



NOORTESEIRE EESTIS

Poliitikaülevaade 6/2013

Noortevaldkonna hindamise võimalustest Eestis kolme EL-i riigi kogemuse taustal

Marti Taru, Lauri Peterson

Peamised järeldused:

1. Noorsootöö hindamist tuleb vaadata konkreetse riigi noorsootöö korralduse ja avaliku sektori toimimise kontekstis. Uuringutulemused on üheks hindamise sisendiks, kuid hindamine ei piirdu uuringutulemustega.
2. Noorsootöö hindamise puhul tuleb eristada erinevaid lähenemisi: enesehindamine, mõju hindamine ja monitooring. Enesehindamine panustab noortevaldkonna standarditele vastamisele, mõju hindamine aitab seevastu objektiivselt selgitada konkreetsete tegevuste mõju ja tulemuslikkust. Monitooringut võib mõista lihtsalt kui jälgimist ja mõõtmist.
3. Noortepoliitika institutsionaalne korraldus on EL-i liikmesriikides suures plaanis sarnane: noortepoliitika meetmete väljatöötamist, rakendamist ja hindamist koordineerib noortepoliitika üksus, mis kuulub Haridus-, Kultuuri-, Sotsiaalministeeriumi või Noorteministeeriumi koosseisu. Belgias, Soomes ja Iirimaaal on noortevaldkonna hindamine õiguslikult reguleeritud.
4. Noortevaldkonna hindamised on korraldatud siiski erinevalt, vaatamata sellele, et valitsusasutustes on ellu kutsutud uuringute koordineerimise ja uuringutulemuste kasutamise eest vastutavad struktuuriüksused.
5. Mõju hindamine kui juhtimisinstrument on EL-i liikmesriikide noortevaldkonnas uudne kontseptsioon ja mõjuhindamisi on läbi viidud vähe. EL-i liikmesriikides noorsootöö mõju hindamist süsteemselt läbi ei viida ja pole ka välja töötatud indikaatoreid mõju hindamiseks noortevaldkonnas. Noorsootööd hinnatakse peamiselt enesehindamist ja monitooringut kasutades. Noorsootöö kvaliteedi tagamiseks on Iirimaaal välja töötatud enesehindamisel põhinev kvaliteediraamistik.
6. Noortevaldkonnas tehtavaid uuringuid, sealhulgas hindamisi, viivad läbi paljud uurimisasutused ja kõrgkoolid. Noortepoliitika ja noorsootöö jaoks oluliste tulemuste kasutamiseks koondavad noortepoliitika kujundajad ühiskonnateadlasi noorteuurijate koguks või võrgustikuks, mis on ühenduses noortepoliitikat kujundava üksusega.

Sissejuhatus

Eesti noortepoliitika ja noorsootöö hindamise meetodite väljatöötamisel on kasulik arvestada teiste Euroopa Liidu liikmesriikide praktika ja kogemustega. Noorsootööd ja noortepoliitikat ei saa hinnata sama metoodikat kasutades. Olenevalt ressursidest ja eesmärkidest tuleb erinevate noorsootöö meetmete ja tegevuste hindamiseks kasutada ka erisuguseid meetodeid. Ühiskonnateadustes on mitmeid end juba tõestanud põhimõtteid ja metoodilisi võtteid, mida saab konkreetsete tegevuste hindamisel rakendada.

Käesolev poliitikaülevaade põhineb peamiselt valdkonnapõhistel EL-i ja riikide valitsuste aruannetel, asjakohastel publikatsioonidel (Coussée, Williamson, ja Verschelden (2012); Coussée et al. (2009) ja teaduslikel artiklitel, selleks et anda ülevaade noortevaldkonna hindamisest kolmes EL-i riigis. Nendeks riikideks on **Belgia** (Flandria kommuun), **Soome** ja **Iirimaa**. Kuigi valitud riigid on Eestist mõneti erinevad, on nad valitud juhtumiuuringuteks mitmel põhjusel. Soome sobib heaks näiteks kahel põhjusel. Esiteks toimib Soomes hästi uurijate ja poliitikakujundajate vaheline noortevaldkonna koostöö. Riigis on ka loodud noorteuuringute programm, mille abil on poliitikategijatel võimalik saada ülevaade Soome noorte hetkeseisust ja arengust. Iirimaa sobib juhtumiuuringuks seetõttu, et seal on läbi viidud küllaltki palju noortevaldkonna uuringuid ja pandud alus noorsootöö kvaliteediraamistikule. Belgia Flandria kommuunis on kohustuslik läbi viia noori mõjutavate või mõjutada võivate seaduseelnõude *ex ante* mõjuhindamine.

EL-i liikmesriikides liigitakse noorsootöö mõju hindamise suunas, kuid praegu on protsess arengujärgus, kus puuduvad indikaatorid noorsootöö mõju hindamiseks. Enamik Euroopa Liidu riikides alles otsitakse meetodeid, kuidas hinnata noorsootöö ja noortepoliitika mõju.

1. Põhimõisted

Kuigi „noortepoliitika“ ja „noorsootöö“ on defineeritud riigiti erinevalt, tähendab esimene üldiselt riigitasemel kavandatud meetmeid, teine praktilisi tegevusi nende meetmete elluviimise toetamiseks. Noortevaldkond on laiem tähendusega mõiste, hõlmates enda alla nii noorsootööd kui noortepoliitikat (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013, 3).

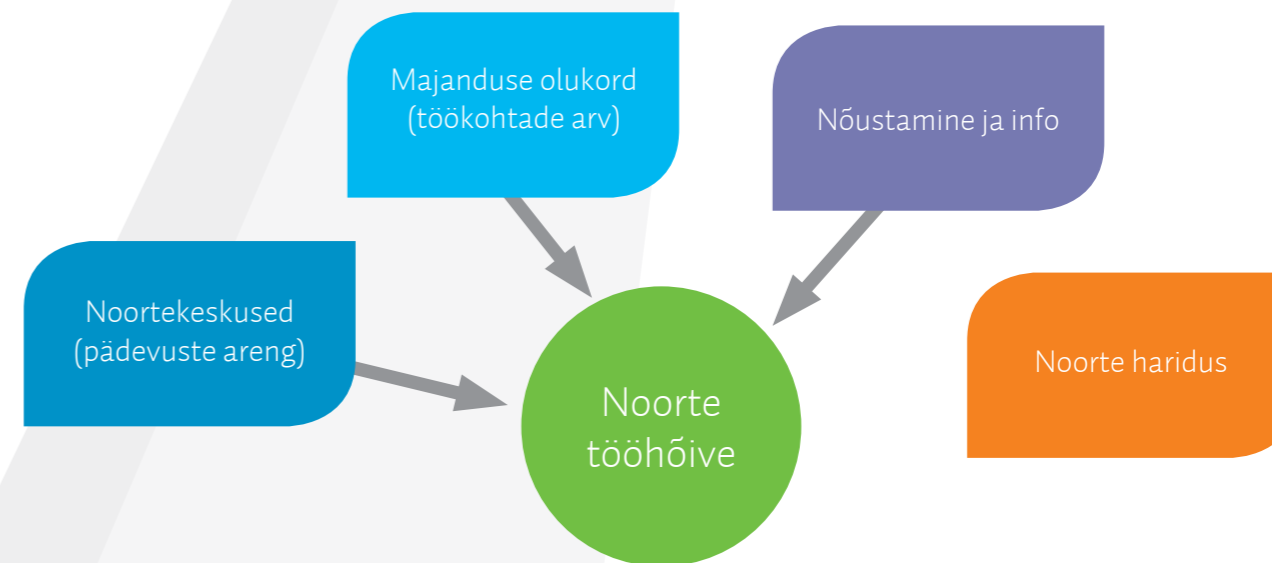
Küllaltki sageli kasutatakse noorsootöö sünonüümina sõna mitteformaalne õpe. See viitab ootusele, et noorsootöö tegevustes ja keskkondades osalejad arendavad mingit oskust, omadust, iseloomujoont ning teevad seda mitteformaalse õppimise meetodeid kasutades. Meetodi olulisemad tunnused on eesmärgipärasus ja kavatsuslikkus, vabatahtlik osalemine, õppijakeskus ja paindlikkus. Mitteformaalses keskkonnas õpitakse peamiselt nõ. „pehmeid“ oskusi ja omadusi nagu näiteks suhtlemis- ja koostööoskus (Euroopa Noored 2013). Kuigi käesolevas poliitikaülevaates on edaspidi kasutatud ainult sõna noorsootöö, on sellega silmas peetud ka mitteformaalset õppimist.

