Ured za istraživanja UNICEF-a, Firenca.

[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 manje tehnička uvoda u logiku nasumičnih kontroliranih ispitivanja s raspravom o više vrsta i kritikama takvih ispitivanja.

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

Ta je knjiga vodič „korak po korak” o tome kako osmisliti i provesti nasumična kontrolirana ispitivanja u području socijalnih programa. Oslanja se na konkretna nasumična kontrolirana ispitivanja koje je proveo Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab.

### Razlika u razlikama

- Card, David, Pablo Ibararán i Juan Miguel Villa. (2011.). *Building in an Evaluation Component for Active Labor Market Programs: A Practitioner's Guide*. Dokument za raspravu instituta IZA br. 6085. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.

<http://ftp.iza.org/dp6085.pdf>

Uspoređuje razliku u razlikama s nasumičnim kontroliranim ispitivanjima.

- Lechner, M. (2011.). *The Estimation of Causal Effects by Difference-in-Difference Methods. Foundations and Trends in Econometrics*. Vol. 4, br. 3 (2010.) 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)

U tom se radu detaljno raspravlja o razlici u razlikama, kao i o nekim od glavnih pitanja pri njezinoj primjeni. Predstavljaju se i proširenja razlike u razlikama, kao što su nelinearne primjene i uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti s razlikom u razlikama.

- Fredriksson A. i Oliveira G. M. (2019.). *Impact evaluation using Difference-in-Differences*. RAUSP Management Journal Vol. 54 br. 4, 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 metoda razlike u razlikama s praktičnim preporukama.

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

Klasični primjer primjene tehnike razlike u razlikama.

### Instrumentalne varijable

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

Djelomično tehnički pregled metoda protučinjenične procjene učinka s terminologijom iz



sociologije. U poglavlju 9., „Instrumental Variable Estimators of Causal Effects” (str. 291–324) naveden je pregled logike i postupaka za procjenu instrumentalnih varijabli.

- Kuhn, Andreas, Jean-Philippe Wuellrich i Josef Zweimüller. 2010. *Fatal Attraction? Access to Early Retirement and Mortality*. Dokument za raspravu instituta IZA br. 5160. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. <http://ftp.iza.org/dp5160.pdf>

Primjenjuje regionalnu varijaciju u promjenu dobi umirovljenja u Austriji kao instrumentalnu varijablu u studiji učinka prijevremenog umirovljenja na zdravlje radnika.

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

Inovativna i ilustrativna upotreba novačenja nasumičnim izvlačenjem (za ispunjavanje vojne obveze) kao instrumentalne varijable. Vrlo čitka studija, prototipična za smjer istraživanja u kojem se postupci izvlačenja upotrebljavaju kao instrumenti.

### Uparivanje

- Heinrich, Carolyn, Alessandro Maffioli i Gonzalo Vázquez. 2010. *A Primer for Applying Propensity Score Matching*. Tehničke napomene uz smjernice za procjenu učinka br. IDB-TN-161. Washington: Inter-American Development Bank. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/A-Primer-for-Applying-Propensity-Score-Matching.pdf>

Kao i vodič o regresiji diskontinuiteta u nastavku, ta je publikacija namijenjena voditeljima evaluacije koji posjeduju visoku razinu znanja.

- Caliendo M., Kopeinig S., (2008.). *Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching*. *Journal of Economic Surveys*; Vol. 22, br. 1 – str. 31–72. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>

Klasičan tekst o izborima u provedbi uparivanja prema vjerojatnosti sklonosti (u pogledu procjene, algoritama za uparivanje, procjene kvalitete uparivanja, osjetljivosti procijenjenih učinaka tretmana).

- Harris, H. i Horst, S. J. (2016.). *A Brief Guide to Decisions at Each Step of the Propensity Score Matching Process, Practical Assessment, Research, and Evaluation*: Vol. 21, članak 4. DOI: <https://doi.org/10.7275/yq7r-4820>. Dostupno na: <https://scholarworks.umass.edu/pare/vol21/iss1/4>.

Slično prethodnom članku.

### Analiza regresije diskontinuiteta

- Jacob, Robin, Pei Zhu, Marie-Andrée Somers i Howard Bloom. (2012.). *A Practical Guide to Regression Discontinuity*. New York: MDRC. [https://www.mdrc.org/sites/default/files/RDD%20Guide\\_Full%20rev%202016\\_0.pdf](https://www.mdrc.org/sites/default/files/RDD%20Guide_Full%20rev%202016_0.pdf)

Izrazito pristupačna i detaljna rasprava o metodologiji regresije diskontinuiteta koja uključuje pomno odabranu bibliografiju.

