



Euroopa
Komisjon

VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE VÄLJATÖÖTAMINE JA TELLIMINE

PRAKTILINE JUHEND ESFI KORRALDUSASUTUSTELE

EUROOPA KOMISJON

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat
Direktoraat G – fondid, programmitöö ja rakendamine
Üksus G5 – parem õigusloome

Kontaktisik: Linda Adamaite

E-post: EMPL-G5-UNIT@ec.europa.eu või Linda.Adamaite@ec.europa.eu

*Euroopa Komisjon
B-1049 Brüssel*

VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISTE VÄLJATÖÖTAMINE JA TELLIMINE

PRAKTILINE JUHEND ESFi KORRALDUSASUTUSTELE

Käsikiri valmis 2021. aasta septembris.

Dokumendi „Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljatöötamine ja tellimine – praktiline juhend ESFi korraldusasutustele“ 2021. aasta väljaande autorid on Jochen Kluve (Humboldt-Universität zu Berlin) ning Andrea Naldini ja Marco Pompili (Ismeri Euroopa). See on kohandatud versioon juhendi 2013. aasta väljaandest (ISBN 978-92-79-28238-6; DOI 10.2767/94454), mille koostasid Stephen Morris (poliitika hindamise ja poliitikauuringute osakond, Manchester Metropolitan University), Herta Tödtling-Schönhofer (Metis GmbH, Viin) ja Michael Wiseman (George Washington Institute of Public Policy).

Käesolev dokument on koostatud Euroopa Komisjoni jaoks, kuid kajastab üksnes koostajate seisukohti. Euroopa Komisjon ei vastuta selle väljaande taaskasutamisest tulenevate tagajärgede eest. Täpsem info Euroopa Liidu kohta on kättesaadav internetis (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2022

© Euroopa Liit, 2022



Euroopa Komisjoni dokumentide taaskasutamise põhimõtteid rakendatakse vastavalt komisjoni 12. detsembri 2011. aasta otsusele 2011/833/EL komisjoni dokumentide taaskasutamise kohta (ELT L 330, 14.12.2011, lk 39).

Kui ei ole märgitud teisiti, on käesoleva dokumendi taaskasutamine lubatud Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsentsi alusel (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). See tähendab, et taaskasutamine on lubatud, kui on viidatud allikale ja märgitud ära kõik tehtud muudatused.

Selliste elementide kasutamiseks või paljundamiseks, mis ei kuulu Euroopa Liidule, võib olla vaja taotleda luba otse asjaomaselt õiguste omajalt.

Kaas: © Shutterstock, 2021

PDF-fail: ISBN 978-92-76-40726-3

doi: 10.2767/621767

KE-02-21-992-ET-N

Sisukord

SISSEJUHATUS: JUHENDI TAUST JA EESMÄRK	5
1. PEATÜKK. KONTSEPTSIOON JA LÄHENEMISVIISID.....	11
1.1. VASTUPIDISE STSENAARIUMI OLEMUS	11
1.2. MIKS ON VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISED TÄHTSAD?	12
1.3. MIKS ON VASTUPIDISE STSENAARIUMI HINDAMISED TEHNILISELT KEERULISED?	13
1.4. ÜLEVAADE VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISTE ÜLESEHITUSEST JA KÄSITLUSTEST	14
1.5. KUIDAS KAASATA VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMINE LAIEMASSE HINDAMISRAAMISTIKKU	15
2. PEATÜKK. PRAKTILISED KAALUTLUSED VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE VÄLJAARENDAMISEL.....	22
2.1. MÕJU HINDAMISEKS SEKKUMISTE VALIMINE	25
2.1.1. Mõju hindamiseks sekkumiste prioriseerimine	27
2.1.2. Vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi jaoks sobivate sekkumiste valimine	28
2.2. HINDAMISKÜSIMUSED JA TULEMUSNÄITAJAD	32
2.2.1. Millised on sekkumise eesmärgid?	32
2.2.2. Mis on hindamise eesmärk?	33
2.3. ANDMED KONTROLLRÜHMA KINDLAKSMÄÄRAMISEKS JA TULEMUSNÄITAJATE MÕÕTMISEKS	37
2.3.1. Kas asjakohased andmed on kättesaadavad või kas neid saab kättesaadavaks teha?	37
2.3.2. Kuidas teha kindlaks sihtrühm?	48
2.3.3. Tegurid, mida tuleb kontrollrühma tuvastamisel arvesse võtta	50
2.3.4. Millised andmetega seotud küsimused tuleks tõstatada hindamisskeemis?	53
2.3.5. Mis on peamised piirangud andmete ja tulemuste analüüsimisel?	55
2.3.6. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ettevalmistamise ja teostatavuse kontrollnimekiri	57
2.4. KOHALDATAV VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE MEETOD	58
2.5. AJAKAVA JA EELARVE	59
2.5.1. Millised vahendid on kättesaadavad?	59
2.5.2. Millal tuleks sekkumist hinnata?	63
2.6. VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE RAKENDAMINE	65
2.6.1. Hindaja valimine	65
2.6.2. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise juhtimine	66
2.6.3. Aruandlus	67
2.6.4. Tulemuste kasutamine	68
3. PEATÜKK. KUIDAS VALIDA ASJAKOHAST METOODIKAT VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE LÄBIVIIMISEKS.....	71
3.1. JUHUSLIKUSTAMINE – KATSELINE LÄHENEMISVIIS	71
3.2. MITTEJUHUSLIKUSTATUD VÕI POOLKATSELINE ÜLESEHITUSEGA HINDAMISED	74
3.2.1. Siht- ja kontrollrühmade moodustamine ilma juhuslikustamiseta	74
3.2.2. Tõenäosusel põhinev sobitamine	76
3.2.3. Erinevuste erinevuse meetod	78
3.2.4. Katkestatud regressiooni meetod	80
3.2.5. Instrumenttunnused	83
4. PEATÜKK. VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE EDASIARENDAMINE	88

4.1. SIDUSRÜHMADE TEADMISTE SUURENDAMINE	88
4.2. SUUTLIKKUSE SUURENDAMINE	89
4.3. ÕIGUSLIKE TÖKETE ÜLETAMINE	91
4.4. SAMMUD ETTEVAATAVAMATE LÄHENEMISVIISIDE SUUNAS	92
4.5. VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE ULATUSE LAIENDAMINE	93
SÕNAVARA	98
LÜHENDID	98
MÕISTED	99
LISAD	107
1. LISA. LISALUGEMIST	107
2. LISA. SOOVITUSLIK VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE KURSUSE ÜLEVAADE.....	111
3. LISA. VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISED – JUHENDIS MAINITUD NÄITED	112

TEKSTIKASTIDE LOETELU

TEKSTIKAST 1. NÄIDE VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISEST, MILLES VÕRRELDakse TULUSID JA KULUSID	21
TEKSTIKAST 2. LAIEMASSE RAAMISTIKKU KAASATUD VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMINE	24
TEKSTIKAST 3. KÜSIMUSED VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE JAOKS SEKKUMISTE VALIMISEKS	26
TEKSTIKAST 4. KÕIGE SAGEDASEMAD SEKKUMISTE LIIGID JA ESFI VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISTEKS VALITUD SIHTRÜHMAD.....	28
TEKSTIKAST 5. KONTROLLRÜHMADE MÄÄRATLEMINE	32
TEKSTIKAST 6. VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISTES KASUTATUD ANDMETE NÄITED.....	39
TEKSTIKAST 7. VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISTES KASUTATAVATE INTEGREERITUD ANDMEBAASIDE NÄITED	40
TEKSTIKAST 8. ELI ISIKUANDMETE TÖÖTLEMISE ÕIGUSRAAMISTIK	43
TEKSTIKAST 9. ANDMEKAITSE JA -VAHETUS	48
TEKSTIKAST 10. KOOLITUSPROGRAMMIGA SEOTUD POLIITILISED KÜSIMUSED.....	52
TEKSTIKAST 11. NETOMÕJU TÖLGENDAMINE	52
TEKSTIKAST 12. EBAMÄÄRASUS TULEMUSTE TÖLGENDAMISEL.....	57
TEKSTIKAST 13. POOLA KOGEMUS HINDAMISKONVERENTSIDEGA	70
TEKSTIKAST 14. NOORTELE SUUNATUD ESFI PROJEKTI JUHUSLIKUSTATUD UURINGU NÄIDE	73
TEKSTIKAST 15. SOBITAMISMEETODIT KASUTAVA HINDAMISE NÄIDE	77
TEKSTIKAST 16. ERINEVUSTE ERINEVUSE MEETODIT KASUTAVA HINDAMISE NÄIDE	79
TEKSTIKAST 17. KATKESTATUD REGRESSIOONI MEETODIT KASUTAVA HINDAMISE NÄIDE.....	83
TEKSTIKAST 18. INSTRUMENTTUNNUSTE MEETODIT KASUTAVA UURINGU NÄIDE	85
TEKSTIKAST 19. NÄIDE PROJEKTIST, MILLE EESMÄRK ON TUGEVDADA VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE KULTUURI JA SUUTLIKKUST	91
TEKSTIKAST 20. HARIDUSVALDKONNA HINDAMISTE NÄITED	94
TEKSTIKAST 21. NÄIDE SAKSAMAAL NN PEHMETELE TULEMUSTELE AVALDUVA MÕJU KOHTA	96

JOONISTE LOETELU

JOONIS 1. ERI ÜLESANDED JA HINDAMISE LIIGID	17
JOONIS 2. LOOGIKAMUDELI LÄHENEMISVIISI EHK MUUTUSTE TEOORIAMILMESTAV DIAGRAMM.....	18
JOONIS 3. VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE TEGEVUSTE PÕHIJÄRJESTUS	23
JOONIS 4. MINIMAALSE TUVASTATAVA MÕJU SUURUS (<i>MINIMUM DETECTABLE EFFECTS SIZES, MDES</i>) ERI VALIMIMAHTUDE JUURES	56
JOONIS 5. KOOLITUSPROGRAMMI TULEMUSTE LIHTSUSTATUD AJAKAVA	64
JOONIS 6. KAHE RÜHMAGA JUHUSLIKUSTATUD KONTROLL	72
JOONIS 7. SIHT- JA KONTROLLRÜHMAGA POOLKATSELISE ÜLESEHITUSEGA HINDAMISE DIAGRAMM.....	75
JOONIS 8. TÕENÄOSUSEL PÕHINEVA LÄHENEMISVIISI DIAGRAMM	77
JOONIS 9. ERINEVUSTE ERINEVUSE MEETODI DIAGRAMM.....	79
JOONIS 10. KATKESTATUD REGRESSIOONI MEETODI DIAGRAMM	81
JOONIS 11. INSTRUMENTTUNNUSTE MEETODI DIAGRAMM	84

TABELITE LOETELU

TABEL 1. HINDAMISSKEEMI SOOVITATAV SISU	24
TABEL 2. ANDMETE LIIGID JA ALLIKAD.....	39
TABEL 3. VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE PEAMISTE KULUDE LIIGENDUS	62
TABEL 4. VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMIST KÄSITLEVAL LEHEL ESITATAV PÕHITEAVE	68
TABEL 5. TÄHTSAIMATE VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE LÄHENEMISVIISIDE PEAMISTE TUNNUSJOONTE VÕRDLUS	86
TABEL 6. JUHENDIS NÄIDETENA MAINITUD VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISTE TUNNUSJOONED	112

Sissejuhatus: juhendi taust ja eesmärk

Programmitöö periood 2021–2027 algas COVID-19 pandeemia ja sellest tulenenud majanduskriisi raske kogemusega. Euroopa Liit (edaspidi „EL“) suurendas rahalisi ja poliitilisi jõupingutusi, et aidata taastada riikide majandust ja suurendada tööhõivet. Selles on tähtis Euroopa Sotsiaalfond+ (edaspidi „ESF+“), mille kaudu antakse ulatuslikku abi töötutele, keskendudes noortele ja naistele, ning toetatakse laste vaesuse vastaseid sekkumisi ja parema hariduse andmist nõrgematele ühiskonnarühmadele, samuti nende sotsiaalset kaasamist kogu ELis. ESF+ mitmekesised eesmärgid ja vajadus saavutada tööhõive ja sotsiaalse kaasatuse valdkonnas kiiresti tulemusi eeldavad vahendite tulemuslikku jaotamist. Tõenditel põhinev lähenemisviis poliitika kujundamisel on aina tähtsam ja hindamine on avaliku poliitika suunamise põhivahendeid.

Perioodi 2014–2020 kogemusi ajakohastav juhend korraldusasutustele

Perioodil 2014–2020 toetas Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) liikmesriikide ja korraldusasutuste hindamissuutlikkust ning vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kasutamist. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise positiivsed tulemused on ilmne tõend sellest, et ESFi abiga on saavutatud rohkem. Mitut vastupidise stsenaariumi mõju hindamist kavandati esialgu hindamiskavade raames ja hindamised tehti ESFi programmide rakendamise käigus. Paljude vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste ettevalmistamisel ja rakendamisel esines raskusi või jäid hindamised eraldiseisvaks harjutuseks, mida ei kaasatud süstemaatilisse hindamisraamistikku.

Käesolev juhend on mõeldud korraldusasutustele ja teistele ESF+-ist rahastatavate sekkumiste ja programmide elluviimise eest vastutavatele organitele. Juhendi eesmärk on aidata kavandada, välja töötada ja tellida vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi. Selles võetakse arvesse varasemaid kogemusi ja antakse praktilisi nõuandeid põhipunktides, mida on kasulik arvestada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljaarendamisel. Juhendiga ajakohastatakse eelmist, 2014.–2020. aasta juhendit, keskendudes rohkem vastupidise stsenaariumi mõju hindamise praktilisel rakendamisel tekkinud probleemidele. Siiski arutatakse ka meetodikaga seotud aspekte, võimaluse korral neid lihtsustatakse ja lisatakse neile perioodi 2014–2020 ESFi hindamistest valitud ajakohastatud näiteid.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes käsitletakse tähtsaid küsimusi, millele vastamine võimaldab teha tõendipõhiseid poliitilisi otsuseid, nt selle kohta, milline on sekkumiste põhjuslik mõju ja mis toimib. Hindamistega otsitakse tõendeid selle kohta, kas ESFi rahastatavad sekkumised on tegelikult põhjustanud muutusi osalejate olukorras, ja tõendeid sekkumistega saavutatud kohta. Hästi läbi viidud vastupidise stsenaariumi mõju hindamistega tõendatakse sekkumise netomõju,¹ mis võimaldab poliitikakujundajatel välistada alternatiivsed põhjendused osalejate olukorra muutumise või täheldatud saavutuste kohta. Kui vastupidise stsenaariumi

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamises vastatakse küsimusele „Mis toimib?“

¹ Netomõju leidmiseks arvutatakse kogumõjust (ehk brutomõjust) maha tulemus, mis oleks saavutatud ilma sekkumiseta. Netomõju võib olla ka negatiivne, kui sekkumine ei ole nii tulemuslik kui turudünaamika. Lisateabe saamiseks vt lk 9.

mõju hindamistes esitatakse hinnangulised andmed netomõju olemasolu ja suuruse kohta, peab see hõlmama mõõtemääramatust olenevalt metoodika täpsusest ja saadaolevast teabest. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes leitavad tõendid võimaldavad poliitikakujundajatel hinnata sekkumiste tulemuslikkust, sekkumisi omavahel võrrelda ja hinnata nende suhtelist tulemuslikkust. Lisaks annavad tõendid tähtsat teavet kulude-tulude või kulutõhususe analüüside tegemiseks.

Käesolev juhend avaldatakse ajal, kus ESF+ seisab silmitsi enneolematute väljakutsetega. Kuna taasterahastuga „Next Generation EU“ on investeringuteks ja tööhõive toetamiseks ette nähtud ELi vahendeid väga palju suurendatud, on väga tähtis, et poliitikakujundajad mõõdaksid ja mõistaksid oma vastutusalasse kuuluvate sekkumiste mõju. Avaliku sektori vahendeid tuleb eraldada suurema tootlikkusega ja tulemuslikumatele sekkumistele, et kiirendada taastumist ja vähendada sotsiaalset tasakaalustamatust. Seetõttu on ESF+ vahendite jagamise eest vastutajad kohustatud põhjendama oma valikuid, näidates, et nende sekkumised on tulemuslikud ja loovad kodanike jaoks väärtust. Parim viis selle saavutamiseks on viia läbi rohkem kvaliteetseid vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi.

ESF+ on Euroopa peamine vahend tööhõive ja sotsiaalse kaasatuse toetamiseks. Programmitöö perioodil 2014–2020 kulutas ESF peaaegu 125 miljardit eurot aktiivse tööturu, haridus- ja sotsiaalse kaasatuse poliitikale, mis viidi ellu 28 liikmesriigi rakenduskavade kaudu. Vastavalt ühissätete määrusele (EL) nr 1303/2013 viiakse hindamisi „läbi selleks, et parandada programmide väljatöötamise ja elluviimise kvaliteeti ning hinnata nende tulemuslikkust, tõhusust ja mõju“.

Tulemuslikkuse ja tulemuste vaatlemist jätkatakse ka programmitöö perioodil 2021–2027². See eeldab praeguste seire- ja hindamissüsteemide ning seire- ja hindamissuutlikkuse, sealhulgas andmekogumise korra tugevdamist. Hindamiskavad jäävad kohustuslikuks ja rohkem keskendutakse mõjuhindamisele. ESF+-ist toetatava tegevuse mõju mõistmiseks on olemas mitu eri meetodit, mistõttu peavad korraldusasutused otsustama, milline meetod või meetodite kombinatsioon on kõige sobivam õigusnõuete täitmiseks. Sekkumiste mõju täpne mõõtmine hõlmab ka vastupidiste stsenaariumide arvessevõtmist.

Tulemustele orienteeritus ja kvaliteetne hindamine

Uute eeskirjade tähtis osa on keskendumine tulemuslikkusele ja tulemustele. Vaid kvaliteetsete hindamisstrateegiatega ja -meetoditega on võimalik hankida vajalikke teadmisi, mis näitavad kõigile liikmesriikidele, millised sekkumised toimivad ja millised mitte. Hädavajalik on tugevdada hindamiste kvaliteeti ja tuvastada usaldusväärsed tõendid lisaväärtuse kohta.

Poliitiliste sekkumiste tulemuslikkuse kohta tõendite kogumise lähtekoht on põhimõtteliselt selge. Nõuded hõlmavad järgmist:

- lahendamist vajava probleemi tuvastamine;
- probleemi lahendamiseks kasutatavate vahendite väljaselgitamine;

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid.

valem, mis ühendab vahendid tulemustega.

Rahastamiskava või -vahendi hindamiseks on vajalikud selged ja mõõdetavad näitajad nii kasutatud sisendite kui ka probleemiga seotud väljundite ja tulemuste kohta. Tavaliselt määratakse nii väljunditele kui ka tulemustele sihtväärtused ja võrreldakse tegelikke saavutusi sihtväärtustega. Seiratakse sisendeid, väljundeid ja tulemusi aja jooksul ja antakse korralduse kohta tagasisidet. Aluseks võetud sekkumisteoorias viidatakse sageli vahetulemustele, mida võidakse samuti seirata. Paraku ei ole tee siit konkreetse sekkumise toimivuse väljaselgitamiseni lihtne.

Vajadus tulemuste järele...

Olemasolevat hindamistava tuleb täiendada käsitlustega, mis annavad palju vettpidavamaid tõendeid sekkumiste netomõju kohta. Saavutatu mõõtmine tähendab vastutuse võtmist vahendite kasutamise eest. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamisel vastatakse põhilisele küsimusele – kas sekkumine on tulemuslik. Kuigi vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega püütakse luua sekkumiste ja tulemuste vaheline põhjuslik seos, võivad vajalikuks osutada täiendavad teoorial põhinevad ja protsessi hindamise meetodid, et tuvastada põhjuslikud alusmehhanismid ja aidata tagada, et ühes asukohas saavutatud mõju kohta tekiks tõendite kogum, mis võimaldaks poliitikat mujal korrata.

...ja netomõju tõendite järele

Programmitöö perioodil 2014–2020 võtsid kõik liikmesriigid ja korraldusasutused vastu hindamiskava, milles kirjeldati hindamise eesmärgi, tegevusi, korralduslikke elemente ja tooteid. Hindamiskavades on ette nähtud mitut liiki hindamisi, näiteks programmide üldised jooksvad hindamised ja temaatilised hindamised, millega püütakse vastata konkreetsetele hindamisküsimustele või keskendutakse rakenduskava konkreetsetele telgedele või investeerimisprioriteetidele. 177 ESFi programmiga seotud hindamiskavade 2018. aasta lõpu seisuga tehtud analüüsist³ ilmnes, et käesoleval programmitöö perioodil tehakse eeldatavasti ligikaudu 132 vastupidise stsenaariumi mõju hindamist. See arv viitab sellele, et võrreldes programmitöö perioodiga 2007–2013 on perioodil 2014–2020 märgata edasiminekut ja keskendutakse rohkem vastupidise stsenaariumi meetoditele⁴.

Liikmesriikide kogemused vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega

Hindamise kasutajatoe projektide andmebaasi⁵ kohaselt viidi 2021. aasta juunini läbi 1 795 hindamist, millest 1 001 hindamist oli seotud ESFi / noorte tööhõive algatuse või ESFi / noorte tööhõive algatuse ja ERFi programmidega (vastavalt 675 ja 326). ESFIGa seotud 1 001 hindamisest olid 323 mõjuhindamised ja nendest 106 puhul kasutati vastupidise stsenaariumi käsitlust: ESFi / noorte tööhõive algatuse programmidega oli seotud 82 mõjuhindamist 234st ning ESFi / noorte tööhõive algatuse ja ERFi programme käsitleti 24 mõjuhindamises 89st⁶.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamist kasutatakse aina rohkem

Praeguse programmitöö perioodi esimestel aastatel keskendutakse ESFi / noorte tööhõive algatuse ja/või ERFi programmide vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes eelmisele programmitöö perioodile, samal ajal kui alates 2018. aastast hinnatakse peaaegu kõigis vastupidise stsenaariumi mõju

³ Vt [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019](#).

⁴ Vt [Bratu, C. et al., 2014](#).

⁵ Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi ning tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi rahastatavas kasutajatoe projektis kogutakse teavet alates 1. jaanuarist 2015 korraldusasutuste veebisaitidel avaldatavate hindamiste kohta. Hindamised teeb kindlaks riiklike ekspertide võrgustik, nende kvaliteeti ja järelduste usaldusväärsust hinnatakse ning neist tehakse kokkuvõtte.

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/member-states/

⁶ Kasutajatoe projektis uuriti 90 mõjuhindamist 106st ja neist tehti kokkuvõtte.

hindamistes 2014.–2020. aasta sekkumiste mõju⁷. 20 liikmesriiki 27st esitasid ESFi hõlmava programmitöö kohta vastupidise stsenaariumi mõju hindamised, mis viitab ka sellele, et seda käsitlust on võrreldes varasemaga laialdasemalt kasutatud.

Kuigi liikmesriigid kasutavad mõju hindamisel erinevaid meetodilisi lähenemisviise, võib öelda, et vastupidise stsenaariumi käsitlust rakendati kõige rohkem aktiivse tööturupoliitika (koolitus, stiimulid, abi töö leidmisel, töökogemus) mõju hindamiseks, kuid märksa vähem teistes valdkondades, nagu haridusasutusi ja õpilasi toetavad sekkumised ja sotsiaalküsimustega seotud poliitika, näiteks vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse vastased sekkumised.

Kõige sagedamini kasutatud meetodika oli tõenäosusel põhinev sobitamine, teisi meetodeid esines vähem. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes keskendutakse sageli lühiajalisele või keskpikale mõjule (6 või 12 kuud), pikaajalist mõju aga hinnatakse harvem.

Hindamise kasutajatoe projektis läbi viidud vastupidise stsenaariumi mõju hindamise analüüsis ilmnis puudujääke, näiteks ei olnud kontrollrühma kuuluvad isikud piisavalt sarnased toetusesaajate rühma kuuluvate isikutega, andmed ei olnud piisavalt usaldusväärsed (näiteks kui andmed saadi järeleuuringutest), intervjuudes tugineti vastajate suutlikkusele juhtunud täpselt meenutada või väike valimimaht tähendas, et tulemused olid statistiliselt tähtsusetud jms. Mõnel juhul ei sisalda hindamisaruanded piisavat teavet meetodiliste etappide, valikute ja puudujääkide kohta, mis on vajalikud, et teavitada uuritud meetmete mõjust neid, kes ei ole meetmete tellijad, et suurendada nende teadmisi mõju kohta.

Puudujääke esineb aga endiselt sageli

Hoolimata viimaste aastate edusammudest on kokkuvõttes vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste läbiviimiseks vaja tehnilist oskusteavet ja poliitilist tahet. Käesolevas juhendis selgitatakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste kasulikkust ja tuuakse esile teatavad probleemid, millega korraldusasutused peavad tegelema, et nende läbiviimine oleks edukas. Peale vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste praktiliste aspektide keskendutakse ka võimalikele lahendamist vajavatele laiematele küsimustele, et mõjuhindamiste kvaliteet oleks parem. Juhend hõlmab mitut põhilist soovitusi, mis on loodetavasti korraldusasutustele kasulikud, kuid üks peamisi sõnumeid on see, et vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste läbiviimiseks tuleb hoolikalt kavandada andmete (eriti haldusandmete) ettevalmistamist ja vaja on selgeid eesmärgi, et vältida võimalikke probleeme rakendusetapis või halva kvaliteediga hindamisi.

Juhend praktikutele

Juhend hõlmab ka lugejat abistavaid hindamiste ja tavade näiteid. Kuigi juhendis esitatud näited ja tavad on peamiselt pärit hindamise kasutajatoe projekti kogutud hindamistest, kasutati ka teisi allikaid, eelkõige Teadusuuringute Ühiskeskuse (mõju hindamise uuringute keskus (CRIE)) läbiviidud hindamisi ja piiratumal määral akadeemilisi väljaandeid. Võimaluse korral käsitlevad juhendis hõlmatud näited ja kogemused Euroopa Sotsiaalfondi sekkumisi.

Juhend on liigendatud neljaks peatükiks.

1. peatükis käsitletakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste olemust ja tähtsust. Selles antakse sissejuhatav ülevaade vastupidise stsenaariumi

Hindamisetappe järgiv ülesehitus

⁷ Kuni 2018. aastani läbi viidud 29 vastupidise stsenaariumi mõju hindamist 33st on seotud eelmise programmitöö perioodiga.

mõju hindamiste käsitusviisidest, juhtides tähelepanu katseliste ja poolkatseliste käsitluste erinevusele. Tuuakse ka esile tehnilised ja praktilised probleemid, millega tuleb tegeleda vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimisel. Üldisemalt vaadeldakse poliitilisi küsimusi, mida võib vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes käsitleda, ning vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite ja teiste hindamise lähenemisviiside (näiteks teorial põhinevad lähenemisviisid, protsessi hindamine ja tõhususanalüüs) vahelisi seoseid.

2. peatükis vaadeldakse mitut küsimust, mida korraldusasutused peaksid arvesse võtma vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste väljatöötamisel ja läbiviimisel. Juhendis esitatakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste väljatöötajate mõned levinumad probleemid ja soovitused nende lahendamiseks. Küsimused on abiks nendele, kes soovivad tellida ESFist rahastatud sekkumiste vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamised annavad usaldusväärseid tõendeid fondide tulemuslikkuse kohta, kuid ainult siis, kui need on hästi kavandatud ja nõuetekohaselt läbi viidud. Selleks peavad korraldusasutused tegelema teatavate peamiste küsimustega hindamise tellimisel. Täpse viisi, kuidas korraldusasutused nende küsimustega tegelevad, ja järjekorra määravad liikmesriigis kohapeal esinevad praktilised üksikasjad ja institutsiooniline kord. Käesolevas juhendis tuuakse esile mõned märgitud sõlmprobleemid ja nendele juhitakse korraldusasutuste tähelepanu. Peamised probleemid loetletakse hindamisprotsessi kuue etapi järgi: 1) hindamiseks tegevus(t)e väljavalimine; 2) hindamisküsimuste ja tulemusnäitajate kindlakstegemine; 3) andmeanalüüs kontrollrühma kindlaksmääramiseks ja tulemusnäitajate mõõtmiseks; 4) vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodi valik; 5) ajakava ja eelarve kindlaksmääramine; 6) hindamise läbiviimine. Erilist tähelepanu pööratakse andmete kättesaadavusele ja andmekaitsele – aspekt, mis võib oluliselt vähendada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimise võimalikkust.

3. peatükis käsitletakse eespool nimetatud 4. etappi (vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodi valik) ja keskendutakse vastupidise stsenaariumi analüüsides kasutatavate põhimeetodite tunnusjoontele. Eelkõige tutvustatakse viit meetodit: katseline meetod ehk juhuslikustamine, tõenäosusel põhinev sobitamine, erinevuste erinevuse meetod, katkestatud regressiooni meetod ja instrumenttunnused. Juhendi selles osas ei õpetata lugejaid vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodeid kasutama, vaid selle eesmärk on teha lugejad teadlikuks iga meetodi tugevatest ja nõrkadest külgedest ning sellest, kus üks meetod on sobivam kui teine.

4. peatükis käsitletakse perspektiivide väljatöötamise laiemaid aspekte. Nende hulka kuuluvad vajadus arendada nii korraldusasutustes (poliitikakujundajad ja ametnikud) kui ka liikmesriikide teadus- ja akadeemilistes ringkondades ning konsultatsiooniettevõtetes välja suutlikkus viia vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi läbi edukalt. Selles osas käsitletakse ka vajadust ületada õiguslikud tõkked, mis takistavad andmete juurdepääsu, ja arendada edasi ESF+ programmide vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste ülesehitust, et hõlmata rohkem sotsiaalse kaasamise poliitikat ja hariduspoliitikat, hinnata nn pehmete tulemuste mõju ja metahindamise lähenemisviiside rakendamist.

Kokkuvõttes tehakse juhendis järgmist: 1) selgitatakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste kasulikkust; 2) tehakse kindlaks olulised etapid vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste edukaks läbiviimiseks ning 3) käsitletakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi ESF+ valdkonna lahutamatu osana. Lõppeesmärk on suurendada ESF+ panust Euroopa kodanike heaolusse.

Autorid tänavad tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi parema õigusloome üksuse G5 liikmeid, eriti Linda Adamaitet, Jeannette Monier'd ja Maria José Cueto Fausi väärtusliku toetuse ja abi eest käesoleva aruande koostamisel. Samuti tänavad autorid Andrea Pisanot ja Ernesto Belisariot nende panuse eest andmekaitset käsitleva osa koostamisse ning Paweł Hessi tema toetuse ja panuse eest.

1. peatükk. Kontseptsioon ja lähenemisviisid

Selles peatükis käsitletakse põhiküsimusi seoses vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi olemuse ja eesmärgiga sekkumiste põhjusliku mõju hindamisel. Nimelt kirjeldatakse selles vastupidise stsenaariumi mõju hindamise olemust, eelkõige hindamise seost ESF+-ist kaasrahastatava tegevuse liikidega. Ühtlasi uuritakse vastupidise stsenaariumi lähenemisviiside ja muude hindamismetoodikate vahelisi seoseid ning arutatakse, miks vastupidise stsenaariumi mõju hindamised on tähtsad ja seda iseäranis praegusel ajal. Vaadeldakse võimalikke vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes käsitletavaid poliitilisi küsimusi ja antakse lühiülevaade teatavatest peamistest vastupidise stsenaariumi meetoditest, mis on asjakohased ESF+-ist rahastatavate sekkumiste hindamiseks. Üksikasjalikumalt kirjeldatakse neid 3. peatükis.

1.1. Vastupidise stsenaariumi olemus

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamistega soovitakse kindlaks teha sekkumiste netomõju. Neid eristab muudest hindamistest nende eesmärk toetada väiteid, et konkreetne sekkumine annab konkreetse tulemuse, see tähendab, et konkreetset tulemust on võimalik omistada ainult sekkumisele. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes saavutatakse see sekkumise eraldamisega ja täheldatud tulemuse kohta alternatiivsete selgituste välistamisega.

Suutlikkus välistada alternatiivsed selgitused tugineb vastupidise stsenaariumi ideele, st vastus küsimusele „Mis oleks juhtunud vaadeldavate tulemustega, kui sekkumist ei oleks rakendatud?“. Vastupidise stsenaariumi kontseptsiooni aitab mõista järgmine näide: töötu isik osaleb koolitusprogrammis, mille eesmärk on suurendada tööhõivet. Selleks et teha kindlaks koolituse mõju isikule, on vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi kasutamisel kaks võimalikku tulemust⁸. Esimene on koolitatava tööalane staatus pärast koolitusel osalemist. See on koolitatava puhul täheldatav tulemus. Teine võimalik tulemus on selle koolitatava tööalane staatus, kui ta ei oleks koolitusprogrammis osalenud, kui kõik muud näitajad on samad. Sellisel juhul viidatakse sellele teisele tulemusele kui vastupidise stsenaariumi tulemusele. Koolituse mõju koolitatavale isikule on täheldatud tulemuse ja vastupidise stsenaariumi tulemuse vahe. See on koolituse põhjuslik netomõju isikule. Ainus erinevus täheldatud ja vastupidise stsenaariumi tulemused põhjustanud asjaolude või tingimuste vahel on isiku osavõtt koolitusest. Seetõttu peab kahe tulemuse vahe olema koolituse mõju isiku tööalasele staatusel.

Tegelikkuses ei tähelda me ega saa täheldada vastupidise stsenaariumi tulemusi sekkumisest mõjutatud isikutele. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise põhieesmärk on aga anda veenvaid hinnangulisi vastupidise stsenaariumi tulemusi ESFist kaasrahastatud sekkumistest mõjutatud isiku-

Vastupidine stsenaarium

Kuidas määratleda sihtrühmi ja ...

⁸ Üksikasjalikum arutelu võimalike põhjusliku seose tulemuste mudeli kohta: [Holland, P., 1986](#).

või ettevõtjarühmade kohta. Seega väljendatakse mõju näiteks vahendite või proportsioonide erinevusena keskmiste täheldatud ja hinnanguliste vastupidise stsenaariumi väärtuste vahel. Enamikul juhtudel soovitakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega võrrelda sekkumise (meede või vahend) tulemusi sellest kasu saanud üksuste (isikud, VKEd jne) ja sekkumisest mõjutamata rühma vahel. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise termin „sihtrühm“ erineb „kontrollrühmast“, mis peaks olema sihtrühmaga kõigis aspektides (v.a vahendi või meetme kohaldamine) võimalikult sarnane. Vastupidise stsenaariumi hinnangulised tulemused saadakse kontrollrühmalt ja erilist tähelepanu pööratakse kahe rühma vahelistele täheldatavatele ja täheldamatutele omaduste erinevustele. Samuti on võimalik võrrelda mitut eri meedet, kohaldades üksuste suhtes eri meetmete variante (nt muud ESFi rahastatud meetmed või sekkumised, mida rahastatakse muudest allikatest), moodustades mitu sihtrühma ja võrreldes nende tulemusi ükshaaval ja/või sellise kontrollrühma tulemustega, mille suhtes meetmeid ei kohaldata.

Kui kontrollrühma suhtes meedet ei kohaldata, on hindamisküsimus järgmine: „Milline on sekkumise mõju võrreldes sellega, kui abi või toetust ei saada üldse?“. Seevastu kui huvipakkuva meetme kohaldamise tulemusi võrreldakse mõne muu meetme kohaldamise tulemustega, on hindamisküsimus järgmine: „Milline on vaadeldava sekkumise mõju võrreldes mõne hästi määratletud alternatiivse sekkumisega?“. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise võib paljudel juhtudel välja töötada nii, et vastatakse ühele nendest põhiküsimustest. Valiku selle kohta, kummale küsimusele vastata, määravad poliitikakujundajate prioriteedid ja praktilised väljatöötamisega seotud piirangud.

... kontrollrühmi

Kahe eri meetme võrdlemise korral peaks nende erinevus olema selgesti määratletud ja poliitikakujundamise seisukohast tähendusrikas.

1.2. Miks on vastupidise stsenaariumi mõju hindamised tähtsad?

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamised annavad tähtsat teavet sekkumiste netomõju kohta. Nendes esitatakse mõju hinnanguline suurus, selle märk (positiivne või negatiivne) ja statistiline mõõtemääramatus. Need aitavad kinnitada või tagasi lükata sekkumise ülesehituse aluseks oleva eeldatava põhjusliku seose sekkumise ja tulemuste vahel. Seda mõõdetud mõju võib kasutada mitme eesmärgi täitmiseks: selleks, et tõendada läbipaistvust ja vastutust maksumaksja vahendite kulutamisel; selleks, et teha selgetel tõenditel põhinevaid poliitilisi otsuseid; selleks, et õppida ühe riigi eri piirkondade või eri liikmesriikide tulemustest.

Sekkumiste eest vastutajad, kes peavad tagama oma programmide jätkuva rahastamise, on väga huvitatud vastupidise stsenaariumi mõju hindamise edendamisest, et näidata, et nende programmid on tulusad ja toovad mõõdetavat kasu nii osalejatele kui ka kogu ühiskonnale. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tõendid pakuvad erilist huvi vahendite jaotamise eest vastutajatele. Korraldusasutused soovivad näidata, et nende programmid tõepoolest toimivad. Selleks et seda veenvalt teha, peavad nad tellima kvaliteetseid vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi.

Läbipaistvus ja vastutus

Need vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tunnusjooned annavad tähtsat teavet poliitikakujundajatele, kelle ülesanne on jaotada vahendeid eri sekkumistele. Võimalike sekkumiste rahastamise otsuste tegemisel lähtutakse vahendite piirmääradest. Sellega seoses vajavad otsustajad programmide mõju ja kulutõhususe kohta usaldusväärseid tõendeid, et nad saaksid kasutada olemasolevaid vahendeid kõige paremal viisil. Sekkumiste suhtelise tõhususe hindamisel võib vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes kindlaks tehtud hinnangulist netomõju näidata üksikasjalikumalt, uurides sekkumise kulutõhusust või tehes täieliku kulude-tulude analüüsi.

Abi vahendite jaotamise otsuste tegemisel

Tähtsaid lisateadmisi võib saada ka eri territooriumidel ette võetud sarnaste tegevuste netomõju võrdlemisest. Kui vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes leitakse nende tegevuste mõjus märkimisväärseid erinevusi, tähendab see väga tõenäoliselt, et tegevuste kvaliteet erineb märkimisväärselt või et mõned tegevused sobivad nende sotsiaal-majanduslikesse oludesse paremini kui teised. Need võrdlused, mida tavaliselt nimetatakse metahindamisteks või metaanalüüsideks, võimaldavad vastupidise stsenaariumi mõju hindamise järeldusi rohkem üldistada ja on tähtsaks testiks poliitiliste meetmete kaalumisel (nt koolitus ja integreeritud teenused jms)⁹. Nende võrdluste tegemiseks teaduskriteeriumide järgi on vaja piisavat arvu vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi ja nende süsteemset läbiviimist. Järelikult on riigi või ELi tasandi hea kooskõla põhitingimus nende võrdluste sagedamaks tegemiseks ja poliitiliste otsuste tegemisel kasutamiseks.

Eri piirkondade või liikmesriikide tegevuste võrdlemine

1.3. Miks on vastupidise stsenaariumi hindamised tehniliselt keerulised?

On mitu lähenemisviisi, mida võib kirjeldada ebausaldusväärsete katsetena sekkumise mõju hindamiseks. Neid arutatakse siin, et näidata vastupidise stsenaariumi mõju hindamistega kaasnevat keerukust, ning konkreetsetele hindamistavadele ei viidata.

Eemaldume lihtsustatud käsitlustest

Esiteks võib poliitikakujundaja soovida hinnata töötute koolitusprogrammi mõju, võrreldes koolitatute koolitusjärgset sissetulekut kõigi programmis mitte osalenud töötute isikute sissetulekuga. Seejärel omistab poliitikakujundaja koolitusprogrammile täheldatud sissetulekute vahe osalejate ja mitteosalejate vahel.

See ei ole asjakohane strateegia, et tuvastada koolituse mõju sissetulekule, sest koolitusel mitte osalenud isikud võivad erineda olulistel viisidel koolitatutest ja need erinevused võivad tulemusi mõjutada – seetõttu ei välista selline lähenemisviis alternatiivseid selgitusi täheldatud sissetuleku erinevuste kohta. Näiteks võivad koolitatutel olla paremad loomupärased võimed kui mittekoostatutel. Teisisõnu osalevad võimekamad töötud isikud koolitusprogrammis vabatahtlikult. Seega ei mõjuta võimed üksnes osalemisotsust, vaid ka tulemusi: suuremate loomupäraste võimetega töötud isikud saavad tõenäolisemalt suuremat sissetulekut kui väiksemate võimetega isikud. Nii võib täheldatud sissetuleku erinevus siht- ja kontrollrühma vahel tuleneda koolitusprogrammist ja/või loomupäraste võimete erinevusest ning seega võidakse sekkumise mõju üle hinnata.

⁹ Vt näiteks [Card, D., Kluge, J. ja Weber, A., 2017.](#)

Kui mõju hindamisel kahe rühma tulemuste võrdlemise kaudu ei saa võimeid mõõta ja kahe rühma loomupäraste võimete erinevusi ei saa arvesse võtta, kannatab koolitusprogrammi hinnanguline mõju **valiku kallutatuse** tõttu. Selle probleemi lahendamiseks püüavad hindajad koguda võimalikult palju teavet tähtsate tegurite kohta, mis mõjutavad osalemisotsust ja sellest johtuvaid tulemusi. Nende andmete abil koostatakse asjakohane mitteosalejate kontrollrühm, st nende tegurite poolest sihtrühmaga võimalikult sarnane rühm, ning neid tegureid arvesse võttes tehakse statistilised analüüsid. Seda tehes lähtuvad hindajad sageli eeldusest, et programmi valimise määravad need täheldatavad tegurid. Sellist nn tuvastamiseeldust ei saa üldjuhul kergesti kinnitada ja hindaja peab veenvalt selgitama, miks eeldus on kindlas kontekstis usutav, lähtudes teadmistest institutsiooniliste tegurite ja käitumisteooria kohta.

Tegutseme valiku kallutatuse vastu

Teine ebausutav lähenemisviis oleks see, kui poliitikakujundaja vaatleks koolitavate sissetulekut enne ja pärast koolitust ning omistaks enne/pärast muutuse koolitusele. Sisuliselt eeldatakse selle lähenemisviisi puhul, et sekkumise puudumise korral jääb keskmine sissetulek samaks.

Enne ja pärast muutust

Peaaegu ühelgi juhul ei ole see jällegi asjakohane strateegia koolituse poolt sissetulekule avaldatava mõju mõõtmiseks, välja arvatud juhul, kui saab usutavalt kasutada ajalise stabiilsuse eeldust. Seda seetõttu, et koolitavate sissetulek muutub aja jooksul paratamatult viisidel, mis ei ole koolitusega kuidagi seotud. Näiteks täheldatakse sageli, et enne osalemist väheneb koolitavate sissetulek, osaliselt üleminekutegurite tõttu. Paljudel juhtudel taastub see koolitusest hoolimata¹⁰. Ebausaldusväärne lähenemisviis, kus koolituse mõju mõõdetakse programmiga liitumise eel ja järel saadavate sissetulekute vahena, eirab asjaolu, et paljudel juhtudel oleks sissetulekud niikuinii suurenenud.

Sellise ülesehituse kohandamiseks on vaja vastupidist stsenaariumit, st mõõta, kuidas koolitavate sissetulek oleks koolituse puudumise korral muutunud. Näiteks võib sellise vastupidise stsenaariumi tulemuse saada hoolikalt sihtrühmaga sobitatud kontrollrühmast, mille liikmed ei ole koolitust saanud, ja nende sissetulekuid vaadeldakse samadel ajahetkedel kui koolitavate omi. Sellisel juhul kasutatakse sageli levinud tendentside eeldust ehk et koolitavate ja kontrollrühma sissetulekutega seotud tendentsid oleksid sekkumise puudumise korral samad.

Nende ebausaldusväärsete lähenemisviiside puudujäägid panevad otsima veenvamaid hindamismeetodeid. Nagu eespool mainitud, on aga veenvamaid meetodeid tehniliselt keerulisem rakendada. Käesoleva peatüki järgmises osas esitatakse lühiülevaade teatavatest konkreetsetest vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste käsitlustest, mis on tõenäoliselt ESFi kontekstis kõige asjakohasemad.

1.4. Ülevaade vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste ülesehitusest ja käsitlustest

Kui keskendutakse sekkumise poolt osalejatele avaldatavale mõjule, kasutatakse tavaliselt vastupidise stsenaariumi tulemuste hindamiseks sellistelt mitteosalejatest koosnevatelt rühmadelt kogutud andmeid, kes on

¹⁰ Seda tendentsi nimetatakse Ashenfelteri languseks (*Ashenfelter Dip*) seda esimesena maininud ökonomisti järgi. Vt [Ashenfelter, O., 1978](#).

sarnased hinnatavas sekkumises osalejatega. Käesoleva peatüki lõpus esitatud tabelis 1 antakse lühiülevaade käsitlustest, mõnest nende eelisest ja puudusest ning nende rakendamiseks vajalikest andmeliikidest.

Peamiselt eristatakse katselise ja poolkatselise ülesehitusega vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi. Katselist lähenemisviisi nimetatakse sageli juhuslikustatud võrdlusuuringuks ja vahel ka sotsiaalseks eksperimenteerimiseks.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite hulgas peetakse sekkumiste mõju hindamise jaoks nn kuldstandardiks katselist lähenemisviisi, mida saab testida ja muuta suhteliselt lühikese aja jooksul, ning seda peetakse enamikul juhtudel parimaks lahenduseks. Hästi üles ehitatud mõju hindamine peaks püüdma saavutada kallutamata vastupidise stsenaariumi tulemusi. Katselist lähenemisviisi peetakse paljudel juhtudel selliseid kallutamata hinnanguid saavutavaks lahenduseks. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise lähenemisviiside üle arutlemisel on sageli soovitatav alustada katselise lähenemisviisi kirjeldamisest, sest poolkatseliste meetoditega püütakse sisuliselt jäljendada parimaks peetavat katselist lähenemisviisi.

*Juhuslikustatud
ülesehitus kui
kuldstandard*

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ülesehituse arutamisel tuuakse võimalikult lihtsal viisil välja iga lähenemisviisi peamised tunnusjooned, et selgitada nende aluseks olevaid põhimõtteid. Tegelikult võib neid meetodeid olla märksa keerulisem rakendada ja probleeme võivad oluliselt suurendada sellised küsimused nagu mittevastavus, s.o kui sekkumises osalema määratud isikud ei osale.

On palju käsitlusi, mis sisuliselt jäljendavad juhuslikustamist. Neile viidatakse kui **poolkatselistele** käsitlustele. Neid kõiki ei ole võimalik käesoleva juhendi raames läbi vaadata või esitada igaühe kohta täielikku üksikasjalikku tehnilist ülevaadet. Laiemalt on aga ESFi kontekstis kõige tõenäolisemalt rakendatavad poolkatselised meetodid järgmised: 1. tõenäosusel põhinev sobitamine; 2. erinevuste erinevuse meetod; 3. katkestatud regressiooni meetod; 4. instrumenttunnused. Ülevaade peamistest lähenemisviisidest ja nende suhtelistest eelistest on esitatud Tabel 5 3. peatükis väga lihtsustatud kujul, et rõhutada iga lähenemisviisi tähtsamaid põhimõtteid. Lisateave poolkatseliste meetodikate kohta on esitatud 1. lisas.

*Mittejuhuslikustatud
või poolkatselise
ülesehitusega
hindamised*

1.5. Kuidas kaasata vastupidise stsenaariumi mõju hindamine laiemasse hindamisraamistikku

Vastupidise stsenaariumi hindamistes käsitletakse sekkumiste põhjusliku mõjuga seotud teatavaid küsimusi. Sellised lähenemisviisid on piiratud selle poolest, millisel määral võib käsitleda muid sekkumisega seotud küsimusi. On kasulik eristada **põhjusliku seose selgitamist** puudutavaid hindamisküsimusi ja **põhjusliku seose kirjeldamist** puudutavaid hindamisküsimusi. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste eesmärk on **kirjeldada** sekkumise tagajärgi. Taolised meetodid sobivad vähem selliste mehhanismide ja kontekstide **selgitamiseks**, mille kaudu põhjuslikud seosed tekivad. Eristus on tähtis, sest aitab selgitada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise erilist rolli¹¹.

*Põhjusliku seose
selgitamine ja
kirjeldamine*

¹¹ Vt Shadish, W. R., Cook, T. D. ja Campbell, D. T., 2002, ning [Stern, E. et al., 2012.](#)

Hästi ülesehitatud vastupidise stsenaariumi mõju hindamine annab poliitikakujundajale teavet selle kohta, kas sekkumine on põhjustanud muutuse tulemustes, mille mõjutamiseks sekkumine loodi. See annab tõendeid mõju suuruse kohta, ütleb poliitikakujundajale, kas mõju on positiivne või negatiivne, kuid tekitab ka teatava mõõtemääramatuse. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamised ei ole aga nii head selleks, et anda ülevaade sellest, miks ja kuidas vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kaudu mõõdetud mõju tekkis. Tihti on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise põhjal keeruline kindlaks määrata, miks mõnel sekkumisel mõju puudus.

Mida vastupidise stsenaariumi mõju hindamised saavad poliitikakujundajatele öelda ja mida mitte

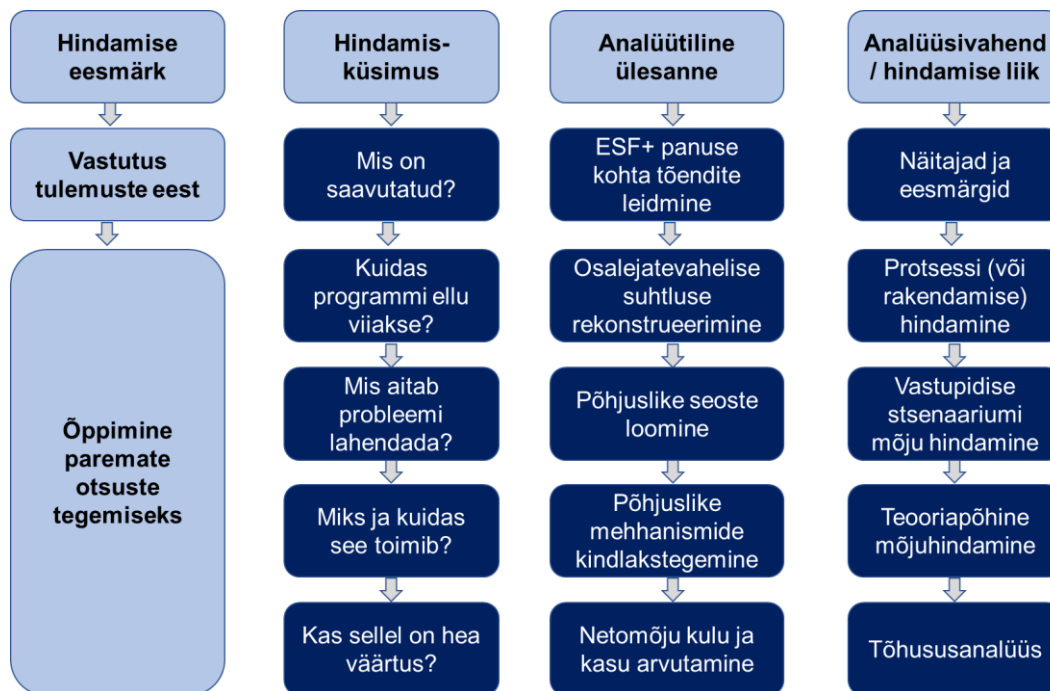
Enamikus poliitikat kujundavates organites on põhjuslike seoste kirjeldamise ja põhjuslike seoste selgitamise kohta küsimusi esitavatel sidusrühmadel erinevad huvid ja vaatenurgad. Programmide juhid ja elluviijad keskenduvad tavaliselt põhjuslike seoste selgitamisega seotud küsimustele. Põhjuslike seoste kirjeldamisega seotud küsimusi esitavad pigem vahendite jagajad ja eelarve kehtestamise eest vastutavad kõrgema tasandi otsustajad. Praktikas võib põhjuslike seoste selgitamise ja kirjeldamise vahe olla ebamäärane. Mõnel juhul võivad vastupidise stsenaariumi mõju hindamised selgitada, miks teatav mõju leiti, näiteks vaadeldes sekkumiste mõju olulistele alarühmadele. Samas tuleb hoolikalt kaaluda, milliseid küsimusi sidusrühmadel sekkumise kohta on, ning valida asjakohane lähenemisviis igale küsimusele vastamiseks. Kui põhiküsimus on see, kas sekkumine toimib, on vastupidise stsenaariumi mõju hindamine enamikul juhtudel asjakohane. Kui põhiküsimus on see, kuidas sekkumine toimib, on sobivamad teooriapõhised ja protsessi hindamise meetodid.