Indikaatorid on noorte olukorda iseloomustava nähtuse või protsessi kulgu iseloomustavad mõõdikud. Indikaatorite abil on võimalik kirjeldada noorte olukorda ja selle muutumist, määratleda noorte eluolus olulisemaid väljakutseid (Praxis 2013a). Indikaatori muutumine isenesest ei näita mõju olemasolu või puudumist, kuna noorte olukord võib muutuda nii läbiviidud tegevuste tõttu kui ka muudel põhjustel.

Noortepoliitika meetmed ja noorsootöö tegevused on kavandatud teatud eesmärkide saavutamiseks. **Mõju hindamine**¹ tähendab plaanitud tegevuse ja soovitud muutuse vahelise seose kindlakstegemist. Näiteks toetatakse noorte tööhõive parandamiseks noortekeskusi, sest oodatavasti mõjutavad noortekeskustes läbiviidavad tegevused noorte võtmepädevuste arengut positiivselt. Kas noortekeskustes osalemine ka tegelikult noorte võtmepädevusi ja tööhõivet parandab, selgub alles pärast noortekeskustes osalemise, pädevuste tasemete ja tööhõive vahelise seose analüüsimist. On võimalik, et tööhõivet mõjutab hoopis majanduse üldine olukord, mis suurendas töökohtade arvu tööturul. Toodud näites ei ole võimalik olla kindel, et just noortekeskuste toetuste suurendamine suurendas noorte tööhõivet, isegi kui osalemine mõjutas noorte pädevusi positiivselt.

Mõju hindamiseks on vajalik läbiviia hindamisuuring(ud), mis on reeglina küllaltki keerulised, kulukad ja aja- ning töömahukad. Keerukus tuleneb sellest, et noorte olukorra erinevaid aspekte (näiteks noorte tööhõivelisust) mõjutavad mitmed tegurid, mille hulgas noortepoliitika meetmed ja noorsootöö tegevused moodustavad

¹ Ingl. k. evaluation



Joonis 1. Noorte tööhõive ja seda mõjutavad faktorid (Freeman ja Wise 2007)

vaid osa ning ühe teguri sõltumatut mõju teistest on keeruline eristada. Konkreetse teguri mõju väljaselgitamine vajab eraldi analüüsi, mis kujutab endast küllaltki põhjalikku ja aeganõudvat ühiskonnateaduslikku uurimist. Mõju hindamist võidakse nimetada ka välishindamiseks, kuna reeglina viivad seda tüüpi uuringuid läbi ühiskonnauuringutele spetsialiseerunud organisatsioonid või kõrgkoolid.

Enesehindamine² on tegevuses osaleva noore või korraldava noorsootöötaja enda poolt läbiviidav tegevuse hindamine ja kirjeldamine, näiteks õppuri enda poolt läbiviidav õpitulemuste hindamine ja kirjeldamine. Enesehindamist võib läbi viia, kasutades selleks loodud abistavaid juhendeid (näiteks Noortepassi enesehindamise osa) ja/või kombineerides enesehindamist välishindaja arvamusega (vastava ettevalmistuse saanud spetsialist, noorsootöös näiteks noorsootöötaja). Tulemuste kirjeldamise kõrval on enesehindamise teine keskne eesmärk motiveerida õpi- või arengueesmärkide saavutamist. Enesehindamine (*self-evaluation*) on lähedalt seotud jõustava hindamisega, mille eesmärk on aidata kaasa isiksuse arengule ja püstitatud eesmärkide saavutamisele (Council of the European Union 2013; Fetterman).

Noorte olukorra mõjutamiseks viiakse ellu noortepoliitika meetmeid ja noorsootöö tegevusi, mis ideaalis on

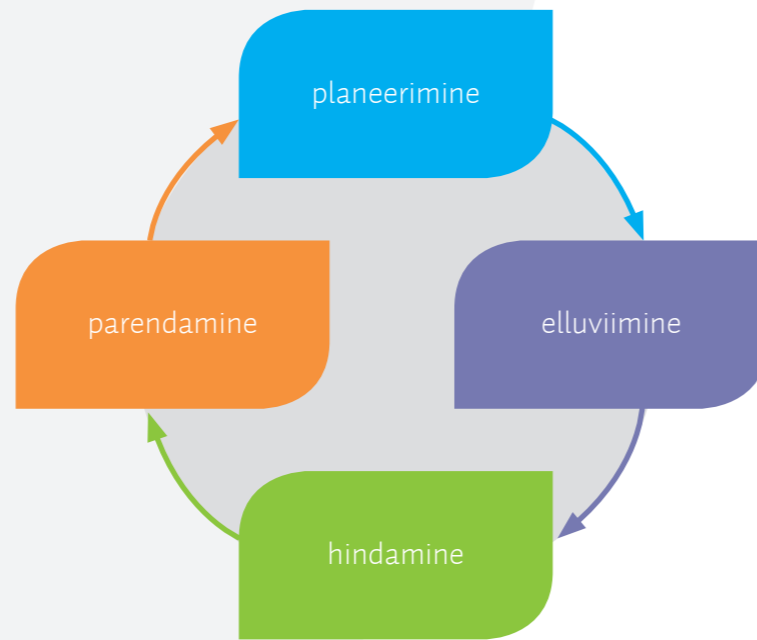
² Ingl.k. self-assessment

välja töötatud tõendus põhised, sealhulgas eelmises lõigus kirjeldatud mõju hindamist kasutades. Kuigi konkreetse meetme või tegevuse mõju ei hakata hindamise kalliduse ja ajakulu tõttu iga kord hindama eelmises lõigus kirjeldatud tähenduses, **monitooritakse** pidevalt, et tegevused oleksid kavakohaselt ellu viidud. Selleks on defineeritud tulemusindikaatorid ja määratletud nende sihttasemed, mida elluviidav programm peab saavutama. Tegelikult olukorda võrreldakse plaanitud ja vajadusel tehakse muudatusi tegevuses. Näiteks Noorsootöö strateegia 2006–2013 Rakendusplaan aastateks 2011–2013 kirjeldab, et 2013. aasta lõpuks on noorsootöötajate põhiteadmiste ja -oskuste koolitusel osalenud vähemalt 120 inimest, eriteadmiste ja oskuste arendamisele suunatud koolitustel aga vähemalt 850 inimest (Eesti Vabariigi Valitsus 2011). Kas see nii on, selgub asutuste tegevusstatistikast ja muudest andmetest. Noorte olukorda mõjutavaid tegevusi viivad ellu ja monitoorivad oma vastutusalas ka teised ministeeriumid. Eestis on mitukümmend erinevat valdkondlikku strateegiat, millel on potentsiaali mõjutada noorte olukorda (Taru 2013). Strateegiates kirjeldatud meetmed on suunatud erinevatele noortele (nooremad-vanemad, linna-maanoored, jne) ja püüavad mõjutada eluolu erinevaid tahke, mitte kõikide noorte olukorda ühtmoodi.

Noorteseiret võib mõista kui erinevate noortega seotud valdkondade kompaktset, süsteemset ja informatiivset ülevaadet, mille andmeid kogutakse teatud regulaarsusega Tegemist on monitooringu ühe variandiga. Pika perioodi jooksul läbiviidud mõõtmiste korral pakub noorteseire ülevaate noorte olukorra muutumisest. Eesti noorteseire indikaatorid on saadaval internetiaadressil www.noorteseire.ee. Noorteseire.ee kasutuses olevad indikaatorid on jagatud üheksasse kategooriasse: demograafia, haridus, tööturg, toimetulek ja heaolu,ervis, õigus ja turvalisus, noorsootöö, kodanikuaktiivsus ja hoiakud ning vaba aeg (Praxis 2013b). Euroopa Liidu tasandil on koostatud 40 indikaatorist koosnev noortevaldkonna mõõdikulaud, mille eesmärk on anda ülevaade noorte olukorrast ja olukorra muutumisest uue noortestrategie kaheksas valdkonnas ning seeläbi aidata kaasa tõendus põhise noortepoliitika rakendamisele (European Commission 2011).

Nii Eestis kui ka EL-i tasandil kasutuses olevad noorteseire indikaatorid iseloomustavad noorte olukorda, kuid erinevalt mõju hindamisest ei ütle, kuidas noortepoliitika meetmed või noorsootöö tegevused noorte olukorda mõjutavad või kas konkreetne meede saavutab oma plaanitud tulemust. Nagu ülal seletatud, on selle põhjuseks noorte olukorda mõjutavate tegurite ja seoste keerukus. Ainult noorte olukorda iseloomustavate indikaatorite põhjal ei ole võimalik järeldada konkreetse tegevuse positiivset või negatiivset mõju ega ka mitte mõju puudumist.