- Lee, D. S. i Lemieux T. (2009.). *Regression discontinuity designs in economics*, radni dokument NBER-a br. 14723, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 2009. [http://www.nber.org/papers/w14723.pdf?new\\_window=1](http://www.nber.org/papers/w14723.pdf?new_window=1)

Taj je dokument jedna vrsta „korisničkog vodiča” za regresiju diskontinuiteta, u kojem su opisani logika metode i razni načini procjene analiza regresije diskontinuiteta.

## Prilog 2. Prijedlog plana tečaja o protučinjeničnim procjenama učinka

Uvodni tečaj o protučinjeničnim procjenama učinka za upravljačka tijela i službenike mogao bi obuhvaćati sljedeće:

- uvod u pristupe procjenama: procjene postupka (zašto su važne i kako su povezane s protučinjeničnim procjenama učinka) i procjene učinka (protučinjenični pristup i pristup na temelju teorije)
- Što su protučinjenične procjene učinka? Na koja se pitanja evaluacije može dobiti odgovor provedbom opsežne protučinjenične procjene učinka? Za koje se kriterije evaluacije glavni dokazi dobivaju protučinjeničnom procjenom učinka? Zašto su protučinjenične procjene učinka važne?
- Kako funkcioniraju? (tretirana i kontrolna skupina, usporedbe „prije i kasnije”, načela donošenja zaključaka)
- pregled metodologija protučinjeničnih procjena učinka (obilježja, prednost i nedostaci svake metode)
  - o nasumično kontrolirano ispitivanje
  - o uparivanje
  - o razlika u razlikama
  - o analiza regresije diskontinuiteta
  - o instrumentalne varijable
  - o spominjanje drugih mogućih metoda (npr. tehnike za prostorne analize)
- zahtjevi povezani s podacima
  - o zahtjevi za tretirane i kontrolne skupine
  - o mogući izvori (praćenje ESF-a, skupovi administrativnih podataka, ankete)
  - o pravila Opće uredbe o zaštiti podataka
- pregled koraka provedbe:
  - o planiranje protučinjeničnih procjena učinka (plan evaluacije, izvedivost protučinjenične procjene učinka)
  - o naručivanje protučinjeničnih procjena učinka (opis posla, kriteriji za odabir i metode)
  - o upravljanje protučinjeničnim procjenama učinka (provjera isporučenih podataka i interakcija s procjeniteljem)
  - o objava nalaza protučinjeničnih procjena učinka (vrste publike i komunikacijski kanali).

Tečaj oblikovan na taj način trebao bi uključivati praktične primjere na kojima bi se trebalo raditi u sklopu radionica i trebao bi trajati od 2 do 3 dana. Mogao bio se provesti tako da se usvoji metodologija učenja na temelju rješavanja problema i upotrijebi mjera politike programa kao konkretan slučaj na kojem će se raditi.

Prilog 3. Protučinjenične procjene učinka – primjeri iz vodiča

Tablica 6. Obilježja protučinjeničnih procjena učinka koje su navedene kao primjeri u vodiču