Need eri taseme küsimused ja eesmärgid on kokkuvõtlikult esitatud alljärgneval joonisel.

Aruteluga jõuame järelduseni, et vastupidise stsenaariumi mõju hindamised tuleb välja arendada hindamiskava raames. Hindamiskava peab hõlmama erinevas vormis hindamisi, mille eesmärk on vastata eri poliitiliste sidusrühmade erinevatele küsimustele. Praktikas hõlmab hindamiskava harva (või üldse mitte) vastupidise stsenaariumi mõju hindamist ilma protsessi hindamiseta.

Hindamiseks kasutatakse palju erinevaid ja erinevate eesmärkidega lähenemisviise. Keskmise küsimus on see, kuidas neid lähenemisviise oleks kasulik kombineerida, et toetada poliitika kohta teabe omandamist. Selles valdkonnas on tõeliselt raske ülesanne leida asjakohane viis, et kombineerida eri liiki hindamisi, millel on programmitöö tsükli eri eesmärgid. Nagu juba arutletud ja nähtav alljärgnevalt jooniselt, täiendavad vastupidise stsenaariumi mõju hindamise, protsessi hindamise ja teooriapõhised lähenemisviisid üksteist.

Joonis 1. Eri ülesanded ja hindamise liigid



Allikas: kohandatud dokumendist [Martini, A., 2009.](#)

Usaldusväärne hindamisstrateegia peaks hõlmama järgmisi osi:

- teooriapõhine mõjuhindamine,
- protsessi (või rakendamise) hindamine,
- vastupidise stsenaariumi mõju hindamine,
- tõhususanalüüs.

Hindamisliikide kombineerimine

Käesolevas juhendis arutatakse üksikasjalikult ainult mõju hindamisel kasutatavaid vastupidise stsenaariumi lähenemisviise. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes on teooriapõhised lähenemisviisid vahend, et mõista sekkumise väljatöötamise aluseks olevat kavatsust.

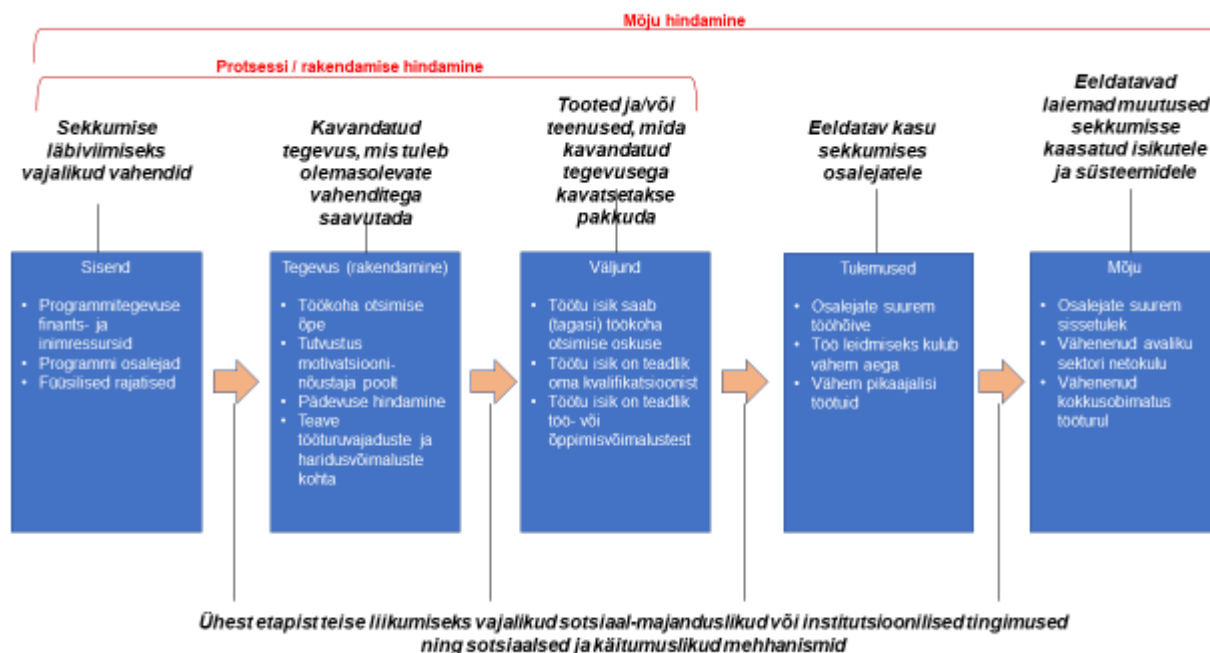
Teooriapõhiseid hindamisi kasutatakse mõnel juhul, et kirjeldada kavandatud sekkumise teostust ja kontrollida, kas sekkumisteooria järgi prognoositud tulemuste muutus on täheldatav. Teooriapõhiste lähenemisviisidega saab hinnata mõju, vastates küsimusele, kuidas mõju on tekkinud, ning uurida sekkumise mõju, kui vastupidise stsenaariumi mõju hindamised ei ole võimalikud. Järgmisel joonisel kujutatakse muutuste teooriat tööhõiveteenuste parandamiseks elluviidud sekkumise näitel. Teooriapõhises hindamises uuritakse, kas tõendid kinnitavad põhjuslike etappide järjestust alates sisendist kuni mõjuni, nagu eeldab muutuste teooria, ning millistel tingimustel ja milliste sotsiaalsete mehhanismide kaudu see on võimalik. Käesolevas dokumendis ei esitata üksikasjalikku ülevaadet teooriapõhiste lähenemisviiside kasutamise kohta mõju määratlemiseks.

Teoorial põhinev hindamine on seotud muutuste teooriaga

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise puhul vaadeldakse teooriapõhise hindamisega, kuidas sekkumine on kavandatud ja välja töötatud ning kuidas see peaks toimima. Lähenemisviis hõlmab koostööd sekkumisega seotud sidusrühmadega, et arendada välja ühine arusaam sekkumise aluseks

olevast muutuste teoriast, mis on järgmisel joonisel esitatud lihtsustatud kujul. Kõigis sekkumistes kasutatakse programmiloogikat, mis seob sisendeid ja tegevusi väljundite ning keskpikkade ja seejärel pikemaajaliste tulemustega. Järelikult on ka vastupidise stsenaariumi mõju hindamisel palju abi muutuste teooria sõnastamisest. See aitab rekonstrueerida rakendusprotsessi ning selle võimalikku mõju väljunditele ja tulemustele, samuti tuvastada kõige tüüpilisemaid tulemusnäitajaid, mida vastupidise stsenaariumi analüüsi käigus kontrollitakse.

Joonis 2. Loogikamudeli lähenemisviisi ehk muutuste teooriat ilmestav diagramm



Allikas: kohandatud dokumentidest [W. K. Kellog Foundation, 2004](#), ja [Bredgaard, T., 2015](#).

Teoorial põhinevat hindamist võib seostada vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega mitmel kasulikul viisil. Selgesti sõnastatud muutuste teooria (või sekkumisloogika) võib olla abiks vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljatöötamisel. Lisaks muudele aspektidele võib hästi määratletud muutuste teooria anda mõjuhindamise väljatöötajatele järgmist teavet.

... täiendades vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi

- Millised tulemused on tähtsad ja vajavad mõõtmist?
- Mis võib olla sekkumise mõju tõenäoline märk ja suurus?
- Kes on kavandatud sihtrühm ja kuidas saab valida kontrollrühma?
- Kui kaua võib aega kuluda programmi mõju ja tulemuste realiseerumiseks?
- Milliseid andmeid võib vaja minna sekkumises osalemise mõõtmiseks?
- Kui usaldusväärne on kontrollrühm vastupidise stsenaariumi meetmena?

Protsessi hindamine

Muutuste teooria väljatöötamine võib ka aidata tuvastada võimalikku ootamatut mõju, mida võib vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljatöötamisel arvesse võtta. Teataval määral võib selgesti sõnastatud muutuste teooria aidata ka hindajal tõlgendada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise uuringu tulemusi. Tõlgendamise seisukohast võib väga informatiivne olla ka **protsessi hindamine**.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kontekstis on **protsessi hindamisel** kaks eesmärki. Esimene on hinnata tõlevastavust ning teine hinnata sihtrühma ja kontrollrühma osalejate kogemuste erinevust.

Tõlevastavuse hindamises uuritakse, millisel määral sekkumise teostus vastab sekkumise ülesehitusele. Protsessi hindamises vaadeldakse, millised teenused tehti tegelikult sekkumises osalejatele kättesaadavaks. Kas need vastavad sekkumisteooriaga kavandatule? Kui sekkumise teostuses täheldatakse asukohtade vahel erinevusi, siis mis on selle põhjus? Enamikul sekkumistel on nii halduse kui ka mõjuga seotud loogika:

- haldusloogikas käsitletakse seda, kuidas rakendusasutused peaksid eeldatavasti vastama programmi eeskirjadele ja stiimulitele;
- mõjuga seotud loogika on seotud sellega, kuidas sekkumise sihtrühma kuuluvad isikud eeldatavasti reageerivad, arvestades tegelikku teostust.

Tõlevastavust käsitlevas protsessianalüüsi osas esitatakse teavet sekkumisega tegelikult saavutatu ja seega selle kohta, mis tegelikult täheldatud mõjule kaasa aitab. Samuti annab see tähtsat tagasisidet projektijuhtimiseks.

Erinevuse hindamine on eriti tähtis vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kontekstis. Tavaliselt, nagu ka suuremalt jaolt selles juhendis, keskendutakse sekkumise mõjule. Enne tulemustele avalduvat mõju tuleb aga mõju sisenditele, s.o siht- ja kontrollrühma võimaluste erinevus, mis sekkumisega tegelikult saavutatakse. Põhimõtteliselt võib iga vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ümber pöörata ja sihtrühma kasutada kontrollrühmana, et hinnata tulemust nendele isikutele, kes kuulusid enne ümberpööramist kontrollrühma. See tähendab, et kontrollrühma kogemuste kohta tuleb teada sama palju kui sihtrühma kogemuste kohta, sest vastupidise stsenaariumi mõju hindamisel määratakse tulemuste erinevuse põhjuseks siht- ja kontrollrühma sisendite erinevus.

Koolituskava puhul võib ette kujutada kaht üsna erinevat esialgset olukorda. Ühes kuulub koolituskava üldisesse konteksti, kus sellist koolitust muul juhul ei pakutaks. Kontrollrühma liikmed lihtsalt ei saa koolitust. Kuid teine võimalus on see, et on olemas teatavad asendused. Koolitust võivad näiteks pakkuda kutsekoolitusele spetsialiseerunud ettevõtjad. Sellisel juhul peab protsessianalüüs hõlmama võimalikult suurel määral siht- ja kontrollrühma koolitusel osalemise erinevuse hindamist, mitte ei tohiks lihtsalt eeldada, et kõik abimeetme mõõtmised on kontrollrühmale kättesaadatud.

Kui protsessi hindamised võib tellida muudest hindamisvormidest täiesti eraldiseisvalt, muudab nende tähtsus nii halduse kui ka vastupidise stsenaariumi mõju hindamise jaoks vajalikuks protsessi ja mõju hindamise koos kavandamise.

Hea protsessianalüüs võib aidata saavutada tõlevastavust ja protsessi hindamised selgitavad sekkumise põhjuslikku seost. Hästi väljatöötatud protsessi hindamiseta on tihti keeruline täielikult tõlgendada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemusi või mõõta kulude-tulude analüüsi tegemiseks vajalikke kulusid, kui hinnangulised mõjunäitajad on olemas.

Nagu eespool märgitud, on ülevaade sekkumise elluviimise kontekstist üks täiendav aspekt, mida protsessi hindamine võib anda juurde mõju hindamiste

Tõlevastavuse hindamine

Siht- ja kontrollrühma vaheline erinevus

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamine vajab protsessi hindamist

tulemuste tõlgendamisele. Tähtis on mõista konteksti, sest see määrab sekkumise edu tingimused ja annab aimu sellest, millisel määral sekkumisel võiks olla sarnane mõju, kui seda rakendatakse muudes geograafilistes piirkondades või eri ajahetkedel. See on eriti tähtis, kui arutatakse poliitiliste lähenemisviiside ülekantavust ja juhitakse tähelepanu headele tavadele teadmiste rahvusvahelise omandamise ja vahetamise valdkonnas. Protsessianalüüs aitab muuta usaldusväärsemaks hindamistulemuste **välis kehtivust**.

Enamikul juhtudel hõlmab tõhususanalüüs kas kulutõhususe hindamist või täielikku kulude-tulude analüüsi.

Kulutõhususe suhtarvude kindlaksmääramine

Kulutõhususe analüüs hõlmab sekkumise kulude võrdlemist sekkumise mõjuga, mis on kindlaks tehtud vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega. Lihtsustatult leitakse kulutõhususe suhtarv nii: mõõtühikutes või standarditud ühikutes väljendatud sekkumise mõju jagatakse sekkumise teostamise netokuluga sihtüksuse kohta.

Koolitusprogrammi kulutõhususe suhtarv, mille eesmärk on aidata töötutel isikutel leida tööd, võib näidata, kui palju vahendeid on osaleja kohta vaja, et see osaleja liiguks töotu staatusest tööturule.

Kulude-tulude analüüs kasu võrdlemiseks netokuluga

Kulutõhususe suhtarv on tähtis mõõtühik neile, kes vastutavad programmide vahel vahendite jagamise eest. Mitmest eri sekkumisest saadud suhtarvud võimaldavad vahendite jagajatel otsustada, millised sekkumised on tulusamad.

Selle asemel, et väljendada programmi mõju kas mõõtühikutes või standarditud ühikutes, püütakse **kulude-tulude analüüsiga** väljendada vastupidise stsenaariumi mõju hindamisest saadud hinnangulisi mõjunäitajaid rahas ja võrrelda neid sekkumise netokuludega. Kulude-tulude analüüsi eesmärk on teha kindlaks, kas rahas väljendatud programmi hüved ületavad selle netokulusid. Tavapärase ESFi koolitusprogrammi kulude-tulude analüüsis võrreldakse sekkumisest osalejatele, valitsusele ja ühiskonnale laiemalt tulenevaid hüvesid sekkumise netokuludega. Osalejatele programmist saadav kasu (tavaliselt suurem tööalane konkurentsivõime ja suuremad sissetulekud) ilmneb vastupidise stsenaariumi mõju hindamisest. Sellest lahutatakse osalejate tasutud maksude väärtus ja muud tööhõivekulud, et leida netokasu. Valitsuse vaatenurgast on sekkumise kasu täiendavad maksutulud ja hüvitiste vähenemine, samas aga kannab valitsus enamiku sekkumise kuludest. Ühiskonnale tervikuna tekkivate kulude leidmiseks liidetakse osalejate ja valitsuse saadav kasu, millest lahutatakse osalejatele ja valitsusele tekkinud kulude summa.

Kulutõhususe analüüsid ega kulude-tulude analüüsid ei ole ESFi hindamiste hulgas veel väga laialt levinud. Need analüüsid on aga väga kasulikud, et otsustada, kas sekkumist tuleks tulevikus uuesti rahastada, või tuvastada kõige tulemuslikum sekkumine sarnaste sekkumiste hulgas (vt näide järgmises tekstikastis).

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise näitajad on tähtsad nii kulutõhususe kui ka kulude-tulude analüüsides. Kulutõhususe analüüsides leitakse nende põhjal tulemuslikkuse näitajaid, kulude-tulude analüüsides on need aga peamine allikas rahalise kasu hindamiseks. Samuti on selge, et nii kulutõhususe uuringud kui ka kulude-tulude analüüsid eeldavad täpsete kuluandmete kogumist, millest võib tuletada netokulud. Sellist tegevust nimetatakse tavaliselt kuluanalüüsiks. Teatavates keerukates mitut meetodit

hõlmavates hindamistes kaasatakse kuluanalüüsid sageli protsessi hindamisse, milles võib kohandada uurimisvahendeid tähtsate kuluandmete kogumiseks.

Tekstikast 1. Näide vastupidise stsenaariumi mõju hindamisest, milles võrreldakse tulusid ja kulusid

Näide vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi kasutamise kohta kasu ja kulude hindamiseks on leitav siin: [Bazzoli, M. et al., 2018](#). Uuringus keskendutakse Itaalias Trento autonoomses provintsis 2010.–2011. aastal läbi viidud kutseõppeprogrammidele, mis hõlmasid üle 300 tunni koolitustegevust. Hinnati kaht kursuse rühma: provintsi vahenditest rahastatud rühm ja Euroopa Sotsiaalfondist (ESF) rahastatud rühm, kus oli vastavalt 954 ja 205 osalejat.

Põhietapid kulude-tulude analüüsi rakendamiseks olid järgmised: 1) autorid hindasid koolituskursuste mõju osalejate tõenäosusele leida töökoht kolme aasta jooksul pärast nende kursuse algust, kohaldades tõenäosusel põhinevat sobitamist;¹² 2) hinnati kursuste mõju brutosissetulekutele kuni 2013. aasta lõpuni; 3) autorid hindasid täiendava finantstulu summat (mis tuleneb sissetulekutele avaldatavast mõjust) ja säästetud avaliku sektori raha, mille põhjustas töötushüvitiste saajate arvu vähenemine; 4) võrreldi kursuste kasu ja kulusid.

Kasutati mitut haldusandmete kogumit: a) osalejate ja nende omadustega seotud seireandmed; b) avalike tööturuasutuste (*Centri per l'impiego*) töötute registrite andmed kontrollrühma tuvastamiseks; c) andmed COB andmebaasist, mis on arhiiv, kuhu koondatakse töölepingud, millest ettevõtjad on kohustatud teavitama avalikke tööturuasutusi, ning mida kasutatakse, et tuvastada siht- ja kontrollrühma tööalane staatus nii enne kui ka pärast koolituskursusel osalemist; d) maksutulu arhiivide andmed üksikisikute sissetulekute arvutamiseks ning e) Itaalia sotsiaalkindlustusameti (INPS) andmed üksikisikute saadud töötushüvitiste kohta.

Pärast 36 kuu möödumist oli provintsi rahastatud kursustel osalevas sihtrühmas töölesaamise tõenäosus ligikaudu 5 protsendi võrra suurem kui kontrollrühmas, samal ajal kui ESFi kursuste mõju oli palju ulatuslikum, umbes 28 protsendi võrra. Sekkumisele järgnenud kolmel aastal teenisid provintsi rahastatud kursustel osalenud isikud keskmiselt kokku 2 250 eurot aastas rohkem kui kontrollrühm, sama ajal kui ESFi kursustel osalenud isikud teenisid kontrollrühmast 4 106 eurot aastas rohkem. Andmed võimaldasid autoritel hinnata ka kasu avalikele haldusasutustele, s.o suurenenud maksutulu ja vähenenud kulud sotsiaaltoetustele. Provintsi rahastatud kursusel osalenud isikud maksid igal vaadeldud aastal 126 eurot tulumaksu rohkem kui kontrollrühm, samal ajal kui ESFi kursuse rühma kuulunud isikute puhul oli see summa hinnanguliselt 318 eurot aastas. Avalike haldusasutuste makstavate töötushüvitiste vähenemist mõjutasid kursused vähe, tõenäoliselt seetõttu, et töötushüvitiste rahaline väärtus olenes tööhõive kestusest enne töötuks jäämist ning paljud osalejad olid noored ja napi töökogemusega.

Sekkumiste kulud olid provintsi rahastatud kursustel 4 800 eurot osaleja kohta ja ESFi kursustel 14 500 eurot. Autorid võrdlesid ka mõlemat liiki kursuste kulusid ja kasu üksikisiku tasandil. Leiti, et perioodil 2010–2013 olid kulud keskmiselt suuremad kui kasu¹³.

¹² Täpsemalt kohaldasid autorid regressiooni korrigeeritud hindajat.

¹³ Teine sarnane hindamine on leitav siit: [Lammers, M. ja Kok, L., 2021](#).

2. peatükk. Praktilised kaalutlused vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljaarendamisel

Selles peatükis vaadeldakse praktilisi aspekte, mida tuleb kaaluda hindamise ettevalmistamisel. Seda tuleks kasutada hindamistegevuse kavandamisel, kui otsustatakse, milliste sekkumiste puhul vastupidise stsenaariumi mõju hindamise lähenemisviisi kasutada, ning selleks, et tuvastada põhiküsimused, mida tuleb vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljatöötamisel arvesse võtta.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ettevalmistamine

Esmalt kaalub korraldusasutuse programmijuht (või ESFi sekkumise rakendamise eest vastutava vahendusasutuse juht), milliseid sekkumisi hinnata ja millised on asjakohased strateegiad vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kaasamiseks. Samuti eeldatakse, et korraldusasutuse ametnikud ei vii hindamisi läbi ise, vaid palkavad töövõtja või tellivad hindamisteenused välisekspertidelt. Kuigi vastupidise stsenaariumi mõju hindamise teeb töövõtja, peab korraldusasutus (või vahendusasutus) mõjuhindamise enne tellimist kavandama ja ette valmistama.

Hindamiskavas tuleb esitada hindamisstrateegia, sealhulgas eelmises peatükis kirjeldatud hindamise eriliigid.

Hindamiskavad on kohustuslikud kõigi programmide puhul ja need peab heaks kiitma seirekomisjon hiljemalt aasta pärast programmi heakskiitmist¹⁴. Kavad tuleb koostada programmitöö perioodi alguses ja need peavad hõlmama hindamisprotsessi ettevalmistusi (hindamiste juhtimine ning hindamise ja seire vaheline seos), hindamistegevust (nt läbiviidavate hindamiste soovituslik loetelu, iga hindamise ulatus, peamised küsimused, vajalikud andmed, võimalik kasutamine, soovituslik ajakava, juhtimisstruktuur), hindamiste ajastamist, üldeelarvet ja hindamissuutlikkuse suurendamist.

Hindamiskavad on tavaliselt üldist laadi, kuid vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamine eeldab üksikasjalikumat ettevalmistust. See peaks toimuma hindamiskava koostamisel, mõned üksikasjad võib hiljem lisada. Korraldusasutused/vahendusasutused peavad aga olema teadlikud, et sidusrühmadega kontaktide loomine ja muud sekkumisega seotud andmekogumiseks vajalikud ettevalmistused on harva lihtsad ja eeldavad piisavalt varajast kavandamist.

Käesolevas juhendis keskendutakse viisidele, kuidas töötada välja hindamisskeem konkreetsetele sekkumistele, mille kohta võidakse teha vastupidise stsenaariumi mõju hindamine. Skeem peaks olema hindamiskava osa või alternatiivselt hindamiskava koostamisele järgnev etapp.

Konkreetsete sekkumiste jaoks hindamisskeemi väljatöötamine

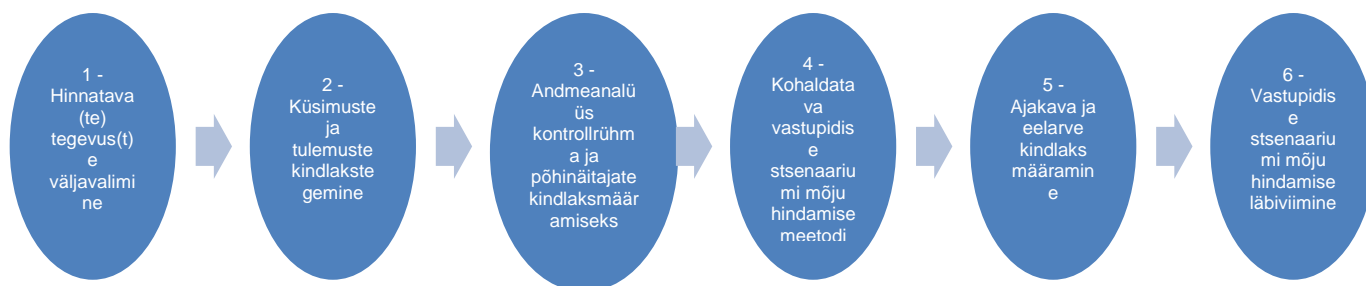
Kõigi ESFist rahastatud sekkumiste kohta ei saa teha vastupidise stsenaariumi mõju hindamist. Poliitikakujundajad peavad valima, kuhu oma tähelepanu keskendada. Tuleb kehtestada protsess, et valida sekkumised,

¹⁴ Hindamiskavad on nõutavad nõukogu määruse (EL) 2021/1060 artikli 44 lõigete 5 ja 6 alusel. Üks kava võib sisaldada mitme programmi kavandatud hindamisi, kuid hindamiskavaga peavad olema hõlmatud kõik programmid.

mille mõju hinnata. Käesolevas juhendis määratletakse teatavad aspektid, millega korraldusasutused peavad arvestama asjakohaste sekkumiste valimisel. Juhendi keskne eesmärk on aidata vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste tellimise eest vastutavatel isikutel mõelda läbi teatavad eduka mõjuhindamise koostamisel esinevad probleemid ja seda tehes töötada välja hindamisskeemid eri vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks, mida nad kaaluvad.

Juhendis eeldatakse, et pärast vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tegemiseks sekkumiste valimist peavad korraldusasutused koostama iga valitud sekkumise jaoks hindamisskeemi. Siin kasutatakse terminit „skeem“, et eristada seda tegevust ametlikest hindamiskavadest, mida nõutakse programmitöö perioodiks 2021–2027 ühissätete määrusega (EL) 2021/1060. Eelkõige viitab termin „skeem“ kogumile standarditud tegevustele, mis on vajalikud vastupidise stsenaariumi mõju hindamise määratlemiseks ja rakendamiseks ning mis tuleb ette valmistada enne hindamise alustamist, nagu on näidatud järgmisel joonisel.

Joonis 3. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tegevuste põhijärjestus



Sellised skeemid on vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste tellimise alus ning võimaldavad töövõtjatel viia läbi põhjaliku ja väärtusliku uuringu. Ülejäänud peatükis vaadeldakse neid küsimusi, millele tuleb hindamise kavandamisel vastata. Hindamisskeemid tuleb kohandada vastavalt konkreetsetele asjaoludele, milles sekkumist teostatakse. Võimatu on ette arvata, millised need konkreetsed asjaolud saavad olema. Seega arutatakse juhendis küsimusi, a) mida tuleks skeemides käsitleda või b) mis peaksid soodustama mõtlemist probleemidele, mida tuleb skeemides käsitleda.

Olles läbi vaadanud osa küsimustest, mida tuleb käsitleda, kui kaalutakse, milliste sekkumiste kohta teha vastupidise stsenaariumi mõju hindamine ja kas seda hindamist on võimalik olemasolevate andmeliikidega teha, pöörame nüüd tähelepanu teatavatele põhiküsimustele, mida tuleb arvesse võtta hindamisskeemi väljatöötamisel. See tuleb koostada enne vastupidise stsenaariumi mõju hindamise või ulatuslikuma hindamisuuringu tellimist, et määrata pädevus ja nimetada töövõtja. Sellise hindamisskeemi peamised sisupunktid on loetletud alljärgnevas tabelis.

Hindamise kavandamisel vastust vajavad küsimused

Tabel 1. Hindamiskeemi soovitatav sisu

Peamised sammud vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ettevalmistamisel ja rakendamisel	Sisu
1. Hindamiseks tegevus(t)e väljavalimine	<ul style="list-style-type: none"> – ESFi tegevused või tegevuse liigid (võimaluse korral eelmääratletud tüpoloogia osa), mida vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega hinnatakse – Valitud tegevuste tööloogika kokkuvõtlik kirjeldus (eesmärgid, peamised sobivuskriteeriumid ja sihtpopulatsioon, abi liigid, rakendusmudel, ligikaudsed algus- ja lõpukuupäevad, soovituslik eelarve)
2. Hindamisküsimuste ja tulemusnäitajate kindlakstegemine	<ul style="list-style-type: none"> – Hindamisküsimused – Tegevuste (muutuste teooria) ja tulemusnäitajate (nt tööalane staatus, muutused sissetulekutes, vaesusseisund, keskmine hinne eksamil jne) eeldatav toimimine
3. Andmeanalüüs kontrollrühma kindlaksmääramiseks ja tulemusnäitajate mõõtmiseks	<ul style="list-style-type: none"> – Kasutatavad haldusandmed (nt töötusregistrid, maksuregistrid, kindlustusvaldkonna haldusandmed, koolide register või õpilaste andmebaas ...) või muud andmed (nt küsitlused, suurandmed) – Vastupidise stsenaariumi mõju hindamises kasutatavad andmebaasi või uuringu näitajad – Vajalike näitajate aegrida – Peamised eeskirjad ja probleemid seoses andmetele juurdepääsuga (korraldusasutuse otsene juurdepääs, vajadus kokkuleppe järele teiste halduritega, privaatsuseeskirjad ja piirangud)
4. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodi valik	<ul style="list-style-type: none"> – Võimalik vastuvõetav vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetod (selle võib esitada hiljem, kuid juhuslikustatud võrdlusuuringute või muude meetodite kasutamine tuleks näidata eelnevalt, et suurendada hindamisprotsessi järjepidevust)
5. Ajakava ja eelarve kindlaks määramine	<ul style="list-style-type: none"> – Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste ajakava, peamised vahe-eesmärgid: a) otsus katselise või poolkatselise lähenemisviisi kohta; b) üksikasjalikud hindamisküsimused; c) pädevusraamistiku ettevalmistamine; d) hindaja nimetamine; e) andmete ettevalmistamine; f) andmeanalüüs; g) vahe- ja lõpparuanded; h) tulemuste kinnitamine; i) tulemuste ja teadmiste jagamine – Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks olemasolev eelarve
6. Hindamise läbiviimine	<ul style="list-style-type: none"> – Hindaja valimine – Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamise juhtimine – Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise aruandlus – Tulemuste jagamine (peamised kaasatavad sidusrühmad, peamised vahendid)

Tekstikast 2. Laiemasse raamistikku kaasatud vastupidise stsenaariumi mõju hindamine

Liikmesriikide paljud ESFist rahastatavate sekkumiste vastupidise stsenaariumi mõju hindamised on kaasatud laiematesse hindamisraamistikesse:

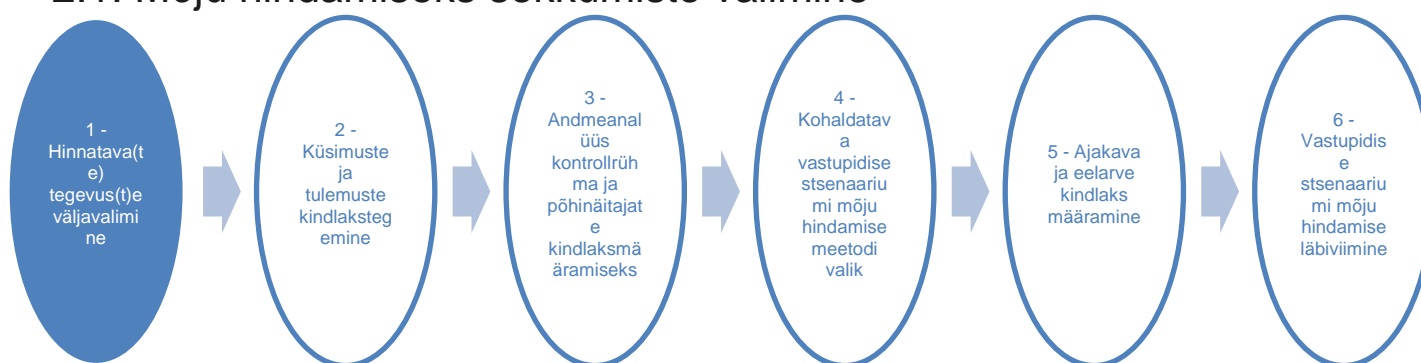
- Saksamaal kuulub tegevuskava Bund ESF 2014–2020 all investeerimiskavast 9.i rahastatava pikaajaliste töötute tööturule kaasamise programmi vastupidise stsenaariumi mõju hindamine laiemasse hindamisstrateegiasse, milles on ette nähtud iga-aastased vahe-aruanded, milles uuritakse ka sekkumiste rakendamisega seotud teemasid. Ajavahemikus 2017–2021 koostati neli aruannet¹⁵. Sama kehtib Baden-Württembergis pikaajaliste töötute kaasamist toetavate ESFi meetmete hindamise puhul, kus vastupidise stsenaariumi analüüs järgnes kvalitatiivsemale analüüsile, milles keskenduti osalejate poolt sekkumistele antud hinnangutele¹⁶;

¹⁵ Vt [Boockmann, B. et al., 2017](#) – [Boockmann, B. et al., 2018](#) – [Boockmann, B. et al., 2019](#) ja [Boockmann, B. et al., 2021](#). Vastupidise stsenaariumi mõju hindamised tehti 2019. ja 2021. aastal.

¹⁶ Vt [Hunger, K. ja Sattler, K., 2017](#), ning [Scheller, F. ja Seidel, K., 2020](#). Vastupidise stsenaariumi mõju hindamine tehti 2020. aastal.

- Piemontes (Itaalia) oli ulatuslikumas järjepidevas hindamises üks etapp investeerimiskavade 8.i ja 9.i raames rahastatud vastupidise stsenaariumi mõju hindamine, milles hinnati tövautšerite mõju haavatavate isikute tööhõivele. Kahes esialgses aruandes uuriti rakendusküsimusi ja osalejate subjektiivseid muljeid (2018. aasta aprill ja 2019. aasta veebruar) ning kahes järgmises aruandes (2019. aasta juuli ja 2020. aasta lõpp) keskenduti vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi kasutades tööhõivele avalduvale mõjule¹⁷;
- Marches (Itaalia) on 2020. aastal sekkumiste mõju pikaajalistele töötutele uuriv vastupidise stsenaariumi mõju hindamine konkreetsele teemavaldkonnale keskenduv mõjuanalüüs, mis järgneb töötutele suunatud ESFi toimingute üldisemale 2019. aasta mõjuanalüüsile (tööle suunamise aruanne)¹⁸.
- Poolas telliti rakenduskava „Knowledge Education Growth programme 2014–2020“ (programm „Teadmised, haridus, kasv aastateks 2014–2020“) raames 2015. aasta mai lõpust kuni 2020. aasta maini mitu hindamist (kaheksa aruannet¹⁹), et analüüsida ESFi ja noorte tööhõive algatuse toetust noortele eri vaatenurkadest, kohaldades erinevaid analüüsimeetodeid (nt küsitluste ja intervjuude kvalitatiivsed analüüsid, makromudelid, kohapealne tegevus ja vastupidise stsenaariumi lähenemisviis).

2.1. Mõju hindamiseks sekkumiste valimine



Mõju hindamiseks sekkumiste valimisel on kolm põhietappi:

1. tuleb kindlaks teha strateegilised küsimused;
2. kui strateegilised prioriteedid on selged, tuleb hinnata, kas üksikud sekkumised vastavad vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi põhinõuetele ning kui uuenduslikud need on ja/või kas nendega antakse märkimisväärne panus teadmusbasi;
3. tuleb selgeks teha vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimiseks vajalike andmeliikide kättesaadavus või võimalik kättesaadavus. See kolmas aspekt on seni osutunud suureks takistuseks ESFi sekkumiste vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimisele ja vääril erist tähelepanu.

Sekkumiste valikukriteeriumid

¹⁷ Vt [Pomatto, G., 2017](#) – [Pomatto, G., 2019](#) – [Poy, S., 2019](#), [Poy, S., 2020](#). Vastupidise stsenaariumi mõju hindamised tehti 2019. ja 2020. aastal.

¹⁸ Vt [Pompili, M., Giorgetti, I., 2020](#) – [Pompili, M., Giorgetti, I., 2020a](#)

¹⁹ Vt [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., 2018a](#) – [Palczyńska, M. et al., 2019](#) – [Kalinowski, H., 2020](#) – [Kalinowski, H. et al., 2020](#). Vastupidise stsenaariumi mõju hindamised tehti 2017. ja 2020. aastal.

Tekstikast 3. Küsimused vastupidise stsenaariumi mõju hindamise jaoks sekkumiste valimiseks

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamine ei sobi kõigi sekkumiste puhul ja kõigi sekkumiste kohta sellist hindamist teha ei ole üldjuhul kulutõhus. Korraldusasutused peavad otsustama, kuidas jaotada vahendeid suurima kasu saavutamiseks. Neid valikuid kajastab eeldatavasti hindamiskava ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamisel tuleks arvesse võtta kolme peamist elementi: a) strateegilised prioriteedid; b) vastupidise stsenaariumi mõju hindamise teostatavus ja c) vajalike andmete kättesaadavus.

Hindamisstrateegiat mõjutab ulatus, poliitika areng, mõõtemääramatus ja teadmiste vajadus. Korraldusasutused peaksid esitama järgmised küsimused.

- Kas tänu sellele sekkumisele eraldatud suurtele vahenditele on sekkumine nii tähtis, et kulutused sellele on põhjendatud? Selliseid sekkumisi on suhteliselt lihtne kindlaks teha, sest need saavad suurema osa igale erieesmärgile (määratletud ESF+ käsitleva määruse (EL) 2021/1057 artiklis 2) eraldatud vahenditest.
- Kas meede kuulub reformiprotsessi ja kas hindamistulemused aitavad tõenäoliselt kaasa sekkumise kriitilisele läbivaatamisele? Need sekkumised on seotud hiljutiste töö-, haridus- või sotsiaalpoliitika reformidega. Kuigi need ei pruugi saada suuri rahasummasid, on need siiski väga tähtsad reformi edukaks elluviimiseks.
- Kas sekkumine on uuenduslik ja kas seda enne laiendamist katsetatakse? Need sekkumised ei pruugi saada väga palju vahendeid, kuid neid tuleb varakult hinnata, et otsustada, kas neid jätkata ja laiendada või eksperiment lõpetada.
- Kas sekkumine keskendub valdkondadele, mille puhul vajatakse tulemuslikkuse kohta lisatõendeid? See rühm hõlmab sekkumisi, mida ei ole minevikus hinnatud või mille viimased hindamised olid nii ammu, et vaja on ajakohastamist. ESF+ programmides on selliseid sekkumisi palju, sest vastupidise stsenaariumi mõju hindamised on muutunud laialtlevinuks alles hiljuti ja netomõju ei ole teada.

Teostatavus on seotud nii sekkumiste tunnusjoontega kui ka olukorraga, milles sekkumist rakendatakse. Kavandajad peaksid suutma vastata jaatavalt järgmistele küsimustele.

- Kas sekkumine on diskreetne, eristatav ja piisavalt ühetaoline?
- Kas siht- ja kontrollrühma on piisavalt mõttekas võrrelda mõju mõõtmiseks?
- Kas sihtrühm on suur ja hästi määratletud?
- Kas sekkumist kavandatud tulemustega siduv teooria on loogiline ja sidus?
- Kas sihtpopulatsioonis on võimalik sihtrühma selgesti kindlaks määrata?
- Kas sihtrühm on piisavalt suur?
- Kas on võimalik kindlaks teha asjakohane kontrollrühm?
- Kas mõju mõõtmiseks on võimalik siht- ja kontrollrühma kogemuste erinevust piisavalt pika perioodi jooksul säilitada?

Andmed on väga tähtsad. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise keskmes on mõõtmine ning mõõtmine eeldab kvantitatiivset teavet siht- ja kontrollrühma ning hindamise läbiviimise konteksti kohta. Selle, milliseid andmeid täpselt vaja on, määrab tavaliselt sekkumisteooria ja vastupidise stsenaariumi loomiseks kasutatav strateegia. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise sekkumiste valimisel peab hindamist kavandav korraldusasutus esitama järgmised küsimused.

- Mida on vaja teada siht- ja kontrollrühma liikmete kohta?
- Mida on vaja teada sihtrühmaga ellu viidud sekkumise laadi kohta?
- Kas kontrollrühma suhtes rakendatakse mõnd muud meetet või mitte? Kas selle kohta on kättesaadavaid andmeid?
- Millised andmed on kättesaadavad haldus- ja muudest allikatest?
- Kas üksikisikute karjääri kirjeldavad andmed on kättesaadavad?

- Kas eri allikatest pärit individualiseeritud andmeid on võimalik siduda?

Lisateavet nende küsimuste kohta esitatakse käesolevas peatükis allpool.

2.1.1. Mõju hindamiseks sekkumiste prioriseerimine

Enne vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimiseks konkreetsete sekkumiste prioriseerimist tuleb kaaluda laiemaid strateegilisi küsimusi. Tuleks keskenduda nende sekkumiste valimisele, mille mõju hindamised töötavad anda kõige rohkem teavet selle kohta, mis toimib. Hästi kavandatud põhjalikest hindamistest tulenevat kasu saavad mitte ainult need tellinud korraldusasutused ja liikmesriigid, vaid ka teised liikmesriigid ja nende korraldusasutused, muud sidusrühmad ja komisjon.

Osa kulude põhjendamises

Arvestades, et vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes vastatakse küsimustele, mis on tähtsad poliitikakujundajatele, eriti vahendite jaotamise otsuste eest vastutajatele, on loogiline keskenduda mõju hindamisel eriti ressursimahukatele programmidele ja sekkumistele. Mida rohkem aega ja muid vahendeid konkreetne programm või sekkumine neelab, seda tähtsam on mõista, kas see toimib ja seetõttu kas saavutatud kasu ületab tekkinud kulud. Kulukad sekkumised, mis ei loo sotsiaalset või majanduslikku väärtust, võib olla vajalik üle vaadata, samal ajal kui teised, tõendatud lisaväärtusega sekkumised võivad väärida rohkem vahendeid ja tähelepanu.

*Keskendumine
ressursimahukatele
sekkumistele*

Programmitöö perioodil 2014–2020 rahastatud ESFi sekkumiste hiljutiste hindamiste tulemused on näidanud, et vaja on teha strateegilisi kohandusi ja pöörata rohkem tähelepanu peamistele poliitilistele eesmärkidele. Tööhõive ja töajõu liikumisega seotud sekkumised osutusid vähem tulemuslikuks eakamate inimeste ja tööturult kaugemal olijate puhul – nende rühmade puhul on vaja uusi ja tulemuslikumaid vahendeid²⁰. Olgugi et sotsiaalpoliitika sekkumised on osaleja kohta tekkiva kulu ja tegevuse liigi poolest väga erinevad, puudub tavaliselt süstemaatiline kulude-tulude analüüs²¹. Haridus- ja koolitusvaldkonna sekkumised andsid positiivseid tulemusi, kuid mõjuhindamiste piiratud arv ei võimalda täielikult hinnata nende pikaajalist mõju²². Vastupidise stsenaariumi mõju hindamised annavad võimaluse sekkumisi n-ö sõeluda, et leida kindlate sihtrühmade puhul kõige tulemuslikumad ja tõhusamad lähenemisviisid, suurendades seeläbi võimalikult palju uute ESF+ programmide tulusust.

Sekkumise panus reformiprotsessi

Sageli rahastatakse märkimisväärse summaga sekkumisi, mis moodustavad tähtsa osa laiemast reformiprogrammist. On loomulik, et suuremat tähelepanu pälvib ESFi sekkumine, mis on keskne sotsiaalse kaasamise strateegias või hädavajalik aspekt aktiivses tööturuprogrammis.

*Poliitika
uuendamisele
kaasa aitavad
sekkumised*

Uuenduslikkus ja uurimine

Uued ja uuenduslikud sekkumiste katseprojektid on ilmsed kandidaadid vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks. Sekkumiste katseprojektide mõju testimine eeldab ilmselgelt põhjalikku hindamist. Hästi kavandatud

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

²¹ [ICF, Cambridge Econometrics and Eurocentre \(2020\).](#)

²² [Ecorys, Ismeri Europa \(2020\).](#)

vastupidise stsenaariumi mõju hindamine on eriti tähtis, kui on selge kavatsus sekkumist laiendada, kui sekkumist peetakse edukaks.

Panus teadmiste suurendamisse

Vajalik on eraldada tähelepanu ja vahendeid veelgi rohkem programmi konkreetsetele valdkondadele ja konkreetsetele sekkumistele nendes valdkondades, kui on vähe tõendeid selle kohta, mis selles poliitikavaldkonnas toimib, või kui sellekohased tõendid puuduvad. Seda näiteks olukorras, kus tulevase poliitika kohta esineb tõelist ebamäärasust ja oht tugineda liiga palju tõenditele, mis ei pruugi olla otseselt asjakohased (nt tõendid teistest riikidest).

Tõendite loomine

Kvaliteetseid hindamisi võib pidada avalikuks hüveks. Nendest saadav kasu, s.o teadmised, laieneb ka teistele sidusrühmadele peale konkreetse korraldusasutuse alla kuuluvate sidusrühmade. Järelikult on tähtis kaaluda, millistele sidusrühmadele võib olla kasulik kavandatud mõju hindamine. Need võivad olla sama programmi sekkumistega tegelevad vahendusasutused või ametid, muud asjaomase liikmesriigi korraldusasutused või vahendusasutused või riiklike või piirkondlike vahenditega tegelevad ametid ja asutused. Üks väline sidusrühm, kellega kindlasti tuleks arvestada, on Euroopa Komisjon, ja hindamisest võivad teadmisi ammutada ka muude liikmesriikide sidusrühmad. Lisaks ilmsetele sidusrühmadele ka teiste vajadustega arvestamine on poliitikakujundajate ja programmijuhtide võimalik tähtis panus vastastikusesse õppesse.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljatöötamise raames tähelepanu vajavate valdkondade valimisel tuleks ka strateegiliselt kaaluda sekkumisi, mis võivad ilmestada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kasulikkust ja toimida eeskujuna.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite propageerimine

2.1.2. Vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi jaoks sobivate sekkumiste valimine

Olles vaadelnud laiemaid strateegilisi küsimusi, mis võivad mõjutada konkreetsete sekkumiste valimist vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimiseks, vaadeldakse selles osas sekkumiste konkreetseid tunnusoone, mille tõttu need võivad olla sobivad vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi rakendamiseks. Selliseid erinevaid tunnusoone on palju. Sekkumise mõned tunnusooned võivad sobida vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks ühtedel asjaoludel, kuid teistel tingimustel võivad rikkuda selle rakendamise katsed. Sellest tulenevalt ei ole võimalik esitada kaalutluste ammendavat loetelu. Siiski tasub mainida sekkumiste tunnusoone, mis tagavad tõenäolisemalt vastupidise stsenaariumi mõju hindamise edu.

Tekstikast 4. Kõige sagedasemad sekkumiste liigid ja ESFi vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks valitud sihtrühmad

Enamik ESFi sekkumiste vastupidise stsenaariumi mõju hindamistest keskenduvad aktiivsele tööturupoliitikale, mis on suunatud töötutele ja nende alarühmadele, keda mõjutab konkreetne puudus. Paljude noortele suunatud sekkumiste mõjuanalüüsid viidatakse noorte tööhõive algatuse eeskirjadele, millega nõutakse selliste hindamiste läbiviimist konkreetsete ajavahemike järel.

Ligikaudu pooled hindamise kasutajate²³ projektis alates 2015. aastast nimetatud vastupidise

²³ Vt https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/member-states/

stsenaariumi mõju hindamistest on seotud temaatilise eesmärgiga nr 8 „püsiva ja kvaliteetse tööhõive edendamine ja tööjõu liikuvuse toetamine“. Samamoodi pööratakse enamikus temaatilise eesmärgi nr 9 all rahastatud sekkumisi uurivates vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes tähelepanu sellele, kui tulemuslikud on sekkumised haavatavate töötute kaasamises tööturule (nt rakenduskava Bund ESF 2014–2020 raames rahastatud Saksamaa sekkumine, mis on suunatud pikaajalistele töötutele).

Kõige sagedamini analüüsivad töötutele pakutava toetuse vormid on koolitus, praktika või muud töökogemuse vormid ja subsideeritud töökohad. See ilmneb selgesti käesolevas juhendis analüüsivatest näidetest (vt Itaalia hindamine Marches, rändajatele mõeldud koolituskursuste hindamine Saksamaal, NEET-noorte kutseõpe Lätis). Nõustamis- ja töövahendamisteenuste analüüsi esineb harvem (nt käesolevas juhendis esitatud Rootsi näide, kus juhuslikustatud lähenemisviisi kaudu hinnatakse avalike tööturuasutuste katseprojekti töötute toetuse tõhustamise kohta). Kasutajatoe andmete kohaselt ei hinnata tihti ESFi sekkumisi, millega toetatakse füüsiliste isikute ettevõtlust või ettevõtte loomist²⁴.

Mõnel juhul analüüsitakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes eri liiki sekkumisi koos, tekitades riski segada kokku erinevad sekkumisloogikad ning vähendada siht- ja kontrollrühma vahelise võrdluse usaldusväärsust.

Püüd hinnata sekkumiste mõju haavatavatele inimestele on kiiduväärne, mitte ainult seoses tööhõive tulemustega, vaid ka nn pehmete tulemustega: sellele aspektile keskendus Saksamaal tehtud vastupidise stsenaariumi mõju hindamine, millega hinnati pikaajalistele töötutele suunatud töökohtade loomise kavade mõju tuvastatud tervisemeetmetele, eluga rahulolule, kuuluvustundele ja sotsiaalse staatuse näitajatele.

Vastupidise stsenaariumi lähenemisviisiga hinnatakse harvem ESFi sekkumisi haridusvaldkonnas. Väiksem arv vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi on seotud temaatilise eesmärgiga nr 10 kui eesmärkidega nr 8 või 9 ja sageli keskendutakse investeerimiskavast 10.IV rahastatud sekkumistele, mis puudutavad kutseharidust ja selle mõju tööturule kaasamisele. Selle kaks põhjust on piiratum juurdepääs andmestikele ja rangemad privaatsuseeskirjad²⁵. Siiski on tehtud sellesuunalisi katseid: Hispaanias (Astuuria) hinnati keskkoolides läbiviidud sekkumist, mille eesmärk oli vähendada haridussüsteemist varakult lahkumist; Poolas (Podlaasia) uuriti vastupidise stsenaariumi mõju hindamistega kutseõpet noorte õpilaste seas propageeriva projekti mõju; Portugalis analüüsiti kõrgharidust omandavatele üliõpilastele antavaid toetusi.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi võib läbi viia eri poliitilistel tasanditel (nt programmis on üks või mitu prioriteetset suunda, erieesmärgid või tegevused²⁶) ja need võivad hõlmata riiklikke või piirkondlikke ESF+ programme, võivad keskenduda ühetaoliste sihtrühmadele (mehed või naised, noored või haavatavad elanikkonnarühmad, pikaajalised töötud jne) või sekkumiste liikidele (nt koolitus, sotsiaalse kaasamise teenused või haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamine (vt eelmine tekstikast)).

Liikmesriikide näidetest ilmneb, et vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks on asjakohased ESF+ raames kasutatavad eri vahendid, sealhulgas koolitus, tööhõivestimulid ja tööturuteenused (nt tööalane nõustamine, koolitus). Teisest küljest on vastupidise stsenaariumi mõju hindamist keerulisem teha tööalase rotatsiooni ja jagatud töökohtadega seotud sekkumiste, idufirmadega seotud stiimulite või süsteemide ja struktuuride ning hariduse ja sotsiaalse kaasamise valdkonna sekkumiste kohta.

On õpetlik kaaluda, millised sekkumised on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise vaatenurgast paljutootavamad, esitades järgmised küsimused.

²⁴ Mõned näited: [Borik, V. et al., 2015](#) – [Ires Piemonte, 2019](#) – [Openfield, 2019](#).

²⁵ Vt näiteks [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019](#).

²⁶ Nõukogu määruse (EL) 2021/1060 artikli 2 lõike 4 kohaselt on „tegevus“ või „toiming“ a) projekt, leping, meede või projektide rühm, mis on valitud välja asjaomaste programmide raames; b) rahastamisvahendite puhul programmimakse rahastamisvahendisse ja seejärel kõnealuselt rahastamisvahendist vahendite lõplikele saajatele antav rahaline toetus.

Kas sekkumine on diskreetne, eristatav ja suhteliselt ühetaoline?

Sekkumise tegevus peab olema eristatav teiste sekkumiste tegevusest. Lisaks peab olema sisuline erinevus selle vahel, mida saavad sekkumises osalejad ja millist kasu saavad muud sarnased isikurühmad. Kui tegevus on nii ebaselge, et ei ole võimalik kindlaks teha selle konkreetset sihtrühma, siis ei ole vastupidise stsenaariumi lähenemisviisid võimalikud ega soovitatavad.

Selgesti eristatav tegevus

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodid muutuvad väga keeruliseks, kui konkreetse sihtüksuse (ettevõtja või üksikisik) staatus mõjutab teiste üksuste võimalikku tulemust (nn laiema üldise tasakaalustava mõju kaudu). Koolitusprogrammides võib see juhtuda, kui programmi lõpetanute tõttu on teistel koolituseta isikutel raske lühiajaliselt tööd leida. Juhtudel, mil seda peetakse suureks probleemiks (näiteks suuremahuliste sekkumiste puhul), võib vaja olla makromajanduslikku analüüsi, et hinnata asendamise ja väljatõrjumise efekti ulatust. Kui sellise mõju olemasolu on tõenäoline, peaksid korraldusasutused küsima nõu ekspertidelt.