Noorsootöö kvaliteedi hindamine on kahesugune tähendus. Esiteks viitab see kvaliteedile kui hetkeolukorrale – kuidas vastavad noorsootöö keskkonnad, tingimused ja tegevused kehtestatud normidele. Noorsootöö normid on koostatud selleks, et väljendada arusaamu sellest, milline peab olema hea noorsootöö. Selles tähenduses tähendab noorsootöö kvaliteedi hindamine konkreetse teenuse hetkeolukorra kindlaksmääramist normide ja standardite suhtes. Teiseks võib rääkida kvaliteedist kui protsessist. Kvaliteedi juhtimine kui protsess tähendab enesehindamise ja/või välis hindamise käigus kogutud andmete ning kehtestatud normide põhjal noorsootöö teenuse arendamist. Kvaliteedi juhtimise kui protsessi kirjeldamisel kasutatakse sageli nn Demingi ringi. Protsessi üheks etapiks on ka hetkeolukorra hindamine, mille läbiviimiseks võidakse kasutada erinevaid andmekogumis- ja andmeanalüüsimetodeid (Talur 2010; ENTK 2012).



Joonis 2. Demingi ring.

2. Mõju hindamise meetoditest

Noortevaldkonnas läbiviidud uuringud võib jagada metaanalüüsideks ja süstemaatilisteks ülevaadeteks, analüütilisteks uurimusteks, noorsootöö ning noortepoliitika meetmete mõju hindamiseks, noorte olukorra kirjeldusteks, avaliku arvamuse küsitluste tulemusteks, statistilisteks ja ökonomeetristeks mudeliteks, süstemaatilisteks ülevaateuuringuteks, juhtumiuuringuteks ja ekspertarvamusteks (Tabel 1).

Igal uuringumetoodikal on oma plussid ja miinused. Analüütilised uurimused annavad hea ülevaate noortega seotud probleemidest. Juhtumiuuringud keskenduvad konkreetsele juhtumile ja on seetõttu konteksti-, koha- või ajapõhised ning saadud tulemused ei pruugi kehtida mujal ega teisel ajaperioodil. Näiteks USA-s juhtumiuuringuga tõestatud noorsootöö tegevusel ei pruugi olla samasugust mõju Eestis kultuuri ja kohaliku haridussüsteemi erinevuste tõttu. Metaanalüüsid nagu näiteks Durlaki, Weissbergi ja Pachani (2010) uurimus

Tabel 1. Tõendus põhise lähenemise tüpoloogia (ECORYS (2011, 8)

Uurimuse tüüp	Lühike kirjeldus
Analüütilised uurimused	Noortega seotud probleemide olemus ja ulatus
Avaliku arvamuse küsitlused	Küsitlused, mis käsitlevad avalikkuse arvamust noortepoliitika või muude nähtuste kohta
Statistilised (ka ökonomeetristel) mudelid	Regressioonimudelid, mis põhinevad eeldustel ja empiirilistest andmetest pärit muutujatel
Süstemaatilised ülevaateuuringud ja metaanalüüsid	Erinevate uurimuste koondanalüüs. Uurimus teistest iseseisvatest uurimustest.
Juhtumiuuringud	Konkreetsete poliitikameetmete või poliitika sihtrühmade süvaanalüüs
Konkreetse meetme mõju hindamine	Uurimused konkreetsete meetmete mõjust
Poliitikameetmete tõhususe analüüs	Tõendid poliitika rakendamise efektiivsusest
Ekspertarvamused	Ekspertarvamused konkreetsetel teemal

koolivälisest noorteprogrammidest ja süstemaatilised ülevaated nagu näiteks Dickinson, Vigursi ja Newman (2013) „Youth Work: A Systematic Map of the Research Literature“ võtavad kokku erinevate (süstemaatiline ülevaade ka eri tüüpi) uuringute tulemused ja loovad nende põhjal analüütilise pildi olemasolevatest teadmistest vastavas valdkonnas.

Ekspertarvamus ehk eksperdikas valitu subjektiivne seisukoht mingis küsimuses on tõenäoliselt kõige lihtsamini kättesaadav mõju hindamise viis. Ekspertil on ulatuslikud kogemused ja teadmised konkreetse küsimuse teemal, mis muudab tema arvamuse väärtuslikuks. Selle meetodi rakendamisel sõltub tulemuste usaldusväärsus siiski paljudest asjaoludest, sealhulgas eksperdi definitsioonist ja valimisest konkreetse ülesande lahendamiseks, algaandmete kvaliteedist, olukorrast, milles ekspert peab arvamusele jõudma, eksperdi omadustest ja kvalifikatsioonist. Ekspertarvamuse kvaliteedi tõstmiseks on kasutusel meetodid, mis võimaldavad sünteesida mitmete ekspertide seisukohti (näiteks Delfi meetod). Ainult ühe eksperdi arvamusele najatumine on seotud riskiga. Näiteks on eksperdi teadmised reeglina kitsamad kui konkreetsele küsimusele vastamiseks vajalik, ekspert ise ei suuda hinnata enda teadmiste ulatust

ega piiratust, ekspertteadmised on vaid piiratult ülekantavad teistesse valdkondadesse, eksperdi arvamust mõjutavad väärtushinnangud; lühidalt, ühe eksperdi arvamus võib jätta olulised aspektid tähelepanuta või anda tegelikusest moonutatud pildi (Meyer ja Booker 2001)

Rõhutame siinkohal eraldi, et ükski uuringumetoodika või mõju hindamise meetod iseenesest ei ole ei hea ega halb. Küll on tõsi see, et erinevad meetodid annavad erinevaid tulemusi, mistõttu tuleks kaaluda, kas konkreetse meetodi kasutamisel saadavad tulemused vastavad ootustele. Oluline on ka märkida, et metoodika valik sõltub nii eesmärkidest kui ka kasutadaolevatest ressurssidest. Isegi kui me soovime kasutada meetodit, mis oodatavasti annab soovitud tulemust, ei pruugi see olla võimalik ressursside piiratuse tõttu. Osad meetodid nagu „poliitikameetmete tõhususe analüüs“, sobivad pigem üldiste noortepoliitikaga seotud küsimuste lahendamiseks. Teised, nagu juhtumiuuringud, on pigem spetsiifiliste noorsootöö tegevuste mõju hindamiseks. Avaliku arvamuse küsitlus on üheks võimaluseks näiteks noorte kaasamisel („Noortevaldkond – noortele hääle andja“), sest võimaldab selgitada noorte arvamusi ja soovet.

3. Noortepoliitika struktuurid ja kavad Flandrias, Soomes ja Iirimaal

Enne kui pöörame tähelepanu mõju hindamise meetoditele teistes riikides, kirjeldame noortepoliitika struktuure ja noortega seotud seadusandlust Flandrias, Soomes ja Iirimaal. Noortepoliitikat koordineerivad valitud riikides peamiselt noorteosakonnad, mis on hariduse, tervise- või noorteministeeriumi struktuuriüksused. Noorteosakondadega tegutsevad käsikäes noortenõukogud, nõuandvad organisatsioonid ja noorteuuringute keskused.

3.1. Iirimaa

Iirimaa vastutab noortepoliitika eest Laste- ja Noorteküsimuste Ministeerium (Dickinson, Vigurs, ja Newman 2013, 1). Iirimaal sätestab 2001. aasta Noorsootõõseadus vajaduse viia läbi noorsootööd toetavaid uuringuid (O'Brien ja Devlin 2013). Alates aastast 2000 on Iiri Laste- ja Noorteministeerium rakendanud riiklikku lasteuuringute programmi, mille raames on ellu viidud riiklikult rahastatud pikaajalised uuringud „Growing Up in Ireland“ ja „State of the Nation's Children“ (ESRI ja Trinity College Dublin 2013) ning veel umbes 60 uuringut. Aastatel 2011-2015 läbiviidavate uuringute programm on esitatud riiklikus Lasteuuringute ja Asjakohaste Andmete Strateegias 2011-2015. Noorteseire uuringute läbiviimiseks tegutseb Laste- ja Noorteministeeriumis uuringute arendamise nõuandev kogu, mis ühendab poliitikakujundajad ja uurijaid (First Cooperation Cycle of the EU Youth Strategy 2010-2012. Ireland). Noorsootöö kvaliteedi hindamiseks on loodud riiklik raamistik NQSF (National Quality Standards Framework).