Država	Naziv – godina	Politika koja se procjenjuje i obuhvaćeno razdoblje tretmana	Metoda	Tretirana i kontrolna skupina – definicija i veličina	Varijable ishoda	Razdoblje promatranja	Podaci
Švedska	<i>Effekter av förstärkta förmedlings-insatser för unga arbetssökande – Resultat från utvärderingen av Ung framtid</i> (Učinci pojačane potpore za mlade tražitelje posla – rezultati procjene projekta „Mlada budućnost“) (2019.)	pojačana potpora javne službe za zapošljavanje za tražitelje posla od lipnja 2017. do siječnja 2018.	nasumično kontrolirano ispitivanje	TS: mladi u dobi od 18 do 24 godine nasumično odabrani za primanje pojačane potpore KS: mladi u dobi od 18 do 24 godine nasumično odabrani za primanje uobičajene potpore  TS: 2792 / KS: 1897	– udio nezaposlenih – % odljeva zbog rada – prosječan broj dana nezaposlenosti	12 mjeseci nakon početka sudjelovanja	– javni registri zaposlenih osoba za varijable ishoda – anketa osoba službi za zapošljavanje i posrednika u zapošljavanju kako bi se izmjerio intenzitet pružene potpore
Italija (Marke)*	<i>Servizio di attività di valutazione del POR FSE 2014/2020 – Regione Marche</i> (Učinci intervencija ESF-a financiranih u razdoblju od 2014. do 2020. za dugotrajno nezaposlene osobe u pokrajini Marke) (2020.)	pripravništva, stručno iskustvo, radne stipendije, vaučeri za osposobljavanje za nezaposlene (uključujući dugotrajno nezaposlene osobe) od 2017. do srpnja 2019.	uparivanje prema vjerojatosni sklonosti	TS: tretirane dugotrajno nezaposlene osobe KS: dugotrajno nezaposlene osobe registrirane u javnim službama za zapošljavanje u razdoblju od 2016. do 2018.  TS: 526 za pripravništva, 1058 za radne stipendije, 236 za stručno iskustvo u općinama i 241 za vaučere za osposobljavanje / KS: 77 255	– vjerojatnost zapošljavanja u određeno vrijeme nakon intervencija – vjerojatnost zapošljavanja na neodređeno vrijeme – broj dana koje je osoba radila nakon intervencija	6, 9, 12, 15 i 18 mjeseci nakon početka sudjelovanja u intervencijama	– podaci o praćenju ESF-a za tretiranu skupinu – administrativni podaci javnih službi za zapošljavanje o registriranim osobama – administrativni podaci o ugovorima u radu koji su aktivirani u regiji (Comunicazioni Obbligatorie – COB)
Poljska (Lublinsko vojvodstvo)*	<i>Ocena działań na rzecz wydłużenia aktywności zawodowej osób starszych w kontekście niekorzystnej sytuacji demograficznej w województwie lubelskim</i> (Procjena mjera za starije radnike u Lublinskom vojvodstvu financiranih iz ESF-a u programskom	više vrsta aktivnih politika tržišta rada od 2007. do 2013.	uparivanje prema vjerojatosni sklonosti + razlika u razlikama	TS: uzorak nezaposlenih starijih od 50 godina koji su primili potporu KS: nezaposleni stariji od 50 godina koji nisu sudjelovali ni u kojoj mjeri i koji su bili registrirani u regionalnoj službi za zapošljavanja u vrijeme kad su članovi tretirane skupine sudjelovali u programu koji se procjenjuje  TS: 145 / KS: 67 102	– vjerojatnost prestanka statusa nezaposlenosti	6, 12 i 18 mjeseci nakon početka sudjelovanja u intervencijama	– administrativni podaci javnih službi za zapošljavanje

Država	Naziv – godina	Politika koja se procjenjuje i obuhvaćeno razdoblje tretmana	Metoda	Tretirana i kontrolna skupina – definicija i veličina	Varijable ishoda	Razdoblje promatranja	Podaci
	razdoblju od 2007. do 2013.) (2015.)						
Latvija	<i>Vocational Training for Unemployed Youth in Latvia: Evidence from a Regression Discontinuity Design</i> (Strukovno osposobljavanje za nezaposlene mlade osobe u Latviji: dokazi dobiveni analizom regresije diskontinuiteta) (2018.)	strukovno osposobljavanje namijenjeno mladima u dobi od 15 do 29 godina koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih  od 2014. do 2015.	analiza regresije diskontinuiteta	TS: nezaposleni koji su sudjelovali u strukovnom osposobljavanju u roku od jedne godine od datuma registracije KS: nezaposleni registrirani u razdoblju od lipnja 2013. do prosinca 2015. koji nisu sudjelovali ni u kojoj mjeri  TS: 898 / KS: 10 717	– vjerojatnost zapošljavanja u određeno vrijeme nakon intervencija – dohodak	od 12 do 36 mjeseci nakon upisa	– administrativni podaci Latvijske državne agencije za zapošljavanje – informacije i o sudionicima i o osobama koje nisu sudjelovale, a bile su registrirane kao nezaposlene na određene datume – administrativni podaci porezne uprave – informacije o radnom statusu na različite datume i o dohotku pojedinaca
Njemačka	<i>Employment effects of language training for unemployed immigrants</i> (Učinci jezične poduke za nezaposlene imigrante na zapošljavanje) (2021.)	jezični tečajevi (+ stručno iskustvo za neke članove tretirane skupine) za migrante koji traže posao  2014.	instrumentalne varijable	TS: migranti koji su 2014. počeli pohađati jezičnu poduku u profesionalne svrhe KS: nasumično odabran uzorak osoba koje nisu sudjelovale u tečaju, nisu imale njemačko državljanstvo i nisu sudjelovale ni u kakvim mjerama aktivne politike tržišta rada ni integracijskim tečajevima  TS: 8968 / KS: 26 463	– vjerojatnost zapošljavanja (stalno zaposlenje, stalno zaposlenje na puno radno vrijeme, stalno zaposlenje > 6 mjeseci, zaposlenje s dohotkom iznad granice rizika od siromaštva, zaposlenje koje zahtijeva kvalifikacije) – dnevni i kumulativni dohodak od stalnog zaposlenja – kumulativni dani stalnog zaposlenja	24 mjeseca nakon početka sudjelovanja u intervencijama	– Integrirane biografije o zapošljavanju za utvrđivanje obje skupine i za varijable ishoda – podaci koji su retrospektivno prikupljeni tijekom sastanaka s tražiteljima posla i službenicima zaduženima za njih (Werdegangshistorie, WGH) radi dobivanja više informacija o razdobljima samozapošljavanja ili roditeljskog dopusta i o obrazovanju i zapošljavanju u inozemstvu