Sekkumine ise peaks olema suhteliselt ühetaoline. See tähendab, et kõigi sekkumises osalejate suhtes tuleks üldjoontes rakendada sama meetmepaketti. See, kui osalejate suhtes võetud meetmed on ühe sekkumise raames liiga mitmekesised, tekitab vastupidise stsenaariumi mõju hindamise jaoks mitu tagajärge. Esiteks ei pruugi tegelikkuses olla mõtet kõneleda sidusast sekkumisest, vaid sekkumistest, milles toimivad eraldiseisvad põhjuslikud protsessid; teiseks on raske tõlgendada mõju, millest on teatatud kui erinevatest sekkumistest koosneva rühma keskmisest netomõjust; kolmandaks võib alarühma analüüs olla õigustatud, kuid kui sihtrühmas on liiga palju alarühmi, võivad valimi suurusest tulenevad piirangud vähendada kasutuskõlblike tähelepanekute esitamise võimalust.

Ühetaolised sekkumised

Kas sekkumist võrreldakse mittesekkumisega või on olemas muid asjakohaseid sekkumisvorme?

ESF kaasrahastab riiklikku ja piirkondlikku tööturu ja sotsiaalse kaasamise poliitikat. Seega tuleb vastupidise stsenaariumi mõju hindamise hindamisskeemis alati hoolikalt arvesse võtta, kas sekkumine on selgesti kindlakstehtav ja üksikisikutel on võimalus kasutada muude (riiklike või piirkondlike) programmide ja rahastamisallikate teenuseid. Tähtis on see, et hinnatav sekkumine muudaks tegelikult osalejatele saadaolevaid võimalusi või vahendeid võrreldes kontrollrühma kuuluvatele isikutele kättesaadavaga ning et erinevusi saaks mõõta ja jälgida.

Sellised keerulised sekkumist puudutavad küsimused olenevad enamasti konkreetsest kontekstist. Need raskendavad vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljatöötamist ja rakendamist. Nende olemasolu viitab sellele, kui tähtis on hoolikas hindamise kavandamine, s.o hindamisskeemi väljatöötamine, enne rakendamist.

Keerukad sekkumised

Kas on olemas suur ja hästi määratletud sihtrühm?

Võrreldes teatavate muude hindamisvormidega on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimiseks vaja suurt valimimahtu. On tähtis, et sihtrühmad koosneksid piisavast arvust isikutest ja peab olema võimalik leida piisavalt suuri kontrollrühmi. Seda küsimust arutatakse üksikasjalikumalt allpool.

Suur valimimaht

On tähtis, et vastupidise mõju hindamise jaoks kaalutaval sekkumisel on hästi määratletud sihtrühm. Ilma selge arusaamata sellest, kes on sihtrühmad, on keeruline kindlaks teha asjakohast kontrollrühma. Mõnda sekkumisse püütakse sihilikult kaasata isikuid mitteametlike mehhanismide abil, soodustades protsesse, mis ei ole eelmääratletud ega liiga normatiivsed (nt raskemaid sotsiaalseid sihtrühmi, nagu NEET-noori või ebasoodsas olukorras rühmi võib kaasata aeg-ajalt toimuvate ja juhtumipõhiste protsesside kaudu); see võib muuta keeruliseks sihtrühma isikute ja seotud kontrollrühma täpse kindlaksmääramise.

*Sihtrühma
identiteedi
määratlemine*

Kas on olemas selge põhjuslik mehhanism?

Nagu eespool peamiste hindamismeetodite ja muutuste teooria tutvustamisel mainiti, on sageli kasulik, et teorial põhinev hindamine tehakse enne vastupidise stsenaariumi mõju hindamist või koos sellega. Muutuste teooria või üksikasjaliku sekkumisloogika väljatöötamine võib aidata vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste väljatöötajaid mitmel viisil, eelkõige selle kindlakstegemisel, kas sekkumise aluseks on sidus põhjuslik mehhanism. Ilma selge ja veenva põhjusliku mehhanismita sekkumistel ei ole tõenäoliselt piisavalt suurt mõju, et seda saaks vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega statistiliselt kindlaks teha.

*Selge
poliitikamehhanism*

Kas tulemusi saab kvantitatiivselt määratleda?

Vaja on saavutada arvutatavad tulemusnäitajad (või tulemused). Selliseid andmeid ja näitajaid võib hankida haldusallikatest või sihtotstarbelistest uuringutest.

*Tulemuste
mõõtmise vajadus*

Mõnel juhul võib sekkumistel olla kavandatud tulemusi, mille kvantitatiivseks mõõtmiseks on vaja kindlaid ettevalmistusi. Näiteks võib sekkumine olla seotud muutuvate hoiakute, uskumuste või arvamustega. Sellistel juhtudel tuleb muutuste mõõtmiseks viia läbi küsitlused. Mõnel sekkumisel on üsna ebamäärased või halvasti määratletud tulemused. Sekkumisloogika väljatöötamine võib aidata paremini mõista, mida sekkumisega püütakse saavutada ja kuidas sellega kavatsetakse tekitada muutusi huvipakkuvates tulemustes.

Kas sekkumine on ellu viidud viisil, mis muudab võimalikuks asjakohase kontrollrühma leidmise?

Asjakohase kontrollrühma kindlakstegemiseks on tähtis kaaluda, kuidas sihtüksused (isikud või ettevõtjad) on sekkumise jaoks valitud või miks nad otsustavad osaleda; kas sama andmeallikat, nt sama küsitlust võib kasutada nii kontrollrühma valimi kui ka sihtrühma puhul; ning viimaks, kas on vajalik valida kontrollvalimid, kelle suhtes kohaldatakse samu tööturutingimusi kui sihtrühma suhtes. Mõned näited on esitatud allpool asuvas tekstikastis.

*Sekkumise
valikumehhanism*

Kui sekkumine on kohustuslik ja seda rakendatakse terve sihtpopulatsiooni suhtes enam-vähem samal ajal, võib olla keeruline leida sihtpopulatsiooni osa, mille suhtes sekkumist ei rakendata ja mida võiks kasutada kontrollrühmana.

Tekstikast 5. Kontrollrühmade määratlemine

Juhendis uuritavate vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste näidetes lähtuti kontrollrühmade valimisel sekkumiste tunnusojoontest (nt sobivuskriteeriumid) ja ka asjakohaste andmete kättesaadavusest.

Võrreldes eelmise programmitöö perioodi vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste kogemusega põhineb kontrollrühma kindlaksmääramine ja valik enamasti haldusandmetel, eriti töötusregistritel. Kõige levinum strateegia on teha kindlaks sobivuskriteeriumide kohaselt avalikes tööturuasutustes kindlal perioodil töötuna arvele võetud võimalikud sarnaste omadustega kontrollrühma liikmed. Seda tehakse teatavate hindamiste puhul Itaalias (Marche, Trento provints ja Piemonte), Poolas (Lublin ja Podlaasia) ning Saksamaal rändajatele ette nähtud koolituskursuste, töökohtade loomise skeemide ja Baden-Württembergi töötutele mõeldud integratsioonimeetmete hindamistes.

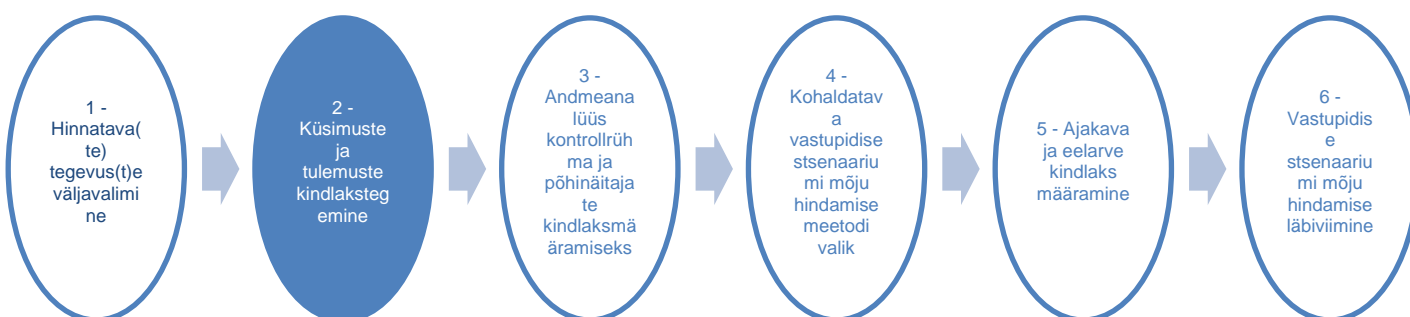
Juhendi üksikasjalikes näidetes käsitlemata hindamistesse registreerunud inimesed, keda sihtrühma ei valitud, valiti seejärel kontrollrühma liikmeks. See on nii noortegarantii Itaalia hindamises, Saksamaa katseprojekti „Citizen labour funded in 2007–2013“ hindamises ja Friuli-Venezia Giulia rakendatud programmi PIPOL hindamises²⁷. Seda strateegiat aga ei kasutata sageli, sest enamikus riikides ja piirkondades ei hõlma seireteabesüsteemid teavet inimeste kohta, kes kandideerisid, kuid ei osalenud.

Saksamaa lähenemisviis pikaajalistele töötutele ette nähtud sekkumiste hindamisele²⁸ oli erinev, sest hinnati sekkumise kavatsust, mitte sekkumise keskmist mõju selles osalejatele. Kõnealusel juhul koosnes sihtrühm isikutest, kes võisid olla sobivad programmi kogu rakendusperioodi jooksul, hoolimata sellest, kas nende suhtes sekkumist tegelikult rakendati (alates 2015. aastast), ning kontrollrühm koosnes isikutest, kelle puhul kehtisid samad sobivuskriteeriumid, kuid kes olid enne programmi elluviimist pikaajalised töötud (2010–2012).

Kontrollrühm määrati juhuslikult ainult juhuslikustatud lähenemisviisi kasutanud Rootsi näites: kavakohaselt rakendati sekkumist (avalike tööturuasutuste pakutav suurem toetus) juhuslikkuse alusel rühmale noortele, samal ajal kui kontrollrühm sai avalike tööturuasutuste pakutavat tavalist toetust.

Nendes vähestes hindamistes, mis keskendusid ettevõtjatele ette nähtud ESFi meetmetele, tõmmati siht- ja kontrollrühma eristav joon rahastatud ja mitterahastatud taotlejate vahele, nagu teatavates Taani hindamistes, milles võrreldakse ESFi kaudu rahastatud ettevõtjate tulemuslikkust sarnaste omadustega, kuid toetust mitte saanud ettevõtjate valimiga²⁹.

2.2. Hindamisküsimused ja tulemusnäitajad



2.2.1. Millised on sekkumise eesmärgid?

Hindamisskeemi kavandamisel on esiteks soovitatav kirjeldada sekkumise eesmärgi ja peamisi tunnusojooni.

Paljudel juhtudel on sekkumise eesmärgi sätestavad dokumendid juba olemas. Samas on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise puhul tähtis olla

Kavandatava vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ühendamine sekkumisloogikaga

²⁷ Vt vastavalt [Isfol, 2016](#) – [IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung – ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, GmbH, 2015](#) – [Ismeri Europa, 2018](#).

²⁸ Vt [Boockmann, B. et al., 2019](#).

²⁹ Näiteks [Danmarks Statistik et al., 2017](#) ja [Danmarks Statistik et al., 2018](#).

sekkumisega saavutatavate tulemuste ja muutuste ning seetõttu ka eeldatava mõju asjus konkreetne.

Tihti on kasulik sõnastada sekkumise muutuste teooria, milles nimetatakse vahendid, millega kavatakse selle eri sisendid ja tegevused siduda väljundite, tulemuste ja seeläbi mõjuga.

2.2.2. Mis on hindamise eesmärk?

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise hindamisskeemi väljatöötamisel on tähtis hoolikalt kaaluda hindamise eesmärki. Kui ei mõisteta selgesti hindamise vajalikkust, on ebatõenäoline, et see annab vajalikke tõendeid. ESFist rahastatud sekkumiste hindamiste kontekstis tuleb kaaluda mitut küsimust.

- Mis on hindamise eesmärk ja laad Euroopa Komisjoni õiguslike nõuete ja suuniste kontekstis?
- Kes on hindamise peamised sidusrühmad?
- Kuidas hindamistulemusi kasutatakse?
- Milliseid konkreetseid küsimusi tuleb hindamises käsitleda?

Millised on hindamise eesmärgid ja laad?

Esmalt tuleb määratleda hindamise **põhjus**. Määruses (EL) 2021/1060 on sätestatud, et „liikmesriik või korraldusasutus teostab programmide hindamist lähtuvalt ühest või mitmest järgmisest kriteeriumist: tulemuslikkus, tõhusus, asjakohasus, sidusus ja liidu lisaväärtus, et parandada programmide kavandamise ja rakendamise kvaliteeti. Hindamised võivad hõlmata ka muid asjakohaseid kriteeriume, nagu kaasatus, mittediskrimineerimine ja nähtavus, ning need võivad hõlmata rohkem kui ühte programmi.“³⁰. Nagu eespool näidatud, on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemused üldiselt seotud tulemuslikkuse (millisel määral on eeldatud tulemused saavutatud) ja tõhususega (sekkumise kulutõhusus või kulude ja tulude suhe).

*Hindamise eesmärk
ja laad*

Üldisemalt julgustab Euroopa Komisjon liikmesriike järgima oma poliitika kujundamisel tulemustele suunatud lähenemisviise ja viima läbi hindamisi, mis vastavad ulatuse, kavandi ja ajakava poolest liikmesriigisisestele nõudmistele. Sellega seoses võib ESF+ programmides vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi rakendada ka konkreetsetele hindamisküsimustele vastamiseks või vastavalt riiklikule hindamispoliitikale.

Teiseks tuleb kindlaks teha **hindamise laad**³¹:

- **mõju laadi** käsitlevates hindamistes uuritakse programmi või hulga programmide mõju seoses ELi ja riiklike prioriteetidega (see võib olla ESFi makromajanduslik mõju, keskendumine konkreetsele poliitikale ja teemale või horisontaalsetele prioriteetidele, nagu lapsepõlv ja võrdsed võimalused);

³⁰ Ühissätete määruse (EL) 2021/1060 artikli 44 lõige 1.

³¹ [Vt Euroopa Komisjon, 2007.](#)

- **protsessi (või rakendamise) laadi** hindamised toetavad programmi rakendamist, analüüsides edusamme ja rakendusmeetodeid ning pakkudes soovitusi programmi täiendamise kohta.

Põhimõtteliselt võib vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi kohaldada mõju hindamiste puhul, samal ajal kui protsessi hindamine eeldab muid meetodeid (vt ka Joonis 1 eespool).

Ühissätete määruses ei nõuta programmitöö perioodil 2021–2027 konkreetset arvu mõju hindamisi erinevalt perioodist 2014–2020. Selles nõutakse hoopis hindamisstrateegiat, millega on võimalik hinnata, kuidas Euroopa vahenditest antud toetus on aidanud saavutada programmi eesmärges seoses kõigi peamiste strateegiliste profiilidega³². Ka ei dikteeri ühissätete määrus, millistele prioriteetidele või sekkumistele hindamine peaks keskenduma, vaid jätab selle korraldusasutuse ja hindamiskava otsustada. See tähendab, et iga üksiku programmi hindamisstrateegias tuleb määratleda mõju ja protsessi hindamiste suhe ning see, millistele prioriteetidele ja sekkumistele keskendada selle peamised jõupingutused. Lõplik ja üldine mõju hindamine tuleb esitada 2029. aasta juuniks,³³ kuid hindamiskavas sätestatavale teiste hindamiste ajastusele muid piiranguid ei ole.

Kes on peamine kasutajaskond?

Tuleks määratleda hindamise kasutajaskond. Olenevalt hindamise laadist võib see hõlmata poliitikakujundajaid, korraldusasutusi ja programmijuhte, liikmesriigi teisi korraldus- või rakendusasutusi või sarnaseid programme juhtivaid riiklikke või piirkondlikke asutusi. Kui andmeid esitavad asutused, kes ei tegele programmi juhtimisega, tuleks ka neid asutusi (edaspidi „andmete omanikud“) pidada sidusrühmadeks. Hindamise juhtrühma tuleb kaasata kõik peamised sidusrühmad, et luua ühine vastutus hindamise väljatöötamise ja läbiviimise protsessi eest, ning akadeemiliste või avalik-õiguslike asutuste hindamiseksperite, kes annaksid korraldusasutusele tehnilist nõu.

*Sidusrühmade
kindlaksmääramine*

Kuidas hindamistulemusi kasutatakse?

Kui hindamise kasutajaskond on kindlaks tehtud, saab kindlaks määrata tulemuste kasutamise. Praktiliselt saab selle saavutamiseks kaasata juhtrühma hindamisküsimuste väljatöötamisse ja pädevusraamistiku arutellusse.

Kaks peamist otsust, milleks vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemusi sageli kasutatakse, on järgmised:

- kas olemasolevat sekkumist tuleks jätkata ja
- kas tuleks laiemalt rakendada (s.o laiendada) uut liiki sekkumist.

Esimesel juhul võib vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega püüda hinnata sellise olemasoleva või käimasoleva programmi tulemuslikkust, mille eelarve on surve all ja millesse kaasatud vahendeid on võimalik kasutada alternatiivsel viisil. Sellises olukorras on ebatõenäoline, et sekkumist on varem vastupidise stsenaariumi abil hinnatud.

³² Ühissätete määruse (EL) 2021/1060 artikli 44 lõige 1.

³³ Ühissätete määruse (EL) 2021/1060 artikli 44 lõige 2.

Teisel juhul võib sekkumistel olla rakenduspiiranguid. Näiteks võidakse seda rakendada liikmesriigi konkreetses piirkonnas või ainult piiratud aja jooksul. Selliste asjaolude korral võib kasutada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemusi, et teha kindlaks, kas asjaomane sekkumine on tulemuslik ja kas seda on seetõttu kasulik mujal rakendada. Selliseid sekkumisi käsitletakse kui katseprojekte või neid testitakse enne laiemat kasutuselevõttu.

Millistele küsimustele tuleb vastata?

Kui sekkumise eesmärgid ja hindamise eesmärk ja lõppkasutusviisid on kehtestatud ning kasutajaskond selgesti nimetatud, peaks olema võimalik üksikasjalikumalt täpsustada küsimused, mida vastupidise stsenaariumi mõju hindamises tuleb käsitleda. Paljudel juhtudel on eri kasutajatel ja sidusrühmadel põhjuslikkusega seotud küsimusi, mida nad soovivad, et vastupidise stsenaariumi mõju hindamises uuritaks. Korraldusasutus või hindaja peaks koguma neid küsimusi ulatusliku konsultatsiooni käigus, võttes arvesse sekkumise eri etappides osalejate erinevaid vaatenurki ja soovitusi. Seejärel peab korraldusasutus ja/või hindaja seadma küsimused tähtsuse järjekorda ja keskenduma vastupidise stsenaariumi mõju hindamises kõige tähtsamatele ja asjakohasematele.

Mõned küsimused, mida võib kaaluda vastupidise stsenaariumi mõju hindamise peamiste uurimisküsimuste loetelu koostamisel, on järgmised.

*Peamised
uurimisküsimused*

- Kas sekkumine tõi kaasa kavandatud lühiajalised, keskpikad ja pikaajalised tulemused või aitas nende saavutamisele kaasa? Kas lühiajaline mõju erines pikaajalisest mõjust märkimisväärselt? Neid teemasid käsitlevad küsimused tuleks seada esikohale.
- Kas tulemusi on võimalik kvantitatiivselt mõõta? Vastupidise stsenaariumi mõju hindamine peab tuginema adekvaatsele andmestikule (haldusandmed või osalejatele otse saadetaküsitlus) olenemata eelistatud allikast.
- Millisel määral võib muutused osalejate tingimustes või sotsiaalmajanduslikus taustas omistada sekkumistele? Seda tüüpi küsimus eeldab sekkumise netomõju mõõtmist, et seda saaks võrrelda kontrollrühma osalejate ja taustanäitajatega.
- Kas sekkumise mõju oli sihtrühma kõigi liikmete puhul sama? Näiteks kas pikaajalistele töötutele suunatud sekkumise mõju meestele ja naistele oli sama? Ja alla 25- või üle 50-aastastele? Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise suutlikkus uurida mõju eri alarühmadele on suur, kui siht- ja kontrollrühmas on piisavalt palju isikuid.
- Kas sekkumine on olnud kulutõhus (võrreldes alternatiividega)? Milline on selle kulude ja tulude suhe? Sellise tõhususanalüüsi tegemiseks tuleb vastupidise stsenaariumi mõju hindamises saavutada täpselt mõõdetud mõjunäitajad ja täpne teave otseste ja kaudsete kulude ja tulude kohta.
- Kas sarnaste sekkumiste mõju kohta on olemas piisavalt palju teavet ja teadmisi? Millisel määral saab neid teadmisi rakendada uuritava sekkumise puhul? Kui poliitika on hästi teada ja selle mõju on laialdaselt uuritud, võib olla kasulik keskenduda hindamisküsimustes poliitika konkreetsetele aspektidele ja vältida seega muude analüüside kordamist. Selliseid otsuseid võib aidata teha olemasoleva kirjanduse

üksikasjalik läbitöötamine ja igal juhul on see kasulik abivahend vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljatöötamisel.

On tähtis, et enne tellimist oleks selge, milliseid uurimisküsimusi tuleb vastupidise stsenaariumi mõju hindamises käsitleda. Arutelu hindamises käsitletavate küsimuste üle on hindamisskeemi tähtis osa.

Tähtis on küsimusi prioriseerida ja mitte järgida levinud kalduvust käsitleda hindamises liiga paljusid küsimusi. Keeruline ülesanne on tagada tasakaal selle vahel, et hindamine oleks asjakohane mitmele eri huvidega sidusrühmale ja ühtlasi kontrollitav. Kui hindamises esitatakse liiga palju uurimisküsimusi, võib kaduda fookus ja lõpuks käsitletakse laia hulka probleeme ebaoptimaalselt. Tihti saavutatakse vähemaga rohkem: hindamise kavandamise protsessis on prioriseerimine väga tähtis etapp.

*Küsimuste
prioriseerimine*

Hindamisküsimuste prioriseerimiseks tuleb välistada kattuvad küsimused ja anda igale küsimusele asjakohaste põhimõtete järgi hinne. Põhimõtted võivad hõlmata järgmist: küsimuse koostanud sidusrühma tähtsus ja tegelik pühendumus, küsimuse sobivus ja ühildumine programmi muutuste teooriaga, küsimuse tähtsus hindamise üldeesmärgi jaoks, küsimuse teostatavus seoses olemasolevate andmete, aja ja vahenditega³⁴. Hinnete järgi reastatakse küsimused tähtsuse järjekorda ja saab valida kõige asjakohasemad.

Mõnel juhul on võimalik paigutada rühm hindamisküsimusi üldisema küsimuse alla, näiteks „Milline on olnud sekkumise netomõju?“. Kokku võib paigutada ka muid küsimusi, näiteks küsimused, mis puudutavad erinevatele osalejarühmadele avaldatavat mõju, võib-olla isegi eri ajahetkedel. Kokkupaigutamise tulemuseks peab aga alati olema hallatav ja otstarbekas küsimuste kogum.

Milliseid hindamiskriteeriume saab hindamisega siduda?

Hindamiskriteeriumide ja -küsimuste seost on juba eespool mainitud, kuid seda tasub täiendavalt täpsustada. Hindamiskriteeriumid (tõhusus, tulemuslikkus, ELi lisaväärtus, sidusus jne) on vajalikud, et määrata kogutud tõenditele väärtus ja anda poliitikale hinnang (tõhusus jms). Hindamisküsimused on vajalikud aga selleks, et esitada voliniku nõudmine sõnaselgelt ja keskenduda peamistele kaalulolevatele poliitilistele küsimustele. Hindamiskriteeriumid ja hindamisküsimused on omavahel seotud. Üldjuhul on iga küsimus seotud konkreetse kriteeriumiga ja see seos on tähtis nii korraldusasutustele kui ka hindajatele, sest see ühendab küsimustel põhineva hindamise ülesehituse perioodi 2021–2027 ühissätete määruse nõuetega, mis on hindamiskriteeriumidega teisel viisil seotud.

*Hindamiskriteeriumid
ja
hindamisküsimused*

Allpool on esitatud mõned näited oma asjakohaste kriteeriumidega ühendatud tavapära hindamisküsimustest. Need on valitud ja kohandatud Euroopa Komisjoni parema õigusloome vahenditest³⁵ (vahend nr 47 *Hindamiskriteeriumid ja -küsimused*), et esitada näited, mis on järjepidevad küsimustega, millele vastamine eeldab mõjuanalüüsi ja võimaluse korral vastupidise stsenaariumi mõju hindamist.

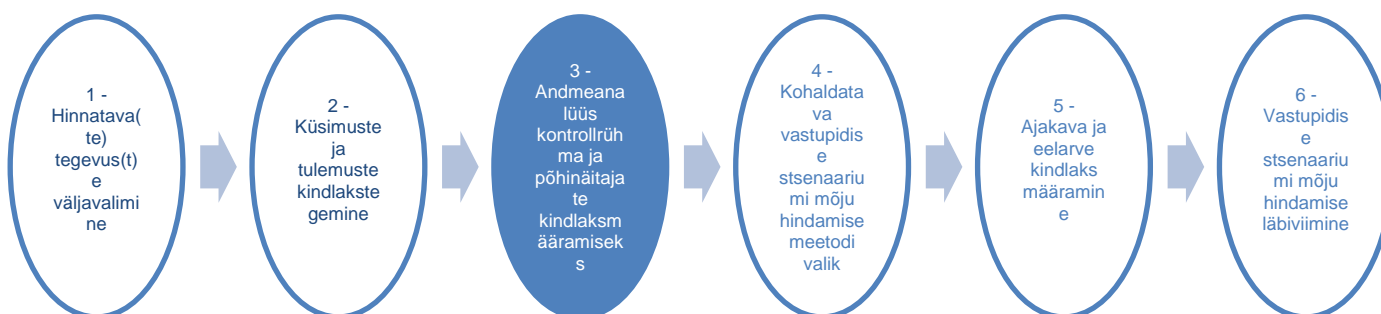
- *Tulemuslikkusega seotud küsimuste tüüpilised näited*
 - Milline on olnud sekkumise kvantitatiivne mõju?

³⁴ Vt näiteks [Centre for Disease Control and Prevention CDC, 2013](#).

³⁵ Vt [Euroopa Komisjon, 2017](#).

- Millisel määral saab neid muutusi / seda mõju omistada sekkumisele?
- Millisel määral saab täheldatud saavutusi mõjutavad tegurid siduda ELi sekkumisega?
- *Tõhususega seotud küsimuste tüüpilised näited*
 - Millisel määral on sekkumine olnud kulutõhus?
 - Millisel määral on sekkumise kulud põhjendatud, arvestades sellega saavutatud muutusi/mõju?
 - Kui territooriumide vahel on kulude (või kasu) poolest märkimisväärsed erinevusi, siis mis neid põhjustab? Kuidas on need erinevused seotud sekkumisega?
- *Tavapärased küsimused ELi lisaväärtuse kohta*
 - Milline on ESF+ sekkumis(t)est tulenev lisaväärtus võrreldes sellega, mida loovad sarnased riiklikud ja/või piirkondlikud sekkumised?
 - Millised oleksid olemasoleva ESF+ sekkumise peatamise või tühistamise kõige tõenäolisemad tagajärjed?

2.3. Andmed kontrollrühma kindlaksmääramiseks ja tulemusnäitajate mõõtmiseks



2.3.1. Kas asjakohased andmed on kättesaadavad või kas neid saab kättesaadavaks teha?

ELi korraldusasutuste ja hindamiskspertidega peetud aruteludest nähtub, et asjakohaste andmete kättesaadavus on üks peamisi probleeme vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamisel. Tähtis praktiline kaalutlus on see, kas vajalikud andmeliigid on kättesaadavad. Selles jaotises esitatakse vajalike andmeliikide lihtsustatud liigitus ja arutatakse, millistest allikatest saab selliseid andmeid hankida või millised peamised andmete kogumise viisid võivad olla vajalikud. Samuti käsitletakse olulist andmekaitse teemat.

Vajalik on pöörata tähelepanu asjakohasele kavandamisele. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamise katsed on minevikus teataval määral nurjunud andmete nappuse tõttu, sest piisavalt vara ei kehtestatud asjakohaseid kavu. Olemasolevate sekkumiste puhul on tähtis teha kindlaks, kes kuulub ja kes ei kuulu sihtrühma, ning võtta kasutusele mehhanismid nendelt andmete kogumiseks, sest need on hindamise keskmes. Uute sekkumiste puhul tuleks võtta varakult meetmed, et õigel ajal kogutaks õiget liiki andmeid.

Andmete kogumise kavandamine

Millist liiki andmeid on vaja?

Üldiselt on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimiseks vaja kolme liiki andmeid. Mõnel juhul võib üks andmeallikas hõlmata üht või mitut

Peamised andmeallikad

andmeliiki. Need liigid on siht- ja kontrollrühma andmed, tulemusandmed ja kontekstiandmed.

- **Siht- ja kontrollrühma andmed:** vaja on andmeallikaid, mis võimaldavad hindajatel teha kindlaks siht- ja kontrollrühma individuaalsed üksused (ettevõtjad, isikud või võimalikud geograafilised piirkonnad).
- **Tulemusandmed:** vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes tuleb mõõta nii siht- kui ka kontrollrühma tulemusi, nagu on näidatud käesoleva juhendi 3. peatüki joonistel 6 ja 7. Mõlema rühma tulemusandmete kogumiseks tuleks kasutada samu kogumismeetodeid ja samadel ajahetkedel mõõdetud tulemusnäitajaid.
- **Kontekstiandmed:** vaja on andmeid, mis võimaldaksid valida hästi omavahel sobituva kontroll- ja sihtrühma ning kontrollida analüüsi käigus kahe rühma vahel olemasolevaid erinevusi. Tähtis on koguda võimalikult palju andmeid üksuste tunnusjoonte ja tegurite kohta, mis võivad olla seotud nii sekkumises osalemise otsusega kui ka võimalike tulemustega, eriti enne sekkumise teostamist mõõdetud tulemusnäitajatega. Kontekstiandmed võivad hõlmata ka andmeid, mis kirjeldavad kohalikke tööturges (näiteks kohalikud tööpuuduse määrad või tööturu pingestumisega seotud meetmed) ja andmeid, mis võimaldavad alarühmade kaupa analüüsimist.

Allpool tabelis 2 on esitatud need kolm andmeliiki ja nende võimalikud allikad. ESFi vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste jaoks kasutatud andmete näited on esitatud allpool tekstikastis nr 6 ja tekstikastis nr 7 kirjeldatakse tööturuküsimuste analüüsimiseks ja tööturupoliitika hindamiseks kasutatud integreeritud andmestike näiteid.

Tabel 2. Andmete liigid ja allikad

Andmete liigid	Allikad
Sihtrühma andmed	<ul style="list-style-type: none"> - Sekkumises osalemise andmed (üldiselt, toetusesaajate käes) - ESF+ seireandmed (sekkumise tunnusjooned, algus ja lõpp, suunamisandmed, taotlusandmed)
Kontrollrühma andmed	<ul style="list-style-type: none"> - Haldusandmed, näiteks sotsiaalkindlustus-, haridus- ja töötushüvitiste andmed - Osalemisandmed (osalema valitud isikud, kes ei osalenud muudel põhjustel³⁶) - Olemasolevad riiklikud uuringud, näiteks tööjõu-uuring
Tulemusandmed (vajalikud nii siht- kui ka kontrollrühma kohta)	<ul style="list-style-type: none"> - Haldusandmed: nt võib sotsiaalkindlustuse ja tööpuuduse andmeid kasutada ka tulemusnäitajate (saadavad hüvitised/sotsiaalkindlustus) ja sotsiaalkindlustus- ja maksuandmete (sissetulekud ja tööhõivetulemused) koondamiseks - Haridusalased haldusandmed (saavutatud pädevuste standardtestid, lõpetamismäärad, vastuvõtt ja kohalkäimine) - Ametlikud ettevõtete loendus- või maksuandmed (tootlikkus või käive enne ja pärast sisekoolitust või uute töötajate palkamist) - Ametliku statistika tööhõive- või väljundandmed (territoriaalsed vastupidise stsenaariumi analüüsid tööhõive ja SKP-tasemete mõõtmiseks) - Tellitud siht- ja kontrollrühma uuringud
Kontekstiandmed/kontrollnäitajad (vajalikud nii siht- kui ka kontrollrühma kohta)	<ul style="list-style-type: none"> - Haldussüsteemid – nt andmed hüvitiste kohta, mis hõlmavad sekkumiseelsete taotluste ajalugu; sotsiaalkindlustus- ja maksuandmed, sissetulekute ajalugu ja tööhõiveandmed - Ametlik statistika tööturu või hariduse kohta (nt tööjõu-uuring, piirkonna või riigi tasandi põhiandmed, mis hõlmavad ka üksikisiku tasandi mikroandmeid) - Kontroll- ja sihtrühma uuringud. Kui sekkumiseeskirjad on selged, võib eelnevalt kindlaks teha kontrollrühmad ja koguda lähteandmeid. - Seiresüsteemid – mõnel juhul võib seiresüsteeme kasutada nii siht- kui ka kontrollrühma kohta mõõtmisnäitajate kogumiseks, näiteks taotlussüsteeme, kus taotlejaid võib käsitleda kontrollisikutena.

Tekstikast 6. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes kasutatud andmete näited

Käesolevas juhendis üksikasjalikult uuritud näidetest tugineti Saksamaa hindamistes tõenäoliselt kõige suurematele haldusandmestikele. Integreeritud tööbiograafiad (*Integrierten Erwerbsbiografien, IEB*) hõlmavad mitut föderaalsete tööhõiveameti hallatavat erinevat haldusteabeallikat ning sisaldavad teavet üksikisiku tööperioodide (v.a füüsilise isiku ettevõtlus) ja töötusperioodide, sotsiaaldemograafiliste tunnusjoonte, üleminekumaksete (töötushüvitised) ja aktiivses tööturupoliitikas osalemise kohta. Integreeritud tööbiograafiad on kasutatud kaua, andmestiku arendamiseks ja haldamiseks on vaja läinud järjepidevaid jõupingutusi ja investeringuid. Lisateave Integreeritud tööbiograafiade kohta on esitatud tekstikastis 7³⁷. Saksamaa töökohtade loomise kavade hindamistes lisati nendele andmetele kolmeosaline

³⁶ Need on osalema valitud, kuid mitteosalenud isikud. Mitteosalemine tuleneb tavaliselt rahastamise lõpetamisest või mõnest muust välisest põhjusest (nt õpetajate haigestumine, transpordirikked jms). Need isikud võivad olla eelistatud kontrollrühma liikmed, sest nad on sama sobivad ja neil on tegelike osalejatega sama osalemissuov. Paraku ei ole neid alati piisavalt palju kontrollrühma moodustamiseks või nende andmeid ei registreerita.

³⁷ Sarnane kogemus on Iirimaa ühtse andmebaasiga Jobseekers Longitudinal Dataset (töötajate pikaajaline andmestik, JLD),

uuring, milles koguti sekkumiste eri etappides teavet (üksikisikute tajutavate) nn pehmete tulemuste kohta. Juhendis üksikasjalikult vaadeldavas Itaalia hindamises kasutati sarnaseid andmeid. Avalikes tööturuasutustes registreeritud töötuid käsitlevaid arhiivandmeid kasutati võimalike kontrollrühmade kindlakstegemiseks ja tööhõivega seotud muudatusi käsitlevaid haldusandmeid (*Comunicazioni Obbligatorie, COB*), millega registreeriti kõik ettevõtete ja avaliku sektori tööandjate töölepingud (v.a füüsiliste isikute ettevõtetus), kasutati tulemusnäitajate mõõtmiseks. Kvaliteet on erinev, sest COB-sid hallatakse piirkonna tasandil. Samas on viimase paari aasta jooksul kehtestatud riigiülesed standardid ja kvaliteet on paranenud. Ühes hindamises (Trento provints) suutis hindaja ühildada need andmed INPSi (riiklik sotsiaalkindlustusamet) esitatud maksudeklaratsioonide andmetega, mistõttu oli võimalik mõõta mõju lähtuvalt üksikisiku sissetulekutest.

Poolas kasutati hindamistes avalike tööturuasutuste töötusregistritest pärit haldusandmeid kontrollrühmade kindlakstegemiseks. Need andmed aga ei sisalda teavet tööalase staatuse ega üksikisikute teenistuskäigu kohta ja hindamistes tuli tugineda asendusmeetodile (töötasu staatuse tühistamine avalikes tööturuasutustes) või koguda teavet sekkumises osalejatest ja mitteosalejatest koosneva valimiga uuringute kaudu.

Lätis suutis hindaja ühendada kaks peamist haldusandmestikku. Läti riikliku tööhõiveameti (*Nodarbinātības valsts aģentūra, NVA*) andmed andsid teavet kindlatel kuupäevadel töötuks registreeritud osalejate ja mitteosalejate kohta ning maksuameti (*Valsts ieņēmumu dienests, VID*) andmed andsid teavet töötingimuste kohta eri kuupäevadel ja üksikisikute sissetuleku kohta. Hindajal oli tänu sellele võimalik hinnata mõju sissetulekule ja sellele, kui tõenäoline on osaleda eri aegadel tööhõives.

Rootsis, kus esines ainsana juhuslikustamist, kasutati nii haldusandmeid tulemusnäitajate mõõtmiseks kui ka tööhõive- ja vahendusasutustega läbiviidud uuringut, et mõõta antud abi intensiivsust ja liike.

Haridusvaldkonna hindamistes kasutati kontrollrühma kindlakstegemiseks ja tulemusnäitajate hindamiseks haldusandmeid, v.a Poola, kus tulemustena kasutatud näitajate mõõtmiseks tuli tugineda uuringule.

Kokkuvõttes ilmneb näidetest, kui tähtsad on vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes asjakohased haldusandmed, seda parimal juhul nii kontrollrühmade kindlakstegemiseks kui ka tulemusnäitajate mõõtmiseks. Sellest vaatenurgast lähtudes peaksid vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi kavandavad korraldusasutused eelnevalt tagama, et hindamiste läbiviimiseks on haldusandmed kättesaadavad, kehtestades asjakohased meetmed võimalike kättesaadavuse, andmete integreerimise või muude probleemide lahendamiseks.

Tekstikast 7. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes kasutatavate integreeritud andmebaaside näited

Töötajate pikaajaline andmestik (*Jobseekers Longitudinal Dataset, JLD*) Iirimaa

Töötajate pikaajaline andmestik (JLD) on sotsiaalkaitseministeeriumi (*Department of Social Protection, DSP*) hallatav haldusandmebaas.

JLD on julge püüe kohandada haldusandmeid uurimiseesmärkidega. Seda hakati arendama ligikaudu kümme aastat tagasi, kui DSP oli tellinud ülikoolilt University College Dublin eeluuringu registri Live Register³⁸ haldamise ja üldisemalt tööturuga seotud andmete kohta. Uuringus esitati mitu soovitud andmete parema kogumise kohta ja tuvastati mõned probleemid (näiteks andmete dubleerimine eri andmesüsteemides, puuduolev teave, ...).

JLD hõlmab mitut teabeallikat: DSP-lt saadavad makse- ja haldusandmed – nt sotsiaalabi- ja sotsiaalkindlustusmaksed registrisse Live Register kuuluvatele tööealistele elanikele ning DSP hallatavate aktiivsete tööpoliitika programmidega seotud andmed; andmed riikliku haridus- ja koolitusasutuse SOLAS hallatavate tööturuprogrammide kohta; maksuasutuste kogutud andmed (maksuamet). ESFi sekkumiste puhul katab JLD osaliselt fondi ja täpsemalt DSP ja SOLASE rahastatud sekkumised³⁹.

kuhu on integreeritud teave sotsiaalabimaksude ja sotsiaalkindlustuse, tööturuprogrammide ja teenistuskäigu kohta. JLD-d kasutati muu hulgas programmitöö perioodil 2007–2013 rahastatud JobBridge aktiveerimisprogrammi hindamises. Vt [Indecon, 2016](#).

³⁸ Live Register sisaldab teavet isikute kohta, kes registreeruvad DSP kohalikes büroodes töötuskindlustushüvitise (*Jobseeker's Benefit, JB*) või töötushüvitise (*Jobseeker's Allowance, JA*) või muude seadusega ette nähtud hüvitiste taotlejaks.

³⁹ JLD ei hõlma selliste valdkondade programme nagu õigus (noorte meelelahutusprojektid, noorte kriminaalhooldusprojektid, rändajate integratsioon ja tööhõive), haridus (juurdepääs kolmanda taseme haridusele ja täiskasvanute kirjaoskus), kogukond (kogukonna koolituskeskused) ja kaitse (kaitsejõudude tööhõive toetamise kava).

Eelnimetatud allikatest pärit andmed korrastatakse ümber etappide seeriaks, milles üks etapp algab siis, kui isik jääb töötuks, ja lõpeb, kui isik leiab töö, muu tegevuse või koolitusprogrammi; kui isiku staatus jälle muutub, algab uus etapp. Töötusperioodi algus langeb kokku sellega, et isik taotleb töötuskindlustushüvitist ja töötushüvitist⁴⁰. JLD sellise etapilise struktuuri eelis seisneb selles, et järjestikuseid töötuskindlustushüvitise ja töötushüvitise saamise perioode saab ühendada ja käsitleda ühe töötuse etapina. Nagu eespool täheldatud, võivad etapid kattuda ja uurijal tekib probleem, et ta peab ühe etapi teisest tähtsamaks seadma.

JLD on jälginud sotsiaalabi taotlusi, aktiveerimist, koolitust ja teenistuskäike alates 2004. aastast ning sisaldab ligikaudu 2 miljoni üksikisiku umbes 13 miljonit individuaalset sotsiaalabi- ja tööetappi. Igal etapil on algus- ja lõppkuupäev ning operatsiooniline kood,⁴¹ mis võimaldab üksikisiku olukorda igal perioodil kindlaks määrata. JLD hõlmab suurt hulka näitajaid: sugu, vanus, perekonnaseis, kodakondsus, haridustase, eelmine ametikoht, tööhõive ja töötuse käik (etappide kestus ja arv), töökohtade tunnused (näiteks sektor), saadud töötukoolitused (liik, kestus ja etappide arv), hüvitise liik (töötushüvitist, töötuskindlustushüvitist), laste arv, ülalpeetavad, peretoetuste liik (s.o täiskasvanud ja alaealiste ülalpeetavate toetused, ainult täiskasvanud jne), sissetulekud ja maksud ning geograafiline asukoht⁴².

Lisaks seovad individuaalsed tunnused JLD teiste haldusandmetega. Näiteks JobsPlusi hindamiseks kasutati JLD-d koos eraldiseisva seireandmebaasiga, mis hõlmas üksikasjalikult JobsPlusi algus- ja lõppkuupäevi, registreeritud Live Register kuulumise päevade arvu JobsPlusi alguses ning sekkumise liiki.

JLD andmetele juurdepääsuks on kaks peamist kanalit: töövõtja uuringud, mida kasutatakse, kui DSP algatab hankeprotsessi (Request for Tender, RFT), või asjakohase kvalifikatsiooniga uurijate taotlusel. Viimasel juhul vaadeldakse juurdepääsutaotlusi üksikujuhtumipõhiselt ja heakskiitmise korral tuleb sõlmida uurijate/asutuste ja DSP vahel õiguslikult siduv andmete jagamise leping. Kõik andmed pseudonüümitakse ja edastatakse ainult uurimisteemaga seotud andmeväljad. Uurija või uurimisasutuse juurdepääs andmetele on piiratud ja andmed tuleb uurimis- või hindamisprojekti lõpus kustutada. Koos JLD andmetega antakse uurijatele koodiraamat, kuigi dokumentatsiooni tuleb märgatavalt täiendada.

Aastate jooksul on JLD-d kasutatud paljudeks uurimistegevusteks ja hindamiseks: hindamiseks on valitud näiteks Back to Education Allowance (2015), JobBridge Activation Programme (2016), Back to Work Enterprise Allowance (2017), JobPath (2019) ja JobPlus (2020).

JLD struktuur ja sisu on algfaasidega võrreldes täienenud. Samas on vaja järjepidevat tegevust, et hoida see ajakohasena, töötada välja parendused ja täita lüngad, näiteks lisades üksikasjalikumate teavete hariduse kohta ja kaasates rohkem programmipõhiseid andmeid (sisu, lõpuleviimine jne) ning täiendades sissetulekute andmeid. Peatses projektis tuleks rakendada järgmisi JLD parendusi: korrapärased uuendused (näiteks igal kuul) koos andmeprotsessi automatiseerimise ja testimisega ning andmeallikate lisamine või asendamine, et tagada täielik tööhõive- ja koolitusabi, muud sotsiaalkaitseprogrammid ning reaalses elus sissetulekute andmed⁴³.

Saksamaa tööhõiveuuringute instituut (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB) ja integreeritud tööbiograafiad (Integrierten Erwerbsbiografien, IEB)

Saksamaal parandati andmetele teaduslikel eesmärkidel juurdepääsu pärast 2003.–2005. aasta tööturureforme, keskendudes poliitika hindamisele ning teaduse ja statistika vahelise teabetaristu täiustamise komisjoni soovitudele, et luua iga mikroandmete tootja juurde teadusandmete keskus. Selle tulemusel lõi föderaalne tööhõiveamet 2004. aastal tööhõiveuuringute instituudi (*Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, IAB) juurde teadusandmete keskuse. IAB tegeleb haldusprotsessidest andmete väljavõtmisega, et valmistada empiirilisteks uuringuteks ette kasulikke andmestikke.

⁴⁰ Töötuskindlustushüvitist on DSP igapäevane makse isikutele, kellel ei ole tööd, kes on täiesti töötud või töötavad osajaga, sest tööandja on nende tööaega vähendanud. Seda makstakse töötajatele, kes on maksnud asjakohases määras sotsiaalkindlustust, kes on asjakohasel maksuaastal teinud piisavaid makseid ja tasunud kokku vähemalt 104 makset. Töötushüvitist on majanduslikult olukorrast sõltuv makse töötajatele, kes on töötud ja kes ei saa töötuskindlustushüvitist või kelle õigus töötuskindlustushüvitisele on aegunud.

⁴¹ Kood esindab aktiveerimis-/koolitustegevuse, sotsiaalabi taotluste ja tööhõives osalemise aja kombinatsiooni.

⁴² Tähelepanu tuleb pöörata sellele, et mõned andmed viitavad eri perioodidele, näiteks sissetulekud registreeritakse igal aastal, samal ajal kui sotsiaaltoetuste makseid ajakohastatakse igal nädalal.

⁴³ Täname DSP töötajaid Frank Humphreysi, Ciaran Judge'i, Saidhbhín Hardimani ja Krzysztof Gigoni JLD kohta jagatud teabe eest.

IAB haldab enam kui 15 andmestikku, mis on teadlastele kättesaadavad. Andmed hangitakse sotsiaalkindlustussüsteemi haldusandmetest, föderalse tööhõiveameti siseprotsessidest ja IAB tehtavatest uuringutest⁴⁴.

Kõik tööandjad peavad sotsiaalkindlustussüsteemide valdkonnas esitama oma töötajate kohta mitu üksikasja ja tunnusoont ning need andmed moodustavad põhjaliku teabe isiku teenistuskäigu kohta. Föderalse tööhõiveameti sisemenetlustega seotud haldusandmed hõlmavad kohustuslikku töötuskindlustust, töötushüvitisi ja vastavaid hüvitiste saamise õiguse perioode, nõustavaid kohtumisi töötute isikutega, tööpakkumisi ja aktiivseid tööturu meetmeid. IAB kombineerib andmed ühte terviklikku andmestikku, mida nimetatakse integreeritud tööbiograafiateks (IEB). Neid haldusandmeid hakati koguma 1975. aastal, kuigi kogu vaatlusperioodi kõik näitajad ei ole kättesaadavad. IEB-d saab ühendada IAB tehtud uuringutest pärit paljude andmetega, nagu IAB asutuste uuring (*IAB-Betriebspanel*), IAB Saksamaa vabade töökohtade uuring (*IAB-Stellenerhebung*), Saksamaa haldus- ja organisatsiooniliste tavade uuring (*German Management and Organizational Practices*, GMOP); püsivastajaskonnaga tööturu ja sotsiaalkindlustuse uuring (*Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung*, PASS); uuring töötamise ja õppimise kohta muutuvmas maailmas (*Arbeiten und Lernen im Wandel*); töötajauuring preemiate, palgatõusu ja õigluse kohta (*Bonuszahlungen, Lohnzuwächse und Gerechtigkeit*, BLoG); IAB tööandjate ja töötajate lingitud andmed (*Linked-Employer-Employee-Daten des IAB*, LIAB); töötajatest püsivastajaskonnaga uuring „WeLL“ (*Panel „WeLL“ - Arbeitnehmerbefragung*) täiendusõpet pidevõppe osana käsitlevas projektis „Berufliche Weiterbildung als Bestandteil Lebenslangen Lernens“.

IAB ajakohastab oma andmetooteid korrapäraselt ja pakub teadusuuringute eesmärgil eri näidiseid nendest rikkalikest haldusandmete allikatest. Iga andmetoote kohta esitab IAB üksikasjaliku dokumentatsiooni saksa ja inglise keeles. Andmete kättesaadavuse õiguslik alus on esitatud sotsiaalseadustikus (mitu versiooni) ja täpsemalt on ette nähtud neli liiki teaduskogukonnale kättesaadavaid andmeid. Õppefailid on täielikult anonüümitud ja kasulikud ainult õpetamiseks. Teaduslikuks kasutuseks mõeldud failid on anonüümitud mikroandmed, mis on esitatud Saksamaa ja ELi liikmesriikide teadusasutustele tööturu-uuringute valdkonna uurimisprojektideks, kuid mitte õpetamiseks ega kaubandusuuringute huvides. Andmeturbe peab tagama andmeid taotlev teadusasutus. Vähesel määral anonüümitud ja üksikasjalikumad teavet andvad andmed on kättesaadavad ainult kohapealseks kasutamiseks. IAB-l on ette nähtud turvalise arvutikeskkonnaga eraldi töökohad Nürnbergis ja eri paikades Saksamaal, Ameerika Ühendriikides ja Ühendkuningriigis. Teadlastel on andmetele vahetu juurdepääs, kuid programmide väljundi saavad nad alles seejärel, kui IAB töötajad on avalikustatava teabe läbi vaadanud. Kaugteostus tähendab, et teadlased loovad oma programmid tehisandmetega ja laadivad need üles ülesannete esitamise rakendusse (*Job Submission Application*, JoSuA). Selles protsessis ei näe teadlased kunagi algandmeid ja saavad ainult tulemused. Iga liiki andmetele juurde pääsemiseks on kättesaadavad standardsed taotlusvormid. Kui taotlus on rahuldatud, sõlmitakse teadlase asutuse ja IAB vahel leping kindlas ajavahemikus konkreetse projekti jaoks andmete kasutamise kohta. Lepingus sätestatakse andmekaitse eeskirjad ja rikkumise korral kohaldatakse karme sanktsioone. Osa IAB hallatavatest andmestikest on kättesaadavad ainult kohapealseks kasutamiseks (näiteks lingitud andmestikud).

IAB toodetud andmete põhjal hinnatakse korrapäraselt aktiivset tööturupoliitikat, kasutades uusimaid empiirilisi meetodeid, ja mõnel juhul on järelduste põhjal poliitikat muudetud⁴⁵. IAB annab teadlastele juurdepääsu oma andmestikele lisaks Saksamaale ka teistes riikides ja kasutajate arv kasvab järjepanu (näiteks 2016. aastal sõlmiti peaaegu kolmandik kõigist andmekasutuslepingutest välismaa asutusega).

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks jaoks haldusandmete kasutamise ja seotud praktiliste küsimuste kohta vt ka Teadusuuringute Ühiskeskuse teadlaste koostatud Euroopa juhend, [Euroopa Komisjon, 2020](#).

⁴⁴ IAB juurde asutati 2011. aastal andmete linkimise keskus (*Record Linkage Centre*) – Saksamaa teadusfondi rahastatud ühisprojekt Duisburg-Esseni ülikooliga. Keskuse eesmärk on lihtsustada andmestike linkimist ilma eritunnuseta.

⁴⁵ Näide sellest on töötaja ja sotsiaaltöötaja vahel sõlmitud kohustusliku integratsioonilepingu hindamine. Kasutades juhuslikustatud välikatset ja järgides katses osalenud isikute teenistuskäiku, suutis IAB näidata, et teatavate töötute rühmade puhul ei anna kohustuslik reguleerimine tulemust ja see tuleks asendada vahendi paindlikuma kasutamisega (van den Berg *et al.*, 2016).

Millised on võimalikud andmekaitse probleemid?

Raskusi võib esineda selliste andmete hankimisel, mis võimaldavad tuvastada ESF+ rahastatud sekkumistes osalenud üksikisikuid või ettevõtjaid⁴⁶. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamises on vaja mikroandmeid, s.o andmeid, mis sisaldavad tähelepanekuid siht- ja kontrollrühma individuaalsete üksuste kohta.