3.2. Soome

Soome noortepoliitikat korraldab Haridusministeeriumi noorteosakond, millele on abiks Noorteühenduste Liit „Allianssi“ ja Soome Noorteuuringute Võrgustik. Soomes on noortepoliitika mõju hindamine lisatud üldsõnaliselt Noorteseadusesse. Meetmete hindamise nõue esineb ka Soome Laste- ja Noortepoliitika arengukavas,

kuid kava ei kirjelda, milliste meetoditega tuleks hindamisi praktikas läbi viia (Youth Partnership 2009). Arengukava rakendamise tegeleb Noortevaldkonna Nõuandev Kogu (NUORA) koos mitmete teiste asutustega: Noorteuuringute ühing, Soome Statistikaamet ja teised ministeeriumid (National report: First cooperation cycle of the EU Youth Strategy 2010-2012. Finland). Noortepoliitikat käsitletakse lõimituna laste ja perepoliitikaga ning valdkonnaülekena. Noortepoliitika nelja-aastane plaan (2007-2011) koostati arutleva demokraatia ja kaasava valitsemise raamistikus, mis tähendab, et osalesid erinevate ministeeriumide esindajad ning otsused tehti erinevate argumentide üle arutledes (Määttä ja Eriksson 2012).

Hetkel on Soomes käibel Haridusministeeriumi ja teiste ministeeriumite koostööl valminud 2012-2015 laste- ja noortepoliitika kava, mille peamised eesmärgid on laste sotsiaalse kaasatuse ja mittediskrimineerimise edendamine, laste igapäevaelu jälgimine ja juhendamine (Ministry of Education and Culture 2012).

3.3. Flandria

Flandria kommuun on Belgia Kuningriigi administratiivne haldusüksus (puudub otsene hierarhia Belgia föderaalvalitsusega), mille pädevuses on Belgia flaamikeelse piirkonna ja Brüsseli noortepoliitika korraldamine. Noortepoliitikaga tegeleb Flandrias Noorte Divisjon, mis kuulub Flandria Noorteministeeriumi koosseisu (Caluwaerts 2011, 5). Noorte Divisjoni ülesannete hulka kuulub noortepoliitika ettevalmistamine, läbiviimine, monitoorimine ja hindamine (Sociaalcultureel Werk 2013). Alates 2008. aastast hindavad seadusandluse mõju lastele ja noortele Flandria valitsuse erinevates üksustes töötavad 'kontaktisikud', kelle ülesanne on sektoriüleste noori mõjutavate sotsiaalpoliitika meetmete koordineerimine. Meetmete mõju hindamist näevad ette ka Flaami Noortepoliitika kava ja Laste Õiguste rakendusplaan. Siiski Flandrias süsteemset noorsootöö hindamise raamistikku ei eksisteeri, kuid on olemas noortepoliitika mõju eelhindamise süsteem.

4. Noortega seotud teabe analüüs ja hindamised

Tulemuslikkuse hindamisel võib kõige olulisemaks pidada usaldusväärseid andmeid ja õigeid meetodeid nende analüüsimiseks. Iirimaal, Soomes ja Flandrias on loodud uurimisrühmad või platvormid erinevate noorteuuringute tegevuse ühendamiseks, kuid konkreetselt süsteemset mõju hindamist, kus seostatakse konkreetne meede ja tulemus, ei eksisteeri.

4.1. Iirimaa

Iirimaa tegutseb alates 2010. aastast Lasteuuringute võrgustik, kuid eraldi noorteuuringute võrgustikku ei ole veel loodud. 2005. aastal viidi Iirimaal läbi uurimus noorteseire indikaatorite loomiseks, mille andmed pärinesid riiklikust statistikast (rahvaloendustest) ja küsitlustest (rahvusvahelistest uurimustest nagu PISA (OECD 2013) ja HBSC (HSBC 2013)) (ECORYS 2011, A58). Kõige paremad andmed eksisteerivad Iirimaal noorte tervise, demograafiliste näitajate ja hariduse kohta. Kõige vähem on andmeid noorte tööeksperimentide, uskumuste ja hoiakute kohta.

Iirimaa noortevaldkonna normidele vastamise hindamisega tegeleb Laste- ja Noortepoliitika Ministeeriumi loodud NQSF – Riiklik Kvaliteedistandardite Raamistik, mida kirjeldatakse järgnevas poliitikaülevaate osas. NQSF põhineb suurel määral noorsootöötajate enesehindamistel.

4.1.1. NQSF – Riiklik

Kvaliteedistandardite Raamistik

Alates 2011. aasta jaanuarist tegutseb Iirimaal noorsootöö kvaliteedi hindamise raamistik NQSF ehk „National Quality Standards Framework“. NQSF raamistik toetab noorteorganisatsioone ja nende projekte, et panna alus tõendus põhisele noorsootööle ja noorsootöö standarditele. Peale tõendus põhise praktika rõhutab raamistik ka „praktikapõhist tõestusmaterjali“ – noorsootöö praktikaid, mille tulemuslikkust ei ole võimalik raha või meetodika puudumise tõttu tõestada rangelt teaduslike uurimustega, kuid mis on noorsootöötajate hinnangul olnud edukad.

NQSF pikaajaline prioriteet on tagada noorsootöö ressursside tõhus kasutamine ja panna alus terve noorsootöö süsteemi hindamisele (OMCYA 2010a). Raamistiku konkreetsemaks eesmärgiks võib pidada noorsootöö tulemuslikkuse välja selgitamist. NQSF kehtib kõikidele noorsootöö organisatsioonidele, teenustele, projektidele ja programmidele, mida rahastab Iirimaa Laste- ja Noorteministeerium. NQSF-i hindamise läbiviimisel pakuvad abi ja nõu vastavad kohalikud noorsooametnikud ja NQSF-i standardite ametnikud (DCYA 2013). Noorsootöö organisatsioonid hindavad enda tegevust NQSF-i juhendi kriteeriumite järgi, mille lisandub NQSF-i standardite ametnike ja noorsooametnike arvamus. NQSF-i jaoks on välja töötatud kindel juhend ja ajakava (DCYA), mille kokkuvõtlik versioon on toodud tabelis 2 (OMCYA 2010a).

2010. aastal ilmunud kokkuvõtte NQSF-i tegevustikust toob välja raamistiku 5 aluspõhimõtet ja 10 standardit. Raamistiku esimene aluspõhimõte kinnitab, et noorsootöö „keskendub noortele, võtab arvesse nende arvamusi ja kaasab neid noorsootöö teenuste kujundamisse ja hindamisse“. Teine põhimõte selgitab, et noorsootöö „on pühendatud laste ja noorte inimeste turvalisuse ja heaolu tagamiseks“. Kolmas põhimõte rõhutab noorsootöö hariduslikku ja arendavat mõõdet. NQSF-i neljas aluspõhimõte märgib, et „kõik noorsootöö praktikad ja meetmed on pühendatud võrdsuse ja kaasatuse edendamiseks noorte ja täiskasvanute vahel“ (OMCYA 2010b). Viies põhimõte toob esile, et noorsootöö praktikad ja meetmeid peab pidevalt täiustama, et tagada nende tulemuslikkus. NQSF-i standardid on kümme väga üldist „normi“, mis on noorsootöösutustele aluseks oma tegevuse täiustamisel. Teiste seas kuulub nende hulka selliseid norme nagu näiteks planeerimine, monitoorimine ja hindamine, inimressursside haldamine, koostöö ja integratsioon.

NQSF-i aluspõhimõtted sarnanevad suure osas taustanalüüsi „Noortevaldkond aastasse 2020“ perioodiks 2014-2020 püstitatud Eesti noortevaldkonna fookustega. Esimene NQSF-i aluspõhimõte on analoogne Eesti fookusega „noortevaldkond: noortele hääle andja“, mis näeb ette Eesti noorte suuremat kaasaraakimist, ärakuulamist ja arvestamist. Kolmas aluspõhimõte seostub Eesti noortevaldkonna 2020 fookusega „noortevaldkond: loome- ja arengupotentsiaali avaja“. Mõlemad rõhutavad noorte mitmekülgset isiksuse arengut ja tema sotsiaalsete pädevuste omandamist.