Država	Naziv – godina	Politika koja se procjenjuje i obuhvaćeno razdoblje tretmana	Metoda	Tretirana i kontrolna skupina – definicija i veličina	Varijable ishoda	Razdoblje promatranja	Podaci
Italija (Trento)	<i>Are Vocational Training Programmes Worth Their Cost? Evidence from a Cost-Benefit Analysis</i> (Jesu li programi za strukovno osposobljavanje vrijedni troškova? Dokazi dobiveni analizom troškova i koristi) (2018.)	tečajevi strukovnog osposobljavanja za nezaposlene od 2010. do 2011.	uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti	TS: nezaposleni sudionici tečajeva strukovnog osposobljavanja, koji su financirani sredstvima pokrajine i ESF-a KS: osobe koje su bile registrirane kao nezaposlene u registrima lokalnih javnih službi za zapošljavanje na datum početka pojedinačnih tečajeva za osposobljavanje  TS: 818 (tečajevi koje je financirala pokrajina), 114 (tečajevi koje je financirao ESF) / KS: 17 236 (za tečajeve koje je financirala pokrajina), 1152 (za tečajeve koje je financirao ESF)	– vjerojatnost zapošljavanja – prihodi	3, 6, 12, 18, 24 i 36 mjeseci nakon početka sudjelovanja u intervencijama	– podaci o praćenju ESF-a za tretiranu skupinu – administrativni podaci javnih službi za zapošljavanje o registriranim osobama – administrativni podaci o ugovorima u radu koji su aktivirani u regiji (Comunicazioni Obbligatorie – COB) – administrativni podaci INPS-a (nacionalna institucija za socijalnu sigurnost) o povratu poreza – administrativni podaci Odjela za obrazovanje u provinciji
Njemačka	<i>Do Job creation schemes improve the social integration and well-being of the long-term unemployed?</i> (Poboljšavaju li sheme za otvaranje radnih mjesta društvenu integraciju i dobrobit dugotrajno nezaposlenih osoba?) (2020.)	shema za otvaranje radnih mjesta (radna mjesta subvencionirana najdulje 36 mjeseci) za ranjive osobe (dugotrajno nezaposlene osobe) od 2015. do lipnja 2017.	uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti	TS: uzorak sudionika koji su odgovorili na cijeli upitnik KS: osobe koje nisu sudjelovale, koje su bile registrirane u javnim službama za zapošljavanje i koje su ispunjavale iste kriterije prihvatljivosti kao i kontrolna skupina te su odgovorile na cijeli upitnik  TS: 2531 u prvom navratu, 1191 u drugom navratu, 450 u trećem navratu / KS: isto kao prethodno navedeno	– vjerojatnost zapošljavanja – subjektivno mjerenje zadovoljstva životom, mentalnog zdravlja, društvene pripadnosti i socijalnog statusa	7, 18 i 29 mjeseci nakon početka sudjelovanja u programu	– Integrirane biografije o zapošljavanju za utvrđivanje obje skupine i za varijable ishoda – anketa za subjektivne varijable ishoda (osobni povoljni ishodi)
Španjolska (Asturija)*	<i>Evaluación del PO-FSE 2014/2020 del Principado de Asturias</i> (Procjena operativnog programa ESF-a u Asturiji) (2019.)	metode podučavanja za skupine učenika kojima prijete rizik od ranog napuštanja školovanja (druga i treća godina srednje škole) od 2016. do 2017.	uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti	TS: učenici koji su sudjelovali u intervencijama KS: učenici usporedivi po kriterijima prihvatljivosti  TS: 1053 / KS: 3852	– vjerojatnost prelaska na novu školsku godinu	12 mjeseci nakon početka sudjelovanja	– administrativni podaci o obrazovanju: baza podataka SAUCE (Ministarstvo obrazovanja)
Portugal	<i>Evaluation of the higher education grant system for less privileged students in Portugal</i> (Procjena sustava subvencija u visokom obrazovanju za studente u manje povlaštenom položaju u Portugalu)	subvencije za studente u visokom obrazovanju koji dolaze iz obitelji s niskim dohotkom od 2021. do 2018.	analiza regresije diskontinuiteta	TS: studenti koji se prijavljuju za prvu akademsku godinu diplomskog ili preddiplomskog studija KS: studenti koji ne ispunjavaju uvjete jer imaju dohodak iznad utvrđene granice  TS: 130 602 / KS: 25 400	– vjerojatnost pohađanja sveučilišta na kraju prve godine – broj bodova na kraju prve godine – vjerojatnost završetka studija – broj godina za završetak studija – konačna ocjena nakon završetka studija	od 12 do 48 mjeseci nakon odobrenja subvencije	– administrativni podaci o studentima koji se prijavljuju za subvenciju (DGES) – administrativni podaci s informacijama o akademskoj karijeri i napretku (DGEEC)



Država	Naziv – godina	Politika koja se procjenjuje i obuhvaćeno razdoblje tretmana	Metoda	Tretirana i kontrolna skupina – definicija i veličina	Varijable ishoda	Razdoblje promatranja	Podaci
	(2020.) – još nije objavljeno						
Poljska (Podlasko vojvodstvo)*	<i>Ocena wpływu wsparcia RPOWP na popularyzację szkolnictwa zawodowego w województwie podlaskim</i> (Procjena učinka potpore operativnog programa Podlaskog vojvodstva na popularizaciju strukovnog obrazovanja u razdoblju od 2014. do 2020.) (2020.)	projekt ESF-a „Dobro zanimanje – odličan život”, kojim se nastojalo promicati strukovno obrazovanje i osposobljavanje i koji je bio usmjeren na niže srednje škole  od 2017. do 2019.	uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti	TS: uzorak učenika koji su sudjelovali KS: učenici koji su obilježjima slični onima u tretiranoj skupini, ali koji nisu sudjelovali u projektu  TS: 200 / KS: 384	– pohađanje tehničke škole u vrijeme studije – pohađanje obrtničke škole prvog stupnja u vrijeme studije – pohađanje tehničke škole ili obrtničke škole prvog stupnja u vrijeme studije – prijava za srednju školu, tehničku školu, obrtničku školu prvog stupnja, školu koja pruža strukovno osposobljavanje	od 12 do 36 mjeseci nakon intervencija	– podaci o praćenju – nacionalni registar stanovništva (PESEL) za odabir kontrolne skupine – anketa za mjerenje varijabli ishoda
Italija (Pijemont)*	<i>Gli effetti occupazionali del buono per servizi al lavoro nella Regione Piemonte</i> (Učinci vaučera za shemu službi za zapošljavanje na zapošljavanje financiranih u okviru operativnog programa ESF-a u Pijemontu u razdoblju od 2014. – 2020.) (2019.)	vaučeri za usluge službi za zapošljavanje (orijentacija + osposobljavanje + posredovanje) za ranjive nezaposlene osobe koje su bile nezaposlene barem šest mjeseci  2018.	uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti	TS: tretirane nezaposlene osobe KS: nezaposlene osobe sličnih obilježja (u dobi od 30 godina i nezaposlene šest mjeseci) registrirane u javnim službama za zapošljavanje  TS: 8125 / KS: 130 000	– vjerojatnost zapošljavanja – vjerojatnost zapošljavanja na neodređeno vrijeme	6, 12 i 16 mjeseci nakon intervencija	– podaci o praćenju ESF-a za tretiranu skupinu – administrativni podaci javnih službi za zapošljavanje o registriranim osobama – administrativni podaci o ugovorima u radu koji su aktivirani u regiji (Comunicazioni Obbligatorie – COB)
Njemačka*	<i>Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigte r nach dem SGB II</i>	mjere integracije za dugotrajno nezaposlene osobe u trajanju od 24 mjeseca ili dulje (subvencionirana radna mjesta)	razlika u razlikama (procijenjena je namjera tretiranja)	TS: dugotrajno nezaposlene osobe koje su potencijalno ispunjavale kriterije prihvatljivosti u razdoblju trajanja programa (od 2015.) KS: osobe koje su ispunjavale kriterije	– vjerojatnost zapošljavanja (zaposlenje uz socijalne doprinose)	24 mjeseca nakon intervencija	– administrativni podaci Saveznog ureda za upravljanje (baza podataka ZUWES) o praćenju – Integrirane biografije o zapošljavanju za varijable