ESF+ määruses (EL) 2021/1057 (I lisa) küsitakse osalejate andmeid soo, tööalase staatuse, vanuserühma, haridustaseme ja haavatavasse rühma (rändajad, vähemused, puuetega isikud, muud ebasoodsas olukorras olevad isikud) kuulumise alusel. Perioodi 2021–2027 üldsätete määruses ja ESF+ määruses on kehtestatud korraldusasutustele õiguslik kohustus koguda ja töödelda isikuandmeid individuaalse osaleja andmete vormis. Lisaks on ESF+ määruse (EL) 2021/1057 artikli 17 lõikes 6 seire ja näitajate kohta sätestatud järgmine: „Kui andmed on registrites või võrdväärtsetes allikates olemas, võivad liikmesriigid kooskõlas määruse (EL) 2016/679 artikli 6 lõike 1 punktidega c ja e lubada korraldusasutustel ja muudel organitel, kellele on antud ülesanne koguda andmeid eelarve jagatud täitmist järgivast ESF+ harust antava üldise toetuse seireks ja hindamiseks, saada andmeid kõnealustest registritest või võrdväärtsetest allikatest.“

*ESF+ määrus
andmehalduse
kohta*

Need ühissätete määruses ja ESF+ määruses sätestatud eeskirjad hõlbustavad ESF+ seireks ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamises sihtrühma määramiseks vajalike isikuandmete kättesaadavust ja kasutamist. Seejuures aga peab kontrollrühma moodustamiseks ning siht- ja kontrollrühma andmete töötlemiseks vajalike isikuandmete kättesaadavus olema kooskõlas määrusega (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmäärus), milles käsitletakse isikuandmete, sealhulgas andmete eriliikide⁴⁷ üldist edastamist ja kasutamist ELis. Järgmises tekstikastis antakse ülevaade isikuandmete kaitse üldmääruse põhisisust ja selles sätestatud kohustustest.

Tekstikast 8. ELi isikuandmete töötlemise õigusraamistik

Euroopa asjakohased õigusaktid isikuandmete töötlemise kohta on peamiselt määrus (EL) 2016/679 ning pädevate asutuste, nagu Euroopa Andmekaitsekoostöögruppi vastuvõetud suunised ja meetmed. Nendes õigusaktides on sätestatud palju tingimusi ja piiranguid isikuandmete töötlemise kohta, et kaitsta andmesubjektide õigusi ja vabadusi. Kõigil juhtudel tuleb leida tasakaal sätetest ja normidest ilmneva kaitsevajaduse ja vajaduse vahel mitte piirata teadusuuringuid ning kaitsevajadus peaks hoopis toimima eelisenähtuse arengus. Sellel põhjusel ja selles õigusraamistikus on Euroopa Liit ette näinud, et eritingimustel võib teha erandeid, et võimaldada teadustegevust ja väljundite levitamist, kui on kaitstud asjaomaste isikute esmatähtis õigus, s.o õigus eraelu puutumatusele⁴⁸.

ISIKUANDMETE KAITSE ÜLDMÄÄRUS (EL) 2016/679

Isikuandmete kaitse üldmäärus jõustus 24. mail 2016 ja seda kohaldati kõigis liikmesriikides täielikult alates 25. maist 2018. Isikuandmete kaitse üldmäärust kohaldatakse „isikuandmete täielikult või osaliselt automatiseeritud töötlemise suhtes ja isikuandmete automatiseerimata töötlemise suhtes, kui kõnealused

⁴⁶ Vt [Ismeri Europa – Ecorys – Institute for Employment Studies, 2019](#).

⁴⁷ Isikuandmete kaitse üldmääruses ei kasutata enam mõistet „tundlikud andmed“, selles viidatakse nüüd „andmete eriliikidele“. Need hõlmavad artikli 9 kohaselt „isikuandmeid, millest ilmneb rassiline või etniline päritolu, poliitilised vaated, usulised või filosoofilised veendumused või ametiühingusse kuulumine, geneetilisi andmeid, füüsilise isiku kordumatuks tuvastamiseks kasutatavaid biomeetrilisi andmeid, terviseandmeid või andmeid füüsilise isiku seksuaalelu ja seksuaalse sättumuse kohta“.

⁴⁸ Muud asjakohased Euroopa õigusaktid isikuandmete töötlemise õigusraamistikus: määrus (EL) nr 557/2013 Euroopa statistika kohta seoses juurdepääsuga konfidentsiaalsetele andmetele teaduslikul eesmärgil; määrus (EL) 2018/1725, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist.

isikuandmed kuuluvad andmete kogumisse või kui need kavatsetakse andmete kogumisse kanda⁴⁹.

Territoriaalse ulatuse poolest kohaldatakse määrust nii isikuandmete töötlemise suhtes, mida teevad Euroopa Liidu territooriumil asuvad isikud, kui ka juhtudel, kus töötlemine hõlmab Euroopa Liidus asuvaid andmesubjekte, isegi kui vastutav töötleja või volitatud töötleja asub väljaspool ELi.

Sisuliselt ja võrreldes varasemate õigusaktidega suurendatakse määruses andmesubjektide õigusi ja kehtestatakse vastutavatele töötlejatele mitu kohustust, järgides riskianalüüsil põhinevat loogikat ja vastutuse põhimõtet. Lisaks on määruuses vastutavale töötlejale ette nähtud mitu nõuet, mida eelmises õigusaktis ei olnud: sealhulgas eraelu puutumatusale avalduva mõju hinnang (artiklid 35–36), töötlemistoimingute minimeerimine lõimitud ja vaikimisi eraelukaitse kriteeriumide alusel (artikkel 25), töötlemisregistri vastuvõtmine (artikkel 30) ning andmekaitseametniku määramine (artiklid 37–39).

Tähtis on rõhutada määruse artiklis 5 sätestatud peamisi põhimõtteid, mida isikuandmeid töötlevad isikud peavad järgima. Need põhimõtted on eelkõige järgmised:

- a) seaduslikkus, õiglus ja läbipaistvus: isikuandmeid töödeldakse seaduslikult, õiglaselt ja läbipaistvalt;
- b) eesmärgi piirang: isikuandmeid kogutakse täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õiguspärastel eesmärkidel ning neid ei töödelda hiljem viisil, mis on nende eesmärkidega vastuolus. Statistilistel või teadusuuringute eesmärkidel töötlemise korral võtab vastutav töötleja vajalikud tagatis- ja kaitsemeetmed;
- c) võimalikult väheste andmete kogumine: koguda tuleks ainult andmeid, mis on rangelt vajalikud konkreetsete eesmärkide täitmiseks;
- d) õigsus: kogutud andmed peavad olema õiged ja vajaduse korral ajakohastatud;
- e) säilitamise piirang: isikuandmeid säilitatakse kujul, mis võimaldab andmesubjekte tuvastada ainult seni, kuni see on vajalik selle eesmärgi täitmiseks, milleks isikuandmeid töödeldakse. Selleks võib isikuandmeid kauem säilitada, kui andmeid töödeldakse ainult avalikes huvides toimuva arhiveerimise, teadus- või ajaloouringute või statistilisel eesmärgil kooskõlas artikliga 89. Sellistel juhtudel rakendatakse andmesubjektide õiguste ja vabaduste kaitseks asjakohaseid tehnilisi ja korralduslikke meetmeid;
- f) usaldusväärsus ja konfidentsiaalsus isikuandmeid töödeldakse viisil, mis tagab nende vajaliku turvalisuse, sealhulgas kaitseb loata või ebaseadusliku töötlemise eest ning juhusliku kaotamise, hävitamise või kahjustumise eest, kasutades asjakohaseid tehnilisi või korralduslikke meetmeid;
- g) vastutus: üks tähtsamaid määrusega sätestatud põhimõtteid. See tähendab, et vastutav töötleja vastutab andmetöötlemise eest ja suudab tõestada vajalike meetmete rakendamist.

Need põhimõtted moodustavad isikuandmete kaitse üldmääruse aluseks oleva põhistruktuuri ja määravad ära rea kohustusi, mida vastutav töötleja ja volitatud töötleja peavad täitma.

ISIKUANDMETE TÖÖTLEMINE VASTUPIDISE STSENAARIUMI MÕJU HINDAMISE KONTEKSTIS: TINGIMUSED, PIIRANGUD JA PÕHIPROBLEEMID

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimine hõlmab suurtes kogustes andmete, sealhulgas isikuandmete töötlemist. Seoses eespool kirjeldatud õigusraamistikuga on tähtis olla teadlik tingimustest, piirangutest ja peamistest probleemidest, millega liikmesriigid ja korraldusasutused vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste läbiviimisel silmitsi seisavad.

Õiguslik alus ja töötlemise eesmärgid

Selleks et isikuandmeid töödelda, peab olema täidetud vähemalt üks isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 6 viidatud seaduslikkuse tingimustest⁵⁰. Kui aga töödeldavad andmed kuuluvad andmete eriliiki, tuleb viidata ka isikuandmete kaitse üldmääruse artiklile 9.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kontekstis näib andmetöötlemiseks kõige asjakohasem õiguslik alus olevat **avalik huvi** vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punktile e („avalikes

⁴⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 artikkel 2.

⁵⁰ Need tingimused on: a) andmesubjekt on andnud nõusoleku töödelda oma isikuandmeid ühel või mitmel konkreetsel eesmärgil; b) isikuandmete töötlemine on vajalik andmesubjekti osalusel sõlmitud lepingu täitmiseks või lepingu sõlmimisele eelnevate meetmete võtmiseks vastavalt andmesubjekti taotlusele; c) isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja seadusjärgse kohustuse täitmiseks; d) isikuandmete töötlemine on vajalik andmesubjekti või mõne muu füüsilise isiku eluliste huvide kaitsmiseks; e) isikuandmete töötlemine on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötleja avaliku võimu teostamiseks; f) isikuandmete töötlemine on vajalik vastutava töötleja või kolmanda isiku õigustatud huvi korral, välja arvatud juhul, kui sellise huvi kaaluvad üles andmesubjekti huvid või põhiõigused ja -vabadused, mille nimel tuleb kaitsta isikuandmeid, eriti juhul kui andmesubjekt on laps.

huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötaja avaliku võimu teostamiseks“). Nagu on märgitud isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõikes 3, tuleb see õiguslik alus sätestada ELi või liikmesriigi õiguses. Avalik huvi tähendab selgelt ESF+ määruse (EL) 2021/1057 artikli 17 lõikes 6 määratletud korraldusasutuste kohustusi „registrites või võrdväärsetes allikates olemas“ olevate andmete kasutamise kohta. Lisaks on ühissätete määruse (EL) 2021/1060 artiklis 4 sedastatud, et „[I]ikmesriikidel ja komisjonil lubatakse töödelda isikuandmeid üksnes juhul, kui see on vajalik nende käesolevast määrusest tulenevate vastavate kohustuste täitmiseks, eelkõige seire, aruandluse, teavitamise, avaldamise, hindamise [...] eesmärgil“. Ka riiklike seadustega võib anda vastutavatele töötajatele sarnased volitused andmete avalikes huvides haldamiseks ja töötlemiseks.

Teistes artikli 6 lõikes 1 loetletud tingimustes võib viidata vastupidise stsenaariumi mõju hindamise muudele õiguslikele alustele ja eelkõige järgmistele:

- andmesubjekti **nõusolek** (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkt a). Nõusolek võib olla asjakohane õiguslik alus näiteks siis, kui vastupidise stsenaariumi mõju hindamise jaoks kogutakse andmeid küsitluse teel ja andmesubjektidel on lihtne anda töötlemiseks oma nõusolek (vt isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 7 nõusoleku kohta). Üldjuhul on nõusoleku kasutamine keerulisem, kui seda ei ole piisavalt vara ette kavandatud; seda võidakse pidada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise õigusliku alusena viimaseks õlekõrreks, kui muud õiguslikud alused ei ole rakendatavad;
- töötlemine on vajalik vastutava töötaja **seadusjärgse kohustuse täitmiseks** (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkt c, millega viidatakse ESF+ määruse artiklile 17). Õiguslik alus tuleb kehtestada seadusega ja see võib hõlmata eraõiguslikke või avalik-õiguslikke üksuseid. Näiteks võib olla, et konkreetsete õiguslike ettekirjutuste tõttu peab andmestiku eest vastutav eraõiguslik või avalik-õiguslik üksus tegema koostööd vastupidise stsenaariumi mõju hindamise korraldusasutusega.

Vastutav töötaja **võib lisaks kasutada kogutud andmeid täiendavatel eesmärkidel, kui need on kooskõlas algsete eesmärkidega**. Selleks peab vastutav töötaja hindama isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõikes 4 ja artikli 5 lõike 1 punktis b sätestatud tingimusi. Need normid on eriti asjakohased, kui andmeid töödeldakse teadusuuringute või statistilistel eesmärkidel. Need võimaldavad kasutada haldusandmeid algsetest eesmärkidest erinevatel eesmärkidel ja nende puhul ei ole uueks kasutuseesmärgiks vaja eraldi nõusolekut, kuid need peavad vastama artikli 89 lõikes 1 esitatud kaitseeeskirjadele, eeskätt pseudonüümimise ja anonüümimise kohta (vt allpool). Need normid võivad olla asjakohased näiteks vastupidise stsenaariumi mõju hindamises kasutatavate töötusregistri andmete puhul.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste eripära tõttu võivad andmeid koguv vastutav töötaja ja uuringuid läbiviiv üksus olla erinevad. Sellisel juhul peab olema tingimus, mis andmeedastuse seadustab ja võimaldab vastuvõtjal vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega jätkata.

Anonüümimine ja pseudonüümimine: töötlemine statistilistel eesmärkidel

Isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 89 on sätestatud, et avaliku huviga seotud eesmärkidel, teadusuuringute raames või statistilistel eesmärkidel tehtava andmetöötlemise korral nähakse ette andmesubjektide õiguste ja vabaduste asjakohased kaitsemeetmed ning austatakse eelkõige võimalikult väheste andmete kogumise põhimõtet. See tähendab pseudonüümimismeetodite kasutamist⁵¹.

Kui eesmarke saab täita täiendavate töötlemistoimingutega, mis ei võimalda või ei võimalda enam andmesubjektide tuvastamist, täidetakse need eesmärgid andmete anonüümimise ja seejärel nende koondkujul töötlemisega. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes tulemused koondatakse ja see risk puudub, välja arvatud juhul, kui teaduslikel põhjustel avaldatakse algandmestikud. Sellisel juhul peavad andmestikud olema anonüümited (vt näide järgmises tekstikastis).

Andmesalvestus ja turvaline töötlemine

Andmetöötlemise üks põhiaspekte on andmesalvestus. Õigusaktides ei nähta ette andmete salvestamise viisi, kuid eespool nimetatud põhimõtete järgi peavad salvestamine ja töötlemine olema alati seotud uuringu eesmärgiga. Kui töötlemise eesmärk on täidetud ja andmeid ei ole enam vaja alles hoida, siis see lõpetatakse. See üldreegel tuleb esitada isikuandmete kaitse põhimõtetes, mis antakse andmesubjektidele, kui nad registreeritakse haldusandmestikes, või teabe esitamiseks võib leida alternatiivsed viisid,

⁵¹ Pseudonüümimine tähendab isikuandmete töötlemist sellisel viisil, et isikuandmeid ei saa enam täiendavat teavet kasutamata seostada konkreetse isikuga. Anonüümimine tähendab isikuandmete töötlemist sellisel viisil, mis muudab nende põhjal isikute tuvastamise võimatuks. Pseudonüümimismeetodite ülevaade on kättesaadav aadressil <https://www.enisa.europa.eu/publications/pseudonymisation-techniques-and-best-practices>.

arvestades, et tõenäoliselt on võimatu teavitada kõiki andmesubjekte isiklikult (näiteks avaldades korraldusasutuse veebisaidil teabelehe teadustegevuse isikuandmete kaitse põhimõtetega).

Kui vastupidise stsenaariumi mõju hindamine on tehtud, tulemused kättesaadavad ja statistiliseks kasutamiseks koondatud, siis loetakse eesmärk täidetuks. Sellel hetkel tuleks andmed kas anonüümida (kui neid kavatakse kasutada hiljem ja teistsugustel eesmärkidel) või kustutada. Kui seadused lubavad, võib andmeid salvestada piiramata ajaks, kuid ainult siis, kui sellele viidatakse sõnaselgelt õigusaktides.

Isikuandmete kaitse üldmääruses on nõutav ka tingimus, et töötlemisega seoses kehtestataks piisavad ja asjakohased turvameetmed. Määruse artiklis 32 on täpsustatud, et töötleja (vastutav töötleja või volitatud töötleja) rakendab asjakohaseid tehnilisi ja korralduslikke meetmeid, et tagada riskidele vastaval tasemel turvalisus. See tähendab, et ei kirjutata ette standardmeetmeid, vaid need tuleb määratleda üksikjuhtumipõhiselt, viidates konkreetse töötlemistoimingu põhjustatud riskidele.

ÕIGUSLIKUD KOHUSTUSED

Teave andmesubjektidele

Volitatud töötleja esmane ülesanne on teavitada andmesubjekte. Kui andmeid kogutakse andmesubjektilt, on see kohustus sätestatud isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 13, vastasel korral on aluseks artikkel 14. Andmesubjekti tuleb teavitada töötlemise eesmärkidest ja meetoditest, õiguslikust alusest, salvestusperioodidest ja andmesubjekti õigustest. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise korral esitatakse see teave selliste andmete kogumise ajal, mida kasutatakse hiljem statistilistes ja hindamisuuringutes, näiteks ESFi seire või töötusregistri andmestikud. Kui teavet on praktiliselt võimatu esitada, nagu eespool mainitud juhtudel ja eriti vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks kasutatavatesse registritesse kuuluvate isikute puhul, võib teave esitada veebisaidil või kasutada muid üldisi teabevahendeid.

Töötlemises osalevate eri üksuste vaheliste suhete juhtimine

Üldjuhul hõlmab uurimistegevus mitut asutust ja siis tuleb nende vahelisi suhteid reguleerida andmetöötluslepingutega⁵². Need määratletakse üksikjuhtumipõhiselt, kajastades eri sidusrühmade panust. Võimalike suhete näiteid:

- *vastutav töötleja – vastutav töötleja*: kui üksused teevad projekti elluviimisel koostööd, kuigi eri tingimustes ja eri ülesannetega, nii et kummalegi jääb tema konkreetne töötlemise eesmärk;
- *vastutav töötleja – volitatud töötleja*: kui üks üksus (vastutav töötleja) määrab töötlemise vahendid ja eesmärgid ning kasutab teist üksust (volitatud töötleja) teatavate töötlemistoimingute tegemiseks. Sellisel juhul on asjakohased viide ja kohustused isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 28;
- *kaasvastutavad töötlejad*: seda tüüpi suhe on sätestatud isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 26, mis näeb ette, et: „[k]ui kaks või enam vastutavat töötlejat määravad ühiselt kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärgid ja vahendid, on nad kaasvastutavad töötlejad“. Sellistel juhtudel peavad pooled määrama läbipaistvalt oma vastavad õigusaktidest tulenevad kohustused, eelkõige seoses andmesubjektide õigustega.

Andmekaitsealane mõjuhindang

Isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 35 on sätestatud, et kui isikuandmete töötlemine tekitab tõenäoliselt andmesubjektide õigustele ja vabadustele suurt ohtu, peab vastutav töötleja tegema enne töötlemist mõjuhindamise⁵³. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise alla kuuluv mõjuhindang võib olla tähtis ainult siis, kui töödeldakse suures mahus andmesubjektide eriliike. Sellistel juhtudel võib juhtiv vastutav töötleja teha mõjuhindangu riikliku andmekaitseasutuse eeskirjade ja vahendite abil.

TULEVIKUVÄLJAVAATED: ANDMEHALDUST KÄSITLEV ÕIGUSAKT

Eespool kirjeldatud raamistik annab aimu, milline on ELis praegune tase ja kehtivad eeskirjad. Isikuandmete kaitse üldmäärus kehtestati nimelt selleks, et võimaldada läbimurret isikuandmete kaitses ning luua kogu ELis tehnoloogia arengule ja praegusele andmeühiskonnale vastav ühine süsteem. Ootel on veel reforme, millel võib olla lähiaastatel märkimisväärne mõju isikuandmete kogumisele.

⁵² Näiteks kui vastutav töötleja ja uuringu tegelikud läbiviijad on erinevad; sellisel juhul tuleb leida leping, millega reguleerida pooltevahelisi suhteid seoses andmetele juurdepääsu ja uuringu läbiviimisega.

⁵³ Lisateabe saamiseks vt Euroopa Andmekaitsekoostöögrupi avaldatud suunistes aadressil <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236>.

Andmehaldust käsitlev õigusakt on praegu Euroopa Komisjonis alles ettepaneku etapis⁵⁴. Õigusakti sõnaselge eesmärk on soodustada kasutatavate andmete kättesaadavust, suurendades andmehaldajate usaldusväärust ja tugevdades ELis andmete jagamise mehhanisme. Isikuandmete kohta koostatakse tõenäoliselt uus standard ja nende kasutamine statistilistel ja teadusuuringute eesmärkidel võib olla kaugemaleulatavam tänu uuele osalejale, kelleks on isikuandmete jagamise vahendaja. Selline meede võib aidata luua vastupidise stsenaariumi mõju hindamisteks soodsama keskkonna, võimaldades suuremahuliselt lihtsamat juurdepääsu suurele hulgale teabele.

On selge, et isikuandmete kaitse üldmääruse eeskirjad ei välista vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamist. Selleks et muuta vastupidise stsenaariumi mõju hindamine turvaliseks, tuleb seega kõikides liikmesriikides järgida teatavaid menetluslikke ja korralduslikke põhietappe. Näiteks tavapärasel juhul, kui seireandmed (sihtrühma isikud) kombineeritakse avaliku registri andmetega (kontrollrühm) ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamise teeb välishindaja, on kõige tähtsamad etapid alljärgnevad.

Peamised etapid isikuandmete kaitse üldmääruse paremaks järgimiseks

1. Korraldusasutus sõlmib kontrollrühma kindlakstegemiseks ning siht- ja kontrollrühma analüüsimiseks vajalike andmete eest vastutavate haldusasutustega (nt töötusregister, maksuregister jne) kokkuleppe. Korraldusasutus kontrollib, et kui sõnaselget nõusolekut ei võetud, on nende andmete kasutamine kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punktiga e või artikli 6 lõikega 4 ja artikli 5 lõike 1 punktiga b.
2. Korraldusasutus sõlmib kokkulepped teiste üksustega (andmete omanikud ja hindaja), et reguleerida teabevoogu ja vastastikuseid kohustusi isikuandmete kaitse üldmääruse eeskirjade kohaselt. Hindaja ja korraldusasutuse vaheline teenusleping peab hõlmama eriklauslit andmekaitse kohta. Muud haldajad võivad vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamisel andmekaitset reguleerida vastastikuse mõistmise memorandumi või riiklike erimenetlustega.
3. Eespool nimetatud kokkuleppe alusel saab korraldusasutus andmete omanikult pseudonüümitud ja anonüümitud kujul andmed ning edastab siht- ja kontrollrühma menetlemise andmed hindajale kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega⁵⁵.
4. Isikuandmete kaitse üldmääruse kohaselt on siht- ja kontrollrühma isikuandmete salvestamine kooskõlas andmesalvestuse eeskirjadega ainult teadusuuringute ajaks ja eesmärkidel ning kooskõlas põhiliste turvaeeskirjadega. Neid eeskirju järgivad kõik vastupidise stsenaariumi mõju hindamises osalevad üksused.

Riiklikud tavad on üldjuhul isikuandmete kaitse üldmäärusega kooskõlas, kuid erinevad liikmesriikide hulgas, ja hindajad teatavad, et riiklikud andmekaitse-eeskirjad põhjustavad endiselt suuri takistusi mikroandmete kasutamisele. See võib tuleneda sellest, et riiklike eeskirjade ja harjumuste kohandamiseks hiljutise isikuandmete kaitse üldmäärusega on vaja aega, või isikuandmete kaitse üldmääruse erinevast tõlgendamisest eri riiklikes haldusasutustes, ülereguleerimisest, isikuandmete kaitse üldmääruse rangemaks muutmisest mõnes riigis või muudest väärtõlgendustest. Mõnes riigis oleks nende takistuste ületamiseks vaja korraldusasutuste või riiklike asutuste erialgatust, mis sarnaneks stiililt isikuandmete kaitse üldmääruse ja ESF+ määrusega.

⁵⁴ Komisjon võttis andmehaldust käsitleva õigusakti ettepaneku vastu 2020. aasta lõpus. Andmehaldust käsitleva õigusakti hetkeseis on kättesaadav aadressil <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/HIS/?uri=CELEX:52020PC0767>.

⁵⁵ Kui siht- ja kontrollrühma analüüsitakse küsitlusega, peab see hõlmama nõusolekut kasutada intervjueeritavate isikute andmeid teadusuuringute eesmärkidel.

Alljärgnevas tekstikastis selgitatakse, kuidas Itaalias Veneto piirkonnas lahendati levinumaid probleeme. Hea tava on võtta ühendust riikliku andmekaitseasutusega, et arutada kavandatut enne teostamist.

Tekstikast 9. Andmekaitse ja -vahetus

Hea näide anonüümitud isikuandmete kättesaadavuse kohta suhteliselt lühikese aja jooksul on leitud tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraadi jaoks 2019. aastal koostatud aruandes „Pilot and feasibility study on the sustainability and effectiveness of results for European Social Fund participants using counterfactual impact evaluations“⁵⁶ (vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi kasutav katse- ja teostatavusuuring Euroopa Sotsiaalfondis osalejate puhul saavutatud tulemuste kestlikkuse ja tulemuslikkuse kohta) sisalduvas vastupidise stsenaariumi mõju hindamises.

Hindamises, mis oli üks uuringus käsitletud neljast juhtumist, keskenduti aastatel 2015/2016 Veneto maakonnas läbiviidud ESFi sekkumistele (investeeringuskava 9.i), mis olid suunatud pikaajalistele töötutele. Osalejaid käsitlevad seireandmed ja meetmete liigid kombineeriti ESFi sekkumistele eelnenud ja järgnenud tööperioodide andmetega (*Comunicazioni obbligatorie*). Protsess kestis ligikaudu kaks kuud (juuli lõpust septembri lõpuni) ning algas andmenõudeid käsitleva koostumise korraldusasutuse ja andmeid valdava asutusega, s.o piirkondliku Veneto Lavoro instituudiga. Veneto Lavoro vastutas andmete anonüümimise eest ja kõik esitatud andmestikud olid omavahel lihtsasti lingitavad⁵⁷ Veneto Lavoro määratud kordumatu ühise tunnuse abil.

Kuigi osalevad organisatsioonid ei viinud hindamist ise läbi, tuleneb positiivne kogemus kahest põhitegurist: tugev (olguigi et mitteametlik) koostöö korraldusasutuse piirkondlike büroode ja piirkondliku Veneto Lavoro instituudi vahel, mis oli vajalik andmekaitseprobleemide käsitlemiseks ja lahendamiseks ning Veneto Lavoro hallatava ja teadusuuringute eesmärkidel avalikuks kasutamiseks kättesaadava andmebaasi (Mercurio) olemasolu⁵⁸.

Mercurio on statistika andmebaas, mis sisaldab kõiki Veneto maakonna töövahendusbüroode registreeritud üksikasju elanike töö- ja töötusperioodide kohta. Lisaks on selles üksikasjalik teave kõigi registreeritud töötajate ja ettevõtete kohta. Analüüsimise ajal sisaldas Mercurio teavet enam kui 4 miljoni töötaja, 17,6 miljoni tööjuhtumi ja 4 miljoni töötusjuhtumi kohta⁵⁹.

Andmestikku uuendatakse ja puhastatakse korrapäraselt ja pärast seda sobitatakse see suhteliselt lihtsasti korraldusasutuse seireandmetega. Üks puudus võib olla see, et avalikuks kasutamiseks mõeldud faili ei uuendata piisavalt tihti (näiteks praegu kättesaadavat värskemast versiooni ajakohastati 2020. aasta detsembris), sest kvaliteetsete andmete tagamiseks on vaja väga suuri jõupingutusi⁶⁰. Kogemuste põhjal peaks korraldusasutus tegema ettevalmistused piisavalt vara, siis kui ta valmistab hindamiskavu ette järgmiseks: võimalikud koostöövormid välisasutustega, kes haldavad vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks vajalikke andmeid; lahendused võimalikele õiguslikele takistustele; anonüümitud haldusandmetele juurdepääsu ning nende haldamise ja esitamise viiside täpsustamine.

2.3.2. Kuidas teha kindlaks sihtrühm?

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimiseks on hädavajalik selgesti määratleda, mida tähendab sekkumise sihtrühmaks olemine või sekkumises osalemine. Kui on jõutud selgusele, millal on isiku või ettevõtte suhtes sekkumist rakendatud, on tähtis, et neid oleks võimalik kindlaks teha. Selles jaotises tutvustatakse siht- ja kontrollrühma määratlemisega seotud

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

⁵⁷ Esitati täiendav andmestik, mis sisaldas kõigi sihtrühma kuulunud ja mittekuulunud isikute allkirjastatud kohese töövalmiduse deklaratsioonide algus- ja lõppkuupäevi.

⁵⁸ Mercurio ja selle kättesaadavust käsitlevate eeskirjade kirjeldus: <https://www.venetolavoro.it/public-use-file>.

⁵⁹ Haldusandmetest saadi järgmised huvipakkuvad näitajad: iga töö- ja töötusperioodi algus- ja lõppkuupäevad; iga tööperioodi lepingu liik (alaline, ajutine, praktika); ajutiste lepingute eeldatav kestus; sotsiaaldemograafiline teave (sugu, sünniaeg, haridus, kodakondsus).

⁶⁰ See tähendab, et vaja on töötada ajakohasema teabe nimel kui Mercurio viimases kättesaadavas versioonis esitatud teave ning vaja on teha spetsiifilist lisatööd värskemate tööperioodide käsitleva teabe kaasamiseks ja puhastamiseks.

põhiküsimusi ja 3. peatükis selgitatakse üksikasjalikumalt nende metoodilisi tunnusoone.

Esmapilgul võib osalemise määratlemine näida lihtne. Ometi on mitu aspekti, mis ei pruugi olla kohe ilmsed, kuid mis on väga tähtsad ja vajavad hoolikat kaalumist. Näiteks kas koolituskavasse kuuluvad koolitatavad, kes sekkumises osalemise lõpetavad, on sekkumise sihtrühm? Kui mitmes koolituskursuse tunnis peavad koolitatavad osalema, enne kui neid peetakse sekkumises osalejateks? Samuti tuleb arvesse võtta etteaimatavat mõju. Kui sotsiaalkindlustushüvitiste taotleja ootab, et tema suhtes võidakse rakendada sekkumist, võib ta loobuda sotsiaalhüvitistest, et vältida aktiveerimismeetmeid. Kas need isikud kuuluvad sihtrühma, olgugi et nad näiteks ei osale kunagi füüsiliselt neile avaliku tööturuasutuse büroos korraldatud kohtumistel?

Sihtrühma määratlus

Sihtrühma määratlemisel tehakse vahet sekkumise kavatsusel ja sihtrühma liikmete suhtes sekkumise rakendamisel. Poliitika seisukohast on tähtis küsimus tavaliselt see, kas vaadeldakse mõju, mis tuleneb sekkumises osalemise võimaluse pakkumisest, või osalemisest tegelikult tulenev mõju. Esimesel juhul võivad sekkumises osalemise pakkumise saanud isikud osaleda või mitte. Teisel juhul, kui vaadeldakse sekkumise mõju sihtrühma liikmetele, siis hõlmab sihtrühm ainult osalejaid⁶¹.

Sekumise kavatsus või sihtrühma liikmete suhtes sekkumise rakendamine

Poliitikakujundajad eeldavad esmapilgul sageli, et nad on huvitatud osalejatele sekkumisega avaldatava netomõju kindlakstegemisest. Järelekaalumisel ei pruugi aga küsimused olla nii selged. Kui neid, kellele sekkumises osalemist pakutakse, saab tuvastada, võib poliitika vaatenurgast olla kasulikum määratleda nad kui sihtrühm. Seda eriti juhtudel, kui sekkumises osalemine ei ole kohustuslik. Poliitikakujundajad ei saa sundida sekkumises osalema kutsutud isikuid osalema, mistõttu asjakohane küsimus on järgmine: milline on mõju koolitusprogrammis osalema kutsutute edasisele tööhõivele ja sissetulekutele?

Pakkumine või tegelik sekkumises osalemine

Selleks et hinnata sekkumises osalemise pakkumise mõju eri tulemustele, peavad pakkumise saanud isikud olema tuvastatavad. See võib olla paljudel juhtudel keeruline.

Kust leida sobivaid andmeid?

Kui sihtrühma ja sekkumises osalemise määratlused on valitud, on tähtis kaaluda, kuidas sihtrühma liikmeid hindamise eesmärkidel tuvastada. See tähendab ilmingimata, et tuleb leida andmeallikas, kus sihtrühma üksused, st kas isikud või ettevõtted, saab kas täielikult üle lugeda või valimisse kaasata. Need andmed saadakse tavaliselt ESFi seiresüsteemidest ja kättesaadavuse korral konkreetse sekkumise jaoks loodud täiendavatest andmetest.

Sihtrühma kuuluvate isikute jaoks andmeallikate leidmine

ESFi (ja ESF+) seire- ja aruandlusnõuete tõttu peavad toetust saavad organisatsioonid registreerima sekkumise kaudu teenuseid saavate isikute arvud ja nende teatavad isikuomadused. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise eesmärkidel tuleb sekkumistega minna kaugemale ja esitada osalenute kohta mikroandmeid. Hindajad vajavad iga sihtrühma üksuse (ettevõtte või isikud) kohta andmeid, mis hõlmavad nende põhiomadusi (sugu, vanus, haridustase jne). Need andmed võib

⁶¹ Kui sekkumises osalemine on kohustuslik, ei ole nende kahe staatuse vahel sisulist vahet – osalema peavad kõik, kellele on pakutud sekkumises osalemist. Enamikul juhtudel ei ole aga sekkumised kohustuslikud (nagu eeldatakse selles juhendis).

anonüümida/pseudonüümida andmekaitse eesmärkidel, kuid kui vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimiseks tuleb läbi viia küsitlus, on vaja teha kindlaks, kas isikuandmete kaitse üldmääruses nõutavad tingimused võimaldavad nende üksuste identiteeti edastada (nimed, aadressid, telefoninumbrid jne), et nad saaks valimisse kaasata. Igale individuaalsele üksusele tuleb ka anda kordumatu tunnus, et hõlbustada andmete linkimist andmeallikate vahel.

2.3.3. Tegurid, mida tuleb kontrollrühma tuvastamisel arvesse võtta

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks tuleb tavaliselt leida kontrollrühm. Kontrollrühma valikut piirab tavaliselt see, kas sekkumine on osalejatele kohustuslik või mitte ja kas sekkumist rakendatakse jurisdiktsioonis kõikjal või piirduakse konkreetse piirkonna või ajavahemikuga. Asjakohase kontrollrühma valimisel on kolm aspekti: 1) analüütiline; 2) poliitikaga seotud ning 3) praktiline.

Kolm aspekti, mida tuleb kontrollrühma määramisel arvesse võtta

Kontrollrühma määramine analüütilisest vaatenurgast

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise eesmärk on saada erapooletu hinnang sekkumise mõju kohta eri tulemustele. Selleks on vaja vastupidise stsenaariumi tulemuste hinnangulisi näitajaid. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemused saadakse kontrollrühmalt (vt peatükk 1.1). Nagu näha joonistelt 6 ja 7, lahutatakse hinnangulise mõju leidmiseks sihtrühma puhul täheldatud tulemusest vastupidise stsenaariumi mõju hindamise hinnanguline tulemus. See, millisel määral on mõju kallutatud, oleneb sellest, kuidas esindab kontrollrühma kohta arvatud vastupidise stsenaariumi tulemus tulemust, mis oleks saadud sihtrühma puhul, kui selle suhtes ei oleks sekkumist rakendatud ja kõik muu jääb samaks.

Kui juhuslikustamist ei toimu, peab kontrollrühm olema sihtrühmaga samaväärne kõigis tähtsates aspektides, nii täheldatavates kui ka mittetäheldatavates mõõtmetes. See on nii kõigi poolkatseliste lähenemisviiside puhul ja järelikult vajalik tingimus kõigi vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste korral, milles ei kasutata juhuslikustatud lähenemisviisi.

Kuna peaaegu kõik ESFi sekkumised on kas a) vabatahtlikud (sihtrühm ei pea sekkumises osalema) ja/või b) mõnel muul viisil piiratud, kui tegemist on sekkumiste katseprojektidega või konkreetse piirkonna või jurisdiktsiooniga piiratud vahenditega, tekib hindajatel kogum üksuseid, mille võib valida kontrollrühmaks. Seda võimalikku kogumit tuleb teataval määral sõeluda, et kitsendada valikut ja valida lõpuks välja kontrollrühm, mille liikmed sobivad hästi osalejatega (sihtrühm). Paljudel juhtudel on neli potentsiaalset võimalust⁶²:

Kontrollrühmade valimise võimalused

- **asukoht** – kontrollrühma liikmed, kes sarnanevad sekkumises osalejatega, kuid asuvad liikmesriigi piirkondades, kus sekkumine ei ole kättesaadav (kui selliseid piirkondi on). Kui sellised kontrollrühmad ja õiged andmed on kättesaadavad, eelistatakse sageli erinevuste erinevuse meetodit. Eri paikade elanikud võivad olla üksteisele väga sarnased ja sellistel rühmadel ei ole olnud võimalust sekkumises osaleda või osalemiskutset tagasi lükata ning seetõttu puudub see oluline võimaliku

⁶² See peatükk põhineb dokumendil [Card, D., Ibarraran, P. ja Villa, J. M., 2011.](#)

kallutatuse allikas. Samas aga kohaldatakse eri asukohtade elanike suhtes erinevaid tööturutingimusi. Selliste variatsioonide puhul toimivad üsna hästi erinevuste erinevuse meetodid, sest kohalike tööturutingimuste erinevused on tavaliselt aja jooksul suhteliselt fikseeritud. Siiski ei ole nii soovitatav valida kontrollvalimeid erinevatelt kohalikelt tööturgudelt juhtudel, kus mõju hindamiseks kasutatakse sobitamist. On näidatud, et eri tööturgudelt kontrollvalimite valimisega seotud kallutus võib olla suurem kui valiku kallutus⁶³;

- **aeg** – kontrollrühma liikmed on osalejatega sarnased, kuid neid jälgitakse eri ajahetkedel kas enne või pärast sekkumist. Sageli tuleb kontrollrühmad valida sellisel viisil, kui sekkumine on üldine ja kohustuslik, teisisõnu, kui kõik sihtrühma liikmed on kohustatud osalema ja programmi viiakse ellu terves jurisdiktsioonis. Sellisel viisil moodustatud kontrollrühmadel on märkimisväärne puudus, nimelt mõõdetakse nende tulemusi sihtrühmast eri ajahetkedel, mistõttu võib esineda tsüklilisi kõikumisi, koosseisu muutusi ja makromajanduslike suundumuste nihkeid, mistõttu võib väheneda suutlikkus teha kindlaks kallutamata vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemus. Sellise kontrollrühma kasutamist tuleks kaaluda ainult siis, kui tulemused muutuvad aja jooksul piiratud määral ja kui puudub samaaegne kontrollrühm;
- **sobivus** – kontrollrühma liikmed valitakse sama paiga rühmadest ja samal ajahetkel, kuid kandidaatide hulgast, kes ühel või teisel põhjusel ei kvalifitseerunud osalejaks. Selliseid kontrollrühma liikmeid otsitakse tihti siis, kui sekkumine on üldine, osalemismäärad on kõrged või osalemine on kohustuslik ja sobivuseeskirjad on selged, nii et kontrollrühma liikmeks võivad saada näiteks need, kes jäävad kohe allapoole sihtrühma sobivuse piiri. Eesmärk on leida rühmad, mis on sihtrühmaga sarnased, kuid ei sobinud sihtrühma hästi teada ja kindlatel põhjustel (mis on andmetega mõõdetavad). Juurdepääs ESF+ sekkumistele põhineb sageli kindlatel sobivuseeskirjadel, mis on lihtsasti mõõdetavad ja millega ei saa manipuleerida (osalejate konkreetne vanus, töötü staatus kestus jne). Seetõttu saab kontrollrühma liikmete valimisel kasutada neid künniseid eristavate teguritena, mille järgi siht- ja kontrollrühma liikmeid jagatakse;
- **valik/teadlikkus** – sisuliselt kohaldatakse valikuprotsesse nii siht- kui ka kontrollrühma (mitte ainult sihtrühma) suhtes, lähtudes potentsiaalselt mittetähtsusetavatest teguritest⁶⁴. Kontrollrühma liikmed võib valida nende hulgast, kes olid sobivad kandidaadid, kuid ei osalenud. Selle eelis on asjaolu, et nad leitakse tavaliselt samalt tööturult kui sihtrühma liikmed. Selliste kontrollrühma liikmete valimist tuleks hoolikalt kaaluda, eriti kui kasutatakse sobiva ülesehitusega vastupidise stsenaariumi mõju hindamist ja valikut käsitleva otsuse tegemiseks saab kasutada põhjalikke andmeid. Teistes oludes, näiteks kui rakendatakse erinevuste erinevuse meetodit, ei ole valiku/teadlikkuse alusel kontrollrühma moodustamine nii sobiv.

Tasub ka mainida, et kui nii siht- kui ka kontrollrühma sekkumiseelsed mõõdetud tulemused on kättesaadavad, on tähtis uurida mõlema rühma mõõdetud tulemustega seotud sekkumiseelseid suundumusi. Nn levinud suundumusi puudutava eelduse kontrollimisega käsitletakse probleemi, et

Sekkumiseelsete suundumuste analüüs

⁶³ Vt [Heckman, J. J., Ichimura, H., Smith, J. ja Todd, P., 1998.](#)

⁶⁴ Seda nimetavad [Card, D., Ibarra, P. ja Villa, J. M., 2011](#) kahepoolseks valiku kallutatuseks.

osade isikute puhul, kelle suhtes on võetud aktiivseid tööturupoliitika meetmeid (vastasel juhul ei oleks nad toetuskõlblikud – nn Ashenfelteri languse probleem), on tööhõivemäärad ja sissetulekud enne sekkumist ajutiselt langenud. Hindaja otsib siht- ja kontrollrühma kohta mõõdetud tulemustes sarnaseid ajalisi suundumusi, et lühiajalisest töökoha või sissetuleku kaotamisest taastumist ei aetaks segamini pikaajalise suhtelise kasuga, mida vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega püütakse tuvastada.

Asjakohaste kontrollrühmade valik on tehniliselt ja meetodiliselt keeruline ülesanne. On soovitatav, et hindamisskeemide väljatöötamise ajal tutvuvad ametnikud põhikontseptsioonidega ja võtavad varakult meetmeid võimalike kontrollrühma liikmete kindlakstegemiseks. On tähtis, et hindamise tellijad kaasaksid väljatöötamisetappi piisavalt varakult eksperte abi ja nõu saamiseks.

Millised on asjakohased poliitikaga seotud kaalutlused?

Asjakohase kontrollrühma valik ei ole ainult tehniline või analüütiline protsess. Kuigi sobivate kontrollrühma liikmete tuvastamise analüütilised aspektid on väga tähtsad, on samuti tähtis, et kontrollrühm oleks poliitikakujundamise seisukohast sekkumisele asjakohane alternatiiv.

*Sekkumise
alternatiivi
määramine*

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamised võivad esineda mitmel kujul: näiteks võib nendes võrrelda sihtrühma tulemusi või mitut sihtrühma kontrollrühmaga, mille suhtes sekkumist ei rakendata, või võrrelda üht sekkumist teisega ilma kontrollrühma kaasamata. Kontrollrühma valimisel lähtutakse sellest, mis liiki võrdlus on poliitiliselt kõige asjakohasem ja kas on üldse võimalik leida kontrollrühma, kelle suhtes sekkumist ei rakendata. Tekstikastis 10 allpool on esitatud näide ühe sekkumise võrdlusest teisega ilma kontrollrühma kaasamata – eesmärk on hinnata, kas jätkata ühe sekkumisega ja mitte teisega. Samuti tuleks märkida, et ühe programmi võrdlemine teisega, ilma et saaks kasutada kontrollrühma, mille suhtes sekkumist ei rakendata, võib tekitada ebamäärasust (seda arutatakse lähemalt tekstikastis 11).

*Sihtrühma
võrdlemine
kontrollrühma või
alternatiiviga*

Tekstikast 10. Koolitusprogrammiga seotud poliitilised küsimused

Vaatleme näidet, kus poliitikakujundaja kavatseb võtta kasutusele uue koolitussekkumise, mida rahastatakse ESFist – nimetagem seda sekkumiseks A. Kujutlegem, et liikmesriigil juba on olemas koolitusseem (B), mis on suunatud samadele isikutele, kuid mida rahastatakse riiklikest vahenditest. Sellisel juhul võib poliitiline küsimus olla järgmine: kas osalemise järel on tööhõive ja sissetulekute tase sekkumises A osalenutel suurem kui sekkumises B osalenutel? Ja seega kas sekkumine A on tulusam? Kui sissetulekud on sekkumises A osalenutel suuremad, siis on ilmne poliitiline reaktsioon lõpetada sekkumine B sekkumise A kasuks, kui ka sekkumise A elluviimine osutub kulutõhusaks.

Tekstikast 11. Netomõju tõlgendamine

Uuringus ei pruugita leida mingeid erinevusi sekkumises A ja sekkumises B osalenute sissetulekutes. Poliitiline reaktsioon sellele teabele ei tarvitse olla selge, kui näiteks sekkumine B oli äärmiselt tulemuslik võrreldes nendega, kelle suhtes sekkumist ei rakendatud. See tähendaks, et mõlemad sekkumised on äärmiselt tulemuslikud. Samas võib juhtuda, et puuduvad tõendid selle kohta, et sekkumine B on tulemuslikum kui sekkumise mitterakendamine. Alternatiivne võimalus on see, et ei sekkumine A ega ka sekkumine B ei ole tulemuslikud, kuigi üks sekkumine võib näida tulemuslikum kui teine. Kui teatavate elanikkonnarühmade suhtes rakendatakse mitut sekkumist, võib ikkagi olla informatiivsem leida võrdluseks

asjakohane rühm üksuseid, kelle suhtes sekkumist ei rakendata.

Tuleb teada, et erinevuste erinevuse meetodit ei saa kasutada mitme sekkumise võrdlemiseks, kui puudub kontrollrühm, mille suhtes sekkumist ei rakendata.

Millised praktilised kaalutlused on vajalikud kontrollrühma valimiseks?

Analüütiliste ja poliitiliste kaalutluste kõrval tuleb arvesse võtta kontrollrühmade valimise praktilisi aspekte. Kontrollrühma jaoks üksuste (isikud või ettevõtted) valimine või valimi moodustamine eeldab sobiva valimialuse leidmist. Ka peaksid valimialused hõlmama analüütilistele ja poliitilistele nõuetele vastavaid individuaalseid üksuseid. Täpne viis, kuidas seda kõige paremini teha, on hindamiste lõikes erinev, olenevalt katsetatava sekkumise konkreetsest kontekstist.

Paljudel juhtudel kasutatakse sobivate kontrollrühmade kindlakstegemiseks kaht andmeallikat. Mõlema puhul peab olema teada sihtrühma identiteet.

Kontrollrühma liikmete leidmiseks võib kasutada eri liiki rahvastikuregistreid. Näiteks kui aktiivne tööturu sekkumine on suunatud 18–24-aastastele töötushüvitist saavatele isikutele, võib kasutada nende hüvitisandmeid sihtpopulatsiooni kindlakstegemiseks. Kui sihtrühm on teada ja vastab hüvitsi käsitlevatele andmetele, saab leida need 18–24-aastased, kelle suhtes ei ole sekkumist rakendatud, ja kes võivad seega olla kontrollrühma liikmed. Alternatiivselt võib kujutleda, et sekkumine on suunatud väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele. Sihtpopulatsiooni määratlemiseks võib kasutada riiklikke ettevõtete andmeid (kui need on kättesaadavad) ja võimalike kontrollrühmade leidmiseks kättesaadavat teavet selle kohta, milliste ettevõtete suhtes sekkumist rakendatakse.

*Rahvastikuregistrid
ja ettevõtete
maksuandmed*

Kasutada võib taotlejate andmeid, kui kõik kandidaadid sekkumises ei osale, näiteks kui kõiki koolitusprogrammi kandideerinud isikuid ei võeta vastu (valikul/teadlikkusel põhinev kontrollrühm). Samuti ei ole edukad kõik rahastamist taotlevad ettevõtted ja neid, keda koolitusele vastu ei võeta või keda ei rahastata, võib mõnel juhul kasutada kontrollrühma liikmetena (vt selles peatükis eespool esitatud arutelu selle kohta, et sellistel tingimustel kontrollrühmade valimise korral tuleks olla ettevaatlik).

Taotlejate andmed

2.3.4. Millised andmetega seotud küsimused tuleks tõstatada hindamisskeemis?

Mis liiki andmeid on vaja ja kuidas neid kogutakse?

Nagu juba täheldatud, vajatakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes tavaliselt juurdepääsu märkimisväärsele kogusele mikroandmetele (mõnel juhul võidakse kasutada rühmitatud andmeid, nt piirkondlikke andmeid). Need andmed tuleb koguda, koondada ja dokumenteerida. Eri allikatest pärit andmed tuleb linkida ühiste tuvastusväljade põhjal. Need tuleb salvestada ja neid turvaliselt vahetada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise haldajate ja läbivijate vahel. Lisaks tuleb mõju hindamise hõlbustamiseks luua nendest allikatest analüütilised andmestikud.

*Andmeallikate
haldamine*

Hindamisskeemi väljatöötamisel on tähtis kaaluda alljärgnevaid andmetega seotud küsimusi.

*Andmehalduse
lihtsustatud
kontrollnimekiri*

Kättesaadavus

- Milliseid andmeid saab kasutada, et hankida eri liiki rühmitatud andmeid / mikroandmeid?
- Kas vajalikud üksikandmed on kättesaadavad? Kas see kehtib (vajaduse korral) ka andmete eriliikide puhul?
- Kui tuleb korraldada küsitlus, siis kas siht- ja kontrollrühmad on kindlaks tehtud viisil, mis võimaldab nendega intervjuude tegemiseks ühendust võtta – kas kontaktandmed on kättesaadavad ja ajakohased?

Järjepidevus

- Kas andmeallikaid on vaid üks või tuleb andmeallikaid linkida (nt töötuse, sotsiaalhüvitiste, sotsiaalkindlustuse, ettevõtete/asutuste andmete jms statistika)?
- Kas allikad on üksteisega järjepidevad? Kas allikates on võimalik üksikisikuid järjepidevalt tuvastada?

Juurdepääsetavus

- Kas on võimalik ligi pääseda üksikisikute karjääri, sissetulekuid või sotsiaalhüvitisi puudutavate andmete riiklikele allikatele, et võrrelda ESFi osalejaid võimaliku kontrollrühmaga?

Lepingud

- Kas korraldusasutuse ja teiste andmete omanike vahelised erilepingud andmete kättesaadavuse kohta on jõus? Milliseid õiguslikke või korralduslikke takistusi tuleb arutada?
- Kes vastutab andmetele juurdepääsu üle läbirääkimiste pidamise ja andmekasutuslepingu sõlmimise eest?

Salvestamine

- Kuhu andmed salvestatakse? Milliseid IT-süsteeme ja taristut on vaja?
- Millised meetmed võetakse, et tagada andmete turvaline salvestamine ja et juurdepääs oleks ainult neil, kes vajavad andmeid hindamise eesmärkidel?
- Kuidas andmeid anonüümitakse? Kas üksikisikuid on võimalik jälgida ajas ja lingitud andmeallikate kaudu?

Andmekaitsemeetmete järgimine

- Kas varasemad lahendused on kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse ja ESF+ määruse peamiste eeskirjadega? Kas erinevate õiguslike aluste kasutamine kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punktidega a, c ja e ning ESF+ määruse artikliga 17 ning anonüümitud andmete võimalik kasutamine põhjendavad andmetele juurdepääsetavusega seotud tingimuslikke takistusi?

Kuidas andmeid töödeldakse?