Tabel 2. Lühiversioon NQSF-i ajakavast (OMCYA 2010a)

Ajakava	Tegevused
Esimese aasta 1-4 kuu jooksul	<p>Samm 1 NQSF standardite ametniku брифинг noorsootöö organisatsiooniga; luuakse meeskond NQSF täideviimiseks</p> <p>Samm 2 aruanne olemasolevast noorsootöö praktikast</p> <p>Samm 3 NQSF viiele aluspõhimõttele toetudes selgitatakse välja olemasolevad saavutused ja praktika</p> <p>Samm 4 NQSF 10-le standardile toetudes tehakse skaalal selgeks olemasolevad saavutused</p> <p>Samm 5 NQSF-i standardite ametnik annab oma välishinnangu</p> <p>Samm 6 NQSF-i standardite ametnikuga koostöös luuakse CIP hindamiskava</p>
5-10 kuu jooksul	CIP Hindamiskava arendamine
11-12 kuu jooksul	Samm 7 CIP hindamiskava alusel alustatakse tööd NQSF-i lõpliku eduaruande koostamiseks, mille täidavad nii noorsootöö organisatsioon kui ka NQSF-i standardite ametnik
Teisel aastal	<p>Samm 8 CIP hindamiskava uuendamine NQSF-i standardite ametniku abiga</p> <p>Samm 9 viiakse lõpule NQSF-i lõplik progressiaruanne</p>
Kolmandal aastal	Samm 10 samad eesmärgid, mis teisel aastal

NQSF-i neljas aluspõhimõte puudutab Eesti „Noortevaldkond aastasse 2020“ fookust „noortevaldkond: eba võrdsuse vähendaja“. Kumbki näeb ette eba võrdsuse ja vaesuse mõju vähendamist noorte tulevikule ning kaasata kõiki noorsootöö tegevusse võrdselt.

Kuues samm näeb ette CIP hindamiskava (Continuous Improvement Plan) loomist, mis kujutab endast strateegilist kokkuvõtet hinnatava organisatsiooni arengust. CIP on enesehindamisel põhinev küsimustik, mis koosneb NQSF-i viiel aluspõhimõttel ja kümnel standardil põhineval küsimusel. Teiseks aastaks valmib lõplik progressiraport, mis nagu CIP, põhineb enesehindamisel ja mille täidavad organisatsioonid ise (OMCYA 2010a).

Kõik noorsootööga tegelevad organisatsioonid on alates 2010. aastast kohustatud võtma osa NQSF-ist. Organisatsioonide parema koostöö saavutamiseks rõhutab NQSF-i tutvustav ülevaade, et raamistiku näol ei ole kindlasti tegemist inspeksiooniga. Samuti selgitab ülevaade, et ministriumihari rahaliste vahendite jaotamine organisatsioonide vahel ei hakka tulevikus sõltuma

NQSF-i lõplikust progressiraportist ega CIP hindamiskavadest (OMCYA 2010a). Rahastamise ja hindamise omavahelise seose puudumine põhineb ametnike kartusel: kuna NQSF põhineb suurel määral enesehindamisel, siis võivad noorsootöö organisatsioonid hakata oma tööd oluliselt positiivsemalt hindama, et tagada ministriumihari rahastus.

4.1.2. Foróige noorteorganisatsiooni BPU üksus parimate praktikate väljatöötamiseks

Kui NQSF-i puhul on tegemist süsteemse üle-iirimaalse lahendusega, mida peavad kasutama kõik Iirimaa noorteorganisatsioonid, siis järgnevana toome näite ühe organisatsiooni tasemel toimivast süsteemist. Selleks on Foróige 2009. aastal loodud BPU (Best Practice Unit) enesehindamise üksus. BPU eesmärgiks on „töötada välja tõenditel põhinevaid noorsootöö meetmeid, mis on kooskõlas rahvusvahelise praktikaga“ (Foróige 2013).



Joonis 3. BPU hindamismudel (Foróige Best Practice Unit 2013a)

BPU koostab Foróige noorsootöötajatele juhendeid noorte kaasatuse ja kodanikuaktiivsuse, tervise, noorte liidrivõimeid ja ettevõtlikust arendavate, seksuaalhariduse, noorte kuritegevuse, narkootikumide ja heaoluga seotud programmide paremaks läbiviimiseks.

BPU üksus on loonud mitmeid vahendeid noorsootöö hindamiseks. Näiteks on välja töötamisel veebilahendus „Correlate“, mis võimaldaks Foróige noorsootöötajatel küsimustike kaudu salvestada programmi osa võtva te noorte andmeid ning võrrelda nende vastuseid enne ja pärast programmi osavõttu (Foróige Best Practice Unit 2013c). BPU on loonud ka noorte vajaduste ja oskuste hindamisjuhendi (Needs and Assets Assessment), mille eesmärgiks on pakkuda noorsootöötajatele praktiline instrument noorte vajaduste ja omaduste hindamiseks. Lisaks pakub BPU väljaõpet noorsootöötajatele, et muuta olemasolevaid Foróige programme tulemuslikumaks (Foróige Best Practice Unit 2013c).

BPU hindamiste meetodid on suures osas samad, mis selle poliitikaülevaate alguses välja toodud ECORYS-i (ECORYS 2011) tõenduspõhise lähenemise tüpoloogias nimetatud meetodid. 2013. aastal BPU poolt Foróige töötajate jaoks loodud hindamismudeli juhend (*logic model resource*) jaguneb sisenditeks, väljunditeks ja tulemusteks (joonis 3). BPU hindamismudeli järgi tuleb algul märkida projekti ressursid, seejärel projekti tegevused ja konkreetsed detailid ning lõpuks tuleb välja tuua projekti soovitud muutused ja tulemused. Tulemused on jagatud kolme perioodi: lühiajalised, keskmised ja pikajalised tulemused (Foróige Best Practice Unit 2013a). Hindamismudeli juhend näeb ette töötajate enesehindamist ehk hindamine põhineb Foróige töötajate endi arvamusel, kui tulemuslikuks nad oma tööd peavad.

4.2. Soome

Soomes kogutakse noorte olukorda iseloomustavaid andmeid mitmete uuringute raames: kaks korda aastas toimuva Koolitervise Edendamise Uuringu ning Noorukite Tervise ja Elustiili Uuringuga, iga-aastaselt Noorte Baromeetriga, iga-aastaselt ka Noorte Elutingimuste uuringu ning iga kolme aasta järel toimuva Vaba Aja Küsitlusega (ECORYS 2011, A43–44). Soomes toimub elav tegevus noorteuurijate ühingu raames ja selle egiidi all läbiviidud uuringutes kogutakse andmeid erinevatel noori puudutavatel teemadel. Viis aastat tagasi läbi viidud ülevaade Soome noorteuuringutest tõi nimeliselt välja kakskümmend noortega seotud uuringut (Youth Partnership (2009). Soomes ühendab noorteuurijaid Noorteuuringute Ühing (Nuorisotutkimusseura, asutatud 1988) ja Noorteuuringute Võrgustik (Nuorisotutkimusverkosto, asutatud 1999), mille juhtkonnaga on tihedates suhetes Haridusministeeriumi koordineeriv noorteosakond. Kontaktid teadlaste ja noorsootöötajate vahel on tihedad ega piirdu ainult ametlike kohtumistega.

Soomes lõpeb 2013. aastaga kolmas riiklikult toetatud noorteuuringute programm, mille fookuseks olid põlvkondadevahelised suhted. Eelmise, 2008-2010 uurimisprogrammi teemaks olid noorte vaba-aja tegevused ja noorsootöö. Esimese riikliku programmi, mis toimus 2005-2007, teemaks oli noorsootöö identiteet ja noorte kodanikuaktiivsus (Nuorisotutkimusseura RY 2013). Uuringute arv on viimase kümnekonna aasta jooksul küündinud mitmekümneni. Uuringud põhinevad nii iga projekti käigus kogutud andmetel, kuid ka varem

nimetatud Noorte Baromeetril ja kvalitatiivsetel andmetel, mida on kogutud koos mitme asutusega (Nuorisotutkimusseura RY 2013). Programmi rahastab Soome Haridus- ja Kultuuriministeeriumi Noortepoliitika Üksus.

Soome puhul võib eraldi välja tuua 1994. aastast saati toimunud Noorte Baromeetri küsitlusi, mis sisaldavad nii korduvaid kui ka iga-aastaseid ühekordseid teemasid. Korduvad teemad, milleks on haridus, tööturg, kodanikuaktiivsus, rahulolu, tulevikuplaanid ja elukorraldus loovad ülevaate aja jooksul toimuvatest muutustest ühiskonnas. Alates 2001. aastast on välja antud aasta-araamatut noorte olukorrast, mis igal aastal keskendub erinevale teemale.

4.3. Flandria

Flandria kommunis kogub ja uurib noortega seotud andmeid kaksikümne erineva erialalise taustaga uuringukeskust (Van de Walle 2013, 3). Lisaks neile tegeleb akadeemilises sfääris veel mitmeid väiksemaid keskusi, viis riiklikku noorte uurimisele keskenduvat asutust, kaheksa kolmanda sektori organisatsiooni ja ka üks äriorganisatsioon (Van de Walle 2013; ECORYS 2011, A31). Paljud märgitud üksustest on laiema noorteuurijate võrgustiku liikmed. 2003. aastal alustas Belgias kolme ülikooli baasil tegevust Noorteuuringute platvorm JOP. Tegemist on interdistsiplinaarse koostööprogramiga, mis ühendab endas kolme uurimisrühma: Genti ülikooli Sotsiaalhooldekande Uuringute Osakonda, Vrije ülikooli sotsioloogia osakonna uurimisrühma „Tempus Omnia Revelat“ (Vrije Universiteit Brussel 2006) ja Leuveni Kriminoloogiainstituudi alaealiste kuritegevuse uurimisrühma. Platvormi tegevust koordineerib Noorte Divisjoni töötaja. Peale JOP-i uuringute viiakse iga viie aasta tagant Flandria kommunis läbi noorte olukorra monitoring. Monitoring siiski ei ole mõeldud selgitamiseks välja noorsootöö otsest mõju noortele, vaid jälgib noorte olukorra üldiseid arenguid.

2005. aastal võeti Flandria Kommuni Ministrite Nõukogu ettepanekute hindamiseks kasutusele kohustuslik Poliitika Mõju Hindamise süsteem ehk RIA (*Regulatory Impact Assessment*), mille algseks eesmärgiks oli tõsta seadusandluse kvaliteeti ja parandada Flandria valitsusasutuste kulutõhusust (The Evaluation Partnership ja CEPS 2010, 88).

4.3.1. Mõju hindamise süsteem „JoKER“

RIA-st tulenevalt loodi 2008. aastal Flandrias *ex ante* ehk prognoosiv noori puudutavate seaduseelnõude mõju hindav raportite seeria „JoKER“ ehk „laste ja noorte mõju hindamise aruanne“ (Desmet, Op de Beeck ja Vandenhole 2013) „abstract“: „In Flanders, a child and youth impact report (JoKER. 2012. aasta 20. jaanuaril jõustunud „noorte ja laste õiguste poliitika“ seadusemuudatus andis JoKER-ile ka õigusliku aluse, tehes selle kohustuslikuks Flandria Parlamendi liikmete ettepanekute või Flandria administratsiooni eelnõude puhul, millel on otsene mõju alla 25-aastastele.

JoKER-i protsess leiab aset järgnevalt (Desmet 2013). Esimalt, kasutades JoKER-i jaoks loodud käsiraamatut, defineeritakse eelnõu eesmärk, põhjendus ja oodatav mõju selle vastuvõtmisel. Seega uuritakse JoKER-i protseduuri läbiviimise käigus noorte hetkeseisundit ja prognoositakse, kuidas see eeldatavasti muutub peale eelnõu vastuvõtmist. Mõju defineerimisel tuuakse välja eelnõu eeldatav sihtrühm ja selle mõju „tüüp“: otsene, hajus või kaudne mõju. Järgmisena näeb JoKER-i käsiraamat ette konsultatsioone noortega ja eelnõu läbivaatamist Flandria Rahandusinspeksioonis. Lõpuks koostab Noorte Divisjon hindamise käigus saadud tulemustest kokkuvõtte ja annab eelnõu kvaliteedile hinnangu (Desmet 2013).

JoKER-i peamiseks eesmärgiks on lapse õiguste kaitsmine (Desmet, de Beeck, ja Vandehole 2012):

- 1) pöörata tähelepanu lastele ja noortele uute seaduste vastuvõtmisel;
- 2) kaitsta laste õigusi lähtuvalt ÜRO Lapse õiguste konventsioonist;
- 3) toetada laste ja noorte osalemist otsustusprotsessides;
- 4) suurendada poliitilist toetust noorte ja laste õigustele Flandrias.

JoKER kasutab peamiselt nelja uurimismeetodit: dokumentide analüüsi, avaliku arvamuse küsitlusi, fookusgrupe ja ekspertarvamusi (Desmet, de Beeck, ja Vandehole 2012). JoKERi suurimaks puuduseks peetakse seda, et see ei sisalda *ex post* ehk tegeliku mõju uuringuid.

5. Eesti noortevaldkonna eesmärgid

Taasiseseisvumise ajast alates on noortepoliitika Eestis läbinud märkimisväärse arengu. 1990ndate aastate alguse initsiatiiv iseseisva riigi loimitud noortepoliitika käivitamiseks sumbus ilmselt seetõttu, et ühiskonnas oli tollal aktuaalsematena tunnetatud probleeme (näiteks omandireform, majanduse ümberstruktureerimine). Küll hakkas arenema noorsootöö kui Euroopalikel väärtustel põhinev noorte sotsialiseerumist toetav valdkond. Esimese 10-15 aastaga tehti ära ulatuslik töö, mis lõi aluse kvaliteetse noorsootöö pakkumiseks ning noorsootöö kvaliteedi juhtimiseks. Nullinate teises pooles, Noorsootöö strateegias 2006-2013, on võetud selge suund loimitud noortepoliitika rakendamisele ning noorsootöö käsitlemisele ühe noortepoliitika toimealana. Noorsootöö kvaliteedi tagamiseks ja arendamiseks toimub noorsootöötajate väljaõpe ja täienduskoolitused, kohalike omavalitsuste noorsootöö hindamine, noorte olukorra seiresüsteem, noorsootöö strateegia rakendusplaanides peegeldub noorsootöösutuste ja teiste ministeeriumide panus noorsootöö elluviimise, koostatud on juhendmaterjale noorsootöö kvaliteedi hindamiseks ja juhtimiseks. 2013 aastaga jõuab lõpule valdkonnas mahukaim programm „Noorsootöö kvaliteedi arendamine“. Noortevaldkonna praegusel arenguetapil on noortepoliitika ja noorsootöö sotsiaalse mõju suurendamisel kasvanud noorsootöö ja noortepoliitika mõju hindamise ning tõendus põhise arendamise olulisus, mis kajastub läbiva meetmena ka uues noortestrategieas.

„Noortevaldkond aastasse 2020“ näeb esimese prioriteedina ette teadlikult loimitud noortepoliitikat ja vaa-tenurka „noor kui tervik“, kus noorte arengueesmärgid lahendatakse mitme asutuse koostöona (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013). Teise prioriteedina on välja toodud noorte tõeline kaasamine noortepoliitika kujundamisse. Kolmanda eesmärgina on ette nähtud „erinevate valdkondade ja ekspertteadmiste koostöö“ (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013, 5).

Taustaanalüüs „Noortevaldkond aastasse 2020“ (noortepoliitika koos noorsootööga) määratleb noortevaldkonna arengu fookused perioodil 2014-2020 (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013) järgnevalt:

1. Noortevaldkond – loome ja arengupotentsiaali avaja
2. Noortevaldkond – ebavõrdsuse vähendaja.
3. Noortevaldkond – tööhõivelisuse tugi
4. Noortevaldkond – noortele hääle andja

Eesmärk „Noortevaldkond – loome ja arengupotentsiaali avaja“ hõlmab endas loominguliste tegevuste võimaluste suurendamist noorte mitmekülgsete isiksuste arenguks. „Noortevaldkond – ebavõrdsuse vähendaja“ viitab noortevaldkonna sotsiaalmajanduslikke ebavõrdsusi vähendavale funktsioonile: kõiki noori hindav ja kaasav noorsootöö vähendab ebavõrdsust ja vaesust Eesti ühiskonnas. „Noortevaldkond – tööhõivelisuse tugi“ koosneb meetmetest ja tegevustest, mis aitavad noorel jõuda edukamalt tööturule ja saada hakkama sealsete raskustega. Eesmärk „Noortevaldkond – noortele hääle andja“ näeb ette „noorte suuremat kaasärääkimist, ärakuulamist ja arvestamist“ (Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond 2013, 9).



5.1. Noorteuuringud ja mõju hindamine Eestis

Viimase kümne-viieteistkümnepäevase jooksul on Eestis läbi viidud tunduvalt üle saja noortele keskenduva uuringu, mille hulgas on nii akadeemilisi kui rakendus-uuringuid, nii rahvusvahelisi kui kohalikke uuringuid (Taru 2013). Uuringutest ja uurijatest, kes suudavad Eesti noortega seotud nähtusi kvaliteetselt analüüsida, Eestis puudus ei ole. Küll võib öelda, et uuringud viiakse läbi suhteliselt lahus noortepoliitika ja noorsootöö kujundamisest ning hindamisest, ühendus uurimisasutuste ja noortepoliitikat kujundavate ametkondade vahel on suhteliselt nõrk, samuti ei tee erinevad ametkonnad omavahel kuigi palju koostööd (Thomson ja Bart 2013; Taru 2012).

Noortepoliitika ja noorsootöö eesmärkide saavutamiseks vajalike tegevuste elluviimiseks on Eestis välja töötatud ulatuslik seadusandlik raamistik ja välja arendatud institutsionaalne struktuur. Noorte olukorra seire

ja noortepoliitika ning noorsootöö meetmete elluviimise monitooring on kujunenud tavapraktikaks. See annab hea ülevaate noorte olukorrast Eestis ning ka noorte olukorra mõjutamiseks rakendatavatest meetmetest. Noorteseiret ja monitooringut viivad ellu noortevaldkonnas kitsamalt Haridus- ja Teadusministeerium ning Eesti Noorsootöö Keskus (ENTK) (Praxis 2013b). Teavet noorte ja noorsootöö kohta saab noorteseire aastaraamatust, huvi- ja formaalhariduses osalemise statistikast, kohalike omavalitsuste noorsootöö hindamisest ja kohalike omavalitsuste ja teiste noorsootöö asutuste (nt Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus, Euroopa Noored Eesti Büroo) initsiatiivil läbiviidud noorsootöö uuringutest. Noorsootööd käsitlevad uuringud on kättesaadavad ENTK kodulehel rubriigis „Uuringud, statistika, analüüsid“, programmi Euroopa Noored uuringud nende kodulehel. Noorteseire koduleheküljel on andmebaas, millest saab teavet noortega seotud teemadel läbiviidud uuringute kohta laiemalt. Teised ministri- uuringud hindavad olukorda oma haldusalas, käsitledes sealhulgas ka noorte olukorda vastavalt oma eesmärkidele.

Kokkuvõte ja soovitused

Kui noortepoliitika, noorsootöö ja noorte olukorra monitooring on pigem seotud hetkeolukorra hindamisega ja püüdlustega saavutada eesmärgi, siis mõju hindamine noortevaldkonnas seostab omavahel noortevaldkonna meetmed ja tegelikud muutused noorte olukorras. Noorsootöö hindamisel viiakse enamasti läbi enesehindamisi ja mitte otseses mõttes mõju hindamisi. Soome, Flandria ja Iirimaa ministri- uuringute dokumendid annavad märku, et mõju hindamisi peetakse positiivseks nähtuseks ja et tulevikus kavatakse sedalaadi uuringuid rohkem läbi viia. Siiski, pigem on püütud suurendada noortevaldkonna tõendusmaterjali subjektiivsete enesehindamiste toel. Enesehindamisi on peamiselt läbiviidud kas noorsootöötajaid või noori endid küsitledes.

Metoodiliselt jagunevad mõju uuringud metaanalüüsides ja süstemaatilisteks ülevaadeteks, analüütilisteks uurimusteks, noorsootöö ning noortepoliitika meetmete mõjude hindamiseks, noorte olukorra kirjeldusteks, avaliku arvamuse küsitluste tulemusteks, statistilisteks ja ökonomeerilisteks mudeliteks, süstemaatilisteks ülevaate-uuringuteks, juhtumiuuringuteks ja ekspertarvamusteks.

Kolme EL liikmesriigi näitel võib järeldada, et noorte olukorra kirjeldamisel ning noorsootöö ja noortepoliitika hindamisel toimub koostöö noortepoliitikat korraldavate riiklike asutuste ning uurimisasutuste vahel. Nii noortepoliitika ja noorsootöö (poliitika) meetmete väljatöötamine, rakendamine ja hindamine on koordineeritud keskselt, kusjuures nii avaliku halduse kui uuringute poole peal tegutseb keske, koordineeriv üksus. Need üksused on omavahel tihedas koostöös. Andmete kogumine ja uuringute läbiviimine ei ole siiski ainult uurimisasutuste pärusmaa, eriti just andmete kogumisel on tähtis koostöö riigiasutustel. Samas osalevad uurimisasutused noortepoliitika ja noorsootöömeetmete väljatöötamisel, rakendamisel ja hindamisel.

Noorsootöö mõju hindamise jaoks ei ole üheski vaadeldud riigis norme välja töötatud. Küll on poliitikameetmete hindamise nõue seadustatud kõigis kolmes riigis ja selleks on loodud ka institutsionaalne alus. Siiski pole valitud riikides noorsootöö mõju hindamise juriidiline nõue viinud süsteemse lahenduse välja töötamiseni. Iirimaal on loodud kvaliteedistandardite raamistik (NQS), millega toetatakse noorsootöö vastamist teatud tingimustele läbi subjektiivsete enesehindamiste, kuid see-eest ei toimu mõju hindamisi kui selliseid.

Noorsootöö hindamise puhul on põhjendatud eristada erinevaid lähenemisi hindamisele. Enesehindamine tähendab oma tegevuse võrdlemist kvaliteedistandardites

väljatoodud standardite suhtes. Enesehindamise läbiviimiseks on välja töötatud mitmeid abivahendeid ja abistavaid tegevusi. Sellise hindamise peamine eesmärk on parandada tegevuste kvaliteeti. Mõju hindamine tähendab läbiviidud tegevuste tulemuste kindlakstegemist, mitte ainult nende toimimise kirjeldamist. Mõju hindamine annab tagasisidet konkreetsete tegevuste tagajärgede kohta ega püüa tegevuse käigus parandada elluviimist.

Noorsootöö hindamises on otsustavaks arendada mõlemad suundi, andes kummalegi suunale erineva funktsiooni. Enesehindamine panustab noorsootöö kvaliteedi arengusse olemasolevate standardite raames. Mõju hindamine aitab objektiivselt selgitada konkreetsete tegevuste tulemusi, hinnata konkreetsete tegevuste mõju ja tulemuslikkust. Selle teabe alusel saab arendada standardeid ja demonstreerida noorsootöö mõju. Hindamise kvaliteedi tagamiseks ja arendamiseks võib soovitada järgida mõningaid üldiseid põhimõtteid.

- Koondada hetke parimaid teadmisi noortevaldkonna hindamise eesmärkide, võimaluste ja meetodite kohta. Oluline on omada ülevaadet teistes riikides ja Euroopa Liidu tasandil toimuvatest arengutest, ka organisatsiooni ja kohaliku omavalitsuse tasandil toimuvast.
- Koondada süstemaatiliselt erinevate osapoolte huvi ja ootusi noortevaldkonnas läbiviidavatele hindamistele ning sõnastada nende põhjal hindamisesmärgi. Noorte olukorda mõjutab ja noortevaldkonda kuulub palju erinevaid asutusi (nii avalikus sfääris kui äri- ja kolmandas sektoris), mille vajadused võiksid olla esindatud hindamistes.
- Jätkata noorsootöö praktika hindamiste läbiviimise toetamist, mida viivad läbi noorsootöö praktikud. Sellise hindamise eesmärk on koostada esialgne mõju hinnang. Taoline hindamine toetab noorsootöö kvaliteedi tagamist ja arendamist kuigi ei ole võrdsustatav mõju hindamise uuringuga.
- Algatada ja osaleda mõju hindamise uuringute läbiviimisel. Mõju hindamine on keeruline ning aja- ja asjakohase ning usaldusväärse tulemuse saamiseks on vajalik läbiviijate kõrge kvalifikatsioon. Sellest seisukohast parima lahenduse pakub tõenäoliselt koostöö kõrgkoolide ja uurimisasutustega.
- Kommuniqueerida hindamiste tulemusi erinevatele osapooltele. Mõju hindamise peamisi eesmärgi on anda osapooltele tagasisidet läbiviidud tegevuste tulemuslikkuse kohta, et oleks võimalik teha muutusi paremuse poole. Selleks on esmatähts teavitada uuringute tulemustest kõiki osapooli vastavalt nende vajadustele.



Viited

- Council of the European Union. 2013. "Council Conclusions on the Contribution of Quality Youth Work to the Development, Well-being and Social Inclusion of Young People". 8575/13. Brussels, Belgium.
- Coussée, Filip, Griet Verschelden, Tineke Van de Walle, Marta Medlinska, and Howard Williamson, ed. 2009. *The History of Youth Work in Europe: Relevance for Youth Policy Today*. Vol. 2. Strasbourg, France: Council of Europe.
- Coussée, Filip, Howard Williamson, and Griet Verschelden, ed. 2012. *The History of Youth Work in Europe: Relevance for Today's Youth Work Policy*. Vol. 3. Council of Europe.
- DCYA. 2013. "Quality Standards Initiatives: National Quality Standards Framework for Youth Work." <http://www.dcy.gov.ie/viewdoc.aspx?fn=%2Fdocuments%2Fyouthaffairs%2Fqualityframework.htm&mn=youb&nID=3>.
- . "NQSF Guide Parts: 3, 4, 5, 6." <http://www.dcy.gov.ie/viewdoc.aspx?fn=/documents/youthaffairs/NQSFPart3-4-5-6.doc>.
- Desmet, Ellen. 2013. "The Child and Youth Impact Report (JoKER)" Ghent University - University of Antwerp.
- Desmet, Ellen, Hanne Op de Beeck, and Wouter Vandehole. 2012. "Evaluating the Child and Youth Impact Report in Flanders". Executive Summary. Children's Rights Knowledge Centre.
- Desmet, Ellen, Hanne Op de Beeck, and Wouter Vandehole. 2013. "Walking a Tight Rope. Evaluating the Child and Youth Impact Report in Flanders." <https://lirias.kuleuven.be/handle/123456789/403411>.
- Dickinson, Kelly, Carol-Ann Vigurs, and Mark Newman. 2013. "Youth Work: A Systematic Map of the Research Literature". Dublin, Ireland: Department of Children and Youth Affairs.
- Durlak, Joseph A, Roger P Weissberg, and Molly Pachan. 2010. "A Meta-analysis of After-school Programs That Seek to Promote Personal and Social Skills in Children and Adolescents." *American Journal of Community Psychology* 45 (3-4) (Juuni): 294-309. doi:10.1007/s10464-010-9300-6.
- ECORYS. 2011. "Assessing Practices for Using Indicators in Fields Related to Youth". Final Report for the European Commission C4431. Birmingham, United Kingdom: ECORYS, Education and Culture DG.
- Eesti Vabariigi Valitsus. 2011. "Noorsootöö strateegia 2006–2013: Rakendusplaan aastateks 2011–2013."
- ENTK. 2012. "Kvaliteedijuhtimine noorsootöös". Kvaliteedi hindamise käsiraamat.
- ESRI, and Trinity College Dublin. 2013. "Growing Up in Ireland: National Longitudinal Study of Children." <http://www.growingup.ie/index.php?id=83>.
- Euroopa Noored. 2013. "Mis on Mitteformaalne Õpe?" Viimati vaadatud Oktoober 7. <http://www.mitteformaalne.ee/mis-on-mfo.html>.
- European Commission. 2011. "On EU Indicators in the Field of Youth". SEC(2011) 401 final. Brussels, Belgium.
- Fetterman, D. M. "Empowerment Evaluation: From the Digital Divide to Academic Distress." In *Evaluation Empowerment Principles in Practice*, edited by D. M. Fetterman, A. Vandersman, and R. A. Millett. New York: The Guilford Press.
- "First Cooperation Cycle of the EU Youth Strategy 2010-2012. Ireland." National Report.
- Foroige. 2013. "Best Practice." Viimati vaadatud Oktoober 3. <http://www.foroige.ie/about/best-practice>.
- Foróige Best Practice Unit. 2013a. "What's the Plan? A Logic Model Resource for Foróige Staff". Dublin, Ireland: Foróige Best Practice Unit.
- . 2013b. "What's the Plan? Needs & Assets Assessment for Foróige Staff". Dublin, Ireland: Foróige Best Practice Unit.
- . 2013c. "Best Practice: Briefing Paper". Dublin, Ireland: Foróige Best Practice Unit.
- Freeman, Richard B., and David A. Wise. 2007. *The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes, and Consequences*. University of Chicago Press.
- Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteosakond. 2013. "Noortevaldkond Aastasse 2020". Taustaanalüüs.
- HSBC. 2013. "Health Behavior in School Aged Children (HBSC)." Oktoober 4. <http://www.hbsc.org/>.
- Meyer, Mary A., and Jane M. Booker. 2001. *Eliciting and Analyzing Expert Judgment: A Practical Guide*. SIAM.
- Ministry of Education and Culture. 2012. "Child and Youth Policy Programme 2012-2015". 2012:8. Helsinki, Finland: Finnish Ministry of Education.
- Määttä, M, and K Eriksson. 2012. "Deliberative Child and Youth Policy Formation in Finland. A Case for the First Development Programme 2007-2011."
- Nuorisotutkimusseura RY. 2013. "Youth and Generations Research Program 2011-2013." <http://www.nuorisotutkimusseura.fi/en/research/youth-and-generations-research-program-2011%E2%80%932013>.
- O'Brien, Morgan, and Maurice Devlin. 2013. "Better Knowledge of Youth: Ireland". Information Sheet. Youth Partnership.
- OECD. 2013. "OECD Programme for International Student Assessment." Viimati vaadatud Oktoober 4. <http://www.oecd.org/pisa/>.
- OMCYA. 2010a. "Introducing the National Quality Standards Framework (NQSF) for Youth Work". Summary. Dublin, Ireland: Office of the Minister of Children and Youth Affairs.
- . 2010b. "National Quality Standards Framework (NQSF) for Youth Work". Dublin, Ireland: Office of the Minister of Children and Youth Affairs.
- Praxis. 2013a. "Indikaatorite Ülevaade." Viimati vaadatud Oktoober 7. <http://www.noorteseire.ee/indicators>.
- . 2013b. "Noorteseire." Viimati vaadatud Oktoober 4. <http://www.noorteseire.ee/>.
- Sociaalcultureel Werk. 2013. "Belgium, Flanders and Flemish Youth (Work) Policy". Powerpoint Presentation.
- Talur, Piret. 2010. "Kvaliteedihindamine Noorsootöös Noortekeskuste Näitel". Magistritöö, Tartu: Tartu ülikool.
- Taru, Marti. 2012. "Youth Knowledge (Networks) in Estonia". Presentation presented at the Workshop on National Knowledge Networks, December 17, Budapest, Hungary.
- . 2013. "Better Knowledge of Youth: Estonia". Information Sheet. Youth Partnership. Council of Europe, European Commission. http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/Questionnaires/Understanding/2013/Better_knowledge_Estonia_2013.pdf.
- The Evaluation Partnership, and CEPS. 2010. "Study on Social Impact Assessment as a Tool for Mainstreaming Social Inclusion and Social Protection Concerns in Public Policy in EU Member States". Annexes to the Final Report. European Commission.
- Thomson, Robert, and Simon Bart. 2013. "Workshop on National Knowledge Networks: 17-19 December 2012". Report. Budapest, Hungary: Youth Partnership.
- Van de Walle, Tineke. 2013. "Better Knowledge of Youth: Belgium (Flemish Community)". Information Sheet. Youth Partnership. Council of Europe, European Commission.
- Vrije Universiteit Brussel. 2006. "TOR : Tempus Omnia Revelat." <http://www.vub.ac.be/infovoor/onderzoekers/research/team.php?team.code=TOR>.
- Youth Partnership. 2009. "Questionnaire 'Better Understanding of Youth' Finland". Council of Europe, European Commission. <http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/Questionnaires/Understanding/2008/Finland.pdf>.

Noorteseire poliitikaülevaade on ühe noortevaldkonna probleemteema põhjalikum ülevaade, mis ilmub noorteseire raames kolm kaks aastas.

2010.a. ellu kutsutud noorteseire on loodud eesmärgiga arendada teadmuspõhist noortepoliitikat Eestis. Noorteseire rajaneb põhimõttele, et noorsootõtajad, noorsootöö korraldajad ja teiste valdkondade esindajad peavad tundma noorte vajadusi ja ootusi ning tuginema otsuste tegemisel teadmistele noorte eluolust. Noorteseire raames kogutakse ja esitatakse noorte eluolu muutusi kajastavaid indikaatoreid, viiakse läbi noorte eluolu puudutavaid uurin-
guid ja analüüse, antakse välja Noorteseire aastaraamatut. Vaata lähemalt noorteseirest: www.noorteseire.ee.

Noorteseire süsteemi väljaarendamist ja toimimist väljaandmist toetatakse Haridus- ja Teadusministeeriumi noorteseire osakonna algatatud ja Eesti Noorsootöö Keskuse elluviidava programmi „Noorsootöö kvaliteedi arendamine“ raames. Programmi rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondi ja riikliku struktuuritoetuse perioodi 2007-2013 vahenditest.



Lauri Peterson

noortevaldkonna külalisuurija
lauri.peterson@gmail.com



Marti Taru

noorsootöö ekspert
marti.taru@gmail.com



SA Poliitikauuringute Keskus Praxis on sõltumatu mittetulunduslik mõttekoda, mille eesmärgiks on toetada analüüsile, uuringutele ning osalusdemokraatia põhimõtetele rajatud poliitika kujundamise protsessi. Meie sooviks on analüüsida Eesti sotsiaal-, majandus- ja avaliku sektori poliitikaid, juhtida tähelepanu alternatiivsetele valikutele ja innustada avalikku arutelu.



Eesti Noorsootöö Keskus on Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatav riiklik noorsootöö asutus, mille põhieesmärk on noorsootöö suunamine ja korraldamine riikliku noortepoliitika raames.