Država	Naziv – godina	Politika koja se procjenjuje i obuhvaćeno razdoblje tretmana	Metoda	Tretirana i kontrolna skupina – definicija i veličina	Varijable ishoda	Razdoblje promatranja	Podaci
	<i>auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt</i> (Procjena programa za integraciju dugotrajno nezaposlenih osoba u Njemačkoj u razdoblju od 2014. do 2020.) (2019.)	od 2015. do 2017.		prihvatljivosti prije provedbe programa (od 2010. do 2012.)  TS i KS: 134 515 osoba za 237 874 razdoblja nezaposlenosti (35 % za TS i 65 % za KS)			ishoda
Njemačka (Baden-Württemberg)*	<i>Evaluationsbericht zum spezifischen Ziel A 1.1. im Rahmen der Evaluierung des Operationellen Programms des Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg 2014–2020</i> (Drugo izvješće o procjeni posebnog cilja A1.1. u okviru operativnog programa ESF-a u Baden-Württembergu u razdoblju od 2014. do 2020.) (2020.)	mjere za integraciju nezaposlenih, posebice dugotrajno nezaposlenih i drugih ranjivih osoba  od ožujka 2016. do prosinca 2017.	uparivanje prema vjerojatnosti sklonosti	TS: sudionici prepoznati u bazi podataka Integriranih biografija o zapošljavanju KS: osobe koje su u istom razdoblju ispunjavale kriterije prihvatljivosti  TS: 1578 (od ukupno 1800) / KS: nema podataka	– vjerojatnost zapošljavanja (zaposlenje uz socijalne doprinose) – vjerojatnost daljnjeg primanja naknade za nezaposlenost	15 mjeseci nakon intervencija	– podaci o praćenju – Integrirane biografije o zapošljavanju za varijable ishoda

Napomena: TS = tretirana skupina, KS = kontrolna skupina

Napomena: \* označava procjene iz projekta Helpdesk.

## KONTAKT S EU-om

### Osobno

U cijeloj Europskoj uniji postoje stotine informacijskih centara Europe Direct. Adresu najbližeg centra možete pronaći na: [https://europa.eu/european-union/contact\\_hr](https://europa.eu/european-union/contact_hr)

### Telefonom ili e-poštom

Europe Direct je služba koja odgovara na vaša pitanja o Europskoj uniji. Možete im se obratiti:

- putem besplatnog telefona: 00 800 6 7 8 9 10 11 (neki operateri naplaćuju te pozive)
- na broj: +32 22999696 ili
- e-poštom: [https://europa.eu/european-union/contact\\_hr](https://europa.eu/european-union/contact_hr)

## INFORMACIJE O EU-u

### Na internetu

Informacije o Europskoj uniji na svim službenim jezicima EU-a dostupne su na portalu Europa: [https://europa.eu/european-union/index\\_hr](https://europa.eu/european-union/index_hr)

### Publikacije EU-a

Besplatne publikacije EU-a i publikacije EU-a koje se plaćaju možete preuzeti ili naručiti na internetskoj stranici: <https://op.europa.eu/hr/publications>. Za više primjeraka besplatnih publikacija obratite se službi Europe Direct ili najbližem informacijskom centru (vidjeti [https://europa.eu/european-union/contact\\_hr](https://europa.eu/european-union/contact_hr)).

### Zakonodavstvo EU-a i povezani dokumenti

Za pristup pravnim informacijama iz EU-a, uključujući cjelokupno zakonodavstvo EU-a od 1952. na svim službenim jezičnim verzijama, posjetite internetske stranice EUR-Lexa: <http://eur-lex.europa.eu>

### Otvoreni podatci iz EU-a

Portal otvorenih podataka EU-a (<http://data.europa.eu/euodp/hr>) omogućuje pristup skupovima podataka iz EU-a. Podaci se mogu besplatno preuzimati i ponovno upotrijebiti u komercijalne i nekomercijalne svrhe.



Ured za publikacije  
Europske unije