Paljudel juhtudel on vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks vaja mikroandmeid, s.o andmeid, mis hõlmavad tähelepanekuid nii siht- kui ka kontrollrühma konkreetsete üksuste (tavaliselt üksikisikud või ettevõtjad) kohta (vahetevahel võidakse kasutada rühmitatud andmeid, nt piirkondlikud või avalike tööturuasutuste büroode tasandi andmed). Eristame vajalike andmete kolme põhiliki: a) siht- ja kontrollrühma andmed, b) tulemusandmed

Allikate vahel mikroandmete linkimine

ja c) kontekstiandmed (andmed, millega kontrollitakse, kas siht- ja kontrollrühma vahel võib olla tähtsaid erinevusi). Need andmed võivad pärineda samast või eraldi allikatest. Allikad peavad olema üles ehitatud nii, et need moodustaksid mõju hindamiseks kasutatavad analüütilised andmestikud (või analüütilised valimid). Paljudel juhtudel hõlmab selline ülesehitus eri allikatest pärit üksikisikute või ettevõtete andmete linkimist. Linkimiseks on vaja kas üksikisiku tasandi tunnuseid (nt üksikisikute sotsiaalkindlustuse identifitseerimisnumbrid), mis võimaldavad üksikisiku andmete (nt maksuandmete) sobitamist osalemisandmetega, või piisavalt andmeid, et linkida omavahel eri allikatest pärit andmeid (nt peavad kõigi allikate puhul olema kättesaadavad nimi ja sünniaeg). Tähtis on kaaluda, milliseid andmeallikaid kasutatakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamiseks, kuid ka seda, kas eri allikate andmeid on võimalik linkida.

2.3.5. Mis on peamised piirangud andmete ja tulemuste analüüsimisel?

Nagu eespool arutatud, võrreldakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks tavaliselt sihtrühma tulemusi kontrollrühma tulemustega, see põhivõrdlus kuulub vastupidise stsenaariumi mõju hindamise lähenemisviisi juurde. Siht- ja kontrollrühma vahelist erinevust nimetatakse sekkumise netomõjukuks. Täpne mõju hindamise viis oleneb aga kasutatavast uuringudisainist.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamisel on tähtis kaaluda, kas sekkumine on piisavalt suur ja tekitab tõenäoliselt mõju, mida on võimalik statistiliselt tuvastada. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite aluseks on nimelt põhimõte, et siht- ja kontrollrühmad on valim potentsiaalselt sekkumises osalevatest isikutest ja kontrollrühma liikmetest ning tähendusrikaste tulemuste saavutamiseks peab kahe rühma üksikisikute arv olema statistiliselt oluline.

Kui kaaluda, kas valim on analüüsimiseks piisavalt suur, on kasu minimaalse tuvastatava mõju kontseptsioonist⁶⁵. Lihtsustatult on minimaalne tuvastatav mõju väikseim tõeline mõju, mida on valimimahuga võimalik tuvastada statistilise usaldatavuse ja võimsuse standardtasemetel juures⁶⁶.

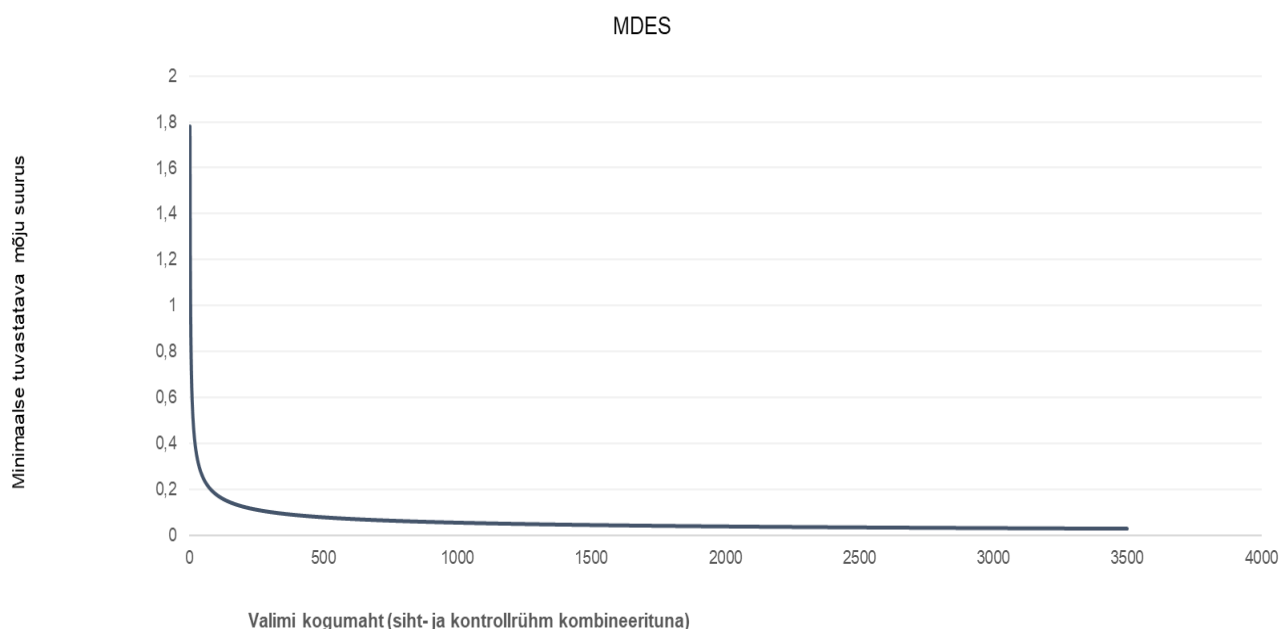
Valimimahu ja mõju suuruse hindamine

Allpool esitatud joonis 4 ilmestab, kuidas minimaalse tuvastatava mõju suurus muutub koos valimimahuga (siht- ja kontrollrühma valimite koguarv) 95 % statistilise usaldatavuse ja 80 % statistilise võimsuse juures. Vasakult paremale liikudes väheneb minimaalse tuvastatava mõju suurus kiiresti, mida lähemale jõuab valimimaht 500-le (250 sihtrühma ja 250 kontrollrühma üksust). Teisisõnu, mida rohkem suureneb valimimaht, seda täpsem on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ülesehitus ja suudab tuvastada väiksemat mõju.

⁶⁵ Bloom H. S., 1995 on esitanud praktilised suunised katselise uuringudisaini minimaalse tuvastatava mõju arvutamiseks. Poolkatseliste lähenemisviiside puhul tuleb selliseid arvutusi korrigeerida. Üldjuhul on poolkatseliste lähenemisviiside puhul vaja suuremat valimimahtu kui katselises uuringudisainis.

⁶⁶ Statistilise usaldatavuse tase on hindamise usaldusväärsuse statistiline näitaja, statistilise võimsuse tase on aga tõenäosus, et katsega avastatakse tõeline mõju. Need kaks parameetrit olenevad ka valimimahust ja neid võib kasutada, et arvutada piisavalt oluline valimimaht. Üldjuhul on statistiline usaldatavus 95 % ja statistiline võimsus 80 %.

Joonis 4. Minimaalse tuvastatava mõju suurus (*minimum detectable effects sizes, MDES*) eri valimimahtude juures



Märkus: statistiline olulisus on 95 % ja statistiline võimsus 80 %. Joonisel järgitakse juhuslikustatud disaini.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamisel on siht- ja kontrollrühma määratlemiseks kasulik hinnata valimite tõenäolist mahtu. See hinnang põhineb sihtrühma üksuste arvu käsitlevatel prognoosidel, vastupidise stsenaariumi mõju hindamises tõenäoliselt kasutatava meetodi ülesehitusel ja olemasolevatest haldusandmetest või sobivast uuringust kättesaadavate vastavate kontrollrühmade suurusel. Seejärel saab seda teavet teatavate eelduste korral kasutada, et kontrollida, kas tulenev minimaalne tuvastatav mõju on piisavalt oluline ja kas vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamine on mõistlik valik. Selles ülesandes on tähtis aspekt see, kas asjakohane sekkumine tekitab tõenäoliselt sellise mõju, mis on sama suur kui hinnanguline minimaalne tuvastatav mõju. Selles küsimuses võib abi olla olemasoleva kirjanduse ja muude sarnaste hindamiste uurimisest.

*Tõenäoline
valimimaht*

Samuti tasub märkida, et sageli kavatsetakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes uurida mõju erinevatele sekkumises osalenud elanike alarühmadele (mehed/naised, noored/vanad, vähem/rohkem haritud jne). Need analüüsid vähendavad tingimata iga alarühma siht- ja kontrollrühma suurust (mehed, naised, noored jne) ning seega väheneb statistiline olulisus. Kui hindamise tähtis osa on uurida elanike alarühmadele avaldatavat mõju, peab igas alarühmas olema piisav arv siht- ja kontrollrühma liikmeid.

Valimimahu määratlemiseks on vaja tehnilisi oskuseid, mida korraldusasutustel alati ei ole. Sellisel juhul peab hindaja arvutama valimimahu ja leppima korraldusasutusega kokku vastupidise stsenaariumi mõju hindamise teostatavuses ja ulatuses. Ei ole võimalik määratleda sellist valimimahu künnist, millest üleval pool on alati võimalik vastupidise stsenaariumi mõju hindamist läbi viia, sest künnis võib erineda olenevalt vastuvõetud meetoditest, elanike alarühmade eeldatavatest analüüsides,

statistilise olulisuse vastuvõetavast tasemest ja muudest elementidest. Paljudes hindamistes on osutunud mõistlikult täpse analüüsi tegemiseks piisavaks kokku 2 000 siht- ja kontrollrühma isikut (sealhulgas peamised alarühmad, nagu mehed/naised jne). Seda näitajat ei saa kasutada teadusliku künnisena, vaid ainult abivahendina vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamise võimaluse uurimisel.

Valimimaht mõjutab vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemuste usaldusväärsust. Alljärgnevas tekstikastis esitatakse mõned näited tulemuste tõlgendamise seotud ebamäärasuse ning selle ja valimimahu seoste kohta.

Tekstikast 12. Ebamäärasus tulemuste tõlgendamisel

ESFi rahastatud sekkumiste hindamiste näidete hulka kuulub Itaalias Marche maakonnas pikaajalistele töötutele ette nähtud mitme meetme hindamine, kus tulemused ei olnud statistiliselt olulised neljast analüüsitud meetmest ühe puhul, s.o koolitusvautšerid. See tuleneb tõenäoliselt asjaolust, et analüüsitud sihtrühma liikmete valim oli väike võrreldes tegelike osalejate suure arvuga. Sarnane olukord oli Poolas Podlaasia vojevoodkonnas kutsehariduse edendamise meetmete hindamisel. Peale statistilise olulisuse küsimuse ilmneb näitest, et kui mõju analüüsimisel tuginetakse liiga väikestele sihtrühma valimitele, võib tekkida probleeme tulemuste üldistamisega.

Saksamaa sisserändajate keelekoolituse hindamisel olid positiivsed tulemused võrreldes teatavate varasemate sisserändajatele ette nähtud keelekoolitusprogrammide mõju hinnatud uuringutega. Autori sõnul võib seda erinevust selgitada sellega, et analüüsitava Saksamaa programmis oli ka töökogemuse moodul. Autor ei saanud seda hüpoteesi olemasolevate andmetega kontrollida, sest sekkumise keelekoolituse ja töökogemuse osa oli võimatu eristada. See võib pakkuda huvi edasiseks uurimiseks. Näitest ilmneb, et vahel tuleb vastupidise stsenaariumi mõju hindamist korrata paremate ja põhjalikumate andmetega või täiendada muude hindamisviisidega, et selgitada sekkumise tulemusi määravaid mehhanisme.

2.3.6. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ettevalmistamise ja teostatavuse kontrollnimekiri

Siinkohal on kasulik esitada kokkuvõtvalt lihtsa kontrollnimekirjana peamised tegurid, mida korraldusasutus peaks vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ettevalmistamisel kaaluma ja kontrollima.

Arvessevõetavate põhitegurite loetelu

- Kas hindamiseks valitud sekkumine on vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks sobiv?
 - o Kas sekkumine on diskreetne, eristatav ja suhteliselt ühetaoline?
 - o Kas sekkumise muutuste teooria viitab vastupidise stsenaariumi mõju hindamises uuritavate tulemuste veenvale põhjuslikule mehhanismile?
 - o Kas kontrollrühma on sekkumise eeskirjade kohaselt lihtne kindlaks teha?
- Kas mõju osalejatele on arvudega mõõdetav?
 - o Kas mõõdetava sekkumise tulemused on selged ja järjepidevad sekkumise muutuste teooriaga?
 - o Kas sekkumise lõpust on möödunud piisavalt aega, et tuvastada selle tulemused osalejatele?
- Kas hindamisküsimustes nõutakse sekkumise (neto)mõju mõõtmist?

- Kas asjakohased andmed (siht- ja kontrollrühma andmed, tulemusandmed, kontekstiandmed) on kättesaadavad või kas need saab kättesaadavaks teha?
 - o Kas olemasolevad andmed on kooskõlas isikandmete kaitse üldmäärusega? Kui ei, siis kas andmete nõuetega vastavusse viimiseks on võimalik kasutada vajalikke haldusasutuste vahelisi lepinguid ja tehnilisi lahendusi?
 - o Kas olemasolevate andmetega on võimalik määratleda asjakohane kontrollrühm?
 - o Kas valimimaht on piisavalt suur, et saavutada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemuste vajalik statistiline olulisus?

Jaatav vastus kõigile nendele küsimustele tähendab, et vastupidise stsenaariumi mõju hindamist on võimalik välja töötada ja rakendada. Eitav vastus osale nendele küsimustele ei välista vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamist, kuid eeldab teostatavustingimuste ja andmete kättesaadavuse parenduste või muude põhitegurite täiendavat kontrollimist.

2.4. Kohaldatav vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetod



Vastupidise stsenaariumi mõju hindamises kasutatava meetodi valimine on tähtis etapp hindamise ettevalmistamisel, sest valitud meetod mõjutab nii tulemuste kui ka üldist kvaliteeti. Üldiselt ei ole ükski meetod teisest parem, kuid üks võib paremini sobida olemasolevate andmete kasutamiseks, samal ajal kui teine võib olla asjakohasem teatavat liiki sekkumise uurimiseks. Kavandamisel on väga tähtis etapp kõige sobivama meetodi kindlakstegemine konkreetse hindamise jaoks.

Mõned põhitingimused kõige sobivama meetodi kindlakstegemiseks

Iga meetodi tehnilisi aspekte ja olemuslikke tunnuseid uuritakse üksikasjalikult **3. peatükis**; siin on kasulik lühidalt kajastada valiku praktilisi tagajärgi.

Esmalt, enne sekkumise algust tuleb valida juhuslikustatud lähenemisviis, mille korral jagatakse üksikisikud siht- või kontrollrühma juhuslikkuse alusel. See eeldab nii hindamise disaini väljatöötamist kui ka ülesannet täita suutvat organisatsiooni. ESFi sekkumistes on seda lähenemisviisi harva kasutatud, kuid nagu hiljem näeme, on see teatavatel tingimustel võimalik ja meetodika seisukohast väga tulemuslik.

Teiseks võib vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodi valik ületada korraldusasutuse suutlikkust, sest eeldab kõrgel tasemel tehnilisi oskusi ja erikogemusi. Sellisel juhul valib hindaja kõige sobivama meetodi, kuid ilmselgelt alles siis, kui ta on määratud. Lisaboonusena võib see toimida kriteeriumina, mille alusel hinnata hindajate valimise menetluses hindajate

võimekust. Igal juhul peaks korraldusasutus olema kindel vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimises pärast eespool esitatud kontrollnimekirja kuuluvatele kõigile või enamikule küsimustele positiivsete vastuste andmist ning olema omandanud asutusesiseselt või -väliselt vajalikud oskused valitud hindaja heakskiitmiseks.

Kolmandaks võivad juhuslikustatud meetodid erineda poolkatselistest meetoditest kestuse ja kulude poolest ning juhuslikustatud kontrollkatsetes peaks hindaja olema kaasatud sekkumise algusest peale. Poolkatselised meetodid ei erine üksteisest märkimisväärselt. Hindaja võib alustada tööd pärast sekkumise algust (kuid piisavalt vara vajalike andmete korrastamiseks ja ette valmistamiseks) ning olemasolevate andmete kvaliteet võib mõjutada selleks vajalikku aega ja kulusid.

Sekkumise liik ja andmete kättesaadavus võimaldab vahel kasutada mitut poolkatselist meetodit. Sellisel juhul võib olla kasulik kohaldada rohkem meetodeid, sest sama mõju kinnitamine kasutades eri meetodeid suurendab tulemuste usaldusväärsust.

2.5. Ajakava ja eelarve



2.5.1. Millised vahendid on kättesaadavad?

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise hindamisskeemi loomisel on tähtis küsimus vahendite kättesaadavus. See võib hõlmata suurt hulka kaalutlusi, mis on siin jagatud kolme osasse: a) ekspertide vahendid; b) aeg ja c) finantsvahendid.

Milliseid väliseksperite ja sisetöötajaid on vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks vaja?

Enamikul juhtudel antakse mõju hindamise ülesanne välisele teenusepakkujale. Lepingut peavad korraldusasutuses aga haldama vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetoditest teadmisi omavad töötajad. Sellised teadmised on vajalikud, et tagada kvaliteet ja teha tulemuslikku koostööd väliseksperitega. Korraldusasutuses võib vaja olla ka muud liiki oskusteavet, näiteks statistikaga seotud oskuseid, ning andmekogumise ja -haldusega seotud oskusteavet. Tähtis on eelnevalt kaaluda, kas korraldusasutusel on juurdepääs piisavalt kvalifitseeritud ja koolitatud töötajatele ja kas need töötajad suudavad hindamist toetada.

Sisetöötajad

Tulemusliku vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimiseks on vaja töövõtjaid, kellel on sellisteks hindamisteks vajalikud oskused ja kogemused. Lisaks peavad sobivad töövõtjad mõistma liikmesriigi poliitilist ja haldustausta, olema kursis võimalike andmeallikatega ja oskama

Koosseisuvälised töötajad

asjakohaseid keeli. Tasub kaaluda, mida on vaja, et töötada liikmesriigis välja vastupidise stsenaariumi mõju hindamise pakkujate baas (selleteemaliseks edasiseks aruteluks vt 4. peatükk).

Tulemusliku vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks on vaja teha koostööd hinnatava programmi või sekkumise juhtidega. Näiteks on vaja juurdepääsu sekkumise juhtide hallatavatele registritele. Need registrid annavad teavet sekkumises osalenud isikute või ettevõtete kohta.

Programmi/sekkumise juhid võivad anda seda liiki andmete kohta nõu ja suuniseid. Samuti võidakse neilt nõuda andmete säilitamist lisaks sellele, mida nad peaksid tegema, kui mõju hindamine puuduks.

Selleks et ületada andmete eri allikatest kogumise probleem, peavad vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandajad tegema koostööd ametlike andmeallikaid haldavate töötajatega (nt töötusregistrid, sotsiaalkindlustusandmed, statistikabürood jne). See võimaldab andmete esitamist piisavalt varakult kavandada.

Programme/sekkumisi haldavad töötajad

Statistiline oskusteave

Millised tegurid on asjakohased vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ajakava koostamisel?

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks on vaja mitme eri asutuse töötaja panust ja sellised hindamised viiakse läbi märkimisväärselt pika aja jooksul. Hindamisskeem peaks sisaldama ülevaatlikku ajakava projekti tähtsate vahe-eesmärkidega, mis kehtivad nii sekkumisega kui ka hindamisega seotud isikutele. Ülevaatlik ajakava peab lisaks peamistele poliitilistele vahe-eesmärkidele hõlmama nii hindamise kui ka sekkumise läbiviimist.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks on vaja aega

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks otstarbeka ja realistliku ülevaatliku ajakava väljatöötamine on keeruline ülesanne. Ühest küljest peab hindamist kavandav korraldusasutus (või vahendusasutus) võtma arvesse olulisi kuupäevi, mis ajaks tuleb teha hindamistulemustest olenevad otsused. Teisest küljest tekib paratamatuid piiranguid, mis mõjutavad aruannete ajastust. Osa tulemuste ilmnemiseks kulub aastaid ja andmete kogumise, analüüsi ja aruandluse ajakavades tuleb seda võimalikult suurel määral kajastada (vt peatükk 2.5.2 allpool).

Viivituste kavandamine, et võimaldada mõju ilmnemist

Hindamine tuleb programmitöö perioodil läbi viia võimalikult varakult, et võimaldada teha muudatusi ning ülejäänud aja jooksul ära kasutada tekkinud kogemusi ja õppetunde. Mõnel juhul võib järjestikustel programmitöö perioodidel toetada samu või sarnaseid sekkumisi. Eelmiste programmitöö perioodide sekkumistele keskenduvate vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste tulemustest võib olla suur abi järgmiste programmitöö perioodide sekkumiste rakendamisel ja väljatöötamisel.

Keskendumine konkreetsetele ajahetkedele

Samuti on tähtis kaaluda, kuidas vastupidise stsenaariumi mõju hindamine võib olla seotud hindamise teiste osade ajastusega. On tõenäoline, et enne vastupidise stsenaariumi mõju hindamist tuleb lõpule viia teoorial põhinev hindamine. Uuenduslike sekkumiste (nt 2014.–2020. aasta ESFi sekkumised Tšehhi Vabariigi laste toetamiseks, sotsiaalset kaasamist soodustavad teenused Itaalias uut sissetulekutoetust saavatele isikutele või eri meetmed töötajate ja õpilaste kaugtöö toetamiseks COVID-19 liikumispiirangute ajal paljudes liikmesriikides) puhul võib olla vajalik esitada protsessi hindamise tähtsad elemendid kas varem, et võimaldada

Eri liiki hindamiste järjestus

täiustada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ülesehitust, või hiljem, et hõlbustada põhjuste ja mõju üksikasjalikku uurimist. Käimasoleva väljatöötatud sekkumise kohta vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimisel oleks asjakohasem, et protsessi hindamine viiakse läbi koos mõju hindamisega.

Ajakava mõjutab ka andmete kättesaadavus. Andmeallikate uuendamiseks võib kuluda väga palju aega, näiteks juhtub seda sageli maksuandmete puhul. Samuti võivad vajalike andmete kogumist takistavad kuhjuvad õiguslikud ja institutsioonilised takistused olla aeganõudvad ja kulukad. Lisaks eeldab eri allikatest andmete hankimine, nende omavaheline sobitamine, kvaliteedi kontroll ja mõju hindamiseks vajalikule kujule viimine eeldab päris palju aega ja jõupingutusi.

Andmete kogumine võib olla aeganõudev

Kuidas hinnata kulusid?

Tähtis on määrata kindlaks hinnanguline eelarve selle kohta, kui palju korraldusasutus suudab ja tahab vastupidise stsenaariumi mõju hindamisele kulutada. Eelarve koosneb kahest osast: sise- ja väliskulud. Sisekulud viitavad jõupingutustele, mida on vaja teha sisevahendite abil hindamise jälgimiseks. Haldusametustes ei tooda tavaliselt neid kulusid üksikasjalikult välja, kuid neid tuleb arvesse võtta, et tagada hindamise asjakohane kontroll ja järeelmeetmed. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks väliseksperptide palkamise kulusid tuleb hoolikalt hinnata, et tagada mõistlike kuludega kvaliteetne hindamine. Peamiselt keskendutakse siin väliskuludele.

Eristada tuleb tavapäraste sekkumiste hindamisi, kus kulud on tavaliselt väiksemad, ja uuenduslike või katsemeetmeid, mille puhul suhteliselt suurtes kogustes andmete kogumine, uute andmeallikate kasutamine ja uute sidusrühmade kaasamine võivad põhjendada suuremaid kulusid. See ei ole siiski reegel ja seda tuleb käsitleda hindamisküsimuste kontekstis, mille keerukus ja arv võivad eeldada väiksemat või suuremat rahalist sisendit.

Võimalik kulude hindamise meetod

Tähtis mõjutaja on ka hindamise lähenemisviisi valik. Nagu eespool mainitud, eeldab juhuslikustatud lähenemisviis, et on olemas hindaja, kes sekkumise käigus teavet kogub ja kontrollib. Teisest küljest määrab poolkatseliste meetodite puhul tehtavad jõupingutused andmeallikate arv, nende kvaliteet ja kättesaadavus.

Komisjoni avaldatud suunisdokumendis⁶⁷ on esitatud programmi hindamiseks vajalik soovituslik summa ja märgitud, et suuremahuliste ja regulaarsete programmide eelarvest ei tohiks hindamisele eraldada üle 1 %, samal ajal kui uuenduslikud ja katsefaasis algatused võivad eraldada kuni 10 %. Selles suunises ei käsitleta aga sõnaselgelt vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste vahendite vajadust ja võib eeldada, et need protsendimäärad on üht või mitut vastupidise stsenaariumi mõju hindamist hõlmavate hindamiskulude ülempiiriks.

Võib ette kujutada, et nii suure arvu ESF+ programmide eri sekkumiste ja operatiivtingimuste kohta 27 liikmesriigis on võimatu esitada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise soovituslikku maksumust. Kasulik oleks soovitada meetodit eri tingimustes vastupidise stsenaariumi mõju hindamise mõistliku eelarve määramiseks. Allpool esitatud tabelis

⁶⁷ Vt [Euroopa Komisjon, 2013](#).

käsitletakse lihtsat lähenemisviisi: ridadel loetletakse peamised täitmisele kuuluvad ülesanded, veergudes aga peamised kulud.

Iga tegevuse kestus ja keerukus määrab vajaliku jõupingutuse hindamisrühma tööpäevade mõttes ja selle peamised kulud. Kvantitatiivsete uuringutega osalejate ja kontrollrühma liikmete andmete kogumise kulud on märkimisväärsed. Kogukulud on väiksemad, kui vastupidise stsenaariumi mõju hindamises tuginetakse olemasolevatele haldusandmete allikatele ja need on üsna lihtsasti kättesaadavad. Haldusandmete puhul on aga sageli vaja lihtsat ettevalmistust (puuduvate andmete lisamine või vääртеabe parandamine, andmebaasi vormingu kohandamine, andmeid reguleerivate halduseeskirjade kontroll jne), mis võib kulusid suurendada.

Tabel 3. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise peamiste kulude liigendus

Põhitegevus	Hindamismeeskond			Muud kulud (Vahendid, materjalid, reisimine jne)	Märkused
	Programmi - juht	Vanem -ekspertid	Noorem- ekspertid		
Planeerimine ja koordineerimine					Kavandamisprotsess hõlmab vastupidise stsenaariumi mõju hindamise teostatavust, selle korraldamist ja meetodika valimist kokkuleppel korraldusasutusega. Selles etapis tuleb piisavalt aega pühendada võimalike andmelünkade analüüsimisele. Koordineerimine hõlmab vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kogukestust ning sisaldab töö ja suhtluse korraldamist korraldusasutuse ja muude asjaomaste sidusrühmadega lõplike hindamisküsimuste koostamiseks.
Kirjanduse läbivaatamine					Kirjanduse läbivaatamine aitab anda ülevaate muutuste teooriast, teha kindlaks kasutatavad näitajad ja mõista tausta. Samuti võimaldab see kitsendada hindamisküsimusi, kasutada varasemaid tulemusi ja sõnastada hüpoteese.
Andmete kogumine ja ettevalmistamine					Selleks tegevuseks vajalikud jõupingutused on väga erinevad olenevalt andmekogumise meetodi(te)st. Algandmete kogumine küsitlustega võib olla aeganõudev ja kulukas. Muud meetodid võivad vajada investeringuid tehnoloogiasse (tark- või riistvara) või andmete omanikega lepingute sõlmimist. Kulude vähendamiseks võib kaasata andmete omanikud andmete ettevalmistamisse.
Andmete analüüs					Andmete analüüs eeldab kõrget tasemel oskuseid ja kogemusi. Selleks tegevuseks kuluvat aega mõjutab meetod, analüüsides arv ja andmete kvaliteet.
Aruandluse ettevalmistamine					Selleks tegevuseks vajalikud jõupingutused erinevad olenevalt aruannete arvust ja liigist ning muudest teabevahenditest. Lisaks pikale ettevalmistamise ajale võivad kulusid tekitada printimine ja graafiline kujundus.
Järelkohtumised					Järelkohtumised ja muu levitamistegevus on tähtis etapp tulemuste levitamisel. Eri kulud võivad hõlmata ruumide renti ja toitu.
Kokku					

Muude allikate puudumise korral võib personalikulud arvutada seoses igas riigis vanem- ja nooremkoolitajate või ekspertide puhul vastu võetud ESF+ koolitus- või tööhõiveteenuste kuludega. Need tasud on tavaliselt võrreldavad noorem- ja vanemteadlaste tasudega ning isegi kui need ei ole ilmtingimata samaväärsed, on need kasulik parameeter, mida arvesse võtta. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise eeldatavat kulu võivad aidata täpsustada lihtne turuanalüüs ja mõned intervjuud paari teadlasega.

2.5.2. Millal tuleks sekkumist hinnata?

Väga tähtis on kindlaks määrata, millises sekkumise etapis on mõju hindamist kõige asjakohasem läbi viia ning millal peaks tulemusi mõõtma ja mõju hindama.

Millal hinnata uusi ja käimasolevaid sekkumisi?

Arutelu selle kohta, millises sekkumise etapis on vastupidise stsenaariumi mõju hindamist asjakohane läbi viia, kujundab see, kas sekkumise skeem on uus või kasutusel pikemat aega. Uue sekkumise arenemiseks ja stabiilseks muutumiseks on vaja rohkem aega. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimine enne seda hetke on ennatlik ja võib tuua kaasa eksitavad tõendid. Uute sekkumiste korral on sageli kasulik viia enne vastupidise stsenaariumi mõju hindamist esialgu läbi protsessi hindamine, et tuvastada algusega seotud probleemid ja leida lahendused.

Uute ja käimasolevate sekkumiste puhul on ajastus erinev

Uue sekkumise kohta vastupidise stsenaariumi mõju hindamise optimaalse ajastuse määramisel tuleks arvesse võtta mitut muud tegurit, näiteks meetmed asjakohaste andmeallikate kättesaadavuse tagamiseks, asjakohaselt koolitatud töötajatest asutusesisese projektimeeskonna loomine ning välistöövõtja nimetamine. Lisaks seavad piiranguid hindamise lõppsihiks oleva otsustusprotsessi vajadused.

Ressursiküsimused

Käimasoleva sekkumise mõju hindamise ajastust mõjutavad peamiselt praktilised ja poliitikaga seotud nõuded. Sekkumine peaks olema jõudnud juba piisavasse arenguetappi, et oleks kohane teha vastupidise stsenaariumi mõju hindamine. Veel üks aspekt, mida tuleb arvesse võtta, on muud reformid, mida viiakse ellu paralleelselt hinnatava sekkumisega. Need reformid võivad mõjutada vaadeldava sekkumise mõju. Poliitikakujundajad peavad kaaluma, kas muude poliitiliste reformide olemasolu mõjutab poliitilisi otsuseid, milles lähtutakse vaadeldava vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemustest.

Tavaliselt keskendutakse ESFi hindamistes ühele programmitöö perioodile. Siiski võib eriti stabiilsete sekkumiste korral, mis kuulusid ESFi programmi juba eelmisel perioodil, olla kasulik kombineerida eelmist perioodi käsitlev tagasiulatuva hindamine praeguse perioodi käimasoleva hindamisega, et hõlmata pikemat sekkumise rakendusaega.

Mitu programmitöö perioodi

Millal mõõta tulemusi ja arvutada mõju?

Teine tähtis küsimus seoses hindamise ajastusega on see, millal tuleks mõju mõõta ja hinnata ehk täpsemalt millal sekkumise järel eeldatakse mõju teket.

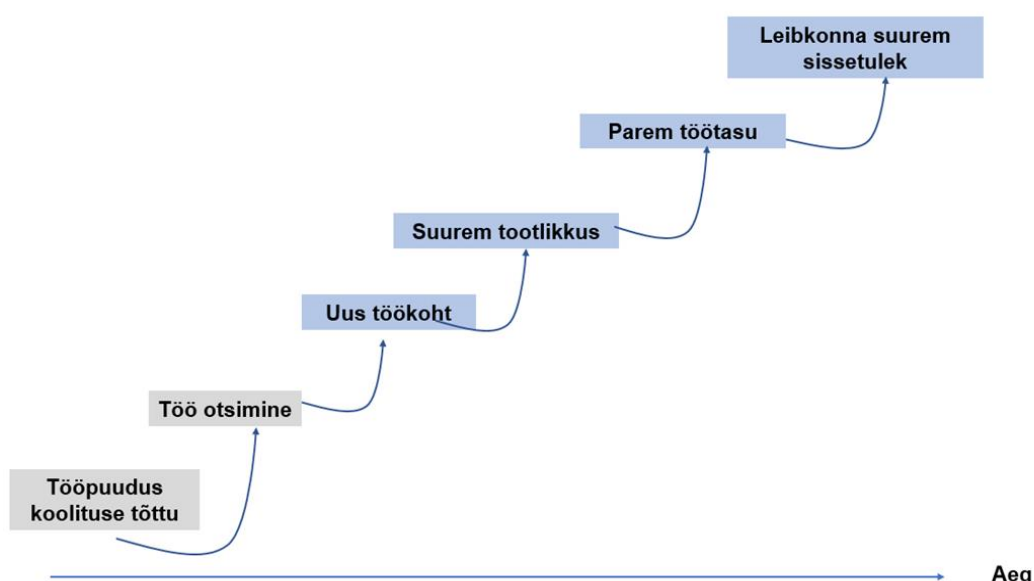
Töötutele suunatud koolitussekkumise uurimisel on küsimus selles, millises ajavahemikus võib oodata kõrgemaid tööhõivemääri. Koolitusprogrammide väljakujunenud tunnusjoon on see, et lühikeses plaanis vähendavad need osalejate tööhõivet. See tuleneb nn seotuse efektist. Koolitussekkumiste tõttu kipuvad töötud koolitavad eemalduma tööotsingutest, sest nad käivad kursustel. Seevastu kontrollisikud on pühendunud töö leidmisele. Kui mõju

arvutatakse liiga vara, võib see olla negatiivne või alahinnatud. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamisel on tähtis realistlikult käsitleda mõju ajastamist ja seda, millal on mõju tõenäoliselt mõõdetav. Tekkiva mõju lihtsustatud mudel on esitatud allpool joonisel 5.

Kui kaalutakse, millal oleks kõige parem tulemusi mõõta ja mõju hinnata, tuleb arvesse võtta poliitikakujundajate teabevajaduste kindlaid tähtaegu. Sekkumiste korral, mille eesmärk on suurendada pikaajalist tööalast konkurentsivõimet, võib analüütilisest vaatenurgast olla mõistlik jälgida osalejaid kaks või rohkem aastat pärast sekkumise rakendamist, et näha, kas nende sissetulekute ja tööhõive määrad on kõrgemad kui teatavatel samaväärsetel isikute rühmadel, kelle suhtes sekkumist ei rakendatud. Tihti vajavad programmijuhid aga tulemusi kiiresti ja sellisel juhul tuleb leida kompromiss sekkumise perspektiivist mõistliku jälgimisintervalli ja otsustajatele vajaliku tõendite õigeaegsuse vahel.

Mõistliku ja teostatava vahel

Joonis 5. Koolitusprogrammi tulemuste lihtsustatud ajakava



Keskendumine konkreetsetele ajahetkedele

Kui mõõdetavad tulemusnäitajad saadakse haldusallikatest (nt sotsiaalkindlustusandmed koos üksikasjadega tööhõive ja sissetulekute kohta), on praktiline jälgida tulemusi pikema aja jooksul korduvalt ja hinnata mõju (kasvõi igal kuul). Siin tekib oht, et tulemuste laad võib aja jooksul muutuda. Kui tulemuste mõõtmiseks on vaja koguda esmaseid andmeid valimiuuringutega, oleks mõju hindamine regulaarsete ajavahemike järel väga kulukas, välja arvatud siis, kui on võimalik koguda tulemuste kohta tagasiulatuvaid andmeid. Seejuures ei tohiks alahinnata mitmest haldussüsteemist andmete hankimise ja ühtse analüütilise andmestiku loomise kulusid.

Nagu arutatud peatükis 1.5, võib muutuste teooria (või sekkumisloogika) sõnastamine aidata määrata kindlaks mõju hindamise aega.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandajatele on muutuste teooria puudumise korral alternatiiviks (kuid ühtlasi kasulik neile, kes võtavad aluseks selge muutuste teooria) vaadata lühidalt läbi varasemad vaatlusaluse sekkumisega sarnaseid sekkumisi hindavad uuringud. Varasemate uuringute

... või muude hiljutiste uuringute läbivaatamisele

tulemuste hoolikas kaalumine võib anda hästi aimu tulemuste õigest mõõtmisest ja mõju arvutamisest.

2.6. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamine



Ajakava ja eelarve kindlaksmääramisega lõpeb vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamine ja on võimalik minna edasi selle rakendamise juurde. Käesoleva juhendi viimases osas kirjeldatakse peamisi tegevusi hindamise läbiviimisel ja seda, kuidas korraldusasutustel on võimalik ületada takistusi. Eelkõige rakendatakse selles peatükis hindamise kasutajatoe kogemusi. Hindamise kasutajatoe kaudu pakuvad Euroopa Komisjon ja tööhõive peadirektoraat abi kõigi liikmesriikide korraldusasutustele. Hindamise rakendamist arutatakse üldises plaanis dokumendis „EVALSED: The Resource for the Evaluation of Socio-Economic Development“⁶⁸ (EVALSED: sotsiaal-majandusliku arengu hindamise vahend). Juhendis vaadeldakse siinkohal nelja põhitegevust, eriti vastupidise stsenaariumi mõju hindamise vaatenurgast:

1. hindaja valimine,
2. vastupidise stsenaariumi mõju hindamise rakendamise juhtimine,
3. aruandlus,
4. tulemuste kasutamine.

2.6.1. Hindaja valimine

Hindaja valimisel tuleb esmalt otsustada, kas kasutada asutusesisest või -välist kandidaati. Viimasel juhul toimub hindaja valimine hankemenetluse kaudu.

Hindaja sõltumatus

Ühissätete määruse artikli 44 lõikes 3 mõõndakse sõltumatuse probleemi olemasolu ja sedastatakse, et: „[h]indamine tehakse ülesandeks sise- või välisekspertidele, kes tegutsevad sõltumatult“. Seega on hindaja valimise esimene kriteerium tema tõeline sõltumatus ESF+ programmi korraldusasutusest ja otsustusprotsessidest. Teine kriteerium on see, kas vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks vajalikud oskused ja vahendid on asutusesiselt kättesaadavad. See on tõenäoliselt kõige sagedasem sisehindamiste läbiviimist takistav tegur, sest vastupidise stsenaariumi mõju

⁶⁸ Kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf

hindamise läbiviimiseks vajalikud tehnilised teadmised on väga eriomased ja enamikus haldusasutustes harva kättesaadavad.

Kui sise- või välishindaja on valitud, peab haldusasutus esitama hindamise tehnilise kirjelduse. Välishindaja valimise korral kuulub kirjeldus hankemenetlusse. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise pädevusraamistikus väärivad erilist tähelepanu järgmised aspektid:

Pädevusraamistiku põhielemendid

- **hindamise eesmärk** ja uurimisküsimused peavad olema selged ja tooma võimaluse korral alati kaasa mõju hindamise ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamise;
- täpsustada tuleb **kättesaadavad andmed**; see on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljatöötamisel ja rakendamisel üks raskemaid ülesandeid. See teeb hindajad teadlikuks andmete kättesaadavusega seotud olemasolevatest probleemidest ja võimaldab neil koostada realistlikud ja täpsed ettepanekud;
- **vastupidise stsenaariumi mõju hindamise nõue** võib olla sõnaselgelt esitatud pädevusraamistikus, kuid konkreetsete kasutatavate meetodite nimetamine tuleks jätta hindajale. Nii saab ta välja pakkuda originaalseid lahendusi ja tõestada oma suutlikkust;
- **väljapakutud meeskond** peab hõlmama oskusteavet mitmest valdkonnast, eriti hindamine ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamine (teadmised hindamise väljatöötamise ja rakendamise kohta), ökonomeetria (õigete meetodikate kasutamine) ning hinnatud sekkumise poliitikavaldkond (muutuste teooria rekonstrueerimine ja tulemuste täielik tõlgendamine);
- **valikukriteeriumides** tuleb ettepaneku maksumusest tähtsamaks pidada kvaliteeti. Hindamise kvaliteet oleneb suuresti hindaja suutlikkusest seda välja töötada ja ellu viia. Hangete õigusraamistikud ei ole sageli täielikus kooskõlas hindamispakkumuste vajadustega, kuid tellija peaks olemasolevaid eeskirju võimalikult suurel määral kohandama, et eelistada kvaliteeti ja tehnilist suutlikkust;
- **valikuprotsessi** ja valikukomiteesse peaksid kuuluma hindamise ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamise eksperdid, et täielikult mõista ettepanekute kvaliteeti ning hinnata õigesti nende erinevaid meetodilisi ja korralduslikke lahendusi.

Mõnes liikmesriigis on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kogemus endiselt tühine. See võib tekitada valikuprotsessis probleemi, sest seal on selle teenuse turg liiga piiratud. Võib juhtuda, et väga vähesed ettevõtted või eksperdid suudavad täita pädevusraamistiku tehnilisi tingimusi ja koostada kvaliteetset ettepanekut. Sellistel juhtudel võivad vastupidise stsenaariumi mõju hindamist ja järgnevat konkursikutset aidata ette valmistada korraldusasutuse avatud seminarid hindamistest huvitatud teadlaste ja ettevõtetega. Seminarides tuleks koguda riiklike ekspertide soovitusi ja anda neile aega, et korraldada pakkumiskutses osalemist. Läbipaistvuse tagamiseks ja huvide konflikti vältimiseks peaksid seminarid olema avalikud ja põhiteave tuleks teha kättesaadavaks ka neile, kes ei saanud osaleda.

2.6.2. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise juhtimine

Pärast hindaja valimist ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamise alustamist peab hindamisprotsessi juhtima korraldusasutus. See hõlmab peamiselt hindaja tehtu kontrolli ja kinnitamist, edusamme käsitlevate kohtumiste

korraldamist hindaja ja sidusrühmadega ning vajaduse korral andmete omanikega kokkulepete sõlmimist.

Korraldusasutus peab suutma neid ülesandeid täita. See eeldab ka vahendeid kogu protsessi juhtimiseks ja oskusi vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tehniliste lahenduste kontrollimiseks. Üldiselt eraldab korraldusasutus hindamisteks kindlad töötajad ja kui neil ei ole vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega piisavalt kogemusi, peaksid neid toetama sõltumatud väliseksperdid. Need eksperdid võib palgata lühiajaliste lepingutega või kui nad on pärit riigiasutustest, on teenused tasuta. Vajalik aeg on tõenäoliselt 6–12 tööpäeva, millest peaks piisama aruannete läbivaatamiseks ning korraldusasutuse, hindaja ja peamiste sidusrühmadega kohtumistel osalemiseks.

*Sise- ja
välistöötajate
oskused
juhtimisprotsessis*

Sageli luuakse programmi hindamisprotsesside juhtimiseks juhtrühm. Rühma kuuluvad tavaliselt korraldusasutus, teisi rakendusosakondi esindavad ametnikud, peamised sidusrühmad (sotsiaalpartnerid, vabaühendused, muud haldusasutused) ja mõned eksperdid teadlaste hulgast ja/või riigiasutustest (nt riiklik statistikaamet). Juhtrühm osaleb hindamisküsimuste määratlemises, arutab hindamistulemusi ning nende levitamist ja kasutamist poliitikakujundamise protsessides. Samuti võib hindamist koos korraldusasutusega juhtida paindlikum ja kitsamale valdkonnale keskenduv alarühm.

2.6.3. Aruandlus

Aruandlus on hindamise põhitegevus ja peamine vahend tulemustest teatamiseks. Hindamisaruanded peavad olema selged, täpsed, arusaadavad tavalugejale ning nendes tehtud otsused ja poliitilised soovitusel peavad olema läbipaistvad. Samuti tuleb nendes näidata hindamise usaldusväarsust, täpsustades meetoodika ja kasutatud andmed ning tuvastades analüüsi võimalikud puudused.

Üldiselt on iga vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kohta kolm aruannet:

- **lähtearuanne** koostatakse tavaliselt peatselt pärast lepingu sõlmimist ja selles esitatakse lõplik meetoodika kooskõlas korraldusasutusega peetud aruteludega ning esialgne ülevaade olemasolevatest andmetest;
- **vahearuanne** koostatakse hindamise vaheetapis ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamise korral võib vahearuandes esitada kogutud andmed ning siht- ja kontrollrühma koosseisu ja valimi;
- **lõpparuandes** esitatakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamise analüüsid ja tulemused. See sisaldab üksikasju meetoodika ja andmete kohta ning selles tuuakse esile tõenditest tulenevad poliitilised tagajärjed. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise lõpparuande ülesehitus peab hõlmama teatavaid olulisi osi: hindamisküsimused; muutuste teooria (või sekkumisloogika) ja hinnatavate tulemuste tuvastamine; kasutatud meetoodika; kasutatud andmed ning siht- ja kontrollrühma omadused; hinnanguline mõju; vastused hindamisküsimustele ja nende poliitilised tagajärjed.

*Eraldi aruanded
edusammude
jälgimiseks ja
tulemuste
kasutamiseks*

Tellijal vaatab läbi kõik aruanded, vajaduse korral väliseksperptide abiga, ja märkusi arutatakse hindajaga, kes töötleb vajalikke täpsustusi ja täiendusi enne aruande ametlikku kinnitamist.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise aruandes tuleb vältida liiga tehnilisi üksikasju ning teha tulemused selgeks ja loetavaks sidusrühmadele ja

eksperditeadmisteta lugejatele. Analüüsi tehnilisemaid etappe võib käsitleda vastavates lisades, tagades põhiaruandes lihtsa ja sujuva teksti. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise usaldusväarsuse tõendamiseks on aga väga tähtsad meetodilised üksikasjad, mis peavad olema ka läbipaistvad. Aruanne peab sisaldama teavet tulemusnäitajate tuvastamise andmete kvaliteedi, siht- ja kontrollrühma koosseisu ja valimimahu, mõju hindamise meetodi ja kasutatud statistiliste testide kohta. Lisaks võib kooskõlas akadeemiliste tavadega teha kasutatud anonüümitud andmed ja andmetötluse meetodid kättesaadavaks teadlastele, kes kavatsevad analüüse korrata ja kontrollida.

Kõigi vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste lõpparuandes tuleks esitada minimaalne standardteave. Sellel minimaalsel teabel on kahekordne eesmärk: 1) hõlbustada tulemuste võrdlemist eri rakenduskavade ja riikide vahel; 2) koguda teavet, mis tehakse kättesaadavaks tulevasteks metaanalüüsideks.

Iga ESFi hindamise kohta minimaalse standardteabe kogumise mall vastab uuringus „Pilot and feasibility study [...]“ esitatud soovitudele. Operatiivne oleks esitada see teave lõpparuande lisas ja selle võib saata ka Euroopa Komisjonile. Järgmises tabelis (

Tabel 4) on esitatud minimaalse vajaliku teabe kogumise võimalik mall.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise lõpparuandes esitatav minimaalne teave

Tabel 4. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamist käsitleval lehel esitatav põhiteave

Teabe liik	Konkreetne teave, mida tuleb koguda ja millest tuleb aru anda
1. Sekkumise teave	<ul style="list-style-type: none"> - Hinnatud sekkumise nimetus - Sekkumise tunnused (koolitus, tööhõiveteenused, sotsiaalse kaasamise teenused jne) - ESF+ programmi lähenemisviis (prioriteetsed suunad, erieesmärk, meede) - Korraldusasutus ja/või muud rakendusorganid - Kulud - Sekkumisega pakutava tegevuse kestus/intensiivsus - Osalejarühm vanuse, soo ja sobivusstaatuse järgi (töötuskindlustuse saaja, pikaajalised töötud, NEET-noored) - Sekkumise territoriaalne ulatus
2. Sekkumise tulemuslikkuse näitaja	<ul style="list-style-type: none"> - Näitaja, millega mõõdetakse, kas vastupidise stsenaariumi mõju hindamisel on positiivne ja statistiliselt oluline mõju asjakohas(t)ele tulemus(t)ele - Selle mõju tegelik suurus - Kaks eelmist näitajat (+/-) ning asjakohaste ja võrreldavate tulemuste, nt tööhõive määra, sissetulekute jms suurus - Tulususe näitajad (kui neid on hinnatud)
3. Andmed ja meetodika	<ul style="list-style-type: none"> - Andmeallikas (uuring, haldusandmed) - Vaatlusperiood - Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ökonomeetriline meetod - Ajahorisont (tavaliselt lühike <=12 kuud sekkumise lõpust, keskmine >12 ja <=24 kuud, pikaajaline mõju >24 kuud) - Siht- ja kontrollrühma valimimaht - Programmeelsete andmete kättesaadavus/kaasatus

2.6.4. Tulemuste kasutamine

Tulemuste kasutamine on tähtis, sest tulemuste tulemusliku levitamiset ja kavatsetud kasutajaskonnale edastamiseta on hindamise mõju väike.

Tulemuste ja hindamise väljundite levitamine hõlmab tavaliselt järgmist:

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemuste levitamine on hädavajalik

- vähemalt üks kirjalik hindamisaruanne, sealhulgas lühikokkuvõte ja kommenteeritud kokkuvõte;
- vähemalt üks tulemuste suuline ettekanne, mida toetavad slaidid või sarnased vahendid;
- aruande tehniline osa (või lisa), milles antakse põhjalik ülevaade kasutatud meetodikast, peamistest tehtud eeldustest ja vastuvõetud statistiliste analüüside lähenemisviisist.

Kõik hindamisaruanded tuleb avalikustada. See on sätestatud programmitöö perioodi 2021–2027 ühissätete määruses⁶⁹. Lisaks tuleb hindamistulemusi tutvustada ja arutada programmi seirekomisjonis – see on kohustuslik osa, kuid sellest üksi ei piisa põhjaliku arutelu toetamiseks, sest seirekomisjonide koosolekutel keskendutakse tavaliselt tegevuse prioriteetidele. Vt alljärgnev tekstikast, kus on esitatud näide hindamistulemuste tutvustamise ja levitamise riiklikust tavast.

Puudub üks tulemuslik teabevahetuspoliitika saadud õppetundide levitamiseks ja nende kohta arutelu alustamiseks, iga kontekst eeldab eraldi strateegiat. Seetõttu on tähtis ellu viia tulemuslik strateegia ja eriti tagada, et tulemustest saavad teada ka muud sidusrühmad peale korraldusasutuse. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kasutajaskond on võimalik jagada suuremateks rühmadeks ja teha kindlaks peamised teabevahetuse liigid, näiteks:

- kõrge tasandi poliitikakujundajad ja poliitilised esindajad – nemad on harjunud tutvuma peamisi tulemusi ja soovitusi kajastavate lühikeste dokumentidega (poliitikaülevaated, kommenteeritud kokkuvõtted);
- sekkumise või sarnase poliitika rakendamises osalenud haldusasutuse ametnikud – seminarid või töötoad võivad olla tulemuslikud vahendid vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemuste tutvustamiseks, kohandades tutvustuse tehnilist taset vastavalt sellele, millisel tasemel suheldakse osavõtjatega;
- poliitilised sidusrühmad (sotsiaalpartnerid, vabaühendused, toetusesaajad jne) – nende osalejate kaasamiseks arutellu võib olla sobiv kombineeritud vahend aruannete ja aastakoosolekute kokkuvõte hindamistulemustest. Kui need osalejad on andnud panuse hindamisküsimuste määratlemisse, tuleks hindamistulemuste aruandlus siduda nende küsimustega;
- eksperdid ja teadlased – hindamistulemuste tutvustamiseks võivad parimad kohad olla teaduskonverentsid või seminarid. Need osalejad kinnitavad hindamistulemusi teaduslikust vaatenurgast ja seega suurendavad nende usaldusväärust.

Täiendav mõjukas vahend vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste tulemuste levitamiseks on metahindamine⁷⁰. See võimaldab peamisi tulemusi kinnitada ja üldistada, mida vastupidise stsenaariumi mõju hindamine üksi ei suuda. Metahindamise läbiviimiseks on vajalik omada piisavat arvu usaldusväärseid ja kvaliteetseid vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi

Mitu kasutajaskonda ja lähenemisviisi teabevahetusele

Metahindamine suuremaks levitamiseks ja üldistamiseks

⁶⁹ Ühissätete määruse (EL) 2021/1060 artikli 44 lõige 7.

⁷⁰ See on sarnaste sekkumiste mitme vastupidise stsenaariumi mõju hindamise süstemaatiline võrdlus, milles kasutatakse ka statistilisi vahendeid. Metahindamisega leitakse sekkumisliigi tulemuslikkuse näitajad, uurides sarnaste meetmete mõju paljudes eri kontekstides. Metahindamistes ei saa siiski süüvida võrdlemisel kasutatava iga üksiku sekkumise üksikasjadesse ja nende poliitiline mõju on seotud ulatuslike poliitiliste suundumustega, mitte iga sekkumise eraldiseisvate üksikasjadega.

võrreldava poliitika kohta. Praegu on metahindamised endiselt harvad ega keskendu ainult ESFi sekkumistele. Metahindamiste laialdane kasutamine eeldaks vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste ulatuslikumat kasutamist ja nende ennetavat kavandamist, et muuta nende edasine võrdlemine lihtsamaks. ESF+ programmitöö perioodil 2021–2027 võidakse metahindamisi rakendada märkimisväärse arvu programmidega riikides või riikidevaheliste võrdluste kaudu.

Tekstikast 13. Poola kogemus hindamiskonverentsidega

Arengufondide ja regionaalpoliitika ministeeriumi ning Poola ettevõtete arengu ameti korraldatud rahvusvaheline hindamiskonverents on üks peamisi elemente Poola riiklike sekkumiste hindamise valdkonnas. Alates selle loomisest on sellest saanud poliitika kujundamise ja elluviimise ning mõjuhindamise eest vastutavate sidusrühmade vaheline toimiv aruteluplatvorm.

Esmakordselt 2005. aastal toimunud konverentsi korraldati igal aastal kümne aasta jooksul ja alates 2015. aastast kord kahe aasta järel. Üritus toimus 2021. aastal 14. korda. Praegu korraldatakse konverentsi kahepäevase üritusena. Üks päev pühendatakse sekkumiste uurimistulemustele ja mõjule; sellel päeval arutatakse poliitika üle. Teisel päeval keskendutakse meetodikaküsimustele ja hindamisele kui protsessile.

Seni toimunud 14 konverentsil on mitu korda arutatud vastupidise stsenaariumi meetodeid arutlusingis või ekspertide ettekannetes ning mõlemal päeval on lähenetud eri perspektiividest. Näiteks 2017. aastal tutvustati hinnangulist mõju sekkumiste mõju käsitlevates aruteludes, hindamismeetodite eeliste ja puuduste arutelu toimus eraldi.

Konverents on tähelepanuväärne ka oma mitmekesise kuulajaskonna poolest, sest see ei ole mõeldud ainult teadlastele või meetodika spetsialistidele, vaid ka sekkumiste väljatöötajatele ja rakendajatele. Üritusel on kaks eesmärki: suurendada hindamissüsteemi suutlikkust, arendades oma liikmete oskusi ja teadmisi ning soodustades suhtlemist, andes sidusrühmadele ruumi riiklike, piirkondlike ja välispartnerite kogemuste vahetamiseks. Iga konverents toob kokku ligikaudu 300–400 eri valdkondade esindajat: avalik haldus, teadlased, konsulteerimisfirmad ja vabaühendused. See on märkimisväärne hulk, arvestades asjaolu, et tõenditepõhine lähenemisviis poliitikale ei ole Poolas veel täielikult juurdunud.

Rahvusvaheline hindamiskonverents on osa avaliku halduse hindamissüsteemist. Suutlikkust oli võimalik märkimisväärselt suurendada tänu Teadusuuringute Ühiskeskuse ja Maailmapanga pakutud või rakenduskavade alla kuuluva tehnilise abi raames rahastatud koolitusele. Hindamist, sealhulgas vastupidise stsenaariumi lähenemisviisi käsitlev koolitus ei olnud kättesaadav mitte ainult korraldusasutuste hindamisüksuste töötajatele, vaid ka sellistele asutustele nagu kohalikud või piirkondlikud tööhõiveasutused. Konverents on võimalus koguda, arutada ja jagada praeguseid suundumusi ja tulemusi⁷¹.

⁷¹ Teave konverentsi kohta on kättesaadav aadressil <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/xiv-miedzynarodowa-konferencja-ewaluacyjna/>. Täname Piotr Strzęboszewskit ja teisi arengufondide ja regionaalpoliitika ministeeriumi ametnikke konverentsisüsteemi kohta teabe jagamise eest.

3. peatükk. Kuidas valida asjakohast metoodikat vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimiseks

Selles peatükis esitatakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamise empiirilised meetodid. Täpsemalt arutatakse katselist lähenemisviisi (juhuslikustatud võrdlusuuringud) ja kõige levinumaid poolkatselisi meetodeid: (töenäosusel põhinev) sobitamine, erinevuste erinevuse meetod, katkestatud regressiooni meetod ja instrumenttunnused. Igal meetodil on konkreetne viis kontrollrühma loomiseks, et vastata vastupidise stsenaariumi küsimusele „Mis oleks juhtunud sihtrühma tulemustega, kui sihtrühm ei oleks sekkumises osalenud / selle suhtes ei oleks sekkumist rakendatud?“. Praktikas võib valitud ülesehitust kohandada konteksti järgi, mille määrab sekkumise liik ja kättesaadavad või kogutavad andmed⁷².

Ei ole võimalik anda üksikasjalikke suuniseid kõige asjakohasema hindamise ülesehituse valiku kohta, sest tingimused on korraldusasutuste jaoks äärmiselt erinevad. Konkreetsetes oludes vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks kõige asjakohasema lähenemisviisi valimisel peaksid korraldusasutused kaaluma, mis on hästi toimunud varasemates hindamistes, nii korraldusasutuses, liikmesriigis kui ka teistes liikmesriikides – korraldusasutused saavad õppida nende programmis ja mujal sarnastes oludes varasemalt saavutatust. Selles võivad kasulikud teabeallikad olla hindamise väljatöötamise ja rakendamise kogemuste vahetamise foorumid. Väljatöötamisprotsessis võib tähtsat teavet leida ka sarnaste sekkumiste hindamisi käsitlevast kirjandusest. Samuti on korraldusasutuse palgatud ekspertidel kindlasti seisukohti, kuidas hindamise väljatöötamisele kõige paremini läheneda. Tähtis on meeles pidada, et korraldusasutustes võib olla palju kasutusväärtet oskusteavet ja kogemusi.

Õige lähenemisviisi valimine

3.1. Juhuslikustamine – katseline lähenemisviis

Juhuslikustamise peamised tunnused

- Osalemiseks sobivad isikud määratakse juhuslikkuse alusel siht- või kontrollrühma.
- Juhuslikustamine tagab, et mõlemad rühmad on kõigi asjakohaste omaduste poolest (keskmiselt) identsed.
- Seega vastab kontrollrühm vastupidise stsenaariumi küsimusele ning siht- ja kontrollrühma tulemuste erinevus viitab sekkumise põhjuslikule mõjule.

Võimalikke juhuslikustatud hindamise ülesehitusi on mitu. Siin keskendutakse kaht rühma – üks sihtrühm ja üks kontrollrühm – hõlmavale lihtsale lähenemisviisile, et teha selgeks peamised põhimõtted. Joonisel 1 on esitatud lihtne juhuslikustatud hindamise ülesehitus.

⁷² Muude tehniliste meetodiliste aspektide kohta vt ka [Euroopa Komisjon, 2019](#).

Tähtsaim on see, et juhuslikustamine tagab juhuslikustamise ajal kahe rühma statistilise samaväärsuse kõigis aspektides. Seejärel rakendatakse sihtrühma suhtes sekkumist, millele hindamine keskendub ja mille mõju tuleb mõõta.

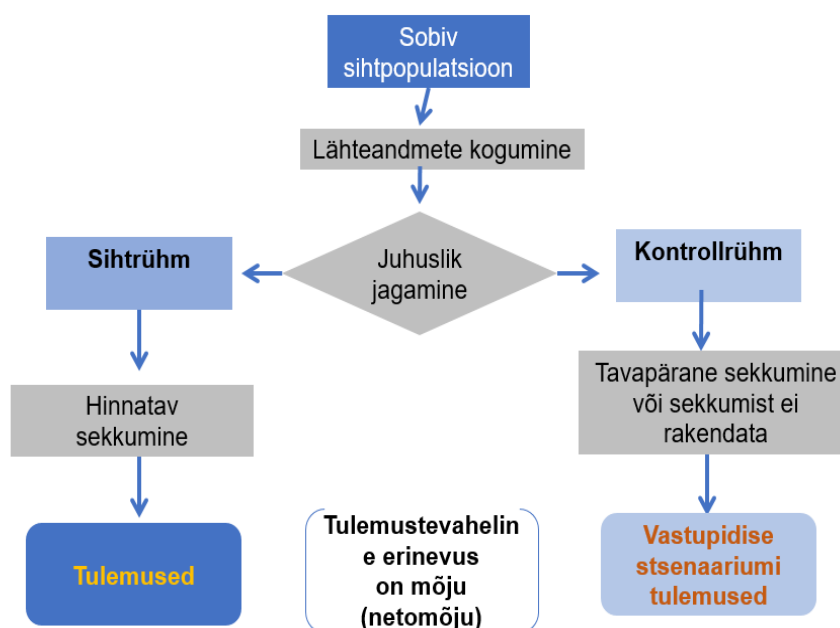
Statistiliselt samaväärsed rühmad

Olenevalt kesksest poliitilisest küsimusest võib määrata, et kontrollrühma suhtes ei rakendata üldse sekkumist või sihtrühma võib võrrelda rühmaga, mille suhtes rakendatakse mõnda muud huvipakkuvat sekkumist (mida võidakse pidada tavapärasest sekkumist esindavaks), või kontrollrühma kõrval võib olla mitu sihtrühma. Näiteks võib huvi pakkuda ESFi rahastatud koolitusprogrammi mõju võrdlemine muu riiklikult rahastatud koolitusega või samadele rühmadele muude teenuste osutamisega.

Kontrollrühma suhtes sekkumist ei rakendata või rakendatakse muud sekkumist

Kuna siht- ja kontrollrühm on juhuslikustamise ajal statistiliselt samaväärsed ja järgmiste sekkumiste rakendamine on kontrollitud, võib tulemuste erinevused omistada hinnatavale sekkumisele (vastavalt standardsele statistilisele mõõtemääramatusele) ja alternatiivsed selgitused täheldatud erinevuste põhjustena välistada (vt näite jaoks alljärgnevat tekstikasti).

Joonis 6. Kahe rühmaga juhuslikustatud kontroll



Juhuslikustatud hindamise ülesehitusele omaste tunnusjoonte tõttu võib selline õigesti rakendatav hindamine pakkuda kindlaid tõendeid sekkumise mõju kohta. Sellel põhjusel on need sageli eelistatud. Samas eeldavad need varajast ja üksikasjalikku kavandamist ning neid võib olla keeruline välja töötada ja ellu viia. Lisaks on programmijuhtidel märkimisväärsed raskusi nende õige rakendamisega. Näiteks võib juhuslikustamisprotsessi kasutamise tõttu muutuda sekkumises osalejate koosseis: mõnele võimalikule osalejale ei pruugi juhuslikustamine sobida ja nad keelduvad osalemast. Pealegi ei tarvitse need isikud, kelle suhtes juhuslikustamist rakendatakse, alati kinni pidada neile määratud staatusest ja on veel hulk muid võimalikke lahendamist vajavaid probleeme. Mõnes olukorras võib juhuslikustatud võrdlusuuringute ülesehituse rakendamine olla kulukas.

Kindlad tõendid...

Nendel ja muudel põhjustel näib ebatõenäoline, et ESFi rahastatud vahendite ja sekkumiste hindamised viiakse läbi juhuslikustatud lähenemisviisi kasutades. Siiski hoiatatakse käesolevas juhendis aje eest juhuslikustamine

... kuid keeruline välja töötada

kõigil juhtudel ilma asjakohase kaalumisetä välistada. Lähenemisviisi on laialdaselt kasutatud ja lisaks järgmises tekstikastis arutatavale Ühendkuningriigi näitele võib paljude teiste hulgas esile tuua GAIN-katsed Ameerika Ühendriikides⁷³ (Põhja-Ameerika näiteid on veel palju), Rootsisis⁷⁴ perioodi 2014–2020 ESFi sekkumiste raames tehtud katsed (vt järgmine tekstikast), ning Saksamaal läbiviidud uuring erasektori teenuseosutajate pakutud aktiivsete tööturuteenuste mõju hindamiseks võrreldes riikliku tööhõiveameti kaudu pakutud teenustega⁷⁵.

Tekstikast 14. Noortele suunatud ESFi projekti juhuslikustatud uuringu näide

Projekti „Ung framtid“ (Noor tulevik) hindamine Rootsis

Rootsi projekt „Ung framtid“ (Noor tulevik) on ESFist rahastatud projekt, mida viidi ellu ajavahemikus 2015–2018. Selle eesmärk oli toetada 18–24-aastaseid noori töötajaid, kes sisenesid tööturule Kesk-Norrlendis, Põhja-Kesk-Rootsis ja Lõuna-Rootsis. Projekt „Arbetsförmedlingen“ intensiivistas ja personaliseeris noori töötajaid toetavat tegevust ning selle viis ellu Rootsi riiklik tööhõiveamet. See koosnes sobitamise, koolituse ja muu võimaliku tegevuse üksikisikule spetsiifilisest kavandamisest, teavitamisest, nõustamisest ja konkreetsest toetusest. Projektiga jõuti kokku peaaegu 17 000 nooreni.

Hindamise tellis tööhõiveametilt Rootsi ESFi nõukogu hindamisraamistikus, mis töötati välja 2014.–2020. aasta ESFi projektis, mille eesmärk oli suurendada avalike tööturuasutuste hindamissuutlikkust (tõenditepõhine ELi rahastatud projekt 2014–2020; vt tekstikast juhendi viimases peatükis).

2017. aasta juunist 2018. aasta jaanuarini tehtud uuringus, mis hõlmas kaheksat kohalikku tööturuasutust projektis osaleva 90 tööturuasutuse koguhulgast, jagati noored juhuslikkuse alusel sihtrühma (intensiivistatud toetust saavad isikud) ja kontrollrühma (tavatoetust saavad isikud)⁷⁶. Uuringus jagati juhuslikkuse alusel siht- ja kontrollrühma kokku 4 689 noort, neist 2 972 kontrollrühma. Juhusliku jagamise tõttu tekkisid siht- ja kontrollrühm, mis olid jagamise ajal väga sarnased. Seetõttu saab kahe rühma vahelised erinevused ESFi sekkumisse kaasamise järel mõõdetud tulemusnäitajates (töötute staatuse lõpp, töötute osakaal ja keskmine töötuna olnud päevade arv) omistada projekti „Noor tulevik“ tegevusele.

Uuringu tulemused näitavad, et projekt „Noor tulevik“ avaldas positiivset mõju naistele, kuid mitte meestele. Naiste puhul leiti positiivset mõju kõigis vaadeldud tulemusnäitajates: kahel esimesel projektiga liitumise järgsel kuul väljus töötute staatusest sihtrühma kuulunud naised ligikaudu 7 protsendi võrra rohkem, töötute osakaal vähenes rohkem sihtrühmas kui kontrollrühmas ning sihtrühma kuulunud naised olid töötud väiksem arv päevi kui kontrollrühma kuulunud naised⁷⁷.

Juhuslikustatud hindamise ülesehitust võib eristada teistest lähenemisviisidest peamiselt seetõttu, et selles keskendutakse uuringu ülesehituse abil suurel määral siht- ja kontrollrühma võimaliku kallutatuse ohjamisele. Lähenemisviis on ülesehitusele keskendumise tõttu väga intuiitivne, kuid vajab eelnevat kavandamist. Juhuslikustatud hindamise ülesehitust on sageli parim kasutada uute, mitte olemasolevate sekkumiste katseprojektide hindamiseks. Seda seepärast, et nende puhul on vaja teatavat kontrolli selle üle, kuidas osalejaid hinnatavasse sekkumisse kaasatakse. Sellist kontrolli on tihti raskem saavutada olemasolevates programmides kui uutest sekkumistest, mis on avatud uutele mõtetele.

Juhuslikustatud kontrollitud uuringu ülesehituse rakendamine tähendab, et osale sekkumisse sobivatele isikutele ei pakuta osalemist, vaid nad

Uuringu ülesehitusest tulenev juhuslikustamine

Eetikast lähtuvad vastuväited

⁷³ Vt Riccio J., Friedlander, D., Freedman S., 1994.

⁷⁴ Vt Hagglund, P., 2006.

⁷⁵ Vt Krug G., Stephan G., 2011.

⁷⁶ Katsetapp kestis 2017. aasta aprillist maini, et testida mitut tegevust, näiteks juhuslikustamise juhtimist, noorte osalejate kaasamist ja aruandlust.

⁷⁷ Axdorph E, Egebark J., Lundström T., Özcan G., 2019.

määratakse kontrollrühma. Määratakse täiesti juhuslikkuse alusel, see ei ole ei taotleja ega sekkumise haldaja valida. Seetõttu võivad poliitikakujundajad olla vastu juhuslikustatud võrdlusuuringu kasutamisele eetilistel põhjustel juba enne selle praktilise ja analüütilise teostatavuse kaalumist.

Samas räägib juhuslikustatud ülesehituse kasuks mitu aspekti. Kui juhuslikustamine tagab parima kvaliteedi ja kõige usaldusväärsemad tõendid avalikest vahenditest rahastatud sekkumiste tulemuslikkuse kohta, siis on tähtis, et neid kasutataks sekkumise mõju hindamisel laialdasemalt. Pealegi, kui teatava sekkumise mõju ei ole *a priori* teada, ei ole ebaetiline isikuid kõrvale jätta, sest me ei saa eeldada, et sekkumine oleks neile kasulik olnud. Selliseid lähenemisviise kasutatakse laialdaselt ka meditsiinis ja muudes uurimisvaldkondades, näiteks haridusuuringutes. Teatavates olukordades, kus sekkumisega pakutavaid teenuseid ja toetusi taotleb liiga palju isikuid (st abikõlblikke isikuid on rohkem kui sekkumisse suudetakse tegelikult kaasata), võib sobivate isikute hulgast sekkumises osalejate valimine juhuslikkuse alusel olla kõige eetilisem viis nappide vahendite jagamiseks.

... aga ka tugevad argumendid juhuslikustatud ülesehitusega hindamiste kasutamiseks

3.2. Mittejhuslikustatud või poolkatselise ülesehitusega hindamised

Kui juhuslikustamine ei ole teostatav, on vastupidise stsenaariumi mõju hindamise vahendite hulgas alternatiivseid meetodeid, mille puhul kasutatakse eri lähenemisviise, et moodustada kontrollrühm vastupidise stsenaariumi küsimusele vastamiseks. Selles alapeatükis antakse esmalt üldine ülevaade poolkatseliste meetodite peamisest probleemist ja seejärel tutvustatakse nelja lähenemisviisi, mida kasutatakse sageli vastupidise stsenaariumi mõju hindamise empiirilises praktikas.

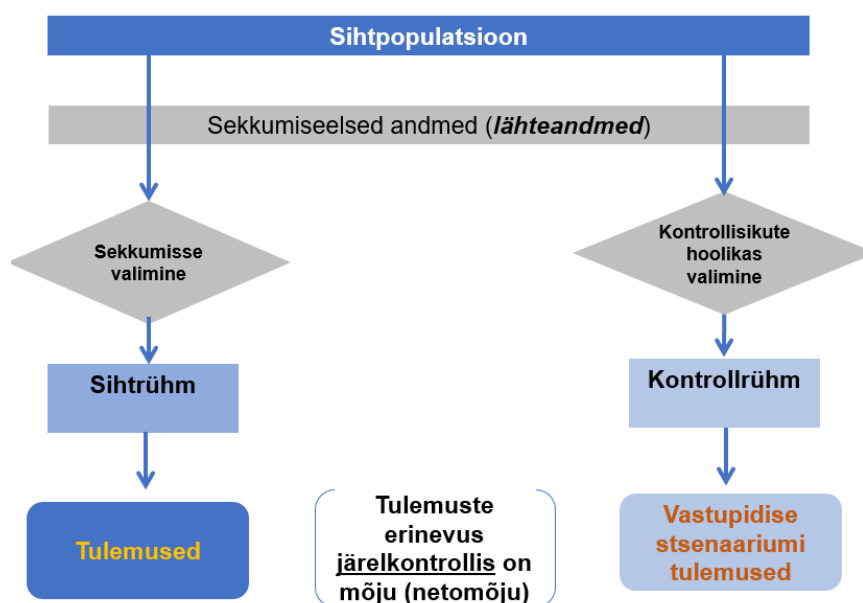
Kui juhuslikustamine ei ole võimalik

3.2.1. Siht- ja kontrollrühmade moodustamine ilma juhuslikustamiseta

Poolkatselise ülesehitusega hindamistes võrreldakse sekkumise sihtrühmi kontrollrühmaga,⁷⁸ kuhu kuuluvad ilma juhuslikustamiseta määratud isikud, kes sobiksid või võiksid sobida sihtrühma ja kelle suhtes sekkumist ei rakendata. Nagu katsete puhul on eesmärk leida kallutamata hinnanguline näitaja vaadeldava sekkumisega saavutatud tulemuste muutuste kohta. Kuna siht- ja kontrollrühmi ei moodustata juhuslikkuse alusel, tuleb poolkatselise ülesehitusega hindamistes pöörata palju rohkem tähelepanu meetoditele, milles võetakse arvesse sihtrühma liikmete ja võimalike kontrollrühma liikmete vahelisi võimalikke erinevusi, mis tõenäoliselt mõjutavad osalemisotsust ja seetõttu tulemusi. Tähtis on valida usaldusväärne kontrollrühm. Kui asjakohast kontrollrühma ei suudeta valida ja analüüsis põhjendada kahe rühma vahelisi ülejäänud erinevusi, väheneb hinnangute usaldusväärsus ja katsed välistada alternatiivseid selgitusi täheldatud mõju kohta ei pruugi pädeda.

⁷⁸ Rangelt võttes kasutatakse mõistet „kontrollrühm“ katselise ülesehitusega hindamiste puhul ja poolkatselise ülesehitusega hindamistes kasutatakse tavaliselt mõistet „võrdlusrühmad“. Praktikas aga kasutatakse neid mõisteid sageli samas tähenduses. Seetõttu kasutatakse käesolevas juhendis vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks kasutatavale rühmale viitamiseks mõistet „kontrollrühm“, olenemata vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ülesehitusest.

Joonis 7. Siht- ja kontrollrühmaga poolkatselise ülesehitusega hindamise diagramm



ESFi kaasrahastatud sekkumiste puhul kasutatakse kõige sagedamini poolkatselise ülesehitusega hindamist, mis hõlmab kaht võrreldavat rühma ja järelmeetmeid. Sellise ülesehitusega hindamises on kontrollrühm ja sihtrühm, nagu juhuslikustamisegi puhul, välja arvatud, et kontrollrühm moodustatakse (ilma juhuslikustamist kasutamata) mitteosalejate rühmadest, tänu millele see on võimalikult sarnane sihtrühmaga.

Kontroll- ja sihtrühm peavad olema teineteisega sarnased

Poolkatselise hindamise kontekstis asjakohase kontrollrühma leidmiseks on hea strateegia valida kontrollisikud, kes on sihtrühmast välja jäetud tegurite alusel, mis ei ole seotud nende omaduste ja võimalike tulemustega. Mõnes olukorras võib olla põhjust arvata, et kuigi kontrollrühmad ei ole moodustatud sõnaselgelt juhuslikkuse alusel, saab hiljem tuvastada isikuid või ettevõtteid, kelle kõrvalejätmine sekkumisest osutub seoses võimalike tulemustega juhuslikuks. Sellisel juhul on nad peaaegu ideaalsed poolkatselise lähenemisviisi rakendamiseks. Näiteks võivad sekkumise sihtrühma teatavad liikmed jääda välja sekkumisest osalemisest haldusliku hooletuse või vea tulemusel. Seetõttu on asjakohase kontrollrühma valimisel äärmiselt tähtis mõista sekkumisse valimise protsessi – selle tähtsust ei ole võimalik ülehinnata.

Usaldusväärse kontrollrühma saab moodustada mitmel viisil. Esiteks võib kasutada statistilise sobitamise meetodit, st andmeid kogutakse nii sihtrühma kuuluvatelt isikutelt kui ka sekkumisest kõrvale jäetud isikute (tavaliselt väga suurest) valimilt. Seejärel moodustatakse kontrollrühm sekkumisest kõrvale jäetud isikutest, valides need, kes sarnanevad enim sihtrühma kuuluvate isikutega. „Sarnasus“ tähendab teatavaid sotsiaaldemograafilisi omadusi, nt vanus, sugu, haridus, töötaja või töötu staatus jne, mida mõõdetakse sihtrühma programmi kaasamisele eelneval ajahetkel. Sekkumisest kõrvale jäetud isikud n-õ sobitatakse sihtrühma kuuluvate isikutega. Praktikas võib sotsiaaldemograafiliste omaduste potentsiaalselt pika loetelu kokkuvõtmiseks kasutada tõenäosusel põhinevat väärtust, mis hõlbustab loetelu kohaldamist.

Sihtrühma kuuluvate ja sekkumisest kõrvale jäetud isikute sobitamine

3.2.2 Tõenäosusel põhinev sobitamine

Tõenäosusel põhineva sobitamise peamised tunnused

- Sobitamisega matkitakse juhuslikustamist, moodustades tagantjärele kontrollrühma, mis on sihtrühmaga kõigi asjakohaste tunnusoonte poolst võimalikult sarnane.
- Erinevalt juhuslikustamisest võib sobitada ainult täheldatavaid omadusi (vanus, sugu, haridustase jne), täheldamatuid omadusi (nt motivatsioon) aga ei tohi arvestada.
- Lähenemisviisi asjakohasus oleneb väga palju andmete kättesaadavusest.

Tõenäosusel põhinev sobitamine hõlmab kogu valimi statistilise mudeli hindamist (sihtrühm ja võimalikud kontrollisikud), mis annab iga üksikisiku või ettevõtte kohta hinnangulise osalemistõenäosuse, olenemata sellest, kas nad tegelikult osalevad või mitte⁷⁹. Seejärel sobitatakse sihtrühma kuuluvad isikud või ettevõtted tõenäosusnäitaja alusel ühe või mitme kontrollrühma kuuluva isiku või ettevõttega⁸⁰. Selle toiminguga tehakse kindlaks kontrollrühm, mida võib seejärel kasutada vastupidise stsenaariumi mõju kohta hinnangu tuletamiseks. Selline sobitamine tagab, et mõjuhinnangutes võetakse arvesse täheldatavaid erinevusi sihtrühma ja kontrollrühma kuuluvate isikute vahel ning on võimalik leida sekkumise mõju hinnanguline kallutamata näitaja, eeldades, et kõik asjakohased sobitamiseelsed erinevused on täheldatavad. Kui aga sekkumisse valimine põhineb täheldamatutel teguritel, jääb üles küsimus, kas sobitamisega suudetakse kõrvaldada kallutus. Sobitamisemeetodi aluseks on tähtis eeldus, et valikuprotsessis kasutatakse täheldatavaid andmeid.

Osalemise tõenäosus kui siht- ja kontrollrühma määratlemise viis

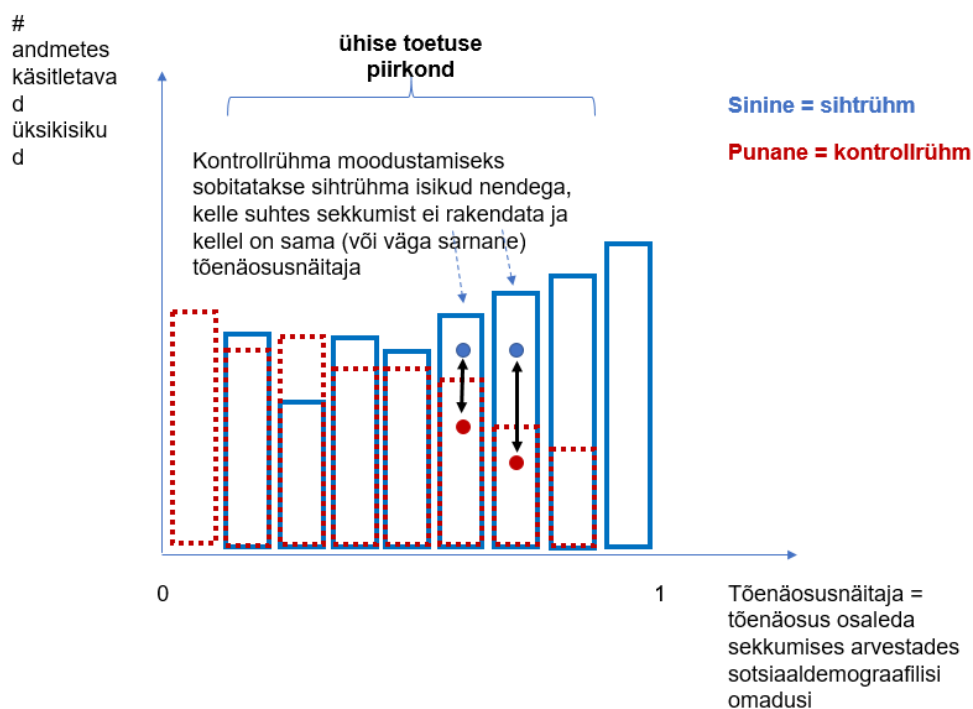
Alljärgneval joonisel esitatakse intuiitiivne ja lihtsustatud skeem tõenäosusel põhineva sobitamise meetodist. Y-telg esindab siht- ja kontrollrühma kuuluvate isikute arvu, mis on järjestatud X-telje tõenäosusnäitaja järgi. Tavaliselt on sihtrühma isikutel suhteliselt kõrgemad tõenäosusnäitajad, kontrollrühma kuuluvatel isikutel aga kaldub tõenäosusnäitaja olema väiksem. Kahe rühma tõenäosusnäitaja ristumise ala nimetatakse ühise toetuse piirkonnaks (*region of common support*).⁸¹ Sellesse piirkonda jäävad siht- ja kontrollrühma liikmed sobitatakse omavahel. Diagrammil on kaks näidet, kuid protsessi korratakse sisuliselt seni, kuni iga ühise toetuse piirkonda jääv sihtrühma liige on sobitatud kontrollrühma liikmega. Joonisel kasutatakse selleks nn lähima naabri sobitamist. Sihtrühma liikme lähim naaber on lähima tõenäosusnäitajaga kontrollrühma liige. Kui kaks rühma on moodustatud, saab võrrelda nende keskmisi tulemusi, et leida hinnanguline mõju näitaja. Praktikas võib tõenäosusel põhinev sobitamine muutuda äärmiselt keeruliseks protsessiks, milles tuleb arvesse võtta eri küsimusi. Siin jäetakse paljud sellised küsimused käsitlemata, et teha selgeks tähtsaimad põhimõtted. Järgmises tekstikastis on esitatud praktiline näide, mille puhul ESFi hindamises kasutati sobitamise lähenemisviisi.

⁷⁹ Arutelu lihtsustamiseks eeldatakse, et poliitikakujundajad soovivad teada sekkumise mõju neile, kes programmi teenuseid tegelikult kasutasid (see on paljudel juhtudel sellise võimaluse saanud sihtrühma alarühm); tegemist on sihtrühma suhtes rakendatud sekkumise analüüsi ehk TOT-analüüsiga (*treatment on the treated*).

⁸⁰ Võimalikke lähenemisviise tõenäosusel põhinevale sobitamisele on palju. Selge ülevaate saamiseks vt [Caliendo M., Kopeinig S., 2008](#).

⁸¹ Ühise toetuse piirkonna ulatus mõjutab valimimahtu ja tulemuste kasulikkust poliitika jaoks, eriti kui suur arv sihtrühma liikmeid jääb ühise toetuse piirkonnast väljapoole.

Joonis 8. Tõenäosusel põhineva lähenemisviisi diagramm



Tõenäosusel põhineva lähenemisviisi teostatavus tugineb muu hulgas eeldusele, et sihtrühma valimist saab täielikult iseloomustada täheldatavate andmetega. Teisisõnu ei ole siht- ja kontrollrühma vahel täheldamatuid erinevusi, mis on seotud tulemustega ja/või sekkumises osalemise otsusega. Selle eelduse usaldusväärsust suurendab piisavalt suure hulga tunnuste kaasamine tõenäosusnäitajate hindamisse, arvestades et tunnuste valimine põhineb eelteadmistel ja teorial. Eriti tööturu sekkumiste valdkonnas on võimalike täheldamatute erinevuste kontrollimisel väga soovitatav kasutada üksikisikute senist teenistuskäiku⁸².

Täheldatavatel andmetel põhinev valik

Tekstikast 15. Sobitamismeetodit kasutava hindamise näide⁸³

Perioodil 2014–2020 rahastatud ESFi sekkumiste mõju Marche maakonna pikaajalistele töötutele⁸⁴

Sobitamismeetodit kasutati selleks, et hinnata Itaalias Marche maakonnas rahastatud mitme ESFi sekkumise (praktika, tööstipendiumid, töökogemus omavalitsustes ja koolitusvautšerid) mõju pikaajalistele töötutele. Sekkumised ei olnud suunatud ainult pikaajalistele töötutele, kuid nemad moodustasid kõigis analüüsitud ESFi sekkumistes enamiku osalejatest.

Hindamise eesmärk oli teha kindlaks ESFi meetmete mõju tõenäosusele, et saadakse tööd 6., 9., 12., 15. ja 18. kuul pärast sekkumiste algust. Kasutati mitut tulemusnäitajat: tõenäosus leida tööd teataval ajal pärast sekkumisi, tõenäosus leida tööd tähtajatu lepinguga ja sekkumistejärgsel perioodil töötatud päevade arv.

Kasutati tõenäosusel põhinevat lähenemisviisi (lähima naabriga sobitamine), et tuvastada siht- ja kontrollrühma vahelised erinevused ning eespool mainitud nelja ESFi sekkumist analüüsiti eraldi. Iga sekkumise puhul koosnes sihtrühm osalejatest, kes liitusid sekkumisega enne 2019. aasta augusti lõppu (526 praktikal, 1058 tööstipendiumiga, 236 töökogemuse saamiseks omavalitsustes ja 241 koolitusvautšeritega). Kontrollrühma moodustasid perioodil 2016–2018 avalikes tööturuasutustes registreeritud töötud, kelle töötusperiood kestis järjest vähemalt 12 kuud (77 255 kannet).

⁸² Vt [Caliendo, Mahlstedt ja Mitnik, 2017](#) ning [Kluve, Lehmann ja Schmidt, 2008](#).

⁸³ Muud näited meetodite (tõenäosusel põhinev sobitamine, katkestatud regressiooni meetod ja erinevuste erinevuse meetod) praktilise rakendamise kohta on kättesaadavad siin: [Euroopa Komisjon, 2020](#).

⁸⁴ Vt [Pompili M., Giorgetti I., 2020a](#)

Töenäosusnäitaja arvutamiseks võeti arvesse mitut siht- ja kontrollrühma liikmete sotsiaaldemograafilistel omadustel põhinevat näitajat, nagu sugu, vanus, kodakondsus, haridustase, elukoht, sekkumisega liitumise kuupäev ja teenistuskäik kuni 36 kuud enne sekkumist.

Siht- ja kontrollrühma tulemusnäitajate mõõtmiseks (enne ja pärast sekkumisi) kasutati andmeid COB andmebaasist, s.o arhiiv, kuhu koondatakse töölepingud, millest ettevõtjad on kohustatud teavitama avalikke tööturuasutusi.

Uuringutulemused olid vastakad. Praktika ja tööstipendiumide valdkonnas teatati positiivsest mõjust, omavalitsustes saadava töökogemuse puhul ilmnes negatiivne mõju ja koolitusvautšerite puhul märkimisväärne mõju puudus⁸⁵.

3.2.3. Erinevuste erinevuse meetod

Erinevuste erinevuse meetodi peamised tunnused

- Erinevuste erinevuse meetod on intuiitivne lähenemisviis, millega võrreldakse sihtrühma tulemuste enne/pärast erinevust kontrollrühma omadega.
- Kuna aja jooksul kontrollrühmas toimuva muutusega mõõdetakse, mis oleks juhtunud sihtrühmaga sekkumise puudumise korral (vastupidine stsenaarium), leitakse täiendavate erinevustega sihtrühma enne/pärast tulemustes sekkumise põhjuslik mõju.
- See on lihtne meetod, mis on paljudel juhtudel praktiline.

Kas eraldi või koos sobitamiseega võib kasutada tulemusnäitajate võrdlusnäitajaid (või sekkumiseelseid näitajaid) erinevuste erinevuse meetodiga hindamise läbiviimiseks. Siin lahutatakse sekkumise hinnangulise mõju leidmiseks kontrollrühma sekkumiseelse ja -järgse tulemuse erinevus sihtrühmas täheldatud samast erinevusest. Jällegi on hädavajalik valida usaldusväärne kontrollrühm. Erinevuste erinevuse põhjal arvutatud mõju jälgitakse tavaliselt regressiooni meetodi raames, mis põhjendab ka muid täheldatud erinevusi siht- ja kontrollrühma vahel. Lisaks kontrollitakse selle lähenemisviisiga kahe rühma vahelisi ajas fikseeritud täheldamatuid erinevusi ja erinevusi, mis aja jooksul muutuvad, kuid mis mõjutavad nii kontroll- kui ka sihtrühma samaväärselt (nt kogu majandust mõjutavad tegurid). Selle võime tõttu kontrollida, kas siht- ja kontrollrühma liikmete vahel esineb teatavaid täheldamatute erinevuste aspekte, on erinevuste erinevuse meetod enamikul juhtudel parem kui rühmadevaheline sobitamisstrateegia. Erinevuste erinevuse meetodit kujutatakse joonisel 4.

Enne ja pärast sekkumist

X-telg esindab aja möödumist ja y-telg skaalat, kuhu märgitakse tulemused. Kõnealusel juhul võib tulemuseks olla palk. Sekkumiseelsel perioodil on sihtrühma keskmine palk YT1, kontrollrühmal aga YC1. Sekkumisjärgsel perioodil on siht- ja kontrollrühma palk vastavalt YT2 ja YC2. Seega esindab katkematu ülemine joon sihtrühma palgamuutust, alumine katkematu joon aga kontrollrühma palgamuutust.

Ligikaudne hinnang sekkumise mõju kohta tuleneks siht- ja kontrollrühma sekkumisjärgse perioodi palkade võrdlusest, s.o YT2 – YC2. See ei oleks siiski korrektne, sest eiraks sekkumiseelse palga erinevusi. Üks viis, kuidas vaadelda erinevuste erinevuse hindajat, on lahutada sekkumisjärgsest

⁸⁵ Nagu rõhutati hindamisaruandes, võib koolitusvautšeritega seotud tulemusi pidada ainult esialgseteks, sest vaadeldud valim on võrreldes osalejate koguarvuga liiga väike.

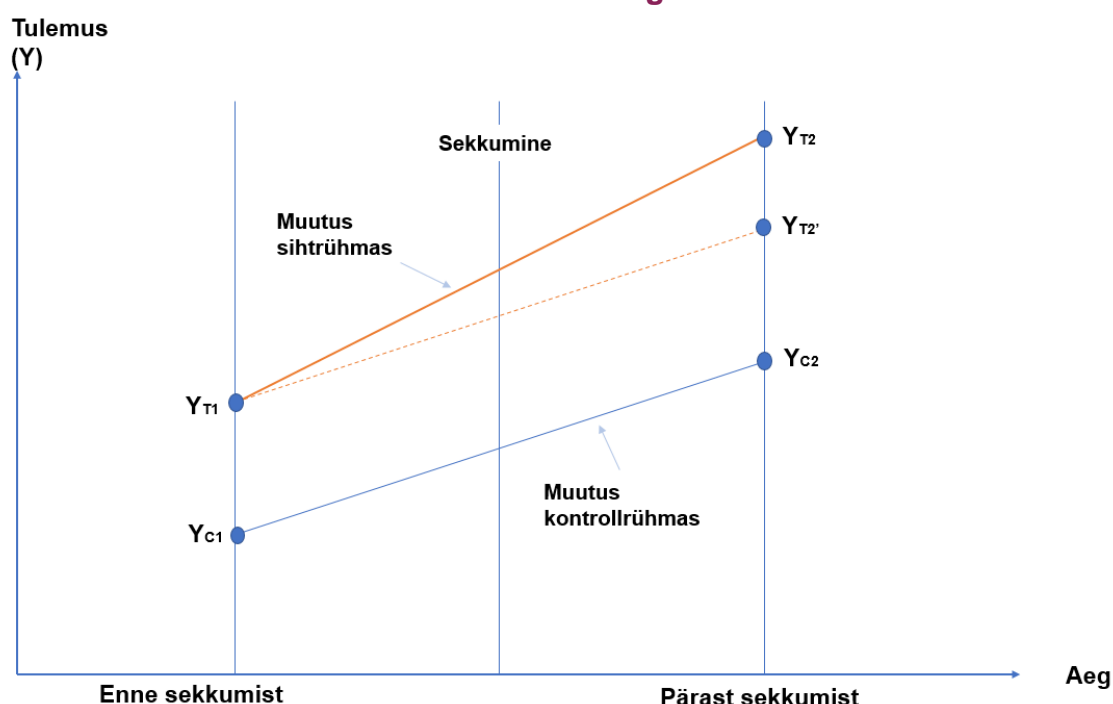
tulemuste erinevusest hinnanguline sekkumiseelne kallutatus. Selle tulemusel kohandatakse sekkumisjärgset palgaerinevust ($YT2 - YC2$), lahutades sellest sekkumiseelse palgaerinevuse ($YT1 - YC1$) ja seetõttu saab erinevuste erinevuse mõju hindajat väga lihtsalt väljendada järgmiselt:

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

Kahekordse erinevuse loogika

Kui sekkumisjärgseid palgaerinevusi ei korrigeerita siht- ja kontrollrühma vahel eelnevalt olemas olnud erinevustega, võivad hinnangulised näitajad olla kallutatud. Alternatiivselt võib erinevuste erinevuse meetodist mõelda eespool kirjeldatud viisil: kontrollrühma tulemuste muutus lahutatakse sihtrühma puhul täheldatud samast muutusest. Kontrollrühmas täheldatud muutust käsitletakse kui muutust, mis oleks esinenud sihtrühmas sekkumise puudumise korral.

Joonis 9. Erinevuste erinevuse meetodi diagramm



Kõige lihtsamal juhul tugineb erinevuste erinevuse meetod peamiselt ühiste suundumuste eeldusele, s.o ajalised suundumused siht- ja kontrollrühma tulemustes on sekkumise puudumise korral samaväärsed. Seda eeldust ei saa otse testida, kuigi juhtudel, kus nii siht- kui ka kontrollrühma kohta on kättesaadavad mitu sekkumiseelset mõõdetud tulemusnäitajat ja näitajad viitavad paralleelsetele suundumustele, toetab see lähenemisviisi usaldusväärsust. Erinevuste erinevuse meetodi näite kohta vt allpool esitatud tekstikast.

Peamine eeldus: sekkumise puudumise korral on ühised suundumused samaväärsed

Tekstikast 16. Erinevuste erinevuse meetodit kasutava hindamise näide

ESFist programmitöö perioodil 2007–2013 rahastatud Lublini eakamatele töötajatele suunatud meetmete hindamine⁸⁶

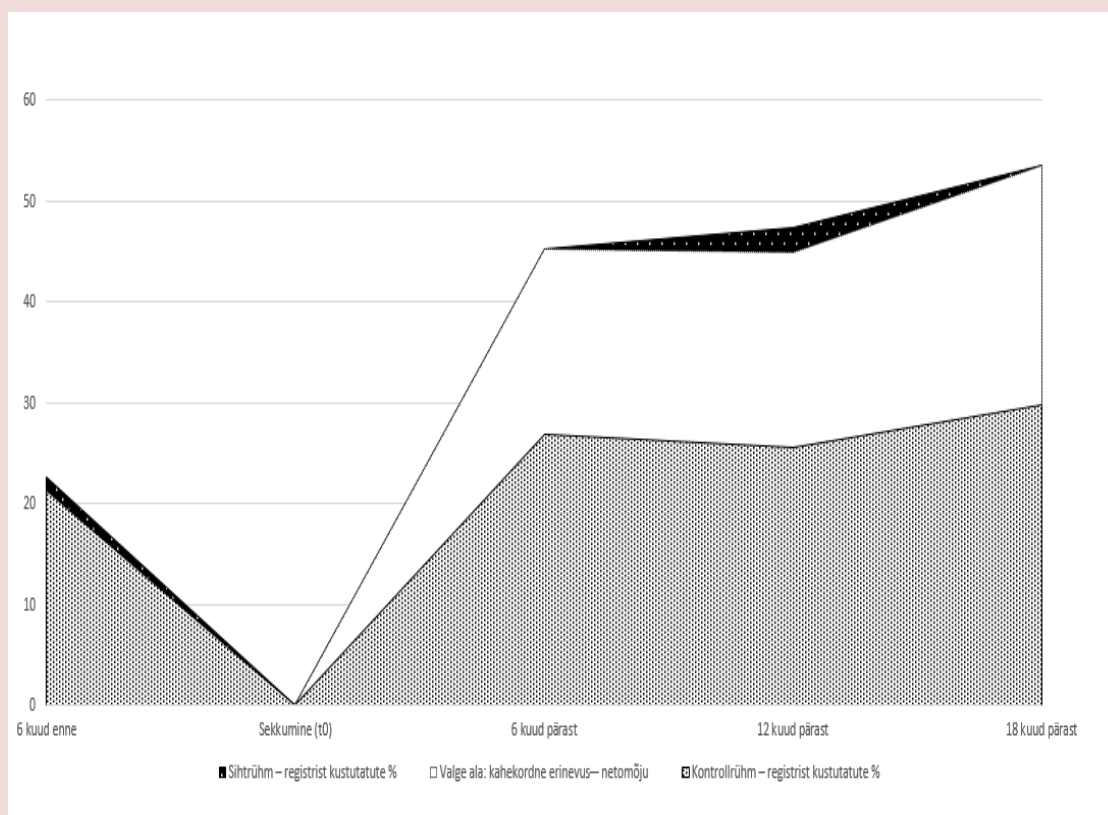
Uuringu peamine eesmärk oli hinnata ESFi sekkumisi, milles käsitleti eakamate inimeste majandustegevuse laiendamist Poola Lublini vojevoodkonna ebasoodsa demograafilise olukorra taustal. Sekkumisi rahastati perioodi 2007–2013 inimkapitali rakenduskava raames.

⁸⁶ Vt [Re-source Pracownia Badań i Doradztwa, 2015](#).

Sihtrühma ehk 145 isikust koosnevasse valimisse kuulusid inimesed, kes olid sekkumisega liitumise ajal töötud. Kontrollrühm leiti tööhõiveasutuste antud anonüümitud registriandmetest, mis hõlmasid sotsiaaldemograafilisi andmeid ja konkreetsete inimeste tööstaatusesega seotud registrisündmuste ajalugu (andmed saadi kaheksalt tööhõiveasutuselt ja need sisaldasid teavet 67 102 isiku kohta). Tulemusnäitaja oli „töötusregistris registreeritu staatus“⁸⁷ ja seda võis jälgida nii enne kui ka pärast sekkumist, võimaldades rakendada erinevuste erinevuse meetodit. Tööhõivestaatus mõõdeti viiel ajahetkel: kuus kuud enne projektis osalemist, projektis osalemise ajal ning 6, 12 ja 18 kuud pärast projekti lõppu.

Erinevuste erinevuse meetodit kasutades soodustati kontrollrühma valimist, kasutades sobitamismeetodeid, et teha iga sihtrühma liikme kohta kindlaks kontrollisik, lähtudes mitmest täheldatavast ühisnäitajast, nagu sugu, vanus, haridustase, töötusmäär ja elukoht.

Analüüs näitas, et alates 50-aastaste töötute toetamine avaldas tööhõivele positiivset netomõju: sihtrühma kuuluvate alates 50-aastaste töötute puhul oli üle 2,5 korda suurem võimalus, et nad kustutatakse töötusregistrist, kui isikutel, kelle suhtes sekkumist ei rakendatud. Järgmisel joonisel näidatakse siht- ja kontrollrühma tulemusnäitaja muutumist ning hinnangulist netomõju pärast erinevuste erinevuse meetodi paralleelse eelduse arvesse võtmist.



3.2.4. Katkestatud regressiooni meetod

Katkestatud regressiooni peamised tunnused

- Katkestatud regressiooni meetod põhineb ideel, et näitaja või hinde konkreetne väärtus (katkestuspunkt) määrab, kas üksikisik osaleb sekkumises või mitte.

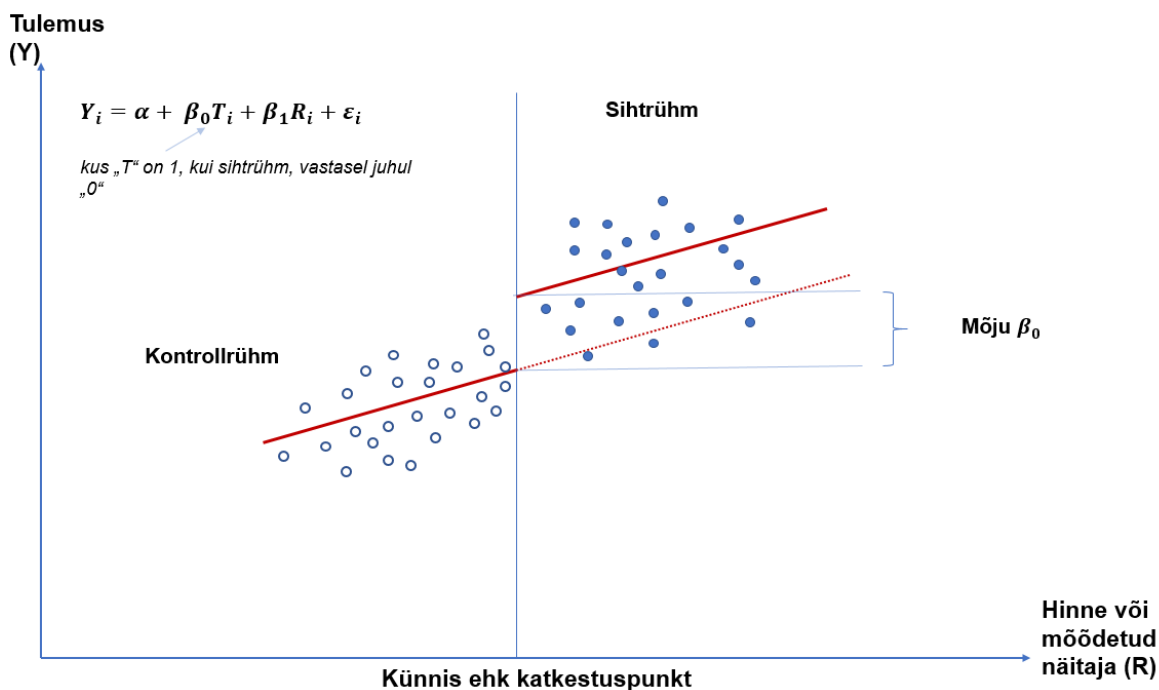
⁸⁷ Olgugi et see, kui isik ei ole registreeritud „töötu“, ei ole täpselt sama mis „töötaja“, oli selline eeldus vajalik uuringu läbiviimiseks.

- Selle väärtuse lähedale jäävaid isikuid peetakse siis võrreldavaks, ainsa erinevusega, et ühel pool katkestuspunkti asuvad isikud osalevad (sihtrühm) ja teisele poole jäävad isikud ei osale (kontrollrühm).
- Nende rühmade võrdlemine annab tavaliselt täpse ja intuiitse sekkumise mõju näitaja. Meetodit saab aga rakendada ainult siis, kui on kehtestatud näitajal või hindel põhinev valikuprotsess.

Katkestatud regressiooni meetodit võib kasutada, kui juurdepääsu sekkumisele määrab katkestuspunkt, mis asub järjepideval pingereal, skaalal või mõõdupuul. Näiteks võib juurdepääsu koolitusele otsustada sooritus sobivustestis, nii et teatavat künnist (või katkestuspunkti) ületavad isikud saavad koolitust ja künnise alla jäävad isikud ei saa. Selleks et meetod oleks asjakohane, tuleks katkestuspunkt määrata nii, et ei teata võimalike koolitavate hindede. Katkestuspunkti lähedale jäävad kandidaadid on üksteisega väga sarnased, välja arvatud selles, et katkestuspunkti veidi ületavad isikud osalevad sekkumises ja sellest veidi allapoole jääjad mitte. Katkestuspunkti ületajate ja sellest allapoole jääjate tulemusi võib võrrelda, et leida sekkumise hinnanguline mõju katkestuspunkti lähedal.

Katkestuspunkt eraldab siht- ja kontrollrühma kuuluvad isikud

Joonis 10. Katkestatud regressiooni meetodi diagramm



Katkestatud regressiooni meetodit võib rakendada siis, kui katkestuspunkt kas määratleb sihtrühma täielikult (täielik vastavus), millisel juhul on katkestamine järsk, või kui teatavatel tingimustel ei vasta kõik katkestuspunktist konkreetsele poolele jäävad isikud täielikult nende sekkumisse kaasamise nõuetele (hägus katkestamine).

Järsk või hägune katkestus

Eespool esitatud joonisel 10 on esitatud katkestatud regressiooni meetodi stiliseeritud näide. See on lihtsaim näide järsust katkestamisest. Sekkumine tekitab pidevat mõju hinde iga väärtuse juures ja mõju hindamiseks kasutatakse lineaarse regressiooni mudelit (mõju regressiooni funktsionaalse vormiga seoses probleeme ei ole). Tegelikuses peab analüüs olema tingimata märkimisväärselt üksikasjalikum kui joonisel 10 esitatu.

Joonisel 10 esindavad punktid individuaalseid üksusi, näiteks koolitatavaid. X-teljel märgitakse hinne või mõõdetud näitaja, mille alusel koolitatavaid koolituskursusel jagatakse. Isikud, kelle hinne jääb hinde või mõõdetud näitaja künnisele (nt sobivustest) viitavast katkematust vertikaalsest joonest paremale, liituvad koolitusega ja moodustavad sihtrühma. Potentsiaalsed koolitatavad, kelle hinne või mõõdetud näitaja jääb künnisest allapoole, ei liitu koolitusega ja moodustavad kontrollrühma.

Tähtis on see, et hinne, mida kasutatakse sihtrühma määramiseks kas sekkumis- või kontrollingimustes, on pidev kvantitatiivne näitaja, mida mõõdetakse enne sekkumise alustamist, ja isik lubatakse koolituskeemi selle põhjal, kas tema hinne on eelnevalt määratletud katkestuspunktist või künnisest kõrgem või madalam.

Tulemus kantakse y-teljele. Põhimõtteliselt tehakse sekkumise mõju kindlaks andmete lineaarse regressiooni mudeli hindamise kaudu (eespool esitatud eelduste alusel). See tähendab, et tehakse tulemusnäitaja regressioon mõõdetud näitaja suhtes fiktiivse muutujaga (sekkumise näitaja), mis määrab, kas hinne jääb katkestuspunktist alla- või ülespoole (st kas isik on määratud siht- või kontrollrühma).

Sellist mõju regressiooni võrrandit näidatakse joonisel 10. Meie näites saadakse koolituse mõju sekkumise näitaja kordajast, st β_0 ⁸⁸. See näitab, kas katkestuspunkti lähedal esineb katkestus, mida joonisel 10 kujutatakse regressioonijoone ülespoole nihkega künnise või katkestuspunkti juures. Selles näites täheldatakse koolituse positiivset mõju tulemusele.

Alternatiivne viis mõju hindamise mõistmiseks on võtta arvesse kontrollrühma joonele lisatud punktiirjoont joonisel 10. Seda võib pidada sihtrühma vastupidise stsenaariumi hinnanguliseks näitajaks – hinde ja mõõdetud tulemuse suhe, mis oleks kehtinud sekkumise puudumise korral – erinevus selle punktiirjoone ja sihtrühma trendijoone vahel tähistab sekkumise mõju. Tasub märkida, et sekkumise puudumise korral joon ei katke ja eeldame, et sellisel juhul varieerub tulemus pidevalt olenevalt hindest või mõõdetud näitajast.

Katkestatud regressiooni meetod toimib, sest katkestuspunktile lähedal asuvate siht- ja kontrollrühmade puhul täheldatu on sarnane, välja arvatud see, et kõnealusel näites saavad katkestuspunktist kõrgemale jäävad isikud koolitust, allapoole jäävad isikud aga mitte. Seetõttu sarnaneb olukord katkestuspunkti lähedal asuvate tulemuste puhul juhuslikustamisega. Siiski on üks märkimisväärne puudus. Enamikul juhtudel annab katkestatud regressiooni meetodi abil hinnatud mõju poliitikakujundajale aimu ainult mõjust, mis avaldub katkestuspunktile või künnisele lähedal asuvatele isikutele. Künnisest kaugemale jäävate isikute kohta üldistuste tegemise võimalus võib olla piiratud.

Katkestatud regressiooni meetod võib olla kasulik lähenemisviis, kus üksikisikud jagatakse sekkumisse vajaduse alusel, mida mõõdetakse järjepideva hindega. Analüüs võib aga muutuda keeruliseks, kui katkestuspunkt on hägune ja esineb mittevastavust ning kui mõju regressiooni mudelis on funktsionaalse vormiga seotud probleeme. Tugineda tuleb paljudele eeldustele ja nende eelduste paikapidavust ei saa alati kinnitada.

Meetod on asjakohane, kuid üldistamisvõimalus võib olla piiratud

⁸⁸ Lihtsa juhtumi puhul oleks see sekkumise kavatsuse mõju katkestuspunkti lähedal (vt [Bloom H. S., 2009](#)).

Järgmises tekstikastis on praktiline näide, kus katkestatud regressiooni meetodit kasutati noortegarantii hindamisel.

Tekstikast 17. Katkestatud regressiooni meetodit kasutava hindamise näide

Töötute noorte kutseõpe Lätis: katkestatud regressiooni meetodi abil saadud tõendid⁸⁹

Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse teadlased kasutasid katkestatud regressiooni meetodit, et hinnata noortegarantii raames ajavahemikus 2014–2020 rahastatud ja 15–29-aastastele noortele, kes ei tööta, ei õpi ega osale koolitusel (NEET-noored) suunatud kutseõppeprogrammi mõju Läti töötute noorte tööhõivega seotud tulemustele.

Kasutatud andmed saadi Läti riiklikust tööhõiveametist (*Nodarbinātības valsts aģentūra*, NVA) ja need andsid teavet kindlatel kuupäevadel töötuks registreeritud osalejate ja mitteosalejate kohta ning need sobitati maksuameti (*Valsts ieņēmumu dienests*, VID) andmetega, mis sisaldavad teavet üksikisikute sissetuleku kohta konkreetsetel kuupäevadel enne ja pärast programmi (2012. aasta jaanuar ja 2017. aasta juuni). Pärast andmetike puhastamist koosnes sihtrühma lõplik valim 898 isikust ja kontrollrühma valim 10 717 isikust.

Hindajad toetusid Läti valitsuse reeglile, millega antakse kutseõppeprogrammis osalemise võimaluse eelisjärjekorras alla 25-aastastele töötutele. Seetõttu on vanus see otsustav näitaja, mis määrab kutseõppeprogrammis osalemise tõenäosuse, kusjuures 25. eluaasta tähistab künnist, millest allpool suureneb programmis osalemine järsult tulenevalt prioriteetsuse reeglist. Inimestel puudub kontroll oma vanuse üle, mistõttu võib kutseõppeprogrammi kaasamist pidada künnise lähedal juhuslikuks. Prioriteetsuse reegli ja osalemise vabatahtlikkuse tõttu pidid teadlased rakendama hägusa katkestatud regressiooni meetodit (*Fuzzy Regression Discontinuity Design*, FRDD). Tuvastamisstrateegias tugineti tõsiasjale, et katkestuspunkti lähedale jäävad isikud (vanuses 25) olid üksteisega sarnased, välja arvatud kutseõppeprogrammis osalemise poolest.

Tulemustest selgus, et tõenäolise tulevase tööhõive ja igakuise sissetuleku mõju kuni 3,5 aastat pärast programmiga liitumist on positiivne, kuid statistiliselt vähetähtis. Ometi täheldati prioriteetsuse reegli positiivset mõju programmis osalemisele. Kuna hägusa katkestatud regressiooni meetodi asjakohasus oleneb sellest, et potentsiaalsed osalejad ei saa otsustavat näitajat (vanus) kontrollida, tehti selle mõju kinnitamiseks mitu testi.

3.2.5. Instrumenttunnused

Instrumenttunnuste peamised tunnused

- Instrumenttunnuste idee seisneb selles, et osalemise määrab mingi (ettemääratud/väline) protsess, kuid see ei ole tegelik valimisprotsess.
- Eelnevalt kindlaksmääratud protsessi ja selle peamisi näitajaid saab kasutada selleks, et võtta arvesse isikute oma valikut osalemise üle otsustamisel.

Instrumenttunnuste (*Instrumental Variables*, IV) meetodi puhul peaks sekkumises osalemise valiku vähemalt osaliselt määrama väline tegur, mis ei ole seotud tulemustega muudmoodi kui vaid sekkumise kaudu. Sellisena mõjutab väline tegur osalemist, kuid mitte otseselt tulemusi. Tavaliselt võivad sellised välised tegurid olla halduslikud vead või hooletused või muud juhuslikud variatsioonid sekkumises.

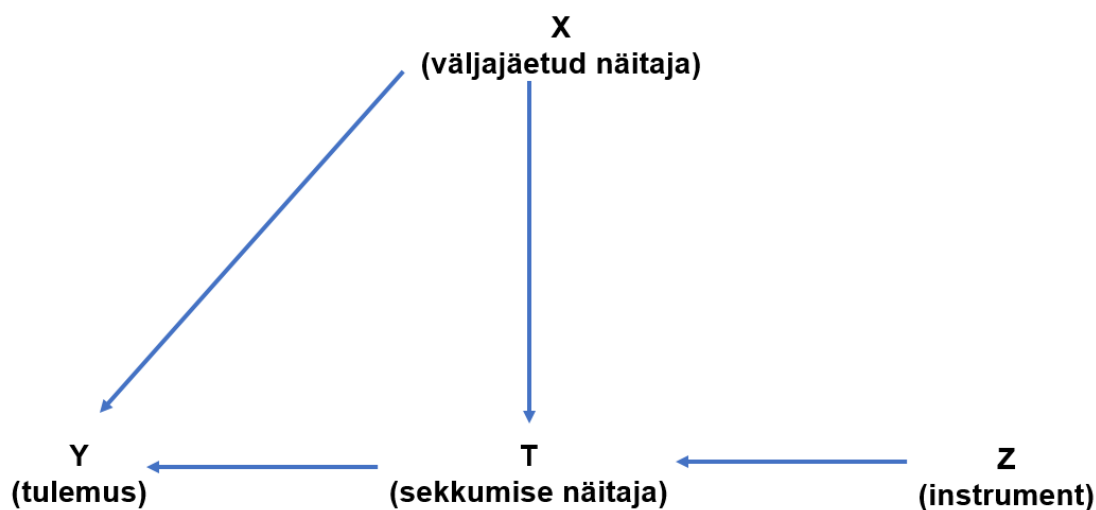
Kuidas välised tegurid mõjutavad osalemist

Instrumenttunnuste meetodit ilmestab allpool olev joonis 11. Väga lihtsustatud põhjuslikus süsteemis esitatakse neli näitajat. Näitajad esindavad

⁸⁹ Vt [Bratti, M. et al., 2018.](#)

andmeid, mis on kogutud elanikelt, kellele on hüpoteetiliselt suunatud koolitussekkumine (nii koolituse saajad kui ka kontrollisikud).

Joonis 11. Instrumenttunnuste meetodi diagramm



Y tähistab vaadeldavat tulemust. Koolitussekkumise korral võib see olla sissetulek. T on näitaja, mis avaldab, kas isik osaleb koolitusel⁹⁰.

X on välja jäetud näitaja, mida ei jälgita, kuid mis on seotud nii näitajaga Y (tulemus) kui ka T (sekkumise näitaja), laiendades ideed koolitusprogrammist, näiteks võimekuse võrdlusnäitaja. Kõnealusel juhul on võimekus seotud nii koolitusel osalemise kui ka sissetulekuga. Näiteks võivad sihtrühma võimekamad liikmed nii valida koolitusel osalemise kui ka saada kõrgemat palka.

Näitaja X olemasolu ajendab otsima instrumenti ja tähendab, et selle olemasolu segab koolituse mõju sissetulekutele. Teisisõnu on hinnanguline näitaja kallutatud näitaja X olemasolu tõttu ja seepärast, et seda ei jälgita ega seda ei saa analüüsis otseselt põhjendada.

Näitaja Z on instrument, mida võib Morgani ja Winshipi⁹¹ sõnul pidada šokiks näitajale T, mis on näitajast X sõltumatu. Sel põhjusel ei ole joonisel 11 ühtegi joont, mis seoks näitajat Z näitajaga X. Pealegi mõjutab näitaja Z näitajat Y ainult näitaja T kaudu, ei ole ühtegi teist teed, mille kaudu näitaja Z mõjutab näitajat Y. See tähendab, et näitajat Z saab kasutada näitaja T (sekkumine) muutmiseks, mis ei ole korrelatsioonis segava näitajaga X. Seda variatsiooni ära kasutades võib näitaja T mõju kohta näitajale Y leida kallutamata mõõdetava näitaja⁹².

Väga tähtis on leida asjakohane instrument

Instrumenttunnuste meetodi kasutamise kõige lihtsamaid olukordi kirjeldatakse allpool, jättes kõrvale paljud sellega seotud keerulised aspektid. Praktikaks on sageli raske leida usaldusväärset instrumenti. Erinevate võimalike instrumentide usutavus on tugevalt seotud kontekstiga ja nende aluseks olevaid kindlakstegevaid eeldusi ei saa tavaliselt statistiliselt testida (tegelikult saab statistiliselt testida näitajate Z ja T vahelist vajalikku korrelatsiooni, kuid näitajate Z ja X sõltumatust mitte). Näiteks võib ühe

⁹⁰ Teisisõnu on nõuetele vastavus täielik ja kõik sihtrühma kuuluvad isikud osalevad koolitusel.

⁹¹ Morgan S.L., Winship C., 2014.

⁹² Näitaja T põhjuslik mõju näitajale Y arvutatakse koos instrumendiga, hinnates näitajate Z ja Y vahelist seost ning jagades selle näitajate Z ja T vahelise hinnangulise suhtega.

strateegiana kasutada kaugust koolituse toimumise keskustest (koolituskursuse füüsiline asukoht) koolitatava koduni kui vahendit, et hinnata koolituse mõju koolitavate netosissetulekule. Võib täheldada, et koolitavad, kes elavad koolituskeskustele lähemal, osalevad tõenäolisemalt koolitussekkumises ning et koolitatava kodu ja koolituskeskuse vaheline kaugus ei ole seotud muude netosissetulekut ja koolitusel osalemist määravate teguritega (nt inimkapitali näitajad). Seetõttu ainus tee, kuidas see vahemaa näitaja võib netosissetulekut mõjutada, on selle mõju koolitusele⁹³.

Instrumenttunnuseid saab kasutada paljudes tingimustes. Hinnanguliste näitajate leidmiseks on mitu eri hindamisviisi, olenevalt vastuse näitajast. Seni ei ole seda lähenemist ESFi hindamistes sageli kasutatud. Allpool asuvas tekstikastis 18 tuuakse näide instrumenttunnuste meetodit rakendava poliitika põhjusliku mõju analüüsist.

Tekstikast 18. Instrumenttunnuste meetodit kasutava uuringu näide

Töötute sisserändajate keelekoolituse mõju tööhõivele⁹⁴

Vastuvõtva riigi keele omandamine on sisserändajatele tähtis tegur tööturule hästi integreerumiseks.

Hiljutises artiklis (Lang J., 2021) kasutab autor instrumenttunnuste meetodit, et hinnata saksa erialakeele koolitusprogrammi põhjuslikku mõju nende sisserändajate tööhõive tulemustele, kes osalesid kursustel kaks aastat pärast registreerumist. Programmi viis ellu Saksamaa föderaalne rände- ja pagulasamet (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, BAMF) ja seda rahastas ESF. ESFi-BAMFi programm kestis 2017. aasta lõpuni. Kursused koosnesid mitmest osast: saksa keele õpe, kutseoskuste arendamine ja tööpraktika. Abikõlblikud olid rändetaustaga ja Saksamaa tööturul aktiivsed isikud, olenemata rahvusest ja sisserände kuupäevast.

Keeleoskuse täheldamatu heterogeensuse arvessevõtmiseks kasutab autor kohaliku keeleõppe intensiivsuse eksogeenset varieerumist töökeskuse tasandil. Seda peetakse asjakohaseks vahendiks, sest töökeskustel on lai kaalutusõigus eri programmide kombinatsioonide rakendamisel, olenevalt nende nn poliitikaastiilidest ja see näitaja on töötajate tööhõivetulemuste suhtes eksogeenne. Analüüsi 2014. aastal läbiviidud kursuseid.

Hindamises tuginetakse suurele haldusandmestikule ehk integreeritud tööbiograafiatele (*Integrierten Erwerbsbiografien*, IEB), mis on Saksamaa föderaalsete tööhõiveameti (*Bundesagentur für Arbeit*, BA) haldusteabe ühendatud andmebaas. IEB sisaldab teavet keeleõppes osalemise kohta, üksikasjalikku teavet teenistuskäigu kohta (v.a füüsiliste isikute ettevõtlus), töötusperioodil tehtud üleminekumaksete ja üksikisikute isikuandmete kohta. Kasutati ka muid andmeid (*Werdegangshistorie*, WGH), et saada üksikasjalikku teavet BAMFi pakutavatel keelekursustel osalemise kohta ja võimaluse korral kasutada IEBst puuduvate andmete asemel teavet füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise ja lapsehoolduspuhkuse perioodide kohta.

Tulemused näitavad, et pärast üldiselt veidi üle aasta kestvat seotuse efekti, on koolitusprogrammis osalevatel sisserändajatel kaks aastat pärast sekkumist üheksa protsendi võrra suurem tõenäosus saada tööle kui kontrollrühmal ning see tõenäosus ei kehti ainult lihttöö korral. Samuti leiti, et keeleõppe varajane pakkumine (peatselt pärast Saksamaale saabumist) on kasulik sisserändajate tööturule integreerimiseks.

⁹³ Sellise analüüsi tulemuste tõlgendamist võib raskendada see, kas instrument on korrelatsioonis sekkumise mõju varieerumisega (vt [Bryson, et al., 2002](#)).

⁹⁴ Vt [Lang, J., 2021](#).

Tabel 5. Tähtsaimate vastupidise stsenaariumi mõju hindamise lähenemisviiside peamiste tunnusjoonte võrdlus

Lähenemisviis	Peamised tunnusjooned	Eelised	Andmevajadused	Puudused
Juhuslikustamine – katseline lähenemisviis	<ul style="list-style-type: none"> - Osalemiseks sobivad isikud määratakse juhuslikkuse alusel siht- ja kontrollrühma. - Juhuslikustamine tagab, et mõlemad rühmad on kõigi asjakohaste omaduste poolest (üldiselt) identsed. - Seega vastab kontrollrühm vastupidise stsenaariumi küsimusele ning siht- ja kontrollrühma tulemuste erinevus annab sekkumise põhjusliku mõju. 	<ul style="list-style-type: none"> - Korrektse rakendamise korral on mõju hinnangulised näitajad kallutamata. - Tulemused on läbipaistvad ja kergesti mõistetavad. - Tulemustega on seotud vähem piiranguid ja kahtlusi. - Saadaval on mitmesuguseid ülesehitusvariante, et tulla toime eri poliitiliste kontekstide ja sekkumisolukordadega. 	<ul style="list-style-type: none"> - Põhinõue sekkumisse valimise kontrollimiseks juhuslikustamise teel. - Kanne selle kohta, kes on määratud millisesse rühma. - Lähteandmete kogumine on hädavajalik. - Registreerida tuleb nii siht- kui ka kontrollrühma kohta mõõdetud tulemused. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sageli ei vasta siht- ja kontrollrühm sekkumisse jagamise reeglitele. - Tihti on vaja osalejate nõusolekut. - Juhuslikustamine võib mõjutada sekkumises osalejate / sekkumises osalemist taotlevate isikute valimist. - Oma osalemisstaatuses teadlik olemine võib muuta osalejate käitumist ja mõjutada tulemusi. - Eetikaga seotud küsimused - Ranged kavandamis- ja ülesehitusnõuded - Võib olla kulukas (kuigi mitte ilmingimata).
Sobitamine (tõenäosuse alusel)	<ul style="list-style-type: none"> - Sobitamisega matkitakse juhuslikustamist, moodustades tagantjärele kontrollrühma, mis on sihtrühmaga kõigi asjakohaste tunnusjoonte poolest (üldjoontes) võimalikult sarnane. - Erinevalt juhuslikustamisest võib sobitada ainult täheldatavaid omadusi (vanus, sugu, haridustase jne), täheldamatuid omadusi (nt motivatsioon) aga ei tohi arvestada. - Seega oleneb lähenemisviisi asjakohasus väga palju andmete kättesaadavusest. 	<ul style="list-style-type: none"> - Eeldab häid teadmisi valikuprotsessidest, kuid ei eelda otsesest kontrolli sekkumisse valimise üle. - Saab rakendada tagasiulatuvalt õigete andmete kättesaadavuse korral ja erinevates tingimustes - Vormiliselt poolparameetiline hindamismeetod; vajab vähem parameetrilisi eeldusi (nt ei ole vaja standardset regressiooneeldust). - Saab kasutada sekkumise mitmetise mõju hindamiseks 	<ul style="list-style-type: none"> - Sekkumises osalejate täpne tuvastamine - Andmeallikad, mille põhjal moodustada valim - Selge osalemiskontseptsioon ja hea arusaam sekkumisse valimisest - Põhjalikud andmed, mis on parimal juhul kogutud algtasemel ja mille alusel valida sobiv vaste - Sekkumise mõõdetud tulemused osalejatele ja kontrollisikutele 	<ul style="list-style-type: none"> - Eeldab märkimisväärsel hulgal andmeid, mis võimaldavad valikuprotsessi täielikult iseloomustada. - Asjakohasus sõltub kontrollisikute kvaliteedist ja nende hoolikast valimisest ning ühise toetuse määrast. - Tugineb eeldusele, et sekkumisse valimist saab piisavalt iseloomustada täheldatavate andmetega. - Erinevate saadaolevate sobitamiskiiside paljusus eeldab tundlikku analüüsi. - Tulemusi võib olla keeruline selgitada ja tõlgendada ning need võivad olla mitmetähenduslikud.
Erinevuste erinevuse meetod	<ul style="list-style-type: none"> - Erinevuste erinevuse meetod on intuiitivne lähenemisviis, millega võrreldakse sihtrühma tulemuste enne/pärast erinevust 	<ul style="list-style-type: none"> - Kontrollib, kas osalejate ja kontrollisikute vahel esineb teatavaid 	<ul style="list-style-type: none"> - Andmevajadus on sarnane teiste lähenemisviisidega, kuid kehtib sekkumiseelsete mõõdetavate 	<ul style="list-style-type: none"> - Eeldab osalejate ja kontrollisikute vaheliste tulemuste ühiste

Lähemisviis	Peamised tunnused	Eelised	Andmevajadused	Puudused
(DID)	<p>kontrollrühma enne/pärast erinevusega.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kuna aja jooksul kontrollrühmas toimuva muutusega mõõdetakse, mis oleks juhtunud sihtrühmaga sekkumise puudumise korral (vastupidine stsenaarium), leitakse täiendavate erinevustega sihtrühma enne/pärast tulemustes sekkumise põhjuslik mõju. - See on lihtne meetod, mis on praktikas paljudel juhtudel rakendatav. 	<p>täheldamatute erinevuste aspekte.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Võib kasutada koos sobitamisega. - Kasutatakse sekkumiseelseid ja -järgseid andmeid, näiteks paneelandmeid (üksikandmed aja jooksul) või korduvaid valdkondadevahelisi andmeid (eri ajahetkedel üksikisikute kohta kogutud andmed). 	<p>tulemuste lisanõue.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Peamiste eelduste testimiseks tuleb mitmel viisil vaadelda nii siht- kui ka kontrollrühma sekkumiseelseid tulemusi. 	<p>suundumuste eelduse kasutamist.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analüüs võib muutuda üsna keerukaks ja avatuks väärtõlgendustele. - Ühiste suundumuste eelduse testimiseks on vajalikud põhjalikud sekkumiseelsed andmed tulemuste kohta. - Ei saa kasutada sekkumise mitmetise mõju hindamiseks⁹⁵.
Katkestatud regressiooni meetod (RDD)	<ul style="list-style-type: none"> - Katkestatud regressiooni meetod põhineb ideel, et näitaja või hinde konkreetne väärtus (katkestuspunkt) määrab, kas üksikisik osaleb sekkumises või mitte. - Selle väärtuse lähedale jäävaid isikuid peetakse siis võrreldavaks, ainsa erinevusega, et ühel pool katkestuspunkti asuvad isikud osalevad (sihtrühm) ja teisele poole jäävad isikud ei osale (kontrollrühm). - Nende rühmade võrdlemine annab üldjoontes täpse ja intuiitse sekkumise mõju näitaja. Meetodit saab aga rakendada ainult siis, kui on kehtestatud näitajal või hindel põhinev valikuprotsess. 	<ul style="list-style-type: none"> - Olemas on nii järsk kui ka hõrgus lähemisviis katkestatud regressiooni meetodile. - Võib teatud tingimustel anda sekkumise erapooletu mõju näitajad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Katkestuspunkti valik peab olema sõltumatu igale sihtrühma liikmele antud hinde väärtustest. - Vaja on andmeid nii siht- kui ka kontrollrühma üksikisikute hinde või mõõdetud näitaja, künnise või katkestuspunkti ja tulemuste kohta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Meetod ei ole asjakohane ilma sekkumist määrava pideva mõõdetava näitaja või hindeta. - Analüüsid võivad muutuda keeruliseks ja ebausaldusväärseks, kui mõju regressiooni funktsionaalse vormiga seotud probleemid muutuvad oluliseks, kui esineb mittevastavust või kui katkestuspunkti lähedane valimimaht on piiratud. - Võib tekkida ohte seoses tulemuste tõlgendamise ja üldistamisega.
Instrumenttunnused (IV)	<ul style="list-style-type: none"> - Instrumenttunnuste idee seisneb selles, et on olemas mingi (ettemääratud/väline) protsess, mis määrab osalemise, kuid ei ole tegelik valimisprotsess. - Siis saab seda eelnevalt kindlaksmääratud protsessi kasutada selleks, et võtta arvesse isikute oma valikut osalemise üle otsustamisel. 	<ul style="list-style-type: none"> - Võib anda kvaliteetseid hinnangulisi näitajaid või tõendeid põhjuslike mõjude olemasolu kohta. - Lahendab väljajäetud näitaja kallutatuse (või valiku kallutatuse) probleemi. - Seda saab rakendada tagasiulatuvalt. 	<ul style="list-style-type: none"> - Vajab lähteandmeid, andmeid tulemuste ja sekkumises osalemise kohta ning lisaks seda, et instrumenti on võimalik tuvastada. - Instrument peab olema seotud sekkumises osalemisega ja mõjutab tulemusi ainult sellel alusel. Vahendit ei tohiks korreleerida muude tulemusi määravate teguritega. 	<ul style="list-style-type: none"> - Usaldusväärset instrumenti võib olla raske leida. - Meetodit võib olla keeruline selgitada eksperditeadmisteta isikutele. - Tulemusi ei ole lihtne tõlgendada. Kindlakstegevate eelduste testitavus on piiratud.

⁹⁵ Vt [Frolich, M., 2004.](#)

4. peatükk. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise edasiarendamine

Käesoleva juhendi eesmärk on julgustada ja toetada korraldusasutusi viima läbi laialdasemaid ja kvaliteetsemaid vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi. Selles antakse juhiseid neile, kes vastutavad ESF+ kaasrahastatud sekkumiste mõju hindamiste kavandamise ja tellimise eest. Siiani on keskendunud vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamisele ja rakendamisele ning arutatud mitut kaalumist vajavat tähtsat küsimust. Programmitöö perioodil 2014–2020 tuli aga esile mitu muud laiemat küsimust ja probleemi, millega tuleb tegeleda, et tugevdada ESF+ hindamisi ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste kasutamist.

Juhendi käesolevas osas antakse mõned soovitusel nende laiemate küsimuste käsitlemiseks. Eelkõige arutatakse meetmeid järgmiste teemade käsitlemiseks:

Laiemad käsitlemist vajavad küsimused

- teadmiste puudumine vastupidise stsenaariumi mõju hindamise lähenemisviiside kohta korraldusasutustes ja liikmesriikide poliitikakujundajate hulgas laiemalt;
- sobiva kvalifikatsiooniga, kogenud ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamist läbi viia suutva välistöövõtja puudumine liikmesriikides;
- selliste õiguslike tõkete kõrvaldamine, millega tuleb vastupidise stsenaariumi mõju hindamisel üldjuhul kokku puutuda;
- areng vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste suurema kavandamise suunas;
- vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste ulatuse laiendamine.

4.1. Sidusrühmade teadmiste suurendamine

Programmitöö perioodi 2021–2027 ühissätete määruse artikli 44 lõikes 1 on sätestatud, et „korraldusasutus teostab programmide hindamist lähtuvalt ühest või mitmest järgmisest kriteeriumist: tulemuslikkus, tõhusus, asjakohasus, sidusus ja liidu lisaväärtus, et parandada programmide kavandamise ja rakendamise kvaliteeti. Hindamised võivad hõlmata ka muid asjakohaseid kriteeriume, nagu kaasatus, mittediskrimineerimine ja nähtavus, ning need võivad hõlmata rohkem kui ühte programmi.“ Nagu eelmistes peatükkides arutatud, tähendab see, et nii vastupidise stsenaariumi mõju hindamist sisseostvas korraldusasutuses kui ka lepingut taotlevatel hindajatel peab olema asjakohane hindamissuutlikkus.

Mõnel juhul on hindamise kasutajatoe talitused registreerinud mõnes haldusasutuses vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste läbiviimise, st hangete ja rakendamise jälgimise suutlikkuse puudumise. Seetõttu on hindajatel olnud raske vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi läbi viia, sest eelnevalt ei ole kindlaks tehtud selgeid hindamisküsimusi, põhiandmete kättesaadavust ega piisaval teabel põhineva rakendamise kavandamist.

Mõnikord, eriti väikeste riikide konsultatsiooniturul puuduvad vastupidise stsenaariumi mõju hindamise läbiviimise suutlikkus ja tehnilised teadmised. Järelikult on suur vajadus nii vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise nõudluse

nõudluse kui ka pakkumise soodustamise järele. Pakkumine võib suureneeda, kui korraldusasutused ja liikmesriigid hakkavad vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi tellima või teevad oma vajaduse selliste uuringute järele teatavaks. Kiirus, millega reageeritakse vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste järele nõudluse suurenemisele, oleneb olemasolevatest oskustest, kogemustest ja selliseid lähenemisviise rakendada suutvate asutuste olemasolust liikmesriikides. Nõudlust saab osaliselt soodustada ka korraldusasutuste töötajate seas vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi puudutavate teadmiste suurendamisega.

ja pakkumise soodustamine

Probleemi ühe lahendusena võiksid korraldusasutused pakkuda oma töötajatele vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite koolituskursuseid. Koolitus peaks keskenduma sellele, millist kasu toob korraldusasutustele vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite kasutuselevõtt. Lisaks tuleks rõhutada, et tähtis on vastutus ja teha selgeks, mis toimib. Soovituslik kursuse ülevaade on esitatud 2. lisas.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite koolituse väljatöötamine

4.2. Suutlikkuse suurendamine

Veel üks perioodil 2014–2020 tõstatatud ja eelmistes peatükkides mainitud probleem on vajadus suurendada liikmesriikide teadlaste/akadeemikute/konsultantide hulgas vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste läbiviimise suutlikkust. Mõnel juhul oli ilmne, et selleks vajalikud oskused olid liikmesriikides olemas, kuid oskustega isikutel oli neid raske hindamiskontekstis rakendada (nt piiratud juurdepääs kasutatavatele andmetele või probleemid mõistliku kontrollrühma valimisega).

Hindamisteenuste pakkumise arendamiseks saab võtta mitu meetet. Paljud tõstatatud probleemid kehtivad ühtviisi nii vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste kui ka hindamiste kohta üldiselt. Hindamisteenuse pakkumise arendamiseks võetakse tavaliselt kolm meetet:

Institutsioonide tugevdamine ja praktikakogukondade loomine

- luuakse suhteid õppeasutustega, eelkõige ülikoolidega;
- arendatakse välja sõltumatu konsultantide kogukond ja tugevdatakse seda;
- toetatakse professionaalse hindamiskogukonna arengut.

Ülikoolid

Sidemete loomine ülikoolidega on tähtis kahel põhjusel. Esiteks võivad ülikoolide õppevaldkonna töötajatel olla vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste läbiviimiseks vajalikud oskused ja teadmised. Näiteks on vajalikku liiki oskusi paljudel mikroökonomitidel, ökonomeetriaspetsialistidel, kvantitatiivsetel sotsioloogidel või psühholoogidel. Paljudes liikmesriikides võivad vajalikud oskused olla olemas, kuid nende oskustega isikud ei ole varem mõelnud neid sekkumiste hindamise valdkonnas rakendada. Võimalik, et neil puudub selleks motivatsioon, ja seda probleemi tuleb käsitleda.

Akadeemiliste oskuste arendamine

Mõnes liikmesriigis on tava, et õppeasutuste teadlased osalevad aktiivselt rakenduspoliitika uurimises. Selles keskkonnas on teadlased harjunud tegema valitsuse ja korraldusasutustega koostööd. Teistes liikmesriikides, kus ülikoolid ja akadeemikud ei ole rakendustööga nii hõivatud, võib osutada vajalikuks kultuurimuutus. Üks edukas meetod pakkujate baasi arendamiseks kõrgharidussektoris on see, et liikmesriikide ametiasutused ja

korraldusasutused rahastavad põhiliselt vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetoditele keskenduvate uurimiskeskuste kulusid.

Ka ülikoolidel ja akadeemikutel võib olla osa hindajate järgmise põlvkonna koolitamisel. Ülikoolidega tihedat koostööd tehes võib olla võimalik julgustada neid lisama oma õppekavadesse programmide hindamismeetodeid ja selle raames tagada, et õppeprogrammid hõlmaksid vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodeid. Mõnes liikmesriigis võivad ülikoolid viia läbi mõjuhindamist ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodeid käsitlevaid erialaseid täiendõppekursuseid. Need võivad olla suunatud poliitikakujundajatele, korraldusasutuste tehnilistele spetsialistidele, aga ka teistele võimalikele teenusepakkujatele, näiteks sõltumatutele konsultantidele. Liikmesriigid võivad kaaluda sellise koolituse rahastamist.

Järgmise põlvkonna koolitamine

Sõltumatud konsultandid

Mõne mahuka hindamise jaoks on olemas rahvusvaheline turg, see on kindlasti nii suurte vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste korral. Paljud liikmesriigid soovivad aga arendada siseriiklikku suutlikkust vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste läbiviimiseks. Üks strateegia selle saavutamiseks võib olla strateegiliste liitude loomine võimalike kodumaiste pakkujate ja rahvusvaheliste konsultatsioonifirmadega.

Turu arendamine

Järgnevalt esitatakse mitu soovitus kodumaise pakkujabaasi loomise kohta vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste teostamiseks ning neid soovitusi võivad rakendada vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi tellivad korraldusasutused (või muud organid):

- nõuda, et konsortsiumi- või partnerluspakkumised hõlmaksid alati kohalikke konsultante;
- skaleerida hindamislepinguid nii, et uued riiklikud hindamisturule tulijad saaksid läbi viia suhteliselt väikeseid ja madala riskitasemega hindamisi;
- tagada, et hindamiste pakkumistega seotud tehnilised ja rahalised nõuded ei oleks liiga piiravad ja võimaldaksid uute turule sisenejate osalemist;
- rõhutada valiku tegemisel tehnilisi ja oskusteabe kriteeriume, mitte keerulisi haldusmenetlusi, millega vähem kogenud konsultandid ei pruugi olla tuttavad;
- pidada teabekohtumisi potentsiaalsete konsultantidega, et vastata küsimustele ja soodustada pakkumiste tegemist konkurentsikeskkonnas;
- toetada võrgustike loomist suhteliselt eraldatult tegutsevate hindamiskonsultantide seas, et soodustada meeskonnatööd, konsortsiumite moodustamist ja muid kutsevõrgustikke ja -ühendusi, sealhulgas rahvusvahelisel tasandil;
- saada hindamisvolinikelt kinnitus, et neil võib tekkida vajadus rakendada uute töövõtjate suhtes praktilisemat juhtimisviisi, et kiirendada nende teadmiste ja kogemuste omandamist.

Tekstikast 19. Näide projektist, mille eesmärk on tugevdada vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kultuuri ja suutlikkust

Programmitöö perioodil 2014–2020 viidi Rootsis läbi ESFi projekt eesmärgiga parandada avalike tööturuasutuste kultuuri ja hindamissuutlikkust. Projekti „Tõenditepõhine ELi rahastatud projekt“ viidi ellu aastatel 2016–2018 ja see hõlmas avalike tööturuasutuste juhte ning hindamisvaldkonna töötubade ja muu koolitustegevuse töötajaid.

Tegevuses ei keskendutud tehnilistele küsimustele, vaid hindamise tähtsusele, mõjuhindamise peamistele etappidele, heade andmete tähtsusele ja hindamise kvaliteedi tagamisele. Loodi veebileht, kuhu laaditi üles õppematerjale.

Projekti peamised tulemused olid avalike tööturuasutuste juhtide hindamisalaste teadmiste paranemine, nende avatus hindamispraktikale ja koostööaldis suhtumine. Täpsemalt ei ole küsitletud isiku sõnul projektide mõju läbiviidud mõjuhindamiste arvule veel suur, kuid mõningaid edusamme on näha, arvestades, et eelmisel programmitöö perioodil 2007–2013 Rootsis vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi ei tehtud.

Juhuslikustatud lähenemisviisi kasutanud projekti „Ung framtid“ (Noor tulevik) hindamine on konkreetne praktiline näide, kus hindamisprotsessi olid kaasatud avalike tööturuasutuste juhid⁹⁶.

Professionaalne kogukond

Tähtis on arendada liikmesriikides välja professionaalsed hindamiskogukonnad, kus oleks ruumi vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite arutamiseks ja kogemuste jagamiseks. Professionaalsete kogukondade loomine on tähtis üksteise toetamiseks ja õppimiseks ning ka kvaliteedistandardite hoidmiseks. Kasulik strateegia võiks olla luua sidemeid asjaomaste riiklike hindamisseltsidega ja julgustada neid edendama ESF+ sekkumiste vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi koolitusüritustel, kindlatel konverentsidel või seminaridel või teadlikkuse suurendamise üritustel.

Professionaalsete kogukondade loomine

Kogemuste jagamine

Euroopa Komisjon soovib rangemate ESF+ mõjuhindamiste läbiviimist ja perioodil 2014–2020 on laialdaselt soovitatud vastupidise stsenaariumi mõju hindamist⁹⁷. Praegu on võimalik kinnitada, et vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste kasutamine on suurenenud, kuid paljudes korraldusasutustes ja liikmesriikides on need endiselt piiratud. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite kohta kogemuste jagamine on üks peamisi vahendeid suutlikkuse suurendamiseks ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste leviku toetamiseks ELis. Sellel eesmärgil tuleks kasutada olemasolevaid vastastikuse õppimise foorumeid, nagu tööhõive- ja sotsiaalse kaasamise poliitika vastastikused eksperdihinnangud, ning praktikakogukondi ESF+ raames. Kogemuste vahetamist võivad soodustada ka individuaalsete korraldusasutuste või liikmesriikide algatused, nagu rahvusvahelised konverentsid või seminarid.

Olemasolevate foorumite kasutamine

4.3. Õiguslike tõkete ületamine

Üks märkimisväärsemad ja suurimad probleeme, millega liikmesriikides vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi läbi viivad teadlased kokku

Andmete juurdepääsu takistavate

⁹⁶ Teave põhineb intervjuul Rootsi avaliku tööturuasutuse Arbetsförmedlingeni valitsusametnikuga.

⁹⁷ Perioodi 2014–2020 ühissätete määruse (määrus (EL) nr 1303/2013) XI lisas nõuti „tulemuslikku tulemusnäitajate süsteemi, mis on vajalik tulemuste saavutamise jälgimiseks ja mõju hindamiste läbiviimiseks“. See nõue kuulus programmitöö perioodi 2014–2020 eeltingimuste hulka.

puutuvad, on andmetele juurdepääsu saamine. Eelkõige puutuvad teadlased sageli kokku õiguslike tõketega, mille eesmärk on kaitsta andmestikes esindatud isikute konfidentsiaalsust. Nagu eespool isikuandmete kaitse üldmääruse omaduste kohta näidatud, peitub vastus nendele probleemidele laiemate reformide elluviimises ja selliste lepingute sõlmimises, mis võimaldavad asjakohaseid andmeid hindajatele pidevalt ja kontrollitult kättesaadavaks teha.

õiguslike tõkete kõrvaldamine

Haldusandmestike analüütilisi versioone saab korrapäraselt koostada haldusandmetest, mis on liikmesriikide ametiasutuste valduses ning dokumenteeritud ja salvestatud kontrollitud juurdepääsuga arhiivi. Heakskiidetud töövõtjad võivad sellistest andmebaasidest andmeid hankida loa alusel. Kui konkreetset nõusolekut ei ole võimalik saada, tuleb muuta andmed täielikult anonüümseks krüpteeritud isikuidentifikaatoritega, et pidada kinni isikuandmete kaitse üldmääruse eeskirjadest. Selliseid andmebaase on loodud mitmes riigis. Kui aga juurdepääs on eraelu puutumatus eeskirjade erineva tõlgendamise tõttu endiselt takistuseks, peaks valitsuse tasandi riiklik algatus toetama lepinguid ja süsteeme, mis suudavad suhteliselt lühikese aja jooksul edastada andmeid uurimise eesmärgil.

Analüütiliste andmestike loomine

Kui mure isikuandmete konfidentsiaalsuse pärast püsib, tuleks kaaluda andmelaborite loomist. Siin saaksid haldusandmestikega töötavad hindajad juurdepääsu andmetele ainult turvalistes kohtades, kus andmetele juurdepääsu rangelt jälgitakse ja kontrollitakse. Andmeid tuleks töödelda ja analüüsida kohapeal ning ainult analüüside tulemusi võiks ruumidest välja viia.

Andmelaborite loomine

4.4. Sammud ettevaatavamate lähenemisviiside suunas

ESFi rahastatud sekkumiste kohta seni läbi viidud väikese arvu vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste ühine tunnus on see, et need on olnud pigem tagasiulatuvad kui ettevaatavad. See tähendab, et eksperthindajatelt on tellitud selliste sekkumiste hindamine, mis on välja töötatud ilma hindamist arvesse võtmata ja milles mõnel juhul on mõjuhindamist kavandatud vähe või seda ei ole üldse tehtud. See tähendab, et hindajad on pidanud koostama andmeallikaid aeganõudvatel, kulukatel ja ebaoptimaalsetel viisidel, reageerides juhuslikult kättesaadavatele andmetele, mitte mõjuhindamist silmas pidades koostatud andmeallikatele.

Seevastu ettevaatava lähenemisviisi puhul kaasataks hindajad vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamise esimesel võimalusel ja lähenemisviis võimaldaks (kas uusi või olemasolevaid) sekkumisi mõjutada, sageli üsna vaevumärgatavalt, muutes need vastupidise stsenaariumi mõju hindamise jaoks paremini vastuvõetavaks. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise eelnev kavandamine võib määrata selle, kas on võimalik läbi viia range hindamine või et hindamist ei ole üldse võimalik läbi viia. Nõuetekohaselt koolitatud sisetöötajate või välisekspertidest töövõtjate kaasamine sekkumise alguses või rahastamisotsuste tegemisel tähendab, et:

Ettevaatavate lähenemisviiside puhul on hindajad algusest peale kaasatud

- programmide ja sekkumiste elluviimisse saab integreerida andmete nõuetekohase dokumenteerimise;
- vajalikud andmeallikad saab varakult kindlaks teha ning juurdepääsu- ja andmekaitseprobleemidega tegeleda õigel ajal;

- vajaduse korral saab täpsustada lähteandmete kogumist ja korraldada uuringuid;
- praktilisi küsimusi, mis on seotud osalejate kaasamisega sekkumistesse, saab käsitleda viisidel, mis viivad kaasamisprotsessid range hindamisega kooskõlla.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite valdkonnas koolitatud hindajate (korraldusametuse sisehindajad või väljastpoolt palgatud eksperdid) kaasamine uute ESF+ sekkumiste väljatöötamise protsessi või olemasolevaid sekkumisi puudutavate otsuste tegemisse võimaldaks mõjuhindamise kavandamist alustada programmitöö perioodi alguses ning saada märkimisväärset kasu tõenditel põhinevate poliitiliste otsuste valdkonnas.

4.5. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise ulatuse laiendamine

Viimane väga tähtis küsimus puudutab vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes käsitletavat poliitikat ja sellel on mitu mõõdet: käsitletud poliitika, analüüsitud tulemused ja tulemuste tõlgendamise täielikkus.

Perioodil 2014–2020 keskenduti vastupidise stsenaariumi mõju hindamistes peaaegu eranditult aktiivsele tööturupoliitikale ja tööhõive staatusega seotud mõjule. Tõenäoliselt on see seletatav asjaoluga, et tööhõivet puudutavad haldusandmed on üldiselt hõlpsamini kättesaadavad ja nende andmete põhjal leitakse sageli aktiivse tööturupoliitika analüüsi peamine tulemusnäitaja.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamist on väga harva või ei ole üldse läbi viidud haridus- ja sotsiaalse kaasamise poliitika valdkonnas, hoolimata nende tähtsusest ESFi strateegias ja vahendite eraldamises; vähesed saadaolevad näited Hispaaniast, Poolast ja Portugalist on esitatud allpool tekstikastis 20.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste arvu ja nende tähtsate poliitikavaldkondade kohta teadmiste suurendamiseks on vaja mitut kombineeritud algatust:

- sotsiaalse kaasamise meetmeid või haridusmeetmeid käsitlevate vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste piisavalt varajane kavandamine ja ettevalmistamine, et hinnata andmete õigeaegset kättesaadavust; eri osalejate vahel vajaliku koostöö tõhustamine, et seda kättesaadavust suurendada, ning siht- ja kontrollrühmade kindlakstegemine varajases etapis;
- vastupidise stsenaariumi mõju hindamise väljatöötamises andmeomanike osalemise toetamine; korraldusametustest erinevate haridus- ja sotsiaalpoliitika eest vastutavate haldusametuste suurem kaasamine vastupidise stsenaariumi mõju hindamistesse võib tugevdada ja laiendada andmete hindamise ja kättesaadavaks tegemise kohustust;
- institutsionaalsete kokkulepete ja tarkvaratööriistade kasutamise soodustamine, et muuta sotsiaalseid tingimusi ja haridust käsitlevad haldusandmed vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste jaoks kasutatavaks. Selle eesmärgi täitmiseks võib olla tähtis kaasata riiklik statistikaamet kui sildasutus ja abistaja, sest nendel asutustel on vajalikud oskused ja nad koostavad juba palju haldusandmestikke riikliku statistika tootmiseks.

Rohkem tähelepanu vastupidise stsenaariumi mõju hindamistele sotsiaalse kaasamise ja hariduspoliitikas

Täiendavate osalejate kaasamine ja asjakohaste andmeallikate väljatöötamine

Sekkumise alguses siht- ja kontrollrühma osalejatelt asjakohaste andmete kogumise toetamine, et saada ühtne „enne ja pärast“ andmestik. Kui haldusandmed ei ole kättesaadavad või asjakohased, võib vajalikke andmeid anda eriuuring, kuid sellega peab alustama sekkumise alguses ja vajalike võrdluste tagamiseks peab see hõlmama ka kontrollrühma.

Tekstikast 20. Haridusvaldkonna hindamiste näited

Astuurias haridussüsteemist varakult lahkumise vastu rakendatud ESFi sekkumised⁹⁸

Rakenduskava „Principado de Asturias ESF 2014–2020“ üldhindamise käigus viidi läbi programmi „Diversificación Curricular y de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento“ (PMAR) mõju erianalüüs. PMAR on ESFi meede, mida rakendatakse IP10.i raames ja mille eesmärk on vähendada haridussüsteemist varakult lahkumist. PMARi raames jagatakse õpilased kindlatesse rühmadesse (8–15 õpilast, kuid erijuhtudel muu suurusega), et õppida keeleteadust, sotsiaalteadust, loodusteadust ja matemaatikat ning võõrkeeli (ülejäanud aineid õpetatakse põhiklassis). Meedet rakendati 2016.–2017. õppeaastal, põhihariduse ülemise astme ja keskhariduse (*Educación Secundaria Obligatoria*, ESO) teisel ja kolmandal aastal. Osalema sobivad õpilased, kes on mõnes etapis korranud vähemalt ühte kursust, ja need, kes on läbinud ESO 1. õppeaasta, kuid ei saa liikuda edasi järgmise aasta kursusele. Lõplik valik tehakse õpilaste individuaalse (akadeemilise ja psühhopedagoogilise) hindamise alusel, mille viib läbi rühm õpetajaid.

Kokku osales 1 053 õpilast, neist 512 ESO teise aasta õpilast ja 541 kolmanda aasta õpilast. Neid õpilasi võrreldi teiste õpiraskustega õpilastega⁹⁹, et valida välja kontrollõpilased, kes on sobivuskriteeriumide poolest võrreldavad sekkumises osalevate õpilastega (kokku 3 852 isikut).

Rakendati sobitamismeetodit, kasutades andmebaasist SAUCE (Sistema Informático para la Administración Unificada de Centros Educativos) pärit haldusandmeid, mille esitas haridusministeerium anonüümitud kujul. Neid andmeid kasutati selleks, et arvutada tõenäosus¹⁰⁰ ja mõõta tulemusnäitajat, milleks on edukas üleminek järgmisele õppekursusele. Hindamisel leiti, et sekkumistel on positiivne ja statistiliselt oluline mõju: sekkumises osalenud teise aasta õpilaste edukus on 18 protsendi võrra parem kui kontrollrühmal, sekkumises osalenud kolmanda aasta õpilased on edukamad ligikaudu 16 protsendi võrra. Mõlemas rühmas on mõju naistele positiivsem kui meestele.

ESFi sekkumised Podlaasias kutsehariduse edendamiseks¹⁰¹

Uuringus vaadeldi Poolas Podlaasia vojevoodkonnas kutsehariduse ja -koolituse edendamise eesmärgil ellu viidud projekti „Hea elukutse – suurepärase elu“ mõju. Projekt oli suunatud põhikoolide töötajatele, õpilastele ja lapsevanematele ning läbi viidi eri tegevusi nii asutustele kui ka inimestele (kohandatud turundus- ja kommunikatsioonistrateegiad koolidele, koolitused õpetajatele, koostöö ettevõtete ja kohalike valdkonna juhtidega, mentorlus õpilastele ja lapsevanematele, kutse- ja haridusnõustamine õpilastele). Projekt viidi ellu ajavahemikus 2017–2019.

Sekkumises osalejad olid hinnatud projektis osalenud õpilased. 9 403 õpilasest valiti 1 500 stratifitseeritud juhuvalikuga ja uuringu küsitluses osales 200 õpilast. Teave projektis osalenud õpilaste kohta saadi seireandmetest. Kontrollrühma määrati õpilased, kelle omadused olid sarnased sihtrühma õpilaste omadustega, kuid kes projektis ei osalenud. Kavatseti luua kontrollrühm, mille liikmete arv oleks ligikaudu kaks korda suurem sihtrühma liikmete arvust, ja selle liikmed valiti juhuslikult riiklikust rahvastikuregistrist (PESEL – register, mis annab igale Poola kodanikule individuaalse numbri). COVIDi põhjustatud probleemide tõttu ei olnud aga kavandatud meetodika teostatav. Lõpuks kasutati esmase valimi moodustamiseks lumepallimeetodit (valimisse valitud isik nimetab järgmise võimaliku isiku), mille tulemusena viidi läbi 401 intervjuud, millest uuringus kasutatud intervjuusid oli 384.

Andmeid siht- ja kontrollrühma tulemusnäitajate¹⁰² kohta koguti ankeetküsitluste kaudu, kasutades isiklikku,

⁹⁸ Vt [Diaz, J. M. et al., 2019](#).

⁹⁹ Õpilased, kes olid 2015.–2016. õppeaastal põhihariduse ülemise astme ja keskhariduse esimesel ja teisel kursusel, kes lõpetasid kursuse ühes või mitmes aines läbikukkununa ning kes olid oma koolitee jooksul korranud vähemalt ühte kursust.

¹⁰⁰ Kahe rühma sobitamiseks kasutati järgmisi näitajaid: õppeedukus eelmisel õppeaastal, kooli tüüp (avalik vs. erakool), eelmisel õppeaastal osalemine muul lisakursusel (jah või ei), sugu, elukohajärgse omavalitsuse keskmine sissetulek, elukoht, sünniriik (Hispaania vs. ülejäanud maailm).

¹⁰¹ Vt [Zub M. et al., 2020](#).

¹⁰² (Küsitlusele antud vastustel põhinevad) tulemusnäitajad olid järgmised: uuringu ajal tehnikagümnaasiumis õppimine, uuringu

telefoni- või veebiintervjuud. Uuringus kasutati mõju hindamisel vastupidise stsenaariumi meetodina tõenäosusega kaalumist (ainult üldisel tasemel, mitte konkreetsete alarühmade puhul). Uuringus tehtud vastupidise stsenaariumi analüüsid ei andnud lõplikke järeldusi. Tulemused ei olnud statistiliselt piisavalt olulised.

Portugali vähem privilegeeritud üliõpilastele mõeldud kõrgharidusstipendiumide süsteemi hindamine¹⁰³

Teises, seni ametlikult avaldamata hindamises uuritakse madala sissetulekuga leibkondadest pärit üliõpilastele mõeldud stipendiumiprogrammi, mille eesmärk on soodustada juurdepääsu kõrgharidusele ja tõsta õppetöös osalemise taset. Põhja- ja Kesk-Portugali ning Alentejo piirkonnas rahastab stipendiumit ESF (alates perioodist 2007–2013) ning teistes piirkondades riik. Abikõlblikud on üliõpilased, kelle rahalised vahendid jäävad alla teatud piirmääradele (sissetulek elaniku kohta 6,8–7,9 tuhat eurot) ja kes kogusid eelmisel õppeaastal miinimumarvu ainepunkte ega ole enam esimesel kursusel. Avalikesse ja eraülikoolidesse kandideerimisel kehtivad samad abikõlblikkuseeskirjad. Stipendiumisumma on proportsionaalne leibkonna sissetulekuga.

Alates 2011. aastast on programmis igal aastal osalenud ligikaudu 70 000 õpilast, kuid hindamine hõlmab ajavahemikku alates 2012. aastast, sest siis said andmed kättesaadavaks. Hindamises keskendutakse ka üliõpilastele, kes taotleavad stipendiumit esimest korda ja osalevad kraadiõppes (bakalaureuse- või magistriõppes) esimest aastat; abikõlblikkuse määrab ainult sissetulekukriteerium¹⁰⁴.

Kasutati kaht haldusandmestikku: andmed aastatel 2012–2018 kandideerinud üliõpilaste kohta (saadud Portugali kõrghariduse peadirektoraadilt (DGES)), mis liideti kordumatu tunnuse abil teise andmestikuga, mis sisaldab teavet akadeemilise karjääri ja edasijõudmise kohta (saadud statistika ja teaduse peadirektoraadilt (DGEEC)). Analüüsitava lõpliku valim koosneb 156 002 õpilasest, kellest 130 602 osalesid sekkumises ja 25 400 mitte. Sissetuleku alammäär (otsustav näitaja) võimaldas hindajal rakendada katkestatud regressiooni meetodit ja mõõdeti mitut tulemusnäitajat: lühiajaliselt esimese aasta lõpus endiselt registreerunud õpilaste osakaal ja esimese aasta lõpus saadud ainepunktid; pikemas perspektiivis kooli lõpetamise tõenäosus, saadud lõpphinne ja aastate arv kooli lõpetamiseni.

Algperioodil avaldab stipendium positiivset mõju sisseastumismääradele, kuid mitte saadud ainepunktidele; pikema perioodil lõpetab kooli suurem hulk sekkumises osalenud õpilasi, lühema ajaga ja kõrgemate hinnetega kui kontrollrühm. Mõju oli suurem meestele, ESFi rahastamist kohaldavatel territooriumidel elavatele üliõpilastele ning magistriõppesse ja riigiülikoolidesse registreerunud üliõpilastele.

Metahindamiste kasulikkust ja ka selgitusvõimet on varemgi rõhutatud. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste arvu üldine suurenemine ja sellest tulenevalt võimalik metahindamiste arvu suurenemine tugevdaks konkreetseid meetmeid puudutavat arutelu, millesse tuleks korrigeerida kaasa tuua mitu korraldusasetust ja liikmesriiki. Nagu eespool mainitud, tuleb nende hindamiste metoodilisest keerukusest üle saada vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste parema kavandamisega riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil.

Metahindamiste arvu suurendamine

ESFi sekkumiste puhul mõõdeti vastupidise stsenaariumi mõju hindamistega mõju üldiselt kvantitatiivsete või binaarsete (jah/ei) näitajate abil, nagu sissetulek või tööalane staatus. Siiski on tähtsad sekkumiste edukuse näitajad osalejate enesetaju ja suutlikkusega seotud nn pehmed tulemused. Näiteks on töö leidmise või tööturul aktiivse olemise eeltingimused tööalane konkurentsivõime, enesehinnang või omandatud pädevused. Paljudes tingimustes oleksid pehmete tulemuste analüüsid isegi kasulikud kui

Nn pehmete tulemuste arvessevõtmine

ajal esimese järgu kaubanduskoolis õppimine, uuringu ajal kas tehnikagümnaasiumis või esimese järgu kaubanduskoolis õppimine, gümnaasiumisse kandideerimine, tehnikagümnaasiumisse kandideerimine, esimese järgu kaubanduskooli kandideerimine, kutseõpet pakkuvasse kooli kandideerimine (kas tehnikagümnaasium või esimese järgu kaubanduskool), kool vastab väga suurel määral õpilase ootustele, kutse on kindlasti kooskõlas õpilase huvidega.

¹⁰³ Vt Guthmuller, S., Meroni, E.C., seni avaldamata.

¹⁰⁴ Üliõpilaste täisvalimi (mitte ainult esimese kursuse üliõpilaste) analüüs on kavas, kuid seda ei ole veel lõpule viidud.

tööturult lahkumise näitajad ja juhiksidi tähelepanu sekkumiste ja üksikisikute vajaduste vastavusele.

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamisi saab nende pehmete tulemuste suhtes rakendada tingimusel, et kooskõlas sekkumise muutuste teooriaga kogutakse nii siht- kui ka kontrollrühmas teavet enne ja pärast sekkumist. Need uuringud tuleb kavandada varakult ja nendesse kaasata kõik asjaomased osalejad, eelkõige toetusesaajad, kes on osalejatega otseses ja pidevas kontaktis. Näide sellest, kuidas vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega hinnatakse mõju nn pehmetele tulemustele, on esitatud allpool tekstikastis 21.

Tekstikast 21. Näide Saksamaal nn pehmetele tulemustele avalduva mõju kohta

Kas töökohtade loomise kavad suurendavad pikaajaliste töötute sotsiaalset integratsiooni ja heaolu?¹⁰⁵

Uuringus vaadeldakse sellise töökohtade loomise kava mõju, mis on suunatud haavatavale inimrühmale, s.o pikaajalised töötud, kes on sotsiaalabi taotlenud vähemalt neli aastat ja kellel on tervisekahjustus või lapsed või mõlemad. Programmi viidi ellu aastatel 2015–2018 ja selles oli ligikaudu 20 000 osalejat. Meetmega toetati kuni 36 kuu ulatuses tavalisi töölepinguid 30 töötunniga nädalas (peamiselt avalike tööandjate või heategevusorganisatsioonide juures).

Kuna kuni 36 kuud kestev subsideeritud tööhõivemeede oli sõnaselgelt suunatud sihtrühmade sotsiaalse integratsiooni toetamisele, siis püüdsid autorid hinnata mõju just selles kontekstis.

Analüüsimiseks kasutati põhjalikku andmestikku, milles haldusandmed (Saksamaa integreeritud tööbiograafiad) ühendati programmis osalejatest ja kontrollrühma kuuluvatest isikutest koosneva püsivastajaskonnaga küsitlusega. Püsivastajaskonna küsitlus võimaldas koguda teavet elukvaliteedi subjektiivsete näitajate kohta: eluga rahulolu, vaimne tervis, sotsiaalne kuuluvus ja sotsiaalne staatus. Nende näitajate kohta teabe kogumiseks kasutati Likerti skaalasid, mis on kooskõlas teiste uuringutega (nt riikliku uuringuga PASS), et saada võrreldavaid tulemusi. Uuringu peamised etapid olid järgmised: haldusandmetes tehti kindlaks siht- ja kontrollrühma isikud ning sobitati nad omavahel; moodustatud siht- ja kontrollrühmi intervjueriti (kolm etappi); koostati lõplik andmestik, puhastades andmed ja kõrvaldades puuduvate andmetega juhtumid. Esimeses etapis koosnes valim 2 531 sobitatud paarist, teises etapis 1 191 paarist ja kolmandas etapis 450 paarist (ligikaudu 62 000 isikust koosnevast valimist, milles 12 400 isikut kuulus sihtrühma ja 49 600 isikut kontrollrühma).

Tuginedes tõenäosusel põhinevale sobitamisele ja mõju mõõtmisele 7., 18. ja 29. kuul pärast programmiga liitumist, leidsid autorid, et sekkumistel oli heaolu näitajatele positiivne mõju, kuid seda erineval määral: näiteks eluga rahulolu suurenes oluliselt, samal ajal kui sotsiaalne staatus paranes vaid mõõdukalt. Siiski kipub mõju programmide kestel vähenema ja seda võib selgitada nii programmist lahkuvate osalejate arvu kui ka töö leidvate kontrollisikute arvu suurenemisega. Mõju oli suurem kõige haavatavamatele inimestele.

¹⁰⁵ Vt [Ivanov, B. et al., 2020](#).

Nagu juhendi alguses rõhutati, on vastupidise stsenaariumi mõju hindamine võimas analüütiline vahend, millega hinnata, mida ESF+ sekkumine on kaasa toonud. Selleks et mõista, kuidas või miks mõõdetud mõju on tekkinud, tuleb kasutada muid vahendeid.

*Teoorial põhineva
hindamisega
integreeritud
vastupidise
stsenaariumi mõju
hindamine*

Mõnel juhul, kui sekkumised on hästi teada ja neid on juba põhjalikult hinnatud, piisab suhteliselt piiratud rakendamise analüüsist ja mõnest intervjuust toetusesaajatega, et teha kindlaks mõõdetud mõju aluseks olevad peamised elemendid. Keerulisemate, vähem tuntud või uuenduslike sekkumiste puhul on sageli vaja integreerida vastupidise stsenaariumi mõju hindamine teiste hindamistega.

Enne vastupidise stsenaariumi mõju hindamist läbi viidud rakendamise või protsessi hindamine võib näidata sekkumise kulgu, probleeme teostamisel ja seda, kuidas eri osapooled sekkumise edu nimel koostööd tegid. Selle hindamise tulemused võivad anda teavet vastupidise stsenaariumi mõju hindamiseks, näidates, millist mõju tuleks uurida, kuidas tuleks moodustada kontrollrühm seoses osalemisomadustega ja kuidas vastupidise stsenaariumi mõju hindamist õigesti ajastada.

Teoorial põhineva hindamise võib läbi viia paralleelselt vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega. Need kaks hindamist võivad anda teineteisele teavet: teoorial põhineva hindamisega selgitatakse mõju kontekstuaalseid, sotsiaalseid ja individuaalseid mõjutusmehhanisme, mis mõju võimalikuks tegid, samal ajal kui vastupidise stsenaariumi mõju hindamisel arvutatakse välja netomõju ja täpsustatakse, millisel määral andis sekkumine olulisi tulemusi. Mõju hindamisel soovitatakse vastupidiste stsenaariumi mõju hindamine ja teoorial põhinev hindamine integreerida, et anda mõjust ja selle põhjustest terviklik ülevaade.

Sõnavara

Lühendid

ALMP	Aktiivne tööturupoliitika
CBA	Kulude-tulude analüüs
CIE	Vastupidise stsenaariumi mõju hindamine
CPR	Ühissätete määrus
DG EMPL	Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat
DG REGIO	Regionaalpoliitika peadirektoraat
DID	Erinevuste erinevuse meetod
EK	Euroopa Komisjon
EP	Hindamiskava
ERF	Euroopa Regionaalarengu Fond
ESF	Euroopa Sotsiaalfond
EL	Euroopa Liit
GDPR	Isikuandmete kaitse üldmäärus (EL) 2016/679
IB	Vahendusasutus(ed)
IEB	Integreeritud tööbiograafiad
IV	Instrumenttunnused
JLD	Töötajate pikaajaline andmestik
LFS	Tööjõu-uuring
MA	Korraldusasutus(ed)
MS	Liikmesriigid
NGOs	Vabaühendused
OP	Rakenduskava(d)
PES	Avalik(ud) tööturuasutus(ed)
PSM	Töenäosusel põhinev sobitamine
RCT	Juhuslikustatud võrdlusuuring
RDD	Katkestatud regressiooni meetod
VKEed	Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad
YEI	Noorte tööhõive algatus

Mõisted

Mõiste	Määratlus
Lähteandmed	Andmed näitajate kohta, mis on mõõdetud enne üksuse (üksikisik või ettevõtja) kokkupuudet sekkumisega. Paljudel juhtudel kogutakse nii siht- kui ka kontrollrühma kohta sekkumistulemuste mõõdetavaid näitajaid enne sekkumise rakendamist.
Toetusesaaja	Nõukogu määruse (ühissätete määrus) (EL) 2021/1060 artikli 2 kohaselt on toetusesaaja „selline avalik-õiguslik või eraõiguslik asutus, üksus, mis võib olla juriidiline isik, või füüsiline isik, kes vastutab tegevuse algatamise eest või selle algatamise ja rakendamise eest“. Rahastamisvahendite kontekstis (mida kasutatakse mõnikord näiteks ESF+ kontekstis füüsilisest isikust ettevõtjate mikrokrediidi jaoks) on toetusesaaja asutus, kes rakendab valdusfondi, või kui valdusfondi struktuur puudub, siis asutus, kes rakendab konkreetset fondi, või korraldusasutus, kui rahastamisvahendit haldab korraldusasutus.
Kontrollrühm	Isikute, ettevõtjate või muude üksuste rühm, mis on võimalikult sarnane sihtrühmaga, kuid mille suhtes sekkumist ei rakendata ja millelt saadakse tulemuste vastupidise stsenaariumi mõju hinnangulised näitajad. Rangelt võttes viitab termin „kontrollrühm“ katselistele tingimustele (vt „juhuslikustamine“ allpool) ja termin „võrdlusrühm“ viitab poolkatselistele tingimustele, kuid praktikas kasutatakse neid kahte samas tähenduses.
Vastupidise stsenaariumi analüüs	Võrdlus tulemuste vahel, mis tegelikult saavutati ja mis oleks saavutatud sekkumise puudumise korral. Kuna erinevus tegelike ja vastupidise stsenaariumi tulemuste vahel määrab sekkumise põhjusliku mõju, hõlmab vastupidise stsenaariumi analüüs kõiki lähenemisviise, mille eesmärk on hinnata selliste täheldatud muutuste osakaalu, mis on omistatavad hinnatud sekkumisele.
Erinevuste erinevuse meetod (DID)	Lihtsaimal juhul lahutatakse sekkumise hinnangulise mõju leidmiseks kontrollrühma sekkumiseelse ja -järgse tulemuse erinevus sihtrühmas täheldatud samast erinevusest. Erinevuste erinevuse meetodi põhjal arvatud mõju tuleneb tavaliselt regressiooni meetodist.
Tulemuslikkus	Viitab eesmärkide saavutamisele ja selle hindamiseks võrreldakse saavutatut kavandatuga (või lähteolukorraga) või pärast tegevuse toimumist täheldatud sellega, mis oleks juhtunud ilma tegevuseta (vastupidise stsenaariumi olukord).
Tõhusus	Teatava väljundi saavutamine minimaalsete kuludega või samaväärselt väljundi maksimeerimine teatava vahendite taseme juures. Seda saab kindlaks teha kulude-tulude analüüsi või kulutõhususe analüüsi abil.
Hindamiskava	Nõukogu määruse (EL) 2021/1060 (ühissätete määrus) artikli 44 kohaselt koostab liikmesriik või korraldusasutus hindamiskava, mis võib hõlmata rohkem kui ühte programmi ja mis tuleb esitada seirekomisjonile hiljemalt üks aasta pärast programmi heakskiitmise otsust.
Välishindamine	Hindamine, mille viib läbi sõltumatu välishindaja pakkumismenetluse alusel.
Mõju	Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kontekstis netomõju, mis on määratletud kui erinevus keskmiste sekkumistulemuste ja vastupidise stsenaariumi mõju hindamise tulemuste vahel. Käesolevas juhendis kasutatakse terminit „mõju“ samas tähenduses terminiga „netomõju“.
Vastupidise stsenaariumi mõju hindamine	Mõjuhindamise liik, millega püütakse tuvastada sekkumiste põhjuslik mõju, hinnates keskmisi vastupidise stsenaariumi tulemusi ja lahutades need sihtrühma üksuste puhul täheldatud keskmistest tulemustest. Vastupidise stsenaariumi hinnangulised tulemusnäitajad saadakse tavaliselt kontrollrühmadelt, mis on hoolikalt valitud nii, et need oleksid võimalikult sarnased sihtrühmaga.
Instrumenttunnuste meetod (IV)	Selle meetodi rakendamisel peaks sekkumises osalemise valiku vähemalt osaliselt määrama väline tegur (või instrument), mis ei ole seotud tulemustega muudmoodi kui vaid sekkumise kaudu. Sellisena mõjutab väline tegur osalemist, kuid mitte otseselt tulemusi.
Sisehindamine	Hindamine viiakse läbi asutusesiseselt, st tellitakse otse sõltumatult avalikult asutuselt või üksuselt (korraldusasutus või vahendusasutus) ilma pakkumismenetluseta või laiendatud seire- ja analüüsiprotsessina.

Mõiste	Määratlus
Sekkumised	Tavaliselt ESFi rakenduskavade toimingud või ESFi kaasrahastatavad projektid.
Sobitamine	Meetod, mille puhul sobitatakse sekkumis- ja kontrollvalimid omavahel nende täheldatud omaduste põhjal.
Mittejuhuslikustatud või poolkatselise ülesehitusega hindamised	Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodid, mille puhul kontrollrühmade moodustamiseks kasutatakse muid meetodeid kui juhuslikustamine.
Tulemus (<i>Outcome</i>)	Sekkumise väljundite tõenäoline või saavutatud lühiajaline ja keskpika plaani mõju ¹⁰⁶ . Ingliskeelne termin <i>outcome</i> on sarnane terminiga <i>result</i> , kuid seda kasutatakse mõjuhindamistes sagedamini.
Väljund	Kõik see, mida toodetakse/pakutakse otse ESF+ tegevuse rakendamise kaudu, mõõdetuna füüsilistes või rahalistes ühikutes. Väljundite mõõdetud näitajad on peamiselt toetatud isikute, toetatud üksuste, pakutud kaupade ja teenuste ning elluviidud projektide arv.
Osaleja	Füüsiline isik, kes saab toimingust otsest kasu, ilma et ta vastutaks sellise toimingu algatamise või elluviimise eest. ESFi kontekstis viitab see isikutele, keda toetatakse ESFi sekkumistega.
Protsessi hindamine	Keskendutakse programmi elluviimisele, sealhulgas, kuid mitte ainult teenuste osutamise viisile, kavakohase elanikkonna ja teenindatud elanikkonna erinevustele, programmile juurdepääsule ja juhtimistavadele.
Tõenäosusel põhinev sobitamine (PSM)	Hõlmab kogu valimi statistilise mudeli hindamist (sihtrühm ja võimalikud kontrollisikud), mis annab iga üksikisiku või ettevõtte kohta hinnangulise osalemistõenäosuse, olenemata sellest, kas nad tegelikult osalevad või mitte. Seejärel sobitatakse sihtrühma kuuluvad isikud või ettevõtted tõenäosusnäitaja alusel ühe või mitme kontrollrühma kuuluva isiku või ettevõttega.
Juhuslikustamine	Meetod, mille puhul määratakse sihtrühma liikmed juhuslikult eri sekkumistesse või kontrollitingimustesse. Juhuslikustamine tagab juhuslikustamise ajal rühmade statistilise samaväärsuse kõigis aspektides.
Katkestatud regressiooni meetod (RDD)	Seda meetodit võib kasutada, kui juurdepääsu sekkumisele määrab katkestuspunkt, mis asub järjepideval pingereal, skaalal või mõõdupuul. Meetodi puhul kasutatakse ära asjaolu, et vahetult katkestuspunkti lähedale jäävad isikud on üksteisega väga sarnased, välja arvatud selles, et ühele poole katkestuspunkti jäävad isikud osalevad sekkumises, teisele poole jäävad isikud aga mitte. Katkestuspunkti ületajate ja sellest allapoole jääjate tulemusi võib võrrelda, et leida sekkumise mõju.
Asjakohasus	Viitab sekkumise sõnaselgete eesmärkide vastavusele sotsiaal-majanduslikele probleemidele, mida sekkumisega kavatakse lahendada ¹⁰⁷ .
Tulemus (<i>Result</i>)	Toimingu mõju osalejatele või üksustele, näiteks nende tööalasele staatusele, sissetulekutele, standardsete haridustestide tulemustele, kasumitele jms. Mõju saab mõõta lühi- või pikemaajaliselt. ESF+ kontekstis loetakse tulemusnäitajate mõõtmisel lühiajaliseks vahetult pärast osalemist (4 nädalat), pikemaajaliseks aga kuus kuud pärast osalemist ¹⁰⁸ . Mõjuanalüüsi kontekstis tähendab pikemaajaline aga sageli pikemat perioodi, s.o 24 kuud või rohkem pärast sekkumist.
Sihtrühm	Rühm inimesi, ettevõtteid või muid üksusi, kes saavad sekkumisest kasu või kelle suhtes sekkumist rakendatakse (see võib olla sekkumise pakkumine või selles tegelik osalemine).

¹⁰⁶ Vt [OECD, 2010](#).

¹⁰⁷ Vt [Euroopa Komisjon, 2013](#).

¹⁰⁸ Vt [Euroopa Komisjon, 2021a](#), ja [Euroopa Komisjon, 2018](#).

Kasutatud kirjandus

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

- employment. Technical Report“. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/SKE8.pdf>
- Bratti, M. *et al.* (2018), „Vocational Training for Unemployed Youth in Latvia: Evidence from a Regression Discontinuity Design IZA DP No. 11870“. <http://ftp.iza.org/dp11870.pdf>
- Bratu, C. *et al.* (2014), „Knowledge gaps in evaluating labour market and social inclusion policies identified 39 ESF counterfactual impact evaluations in the 2007-2013 programming period“, doi:10.2788/083390. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d0e73217-2a40-47af-a5c3-a700dcd47da3/language-en>
- Bredgaard, T. (2015), „Evaluating what Works for whom in active Labour market policies“, *European Journal of Social Security*, 17(4), 436–452. <https://doi.org/10.1177/138826271501700403>
- Bryson, A., Dorsett, R. ja Purdon, S. (2002), „The use of propensity score matching in the evaluation of active labour market policies, Department for Work and Pensions“, *Working Paper Number 4*. http://eprints.lse.ac.uk/4993/1/The_use_of_propensity_score_matching_in_the_evaluation_of_active_labour_market_policies.pdf
- Caliendo, M., Kopeinig, S., (2008), „Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching“, *Journal of Economic Surveys*, köide 22, väljaanne 1, lk 31–72. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>
- Caliendo, M., Mahlstedt, R., ja 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., Ibarraran, P. ja Villa, J. M. (2011), „Building in an evaluation component for active labour market programs: a practitioner’s guide“, *Discussion Paper No. 6085*, Bonn, Saksamaa, 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*, köide 16, väljaanne 3, juuni 2018, lk 894–931, <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx028>
- Centre for Disease Control and Prevention CDC (2013), „Good Evaluation Questions: Checklist to Help Focus Your Evaluation“, Department of Health & Human Services – USA. http://www.cdc.gov/asthma/program_eval/AssessingEvaluationQuestionChecklist.pdf
- 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>
- Euroopa Komisjon (2007), „Indicative Guidelines on evaluation methods: evaluation during the programming period“, *Working paper no.5*, regionaalpoliitika peadirektooraat. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_ongoing_en.pdf
- Euroopa Komisjon (2013), „EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development. Updated version“. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf

Euroopa Komisjon (2017), „Better Regulation Toolbox, Tool #47 on *Evaluation criteria and questions*“ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/better-regulation-toolbox-47_en_0.pdf

Euroopa Komisjon (2018), „Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy European Social Fund. Guidance document“.

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

Euroopa Komisjon (2019), „Advanced counterfactual evaluation methods. Guidance document“, doi:10.2767/464242.

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

Euroopa Komisjon (2020), „Counterfactual impact evaluation of European Social Fund interventions in practice. Guidance document for Managing Authorities“, doi:10.2767/55495.

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

Euroopa Komisjon (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>

Euroopa Komisjon (2021), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid.

Euroopa Komisjon (2021a), „Common Indicators Toolbox Working document“, juuni 2021.

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), lk 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. JRC technical Report“, seni avaldamata.

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

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

Heckman, J. J., Ichimura, H., Smith, J. ja Todd, P. (1998), „Characterizing selection bias using experimental data“, *Econometrica*, köide 66, nr 5. lk 1017–1098.

http://jenni.uchicago.edu/papers/Heckman_Ichimura_etal_1998_Econometrica_v66_n5_r.pdf

Hunger, K. ja 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/~staneck/pdffiles/causal-holland.pdf>

IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung _ ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, GmbH (2015), „Evaluation der Modellprojekte "Bürgerarbeit". Enderbericht“.

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

Lammers, M. ja Kok, L. (2021), „Are active labor market policies (cost-)effective in the long run? Evidence from the Netherlands“, *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“, koostatud ühtekuuluvuspoliitika kuuendaks Euroopa konverentsiks, Varssavi, 30. november.

https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/conferences/evaluation2009/abstracts/martini.doc

Morgan, S. L. ja Winship, C. (2014), „Counterfactual and causal inference: Methods and

principles for social research. 2nd edition“, Cambridge and New York: Cambridge University Press.

OECD (2010), „Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management“, Paris, <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>

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

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

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

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

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

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

Poy, S. (2019), „Gli effetti occupazionali del buono per servizi al lavoro nella Regione Piemonte: prime evidenze. Misura per disoccupati da almeno 6 mesi, anno 2017“, Ires Piemonte. <http://files.evaluationhelpdesk.eu/evaluations/ITE123.pdf>

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

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

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

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

Stern, E. *et al.* (2012), „Broadening the range of designs and methods for impact evaluations, Department for International Development of the UK“, *Working Paper 38*. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08a6740f0b6497400059e/DFIDWorkingPaper38.pdf>

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

Zub M. *et al.* (2020), „Ocena wpływu wsparcia RPOWP na popularyzację szkolnictwa

zawodowego w województwie podlaskim. Raport końcowy”.
<http://files.evaluationhelpdesk.eu/Evaluations/PLE359.pdf>

Lisad

1. lisa. Lisalugemist

Korraldusasutuste töötajatel, kes on huvitatud käesolevas juhendis käsitletud küsimuste kohta üksikasjalikuma teabe saamisest, soovitatakse lugeda alljärgnevad väljaandeid. Hindamisalast kirjandust on väga palju. Järgneva loetelu eesmärk on osutada peamistele usaldusväärsetele aruteludele, mis annavad vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kavandamiseks koheselt kasulikku teavet. Pärast iga viidet esitatakse enamiku allikate lühikirjeldus.

Üldine hindamine

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

Tähtsaim õpik hindamistava ja meetodite kohta. Sisaldab meetodeid ja näiteid.

- Gertler, Paul J., Martinez, Sebastian, Premand, Patrick, Rawlings, Laura B., Vermeersch, Christel M. J. (2016), „Impact Evaluation in Practice, Second Edition“, Washington, DC: Inter-American Development Bank and World Bank. © World Bank.
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25030> (kättesaadav inglise, portugali ja hispaania keeles)

Nagu käesolevas juhendiski, alustatakse selles käsiraamatus klassikalise (RCT) hindamisega ja seejärel vaadeldakse alternatiive. Kuigi see on kirjutatud madalama sissetulekuga riikide programmijuhtidele, on arutelu asjakohane ja hõlpsasti rakendatav ELi liikmesriikide kontekstis.

- White, H. ja 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>

Nagu eespool mainitud raamatus Gertler *et al.* (2016), esitatakse selles juhendis – milles käsitletakse sekkumiste mõju hindamist madala ja keskmise sissetulekuga riikides – põhjalik arutelu üldiste vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodite üle. Tehnilisem kui Gertler *et al.* (2016), kuid sellegipoolest paljude praktiliste nõuannetega, mis võivad ESFi programmijuhtidele huvi pakkuda.

- Euroopa Komisjon (2019), „Advanced counterfactual evaluation methods. Guidance document“, doi:10.2767/464242. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/11968bbb-fac9-11e9-8c1f-01aa75ed71a1/language-en>

Dokumendis tutvustatakse hiljutisi ja kõrgema taseme vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetodeid, nagu järjestusanalüüs, dünaamiline sobitamine ja sünteetiline kontroll.

- Csillag Marton, Kreko Judi ja Scharle Agota (2020). „Counterfactual evaluation of youth employment policies“, koostatud projekti „Youth Employment PartnerSHIP“ raames.
<http://yepartnership.ibs.org.pl/content/uploads/2021/02/Methodological-guide.pdf> (kättesaadav inglise, hispaania, ungari (tõlkimisel), itaalia ja poola keeles)

See on üksikasjalik sissejuhatus noortele suunatud tööturupoliitika vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kohta, milles keskendutakse haldusandmete kasutamisele. Teemad on esitatud praktiliste probleemide põhjal, mis ilmsid Hispaanias, Ungaris, Itaalias ja Poolas noorte töölevõtmise toetusi käsitlevas neljas vastupidise stsenaariumi mõju hindamises.

- HM Treasury (Ühendkuningriik) (2020), „The Magenta Book: Guidance for evaluation“,

London: The Agency. <https://www.gov.uk/government/publications/the-magenta-book>

Suunises „Magenta Book“ esitatakse üksikasju hindamismetoodika kohta. Need dokumendid on huvitavad näited valitsusesisesest hindamiste käsitlemisest.

Juhuslikustatud võrdlusuuringud

- 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. ja T. de Hoop, (2014), „Randomized Controlled Trials (RCTs), Methodological Briefs: Impact Evaluation 7“, UNICEF Office of Research, Firenze.
https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/brief_7_randomized_controlled_trials_eng.pdf

Kaks mittetehnilist sissejuhatust juhuslikustatud võrdlusuuringute loogikasse, mis hõlmab arutelu juhuslikustatud võrdlusuuringute ülesehitusviisidest ja juhuslikustatud võrdlusuuringute kriitikat.

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

Raamat on üksikasjalik juhend juhuslikustatud võrdlusuuringute väljatöötamise ja rakendamise kohta sotsiaalprogrammide valdkonnas. See tugineb teadusuuringute keskuse Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab läbiviidud kindlatele juhuslikustatud võrdlusuuringutele.

Erinevuste erinevuse meetod

- Card, David, Pablo Ibararán ja Juan Miguel Villa (2011), „Building in an Evaluation Component for Active Labor Market Programs: A Practitioner’s Guide“, *IZA Discussion Paper No. 6085*, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. <http://ftp.iza.org/dp6085.pdf>
- Lechner, M. (2011), „The Estimation of Causal Effects by Difference-in-Difference Methods“, *Foundations and Trends in Econometrics*, köide 4, nr 3 (2010) 165–224, DOI: 10.1561/08000000014. https://michael-lechner.eu/ml_pdf/journals/2011_Lechner_DiD_2011_ECO%20403%20Lechner_darf%20aufs%20Netz.pdf

Võrdleb erinevuste erinevuse meetodit juhuslikustatud võrdlusuuringutega. Selles uuringus käsitletakse põhjalikult erinevuste erinevuse meetodit ja mõningaid selle rakendamisega seotud peamisi probleeme. Samuti tutvustatakse erinevuste erinevuse meetodi laiendusi, nagu mittelineaarne rakendamine ja tõenäosusel põhinev sobitamine erinevuste erinevuse meetodiga.

- Fredriksson, A. ja de Oliveira, G. M. (2019), „Impact evaluation using Difference-in-Differences“, *RAUSP Management Journal*, köide 54, nr 4, lk 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>

Ülevaade erinevuste erinevuse meetoditest koos praktiliste soovitusetega.

- Card, David ja 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>

Klassikaline näide erinevuste erinevuse meetodi rakendamise kohta.

Instrumenttunnused

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

See on mõnevõrra tehniline ülevaade vastupidise stsenaariumi mõju hindamise meetoditest, milles kasutatakse sotsioloogia termineid. 9. peatükis „Instrumental Variable Estimators of Causal Effects“ (lk 291–324) esitatakse ülevaade instrumenttunnuste hindamise loogika ja toimingute kohta.

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

Austria pensioniea muutuste piirkondlikke erinevusi kasutatakse instrumenttunnusena uuringus, mis käsitleb ennetähtaegse pensionile jäämise mõju töötajate tervisele.

- Galiani, S., Rossi, M. A. ja Schargrodsy, 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>

Juhuslikustatud loterii (ajateenistusse kutsumiseks) uuenduslik ja näitlik kasutamine instrumenttunnusena. Kergesti loetav uurimus, prototüüpne uuringute valdkonnas, kus kasutatakse instrumentidena loteriitoiminguid.

Sobitamine

- Heinrich, Carolyn, Alessandro Maffioli ja Gonzalo Vázquez (2010), „A Primer for Applying Propensity Score Matching. Impact-Evaluation Guidelines Technical Notes No. IDB-TN-161“, Washington: Inter-American Development Bank. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/A-Primer-for-Applying-Propensity-Score-Matching.pdf>

Sarnaselt allpool esitatud katkestatud regressiooni meetodi juhendile on see kirjutatud suurte kogemustega hindamisjuhtidele.

- Caliendo M., Kopeinig S. (2008), „Some practical Guidance for the implementation of propensity score matching“, *Journal of Economic Surveys*, köide 22, väljaanne 1, lk 31–72. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2007.00527.x>

Klassikaks saanud tekst tõenäosusel põhineva sobitamise rakendamisel tehtavatest valikutest (hinnangute, sobitusalgoritmide, sobitamise kvaliteedi hindamise, sekkumise hinnangulise mõju tundlikkuse poolest).

- Harris, H. ja Horst, S. J. (2016), „A Brief Guide to Decisions at Each Step of the Propensity Score Matching Process“, *Practical Assessment, Research, and Evaluation*, köide 21, artikkel 4, DOI: <https://doi.org/10.7275/yq7r-4820>. Kättesaadav aadressil <https://scholarworks.umass.edu/pare/vol21/iss1/4>.

Sarnane eelmise artikliga.

Katkestatud regressiooni meetod

- Jacob, Robin, Pei Zhu, Marie-Andrée Somers ja 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

Erakordselt arusaadav ja põhjalik arutelu katkestatud regressiooni meetodika üle, mis sisaldab hoolikalt valitud bibliograafiat.

- Lee, D. S. ja Lemieux T. (2009), „Regression discontinuity designs in economics“, *NBER Working Paper No. 14723*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 2009.

http://www.nber.org/papers/w14723.pdf?new_window=1

Dokument on omamoodi katkestatud regressiooni meetodi kasutusjuhend, milles kirjeldatakse meetodi loogikat ja erinevaid viise katkestatud regressiooni meetodite ülesehituse hindamiseks.

2. lisa. Soovituslik vastupidise stsenaariumi mõju hindamise kursuse ülevaade

Vastupidise stsenaariumi mõju hindamise sissejuhatav kursus korraldusasutustele ja ametnikele võib hõlmata alljärgnevat.

- Sissejuhatus hindamismeetoditesse: protsessi hindamised (miks need on tähtsad ja kuidas need on seotud vastupidise stsenaariumi mõju hindamisega) ja mõju hindamised (vastupidise stsenaariumi ja teooriapõhised meetodid)
- Mis on vastupidise stsenaariumi mõju hindamised? Millistele hindamisküsimustele suudavad tugevad vastupidise stsenaariumi mõju hindamised vastata? Milliste hindamiskriteeriumide jaoks annavad vastupidise stsenaariumi mõju hindamised peamisi tõendeid? Miks on vastupidise stsenaariumi mõju hindamised tähtsad?
- Kuidas need toimivad? (Siht- ja kontrollrühm, „enne ja pärast“ võrdlused, järeluspõhimõtted)
- Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste metoodika ülevaade (iga meetodi tunnusjooned, eelised ja puudused)
 - o Juhuslikustatud võrdlusuuringud
 - o Sobitamine
 - o Erinevuste erinevuse meetod
 - o Katkestatud regressiooni meetod
 - o Instrumenttunnused
 - o Viitamine muudele võimalikele meetoditele (nt ruumianalüüside meetodid)
- Andmevajadused
 - o Siht- ja kontrollrühmaga seotud andmevajadused
 - o Võimalikud allikad (ESFi seire, haldusandmestikud, küsitlused)
 - o Isikuandmete kaitse üldmääruse eeskirjad
- Rakendamisetappide ülevaade:
 - o Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste kavandamine (hindamiskava, vastupidise stsenaariumi mõju hindamise teostatavus)
 - o Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste tellimine (pädevusraamistik, valikukriteeriumid ja -meetodid)
 - o Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste juhtimine (tulemuste kontroll ja hindajaga suhtlemine)
 - o Vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste järeluste levitamine (kasutajate ja teavituskanalite liigid).

Eespool kirjeldatud viisil üles ehitatud kursus peaks sisaldama töötubades väljatöötatavaid praktilisi näiteid ja kestaks 2–3 päeva. Üks viis sellise kursuse läbiviimiseks oleks võtta kasutusele probleemipõhine õppemetoodika ja kasutada programmi poliitilist meedet konkreetse arendusjuhuna.

3. lisa. Vastupidise stsenaariumi mõju hindamised – juhendis mainitud näited

Tabel 6. Juhendis näidetena mainitud vastupidise stsenaariumi mõju hindamiste tunnused

Riik	Nimi – aasta	Hinnatud poliitika ja vaadeldud sekkumisperiood	Meetod	Siht- ja kontrollrühm – määratlus ja suurus	Tulemusnäitajad	Vaatlusaeg	Andmed
Rootsi	Noortele töötajatele antava suurendatud toetuse mõju – „Noore tuleviku“ hindamise tulemused (2019)	Avaliku tööturuasutuse tugevdatud toetus töötajatele juuni 2017 – jaanuar 2018	Juhuslikustatud võrdlusuuring	Sihtrühm: juhuslikkuse alusel sihtrühma määratud 18–24-aastased noored, kes saavad suurendatud toetust Kontrollrühm: juhuslikkuse alusel kontrollrühma määratud 18–24-aastased noored, kes saavad tavatoetust Sihtrühm: 2792 – Kontrollrühm: 1897	– töötute osakaal – tööleidjate % – keskmine töötuna veedetud päevade arv	12 kuud pärast liitumist	– riiklikud tööhõiveregistrid tulemusnäitajate leidmiseks – tööturuasutuste ametnike ja vahendusaustuste uuring, et mõõta antud toetuse intensiivsust
Itaalia (Marche)*	Perioodil 2014–2020 rahastatud ESFi sekkumiste mõju Marche maakonna pikaajalistele töötutele (2020)	Praktika, töökogemus, tööstipendiumid, koolitusvautšerid töötutele (muu hulgas pikaajalised töötud) 2017 – juuli 2019	Töenäosusel põhinev sobitamine (PSM)	Sihtrühm: sekkumises osalevad pikaajalised töötud Kontrollrühm: perioodil 2016–2018 avalikes tööturuasutustes registreeritud pikaajalised töötud Sihtrühm: 526 praktikal, 1 058 tööstipendiumiga, 236 töökogemuse saamiseks omavalitsustes ja 241 koolitusvautšeritega – Kontrollrühm: 77 255	– töenäosus leida tööd teataval ajal pärast sekkumisi – töenäosus leida tööd tähtajatu lepingu alusel – sekkumistejärgsel perioodil töötatud päevade arv	6., 9., 12., 15. ja 18. kuu pärast sekkumistega liitumist	– ESFi seireandmed sihtrühma kohta – avalike tööturuasutuste haldusandmed registreeritud isikute kohta – maakonnas aktiveeritud töölepinguid käsitlevad haldusandmed (<i>Comunicazioni Obbligatorie, COB</i>)
Poola (Lublin)*	ESFist programmitöö perioodil 2007–2013 rahastatud Lublini eakamatele töötajatele suunatud meetmete hindamine (2015)	Mitut liiki aktiivne tööturupoliitika 2007–2013	PSM + erinevuste erinevuse meetod (DID)	Sihtrühm: vähemalt 50-aastastest toetust saanud töötutest moodustatud valim Kontrollrühm: vähemalt 50-aastased töötud, kes ei osalenud üheski meetmes ja kes olid registreeritud piirkondlikus tööhõiveametis ajal, kui sihtrühma liikmed osalesid hinnatud programmis Sihtrühm: 145 – Kontrollrühm: 67 102	– töenäosus väljuda registreeritud töötu staatusest	6., 12., ja 18. kuu pärast sekkumistega liitumist	– avalike tööturuasutuste haldusandmed

Riik	Nimi – aasta	Hinnatud poliitika ja vaadeldud sekkumisperiood	Meetod	Siht- ja kontrollrühm – määratlus ja suurus	Tulemusnäitajad	Vaatlusaeg	Andmed
Läti	Töötute noorte kutseõpe Lätis: katkestatud regressiooni meetodi abil saadud tõendid (2018)	15–29-aastastele NEET-noortele suunatud kutseõpe 2014–2015	Katkestatud regressiooni meetod (RDD)	Sihtrühm: töötud, kes osalesid kutseõppes ühe aasta jooksul alates registreerimiskuupäevast Kontrollrühm: juunist 2013 kuni detsembrini 2015 registreeritud töötud, kes ei osale üheski meetmes Sihtrühm: 898 – Kontrollrühm: 10 717	– töenäosus leida tööd teataval ajal pärast sekkumisi – sissetulek	12–36 kuud pärast vastuvõtmist	– Läti riikliku tööhõiveameti (NVA) haldusandmed – teave kindlatel kuupäevadel töötuks registreeritud osalejate ja mitteosalejate kohta – maksuameti (VID) haldusandmed – teave töötingimuste kohta eri kuupäevadel ja üksikisikute sissetuleku kohta
Saksamaa	Töötute sisserändajate keelekoolituse mõju tööhõivele (2021)	Keeleõppekursused (ja osa sihtrühma liikmete puhul töökogemus) rändajatest tööotsijatele 2014	Instrumenttunnused (IV)	Sihtrühm: rändajatest osalejad, kes alustasid erialakeele õppimist 2014. aastal Kontrollrühm: juhuslikkuse alusel moodustatud valim mitteosalejatest, kellel on vähemalt üks muu riigi kui Saksamaa kodakondsuse periood ja kes ei osale üheski aktiivse tööturupoliitika meetmes ega integratsioonikursustel Sihtrühm: 8 968 – Kontrollrühm: 26 463	– töö leidmise töenäosus (regulaarne töötamine, regulaarne täistööajaga töötamine, regulaarne töötamine > 6 kuud, töö, mille eest saadav sissetulek ületab vaesuspiiri, oskustöö) – regulaarsest töötamisest saadav igapäevane ja koondsissetulek – regulaarselt töötatud päevade koguarv	24 kuud pärast sekkumistega liitumist	– integreeritud tööbiograafiad (IEB) mõlema rühma ja tulemusnäitajate kindlakstegemiseks – tööotsijate ja sotsiaaltöötajatega toimunud kohtumiste ajal tagasiulatavalt kogutud andmed (<i>Werdegangshistorie</i> , WGH) lisateabe saamiseks füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise või lapsehoolduspühkuse perioodide ning välismaal õppimise ja töötamise kohta
Itaalia (Trento)	Kas kutseõppe programmid on oma kulud väärt? Kulude-tulude analüüsi tõendid (2018)	Kutseõppe kursused töötutele 2010–2011	PSM	Sihtrühm: provintsi vahenditest ja ESFist rahastatud kutseõppe kursustel osalevad töötud Kontrollrühm: kohaliku avaliku tööturuasutuse registrites üksikute koolituskursuste alguskuupäeval töötuna arvele võetud inimesed Sihtrühm: 818 (provintsi kursused), 114 (ESFi kursused) – Kontrollrühm: 17 236 (seotud provintsi kursustega), 1 152 (seotud ESFi kursustega)	– töö leidmise töenäosus – sissetulek	3, 6, 12, 18, 24, 36 kuud pärast sekkumistega liitumist	– ESFi seireandmed sihtrühma kohta – avalike tööturuasutuste haldusandmed registreeritud isikute kohta – maakonnas aktiveeritud töölepinguid käsitlevad haldusandmed (<i>Comunicazioni Obbligatorie</i> , COB) – maksudeklaratsioonide haldusandmed INPSist – provintsi haridusosakonna haldusandmed
Saksamaa	Kas töökohtade loomise kavad suurendavad pikaajaliste töötute sotsiaalset integratsiooni ja heaolu? (2020)	Töökohtade loomise kava (kuni 36 kuuks subsideeritud töökohad) haavatavatele isikutele (pikaajalised töötud) 2015 – juuni 2017	PSM	Sihtrühm: tervele küsimustikule vastanud osalejatest koosnev valim Kontrollrühm: tervele küsimustikule vastanud mitteosalejad, kes on registreeritud avalikes tööturuasutustes ja kes vastavad samadele kontrollrühma sobivuskriteeriumidele	– töö leidmise töenäosus – subjektiivsed mõõdetavad näitajad: eluga rahulolu, vaimne tervis, sotsiaalne kuuluvus ja sotsiaalne staatus	7, 18, 29 kuud programmiga liitumisest	– integreeritud tööbiograafiad (IEB) mõlema rühma ja tulemusnäitajate kindlakstegemiseks – subjektiivsete tulemusnäitajate uuring (pehmed tulemused)

Riik	Nimi – aasta	Hinnatud poliitika ja vaadeldud sekkumisperiood	Meetod	Siht- ja kontrollrühm – määratlus ja suurus	Tulemusnäitajad	Vaatlusaeg	Andmed
				Sihtrühm: 1. etapis 2 531, 2. etapis 1 191, 3. etapis 450 – Kontrollrühm: nagu eespool			
Hispaania (Astuuria)*	Astuuria ESFi rakenduskava hindamine (2019)	Õppemeetodid haridussüsteemist varakult lahkumise ohus õpilaste rühmadele (põhihariduse ülemise astme ja keskkariduse teine ja kolmas aasta) 2016–2017	PSM	Sihtrühm: Sekkumistes osalevad õpilased Kontrollrühm: sobivuskriteeriumide poolest võrreldavad õpilased Sihtrühm: 1 053 – Kontrollrühm: 3 852	– järgmisele õppekursusele pääsemise tõenäosus	12 kuud pärast liitumist	– haridusalased haldusandmed: SAUCE andmebaas (haridusministeerium)
Portugal	Portugali vähem privilegeeritud üliõpilastele mõeldud kõrgharidusstipendiumide süsteemi hindamine (2020) – avaldamata	Stipendiumid madala sissetulekuga leibkondadest pärit üliõpilastele 2021–2018	RDD	Sihtrühm: esimesele magistri- või bakalaureuseõppe kursusele kandideerivad üliõpilased Kontrollrühm: üliõpilased, kes ei ole toetuskõlblikud, sest nende sissetulek ületab kehtestatud piirmäära Sihtrühm: 130 602 – Kontrollrühm: 25 400	– esimese aasta lõpuks osalejaks jäämise tõenäosus – esimese aasta lõpus saadud ainepunktide arv – lõpetamise tõenäosus – lõpetamiseni jäänud aastate arv – lõplik hinne lõpetamisel	12–48 kuud pärast stipendiumi saamist	– haldusandmed stipendiumit taotlenud üliõpilaste kohta (DGES) – haldusandmed akadeemilist karjääri ja edasijõudmist käsitleva teabega (DGEEC)
Poola (Podlaasia)*	Podlaasia perioodi 2014-2020 rakenduskava toetusega kutsehariduse populariseerimisele avaldatud mõju hindamine (2020)	Põhikoolidele suunatud ESFi projekt „Hea elukutse – suurepärase elu“, mille eesmärk oli edendada kutseharidust ja -koolitust 2017–2019	PSM	Sihtrühm: osalenud õpilastest koosnev valim Kontrollrühm: õpilased, kelle omadused olid sarnased sihtrühma õpilaste omadustega, kuid kes projektis ei osalenud Sihtrühm: 200 – Kontrollrühm: 384	– uuringu ajal tehnikagümnaasiumis õppimine – uuringu ajal esimese järgu kaubanduskoolis õppimine – uuringu ajal kas tehnikagümnaasiumis või esimese järgu kaubanduskoolis õppimine – kandideerimine gümnaasiumisse, tehnikagümnaasiumisse, esimese järgu kaubanduskooli või kutseõpet pakkuvasse kooli	12–36 kuud pärast sekkumisi	– seireandmed – riiklik rahvastikuregister (PESEL) kontrollrühma valimiseks – uuring tulemusnäitajate mõõtmiseks
Itaalia (Piemonte)*	Tööhõiveteenuste skeemi vutšerite mõju tööhõivele (Buono servizi lavoro – BSL, rahastatud Piemonte ESFi rakenduskava)	Tööhõiveteenuste vutšerid (suunavalik + koolitus + praktika) haavatavatele töötutele, kelle töötusperiood on vähemalt 6 kuud 2018	PSM	Sihtrühm: sekkumises osalenud töötud Kontrollrühm: avalikes tööturuasutustes registreeritud sarnaste omadustega töötud (30-aastased ja 6 kuud töötud)	– töö leidmise tõenäosus – tõenäosus leida tööd tähtajatu lepingu alusel	6, 12, 16 kuud pärast sekkumisi	– ESFi seireandmed sihtrühma kohta – avalike tööturuasutuste haldusandmed registreeritud isikute kohta – maakonnas aktiveeritud töölepinguid käsitlevad

Riik	Nimi – aasta	Hinnatud poliitika ja vaadeldud sekkumisperiood	Meetod	Siht- ja kontrollrühm – määratlus ja suurus	Tulemusnäitajad	Vaatlusaeg	Andmed
	raames, 2014–2020) (2019)			Sihtrühm: 8 125 – Kontrollrühm: 130 000			haldusandmed (<i>Comunicazioni Obbligatorie</i> , COB)
Saksamaa*	Saksamaal perioodil 2014–2020 pikaajaliste töötute tööturule kaasamise programmi hindamine (2019)	24 kuud või kauem kestnud pikaajaliste töötute integreerimise meetmed (subsideeritud töökohad) 2015–2017	DID (hinnati sekkumise kavatsust)	Sihtrühm: programmitöö perioodil potentsiaalselt toetuskõlblikud pikaajalised töötud (alates 2015. aastast) Kontrollrühm: isikud, kes vastavad toetuskõlblikkuse kriteeriumidele enne programmi elluviimist (2010–2012) Siht- ja kontrollrühm: 134 515 isikut ja 237 874 töötuseperioodi (35 % sihtrühm ja 65 % kontrollrühm)	– töö leidmise tõenäosus (tööhõive sotsiaalkindlustusmaksetega)	24 kuud pärast sekkumisi	– föderalse haldusameti halduslikud seireandmed (ZUWES andmebaas) – Integreeritud tööbiografiad (IEB) tulemusnäitajate leidmiseks
Saksamaa (Baden-Württemberg)*	Baden-Württembergi ESFi rakenduskava 2014–2020 erieesmärgi A1.1 teine hindamisaruanne (2020)	Meetmed töötute, eriti pikaajaliste töötute ja teiste haavatavate isikute integreerimiseks Märts 2016 – detsember 2017	PSM	Sihtrühm: IEB andmebaasis kindlaks tehtud osalejad Kontrollrühm: samal perioodil toetuskõlblikkuse kriteeriumidele vastavad isikud Sihtrühm: 1 578 (1 800st) – Kontrollrühm: andmed puuduvad	– töö leidmise tõenäosus (tööhõive sotsiaalkindlustusmaksetega) – töötushüvitise saajaks jäämise tõenäosus	15 kuud pärast sekkumisi	– seireandmed – Integreeritud tööbiografiad (IEB) tulemusnäitajate leidmiseks

Märkus: Siht = sihtrühm, Kontroll = kontrollrühm

Märkus: * tähendab, et hindamised on tuvastatud hindamiste kasutajatoes.

ELiga ÜHENDUSE VÕTMINE

Isiklikult kohale tulles

Kõikjal Euroopa Liidus on sadu Europe Directi teabekeskusi. Teile lähima keskuse aadressi leiata veebisaidilt https://europa.eu/european-union/contact_et

Telefoni või e-posti teel

Europe Direct on teenus, mille kaudu saate vastuseid oma küsimustele Euroopa Liidu kohta. Sellega saate ühendust võtta,

- helistades tasuta numbril 00 800 6 7 8 9 10 11 (mõni operaator võib nende kõnede eest tasu võtta),
- helistades tavanumbril +32 22999696 või
- kirjutades e-posti aadressile, mille leiata veebilehelt https://europa.eu/european-union/contact_et

ELi KÄSITLEVA TEABE LEIDMINE

Internet

Euroopa Liitu käsitlev teave on kõigis ELi ametlikes keeltes kättesaadav Euroopa veebisaidil https://europa.eu/european-union/index_et

ELi väljaanded

Tasuta ja tasulisi ELi väljaandeid saab alla laadida või tellida aadressil <https://op.europa.eu/et/publications>. Suuremas koguses tasuta väljaannete saamiseks võtke ühendust Europe Directi või oma kohaliku teabekeskusega (vt https://europa.eu/european-union/contact_et).

ELi õigus ja seonduvad dokumendid

ELi õigusteabega, sh kõigi alates 1952. aastast vastu võetud ELi õigusaktidega, saab kõigis ametlikes keeleversioonides tutvuda EUR-Lexi veebisaidil aadressil <http://eur-lex.europa.eu>

ELi avatud andmed

ELi andmekogud on kättesaadavad ELi avatud andmete portaalis (<http://data.europa.eu/euodp/et>). Andmeid võib tasuta alla laadida ja kasutada äri- ja mitteäri-eesmärgil.



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus