

Arvioinnin Teemanumero 2008

Suomen arviointiyhdistys ry (FES)

www.finnishevaluationsociety.net

Suplementti on toimitettu ryhmässä:

*teknologiajohtaja, dosentti Tuomo Alasoini
ja professori Jari Stenvall
sekä Arviointiyhdistyksen edustajina
Salme Sundquist ja Riitta-Liisa Lappeteläinen*

Esipuhe

Työelämän tutkimus- ja kehitystyö kohtaa arvioinnin - yhteiseksi hyödyksi

Työelämän tutkimukseen ja kehittämiseen on panostettu Suomessa viime vuosina huomattavia summia. Tämän toiminnan tärkeys korostuu entisestään tulevaisuudessa, sillä työelämän laatu ja työssä olevien ihmisten hyvinvointi ja jaksaminen nähdään yhä selvemmin koko kansakunnan menestymisen edellytyksenä, suorastaan sen avaintekijänä. Tähän vaikuttavat muun muassa uhkaamassa oleva työvoiman tarjonnan väheneminen ja aineettoman pääoman merkityksen lisääntyminen kasvun moottorina tietovaltaistuvassa taloudessa.

Tämä Suomen Arviointiyhdistys ry:n toimittama arviointisupplementti kumpuaa näistä ajatuksista. Ideana on ollut haastaa työelämän tutkijoita ja kehittäjiä pohtimaan, millaiselta toiminta näyttää arviointitiedon kuvaamana. Ja toisin päin: miltä työelämän tutkiminen ja kehittäminen näyttää arviointityön osaajien näkökulmasta. Valitettavasti työelämän näkökulma tahtoo arviointitoimissa usein jäädä puuttumaan. Onkin muistettava, että arvioinnin ydinsisältöä on etsittävä monesta lähteestä. Perusluonteeltaan arviointi onkin aina arvottamista eli jonkin toiminnan tarkastelua suhteessa asetettuihin kriteereihin. Miksi ei siis myös työelämän lähtökohdista nostettuihin kriteereihin? Esimerkiksi: miltä julkisen hallinnon uudistukset näyttävät, jos lähtökohdaksi otetaan uudistusten vaikutukset työelämän muutokseen? Tai vaihtoehtona organisaatioiden toimintaa voi arvioida käyttäen arvottavina kriteereinä asioita, joihin yöntekijät käyttävät työaikansa.

Arviointi on muodostunut yhdeksi keskeiseksi toimintatavaksi kehittää työelämää. Tarvitsemme lisää tietoa siitä, millaisten mekanismien kautta arviointi heijastuu työelämän kehittämisen käytäntöihin. Samoin tietomme on puutteellista eräistä aivan yleisistä arviointikäytännöistä - muiden muassa vaikuttavuus- tai tuloksellisuusarvioinneista. Miten ne heijastuvat työpaikkojen toimintaan ja laajemminkin työelämän muutokseen?

Tämä supplementti on syntynyt niin Suomen Arviointiyhdistys ry:n kuin Työelämän tutkimusyhdistys ry:n jäsenille osoitetun yleisen pyynnön pohjalta, jolla toimituskunta kokosi ideapapereita tieteellisiksi artikkeleiksi ja perustelluiksi mielipiteiksi. Vaatimuksena oli tutkimukselliseen toimintaan perustuva esitys, joka yhdistäisi työelämän tutkimus/kehittämistoiminnan ja laadukkaan arviointityön. Tällaisia ideapapereita tuli ilahduttavasti 24, käsittäen sekä tieteellisiksi artikkeleiksi tarkoitettuja esityksiä että perusteluja mielipiteitä. Useat tieteelliset artikkelit olivat sinänsä korkealuokkaisia, mutta sittenkin vain harvoissa työelämän tutkimus/kehittämisaamien yhdistyi laadukkaaseen arviointityöhön. Supplementtia kootessa onkin syntynyt käsitys, että molempien alojen yhtäaikainen osaaminen on harvinaista.

Tämä arviointiartikkelien kokonaisuus käsittää kolme tieteellistä artikkelia, jotka ovat käyneet läpi normaalin referee -arvioinnin. Ne kaikki valottavat tavallaan vaikuttavuuden vaikeaa teemaa. Simo Aho pohtii vaikuttavuuden käsitettä sinänsä ja siihen liittyviä, usein ilmaisematta jääviä muita tavoitteita työvoimapolitiikan viitekehyksessä. Anu Kajamaa, Hannele Kerosuo ja Yrjö Engeström selvittävät,

millaista pitkän ajan vaikuttavuutta - seuraamuksia - toimintajärjestelmien kehittäminen jättää työpaikoille. Katri Kallio ja Eveliina Saari katsovat vaikuttavuutta oppimisen näkökulmasta. Sinällään nämä arviointiartikkelit tarjoavatkin hienosti ajankohtaisen näkemyksen eräisiin työelämän tutkimuksen ja kehittämistyön keskeisiin pulmakohtiin.

Perusteltuja mielipiteitä suplementtiin esitettiin vain muutamia. Niistä kaksi on poimittu suplementtiin. Terttu Pakarinen pohtii juuri nyt kovasti muodikkaan realistisen arviointiotteen soveltumista työelämän tutkimus- ja kehittämistyön lähtökohdaksi ja Karoliina Jarenko ja Janne Roininen esittävät arviointitutkimuksen pohjalta nousevan perustellun mielipiteen yliopistolaitoksen kehittämisen lähtökohdista. Näissä molemmissa kirjoituksissa yhdistyy erinomaisesti taustalla oleva tutkimuksellinen kokemus kirjoittajan henkilökohtaiseen, rohkeaan mielipiteeseen tutkimustulosten merkityksestä suomalaiselle työelämälle.

Toimituskunta toivoo, että tämä yhteisponnistus työelämätkijoiden/kehittäjien ja arviointiasiantuntijoiden välillä ei jäisi tähän, vaan että nämä kaksi toisilleen kovasti välttämätöntä näkökulmaa voisivat rikastuttaa laajenevasti yhteistä tietämme ja kokemustamme tulevaisuudessa. On mahdotonta ajatella työelämän kehitystyötä ilman työtä jatkuvasti arvioivaa otetta ja päinvastoin: arviointitutkijoille työelämän haasteet tarjoavat koko ajan suorastaan herkullisia aihepiirejä. Laadukkaalta arviointitoiminnalta suorastaan odotetaan uusia avauksia tulevaisuuden haasteiden ratkaisuun!

Toimituskunta:

Tuomo Alasoini

Jari Stenvall

Salme Sundquist

Riitta-Liisa Lappeteläinen

Miksi työvoimapolitiittisten toimenpiteiden mitattu vaikuttavuus on keskimäärin alhainen? Työllistyvyyden parantamispyrkimysten arvioinnin keskeisten ongelmien tarkastelua

Simo Aho

ABSTRACT

This article pursues to provide answers to the following questions: Why is the measured average net impact of active labour market policies (ALMPs) at the micro-level typically low? Why are ALMPs widely implemented, although their impact seems to be generally low?

The author argues that ALMPs are usually poorly targeted and too widely implemented, which leads to a low average employment impact. The main reasons to this are that ALMPs have several additional, more or less informal and sometimes controversial, goals, such as to prevent social exclusion, provide incentives to work and legitimate the prevailing "employment regime". Additionally, targeting ALMPs accurately is a very difficult task. Under the current conditions of "universal participation", a conventional impact measurement is only partially valid because adequate control groups are difficult or often impossible to construct. Under these conditions, evaluation inevitably produces results that show a low average employment impact even when the measures as such are relevant for the improvement of employability (if adequately targeted). In addition to average impacts, the measurement of impact distribution is called for and possibilities to it are discussed.

JOHDANTO

Työvoimapolitiittiset toimenpiteet ovat keskeinen osa työllisyyteen ja työmarkkinoiden toimivuuteen vaikuttamaan pyrkivää politiikkaa Suomessa ja muissa kehittyneissä teollisuusmaissa. Toimenpiteisiin osoitetaan erittäin huomattavia resursseja, ja on luonnollisesti kiinnostavaa mitkä ovat niiden vaikutukset. Toimenpiteillä voi olla vaikutuksia sekä kansantalouden ja työmarkkinoiden tasolla että osallistuvien ja osallistumattomien yksilöiden kannalta (Calmfors & al 2002, 16-24; European Commission 2006, 133-134). Tässä artikkelissa tarkastelen toimenpiteiden (lähinnä yksilötasoisista) vaikuttavuutta ja sen mittaamista koskevia keskeisiä kysymyksiä.

Aktiivisen työvoimapolitiikkaan luetaan myös kaikille työnhakijoille ja työnantajille suunnatut palvelut, mutta sivuutan ne ja tarkastelen lähinnä työvoimakoulutus- ja työllistämistoimenpiteitä, jotka on kohdistettu valikoivasti työttömiin ja työttömyysuhan alaisiin, keskeisimpänä julkilauttuna tavoitteena osallistujien työllistyvyyden lisääminen.

Arviointitutkimusten mukaan näiden toimenpiteiden nettovaikuttavuus on mikrotasolla keskimäärin varsin vaatimaton, monesti olematon ja joskus jopa negatiivinen.¹ Lähtökohtanani onkin seuraava kysymys: miksi työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus näyttää jatkuvasti ja melkein kaikkialla tutkimusten mukaan olevan

keskimäärin alhainen?

Toinen kysymykseni on, miksi toimenpiteitä jatkuvasti järjestetään runsaasti, vaikka ne eivät näytä olevan tehokkaita työllistävyyden edistämisessä?

Lisäksi tarkastelen toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnin olennaisia ongelmia. Pyrin osoittamaan, että konventionaalisen nettovai-
kuttavuustutkimuksen merkitys toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnin ja parantamisyri-
kymysten kannalta jää melko rajoitetuksi, koska ”universaalin osallistumisen” oloissa metodiseen pätevyyyteen ja luotettavuuteen pyrkivä vaikutta-
vuustutkimus on voinut kohdistua vain melko pie-
neen osaan toteutettuja toimenpiteitä, ja koska tieto toimenpiteiden keskimääräisestä vaikutta-
vuudesta ei kerro paljoakaan niiden kohdistami-
sen osuvuudesta eikä ole suureksi hyödyksi sen parantamisessa.

Lopuksi pohdin työvoimapolitiittisten toimen-
piteiden kohdistamisen, mitoituksen ja vaikutta-
vuuden arvioinnin parantamisen tarpeita ja mahdollisuuksia.

MITEN VAIKUTTAVUUTTA ON MITATTU?

Kansainvälisesti vaikuttavuustutkimusta ovat hallinneet erityisesti ekonometrikot. Arvioinnin paradigmaattisena perustana on tällöin ollut Nobelin palkinnon ansioistaan vaikuttavuustut-
kimuksen kehittäjänä saaneen amerikkalaisen taloustieteilijän Heckmanin määrätelmä vaikutta-
vuuden arvioinnin ongelmasta: Mikä on interven-
tion (työvoimapolitiittisen toimenpiteen) vaikutus sen tavoitteen toteutumiseen verrattuna tilan-
teeseen, jossa toimenpidettä ei olisi toteutettu? (Heckman & al 1999).²

Kun tavoitteen (työllistymisen) toteutumiseen vaikuttavat merkittävästi arvioinnin kohteena olevan intervention (työvoimapolitiittinen toimen-
pide) lisäksi monet muutkin seikat (esimerkiksi aikaisempi koulutus ja kokemus, ikä jne.), emme voi päätellä intervention vaikuttavuutta suoraan siitä, onko tavoite toteutunut intervention jälkeen. Vaikuttavuus tarkoittaa sitä, että tavoite on toteu-
tunut nimenomaan toimenpiteen ansioista eikä jostakin siitä riippumattomasta syystä.

Viime kädessä vaikuttavuutta koskeva kysy-
mys on puuttuvan tiedon ongelma: koska kukaan ei voi sekä osallistua että olla osallistumatta toimenpiteeseen, emme voi tehdä havaintoja

saman yksilön kohdalla tavoitteen toteutumisesta sekä intervention jälkeen että tilanteessa, jossa interventiota ei toteutettu. Vaikuttavuustutkimuk-
sen haasteena on siis tavalla tai toisella tuottaa arvio siitä mitä olisi tapahtunut, jos toimenpidettä ei olisi toteutettu, ja verrata tätä siihen, mitä tosi-
asiassa tapahtui toimenpiteen jälkeen.

Arvioinnin perusongelma on siis sen tilanteen konstruointi, jossa voidaan verrata osallistuneita mahdollisimman samankaltaisiin ei-osallistujiin. Ratkaisuksi on kehitetty kolme vaihtoehtoista päämenetelmää:

Koeasetelma, jossa potentiaalisesta kohde-
ryhmästä valikoidaan osallistuja- ja vertailuryhmä satunnaisesti. (Englanninkielisessä kirjallisuus-
udessa tähän menetelmään nykyisin viitataan yleensä termillä *randomised trial*, eli ”satunnais-
tettuun vertailuun perustuva kokeilu”).

Tilastollinen mallintaminen, jossa hypoteet-
tisessa matemaattisessa avaruudessa lasketaan osallistumisen vaikuttavuuden estimaatti, kun muut vaikuttavat tekijät on vakioitu.

Kaltaistaminen, jossa osallistujaryhmälle muodostetaan jälkeinpäin potentiaalisesta osal-
listujaryhmästä tavoitteen toteutumiseen vai-
kuttavien seikkojen suhteen mahdollisimman samankaltainen vertailuryhmä, joka ei ole osal-
listunut arvioitavaan toimenpiteeseen.

Näistä koeasetelmaa pidetään yleisesti ihan-
teellisena ja luotettavana arviointimenetelmänä, mutta ongelmana on, että käytännössä siihen perustuvia vaikuttavuusmittauksia on voitu harvoin toteuttaa erityisesti Euroopassa; Poh-
jois-Amerikassa koeasetelmaan perustuvia vai-
kuttavuustutkimuksia on melko paljon toteutettu (Hämäläinen & Uusitalo 2005; Kluve & al. 2005).

Kaltaistamismenetelmien keskeisimpänä ongelmana on aineiston riittävyys: onko kaikista toimenpiteisiin valikoitumiseen ja työllistävyyteen merkittävästi vaikuttavista seikoista tietoa (havaitsemattoman valikoitumisen ongelma) ja onko aineiston koko tarpeeksi suuri, jotta voidaan määrittää riittävä vertailupopulaatio, joka on aidosti samankaltainen kuin osallistujaryhmät, mutta ei ole osallistunut toimenpiteisiin. Tutkimusryhmäni toteuttamissa vaikuttavuusmittauksissa ongelmana on ollut juuri käytössä olleen otosaineiston riittävyys. Tuoreimmassa (Aho 2009) mittauk-
sessa kokeilin vertailuryhmien muodostamista kahden eri kaltaistamismenetelmän avulla, mutta täysin tyydyttävä kaltaistaminen osoittautui

aineiston rajoissa mahdolliseksi, vaikka käytettävissä oleva aineisto oli erittäin suuri.

Myös tilastollisessa mallintamisessa ongelmanna on, ettei kaikista valikoitumiseen vaikuttavista seikoista yleensä ole tietoja, ja esimerkiksi muuttujien jakaumaoletukset eivät täyty (Hämäläinen & Uusitalo 2005, 6-11). Koeasetelmassa tätä ongelmaa ei periaatteessa ole, koska osallistuja- ja vertailuryhmät valitaan satunnaistamalla, jolloin tietoja kummankaan ryhmän ominaisuuksista ei tarvita.

Kansainvälisesti ja varsinkin Euroopassa on viime vuosina suosittu kaltaistamismenetelmiä, kun niiden edellyttämiä laajoja (usein rekisteripe- rustaisia) aineistoja on tullut saataville; samalla kaltaistamismenetelmien metodologiaa on jatkuvasti ja huomattavasti kehitetty (Kluve & al. 2005). Tilastollinen mallintaminen on jäänyt pois muodista - ilmeisesti koska menetelmän aineistolle asettamia vaatimuksia on usein vaikeampi täyttää ja arviointitulosten ymmärtäminen (ilman tutkijakoulutusta) on työläämpää kuin kaltaistamismenetelmiä sovellettaessa.³

MIKSI TYÖVOIMAPOLIITTISTEN TOIMENPITEIDEN VAIKUTTAVUUS ON TUTKIMUSTEN MUKAAN KESKIMÄÄRIN ALHAINEN?

Ensinnä mieleen tuleva vastaus yllä esitettyyn kysymykseen on, että toimenpiteet ilmeisesti ovat keskimäärin kehoja eivätkä siis ole omiaan edistämään osallistujien työllistyvyyttä. Väitän kuitenkin että ongelma ei ole toimenpiteiden laadussa.

Ilmeisesti työvoimapolitiittiset toimenpiteet ovat pääsääntöisesti asianmukaisia. Yleensä työllistämistuella työhön sijoitettujen työpaikat ovat mielekkäitä ja kartuttavat työmarkkinoilla relevanttia kokemusta, ja työvoimakoulutus on laadultaan täysin kelvollista. Esimerkiksi tutkimusryhmäni vuonna 2003 työttömänä olleita koskevassa kyselytutkimuksessa selvä enemmistö toimenpiteisiin osallistuneista piti niitä hyödyllisinä (Aho ym. 2005, 100-102) ja samaten työvoimakoulutuksen palautejärjestelmän tuottaman tiedon mukaan enemmistö on varsin tyytyväinen saamansa koulutuksen laatuun, ja laatu on ollut paranemaan päin (Hällström 2008). Myös monet tapaustutkimukset ja toimenpiteiden laadulliset arvioinnit ovat tuottaneet myönteisiä tuloksia, vaikka niissä ei olekaan voitu mitata vaikuttavuutta suhteessa

vertailuryhmään. Sellaisia toimenpiteitä, jotka eivät voi edistää ylipäänsä kenenkään työllistyvyyttä, on kaikista toimenpiteistä ilmeisesti vain hyvin pieni osa, vaikka huhujen ja yleisönosastokirjoitusten perusteella sellaisiakin ilmeisesti esiintyy. Luultavasti joinakin ajankohtina joissakin paikoissa on järjestetty kehoja toimenpiteitä, mutta en pidä uskottavana sitä mahdollisuutta, että pääosa toimenpiteistä olisi voinut eri ajankohtina ja eri maissa jatkuvasti olla huonosti järjestettyjä.

Toimenpiteiden puolustukseksi esitetään toisinaan myös, että vaikuttavuustutkimuksen menetelmät eivät ole luotettavia ja todellinen vaikuttavuus on parempi kuin tutkimukset näyttävät osoittavan (vrt. esim. Aho 2002). Onkin totta, että vaikuttavuustutkimuksia on usein toteutettu menetelmillä, joiden luotettavuudesta voi esittää perusteltuja epäilyksiä, ja eri menetelmillä eri ajankohtina on toisinaan saatu saman toimenpiteen vaikuttavuudesta varsin erilaisia tuloksia (Hämäläinen ym. 2007; Hämäläinen & Uusitalo 2005, 11-28; Kluve & al. 2005). Toisaalta vaikuttavuustutkimuksen menetelmät ovat viime vuosina huomattavasti edistyneet, ja lukuisissa eri maissa ja eri menetelmillä toteutettujen tutkimusten tulokset ovat suurilta linjoiltaan yhdenmukaisia siinä, että yleensä ja keskimäärin vaikuttavuus jää alhaiseksi (Kluve & al. 2005). Suomessa toteutettu koeasetelman ja kaltaistamisen tulosten vertailu työnhakukoulutuksen kohdalla näyttäisi osoittavan, että jälkimmäinen menetelmä jonkun liioitteli vaikuttavuutta (Hämäläinen ym. 2007).

Käsittääkseni keskimäärin heikot vaikuttavuustulokset eivät johdu siitä että toimenpiteet olisivat yleensä huonolaatuisia eivätkä myöskään siitä, että arviointitutkimusten tulokset olisivat laajalti epäluotettavia. Väitän, että syynä on ”universaali osallistuminen”, jolloin toimenpiteitä kohdistetaan usein melko satunnaisesti ja siis vaikuttavuuden näkökulmasta epätarkoituksenmukaisesti ja liian laajasti, jolloin yleisesti hyväksytyjen periaatteiden mukainen nettovaikuttavuusmittaus tuottaa välttämättä alhaisia keskimääräisiä nettovaikuttavuuslukuja.

VAIKUTTAVUUDEN KANNALTA RATKAISEVAA ON TOIMENPITEIDEN OSUVA KOHDISTAMINEN

Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus ei ole yhtäläinen kaikkien osallistujien kohdalla. Tietty toimenpide voi jonkun yksilön kohdalla olla vaikuttava, mutta sama interventio voi jonkun toisen yksilön kohdalla olla tulokseton. Toimenpiteiden vaikuttavuudessa on olennaisesti kysymys niiden kohdistamisesta: osuvasti kohdistettu toimenpide on vaikuttava, väärin kohdistettu ei ole.

Yksilötason työllisyysvaikuttavuuden kannalta toimenpiteet voidaan kohdistaa kolmella tavalla:

- 1 Osuva kohdistaminen, joka edistää työllistymistä. Tällöin toimenpide on sellainen, joka tarjoaa koulutusta tai/ja kokemusta, joka lisää osallistujan erityistä osaamista tai/ja yleistä ”työkuntoisuutta” siten, että hänen työllistyvyytensä avoimille työmarkkinoille aidosti paranee. Toimenpiteen jälkeen hän ennen pitkää saa työpaikan, jota hän ei ilman toimenpidettä olisi saanut.
- 2 Toimenpide on tarpeeton siinä mielessä, että työnhakija olisi joka tapauksessa työllistynyt ennen pitkää (ns. dead weight). Tällöin mahdollisesti jopa viivästetään työllistymistä - työnhakuaktiivisuus yleisesti alenee aikavälillä joka alkaa toimenpiteeseen hakeutumisesta ja kestää kunnes toimenpiteen päättyminen lähenee (vrt. Aho ym. 2005). Osallistunut työllistyy, mutta se ei ole toimenpiteen ansiota. Osallistuminen saattaa jopa viivästyttää työllistymistä ei-osallistumiseen verrattuna.
- 3 Toimenpide on riittämätön - se ei paranna osallistujan yksilöllistä työllistyvyyttä vallitsevassa työmarkkinatilanteessa niin paljon, että hän sen jälkeen työllistyisi avoimille työmarkkinoille. Osallistunut ei työllisty, mutta hän ei olisi työllistynyt myöskään siinä tapauksessa, jos ei olisi osallistunut.

Toimenpiteen sisällön osuvuuden ohella myös ajoituksen osuvuus on tärkeitä. Työnhakijoita ei tule ohjata toimenpiteisiin liian aikaisin, jolloin tarpeettoman osallistumisen riski on suuri, mutta ei myöskään liian myöhään, jolloin riskinä on, että toimenpide ei enää olekaan riittävä nostamaan osallistujaa työllistymiskynnyksen yli -

tunnetusti työttömyyden pitkittyminen selvästi vähentää työllistymisen todennäköisyyttä.⁴

Toimenpiteiden osuva kohdistaminen tarkoittaa sitä, että työnhakija osallistuu juuri hänen yksilöllisen tilanteensa kannalta riittävän hyödylliseen toimenpiteeseen oikeaan aikaan.

Toimenpiteen keskimääräinen nettovaikuttavuus ei kerro sitä, kuinka usein ja kenen kohdalla toimenpide on vaikuttava. Keskimääräistä nettovaikuttavuutta kuvaava tunnusluku ilmaisee aina tavalla tai toisella, mikä on toimenpiteestä hyötyneiden ja hyötymättä jääneiden määrän suhde. Syynä siihen, että keskimääräiset nettovaikuttavuustulokset ovat alhaiset, on että toimenpiteitä kohdistetaan liian usein ryhmiin 2 ja 3 verrattuna ryhmään 1. Jos toimenpide kohdistuisi vain ryhmään 1, sen vaikuttavuus olisi 100 prosenttia. Jos toimenpide kohdistuisi vain ryhmään 3, sen vaikuttavuus olisi tasan nolla. Jos osallistuneissa on enemmän ryhmään 2 kuin ryhmään 1 kuuluvia, keskimääräinen nettovaikuttavuus on negatiivinen. Ryhmän 1 (toimenpiteestä hyötynyt) osuus voi siis olla huomionarvoinen, vaikka keskimääräinen nettovaikuttavuus onkin vähäinen tai jopa negatiivinen.

Toimenpiteitä kohdistetaan ilmeisesti liian usein ”väärin” henkilöihin. Pidän ilmeisenä, että toimenpiteitä myös yleisesti järjestetään liian paljon suhteessa sen ryhmän kokoon, jota kyseinen toimenpide ajankohtaisessa työmarkkinatilanteessa auttaa. Tällöin toimenpide on vääjäämättä usein tarpeeton tai riittämätön ja keskimääräinen vaikuttavuus alenee.

MIKSI TOIMENPITEITÄ KOHDISTETAAN EPÄTARKOITUKSEN MUKAISESTI?

Kohdistamisen epätarkoituksen mukaisuus työllisyysvaikuttavuuden kannalta johtuu ainakin suurelta osalta siitä, että toimenpiteitä järjestetään ”liikaa” ja niillä on monenlaisia osin implisiittisiä ja jopa keskenään ristiriitaisia tavoitteita (lähemmin tuonnempana). Tällöin ei ole yllättävää, jos huomattavakin osa toimenpiteistä kohdistetaan työllistyvyyden parantamisen kannalta epätarkoituksen mukaisesti. Tarjolla olevat toimenpidepaikat täytetään hakemalla niihin osallistujia, jotka ovat suostuvaisia osallistumaan tai ylipäänsä kuuluvat vähintäänkin potentiaaliseen kohde-ryhmään, paneutumatta siihen onko juuri tämä toimenpide omiaan edistämään heidän myöhem-

pää työllistymistään. Näin ilmeisesti tapahtuu erityisen helposti silloin, kun työhallinnolle asetetaan määrällisiä tavoitteita, joiden mukaan jotakin kohderyhmää on aktivoitava, työllisyysmäärärahat on käytettävä tai työvoimakoulutuspaikat täytettävä! Myös Euroopan Unionin työllisyysstrategiaan on sisältynyt puhtaasti määrällinen tavoite, jonka mukaan aktivointiasteen (toimenpiteeseen osallistujien keskimääräinen osuus työttömien ja aktivointiin osallistujien yhteismäärästä) tulee olla vähintään 20 prosenttia; Suomessa aktivointiaste on kuitenkin jo kauan ollut vähintään tällä tasolla, joten painetta toimenpiteiden volyymin kasvattamiseen EU:n suunnalta ei ilmeisesti ole ollut.

Joidenkin suosittujen koulutustoimenpiteiden kohdalla saatetaan osallistujiksi valita parhaat pyrkijät, jotka työllistyisivät luultavasti muutenkin, eikä niitä, jotka selvimmin hyötyisivät koulutuksesta. Yksityiselle sektorille työllistettäessä saatetaan työllistämistukea myöntää, vaikka työllistettävä todennäköisesti saisi vastaavan tai jopa saman työpaikan ilman tukeakin. Myös yrittäjärahaa saatetaan myöntää hakijoille, jotka joka tapauksessa perustaisivat menestyvän yrityksen. Tällaista valikointia nimitetään ”kerman kuorrinnaksi”. Sen riski kasvaa, kun toimenpiteiden järjestäjille asetetaan työllistymistavoite, eli mitataan kuinka moni toimenpiteen jälkeen työllistyy. Toisaalta jotkin toimenpiteet saatetaan kohdistaa nimenomaan vaikeimmin työllistyviin vaikutusodotuksista välittämättä, jolloin on odotettavissakin että toimenpide osoittautuu monien kohdalla riittämättömäksi.

Osa työnhakijoista haluaa suuresti karttaa työttömyyttä ja pyrkii siksi toimenpiteisiin, jos vapaiden markkinoiden työtä ei nopeasti löydy. Pitkäaikaistyöttömät saattavat nähdä toimenpiteeseen osallistumisen sinänsä yleistä elämätilannetta ja ehkä jonkun verran myös tuloja ainakin tilapäisesti parantavana vaihtoehtona työttömyyden jatkumiselle, riippumatta siitä uskovatko he itsekään sen johtavan työllistymiseen avoimille työmarkkinoille (vrt. Aho ym. 2005, 100-102). Tilanteessa, jossa työtön työnhakija pyrkii omaloitteisesti hakeutumaan toimenpiteeseen ja toimenpiteitä on tarjolla, pyrkijän toive voidaan täyttää ilman tiukkaa tarveharkintaa. Ei haluta antaa sellaista tuomiota, että hakija on ”liian hyvä” tai ”liian huonoa” työvoimaa osallistujaksi.

Merkittävänä syynä toimenpiteiden epätarkoi-

tuksenmukaiseen kohdistamiseen on myös se, että osuva kohdistaminen nimenomaan työllistyvyyden edistämisen kannalta on erittäin vaativa tehtävä. On vaikeata etukäteen tietää, hyötykö tietty potentiaalinen osallistuja tietystä toimenpiteestä vai onko toimenpide hänen kannaltaan tarpeeton tai riittämätön. Tällöin toimenpide saatetaan kohdistaa ”vahingossa” henkilöön joka ei sitä tarvitse tai jonka kohdalla se on riittämätön. Kohdistamisvirhettä voi syntyä myös siksi, että toimenpide tietoisesti kohdistetaan laajasti kaikkiin niihin, jotka saattaisivat siitä hyötyä. Tällöin siihen ilmeisesti osallistuvat ne jotka siitä hyötyvät, mutta lisäksi runsaasti myös muita, jolloin keskimääräinen nettovaikuttavuus alenee.

Kohdistaminen ei välttämättä ole osuvaa silloinkaan, kun siihen nimenomaan pyritään. Työhallinnossa toimenpiteen tarpeen arviointiin ja osuvan toimenpiteen valintaan on usein käytettävissä liian vähän resursseja ja/tai osaaminen ei riitä (Aho ym. 2006, 51). Suomessa on jo noin kymmenen vuoden ajan pyritty parantamaan toimenpiteiden kohdistamista osana työvoimapalvelujen uudistamis- ja kehittämishankkeita. Tässä paljon painoa on pantu ”yksilöllisten työnhakusuunnitelmien” ja vastaavien aktivointi- ym. suunnitelmien laatimiseen sekä palvelutarpeen määrittelyyn. Vaikka määrällisiä resursseja on jopa lisätty, asetetut tavoitteet on kuitenkin saavutettu vain vajavaisesti, eikä toimenpiteiden kohdistaminen näytä olevan selkeässä yhteydessä erilaisten yksilöllisten suunnitelmien sisältöön (Aho ym. 2006, 14-20 ja 42-43).

Kohdistamista on useissa maissa myös pyritty parantamaan työnhakijoiden tilastoavusteisten profiloitihankkeiden avulla, jollainen Suomesakin on parhaillaan meneillään (ks. Moisala ym. 2006). Profilointi, eli asiakkaiden ryhmittely sen mukaan, miten työmarkkinavalmiita he ovat, on saanut varsin ristiriitaisen vastaanoton eri maissa. Useissa maissa profiloinnista on kokeilujen jälkeen luovuttu tai sen merkitystä on vähennetty, koska tulokset eivät vastanneet odotuksia. Nyt Suomi aloittaa kierroksen taas alusta. Vaikuttaa siltä, että kokemusten kriittinen arviointi ei välttämättä kovin hyvin välity maasta toiseen eurooppalaisessa työvoimapolitiikassa. (Vrt. Frölich & al. 2004, Rudolph & Konle-Seidl 2005)

Vaikeasti työllistyvien kohdalla palvelutarpeen ja osuvien toimenpiteiden määrittelyä on Suomessa pyritty kehittämään mm. lukuisissa ESR-projekteissa sekä yhteispalvelukokeilun ja

työvoiman palvelukeskusten perustamisen avulla. Arviointien perusteella myönteisiäkin tuloksia on saavutettu, mutta ilmeisesti tällaiselle toiminnalle olisi selvästi laajempi tarve kuin mihin on voitu vastata. Lisäksi työllistyminen avoimille työmarkkinoille on näiden hankkeiden kohderyhmässä perin vaikeata ja vaatii keskimäärin vuosia kestävässä prosessissa (Arnkil ym. 2008; Valtakari ym. 2008; Arnkil ym. 2004; Arnkil ym. 2004b.) On siis vaativaa ja kallista kehittää vaikeimmin työllistyvillä riittäviä toimenpiteitä - sisällöllisesti laadukkaankin toiminnan panos-tuotos-suhde saattaa jäädä alhaiseksi, koska polun löytäminen avoimien työmarkkinoiden työhön on erittäin haastava tehtävä tässä kohderyhmässä.

MIKSI TOIMENPITEITÄ JÄRJESTETÄÄN NIIN RUNSASTI?

Parikymmentä vuotta sitten Suomessa astui voimaan työllistämisvelvoite, jonka mukaan valtion tuella tuli järjestää työttömälle työpaikka, ellei hän itse työtä löytänyt. Tuolloin työvoimapolitiittisten toimenpiteiden tavoitteena oli paikata markkinoita, jos ne eivät toimineet riittävän hyvin. Tavoitteena, joka pitkälle saavutettiin tuolloin, oli että erityisesti nuoret sekä pitkään työttömyydestä kärsineet työttömät lähes poikkeuksetta työllistettiin. Voidaankin sanoa, että tuolloin kaikki toimenpiteet oli kohdistettu ”oikein”, koska viime kädessä tärkeintä oli työllistäminen sinänsä, vaikka ajateltiinkin että toimenpiteen pitäisi myös edistää osallistujan myöhempää työllistävyyttä avoimille työmarkkinoille. Pääkysymys kuitenkin oli, järjestetäänkö toimenpiteitä riittävästi, ei miten osuvasti ne kohdistettiin. Tuolloin tilastoissa mitattu (yhtäjaksoisesti yli 12 kk jatkunut) pitkäaikaistyöttömyys käytännössä saatiinkin poistettua Suomesta lähes täydellisesti. (Vrt. Aho & Arnkil 2008.)

1990-luvun alun syvän laman myötä tällainen politiikka osoittautui mahdottomaksi ja työvoimapolitiikassa tapahtui käänne, jonka jälkeen tavoitteena ei enää ole ollut korjata markkinoiden mahdollista epäonnistumista, vaan tukea ja edistää markkinoiden toimivuutta. Tämän jälkeen toimenpiteisiin osallistuminen ei suomessa ole ollut enää pääsääntö, vaan mahdollisuus, joka on toteutunut käytettävissä olleiden resurssien sallimissa rajoissa ja jolle on hyvin selkeästi asetettu tavoitteeksi edistää ja kannustaa työllisty-

mistä avoimille työmarkkinoille. (Vrt. Aho & Arnkil 2008)

Toimenpiteiden volyymin mitoitus eri maissa ja eri aikoina ei näytä olennaisesti riippuvan työttömyyden laajuudesta tai perustuvan systemaattisiin eroihin toimenpiteiden tarpeen laajuudessa. Volyymin vaihtelu eri maiden välillä on erittäin suuri ja erojen selityksenä selvästikin on kunkin maan poliittisen ja ideologisen historian myötä kehittynyt ”työmarkkinaregiimi”. Panostus toimenpiteisiin on ollut EU:ssa selvästi suurin Tanskassa, jossa se vuonna 2004 oli 1,5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Suomessa vastaava osuus oli 0,8 prosenttia. Jokaista työhaluista ei-työllistä kohti panostus oli Tanskassa 4,5 kertaa korkeampi kuin Suomessa. EU-maista selvästi Suomea suurempi osuus bruttokansantuotteesta on osoitettu toimenpiteisiin Tanskan ohella Ruotsissa ja Alankomaissa. Suhteessa työttömyysohjelman laajuuteen niihin on Suomea enemmän panostettu lisäksi myös Belgiassa, Ranskassa, Irlannissa ja Saksassa. Suomea selvästi vähemmän ”vanhoista” EU-maista toimenpiteitä ovat rahoittaneet Kreikka, Portugali, Espanja ja Iso-Britannia. (European Commission 2006, 127-133.)

Toimenpiteiden kokonaisvolyyymi yleensä ja eri toimenpidetyyppien volyymit erikseen ei ilmeisesti määrity pelkästään sen mukaan, arvioidaanko toimenpiteiden järjestämisen juuri toteutuvassa laajuudessa olevan yksilötason työllisyysvaikutavuuden kannalta perusteltua. Toimenpiteiden volyymin vaikuttavat myös monet muut tavoitteet. Halutaan esimerkiksi alentaa avointa työttömyyttä, vaikuttaa työvoiman kysyntään tai tarjontaan tai tulonjakoon, osoittaa että työttömyyden torjuntaan suhtaudutaan vakavasti tai ylläpitää ”työyhteiskunnan” normeja, joiden mukaan toimeentulon tulee ensisijaisesti perustua työnteokseen. Tämä johtaa siihen, että toimenpiteitä järjestetään työllisyysvaikutavuuden kannalta liikaa ja niiden kohdistamisessa satunnaisuus lisääntyy.

En tässä artikkelissa voi systemaattisesti tarkastella kaikkia toimenpiteiden erilaisia julkilausuttuja ja epävirallisia tavoitteita ja niiden vaihtelua eri aikoina ja eri maissa. Seuraavassa käsittelen kuitenkin lyhyesti kahteen aktiivisen työvoimapolitiikan tavoitteeseen liittyviä kysymyksiä. Nämä tavoitteet ovat työllistävyyden edistämisen suhteen siinä mielessä verrannollisia, että ne ovat yksilötasoisia ja myös usein julkilausuttuja. Problematiikan mutkikkoutta kuvaa,

että näitä tavoitteita voidaan pitää toisilleen vastakkaisina. Kyseessä on yhtäältä syrjäytymisen ehkäisyn tavoite ja toisaalta sosiaaliturvan tarpeettoman "nautinnan" torjunta.

TYÖVOIMAPOLITIikka SOSIAALIPOLITIikka-KANA

Vaikka Suomessa onkin pyritty jo pitkään varmistamaan, että toimenpiteiden järjestelmä on avoimille työmarkkinoille kannustava, sen avulla on kyllä edelleen jatkuvasti myös pyritty torjumaan syrjäytymistä, vaikkakaan tällä tavoitteella ei työvoimapolitiikassa olekaan koskaan ollut korkeata profiilia. Syrjäytymisen ehkäisy on sisällytetty aktiivisen työvoimapolitiikan tavoitteena Euroopan Unionin työllisyysstrategiassa sen ensimmäisestä lanseeraamisesta (vuonna 1997) alkaen, ja sen seurauksena myös suomalaisissa ohjelmasiasiakirjoissa, joista viimeisin työhallinnossa laadittiin jo useita vuosia sitten (EU:n työllisyysuuntaviivojen mukainen... 2004). Suomen uudessa työvoimapalvelulaissa (2003) syrjäytymisen ehkäisyn tavoitetta ei mainita työvoimapolitiittisten toimenpiteiden yhteydessä.

Toimenpiteiden järjestämisellä on ollut myös sosiaalipoliittisia tavoitteita, riippumatta siitä kuinka julkilausuttuja nämä tavoitteet ovat olleet. Suomessa vaikeimmin työllistyviin kohdistettavaksi luotiin jo 1998 ns. yhdistelmätuki, jossa työnantajalle maksettava tuki on korkeampi ja pitkäkestoisempi kuin muutoin. Yhdistelmätuki ei kuitenkaan kartuta työttömyysvakuutuksen työsäoloa kuin osittain (toisin kuin muut palkka-perusteiset työllistämistuet). Tämä uudistus liittyi siihen, että vaikeimmin työllistyville tuli tarjota "uusi aktiivikausi". Tosiasiassa kyse lienee alusta asti ollut pikemminkin syrjäytymisen torjunnasta kuin avoimille työmarkkinoille työllistymiseen tähtäävästä toiminnasta. Järjestelmään on sittemmin useaan otteeseen tehty muutoksia, ja työnantaja on nykyisin usein tällaisen työvoiman työllistämiseen erikoistunut "kolmannen sektorin" toimija. Hiljattain yhdistelmätuki terminä on jätetty pois käytöstä, mutta käytännössä vastaava tukimuoto (palkkatuki + lisäosa vaikeasti työllistyville) on edelleen laajasti käytössä, julkilausuttuna tavoitteena "ehkäistä pitkään työttömänä olleiden työmarkkinatuen saajien syrjäytymistä työmarkkinoilta". Tukimuodon piirissä on viime vuosina ollut keskimäärin lähes 17.000 henkilöä eli vajaat 45

prosenttia kaikista palkkatuen saajista (Työllisyyskertomus vuodelta 2007, 74-76). Mitään arviointia tämän tukimuodon vaikuttavuudesta ei ole julkaistu, mutta tätä kirjoitettaessa on käynnistymässä "kolmannen sektorin" toimenpiteiden arviointihanke.

Yhdistelmätukijärjestelmän ohella muitakin aktiivitoimenpiteitä, varsinkin työllistämistä julkiselle sektorille, on selvästikin käytetty melko laajasti työttömyyden vaihtoehtona silloinkin kun niiden vaikuttavuuteen osallistujan avoimille työmarkkinoille työllistymisen edistäjänä ei vahvasti ole uskottu (vrt. Aho ja Koponen 2008). Tällöin aktivointi on ollut pikemminkin sosiaalipolitiikkaa kuin työvoimapolitiikkaa.

TYÖVOIMAPOLITIikka KURINPITONA

Mikrotasolla toimenpiteillä voi olla välillinen vaikutus, josta on mainittava vaikuttavuudesta keskusteltaessa. Erityisesti Tanskassa on painotettu velvoittavan aktivointipolitiikan "motivaatiovaikutusta", jota on nimetty myös "pelotevaikutukseksi". Tällä tarkoitetaan sitä, että uskotaan niiden työttömien, joilla on kohtalaisen hyvät mahdollisuudet työllistyä, tehostavan työnhakuun ja työllistyvän siinä vaiheessa, kun velvoite osallistua aktivointiin lähestyy - aktivoinnin uskotaan olevan vähemmän houkuttelevaa kuin työn. Tanskassa onkin useissa tutkimuksissa havaittu, että työllistyminen yleistyy merkittävästi vähän ennen sitä työttömyyden kestoja, jonka jälkeen aktivointiin on osallistuvatta sanktion uhalla (Madsen 2007, 64).

Aivan päinvastoin kuin Tanskan nykyisessä aktivointipolitiikassa, Suomessa vielä 1990-luvun alkupuolella tukityöllistämiskäytäntöjen seurauksena, ja ilmeisesti myös ainakin epävirallisena piilotavoitteena, oli ansiosidonnaisen työttömyysturvan saantioikeuden edistäminen toimenpiteiden avulla. Tästä kuitenkin on sittemmin pyritty pois, ja siinä on varsin hyvin onnistuttukin (Virjo ym. 2006). Suomessakin ainakin yksitaitapauksissa toimenpiteitä nykyisin tarjotaan sen testaamiseksi, onko henkilö aidosti työmarkkinoiden käytettävissä. Tarpeelliseksi katsotusta toimenpiteestä kieltäytymisestä voi määrätä sanktioita eli työttömyysturva-oikeus voidaan evätä määräajaksi. Tietääkseni ei ole selvitetty kuinka yleistä tällainen Suomessa on, mutta ilmeisesti ei kovin yleistä.

Vuoden 2006 työmarkkinatuki uudistuksessa Suomessa säädettiin aktiivitoimiin osallistumisvelvoite pitkään tukia saaneille työmarkkinatuen saajille. Velvoitetta ei kuitenkaan käytännössä kohdisteta kattavasti, vaan siinä määrin kuin toimenpiteiden järjestämiseen on käytettävissä resursseja. Tässä ”työmarkkinatuen aktivoinnissa” näyttää olevan kyse lähinnä sosiaaliturvan ”vastikkeellistamisesta” (rahallisen etuuden saanti edellyttää vastiketta = osallistumista toimenpiteeseen) sekä kuntien taloudellisen vastuun ja toimintapanoksen lisäämisestä työttömyysongelman hoidossa (mikä ilmeisesti oli uudistuksessa tärkeintä?). (Työmarkkinatuen aktivointi... 2005; Aho & Arnkil 2008)

Suomessa mistään Tanskan mallin mukaisesta motivaatiovaikutuksesta ei voida puhua ainakaan ennen vuoden 2006 työmarkkinatuki uudistusta, koska työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin osallistuminen on Suomessa ollut valtaosin vapaaehtoista. Työttömyyttä vuonna 2003 kokeneisiin kohdistetun kyselytutkimuksen mukaan viimeisimpään toimenpiteeseen osallistuneista 41 prosenttia oli itse hakeutunut siihen, kolmannes osallistunut halukkaasti ja 18 prosenttia suostunut kun mahdollisuutta tarjottiin, ja vain 8 prosenttia osallistunut vastentahtoisesti (Aho ym. 2005, 96-98). Osallistumisen tulisi olla työvoimaneuvojan ja työnhakijan välisen neuvottelun tulos ja tulla kirjatuksi työnhakusuunnitelmaan. Seurantatutkimus osoittaa kuitenkin, että työnhakusuunnitelman sisältö ja toimenpiteisiin osallistuminen eivät korreloi vahvasti keskenään (Aho ym. 2006, 42-43).

Työmarkkinatuki uudistuksen mahdollisesti synnyttämän motivaatiovaikutuksen merkitystä vähentäneen, että kohderyhmän mahdollisuudet työllistyä nopeasti avoimille työmarkkinoille lienevät yleisesti pienet ja että ”aktivointiuhka” ei käytännössä ole kattava. Tanskassa ”aktivointiuhka” kohdistuu kattavasti työvoimasegmenttiin, jonka työllistymismahdollisuudet ilmeisesti ovat hyvät.

Mikäli toimenpiteiden ”pelotevaikutus” halutaisiin maksimoida, toimenpiteet tulisi järjestää siten, että ne olisivat osallistujille mahdollisimman vastenmielisiä. Tällainen tavoite lienee vaikea sovittaa yhteen sen kanssa, että toimenpiteiden tulisi parantaa osallistujien työllistyvyyttä avoimille työmarkkinoille. Myös kohdistamisen näkökulmasta syntyy ongelma: toimenpiteiden ”uhka” tulisi kohdistaa varsinkin niihin, jotka voisivat työllistyä ilman toimenpidettäkin, mutta toimenpitei-

den ”mahdollisuus” taas tarjota niille, jotka siitä hyötyisivät. Kuinka voidaan luotettavasti erottaa nämä ryhmät toisistaan?

NETTOVAIKUTTAVUUSTUTKIMUKSEN KESKEISIN ONGELMA: UNIVERSAALI OSALLISTUMINEN

Vaikuttavuusmittauksen keskeisin ongelma (joka koskee mitä tahansa arviointimenetelmää, myös koeasetelmaa) voidaan nimetä universaalina osallistumisen ongelmaksi. Tällä tarkoitetaan sitä, että toimenpiteisiin osallistuminen on etenkin työttömyyden pitkittyessä tai toistuessa erittäin yleistä. Suomessa vain noin 10 prosenttia niistä, joiden työttömyysongelma jatkuu pitkittyvän ja toistuvan työttömyyden mielessä vuosikausia, ei koskaan osallistu toimenpiteisiin (Aho & Koponen 2008, 46-50). Esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa ”aktivointi” on vielä olennaisesti intensiivisempää. Kun valtaosa kaikista tietynlaiseen kohderyhmään kuuluvista osallistuu ennemmin tai myöhemmin toimenpiteeseen, riittävän samankaltaista vertailupopulaatiota ei enää voida määrittää edes kokonaisuaineistosta. Tätä ongelmaa ei yleensä ole vaikuttavuuskirjallisuudessa eksplikoitu.

Ongelmasta seuraa ensinnäkin, että käytännössä toimenpiteiden vaikuttavuutta ei voida arvioida verrattuna tilanteeseen, jossa toimenpiteitä ei lainkaan olisi tai suuri osa potentiaalisesta kohderyhmästä ei niihin lainkaan osallistuisi. Voidaan verrata vain tietynä ajankohtana tapahtuvan osallistumisen vaikuttavuutta siihen, että mahdollinen osallistuminen tapahtuu myöhemmin, mikäli työttömyys ei pääty. Tiedossani ei ole mitään keinoa, jolla tämä ongelma voitaisiin ratkaista, ellei voida arpomalla valita sellaista potentiaalisten osallistujien ”pysyvää vertailuryhmää”, joka ei saa osallistua mihinkään toimenpiteeseen.

Toiseksi universaalista osallistumisesta seuraa, että ei voida lainkaan arvioida nettovaikuttavuutta sille, että osallistuminen toimenpiteeseen tapahtuu suhteellisen pitkän työttömyyden jälkeen tai toistuvasti. Tällöin ei nimittäin enää voida löytää mitään ei-osallistuneiden vertailuryhmää, joka olisi sekä ollut yhtä pitkään työttömänä että muutoin olisi työllistymiseen vaikuttavien seikkojen osalta samanlainen kuin osallistuneiden ryhmä. Kokonaan toimenpiteisiin osallistumatta jääviä

on ensinnäkin vain vähän, ja he lienevät systemaattisesti erilaisia kuin osallistujat: esimerkiksi heillä saattaa olla vaikeita terveys- tai sosiaalisia ongelmia tai he eivät tosiasiallisesti ole motivoituneita työllistymään.

Ei vain osallistuminen sinänsä, vaan toistuva osallistuminen toimenpiteisiin on erittäin yleistä. Kaikista toimenpiteisiin osallistuvista vain karkeasti joka viides ei ole koskaan aiemmin osallistunut, vaikkakin osallistumisesta on usein kulunut pitkäaikainen aika (Aho & Koponen 2007, 22-24). Osallistuminen toistuu keskimäärin karkeasti puolentoista vuoden välein, mikäli työttömyys toistuu tai jatkuu, mutta yksilötason vaihtelu on tässä suuri (Aho & Koponen 2008, 50-53). Viime vuosina ilmeisesti yleistynyt toimenpiteiden suunnitelmallinen yhdistäminen useasta eri toimenpidelajista koostuviksi kokonaisuuksiksi mutkistaa edelleen asiaa: toimenpiteiden suunnitelmallinen yhdistäminen ja muu toistuva osallistuminen olisi erotettava toisistaan ja suunnitelmallisia toimenpidelajikokonaisuuksia (jotka vielä olisi mielekkäästi ryhmiteltävä) tulisi arvioida vasta kokonaisuuteen kuuluvan viimeisen toimenpiteen päätyttyä. Tällaiseen erotteluun edellyttämää luotettavaa tietoa ei kuitenkaan sisälly käytettävissä oleviin tutkimusaineistoihin - rekistereissä ei ole tietoa, joka suoraan ilmaisisi milloin joku toimenpide on suunnitelmallisesti jatkoa aiempaan toimenpiteeseen ja milloin ei.

Ei ole aihetta olettaa, että vaikuttavuus toistuvasti toimenpiteisiin osallistuneiden kohdalla olisi samanlainen kuin ensikertalaisten kohdalla, etenkin jos viimeisintä työttömyyttä ja sitä seuraavaa osallistumista toimenpiteeseen ei edellä pitkäaikainen työssäolojakso. Toistuvan toimenpiteisiin osallistumisen tapauksessa nettovaikuttavuusmittauksen ongelmana on kontrolloida, että mitataan nimenomaan viimeisimmän toimenpiteen tai toimenpiteiden yhdistelmän vaikutusta niin, että sitä aikaisempien toimenpiteiden tai niiden yhdistelmien mahdolliset vaikutukset eivät vinouta tuloksia. Tämä vaatisi sitä, että vertailuryhmään kuuluvat ovat aikaisemmin osallistuneet samoihin toimenpiteisiin tai niiden yhdistelmiin suunnilleen samoihin aikoihin kuin nekin jotka mittauksessa kuuluvat siihen ryhmään, joka nyt osallistuu siihen toimenpiteeseen, jonka vaikuttavuus on mittauksen kohteena (ja johon vertailuryhmään kuuluneet siis eivät osallistu). Lisäksi olisi luonnollisesti kontrolloitava samalla kaikki muut valikoitumiseen ja työllistymiseen vaikutta-

vat seikat. Tällainen kontrolli on erittäin vaativa tehtävä ja - sanottakoon se suoraan - käytännössä mahdoton toteuttaa⁵.

Yleisesti universaalien osallistumisen ongelmien seuraukset vaikuttavuusmittaukselle on ratkaistu siten, että on mitattu toimenpiteen vaikutusta vain niiden kohdalla, jotka osallistuvat elämänsä ensimmäiseen toimenpiteeseen verrattuna niihin, jotka eivät ole koskaan osallistuneet mihinkään toimenpiteeseen. Esimerkiksi Hämäläisen ja Tuomalan Suomea koskevassa sinänsä erittäin huolellisesti ja edistynein menetelmin toteutetussa tutkimuksessa (2006) sekä Sianesin Ruotsia koskevissa samoin metodisesti erinomaisissa vaikuttavuusarvioissa (2001 ja 2002) on tehty tämä ratkaisu. Myös epätavallisen pitkän työttömyyden jälkeen tapahtunutta osallistumista on harvoin arvioitu. Esimerkiksi Hämäläinen ja Tuomala (2006) eivät raportoi vaikuttavuustuloksia niiden kohdalla, joiden työttömyys on päättynyt toimenpiteeseen yli 12 kuukauden työttömyyden keston jälkeen.

Ratkaisu on sinänsä legitiimi ja voi tuottaa luotettavia tuloksia näin rajatun kohderyhmän eli ensi kertaa ei kovin pitkän työttömyyden keston jälkeen toimenpiteisiin osallistuneiden kohdalla. Ongelmana on, että valtaosa kaikista järjestetyistä toimenpiteistä jää arviointiin ulkopuolelle. Esimerkiksi Hämäläisen ja Tuomalan tutkimuksessa arviointiin ulkopuolelle jäi noin 75 prosenttia kaikista toimenpiteisiin osallistumisista yksin siitä syystä, että mukaan otettiin vain ensi kertaa toimenpiteeseen osallistuneet. Lisäksi ennen toimenpidettä pitkään työttömänä olleet jätettiin pois, vain osaa toimenpiteistä arvioitiin ja työvoimakoulutukseen osallistuneista vain nuoret otettiin mukaan. Lopputuloksena oli, että vain 5 prosenttia kaikista ja 12 prosenttia valittuihin toimenpidetyyppeihin osallistumisista oli arviointin kohteena.⁶

AJATUSKOE 1: ENTÄ JOS TYÖVOIMAPOLIITTISIA TOIMENPITEITÄ EI OLISI?

Oikeaoppinen nettovaikuttavuustutkimus ei siis tosiasiallisesti pysty antamaan "tutkittuun tietoon" perustuvaa vastausta siihen, mikä on aktiivisen työvoimapolitiikan vaikuttavuus verrattuna siihen, että toimenpiteitä ei järjestettäisi lainkaan tai radikaalisti nykyistä vähemmän. Syynä on se, että menetelmä ei "universaalisen osallistumi-

sen” oloissa tällaisen kysymyksen ratkaisuun sovellu, eikä sitä yleensä ole yritettykään.

Uskallan kuitenkin väittää, että aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteillä (verrattuna siihen ettei niitä olisi) on yksilötasolla ainakin seuraavat merkittävät seuraukset.

Ensinnäkin työvoimareservi on suurempi. Aktiivinen työvoimapolitiikka ylläpitää sekä suoraan toiminta- ja työkuntoa ja osaamista edistävien toimenpiteiden että niihin liittyvien kannustimien ja sanktioiden avulla väestön tiettyä segmenttiä ainakin periaatteessa ”työmarkkinoiden käytävissä”. Ellei toimenpiteitä olisi, tämä marginaalityövoima syrjäytyisi työvoiman ulkopuolelle, esimerkiksi eläkkeelle. Ne, jotka eivät osallistu toimenpiteisiin, siirtyvät työvoiman ulkopuolelle olennaisesti useammin kuin ei-osallistuneet, ja vähän osallistuneet siirtyvät työvoimasta useammin kuin paljon osallistuneet (Aho & Koponen 2008, 89-90), mutta tässä vaikutuksen suunta voi olla myös päinvastainen, eli työvoiman ulkopuolelle suuntautuvat eivät ole motivoituneita osallistumaan. Johanssonin Ruotsia koskeva tutkimus (2006) viittaa siihen, että toimenpiteisiin osallistuminen lisää työvoimaan osallistumista. Oletan, että toimenpiteisiin osallistuminen on omiaan ylläpitämään työkykyä ja -kuntoa, vaikka en voikaan tässä dokumentoida siitä luotettavaa näyttöä. Tämä vaikutus on merkittävä erityisesti, mikäli on aihetta pelätä työvoimapulaa. Nykyisin työvoimapolitiikan uhkaamissa maissa onkin nostettu esiin toimenpiteet, joiden avulla yritetään palauttaa terveysperusteisilla syillä työvoiman ulkopuolelle siirtyneitä uudelleen työvoimaan. (Aho & Arnkil 2008.)

Toiseksi, joukkotyöttömyyden tilanteessa työttömyys ”tasa-arvoistuu”, kun työvoimareserviin kuuluvilla on mahdollisuus parantaa työllistyvyyttään toimenpiteiden avulla, eli lisätä menestysmahdollisuuksiaan kilpailussa työpaikoista muiden työnhakijoiden kanssa. Toimenpiteiden vaikuttavuutta arvioitaessa on tärkeätä pitää mielessä, että toimenpiteet voivat vaikuttaa lähinnä työvoiman tarjontaan, mutta eivät merkittävästi sen kysyntään (vrt. Aho 2004, 4-5). Toimenpiteet luovat aidosti uusia työpaikkoja vain silloin, kun työllistämistuki tai koulutus johtaa sellaisen työpaikan syntymiseen tai täyttämiseen, joka muutoin olisi jäänyt syntymättä tai täyttämättä. Näin tapahtunee merkittävässä määrin vain työvoimapolitiikan oloissa, vaikka potentiaalisia työpaikkoja esiintyne jossain määrin myös laskevan

tai muuttumattoman työvoiman kysynnän tilanteessa, ja toimenpiteiden kautta kehkeytyvä tarjonta voi silloinkin tehdä oman kysyntänsä näkyväksi ja efektiiviseksi. Kuitenkin pääsääntöisesti toimenpiteet - jos ne ovat vaikuttavia - parantavat osallistuneiden kilpailukykyä työmarkkinoilla suhteessa muihin, mutta eivät samalla olennaisesti lisää kokonaistyöllisyyttä. Toimenpiteet siis vaikuttavat enemmän työttömyyden jakautumiseen kuin sen määrään. Ilman työvoimapolitiittisia toimenpiteitä meillä olisi ilmeisesti nykyistä olennaisesti enemmän kroonisesti pitkäaikaistyöttömiä ”toivottomia tapauksia” ja vähemmän tarjolla olevista tilapäistyöpaikoista kilpailevia ”pätkätyöläisiä”.

Kolmanneksi, työvoimapolitiikan tilanteessa sisälöltään osuvat toimenpiteet johtavat työvoimapolitiikan helpottumiseen nopeammin kuin mikä olisi mahdollista ilman toimenpiteitä. Ainakin Suomessa esimerkiksi työvoimakoulutusta näköjään varsin nopeasti lisätään ammateissa, joissa havaitaan työvoimapulaa. Ilmeisesti normaalin koulutusjärjestelmän kautta kysytyn osaamisen tuottaminen tapahtuisi pitemmällä viiveellä eikä yhtä suoraan kohdistuisi tarjolla olevaan työvoimareserviin.

Neljänneksi, varsinkin vaikeasti työllistyviin kohdistetut aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet ilmeisesti ovat suhteellisen tehokasta sosiaalipolitiikkaa, joka ehkäisee ja vähentää köyhyyttä ja kurjuutta, eli ”sosiaalista syrjäytymistä” kuten nykyisin on tapana sanoa. Samalla ilmeisesti vähennetään rikollisuutta ja sosiaalisia ongelmia sekä lisätään vallitsevan yhteiskuntajärjestyksen legitimitteettiä. Näistä näkökulmista toimenpiteiden vaikuttavuutta ei kuitenkaan ole juurikaan tutkittu. Kuitenkin voidaan kysyä onko sosiaalipolitiikkaa syytä harjoittaa työvoimapolitiikan nimikkeellä. Oma käsitykseni on, että sosiaalipolitiittisten tavoitteiden saavuttamista edistää, jos niihin pyritään työvoimapolitiikan ”varjolla”. Luultavasti työllistyvyyden parantamistoimenpiteisiin osallistuminen on vähintään yhtä vaikuttavaa mutta vähemmän leimaavaa sosiaalipolitiikkaa kuin syrjäytymisen torjuntatoimenpiteisiin osallistuminen?

AJATUSKOE 2: MILLAISTA OLISI OPTIMAALINEN TYÖVOIMAPOLITIikka JA MIKÄ OLISI SEN NETTOVAIKUTTAUVUUS?

Millaisia olisivat "optimaalisen" aktiivisen työvoimapolitiikan nettovaikuttavuusmittauksen tulokset? "Optimaaliseksi" määrittelen tässä ajatuskokeessa sellaisen tilanteen, jossa toimenpiteet olisivat aina sisällöltään tarpeenmukaisia ja ajoitukseltaan osuvia. Määritelmän mukaan ne eivät siis olisi tarpeettomia eivätkä riittämättömiä, eli ne kohdistuisivat niihin, jotka niistä voisivat hyötyä, mutta ei muihin. Jos otetaan annettuna tietty toimenpide, tulisi siis löytää kohderyhmä, joka yhtäältä ei työllistyisi ainakaan selvästi nopeammin ilman osallistumista, mutta joka myöskään ei kuulu ryhmään, joka ei työllisty, vaikka osallistuisikin. Jos tällainen kohderyhmä voitaisiin kokonaisuudessaan suhteellisen osuvasti määrittää ja kaikille siihen kuuluville kohdistettaisiin tämä toimenpide, mitään nettovaikuttavuutta ei voitaisi mitata, koska mitään vertailukelpoista ei-osallistuneiden vertailuryhmää ei olisi olemassa. Osallistumisen jälkeen työllistyvien osuus riipuisi näin kvalifioituneen työvoiman kysynnästä. Ellei valtaosa työllistyisi, syynä ei olisi toimenpiteen laadun puutteet eikä edes sen väärä kohdistaminen vaan liian suuri volyymi. Jos kaikki muu on kohdallaan, jokaisen "ylimääräinen" osallistuja vähentää osallistujista työllistyvien osuutta. Mikäli näin ei tapahdu, osallistuneet ilmeisesti syrjäyttävät rekrytoinnissa muita periaatteessa päteviä työnhakijoita, ja toimenpiteen vaikuttavuuden voidaan siis ajatella olevan liian korkea!

Otetaan pari askelta lisää: arvioidaan työvoiman kysyntä ja määritellään myös toimenpiteen volyymi vaikuttavuuden kannalta optimaalisesti, jolloin lähtökohdaksi otetaan työvoiman kysyntä eikä mahdollisesti toimenpiteitä tarvitsevien työttömien määrä. Edelleen vältetään markkinoiden vääristämistä eli syrjäyttämistä siten, että määritetään toimenpiteiden volyymiksi jonkun verran vähäisempi määrä kuin mikä on vastaavan työvoiman ennakoitu kysyntä ajankohtana. Nyt nettovaikuttavuus on tutkittavissa, jos toimenpiteen ulkopuolelle jää riittävän suuri vertailukelpoisten potentiaalisten osallistujien ryhmä, jolle tätä tai vastaavaa toimenpidettä ei tarjota. Jos tässä asetelmassa saadaan selvästi positiivinen nettovaikuttavuustulos, toimenpide ilmeisesti on sisällöltään osuva, oikein kohdistettu ja volyymiltaan hyvin mitoitettu. Mutta jos ei saada

hyvää tulosta, onko ongelma toimenpiteen sisällössä, kohdistamisessa vai mitoituksessa? Keskimääräinen nettovaikuttavuus ei sinällään vielä kerro, mihin näistä suunnista huomio olisi suunnattava.

Ajatuskokeeni osoittaa, että sovinnainen vaikuttavuusmittaus muuttuu absurdiksi silloin, jos sen kohteena oleva interventio on universaali käytäntö ja kaiken lisäksi hyvin toimeenpantu. Aktiivisen työvoimapolitiikan kohdalla monissa maissa, mm. Suomessa, tilanne on sellainen, jossa interventio ei ole poikkeus vaan pääsääntö. Luultavasti selvä enemmistö interventioista on kaiken lisäksi aivan asianmukaisia. Mikäli näin on, konventionaalinen vaikuttavuusmittaus välttämättä tuottaa tuloksia, joiden mukaan toimenpiteiden keskimääräinen nettovaikuttavuus ei ole kovin suuri.

JOHTOPÄÄTÖKSIÄ JA POHDINTAA

Miksi työvoimapolitiikallisten toimenpiteiden keskimääräinen yksilötason nettovaikuttavuus osallistujien myöhempään työllistävyyteen on mittauksen mukaan yleisesti melko vaatimaton?

Pääsyyinä on ilmeisesti se, että toimenpiteitä usein kohdistetaan paitsi niihin, joiden työllistävyyttä ne parantavat, yleisesti myös niihin joiden kohdalla kyseiset toimenpiteet ovat joko tarpeettomia tai riittämättömiä.

Osuvastikin kohdistettujen toimenpiteiden nettovaikuttavuus jää alhaiseksi, jos pääosa niiden potentiaalisesta kohderyhmästä osallistuu työllistävyyttä parantavaan toimenpiteeseen ennen pitkää. Universaali osallistuminen johtaa siihen, että kaikilla on mahdollisuus parantaa työllistävyyttään, vaikkei osallistuminen takaakaan muita samassa asemassa olevia selvästi parempaa menestystä avoimilla työmarkkinoilla. Tällöin nettovaikuttavuusmittauksen tuottamat keskimäärin alhaista vaikuttavuutta osoittavat tulokset ovat välttämätön seuraus siitä, että myös vertailuryhmä on samojen tai vastaavien toimenpiteiden piirissä, vaikkakin tämä osallistuminen tapahtuu eri ajankohtana kuin arvioinnin kohteena oleva osallistuminen. Näin käy erityisesti joukkotyöttömyyden oloissa, jolloin toimenpiteet hyvin onnistuessaan voivat lähinnä johtaa työttömyyden "tasa-arvoiseen" jakautumiseen työvoimareserviin kuuluvien kesken. Jos nettovaikuttavuus on

korkea, on syytä epäillä että toimenpide syrjäyttää muiden työnhakijoiden rekrytointia.

Miksi toimenpiteitä kohdistetaan epätarkoituksenmukaisesti?

Syynä on ensinnäkin se, että toimenpiteillä on osallistujien työllistyvyyden parantamisen ohella paljon muitakin - osin keskenään ristiriitaisiakin - tavoitteita, josta seuraa että toimenpiteitä järjestetään työllisyysvaikuttavuuden kannalta liikaa eikä niiden kohdistamisen ohjenuorana läheskään aina ole niiden vaikuttavuus osallistujien työllistyvyyteen. Suomessa ja monissa muissa kehittyneissä teollisuusmaissa aktiivisen työvoimapolitiikan volyyymi on nähdäkseni olennaisesti suurempi kuin sen julkilausuttujen tavoitteiden tai ainakaan osallistujien työllistyvyydessä aikaansaatujen nettovaikutusten kannalta olisi perusteltua.

Toimenpiteitä järjestetään mm. sosiaalipoliittisin perustein, jolloin tavoitteena on "syrjäytymisen torjunta". Toisinaan päätavoitteena on myös työttömien "aktivointi", jolloin pyritään joko ehkäisemään ansiotonta tai tarpeetonta sosiaaliturvan varassa elämistä tai edellyttämään sosiaaliturvan vastaanottamisesta "vastiketta". Lisäksi toimenpiteitä voidaan järjestää vielä muidenkin tavoitteiden toteuttamiseksi, esimerkiksi osoittamaan että työttömyyttä pyritään tarmokkaasti torjumaan. Näin ollen ei ole yllättävää, jos toimenpiteitä toteutetaan riippumatta siitä, miten paljon niiden uskotaan olevan omiaan parantamaan osallistujien työllistyvyyttä.

Toimenpiteitä kohdistetaan epätarkoituksenmukaisesti myös siksi, että osuva kohdistaminen on vaikeaa. On perin vaativaa pyrkiä etukäteen arvioimaan osuvasti, kuka hyötty toimenpiteestä ja kuka ei. Palvelujen kehittämisen ("yksilöllisten suunnitelmien" laatimisen edellyttäminen tai valikoidulle kohderyhmälle kohdistetut intensiiviset palvelut kuten Suomen työvoiman palvelukeskukset) ei ole ainakaan toistaiseksi voitu osoittaa merkittävästi parantavan vaikuttavuutta. Myöskään "objektiivisen" tilastoavusteisen palvelutarpeen profiloinnin kokeilut eivät ole tuottaneet rohkaisevia tuloksia.

Kattava yksilötason nettovaikuttavuusmittaus ei ole mahdollista vallitsevassa universaalin osallistumisen tilanteessa

Käytännössä on mahdollista mitata nettovaikuttavuutta lähinnä vain siinä tapauksessa, että osallistujat ovat osallistuneet toimenpiteeseen ensimmäistä kertaa elämässään, eikä vertailuryhmä ole osallistunut koskaan. Suhteellisen pitkän työttömyyden jälkeen osallistumisen sekä toistuvan osallistumisen jälkeen vaikuttavuutta ei voida mitata, koska näissä tilanteissa mitään vertailuryhmää ei voida pätevästi muodostaa - osallistujia vastaavaa ei-osallistujien populaatiota ei joko ole lainkaan olemassa tai sen tunnistaminen ei ole käytännössä mahdollista saatavilla olevien resurssien puitteissa. Kun valtaosa toimenpiteistä kuitenkin kohdistuu henkilöihin, jotka ovat osallistuneet toimenpiteisiin aikaisemminkin ja lisäksi osa osallistuu myöhään, vain melko pieni osa toteutetuista toimenpiteistä voi tulla pätevästi nettovaikuttavuusarvioinnin kohteeksi.

Universaali osallistuminen välttämättä vähentää toimenpiteiden mitattua keskimääräistä nettovaikuttavuutta yksilötasolla

Jos toimenpiteitä järjestetään ainakin enemmän tai myöhemmin kaikille tai suurimmalle osalle työttömistä tai ainakin pitkään työttömyydestä kärsineille, osallistumisen nettovaikuttavuus välttämättä alenee. Vaikka toimenpide sisällöltään aidosti olisikin omiaan parantamaan osallistujan työllistyvyyttä, se ei keskimäärin ole vaikuttava, jos kaikki vertailukelpoisessa tilanteessa olevat työttömät osallistuvat ennen pitkää vastaavaan toimenpiteeseen, mutta kaikille ei kuitenkaan löydy työnantajaa. Sen jälkeen jos (!) on voitu määrittää kohderyhmä, joka kaikkein selvimmin hyötty tietystä toimenpiteestä ja joka volyymitaan vastaa vallitsevaa kysyntää, jokainen lisäosallistuja vähentää työllistyvien osuutta osallistujista. Toimenpiteet voinevat nettomääräisesti lisätä työllisyyttä merkittävästi vain työvoimapolun oloissa.

Jos jonkun toimenpiteen keskimääräinen nettovaikuttavuus osallistujien työllistyvyyteen on alhainen, siitä ei vielä voida suoraan päätellä, onko syynä toimenpiteen laadun tai sisällön puutteet, epätarkoituksenmukainen kohdistaminen vai väärä mitoitus. Jos ongelmana on laatu,

on katsottava voiko laatua riittävästi parantaa. Jos ongelmana on kohdistaminen, on pyrittävä vähentämään niiden osallistumista, joille tämä toimenpide on tarpeeton tai riittämätön. Niin laadun kuin kohdistamisenkin arvioinnissa on käytettävä muita menetelmiä kuin keskimääräisen nettovaikuttavuuden mittausta. Jos laatu ja kohdistaminen voidaan varmistaa, mitattavissa olevaa vaikuttavuutta voidaan parantaa volyymin alentamalla. Viime kädessä volyymin sopiva mitoitus riippuu silloin kyvystä arvioida kysynnän määrää. Mikäli tavoitteena on työllistyvyyden parantaminen, toimenpiteiden volyymin ei tule ylittää kysynnän määrää, tai vaikuttavuus välttämättä alenee tai syrjäyttämismuoto kasvaa.

Tulisiko toimenpiteiden volyymin radikaalisti muuttaa?

Edellä esitetystä ei kuitenkaan välttämättä seuraa, että tulisi olennaisesti vähentää niiden aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteiden volyymin, joiden vaikutus työllistyvyyteen on vähäinen tai vaikeasti osoitettavissa, jos niiden katsotaan toteuttavan joitain muita tärkeinä pidettäviä tavoitteita - esimerkiksi syrjäytymisen (sosiaalipoliittinen vaikutus) tai sosiaaliturvan väärinkäytön (motivaatiovaikutus) ehkäisyä tai erilaisia järjestelmän julkilausumattomia mutta mahdollisesti toivottuja piilovaikutuksia. Tällöin tulisi ensin arvioida toimenpiteiden vaikutusta näiden tavoitteiden kannalta sekä myös sitä, millaisia yhteiskunnallisia ja yksilötasoisia vaikutuksia toimenpiteiden radikaalilla vähentämisellä olisi. Viime kädessä aktiivisen työvoimapolitiikan mitoituksessa on aina kysymys paitsi vaikuttavuudesta myös poliittisesta valinnasta. Vaikuttavuutta on monesti vaikea luotettavasti mitata, ja joskus ehkä halutaan osoittaa resursseja joidenkin tavoitteiden saavuttamispyrkimykseen, vaikei ollakaan varmoja siitä, miten vaikuttavia ne ovat. Toisinaan tavoite sinänsä näyttää riittävän legitimoimaan sen saavuttamiseen tähtäävän toiminnan, eli vanhan sanalaskun sanoin: ”lohi on niin hyvä kala, että sitä kannattaa kalastaa, vaikei saisikaan”.

Mutta entäpä jos toimenpiteitä tulisikin painavastoin radikaalisti lisätä, eli pyrkiä Suomessa esimerkiksi Tanskan tai Ruotsin mallin mukaan toimenpiteiden suhteellisen volyymin kaksin- tai kolminkertaistamiseen kattavan akti-

voinnin nimissä? Valtiovarainministeriömme epäilemättä vastaisi tähän kysymykseen, että missään tapauksessa siihen ei ole meillä varaa. Minäkin siis työdyn toteamaan, että aktiivisessa työvoimapolitiikassa - kuten kaikessa politiikassa - on kyse paitsi siitä mitä tavoitellaan, myös siitä mistä on varaa maksaa ja kuinka paljon.

Vaikuttavuusarvioinnin haasteita

Kaltaistamismenetelmiin ja tilastolliseen mallintamiseen liittyy sellaisia periaatteellisia puutteita ja rajoituksia, joita ei käsittääkseni voida kokonaan kiertää tai ylittää. Ne liittyvät vaikuttavia seikkoja koskevan tiedon saatavuuteen ja siihen, voidaanko pätevää vertailuryhmää määrittää. Tulisikin täsmentää rekisteriperusteiseen kokonaisaineiston avulla, missä näiden menetelmien rajat tulevat vastaan - eikä vain tyytyä mittaamaan sitä mitä voi suhteellisen turvallisesti mitata ja ”unohtaa” että paljon jää mittaamatta. Tulisi osoittaa, minkä toimenpiteiden ja osallistujaryhmien kohdalla vaativiin kaltaistamismenetelmätarkaisuihin perustuva päteviin ja luotettaviin nettovaikuttavuustuloksiin pyrkivä tilastollinen vaikuttavuusmittaus on perusteltua. Sitten tulisi systemaattisesti toteuttaa ja päivittää tällaisia mittauksia.

Koeasetelmaan perustuvan vaikuttavuusarvioinnin toteutusmahdollisuudet tulevat jatkossakin käytännössä pysymään varsin rajallisina, mutta aina kun siihen ilmaantuu mahdollisuus, tulisi tutkia toimenpiteen tai uudistuksen vaikutuksia satunnaistettuun vertailun perustuvan kokeilun avulla. Jos mahdollisista, vaikuttavuutta tulisi tutkia samalla myös muin menetelmin. Näin saataisiin arvokasta tietoa siitä, missä määrin eri menetelmin saadut tulokset ovat yhtäpitäviä. Tämä edellyttäisi nykyistä parempaa työhallinnon ja tutkijoiden ennakoivaa suunnitelmallista yhteistyötä. (Koeasetelman toteuttamismahdollisuuksista lähemmin ks. Hämäläinen ja Uusitalo 2005, 39-51).

On ilmeistä, että kaikki toimenpiteet ja osallistujaryhmät kattava oikeaoppinen ja luotettava nettovaikuttavuusmittaus ei ole käytännössä mahdollista! Käsitykseni mukaan aikaisempaa monipuolisempi pitkän aikavälin monitorointitutkimus (seuranta) tuottaisi hyvin kiinnostavia tuloksia toimenpiteiden kohdistamisen ja myös vaikuttavuuden arvioinnin kannalta, huolimatta

siitä, että ei päästä nettovaikuttavuustutkimuksen vaatimuksia vastaaviin vertailuasetelmiin. Eriytyisen tarpeellista tällainen monitorointitutkimus olisi niiden toimenpiteiden ja osallistujaryhmien osalta (mukaan lukien toistuva osallistuminen), joiden kohdalla korkeat luotettavuuskriteerit täytävä nettovaikuttavuustutkimus ei ole mahdollista. Samalla olisi selvitettävä toistuvaa osallistumista toimenpiteisiin. Suomessa toteutetaan toimenpiteisiin osallistumisen monitorointia, mutta suhteellisen lyhyiden seuranta-aikojen pohjalta ja ilman mitään kohdistamisen tai vaikuttavuuden arviointipyrkimystä (Nio & Sardar 2008; vrt. Aho & Koponen 2007). Tutkimusryhmäni on hiljattain voinut toteuttaa yhden tältä kannalta relevantin alustavan pitkän aikavälin seurantatutkimuskokeilun (Aho & Koponen 2008).

Toimenpiteiden muitakin kuin työllistymisvaikutuksia kannattaisi myös tutkia. On vaikuttavuuden arvioinnin kannalta ongelma, kun esimerkiksi syrjäytymisen ehkäisyn tavoitetta ei avoimesti todeta eikä sen saavuttamista mitata. Tällöin toimenpide saattaa hyvinkin edistää tämän tavoitteen toteutumista, vaikka se olisi työllistämisen edistämisen näkökulmasta tulokseton. Rekisteriperusteinen seuranta ja arviointi lienee tässä mahdollinen vain arvioitaessa osallistumien vaikutusta myöhempien tulojen määrään ja rakenteeseen tai työvoimassa pysymiseen. Jossain määrin myös terveysvaikutuksia voitaneen arvioida, jos muodostetaan aineistoja, joissa terveyden kannalta relevantteja rekisteritietoja yhdistetään työmarkkinatietoihin tavalla, jollaista toistaiseksi ei ole tietääkseni toteutettu. Joka tapauksessa tällaista arviota varten suunnitellun surveyaineiston kokoaminen olisi perusteltua.

Eriytyisen tärkeätä olisi selvittää - kaikki menetelmävaihtoehdot huomioon ottaen - toimenpiteiden kohdistamista ja mitoittamista hyödyttävän tutkimuksen kehittämismahdollisuuksia. Tällaisella tutkimuksella olisi ennen muuta kaksi tehtävää: selvittää millainen toimenpide tulisi kohdistaa mihinkin kohderyhmään ja milloin, sekä miten suuri eri tyyppisten toimenpiteiden volyyymi olisi tuloksellisuuden ja resurssien tarkoituksenmukaisen käytön näkökulmasta optimaalinen. Keskimääräistä nettovaikuttavuutta selvittävä tutkimus ei riitä, jos etsitään vastausta näihin kysymyksiin - lisäksi tulee selvittää vaikuttavuuden jakauma eri kohderyhmien ja toimenpiteiden kohdalla - toisin sanoen kuinka usein toimenpiteet on kohdistettu osuvasti, kuinka usein tarpeettomasti tai

riittämättömästi. Tiedossani ei ole yhtään tällaista arviointia Suomessa eikä muissakaan maissa, paitsi oman tutkimusryhmäni tällaiseen arviointiin pyrkivää alustavaa kokeilua (Aho 2009), jossa otosaineisto osoittautui riittämättömäksi täysin pätevään vertailuryhmien määrittelyyn. Käsitteäkseni tällainen arviointi olisi mahdollista, jos vertailuryhmät määritettäisiin kokonaisaineistosta kaltaistamalla jokaiselle osallistujalle aito kaksoispari, joka olisi kaikkien käytettävissä olevien tietojen mukaan samanlainen kuin kyseinen osallistuja. Viime aikoina suosittu vertailuryhmän määrittely "propensity scoren" perusteella ei mahdollista tällaista arviointia, eikä myöskään koeasetelma tai tilastollinen mallintaminen.

VIITTEET

¹ Yleiskatsauksia: Martin & Grubb (2001); Calmfors & al (2002); Kluve & al. (2005); European Commission (2006, 134-142). Tärkeimmät uudemmat Suomea koskevat vaikuttavuustutkimukset ovat Hämäläinen & Tuomala (2006) ja Hämäläinen & Ollikainen (2004). Tulosten mukaan erityisesti yksityisen sektorin työllistämistuella ja ammatillisella työvoimakoulutuksella voidaan osoittaa olevan jonkun verran positiivista nettovaikuttavuutta Suomessa (vertailuasetelmasta riippuen 10-20% lisäys työllistyvyydessä), mutta muiden tutkittujen toimenpiteiden vaikuttavuus on lähellä nollaa. Tutkimustulokset eivät olennaisesti eroa oman uusimman vaikuttavuusmittausryhtykseni (Aho 2009) tuloksista.

² Tämä juuriltaan luonnontieteelliseen kausaalitutkimuksen paradigmaan pohjautuva vaikuttavuuden arviointi ei suinkaan ole ainoa mahdollisuus tutkia vaikuttavuutta. Erityisesti sosiaalipoliittisten interventioiden yhteydessä viime vuosina kasvavaa kiinnostusta on herättänyt "realistinen arviointi", joka on sitoutunut interventioikäytäntöjen kehittämiseen ja jossa pääkysymyksenä ei niinkään ole kuinka suuri oli intervention vaikutus, vaan miksi, miten ja kenen kohdalla interventiolla saadaan aikaan vaikutuksia (vrt. esim. Pawson & Tilley 1997; Julkunen ym. 2005). Tällaisella lähestymistavalla voi olla paljonkin annettavaa vaikuttavuuden arvioinnille, mutta tässä artikkelissa pitäydyn työvoimapolitiittisten toimenpiteiden arvioinnin "valtavirtaparadigman" ongelmien ja mahdollisuuksien pohdintaan.

³ Kiinnostava poikkeus on Gaure & al (2008), jossa sovelletaan Norjaa koskevaan rekisteriaineistoon duraatiomallia, johon on yhdistetty mahdollista työllistymistä seuraava tulotaso työllistymisen laadun mittarina. Tulosten mukaan osallistuminen toimenpiteisiin pidentää työttömyyttä mutta lisää työllistymisen todennäköisyyttä ja myöhempiä ansiotasoa.

⁴ Hämäläisen ja Tuomalan tutkimus (2006) on ensim-

mäinen, jossa selvitetään toimenpiteiden ajoituksen merkitystä vaikuttavuuden kannalta Suomessa. Ajoituksella ei näyttänyt yleisesti ottaen olevan suurta vaikutusta, mutta tutkimuksessa ei kuitenkaan ole arvioitu niitä toimenpiteitä, jotka ovat alkaneet poimintakriteerinä olleen työttömyyden hyvin lyhyen eli alle kuukauden tai toisaalta yli 12 kk kestäneen työttömyyden jälkeen. Näin ajoitetut toimenpiteet eivät kuitenkaan ole harvinaisia.

⁵ Tutkimusryhmäni on tätä yrittänyt asetelmalla, jossa valikoitumisen vakiointi oli kuitenkin kovin karkea (Aho 2009). Tuloksena oli, että toistuvan osallistumisen keskimääräinen nettovaikuttavuus näyttäisi olevan pääsääntöisesti melko lähellä ensimmäisen osallistumisen vaikuttavuutta.

⁶ Luvut perustuvat laskelmaan, jota varten toistin otosaineistolla Hämmäläisen ja Tuomalan toteuttaman tutkimusasetelman kaltaisen poiminnan selvittääkseni, kuinka suureen osaan kaikista toimenpiteistä heidän tutkimuksensa kohdistui. Käytössäni oleva aineisto on tätä tarkoitusta silmällä pitäen tietosisällöltään täysin vastaava vuoden 1997 13-69-vuotiaasta väestöä edustava ostos, johon kuuluu 350.000 henkilöä eli noin 8,6 % perusjoukosta. Hämmäläisellä ja Tuomalalla oli käytössään kokonaisuaineisto, noin 4 miljoonaa henkilöä.

⁷ Suomesta viimeisimmätkin vaikuttavuustulokset koskevat yleensä noin kymmenen vuotta sitten toteutettuja toimenpiteitä. Esimerkiksi Hämmäläisen & Tuomalan (2006) tutkimuksessa arvioidut toimenpiteet ovat alkaneet vuoden 1998 helmikuun ja vuoden 1999 joulukuun välisenä aikana. Omassa viimeisimmissä tutkimuksissani (Aho 2009) arvioidut toimenpiteet ovat suunnilleen samalta ajanjaksolta. On mahdollista, että toimenpiteiden vaikuttavuus on sittemmin muuttunut.

LÄHTEET

- Aho Simo: How to evaluate the accuracy of targeting of active labour market policy. In: Ides Nicaise & Philip O'Connell (eds.) *Evaluating Labour Market Programmes for Groups at Risk. Good Practice and Innovative Approaches in Research*. Spinhuis / Transaction Publishers. Amsterdam 2009. (Forthcoming)
- Aho Simo & Robert A: Suomen työvoimapolitiikan ja työvoimapolitiikan kehityksen käänneet pohjoismaisessa kontekstissa. Teoksessa Heiskanen T, Järvensivu A; Leinonen M & Aho S (toim.): *Kohti uutta työelämää? Tutkimuksen näköala työelämän kehitykseen*. Tampere University Press, Tampere 2008.
- Aho Simo & Koponen H: Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kohdistaminen. Työttömänä olleiden pitkän aikavälin seurantaan perustuva tutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 24. Helsinki 2008.
- Aho Simo & Koponen H: Työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistuneiden seuranta II. Tutkimus rekisteriaineistosta vuosilta 2002 - 2005. Työpoliittinen tutkimus 324. Työministeriö, Helsinki 2007.
- Aho Simo, Koponen H & Virjo I: Työnhakusuunnitelmien toteutumisen seuranta. Työpoliittinen tutkimus 319. Työministeriö, Helsinki 2006.
- Aho Simo, Virjo I, Tyni P & Koponen H: Työttömät ja palvelutarve. Työttömille kohdistetun kyselyn ja työnhakusuunnitelmien analyysin tuloksia. Työpoliittinen tutkimus 271. Työministeriö, Helsinki 2005.
- Aho Simo: Kroonisen työttömyyden laajuus, rakenne ja syntyausta. Työpoliittinen tutkimus 261. Työministeriö, Helsinki 2004.
- Aho Simo: Työvoimapolitiittisten toimien vaikuttavuusmittauksen ongelmista - vastaus Pekka Tiaiselle. Työpoliittinen aikakauskirja 45 (2002):2, 131-135.
- Arnkil R, Karjalainen V, Pitkänen S, Saikku P & Spangar T: Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja - Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 18. Helsinki 2008.
- Arnkil R, Spangar T, Lyytinen S, Karjalainen V, Lahti T. & Aho S: Yhteispalvelusta palvelukeskuskonseptin kehittämiseen. Työhallinnon julkaisu 339. Työministeriö: Helsinki 2004
- Arnkil R, Mattila K, Nieminen J, Partanen L. & Risananen P: Tilapäisyydestä vakiinnuttamiseen? ESR Tavoite 3 ohjelman väliarvioinnin loppuraportti. ESR-arviointi 8. Edita. Helsinki 2004b
- Ashenfelter A. & Card D (Eds): *Handbook of Labour Economics, Volume 3*. Elsevier. Amsterdam 1999
- Calmfors L, Forslund A & Hemström M: Does Active Labour Market Policy Work? Lessons from the Swedish Experience. Working paper 2002:4. Institute for Labour Market Policy Evaluation, Uppsala.
- European Commission: *Employment in Europe 2006*. http://ec.europa.eu/employment_social/
- EU:n työllisyysuuntaviivojen mukainen työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelma 2004. Työhallinnon julkaisu 341. Helsinki, työministeriö 2004.
- Frölich M, Lechner M, Steiger H: Statistically assisted programme selection - International experiences and potential benefits for Switzerland. Working Paper 2004:1. Institute for Labour Market Policy Evaluation, Uppsala.
- Gaure S, Røed K & Westlie L: The Impacts of Labour Market Policies on Job Search Behaviour and Post-Unemployment Job Quality. University of Oslo, Department of Economics. Memorandum 22/2008.
- Heckman J J, Lalonde J R & Smith J A: The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs. Teoksessa Ashenfelter & Card 1999, 1865-2097.
- Hällström E: Opiskelijapalautteiden työvoimakoulutuksen vaikuttavuutta jäljittämässä. Työpoliittinen aikakauskirja 52 (2008):1, 61-66.
- Hämmäläinen K, Nykyri E, Uusitalo R, Vuori J: Ovatko vaikuttavuusarviot kohdallaan? Esimerkkinä työnhakukoulutus. Työpoliittinen tutkimus 328. Työministeriö, Helsinki 2007.
- Hämmäläinen, K. & Tuomala, J: Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Työpoliittinen tut-

- kimus 315. Työministeriö, Helsinki 2006.
- Hämäläinen K & Uusitalo : Kannattaisi kokeilla? Kokeelliset menetelmät työvoimapolitiittisten toimenpiteitten arvioinnissa. Työpoliittinen tutkimus 285. Työministeriö, Helsinki 2005.
- Hämäläinen K & Ollikainen V: Differential Effects of Active Labour Market Programmes in the Early Stages of Young People's Unemployment. VATT-tutkimuksia 115. Helsinki 2004.
- Johansson K: Do labor market flows affect labor force participation? Working Paper 2006:17. Institute for Labour Market Policy Evaluation, Uppsala.
- Julkunen I, Lindqvist T & Kainulainen S (toim): Realistisen arvioinnin ensimmäiset askeleet. FinSoc työpapereita 3/2005. Stakes: Helsinki.
- Kluve J, Fertig M., Jacobi I., Nima L & Schaffer S: Study on the effectiveness of the ALMP's. DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, RWI Essen, 2005
- Madsen, P: Distribution of Responsibility for Social Security and Labour Market Policy. Country report: Denmark. Working papers 2007/51. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.
- Martin J & Grupp D: What works and for whom? A review of OECD countries' experiences with active labour market policies. Swedish Economic Review 8 (2001), 9-56.
- Moisala J, Suonimemi I & Uusitalo: Työttömien tilastollinen profilointi. Työhallinnon julkaisu 339. Työministeriö: Helsinki 2004
- Nio I & Sardar P: Työvoimapolitiittisilta toimenpiteiltä sijoittuminen vuosina 2005 ja 2006. TEM Analyseja 4. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki 2008.
- Pawson R & Tilley N: Realistic Evaluation. Sage: London 1997
- Rudolph H & Konle-Seidl R: Profiling for Better Services. Report on the European Profiling Seminar, Nuremberg, Januari 12-14, 2005. Institute for Employment Research, Nuremberg.
- Sianesi B: Differential effects of Swedish active labour market programmes for unemployed adults in the 1990's. Working Paper 2002:5. Institute for Labour Market Policy Evaluation, Uppsala.
- Sianesi B: An evaluation of the active labour market programmes in Sweden. Working paper 2001:5. Institute of Labour Market Policy Evaluation, Uppsala
- Työllisyyskertomus vuodelta 2007. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 12. Helsinki 2008.
- Työmarkkinatuen aktivointi - yhteiskuntatakuu pitkäaikaistyöttömille. Työhallinnon julkaisu 347. Työministeriö, Helsinki 2005
- Valtakari M, Syrjä K & Kiuru P: Julkisen työvoimapolvelun palverukakenteen uudistuksen vaikuttavuus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 19. Helsinki 2008.
- Virjo I., Aho S ja Koponen H: Passivoiko työttömyysturva? Tutkimus ansioturvan päättymisen vaikutuksista ja eräistä muista työttömyysturvan piirteistä. Työpoliittinen tutkimus 303. Työministeriö, Helsinki 2006.

Työelämän kehittämisprojektien seuraamusten jäljillä - uusi näkökulma arviointitutkimukseen

Anu Kajamaa, Hannele Kerosuo & Yrjö Engeström

ABSTRACT

Finnish work organizations are commonly developed through projects and large scale development programs. Evaluations which try to explicate effects of the projects have become an important part of development of the working life. Evaluations, however, often remain detached from development of practical work activities and learning. Knowledge about past projects is usually fragmented and experiences gained from the projects are seldom used as a resource in organizations. The normative goal-effect-oriented approach to evaluation is not well suited for capturing unexpected consequences which diverse from the original project goals. Such consequences often emerge over long time periods and significantly influence the everyday life of organizations.

This article takes the consequences of development efforts as the starting point in the evaluation of organizational change projects. Long-term consequences, learning, diffusion of innovations and sustainability of two change projects conducted in Finnish health care organizations are traced and analyzed. Effects refer to a causal relationship, whereas the concept of consequentiality requires the tracing of temporal, localized, or other interconnections. The principle of consequentiality directs the research to seek and explain the absence and the prerequisites for connections, modifications and diffusion of innovations to neighboring activities.

JOHDANTO

Työelämän kehittäminen toteutuu tällä hetkellä useimmiten projektien ja laajojen kehittämisohjelmien avulla (Alasoini 2000; 2006; Sulkunen 2006; Virtanen 2000). Joidenkin yhteiskuntatieteilijöiden mukaan nykyistä yhteiskuntamuotoa kuvaa termi projektiyhteiskunta (Rantala & Sulkunen 2006). Arvioinnista on tullut tärkeä osa suomalaisen työelämän kehittämistä projektien ja ohjelmien vaikutusten ja hyötyjen esiin saamiseksi. Projektien vaikuttavuutta mittaava arviointi saattaa kuitenkin jäädä irralliseksi toiminnan kokonaisuudesta, tieto toteutetusta kehittämis-toiminnasta on hajanaista, eikä loppuun saattujen hankkeiden opetuksia osata hyödyntää työyhteisöissä. Esimerkiksi ruotsalaistutkijat ovat havainneet huomattavia eroja projektien virallisen retoriikan ja käytännön toiminnan välillä (Sahlin 1996, 15-16). Kehittämissponnistusten, innovaatioiden ja uudistusten vaikutusten mittaaminen kapea-alaisilla mittaustekniikoilla ei anna myöskään selvää kuvaa kehittämisen kestävyydestä (Nocon 2004).

Tavoitteiden asettaminen kehittämisprojekteille ei ole helppoa yhä monimutkaisemmin toimivassa työelämässä. Työn ja organisaation muutokset ovat usein laaja-alaisia ja vaikeasti rajattavia. Toiminnan kehittämisen tulokset syntyvät työympäristöissä monien tietoisten ja tahattomien tekijöiden vaihtelevista yhteen kytkeytymisistä. Lähdemme artikkelissamme siitä, että kehittämis-hankkeiden vaikuttavuusarviointi ei tuota riittävän syvällistä kuvaa työyhteisön toiminnan muutok-
sista. Vaikuttavuuden arvioinnin ohella tarvitaan

entistä laaja-alaisempaa arviointia, jossa tutkitaan kehittämistulosten kiinnittymistä käytännön toimintaan ja uusien toimintamallien kestävyyttä sekä leviämistä. Projektien tulokset voivat poiketa ennalta asetetuista tavoitteista, niitä on mahdoton palauttaa täsmällisiin syihin ja niillä voi olla hyvinkin yllätyksellisiä konkreettisia lyhyellä aikavälillä ilmeneviä seuraamuksia, jotka saattavat merkittävästi heijastua työpaikan arkeen. Toisaalta projektien toteutuksen ja niiden seuraamusten välinen ajallinen etäisyys saattaa olla hyvinkin pitkä, jolloin on tärkeää kiinnittää huomiota projektien pitkällä aikavälillä ilmeneviin seuraamuksiin.

Projektimuotoisen toiminnan yleistymistä pidetään yhteiskuntapolitiisena ohjaukskeinona, joka liittyy laajasti käynnissä olevaan tietoyhteiskuntaa koskevaan muutokseen (Alasoini 2006). Julkisella sektorilla on esimerkiksi terveydenhuollossa pyritty erilaisin kehittämissuorituksin vastaamaan väestön ikääntymisen, menojen lisääntymisen ja teknologian kehittymisen mukanaan tuomiin haasteisiin. Julkisella sektorilla tuotettujen palveluiden ja kehittämissuorituksien kustannustehokkuudesta ja vaikutuksista halutaan saada tutkimuksellista näyttöä esimerkiksi päätöksentekoprosessien ja palvelujärjestelmien kehittämisen tueksi (esim. Rajavaara 2007; Niiranen, Lumijärvi & Stenvall 2005; Kukkonen 2005; Valtonen 2000). Projektien tavoitteet saatetaan kuitenkin laatia sisältöjen osalta liian kunniahimoisesti ja epärealistisesti projektien läpimenoa tai rahoituksen varmistamiseksi. Toisaalta onnistunut projekti voi päättyä liian aikaisin ennen kuin muu palvelutuotanto pystyy omaksumaankin projektin tulokset vakio toiminnakseen (Rantala & Sulkunen 2006, 69-70). Kehittämistyö on organisatiossa ja tutkimus- ja kehittämiskirjallisuudessa harvoin tarkastelun kohteena. Kehittäminen peityy työelämässä helposti tekemisen alle, eikä sitä nosteta yhteiseen reflektioon (Seppänen-Järvelä 2006, 17). Työelämän kehittämisestä voi muodostua sarja erillisiä projekteja, mitkä toteutetaan erillään toisistaan. Jopa saman työyhteisön sisällä toteutettavat projektit voivat toteutua toisistaan erillisinä. Asiakkaan kannalta projekti-orientoitunut toiminta on tempoilevaa. Ihmisten tarpeet eivät välttämättä noudata projektien aikatauluja, vaan jatkuvat projektien jälkeenkin. (Siltala 2004, 317-343.) Projektien kytkeminen toisiinsa on keskeinen haaste. Projektien toisiinsa kytkemisen avulla voidaan saavuttaa laajamit-

taisempia, yksittäiset projektit ylittäviä muutostavoitteita.

Vaikuttavuuden arvioinnin lähestymistavat voidaan karkeasti jakaa seuraaviin tutkimuksellisiin lähestymistapoihin: 1) perinteiseen tiedekäsitykseen nojaava arviointi, 2) sosiaaliseen konstruktivismiin perustuva arviointi ja 3) realistinen vaikuttavuuden arviointi. Perinteisen, positivistisen, tiedekäsityksen ohjaamassa vaikuttavuuden arvioinnissa kehittämissuorituksien ajatellaan etenevän lineaarisesti ja mitattujen arviointitulosten tuottavan objektiivista, yleistettävää tietoa projektien tavoitteiden ja saavutettujen tulosten välisestä kausaalisuhteesta (Robson 2001). Sosiaalisessa konstruktivismissa arviointitiedon ajatellaan olevan tilannesidonnaista ja projektien tulosten henkilöiden subjektiivisiin, persoonallisiin ominaisuuksiin sidottua (Cuba & Lincoln 1989). Realistisessa arvioinnissa yritetään yhdistää kahta edellä mainittua lähestymistapaa ja kiinnitetään huomiota vaikuttavuuden mittaamisen lisäksi muun muassa olosuhteisiin ja vaikuttavuutta tuottaviin mekanismeihin (Pawson & Tilley 1997). Projektiarvioinnissa käytettävien lähestymistapojen, menetelmien ja projektien toteuttamisoppaiden kirjo on laaja. Arviointi voi olla luonteeltaan esimerkiksi vaikutuksia paikantavaa ja mittaavaa, selvittävää, ennakoivaa tai valvovaa (esim. Owen & Alkin 2007; Jaffe 2002; Dale 1998). Viime vuosikymmenen aikana määrällinen arviointi on saanut rinnalleen laadullisia lähestymistapoja, joita edustavat Suomessa esimerkiksi vuorovaikutteinen prosessi arviointi (Seppänen-Järvelä 2004) ja oppimista ja toimintaa kehittämään pyrkivä vaikuttavuusarviointi (Saari, Hyytinen & Lähteenmäki-Smith 2008). Tämän lisäksi on käytössä lukuisia muita arviointitoteita, joita emme tämän artikkelin puitteissa lähde erittelemään.

Artikkelimme tuo uudentyyppisen näkökulman projektiarviointitutkimukseen. Pääteemme on, että työelämässä tarvitaan kehittämissuoritus- seuraamustutkimusta, joka tarjoaa uusia käsitteitä ja välineitä laadullisen arvioinnin toteuttamiseksi. Toteuttamamme seuraamustutkimus ei ole tavoite- tai tuloskeskeistä. Seuraamusten ei väitetä johtuvan kehittämissuorituksista; riittää, että seuraamusten välillä osoitetaan tekojen ketjuista tai poluista muodostuvia ajallisia ja paikallisia yhteyksiä. Seuraamus on siis jotakin, mikä seuraa jostakin. Se on enemmän kuin välitön seuraus sisältäen välilliset ja pitkän aikavälin

seuraamukset. Seuraamustutkimuksen tulokset voivat esimerkiksi tuottaa tietoa siitä, miksi jokin kehittämisprojekti ei ole tuonut muutosta työyhteisön arkeen vakiintuneisiin toimintakäytäntöihin ja miksi taas jokin toinen hanke on tuottanut hyväksi havaittuja ja kestäviä toimintakäytäntöjä, jotka ovat saattaneet yleistyä ja leviätä laajasti työyhteisön sisällä ja toisiin työyhteisöihin. (Engeström, Kerosuo & Kajamaa 2008.)

Toteutimme vuosina 2004-2006 laajamittaisen ”Työn kehittämisen kestävyys ja leviäminen terveydenhuollossa” tutkimus- ja kehityshankkeen. Tutkimme hankkeessa seitsemän terveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon alalla toteutetun kehittämisprojektin pitkän aikavälin seuraamuksia. Esittelemme tässä artikkelissa kaksi tutkimuksemme tapausesimerkkiä. Jäljitämme Oulun keskustan terveysaseman ja Länsi-Kotkan palvelukeskuksen vuosina 1990-1993 toteutettujen ”Toimiva terveyskeskus” - hankkeiden seuraamuksia. Esimerkkien työyhteisöjen toiminta oli 1990-luvun alussa vaikeutunut. Henkilökunta ei kyennyt vastaamaan kaikkiin kohtaamiinsa osaamishaasteisiin ja ilmeni työuupumusta. Työyhteisöt lähtivät mukaan valtakunnalliseen hankkeeseen tilanteen parantamiseksi. Esittelemme tässä artikkelissa kehittämisprojektien monitasoisia seuraamuksia, kestävyyttä ja leviämistä työntekijöiden ja johdon näkökulmista. Kuvaamme artikkelissa kuinka kehittelemällämme seuraamustutkimusotteella voidaan ylittää projektikehittämiseen usein liittyvää lyhytjännitteisyyttä jairstaleisuutta sekä projektiarviointitutkimuksen rajoituksia ottamalla tarkastelun kohteeksi toiminnan kokonaisuuden ja kehittämisen kannalta merkittävät seuraamukset.

KEHITTÄVÄ TYÖNTUTKIMUS SEURAAMUSTUTKIMUKSEN VIITEKEHYKSENÄ

Seuraamustutkimus on kehitetty laajennukseksi kehittävän työntutkimuksen lähestymistavalle. Sen taustalla ovat kulttuurihistoriallisen toiminnan teorian avainkäsitteet kuten toiminta, teko, kohde, ristiriita ja ekspansiivinen oppiminen. Seuraamustutkimusta jäsentäviä keskeisiä käsitteitä ovat lisäksi seuraamus, kestävyys, leviäminen ja jatkuvuus. Esittelemme ensin kehittävän työntutkimuksen lähestymistapaa seuraamustutkimuksen näkökulmasta ja käsittelemme sen jälkeen seuraamustutkimuksen keskeisiä käsit-

teitä.

Kehittävä työntutkimus perustuu Helsingin yliopistossa Toiminnan teorian ja kehittävän työntutkimuksen yksikössä 1980 - luvun alusta saakka tehtyyn laajaan monitieteiseen teoreettiseen ja empiiriseen kehittämistyöhön. Toiminnan teoriaan pohjautuvassa kehittävässä työntutkimuksessa toiminnan keskeisiin piirre on sen välittyneisyys. Toiminnan historiallisen kehityksen kuluessa muovautuneet välineet, merkit, työnjako ja säännöt välittävät toiminnan käsittämistä käytännön työssä. Toiminnan kohde on toimintajärjestelmän tärkein elementti, johon sisältyy toiminnan motiivi ja mieli sekä tulos, jonka työyhteisö pyrkii saamaan aikaan. Kehittävää työntutkimusta sovellettaessa on tärkeää perehtyä kohteena olevan toimintajärjestelmän historiaan ja eritellä sitä konkreettisesti ja yksityiskohtaisesti, sillä jokaisella työyhteisöllä on omat, sille ominaiset lähtökohdat ja haasteet. (Engeström 1995, 41-48.)

Kehittämistä kuvataan kehittävässä työntutkimuksessa monivaiheisesti etenevänä ekspansiivisen oppimisen kehänä, ts. toiminnan uudistamisen syklinä, joka voi johtaa toimintajärjestelmän laadulliseen muutokseen. Syklimallin avulla voidaan auttaa työyhteisöä jäsentämään ja hallitsemaan muutoksia paremmin. Syklin avulla pieniäkin muutoksia voidaan pyrkiä suhteuttamaan työn kokonaiskehitykseen ja siinä ilmeneviin ristiriitoihin. (Engeström 1995, 126-130.)

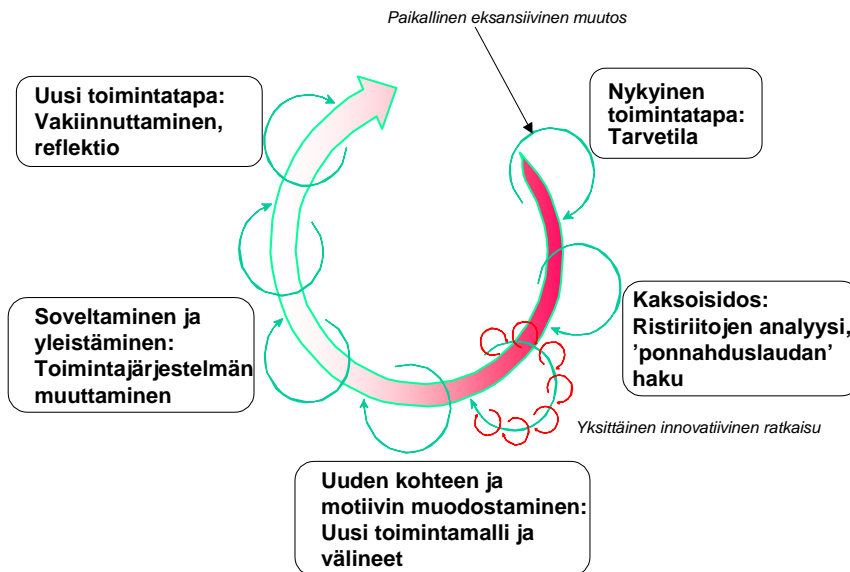
Ekspansiivinen oppiminen käynnistyy, kun suhteellisen vakiintuneessa toiminnassa alkaa ilmetä häiriöitä ja jännitteitä. Häiriöt ja jännitteet ilmaisevat toiminnan tarvetilan. Ekspansiivisen oppimisen toisessa vaiheessa häiriöt ja jännitteet kehkeytyvät kaksoissidoksiksi, jolloin toimintajärjestelmän osatekijöiden välille muodostuu kärjistyyvä ristiriita. Työssä esiintyy mahdottomia tehtäviä. Ne ovat johonkin rajattuun kohteeseen kiinnittyneitä häiriöitä ja epäonnistumisia. Kaksoissidoksen ratkaiseminen edellyttää toiminnan ristiriitojen analyysia ja ratkaisujen hakua ristiriitojen ratkaisemiseksi. Ekspansiivisen oppimisen kolmannessa vaiheessa ristiriitojen ratkaisu johtaa uuden toiminnan kohteen ja motiivin muodostumiseen. Niiden muodostuminen on kiinteässä yhteydessä uuden toimintamallin ja työvälineiden kehittelyyn. Uutta toimintatapaa on mahdotonta määritellä etukäteen yksityiskohtaisesti, mutta sen sisältö voidaan suunnitella ja mallintaa toiminnan häiriöiden ja ristiriitojen analyysin jälkeen. Uutta toimintamallia voidaan käyt-

tää työhypoteesina toiminnan kehittämässä. Työhypoteesi tarkentuu, todentuu ja muuntuu jatkuvasti syklin edetessä. Ekspansiivisen oppimisen neljännessä vaiheessa uutta toimintamallia sovelletaan ja yleistetään käytännön toiminnassa. Tässä vaiheessa voi ilmetä häiriöitä ja jännitteitä uuden ja vanhan toimintatavan välillä. Ristiriitojen ratkominen johtaa kehittyneemmän toiminnan muodostumiseen. Ekspansiivisen oppimisen viidennessä vaiheessa uusi toimintamalli vakiintuu ja sitä arvioidaan. (Engeström 1995, 87-92.) Kuviossa 1 esitetään ekspansiivisen oppimissyklin vaiheet.

Ekspansiivisen oppimissyklin malli kuvaa muutoksen, kehityksen ja oppimisen kerrostumia. Makrotason ekspansiivisen oppimisen lisäksi kehittämissuunnitelmaan voi sisältyä paikallista mikrotason oppimista. Mikrosykli eivät kuitenkaan itsestään selvästi johda ekspansiiviseen oppimiseen, vaan ne pitää ymmärtää mahdollisesti ekspansiivisina (Engeström 1999, 384-385). Kuviossa 1 ekspansiivisen oppimisen mallin kuvausta on täydennetty paikallista muutosta kuvaavilla pienemmillä sykleillä. Käytämme ekspansiivisen oppimisen mallia tässä tutkimuksessa arvioitavien hankkeiden vertailussa. Vertaamme kahden tapausesimerkin kehittämistä ja oppimista syklimallin avulla.

Kehittävän työntutkimuksen piirissä tuotetuissa raporteissa on yleensä yksityiskohtaista tietoa hankkeiden kulusta, ongelmien mallintamisesta ja uusien työtapojen kokeiluvaiheesta, mutta niissä ei kuitenkaan tavallisesti arvioida hankkeiden seurauksia. Saari, Hyytinen ja Lähteenmäki-Smith (2008) ovat kuitenkin ottaneet askeleen kohti toiminnan teoreettisen ajattelun ja vaikuttavuusarviointin yhdistämistä ja käyttäneet kehittävää vaikuttavuusarviointia. Kehittävässä vaikuttavuusarvioinnissa pyritään yhdistämään oppiminen, toiminnan muutokset ja vaikuttavuusarviointi. Kehittävää vaikuttavuusarviointia käytetään menetelmänä tutkimus- ja kehitystoiminnan suuntaamisessa ja oppimisessa. Arviointi tapahtuu kehittämissuunnitelmissa, jossa tutkijat arvioivat päätyneiden tutkimushankkeidensa vaikuttavuutta eri näkökulmista. Karvinen-Niinikoski (2007) on tehnyt toiminnan teoreettiseen ajatteluun perustuvaa kehittävää toimintakonseptiarviointia. Se on luonteeltaan dialogista ja liikkuu kehittämisen ja arvioinnin välimaastossa.

Kehittävän työntutkimuksen käsitteiden lisäksi tutkimuksemme käsitteellinen viitekehys sisältää tutkimuksen peruskäsitteet seuraamus, kestävyys, leviäminen ja jatkuvuus sekä joukon muutosprosessia ilmentäviä käsitteitä kuten muutospolku, silloittaminen, suuntautuminen ja



Kuvio 1 Ekspansiivisen oppimissyklin vaiheet (Engeström 1995, 92; Engeström 1999, 385)

katkos. Seuraamuksilla viittaamme siihen, mitä hankkeista seuraa. Seuraamus on kuitenkin enemmän kuin välitön seuraus. Seuraamustutkimus mahdollistaa muutoksen luonteeseen liittyvien haasteiden selvittämisen ja toisiaan seuraavien tai samanaikaisesti toteutettujen erillisten projektien seuraamisen käytännön toiminnassa. Seuraamustutkimus ei perustu kausaaliväitteille, joissa seuraamuksien väitettäisiin johtuvan interventioista. Seuraamustutkimus poikkeaa perinteisestä kehittämishankkeiden vaikuttavuustutkimuksesta, sillä siinä keskitytään tutkimaan kehittämisspionnistusten pitkän aikavälin ennakoituja ja ennakoimattomia seuraamuksia sekä ajallisia ja paikallisia tekojen ketjuista tai poluista muodostuvia yhteyksiä. Rakentamalla näistä yhteyksistä muutospolkuja kuvaamme muutoksen tai innovaation etenemistä ajassa, paikassa ja käsitteellis-kognitiivisessa tilassa (polun käsitteestä ks. Engeström 2003; Garud & Karnoe 2001). Polku muodostuu askelista tai siirroista, joiden kautta muutos etenee jossain toimintatodellisuudessa.

Kehittämisen kestävyys merkitsee muutosten ajallista ja paikallista elinkelpoisuutta ja pysyvyyttä (Datnow, Hubbard & Mehan 2002; Nocon 2004). Kehittämisen kestävyys on sidoksissa kehittämistulosten sisältöön, kehittämistuloksia välittäviin kanaviin, aikaan ja sosiaaliseen järjestelmään (Rogers 1995). Kestävyys on luonteeltaan dynaamista ja muutokset kehkeytyviä ja muuntuvia. Kehittämisen seuraamukset, kuten ideat ja innovaatiot eivät välttämättä muodostu kestäviksi, vaan niiden ylläpito ja eteenpäin kehittäminen vaatii tukemista ja huolenpitoa. Kehittämisen kestävyyttä voidaan tukea silloittamalla, mikä tarkoittaa katkoksen ylittämistä, muutoksen polun uudelleen käynnistämistä tai erillisten polkujen saattamista yhteen. Niin sanotut muutosagentit ovat tärkeitä sillanrakentajia organisaatioissa rakentaen siltoja projektien välille (Irgens 2003).

Kehittämisen kestävyys on sidoksissa muutosten jatkuvuuden / epäjatkuvuuden hallintaan. Jatkuvuudella tarkoitetaan muutoksen yhtäjaksoisuutta. Muutos on kuitenkin harvoin yhtäjaksoinen, se on ennemminkin monitahoinen ja hajanainen (esim. Orlikowski 1996; Brown & Eisenhardt 1998). Jatkuvuuden / epäjatkuvuuden tutkimuksessa on keskeistä kiinnittää huomiota muutoksen suuntaan ja suuntautumiseen. Suunnan ja suuntautumisen tutkimus edellyttää

paneutumista vaihtoehtoihin toimintakentässä ilmeneviin kehityssuuntiin. Seuraamustutkimuksessa kehityssuuntien erottaminen toisistaan perustuu historialliselle analyysille. Radikaalia epäjatkuvuutta kutsumme katkokseksi. Tavanomainen epäjatkuvuus kuvaa muutoksen etenemisen kuluessa ilmeneviä jaksoja, joiden aikana muutos näyttää ”uinuvan” tai kokonaan katoavan. Katkokset voidaan usein jäljittää tiedonkulun ja vuorovaikutuksen konkreettisiin pulmakohtiin (ks. jatkuvuudesta myös Engeström, Kerosuo & Kajamaa 2008; 2007).

Kehittämistulosten leviäminen ei ole yksisuuntainen eikä suoraviivainen prosessi, vaan moneen suuntaan etenevien ja risteilevien polkujen kudelma. Innovaatio, välittymisen kanava, aika ja sosiaalinen järjestelmä ovat Rogersin (1995, 5) mukaan keskeiset tekijät kaikkien innovaatioiden leviämisessä. Kestäviksi muodostuneet innovaatiot yleensä leviävät (Nocon 2004, 727). Välittäessään uusia ideoita osallistajat luovat ja jakavat tietoa keskenään saavuttaakseen yhteisymmärryksen. Kehittämistulosten kestävyys ja elinkelpoisuus ovat sidoksissa niiden leviämiseen, omaksumiseen ja muunteluun uusissa organisaatioympäristöissä (Buchanan, Fitzgerald & Ketley 2007).

SEURAAMUSTUTKIMUKSEN MENETELMÄT

Seuraamustutkimuksessa tehdään kehittämisspionnistuksiin liittyvien kertomuksien, dokumenttien ja muiden aineellisten jälkien analyysia kehittämällämme laadullisen tutkimuksen menetelmällä, jota kutsumme arkeologiseksi etnografiksi. Sen peruseräite on kehittämishankkeiden seuraamusten jäljittäminen. Perinteisen etnografian tutkimuskohteet ovat ajallisesti ja paikallisesti rajattuja. Arkeologisessa etnografiassa tutkimuskohde laajenee koskemaan kehityksellisiä jatkuvuuksia ja epäjatkuvuuksia (Kerosuo 2006; Engeström, Kerosuo & Kajamaa 2007). Muutokset kietoutuvat historiallisiin tilanteisiin ja toimintaympäristöihin ja kontekstit, joissa muutoksia tapahtuu, ovat itsessään muuttuvia.

Kehittävän työntutkimuksen etnografinen kenttätyö muodostuu toistuvista vierailuista tutkimuskohteeseen. Vierailujen aikana tehdään haastatteluja, havainnoidaan työsuorituksia ja kokouksia sekä kerätään dokumentteja. Viimeaikaisissa kehittävän työntutkimuksen tutkimuksissa koko interventioprosessia on alettu tutkia

etnografisesti (esim. Helle 2004). On alettu esimerkiksi kiinnittää huomiota kenttätöiden luonteeseen, kentän käsittämiseen sekä tutkijoiden ja tutkittavien osuuteen kenttätöissä (Kerosuo 2006; Saari 2003; Hasu 2001). Soveltavan etnografian "nopeiden" menetelmien tavoin yhteistyö tutkimukseen osallistujien kanssa muodostuu tärkeäksi kehittävän työntutkimuksen etnografiassa. Yhteistyön avulla tutkimushavainnot "löydetään" yhdessä tutkittavien kanssa. Tutkijalta edellytetäänkin erityistä herkkyyttä vuorovaikutuksessa, jotta hän pystyisi kiinnittämään huomiota toiminnan kannalta hauraisiin, myöhemmin muutoksessa keskeisesti ilmeneviin toiminnan piirteisiin (esim. Hasu 2005). Inhimilliset toimijat jättävät jälkiä toimiessaan. Toiminta tapahtuu materiaalisissa yhteyksissä ja vuorovaikutuksessa. Toiminnan jälkien perusteella on mahdollista tehdä päätelmiä nykyhetkeä edeltävästä toiminnasta. (Schiffer & Miller 1999, 52-54; Kerosuo 2007; Engeström, Kerosuo & Kajamaa 2006.) Tässä tutkimuksessa uuden toiminnan seuraamuksia, kestävyyttä ja leviämistä arvioidaan toiminnan jättämien "jälkien" perusteella.

Tutkimuksen etnografian aineisto perustuu haastattelemalla kerättyyn muistitietoon, hankkeen aikana syntyneisiin dokumentteihin, esineisiin, tilaratkaisuihin ja muihin hankkeen synnyttämiin aineellisiin jälkiin. Käytimme haastatteluaineiston keruussa ja analyysissä narratiivisia menetelmiä. Työyhteisöissä muodostuu usein sille ominainen tapa kertoa toiminnastaan. Organisaatiokulttuuria hahmotetaan narratiivisesti ja tarinoiden välityksellä kommunikoidaan, tulkitaan muiden toimintaa ja tarkoitusperiä ja luodaan organisaatiokulttuuria (Czarniawska 1997; 2004). Organisaatiomuutosten voidaan ajatella mahdollistuvan tarinoiden kautta, jotka auttavat ihmisiä tulkitsemaan ja selittämään asioita (Aaltonen & Heikkilä 2003). Kertomukset ovat läsnä yrityksen valtapeleissä ja vastarinnassa. Tarinoiden kautta on myös mahdollista tavoittaa työyhteisön sisäisiä tunteita (Gabriel 2000). Muistaminen on paitsi yksilöllistä, myös sosiaalista, kollektiivista ja organisaatiokulttuuriin sidottua toimintaa (Middleton & Edwards 1990). Kertomuksia analysoimalla tunnistimme ja tulkitsimme kehittämishankkeissa tuotettuja muutoksia sekä niiden seuraamuksia. Haastattelimme johdon edustajia ja työntekijöitä. Tutkimusaineistoa kerättiin narratiivisella haastattelumenetelmällä (Mishler 1986), joka kannustaa haastateltavia refleksiiv-

viseen ajatteluun ja muisteluun. Tunnistimme haastatteluaineistosta muutosta kuvaavia kertomuksia, juonellistimme kertomuksia ja sen jälkeen tiivistimme kertomukset juonitiivistelmiksi. Haastattelujen kolme keskeistä kysymysteemaa olivat: (1) mikä oli kehittämisprojektin lähtötilanne, (2) mitä tapahtui kehittämisprojektin aikana ja (3) mitä kehittämisprojektista seurasi. Narratiivista analyysia tehdessään tutkija muotoilee aineiston pohjalta tulkitun kertomuksen, jonka avulla hän nostaa esiin haastatteluaineistosta aineiston kannalta keskeisiä teemoja.

Narratiiveihin perustuvia aineistoja ja etnografisia havaintoja täydennetään dokumenttien ja muiden materiaalien jälkien tutkimuksella. Aineelliset jäljet ovat ihmisten tuottamia merkkejä ja esineitä. Laajasti ymmärrettyä dokumentit ovat myös aineellisia jälkiä. Dokumentteiksi kutsutaan usein kirjoitettuja tekstejä, jotka viittaavat virallisiin asiakirjoihin. Toisaalta dokumentteiksi voidaan mieltää myös valokuvat, piirrookset, maalaukset, kartat ja muut vastaavat ei-kieliset representaatiot. Dokumentit liittyvät myös toimintaan ja toiminnan kontekstiin ja ne ovat käytettävissä toiminnan resursseina (Prior 2003, Berg & Goorman 1999). Dokumentit yhdistävät ja koordinoivat toimintaa yhteisöissä. Priorin (2003) mukaan dokumentit ovat toiminnan "säiliöitä" ja välineitä sosiaalisissa käytännöissä. Dokumenttien tavoin artefaktit ovat aineellisen maailman ilmentymiä. Yleisesti ottaen artefakteilla tarkoitetaan aineellisia esineitä. Kehittävässä työntutkimuksessa aineellista maailmaa tarkastellaan inhimillisen toiminnan yhteydessä työvälineinä ja esineellisenä ympäristönä, jotta saataisiin tietoa ihmisen ja aineellisen maailman yhteydestä ja ihmisen aineellista maailmaa muuttavasta toiminnasta. Aineellista maailmaa tutkitaan toiminnan kollektiivisena kohteena, työvälineinä, sääntöjen ja työnjaon materiaalisina ilmentyminä ja yhteisöllisinä esineinä jonkun rajatun yhteisön tai ryhmän toiminnassa (Engeström 1990). Czarniawska (2007) korostaa kuinka dokumentit voivat tuottaa tietoa tapahtumien kronologisesta etenemisestä, mutta eivät yleensä tuota tietoa tapahtumien merkityksistä ja juonesta, joiden tuottaminen puolestaan mahdollistuu narratiivisin menetelmin (Czarniawska 2007, 387). Dokumenttiaineisto oli molemmissa tutkimuskohteissa hajallaan, eikä toisiaan seuraavista kehittämisprojekteista ollut muodostunut työntekijöille kokonaiskuvaa.

Kerätty haastattelutieto perustuu muistikuviiin, jotka saattavat olla hataria. Tutkimiamme kehittämishankkeita ei oltu seurattu ja oli saatettu kadottaa tärkeää niitä koskevaa informaatiota. Tapahtuneiden asioiden selvittäminen jälkikäteen on usein vaikeaa, eikä kaikkea tapahtunutta saada selville. On haastavaa sovittaa yhteen kertomuksia ja niiden aineellista tai dokumentoitua todellisuutta (Czarniawska, 2007). Czarniawska (2000, 10) käyttää ”tyhjän ajan” (empty time) -käsitettä kuvaamaan tilannetta, jossa narratiivien suhteuttaminen alkuperäiseen tapahtumaan vaikeutuu, kun ”mitään ei tapahtunut” ja vuosia on kadonnut tapahtuneen ja tarinankerronnan välillä. Kertojat eivät esimerkiksi sijoita tapahtumia ajallisesti kovin tarkasti tiettyihin tapahtumiin, vaan kertovat heille merkityksellisistä tapahtumista ja asioista. Kertojien kertomukset eivät myöskään aina etene ajallisesti, vaan kerronta liikkuu edes takaisin eri aikaulottuvaisuuksilla. Työvälineet, työhön liittyvä esineellinen ympäristö ja tilat ovat työntekijöille usein itsestään selviä, eivätkä työntekijät kiinnitä niihin huomiota silloin kun ne ovat toimivia. Haastateltaessa työntekijät kuitenkin viittaavat huomaamattaan ympärillään oleviin esineisiin ja tiloihin, jolloin tutkija saa vihjeitä esinemaailman ja inhimillisen toiminnan yhteyksistä. Czarniawskan mielestä kertomusten juonellisuus mahdollistaa tiedoissa olevien aukkojen täyttämisen (Czarniawska-Joerges 1995, 15). Meille dokumenttien ja materiaalien jälkien tutkiminen narratiivien lisäksi on keskeistä. Tässä tutkimuksessa emme ole pelkästään kiinnostuneita muistetun tiedon paikkaansa pitävyydestä vaan myös esineellistyneen tiedon yhteyksistä inhimilliseen toimintaan ja sen muovaamiseen. Kertomusten aukot ovat merkki siitä, että ihmisten tuottamat kertomukset ovat yksilöllisiä. Aukollisuuden voidaan ajatella johtuvan organisaatioiden moniäänisyydestä. Dokumenttien ja aineellisten jälkien avulla muodostamme ajallisia ja toiminnallisia yhteyksiä muilla menetelmillä tehtyjen havaintojen ja ”aukkojen” välille. Dokumenttianalyysissä hyödynämme menetelmällisesti sisällön analyysiä. Erialaisten taulukoiden avulla vertailemme kerrottuja tai havaittuja tapahtumia toisiinsa. Inhimilliseen toimintaan liittyvää esinemaailmaa tutkimme haastatteluissa ja dokumenteissa saamiemme vihjeiden perusteella havainnoimalla esineiden käyttöä, työympäristöä ja työtiloja sekä jäljittämällä esineiden kehittämisprosessin yhtey-

dessä muodostuneita jälkiä dokumenteista ja erilaisista kokeiluista.

TERVEYDENHUOLLON KEHITTÄMISHANKKEIDEN SEURAAMUSTEN TUTKIMUS

”Työn kehittämisen kestävyys ja leviäminen terveydenhuollossa” - seuraamustutkimushankkeen rahoitti Työsuojelurahasto. Rahasto rahoittaa julkisin varoin soveltavaa tutkimus-, koulutus- ja kehitystoimintaa, joka esimerkiksi pyrkii parantamaan työoloja ja toiminnan tuottavuutta (www.tsr.fi). Teimme hankkeessa vuosina 2004 ja 2005 peruskartoituksen kehittävän työntutkimuksen menetelmillä toteutettujen kehittämishankkeiden seuraamuksista. Tutkimamme seitsemän hanketta oli toteutettu viimeisen viidentoista vuoden aikana. Peruskartoitusvaihe sisälsi aineiston keruun, seuraamustutkimuksen menetelmien kehittelyn ja aineiston analyysin. Tutkimuksemme kohteena olivat kehittämishankkeisiin liittyvät kertomukselliset, dokumentit ja mahdolliset muut aineelliset jäljet. Haastattelimme hankkeissa mukana olleita henkilöitä heidän työpaikoillaan.

Asetimme tutkimukselle seuraavat tutkimuskysymykset: (1) mitä ekspansiivisen oppimisen mallia hyödyntäneistä terveydenhuollon kehittämisprojekteista on seurannut ja (2) miten muutoksen kestävyys ja leviäminen ovat toteutuneet niissä. Tutkimustulokset antavat yleiskuvan muutoksesta, mikä on kuvattu muutospolkuna muutoksen kokonaiskartassa. Tuotimme tuloksia hankkeiden seuraamuksista, kestävydestä ja leviämisestä. Ekspansiivisen oppimisen sykliä olemme hyödyntäneet kehittämisen, muutoksen jatkuvuuden ja oppimisprosessin mallintamisessa.

Käytämme tässä artikkelissa esimerkkinä kahta ”Toimiva terveyskeskus” -hankkeeseen sisältynyttä osahanketta. Kuvaamme seuraavassa Oulun keskustan terveysasemalla ja Länsi-Kotkan palvelukeskuksessa toteuttamamme tutkimuksen tutkimustulokset. Tutkimuksen kohteena olevissa hankkeissa on käytetty kehittämistoiminnan teoreettisena viitekehyksenä ja menetelmänä kehittävää työntutkimusta. Kehittävän työntutkimuksen kaksi keskeistä teoreettista mallia, toimintajärjestelmän malli ja ekspansiivisen oppimisen malli, olivat käytössä kehittämishankkeissa analyttisinä käsitteinä, joiden avulla jäsennettiin kehitettävää toimintaa.

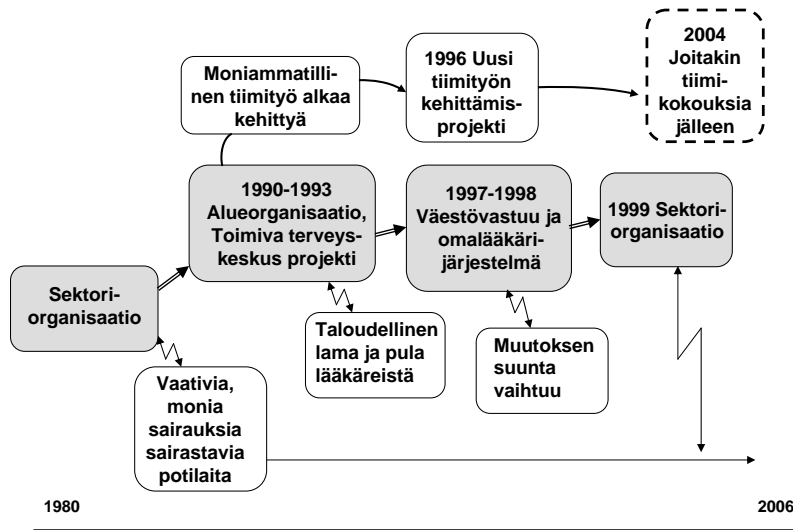
Valtakunnallisen "Toimiva terveyskeskus" -hankkeen osahankkeita toteutettiin sosiaali- ja terveyskeskuksissa eri puolilla Suomea vuosien 1990-1993 aikana tutkija-kehittäjien ohjauksessa (esim. Saarelma 1992, Saarelma, Launis & Simoila 1994). Terveydenhuollon keskeinen ongelma oli 1990-luvun alussa valtakunnallisesti säädettyjen ohjeiden sopimattomuus ja jäykkyys käytännön hoitotyön kannalta. Tätä ristiriitaa lähdeettiin analysoimaan eri puolilla Suomea, 21 terveyskeskuksessa. Hankkeen rahoittivat Sosiaali- ja terveysministeriö, Lääkintöhallitus, Suomen Kaupunkiliitto ja Suomen Kunnallisiitto. Sen syntymiseen vaikuttivat ns. terveyskeskusten kriisi, keskitetyn normiohjauksen lieventäminen julkishallinnossa ja pyrkimys uuteen hallinto- ja kunnalliskulttuuriin, väestövastuun toteuttamista koskevat valtakunnalliset päätökset ja kokemukset Espoossa toteutetusta "Levike" -projektista (Engeström, Saarelma, Launis, Simoila & Punamäki 1991). Kehittämistyön lähtökohta oli valtakunnan tasolla hoidon laadun, jatkuvuuden ja asiakaslähtöisyyden parantaminen. Lisäksi hankkeessa kehitettiin terveyskeskustyössä tarvittavia tietojärjestelmiä. Hankkeen tuloksena syntyi suuri määrä paikallisia kokeiluja ja ratkaisuja. Hankkeen kehittämistavoitteet mukailivat valtakunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon muutoshaasteita, joita olivat muun muassa tietojärjestelmien käyttöönotto ja siirtyminen väestövastuuseen toimintatapaan. 1980-luvun lopussa oli tehty valtakunnallinen päätös perusterveydenhuollon siirtymisestä väestövastuuseen toimintamalliin. Sen päätavoitteiksi oli määritelty potilastyytyväisyyden- ja hoidon joustavuuden parantaminen. Väestövastuujärjestelmässä nimetyt sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijät antavat peruspalvelut tietyn alueen väestölle ja omalääkärinä toimiville lääkäreille on määrätty henkilökohtainen vastuuväestö. Omalääkärijärjestelmä perustuu maantieteelliseen jakoon ja sen tavoitteeksi asetettiin valtakunnan tasolla potilaiden sujuva hoitoon pääsy ja hoitosuhteiden jatkuvuus (esim. Räsänen, Husman, Notkola, Kankaanpää & Peurala 1991). Useissa kunnissa on 2000-luvulla muokattu väestövastuuseen toimintamallin periaatteita paikallisiin tarpeisiin sopivammiksi tai toimintatavasta on kokonaan luovuttu muun muassa lääkärin ja suurten vastuuväestöjen aiheuttaman työmäärän kasvamisen vuoksi (esim. Honkanen 2008).

Esimerkki 1 Oulun keskustan terveysasema

Oulun keskustan terveysasema toimi 1980-luvulla sektorirakenteisena organisaationa. Terveysasemalle alkoi 1990-luvun vaihteessa tulla enenevässä määrin potilaita, joilla oli monia sairauksia ja sosiaalisia ongelmia. Funktionaaliseen sektorimalliin perustuva organisaatio ja työntekijöiden vakiintuneet toimintatavat osoitautuivat jäykiksi eivätkä enää vastanneet työn vaatimuksiin. Terveyskeskus osallistui vuosina 1990-1993 "Toimiva terveyskeskus" -hankkeeseen, jonka aikana oli tavoitteena muuttaa silloista toimintaa perusteellisesti kehittämällä potilaslähtöinen hoitomalli sosiaali- ja terveystoimeen.

Hankkeelle perustettiin sosiaali- ja terveydenhuollon edustajista koostuva projektiryhmä, joka alkoi analysoida toiminnassa ilmeneviä ristiriitoja ja kehittää niihin ratkaisuja. Hankkeessa mm. tehtiin "yhteisödiagnoosia", jonka kautta pyrittiin ennustamaan alueen väestökehitystä ja reagoimaan muutoksiin järjestämällä palvelut sen mukaisesti. Hankkeessa kehittämisen kohteeksi nostettu moniammatillisen yhteistyön idea herätti aluksi negatiivisia tunteita ja hankkeella oli vastustajia. Moniammatilliset tiimit alkoivat kuitenkin vähitellen kehittyä. Hankkeen loppupuolella vuonna 1993 sosiaali- ja terveydenhuollon moniammatillinen tiimityö aloitettiin käytännössä ja hanke päättyi samana vuonna uuden tiimityömallin kokeiluvaiheen ollessa käynnissä. Työntekijäryhmät oppivat omien sanojensa mukaan hankkeessa tunnistamaan toisten ammattiryhmien työtä ja asiantuntemusta. Tutustumisen seurauksena organisaatiohierarkiat madaltuivat ja henkilökunnan keskinäinen tasavertaisuus kasvoi. Hankkeen osaprojektina toteutettiin terveysasemalla tietojärjestelmähankke.

Artikkelin ensimmäinen kirjoittaja haastatteli vuonna 2005 Oulun keskustan terveysaseman työntekijöitä, terveysaseman ja sosiaali- ja terveystoimen johtoa ja hankkeen ohjannutta kehittäjä-tutkijaa. Haastattelut toteutettiin haastateltavien työpaikoilla. Ne videoitiin ja äänitettiin ja hankkeen ulkopuolinen henkilö kirjoitti ne puhtaaksi. Kuvion 2 kartta perustuu terveysasemalla tehtyjen haastattelujen (11 kpl), havaintojen ja kerättyjen dokumenttien analyysiin. Kartan keskellä kulkee "muutospolku", johon on merkitty haastateltujen nimeämät keskeiset organisaatiomuutokset. Niitä olivat muutos 1980-luvun funk-



Kuvio 2 Muutosten kokonaiskartta Oulun keskustan terveysaseman kehittämishankkeen seuraamuksista

tionaalisesta sektorioorganisaatiosta aluemalliin, siirtyminen väestövastuumalliin ja omalääkärijärjestelmään 1990-luvun lopulla ja vuonna 1999 palaaminen jälleen sektorirakenteiseen organisaatiomalliin. Terveysasema on hoitanut monia sairauksia sairastavia potilaita koko muutoksen kokonaiskartassa kuvatun muutospolun ajan.

Muutospolun yläpuolelle on merkitty kehittämishanketta tukeneita asioita, joista keskeisimpiä olivat moniammatillisen tiimityön orastava kehittyminen projektin aikana. Johto näki hankkeen tarpeellisenä terveysaseman kehittämisen kannalta. Hankkeen seurauksena sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyö lisääntyi ja hoitohenkilökunnan ammatillisuus kehittyi. Työntekijöiden vaikutusmahdollisuudet lisääntyivät heidän mielestään hankkeessa ja se aikaansai positiivisia asennemuutoksia. Hanke toi terveysaseman johdon edustajan mukaan uudenlaisia ajattelumalleja ja paransi henkilökunnan itsevarmuutta ja kykyä analysoida ja käsitellä työhönsä liittyviä asioita. Moniammatillinen yhteistyö on kuitenkin nykyään melko satunnaista ja henkilösidonnaista. Moniammatillista tiimityötä toteutetaan käytännössä toimintatapana yhden tiimin sisällä. Oulun kaupungin kotihoidon sisällä tehdään lisäksi tiimityötä, joka pohjautuu hankkeen ajatuksille.

Terveysasemalla käynnistyi vuonna 1996 tiimityötä tukeva, kehittävän työntutkimuksen menetelmiin perustuva tiimityöprojekti, jonka seu-

rauksena tiimityö laajeni jonkin verran. Käyttöön otettu väestövastuumalli muutti aluemallia, mutta moniammatillista tiimimäistä toimintatapaa oli kuitenkin tarkoitus jatkaa. Hankkeen innoittamina terveysasemalle perustettiin kaksi työssä jaksamista tukevaa ryhmää. Tietojärjestelmähanke sujui melko joustavasti ja työtä saatiin järjestyttävä, tiedonkulkua parannettua ja työnteon päällekkäisyyksiä purettua. Osa terveysaseman johdosta käyttää yhä kehittävän työntutkimuksen malleja ja pitää niitä hyödyllisinä välineinä työnsä analysoinnissa. Vuonna 2004 toteutettiin laajamittainen puhelinprojekti, johon liittyi kiinteästi uuden tietojärjestelmän kehittäminen ja jossa hyödynnettiin kehittävän työntutkimuksen välineistöä.

Muutospolun alapuolelle merkityt asiat ovat muodostaneet esteen kehittämishankkeen ideoiden toteutumiselle ja eri tavoin estäneet muutoksen jatkuvuutta. Keskeisimpiä on ristiriita monia sairauksia sairastavien potilaiden ja sektorirakenteisen organisaatiomallin kesken. Hankkeen aikaan alkoi taloudellinen lama, oli kiireinen työtahti, pula henkilöstö- ja muista resursseista ja lääkäripula, mikä haittasi haastateltujen mukaan aluemallin käyttöönottoa. Uudenlaiset yhteistyötavat aiheuttivat jonkin verran eripuraa ja vastustusta hankkeen aikana ja henkilöstöllä oli mielipide-eroja potilastyön suhteen. Väestövastuumallia alettiin kokeilla vuosina 1997 ja 1998

ja terveysasema jaettiin väestövastuualueisiin. Alueille perustettiin kuusi moniammatillista sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöistä koostuvaa tiimiä, jotka lähtivät aluediagnoosi-ajatuksista. Tiimeissä käsiteltiin montaa sairautta sairastavien asiakkaiden hoidon kehittämistä. Väestövästävyyteen ja omalääkärijärjestelmään siirtyminen oli kuitenkin ristiriidassa kehittymään lähteneen moniammatillisen tiimityömallin kanssa. Lääkäreiden palkkoja korotettiin, mikä aiheutti mielipahaa hoitohenkilökunnan keskuudessa. Terveysasemalla haastatellut kritisoivat sosiaali- ja terveys-toimen johtoa siitä, ettei se seurannut ja tukenut tiimityötä tarpeeksi ja että hankkeen kestävyys-tukeminen on ollut työntekijöiden ja työnjohdollisten esimiesten varassa jääden heikoksi.

Terveysasemalla käyttöön otettiin uusi organisaation malli vuonna 1999. Terveysasemalla haastatellut kokivat, että mallissa palattiin takaisin sektorimalliseen organisaatioon. Terveysaseman muutoksen suunta alkoi palautua kohti hanketta edeltänyttä tilannetta, jossa kukin sektori toimi itsenäisesti. Sektorirakenteinen organisaatiomalli loi jälleen fyysisiä rajoja sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden välille. Malli ei tukenut moniammatillista tiimityötä yleisenä toimintatapana ja tiimityö jatkui vain yhdessä tiimissä. Tiimityötä on kuitenkin vuodesta 2004 lähtien käynnistetty terveysasemalla uudelleen. Useat terveysasemalla haastatellut kokivat, että nykyisten vaativien, monimutkaistuvien asiakastarpeiden täyttämiseksi tarvittaisiin moniammatillista yhteistyötä.

Eräs haastateltu esimies kuvasi, että "Toimiva terveyskeskus" -hanke oli ehkä "aikaansa edellä". Oulun kaupungissa laadittiin vuonna 2004 strategia moniammatillisen yhteistyön kehittämiseksi ja kaupungin johdossa on sen jälkeen kokeiltu moniammatillista toimintatapaa. Terveysasemalla on vuonna 2004 järjestetty joitakin tiimikokouksia ja terveysaseman yhteisiä talokokouksia tiimityön uudelleen käynnistämiseksi. Terveysasemalla on vuonna 2001 siirrytty käyttämään uutta tietojärjestelmää. Terveydenhuollon ja sosiaalitoimen yhteisen tietojärjestelmän kehittyminen luo rakenteita moniammatillisen yhteistyön ja potilaslähtöisen hoidon toteuttamiseen.

Järjestimme Oulun keskustan terveysasemalla kesäkuussa 2006 palautetilanteen, jota kutsumme "mini-interventioksi". Esittelimme tilaisuudessa "Työn kehittämisen kestävyys ja leviäminen terveydenhuollossa" -hankkeessa tuottamiemme tutkimustuloksia. Tilaisuudessa oli

läsnä eri organisaatiotasojen edustajia; terveysaseman henkilökuntaa ja sosiaali- ja terveystoimen johdon edustajia sekä muita hallinnollisia ja poliittisia päättäjiä Oulusta. Tutkimustulokset herättivät keskustelua ja paljastivat eri organisaatiotasojen edustajien yllätyksellisiäkin näkökulmaeroja kehittämistoiminnan seuraamuksiin. Esittelimme muutosten kokonaiskartan ja oppimissyklin, jotka käynnistivät terveysaseman tulevaisuutta visioivan keskustelun. Keskustelun kuluessa eri osapuolet hahmottelivat mahdollisia kehittämistarpeita yhdessä. Seuraavassa on tiivistelmä Oulun keskustan terveysaseman muutoksista peruskäsitteiden valossa.

Seuraamuksellisuus: Sosiaali- ja terveydenhuollon moniammatillinen tiimityö on osittain toteutunut ja yhteistyö yli ammattirajojen on lisääntynyt hankkeen seurauksena. Terveysasemalla haastateltujen mukaan hoitohenkilökunnan ammatillisuuden kehittämistä ja vaikutusmahdollisuuksien lisääntymistä on tapahtunut hankkeen seurauksena. Tietojärjestelmän käyttöönotto on onnistunut melko joustavasti. Työssä jaksamisen tueksi on perustettu ryhmiä.

Kestävyys: Hanke herätti aluksi jonkin verran vastustusta henkilökunnan keskuudessa. Sosiaali- ja terveydenhuollon moniammatillinen tiimityö käynnistyi hankkeen aikana. Siirtyminen takaisin sektoriorganisaatioon aiheutti luopumisen moniammatillisen tiimityön mallista. Moniammatillinen tiimityö on nykyään satunnaista ja se on ollut kestäväää vain yhdessä tiimissä. Tiimityötä on kuitenkin uudelleen viritelty talokokouksissa ja sitä tehdään kotihoidossa. Sosiaali- ja terveystoimen johto ei terveysaseman henkilökunnan mielestä systemaattisesti luonut rakenteita hankkeen kestävyys-tukemiselle. Työnjohdolliset esimiehet käyttävät kehittävän työntutkimuksen viitekehystä yhä työn kehittämisessä.

Leviäminen: Moniammatillinen tiimityö ei ole levinnyt yleiseksi työtavaksi. Hanke on haastateltavien mukaan hautautunut terveysaseman puhelinjärjestelmä-hankkeen ja muiden projektien alle. Tiimityötä on tosin alettu käynnistää uudelleen vuodesta 2004 alkaen. Johto ei työntekijöiden mielestä systemaattisesti tukenut hankkeen tulosten leviämistä.

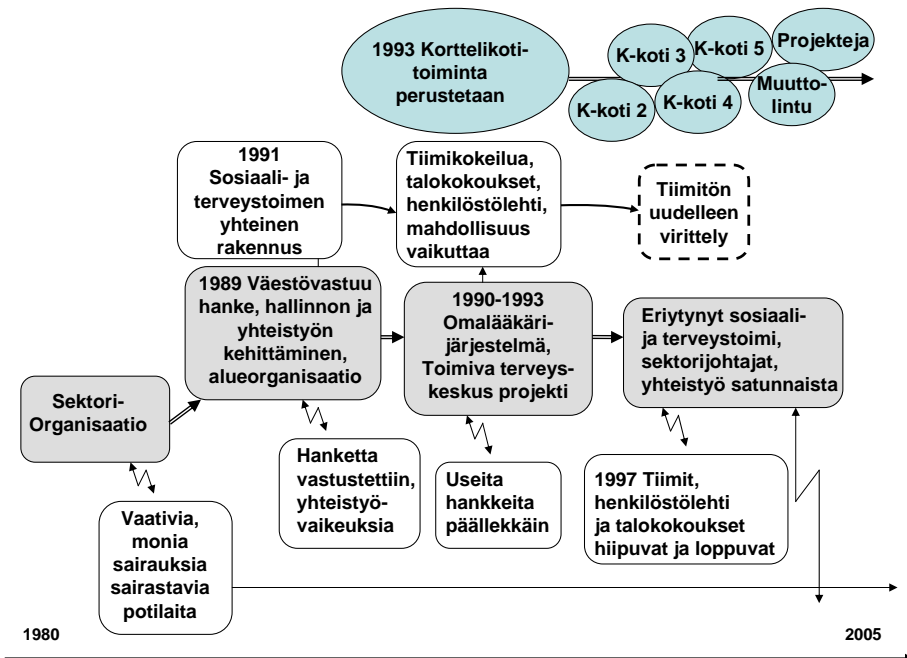
Esimerkki 2 Länsi-Kotkan palvelukeskus

Länsi-Kotkassa ”Toimiva terveyskeskus” -hankkeen tavoitteena oli moniammatillisen, asiakaslähtöisen työskentelytyöteen kehittäminen ja sen lisäksi tavoitteena oli kansalaistoiminnan avulla lähentää alueen asukkaita ja viranomaisia keskenään sekä yleisesti lisätä alueen hyvinvointia. 1980 -luvun funktionaalista sektoriorganisaatiosta oli siirretty aluemalliin ja kokeiltiin väestövastuulle perustuvaa toimintamallia, joka vaikutti hankkeen taustalla. Kotka liittyi huhtikuussa 1989 väestövastuisen perusterveydenhuollon kokeilut-projektiin kahdella alueella. Väestövastuisesta työstä saatujen myönteisten kokemusten perusteella väestövastuinen toimintamalli päätettiin laajentaa koko kaupungin alueelle vuoden 1991 aikana.

Länsi-Kotkan palvelukeskus valmistui vuonna 1991. Hankkeelle perustettiin palvelukeskuksessa projektiryhmä, joka alkoi mallintaa muutosta ja uusia työkäytäntöjä ”yhteistä asiakasta varten” yhdessä tutkija-kehittäjän kanssa. Hankkeessa yritettiin kehittää hallintoa ja kokeiltiin

uudentyyppistä johtamismallia, jossa sosiaalisihiteeri johtaa palvelukeskusta. Henkilökunta jaettiin moniammatillisiin ryhmiin, jotka kokoontuivat ja raportoivat toisilleen.

Artikkelin ensimmäinen kirjoittaja haastatteli vuonna 2005 Länsi-Kotkan palvelukeskuksen työntekijöitä, johtoa ja sosiaali- ja terveystoimen johtoa ja hankkeen ohjannutta kehittäjä-tutkijaa. Haastattelut toteutettiin haastateltavien työpaikoilla. Ne videoitiin ja äänitettiin ja hankkeen ulkopuolinen henkilö kirjoitti ne puhtaaksi. Kuviossa 3 on kuvattuna haastattelujen (yht. 11 kpl), havaintojen ja kerättyjen dokumenttien analyysiin perustuva muutosten kokonaiskartta Länsi-Kotkan palvelukeskuksessa vuosina 1990-1993 toteutetun ”Toimiva terveyskeskus” - hankkeen seuraamuksista. Muutospolun yläpuolella (kuviossa 3) on merkitty kehittämisprojektia ja muutoksen jatkuvuutta tukeneita asioita. Hankkeen käynnistyessä aiemmin erillään toimineet sosiaali- ja terveystoimen palvelut oli sijoitettu Länsi-Kotkaan uusiin yhteisiin toimitiloihin. Yhteinen talo loi edellytykset yhteistyön kehittämiselle. Länsi-Kotkan alue oli jaettu väestövastuista työskentelymallia



Kuvio 3 Muutosten kokonaiskartta Länsi-Kotkan palvelukeskuksen kehittämishankkeen seuraamuksista

ajatellen pienempiin alueisiin. Hankkeessa muodostettiin alueryhmiksi kutsuttuja tiimejä, jotka mm. käsittelivät asiakastapauksia asiakkaiden läsnä ollessa. Työntekijät sijoituivat palvelukeskukseen aluevastuun pohjalta viiteen alueryhmään. Perustetuilla viidellä alueryhmällä (tai tiimillä) oli joidenkin työntekijöiden mukaan positiivinen vaikutus. Kynnys ottaa yhteyttä muihin ammattiryhmiin madaltui henkilöstön mielestä hankkeen kautta ja monia arkipäivän asioita kehitettiin. Hankkeen tiivys ja intensiteetti koettiin hyväksi.

Uuden hallintomallikokeilun ja hankkeen aikana järjestettiin palvelukeskuksen koko henkilökunnalle tarkoitettuja kokouksia ja tilaisuuksia, kuten "talokokouksia", joita alueryhmät organisoivat. Talokokoukset lisäsivät työntekijöiden mukaan heidän vaikutusmahdollisuuksia omaan työhönsä. Henkilöstö alkoi vuonna 1991 toimittaa henkilöstölehteä, mikä lisäsi yhteenkuuluvuuden tunnetta palvelukeskuksessa. Eräs alueryhmä laati hankkeessa oppaan, joka sisältää moniammatillisen yhteistyön kannalta tärkeitä yhteystietoja ja on konkreettinen jälki hankkeesta. Myöhemmin 2000-luvun puolivälissä on kahdessa hankkeessa uudelleen viritelty moniammatillista yhteistyötä. Osa johdosta käyttää kehittävästä työntutkimuksen malleja erilaisten työssään ilmenevien ongelmien jäsentämisessä ja strategisessa suunnittelussa.

Kotkassa toteutuneen hankkeen eräs merkittävä seuraamus on korttelikotitoiminnan idea, joka syntyi yhden aluetiimin työn tuloksena. Vastaava toiminta Tampereella innoitti korttelikotitoiminnan ideointia. Ensimmäinen korttelikoti perustettiin 1993 Länsi-Kotkan palvelukeskuksen yhteyteen ja palvelukeskuksen vahtimestari lähti johtamaan sitä. Korttelikotitoiminta on kaikille avointa, asukaslähtöistä toimintaa, jota toteutetaan yhdessä eri viranomaisten ja yhteisöjen kanssa. Toiminnassa on mukana vapaaehtois-työntekijöitä. Korttelikoteja on perustettu vuosina 1993-2001 yhteensä viisi. Niihin on palkattu vakiuista henkilökuntaa ja toiminta on laajentunut myöhemmin erilaisiin projekteihin.

Kotkan korttelikotiyhdistys perustettiin vuonna 1997. Sen ensisijainen tavoite on lisätä asukkaiden viihtyvyyttä asuinalueilla ja kehittää ja koordinoita korttelikotitoimintaa. Toimintaan yhdistyy pitkäaikaistyöttömien työllistämishankkeita, joissa työttömät auttavat muun muassa alueen vanhuksia arjen askareissa. Toiminnan-

johtajan innostus ja aktiivisuus kehittää korttelikotitoimintaa ja hakea sille rahoitusta ovat olleet merkittäviä toiminnan jatkuvuutta tukevia tekijöitä. Toiminta on aktiivista ja moninaista, sisältäen harrastustoimintaa, ruokailua ja erilaisia kursseja. Asiakasmäärät ovat melko suuria ja korttelikodeissa asioi päivittäin arviolta 600-700 henkilöä. Korttelikodit työllistävät vuositasolla noin 250 pitkäaikaistyöttömää. Korttelikotitoiminnan yhteydessä on palvelupiste, joka tarjoaa maahanmuuttajille palveluita. Neuvonta sisältää pääasiassa terveydenhuollon, sosiaalipalvelujen ja asumisen ohjausta sekä kielen tulkkausta. Korttelikotitoiminnan syntymistä voidaan pitää yllätyksellisenä hankkeen seurauksena.

Kuvion 3 muutospolun alapuolelle on merkitty asioita, jotka ovat muodostaneet esteen kehittämisprojektin ideoiden toteutumiseksi ja eri tavoin estäneet muutoksen jatkuvuutta. Palvelukeskuksen johdon ja työntekijöiden mukaan hankkeen aikana ilmeni yhteistyövaikeuksia ja osa henkilökunnasta vastusti hanketta. Osa työntekijöistä koki, ettei talokokouksissa kyetty tekemään yhteisiä päätöksiä. Hankkeen toteutusajankohtaan ajoittui monta muutosta, joita oli vaikea yhtäaikaaisesti hallita, kuten työympäristön ja työtapojen muutokset. Hankkeessa käytetyt menetelmät olivat osan työntekijöistä mielestä vaikeita omaksua kiireisen työn ohessa. Hankkeen peruskartoitusvaihe toteutettiin 1990-1992 ollen työläs ja aikaa vievä. Peruskartoituksessa ilmeni, että etenkin työnjako moniammatillista yhteistyötä tarvitsevien asiakkaiden hoidossa oli selkiintymätöntä.

Palvelujen keskittäminen yhteen rakennukseen ei merkittävästi edistänyt sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöiden yhteistyötä. Se on ollut satunnaista ja yksittäisiin henkilöihin sidottua. Johdon mielestä hankkeessa yritettiin kehittää tiimitoimintaa, mutta oltiin ikään kuin "vanhan työn ja idealismin välissä". Keväällä 1991 aloitettiin hallintokokeilu, jossa sosiaalisuhteeri nimettiin sosiaali- ja terveydenhuollon aluejohtajaksi sosiaali- ja terveystoiminnan alaisuuteen. Virallinen sektoriorganisaatio pysyi kuitenkin voimassa uuden hallintomallin ohella. Hallintomallin kokeilun ei koettu onnistuneen, koska johtamisessa oli epäselvyyksiä, oli "johtamista ohi aluejohtajan" ja hankkeen aikana lääkäreitä johdettiin vanhaan malliin sektorijohtamisella. Joidenkin haastattelujen mielestä osa aluetyöryhmistä toimi, mutta osa ei toiminut. Lisäksi niiden välillä oli kilpai-

luhenkeä ja entistä avoimempi tiedon jakaminen herätti epäilyksiä tietosuojan heikkenemisen suhteen. Alueryhmien järjestäminen koettiin työlläksi ja aluejohtajamallista luovuttiin hankkeen päättyessä vuonna 1993.

Haastateltujen mukaan alueryhmät tai tiimit ”murenivat” ja lakkasivat toimimasta vähitellen vuoden 1997 aikana. Samana vuonna talokoukukset ja henkilöstölehti lopetettiin. Nykyään henkilökunnan yhteisiä kokouksia kuitenkin pidetään tarpeen mukaan noin kerran kuukaudessa. Johto ei työntekijöiden mukaan luonut tiimityölle rakenteita. Erilliset tietojärjestelmät omasta puolestaan ovat olleet esteenä eri ammattiryhmien pääsyyn toistensa tietokantoihin. Henkilöstövaihdokset ovat osaltaan estäneet hankkeen jatkuvuutta.

Kotkan sosiaali- ja terveystoimessa on toteutettu useita kehittämisprojekteja ja eräs haastatelluista johtajista kutsui Kotkaa ”projektien luvatuksi maaksi”. Jotkut työntekijät kokivat hankalaksi sen, että hanketyöskentelyä tehdään paljon kiireisen perustyön ohella. Nykyisin sosiaali- ja terveyspalvelut ovat eriytyneet sektoreihin ja niillä on omat sektorijohtajansa. Alueen erityishaasteena olivat vuonna 2005 lääkäripula, sosiaalisten ongelmien ja moniammatillisten palveluiden tarpeen kasvu ja työn vaikea hallinta. Seuraavassa on tiivistelmä Länsi-Kotkan palvelukeskukseen muutoksista peruskäsitteiden valossa.

Seuraamuksellisuus: Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyö hankkeessa tutustutti ammattiryhmät toistensa työhön ja selkiytti eri toimijoiden roolia organisaation osana. Alettiin pitää sosiaali- ja terveystoimen yhteisiä aluetyöryhmiä ja talokokouksia. Talokokoukset lisäsivät henkilökunnan vaikutusmahdollisuuksia. Kokouksissa tuli ilmi myös henkilökunnan välisiä erimielisyyksiä. Henkilökunta toimitti henkilöstölehteä, mikä lisäsi yhteenkuuluvuutta. Korttelikotitoiminta alkoi hankkeessa alueryhmän ideana ja on laajentunut pysyväksi toimintamalliksi eri puolille Kotkaa. Palveluopas on myös konkreettinen jälki hankkeesta.

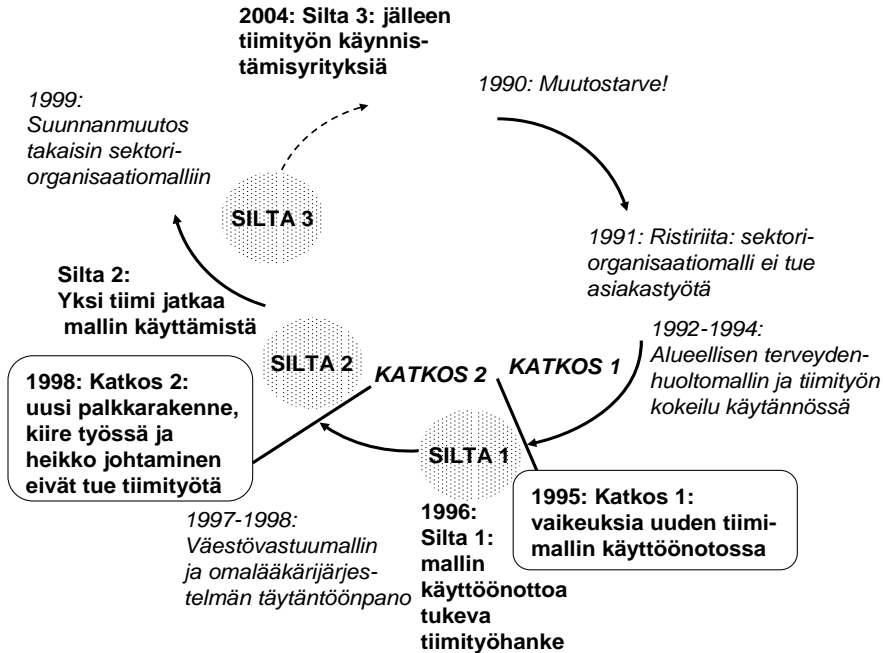
Kestävyys: Hanke herätti aluksi vastustusta henkilökunnan keskuudessa. Sosiaali- ja terveydenhuollon moniammatillinen tiimityö on nykyään lähinnä satunnaista ja henkilöihin sidottua. Johto ei systemaattisesti luonut rakenteita hankkeen kestävyuden tukemiselle ja oli joissain asioissa erimielinen. Johtaminen jäi hankkeen projektipäällikön vastuulle ja käytössä oli myös vastakkai-

nen johtamismalli. Luopuminen hallintokokeilusta ja pidättäytyminen sektorijohtajiin hankkeen jälkeen ei tukenut moniammatillisen tiimityön kehittymistä. Korttelikoti - idea jäi kuitenkin elämään vahvana hankkeen jälkeenä ja koteja sekä niihin liittyviä projekteja on perustettu lisää. Osa johtajista hyödyntää edelleen kehittävän työntutkimuksen malleja työssään.

Leviäminen: Korttelikoti - idea on levinnyt ja vahvistunut. Myöhemmin moniammatillisille tiimille on oltu myönteisempiä. Muutamissa hankkeissa on toimittu moniammatillisesti ja uudelleen käynnistetty tiimityötä. Moniammatillinen tiimityö ei kuitenkaan vuonna 2005 ollut levinnyt yleiseksi toimintatavaksi. Hanke on hautautunut muiden projektien alle ja mm. lama ja henkilöstövaihdokset estivät sen jatkuvuutta. Talokokoukset, henkilöstölehti ja aluetyöryhmät hiipuiivat ja ne lopetettiin vuonna 1997. Tietojärjestelmien todettiin estävän eri ammattiryhmien pääsyn toistensa tietokantoihin ja häihtaavan tiedon kulkua. Johto ei työntekijöiden mielestä systemaattisesti tukenut hankkeen leviämistä.

ESIMERKKIEN VERTAILU

Kuvaamiemme kahden esimerkin ”muutospolkujen” lähtötilanteet muistuttavat 1990-luvun alussa tosiaan. Asiakkaiden ongelmat olivat 1990-luvun alkuun tultaessa moninaisia ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyön kehittämiseksi oli tarvetta. Molempien edellä kuvaamiemme hankkeiden perusideana oli asiakaslähtöisen, moniammatillisen työskentelytavan kehittäminen. Molemmissa esimerkkitapauksissa tunnistettiin hankkeen aikana ristiriita sektorimallisen organisaation ja potilaiden kokonaisvaltaisen hoidon toteuttamisen välillä. Oulussa ja Kotkassa siirryttiin sektorimallisesta organisaatiosta alueorganisaatiomalliin, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja yhteistyötä alettiin kehittää. Oulun keskustan terveysasemalle perustettiin kuusi tiimiä ja Länsi-Kotkan palvelukeskukseen viisi alueryhmäksi kutsuttua tiimiä. Suomessa elettiin lama-aikaa, molemmissa työyhteisöissä työ koettiin kiireisenä ja paineistettuna, mikä ilmeni kummassakin hankkeessa vastustuksena hanketta kohtaan. Kumpikin työyhteisö on ottanut vastaan moniammatillista hoitoa vaativia potilaita koko muutoksen kokonaiskartassa kuvatun muutospolkunsa ajan.



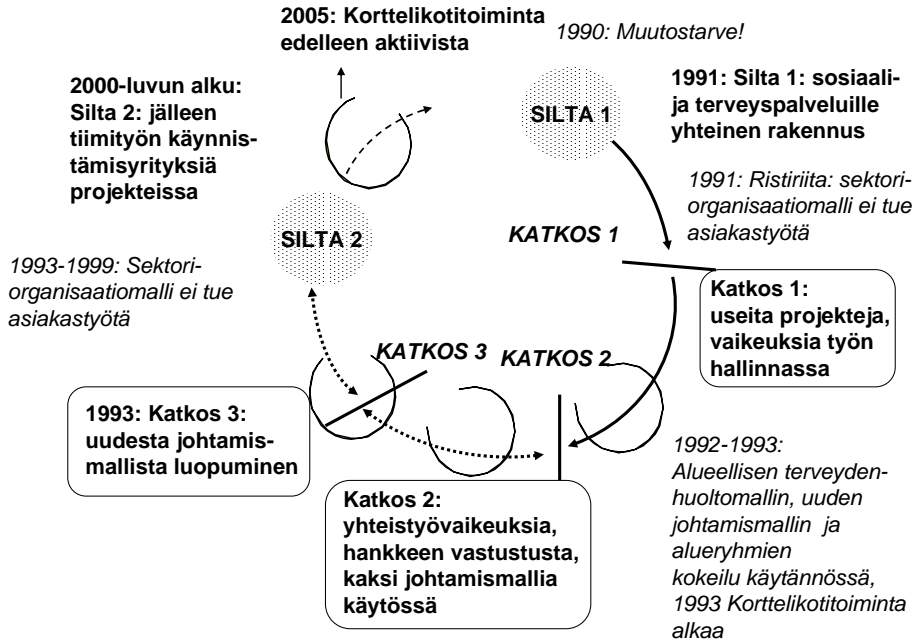
Kuvio 4 Oulun keskustan terveysaseman epäjatkuva ekspansiivisen oppimisen sykli

Oulun keskustan terveysaseman oppimissykli on esitettyä kuviossa 4 ja Länsi-Kotkan palvelukeskuksen sykli kuviossa 5. Kuvaamme sykleissä työyhteisöissä tapahtunutta kehittämistä, muutosta ja oppimista katkoksiineen ja silloitusyrityksiineen. Oulussa siirryttiin väestövastuiseen toimintatapaan ja omalääkärijärjestelmään vuosina 1997-1998. Kotkassa väestövastuista toimintatapa kokeiltiin jo vuonna 1989, ennen hankkeen alkamista. Oulussa haastatellut kertoivat alueellisen ja tiimityön käytännön kokeiluvaiheen kestäneen vuodesta 1992 vuoteen 1994. Kotkalaiset ajoittivat vastaavan vaiheen lyhyemmälle ajanjaksolle, vuosiin 1992-1993.

Moniammatillinen tiimityö kehittyi Oulussa hiljalleen hankkeen aikana ja johto tuki sitä vuonna 1996 toisella tiimityöhankkeella, joita kuvaamme siltana ekspansiivisen oppimisen syklissä (kuvio 4, silta 1). Kotkassa haastatellut eivät maininneet, että tiimityötä olisi tuettu muilla jatkohankkeilla. Ekspansiivisen oppimisen prosessissa tapahtui katkos Oulun keskustan terveysasemalla vuonna 1995, jolloin työyhteisöllä oli vaikeuksia soveltaa uutta toimintamallia käytäntöön (kuvio 4 katkos 1). Seuraava katkos oli vuonna 1998 kun väes-

tövastuiseen toimintatavan myötä käyttöönotettu palkkarakenne, kiireinen työ ja heikko johtaminen aiheuttivat ongelmia (kuvio 4 katkos 2). Ekspansiivisen oppimisen prosessi haihtui Oulun keskustan terveysasemalla, kun muutoksen suunta muuttui radikaalisti vuonna 1999 johdon päätöksenteon ja organisaatiomuutoksen seuraamuksena. Paluu takaisin sektorimalliseen organisaatioon ei tukenut orastavasti kehittymään lähtenyt moniammatillista tiimityötä ja se jäi elämään ainoastaan yhdessä tiimissä. Kuvaamme tätä yhden tiimin kehitystä siltana (kuvio 4 silta 2). Oulun kaupungin strategiassa on 2000-luvulla uudelleen otettu esille moniammatillisen tiimityön merkitys ja keskustan terveysasemalla on pidetty vuonna 2004 muutamia tiimijattelulle pohjautuvia kokouksia (kuvio 4, silta 3). Muutos on kuvattu katkoviivalla, koska syklin suunnan muutos tiimityön suuntaan on mahdollinen, mikäli silloittamistyötä moniammatillisen työn suuntaan jatketaan Oulun keskustan terveysasemalla.

Kotkassa sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteistyölle luotiin lähtökohta rakentamalla Länsi-Kotkaan uusi palvelukeskus, jossa eri ammattiryhmät sijoitettiin yhteiseen rakennukseen. Olemme mer-



Kuvio 5 Länsi-Kotkan palvelukeskuksen kerrostunut ekspansiivisen oppimisen sykli

kinneet tämän rakenteiden luomisen moniammatilliselle yhteistyölle siltana ekspansiivisen oppimisen sykliin (kuvio 5, silta 1). Tämä poliittinen päätös siloitti Länsi-Kotkassa ilmennyt muutostarvetta ja "Toimiva terveyskeskus" - hanketta heti sen alkuvaiheessa. Johtajien ja työntekijöiden kertomuksissa painottui kuitenkin erilaisten projektien liian suureksi koettu määrä 1990-luvulla. Useat projektit ja työn hallinnan vaikeudet on merkitty syklisivuon ensimmäiseksi katkokseksi (kuvio 5, katkos 1). Henkilökunnan vastustus hanketta kohtaan ja oman työn hallinnan vaikeus johtui lähinnä asiakkaiden muuttuneista tarpeista, väsymyksestä projekteja kohtaan, lama-ajan aiheuttamasta resurssipulasta ja siitä että henkilökunta koki toiset ammattiryhmät ja kehittävän työntutkimuksen lähestymistavan vieraina. Oulussa niin ikään potilaiden tarpeet olivat monimutkaistuneet, oli resurssipulaa ja ilmeni vastustusta hanketta kohtaan.

Molempien tutkimuskohteiden ekspansiivisen oppimisen sykleissä esiintyy katkoksia. Molemmissa tutkimissamme työyhteisöissä johtoa kritisoitiin siitä, ettei se systemaattisesti tukenut hanketta, eikä luonut rakenteita moniammatillisen

tiimityön vakiintumiselle. Länsi-Kotkassa hankkeen aikana kokeiltu uusi johtamismalli ei muodostunut yhteiseksi toimintamalliksi. Hanketta ja siinä käytöön otettua johtamismallia vastustettiin ja palvelukeskuksen henkilökunnan keskuudessa ilmeni yhteistyöongelmia hankkeen aikana. Palvelukeskuksessa oli samanaikaisesti käytössä kaksi kilpailevaa johtamismallia. Kuvaamme näitä seikkoja ekspansiivisen oppimisen syklin toiseksi katkokseksi (kuvio 5, katkos 2). Länsi-Kotkan palvelukeskuksen esimerkissä kehitys teki edestakaista liikettä kahden vastakkaisen johtamismallin "kilpaillessa" toistensa kanssa. Johto päätti luopua uudesta johtamismallista hankkeen lopussa vuonna 1993. Olemme merkinneet tämän päätöksen palvelukeskuksen syklisivuon kolmanneksi katkokseksi (kuvio 5, katkos 3).

Moniammatillinen yhteistyö jäi kuitenkin Länsi-Kotkassa joidenkin henkilöiden osalta "elämään" hankkeen jälkeen ja yhteistyötä on uudelleen viritelty ainakin kahdessa 2000-luvulla toteutuneessa hankkeessa. Kuvaamme näitä uusia moniammatillisia hankkeita siltana (kuvio 5, silta 2) syklisivuossa. Länsi-Kotkan palvelukeskuksen sykli on piirretty jatkuvaksi, mutta katkonaiseksi. Katkovi-

voilla on pyritty kuvaamaan syklin haurautta ja edestakaista liikettä, jota moniammatillisen yhteistyön ja johtamismallin kokeilu aiheutti.

Länsi-Kotkan esimerkissä korttelikotitoiminta, joka lähti kehittymään vuonna 1993, muodostui merkittäväksi ja yllättäväksi hankkeen seuraamukseksi. Kuviossa 1 esittelimme ekspansiivisen oppimisen mallin, jota on täydennetty paikallista muutosta kuvaavilla pienemmillä ”mikrosykleillä”. Kuvaamme innovatiivista korttelikotitoimintaa Länsi-Kotkan syklikuviossa (kuvio 5) tällaisina ekspansiivisen oppimisen mikrosykleinä. Korttelikotitoiminta on ollut kestävä, se on vakiintunut ja levinnyt eri puolille Kotkaa. Sitä voidaan pitää erityisenä, moniammatillisuuteen pyrkivänä toimintamuotona, jossa tekijöinä ovat sosiaali- ja terveydenhuollon edustajat, viranomaiset ja vapaaehtoiset kansalaiset.

SEURAAMUSTUTKIMUKSEN MAHDOLLISUUDET ARVIOINTITUTKIMUKSESSA

Kehittämisprojektien pitkän aikavälin seuraamusten, kestävyiden ja leviämisen tutkimusta on tehty riittämättömästi projekteilla kehittämisen yleisyyteen nähden. Tieto menneisyyden kehittämisestä on työyhteisöissä yleensä hajanaista, eikä sitä osata hyödyntää uusissa kehittämisponnistuksissa. Tutkimalla kehittämisen jälkiä nykyisessä toiminnassaan työyhteisöt voivat oppia kehittämistoimintaansa liittyviä piirteitä, arvioida ja ymmärtää kehittämisen pitkän aikavälin seuraamuksia, vakiinnuttaa muutosta ja samalla vahvistaa kestävä kehittämistä.

Esittelimme tässä artikkelissa uudentyyppisen laadullisen seuraamustutkimuksen lähestymistavan ja kaksi lähestymistavalla analysoitua tapausesimerkkiä suomalaisesta terveydenhuollosta. Jäljitimme Oulun keskustan terveysasemalla ja Länsi-Kotkan palvelukeskuksessa vuosina 1990-1993 toteutettujen hankkeiden pitkän aikavälin seuraamuksia, kestävyttä ja leviämistä ja oppimista. Työyhteisöt lähtivät kiinnostuneina tutkimukseemme mukaan. Seuraamustutkimus tarjosi työyhteisöille aivan uudentyyppisen näkökulman arviointiin ja esitteli uusia käsitteitä ja välineitä pitkän aikavälin muutosten hahmottamiseen ja tulkitsemiseen. Tutkimuksemme osoitti että kehittämiseen oli intensiivisesti panostettu molempien tutkimuskohteina olleiden hankkeiden alkuvaiheessa. Hankkeiden alussa tehtiin pitkäjänteistä suunnittelua ja uusien toimintatapojen mallinnusta.

Hankkeessa tuotettujen ideoiden käytäntöön vieniin ja vakiinnuttamiseen ei kuitenkaan systemaattisesti panostettu, eikä hankkeiden kulkua ja pitkän aikavälin seuraamuksia seurattu kummassakaan organisaatiossa.

Tutkimuksen aineisto koostui työtekijöiden ja johtajien kertomuksista, dokumenteista ja havaintoaineistosta. Haastatellut johdattelivat tutkijat tutkimuksen edetessä erilaisten aineellisten jälkien, kuten dokumenttien, esineiden ja tilojen luo. Haastattelu- ja etnografisin menetelmin kerätyn aineiston analyysiä syvennettiin käsiteanalyysillä ja ekspansiivisen oppimisen analyysillä. Käsiteanalyysissä aineistoa tarkasteltiin seuraamuksellisuus, kestävyys ja leviäminen - käsitteiden valossa. Ekspansiivisen oppimisen sykliä soveltamalla saimme tietoa kehittämisen, oppimisen ja muutoksen monivaiheisuudesta ja -kerroksisuudesta. Ekspansiivisen oppimisen sykli jäsensivät toteutuneet oppimis- ja kehittämisprosessit analyttisesti erilaisiin kehittämisvaiheisiin, katkosiin ja silloitusyrityksiin, jotka olivat hankkeiden tulosten seuraamusten, kestävyiden, leviämisen ja jatkuvuuden kannalta keskeisiä.

Aineiston analyysi merkitsi käytännössä ”liikkumista” eri menetelmien ja aineistotyyppien välillä, edeten induktiivisesta päättelystä deduktiiviseen päättelyyn ja päinvastoin. Haastateltujen kertomukset sisälsivät heidän merkityksellisiksi kokemiinsa asioita ”tässä ja nyt”. He tuottivat kertomuksia menneestä ja kuvitelmia myös työyhteisönsä tulevaisuudennäkymistä. Analyysitapa mahdollisti organisaation moniäänisyyden ja sitä kautta toiminnan monikerroksisuuden tutkimuksen. Aineiston analyysi osoitti, että yksittäisten henkilöiden edustamat ”äänet” olivat moninaisia, kuten eri ammattiryhmien ääniä ja johdon strategisen kehittämisen sekä työtekijöiden käytännön kehittämisen ääniä (myös Engeström, Kerosuo & Kajamaa, 2006). Sektorimallinen organisaatorakenne, jonka suuntaan johto työyhteisöjään vei, ei kummassakaan esimerkissä tukenut moniammatillisen työtavan vakiintumista.

Kehittämämme seuraamustutkimuksen menetelmä mahdollisti muutosten jäljittämisen pitkällä aikavälillä. Tutkimustulokset osoittavat, että hankkeiden seuraamuksia ja oppimista on mahdollista tunnistaa ja tulkita useita vuosia hankkeiden päättymisen jälkeen. Tutkimissamme työyhteisöissä kehitettiin moniammatillista tiimityötä kolmen vuoden ajan ”Toimiva terveyskeskus” - hankkeissa. Tutkittujen työyhteisöjen ”muutospoluissa”

oli monia yhtäläisyyksiä. Hankkeet herättivät molemmissa työyhteisöissä aluksi tunteita ja vastustusta. Molemmissa tutkimuskohteissa yhteistyö sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöiden kesken alkoi kuitenkin vähitellen kehittyä ja tiimityötä kokeiltiin. Organisaatiossa siirryttiin sektorimallisesta organisaatiosta alueorganisaatioon, omaläähkäjärjestelmään ja väestövastuulle perustuvaan toimintamalliin. Kummassakin organisaatiossa organisaatorakenne muutettiin kuitenkin takaisin eriytyneeseen organisaatiomalliin, eikä orastavasti käynnistynyt moniammatillinen tiimityö vakiintunut yleiseksi toimintatavaksi. Moni kehitetty idea hautautui tai koteloitui yksittäisen työntekijän tai työryhmän työtavaksi.

Tutkimuksemme tulokset osoittavat että uusien toimintamallien kokeilu käytännössä, siinä tarvittavien välineiden, sääntöjen, työtapojen ja työn uusien sosiaalisten muotojen toteuttaminen on hidasta. Johdon päätöksenteko ja uusien toimintamallien käytännön kokeilu saattavat edetä eriaikaisesti. Projektien toteutuksen ja niiden seuraamusten välinen ajallinen etäisyys saattaa olla hyvinkin pitkä, jolloin voimme puhua projektien etäseuraamuksista. Tarve moniammatilliseen tiimityöhön tunnistettiin molemmissa työyhteisöissä 1990-luvun alussa. Moniammatillinen toimintatapa haki molemmissa työyhteisöissä 2000-luvun puolivälissä yhä muotoaan, eikä ollut vakiintunut yleiseksi toimintakäytännöksi, muutamista silloitusyrityksistä huolimatta. Moniammatillinen toimintatapa koettiin kuitenkin molemmissa työyhteisöissä tarpeelliseksi ja sitä on kehitetty jälleen 2000-luvun puolivälissä.

Työntekijöiden aktiivinen osallistuminen kehittämiseen ”ruohonjuuritasolla” lisää kehittämisen kestävyyttä käytännön työssä. Uusien työkäytäntöjen ja työtapojen leviämisen edellytyksenä on niiden muunneltavuus uusissa toimintakonteksteissa (Buchanan ym. 2007). Työntekijät ja johtajat osallistuivat ja sitoutuivat hankkeeseen tutkimissamme työyhteisöissä vaihtelevasti. Hankkeissa tapahtui työyksikkökohtaista kehittämistä, eri ammattiryhmien välistä tutustumista ja yksittäisiä innovatiivisia ratkaisuja, kuten Kortkan korttelikotitoiminnan kehittyminen ja moniammatillisen tiimityön vakiintuminen toimintatavaksi Oulussa yhdessä tiimissä. Korttelikotitoiminta, konkreettisine rakennuksineen osoittaa kuinka kehittämisselosten aineellinen kiinnittyminen arkityöhön ja leviäminen laajemmin työyhteisöön tukee kehittämisen kestävyyttä (myös Engeström, Kerosuo &

Kajamaa, 2006). Organisaation kehittämisen kestävyys vaatii toiminnassa ilmenevien ongelmien yhteistä paikantamista ja analyysiä sekä uuden toiminnan mallintamista, jotta toiminnan mieli ja motiivi voisi uudistua koko työyhteisön toiminnassa.

Johdon tärkeä tehtävä on selvittää mitä käyntiin lähteneistä kehittämishankkeista on seurannut ja kehittää johtamis- ja organisaatorakenteita, sääntöjä, välineitä, toimitiloja ja toimintamalleja, jotka tukevat käyntiin lähteneitä muutosprosesseja. Kehittämisen kestävyys ja leviäminen edellyttää selkeitä hankkeen ”omistajia” ja aktiivista kehittämistulosten silloittamista toisiin projekteihin ja käytännön työhön. Esimerkiksi Oulun keskustan terveysasemalla silloittamista yritettiin, mutta se jäi ohueksi ja muutoksen suunta muuttui organisaatorakenteen muuttuessa jälleen sektorimalliseksi. Johdon tulee kiinnittää huomiota päällekkäisiin projekteihin ja tukea kehittämispennistuksia, jotka ovat samansuuntaisia ja tukevat toisiaan (myös Engeström, Kerosuo & Kajamaa, 2007).

Kehittämishankkeiden pitkän aikavälin seuraamusten jäljittäminen laadullisin, kehittävän työntutkimuksen teoriaan pohjaavin menetelmin on haastavaa ja vaatii resursseja. Seuraamustutkimus on luonteeltaan tapaustutkimusta, jossa aineistoa kerätään paikallisesti työyhteisöissä. Aineistonkeruu on työlästä ja aineistoa kertyy määrällisesti paljon. Aineiston paikallisuus asettaa luonnollisesti tutkimustulosten yleistettävyydelle rajoituksia. Toteuttamassamme seuraamustutkimuksessa aineiston keruussa ja analyysissä ei käytetty valmiita menetelmiä, vaan menetelmää kehitettiin aineistonkeruun ohessa. Menetelmällinen kehittäminen nähdäänkin seuraamustutkimuksessa aineistolähtöisenä, jatkuvana, dynaamisena ja tutkittavan kohteen muutokseen kytkeytyvänä prosessina. Kehittämisselprojektien seuraamukset ovat parhaiten paikannettavissa ja ymmärrettävissä seuraamalla pitkällä aikavälillä sitä kontekstia ja toimintaa, jossa kehittämisselprojekti on toteutettu.

Seuraamustutkimuksen vahvuutena näemme sen, että siinä työyhteisöä tarkastellaan toimintajärjestelmistä koostuvana systeemisena kokonaisuutena. Tutkimalla toimintajärjestelmien (Engeström, 1995) ja kehittämisselprojektien yhteyksiä ja kokonaisuutta voimme tuottaa tietoa siitä, miksi jokin kehittämisselulos vakiintuu osaksi työyhteisön arkea ja miksi taas jokin toinen tulos haihtuu. Kehittämisselprojekteja ja niiden seura-

muksia ei siis tarkastella työyhteisön muusta toiminnasta irrallisina. Seuraamustutkimuksessa tuotetaan kuvaus työyhteisön toiminnan historiallisesta kehityksestä, vaiheesta ja muutosponnistelujen seuraamuksista. Menetelmällä tavoitetaan muutosten ajallinen ja paikallinen eteneminen ja suunta. Sen avulla voidaan analysoida oppimista ja merkityksiä, joita työyhteisön jäsenet antavat muutoksille ja omalle toimijuudelleen kehittämistoiminnassa. Seuraamustutkimustuloksilla on käytännön relevanssia tutkimuksen kohteena oleville työyhteisöille. Sen tuloksia voidaan hyödyntää kehittämistoiminnassa ja käyttää hankesuunnitelun tukena samantyyppisessä historiallisessa kehitysvaiheessa olevissa muissa työyhteisöissä.

LÄHTEET

- Aaltonen, Mika & Heikkilä, Titi: Tarinoiden voima. Miten yritykset hyödyntävät tarinoita?, Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2003.
- Alasoini, Tuomo: Suomalainen työelämän kehittämiskoikeilu 1996-1999 kokemuksia, näkemyksiä ja tuloksia Kansallisesta työelämän kehittämisohjelmasta. Kansallinen työelämän kehittämisohjelma. Raportteja 11. Helsinki 2000.
- Alasoini, Tuomo: Osallistava ohjelmallinen kehittäminen tietoyhteiskunnassa. Teoksessa Seppänen-Järvelä, Riitta & Karjalainen, Vappu (toim.): Kehittämistyön risteyksiä, s. 35-52, Gummerus Kirjapaino Oy, Vaajakoski 2006.
- Berg, Mark & Goorman, Els: The contextual nature of medical information. *International Journal of Medical Informatics* 56 (1999): 1-3, s. 51-60.
- Brown, Shona & Eisenhardt, Kathleen: *Competing on the Edge: Strategy as Structured Chaos*, Harvard Business Press, Boston 1998.
- Buchanan, David, Fitzgerald, Louise & Ketley, Diane: *The sustainability and spread of organizational change*, Routledge, London 2007.
- Cuba, Egon, G. & Lincoln, Yvonne, S.: *Fourth Generation Evaluation*, Sage Publications, London 1989.
- Czarniawska-Joerges, Barbara: Narration or science? *Collapsing the division in organization studies. Organization*. 2 (1995): 1, s. 11-33.
- Czarniawska, Barbara: *Narrating the Organization. Dramas of Institutional Identity*, University of Chicago Press, Chicago, IL 1997.
- Czarniawska, Barbara: *The Uses of Narrative in Organization Research*. GRI-Report, Ser 2000:5, Gothenburg Research Institute, Göteborg 2000.
- Czarniawska, Barbara: *Narratives in Social Science Research*, Sage Publications, London 2004.
- Czarniawska, Barbara: *Narrative Inquiry in and About Organizations*. In Clandinin, Jean, D. (ed.) *Handbook of Narrative Inquiry: Mapping a Methodology*, s. 733-751, Sage Publications, Thousand Oaks, California 2007.
- Dale, Reidar: *Evaluation frameworks for Development Programmes and Projects*, Sage Publications, New Delhi 1998.
- Datnow, Amanda, Hubbard, Lea & Mehan, Hugh: *Extending educational reform: From one school to many*, Routledge, London 2002.
- Davies, Huw T.O., Nutley, Sandra M. & Smith, Peter C. (eds.): *What Works? Evidence Based Policy and Practice in Public Services*, Policy Press, Bristol 2001.
- Engeström, Yrjö: *Learning, Working and Imaging*. *Twelve Studies in Activity Theory*, Orienta-Konsultit, Helsinki 1990.
- Engeström, Yrjö: *Kehittävä työntutkimus -perusteita, tuloksia ja haasteita*. Hallinnon kehittämiskeskus, Oy Edita Ab, Helsinki 1995.
- Engeström, Yrjö: *Innovative learning in work teams*. In Engeström, Yrjö, Miettinen, Reijo & Punamäki, Raija-Leena: (eds.) *Perspectives of activity theory*, s. 377-404, Cambridge University Press, Cambridge 1999.
- Engeström, Yrjö: *The horizontal dimension of expansive learning: Weaving a texture of cognitive trails in the terrain of health care in Helsinki*. In *Meilensteine der beruflichen Bildung. Milestones of vocational and Occupational Education and Training*. Band 1/volume 1: *Die Lehr-Lern-Perspetive. The teaching-learning Perspective* F. Achtenhagen & E.G. John (eds), s. 153-180, W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co, Bielefeld 2003.
- Engeström, Yrjö, Saarelma, Osmo, Launis, Kirsti, Simoila, Riitta & Punamäki, Raija-Leena: *Terveyskeskusten uuden työtavan kehittäminen*. *Toimiva terveyskeskus -projektin osaraportti osa 2. Sosiaali- ja terveyshallitus*. Raportteja 7, Valtion painatuskeskus, Helsinki 1991.
- Engeström, Yrjö, Kerosuo, Hannele & Kajamaa, Anu: *Kehittämishankkeiden seuraamukset, kestävyys ja leviäminen terveydenhuollossa -tutkimushankkeen loppuraportti Työsuojelurahastolle, julkaisematon lähde*, 2006.
- Engeström, Yrjö, Kerosuo, Hannele & Kajamaa, Anu: *Beyond discontinuity: Expansive organizational learning remembered*. *Management Learning* 38 (2007): 3, s. 319-336.
- Engeström, Yrjö, Kerosuo, Hannele & Kajamaa, Anu: *Vaikeuttavuuden arvioinnista seuraamusten tutkimukseen*. Teoksessa: *Mäkitalo Jorma, Turunen Jari, Viikkumaa Ilpo (toim.) Vaikuttavuus muutoksessa*. Verve, Oulu, 2008.
- Gabriel, Yannis: *Storytelling in Organizations. Facts, Fictions and Fantasies*, Oxford University Press, Oxford 2000.
- Garud, Raghu & Karnoe, Peter: (eds.) *Path Dependence and Creation*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, New Jersey 2001.
- Hasu, Mervi: *Critical Transition from Developers to Users*. *Activity-Theoretical Studies of Interaction and Learning in the Innovation Process*. Academic Dissertation. University of Helsinki, Department of Education, Otamedia Oy, Espoo 2001.

- Hasu, Mervi: In search of intensive ethnography of change: Tracing the invisible handoffs from technology developers to users. *Mind, Culture, and Activity* 12 (2005): 2, s. 90-112.
- Helle, Merja: Journalistit käytännön mankelissa. Tutkimus- ja kehittämishanke uutistoimituksessa. Lisensiaatintutkimus, Tampereen yliopisto, Tampere 2004.
- Honkanen, Juha-Pekka: Irti väestövastuusta. *Suomen Lääkärilehti*, 20 (2008), s. 1810-1811.
- Irgens, Eirik: Settled culture, turbulent times: A study of knowledge and planned change in a hyperturbulent organization. Paper presented at EGOS 2003 Conference, Copenhagen, Denmark, July 3-5, 2003.
- Jaffe, Adam, B.: Building Programme Evaluation into the Design of Public Research-support Programmes. *Oxford Review of Economic Policy* 18 (2002): 1, s. 22-34.
- Karvinen-Niinikoski, Synnöve: Kehittävä toimintakonseptiarviointi. KONSEPTI - toimintakonseptin uudistajien verkkolehti 4 (2007): 1, www.muutoslaboratorio.fi/konsepti, Toiminnan teorian ja kehittävän työntutkimuksen yksikkö, Helsingin yliopisto 2007.
- Kerosuo, Hannele: Boundaries in Action. An Activity-theoretical Study of Development, Learning and Change in Health Care for Patients with Multiple and Chronic Illnesses, Helsinki University Press, Helsinki 2006.
- Kerosuo, Hannele: Following my traces: Exploring the emotional engagement with the research subject through the researcher's artwork. *Culture and Organization* 13(2007): 1, s. 55-72.
- Kukkonen, Jarmo: Terveydenhuollon vaikuttavuuden arviointi rutiniin kerätyn tiedon pohjalta, Kuopion yliopiston julkaisuja D. Lääketiede, Kuopio 2005.
- Middleton, David & Edwards, Derek: Conversational remembering: A social psychological approach. In Middleton, David & Edwards, Derek (eds.) *Collective remembering*, s. 23-45, Sage Publications, London 1990.
- Mishler, Elliot: *Research Interviewing -Context and narrative*, Harvard University Press, Cambridge, MA 1986.
- Niiranen, Vuokko, Lumijärvi, Ismo & Stenvall, Jari: Kuntapalveluiden tuloksellisuuden arviointi. Tasapainotettu mittaristo kunnallisessa organisaatiossa. Kartuke -tutkimusohjelman julkaisuja 3, PS Kustannus, Jyväskylä 2005.
- Nocon, Honorine: Sustainability as Process: Community Education and Expansive Collaborative Activity. *Educational Policy*, 18 (2004): 5, s. 710-732.
- Orlikowski, Wanda: Improvising organizational transformations overtime: a situated change perspective. *Information Systems Research*, 7 (1996): 1, s. 63-92.
- Owen, John M. & Alkin, Marvin C.: *Program Evaluation: Forms and Approaches*, Guilford Press, New York 2007.
- Pawson, Ray & Tilley, Nick: *Realistic Evaluation*, Sage Publications, London 1997.
- Prior, Lindsay: *Using documents in social research*, Sage Publications, London 2003.
- Rajavaara, Marketta: Vaikuttavuusyhteiskunta: sosiaalisten olojen arvostelusta vaikutusten todentamiseen, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 84, Kela, tutkimusosasto, Helsinki 2007 (myös verkkojulkaisuna (ISBN 978-951-669-734-8, PDF).
- Rantala, Kati & Sulkunen, Pekka: *Projektityhteiskunnan kääntöpuolia*, Gaudeamus, Helsinki 2006.
- Robson Colin: *Käytännön arvioinnin perusteet. Opas evaaluaation tekijöille ja tilaajille*. Tammer-Paino Oy, Tampere 2001.
- Rogers, Everett: *Diffusion of innovations*, The Free Press, New York 1995.
- Räsänen Kimmo, Husman Kaj, Notkola Veijo, Kankaanpää Eila & Peurala Marjatta: Valtion osuusjärjestelmän uudistus, väestövastuu ja avohoidon lääkäripalvelut. *Suomen Lääkärilehti* 30 (1991), s. 2845-284.
- Saarelma, Osmo: Perusterveydenhuollon tietojärjestelmien kehitys. Toimiva terveyskeskus -projektin osaraportti nro 4. Sosiaali- ja terveyshallitus (Raportteja 49), Helsinki 1992.
- Saarelma, Osmo, Launis, Kirsti & Simoila, Riitta (toim.): *Terveyskeskukset puhuvat. Kokemuksia ja oivalluksia työn kehittämistä. Toimiva terveyskeskus -projektin osaraportti 6. Stakes (Raportteja 156)*, Helsinki 1994.
- Saari, Eveliina: The pulse of change in research work. A study of learning and development in a research group, Helsinki University Press, Helsinki 2003.
- Saari, Eveliina, Hyytinen, Kirsi ja Lähteenmäki-Smith, Kaisa: Kehittävä vaikuttavuusarviointi menetelmänä tutkimus- ja kehitystoiminnan suuntaamisessa ja oppimisessa. *Hallinnon tutkimus -lehti* 2008:1.
- Sahlin, Ingrid (toim.) *Projektets paradoxer*, Studentlitteratur, Lund 1996.
- Schiffer, Michael & Miller, Andrea: *The Material Life of Human Beings - Artifacts, behavior, and communication*, Routledge, London 1999.
- Seppänen-Järvelä, Riitta: *Prosessiarviointi kehittämissuorituksissa*. FinSoc arviointiraportteja 4, Stakes, Helsinki 2004.
- Seppänen-Järvelä, Riitta: *Suunnittelurationalismista hyviin käytäntöihin-Kehittämisen menetelmien ja ajattelutapojen muodonmuutos*. Teoksessa Seppänen-Järvelä, Riitta & Karjalainen, Vappu (toim.): *Kehittämistyön risetteiksi*, s. 17-33, Gummerus Kirjapaino Oy, Vaajakoski 2006.
- Siltala, Juha: *Työelämän huonontumisen lyhyt historia*, Otava, Keuruu 2004.
- Sulkunen, Pekka: (toim.) *Projektityhteiskunnan kääntöpuolia*, Gaudeamus, Helsinki 2006.
- Valtonen, Hannu: Mikä selittää kuntien sosiaali- ja terveystoimen menojen eroja? Teoksessa Uusitalo, H., Parpo, A. & Hakkarainen, A. (toim.): *Sosiaali ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2000*, Stakes 2942, Helsinki 2000.
- Virtanen, Petri: *Projektityö*, WSOY, Helsinki 2000.

Mitä tutkijat oppivat tutkimuksensa hyödyntäjiltä? - kehittävän vaikuttavuusarvioinnin kokeilu soveltavan tutkimustyön kehittämisessä

Katri Kallio & Eveliina Saari

ABSTRACT

This paper analyses and discusses how research scientists learn to do research, which has impact on their customers, scientific community and society. A new developmental impact evaluation method based on theory of expansive learning and impact evaluation tools is described. In the process the impacts of research projects are evaluated from the perspectives of the users of the research, societal actors and research collaborators. The researchers use insights from the impacts of their past projects as a basis for constructing new plans for future research.

The pilot process was conducted for bio energy researchers at Agrifood Research Finland. Nine interviews of the participants were conducted three months after the process in order to understand what kind of change it had triggered in the organization. The analysis makes it visible how fragile the organizational learning is. Although participants realized their research in a larger horizon than before, it takes time before the new orientation becomes materialized in concrete research projects. The role of middle management was realized to be significant in implementing new organizational routines. The manager involved has been like a change agent continuing and spreading the collective leadership and learning in the networks.

JOHDANTO

Artikkelissa pureudutaan arviointitutkimuksen piirissä 1990-luvun alussa esiin nousseeseen arvioinneista oppimisen haasteeseen. Miten arvioinnin kohteena olevat organisaatiot, ohjelmat ja osallistujat voisivat oppia arvioinneista, hyödyntää niitä oman toiminnan kehittämisessä ja strategista suuntaa määriteltäessä? Arviointitutkimus ei ole alun perin perustunut toiminnan kehitystä tai oppimista käsitteleviin teorioihin, eikä niitä ole tavallisesti toteutettu ryhmien tai yksilöiden tasolla. Arviointien ja organisaation kehittämistoiminnan yhdistäminen vaatii siis kahden eri teoriaperinteen rajan ylittämistä. Olemme esitelleet yhdeksi ratkaisuksi poikkiorganisatorisille tutkimusohjelmille ja tutkimusryhmille suunnitellun kehittävän vaikuttavuusarvioinnin menetelmän. Menetelmän periaatteet ja teoreettiset kiinnostukset on esitelty aiemmassa Hallinnon tutkimus-lehden artikkelissa (Saari, Hyytinen & Lähteenmäki-Smith 2008). Menetelmä yhdistää kulttuurihistoriallisen toiminnan teorian piirissä syntyneen ekspansiivisen oppimisteorian periaatteita ja tutkimustoiminnan vaikuttavuuden arvioinnin menettelyjä.

Tällä hetkellä julkista tutkimus- ja kehitystoimintaa pyritään Suomessa kehittämään yhä enemmän yhteiskunnallisia tavoitteita hyödyttäväksi. Myös tutkimusrahoitus on muuttumassa yhä kilpailummaksi. Näihin haasteisiin vastaamiseksi tutkimusryhmillä on paine rakentaa suurempia osaamiskonsortioita ja omaksua uusia verkostossa oppimisen toimintatapoja. Kehittävä vai-

kuttavuusarviointi on toimintatapa, joka lähtee vastaamaan näihin muutospaineesiin tutkimusryhmän tasolta. Sittemmin menetelmän toimivuutta on kokeiltu kahdessa erilaisessa tutkimusympäristössä Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksessa (MTT) ja Työterveyslaitoksessa (TTL). Tässä artikkelissa analysoidaan, saiko kesällä 2007 toteutetusta kehittävän vaikuttavuusarvioinnin ensimmäinen kokeilu MTT:n bioenergiatutkimuksen parissa aikaan toimintatavan muutosta.

Artikkelissa esitellään ensiksi ne ajankohtaiset ja tärkeät tutkimustoiminnan vaikuttavuuden haasteet, joihin kehittävällä vaikuttavuusarvioinnilla pyritään vastaamaan. Toiseksi esitellään kokemuksia prosessin vaiheista ja työpajojen käytännön toteutuksesta. Prosessin eri vaiheissa on keskeistä osallistuvien tutkijoiden¹ mahdollisuus nähdä tutkimuksensa vaikuttavuus tutkimuksen hyödyntäjien näkökulmasta. Prosessin kantavana juonena on myös alhaaltapäin muodostuvan tutkimusstrategian vuoropuhelu johdon näkemyksen kanssa. Artikkelissa avataan mitä prosessiin osallistujat oppivat kokeilusta ja pohditaan sen aikaansaamaa toimintatavan muutosta. Lopuksi pohditaan ensimmäisten kokeilujen perusteella arvioinnin ja kehittämisen yhdistämisen haastetta, johtamisen merkitystä uuden toimintatavan omaksumisessa sekä uuden toimintatavan levittämisen esteitä ja edellytyksiä.

VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINNIN HAASTEET TUTKIMUS- JA KEHITYSTOIMINNASSA

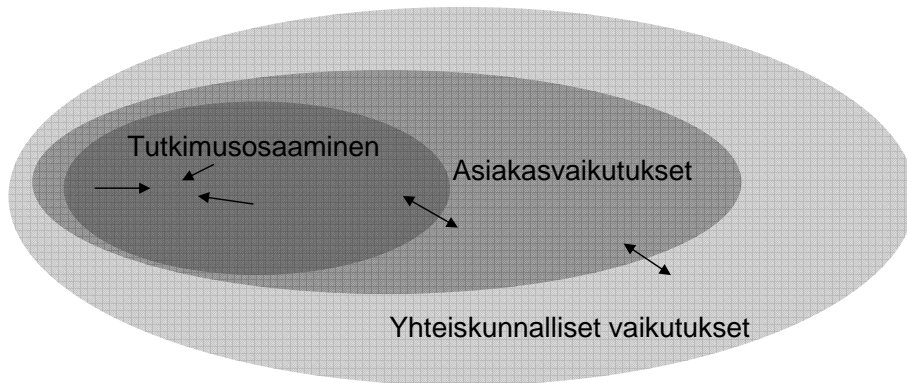
Arvioinnit ovat muodostuneet tavanomaiseksi tavaksi tuottaa tietoa ohjelmien ja tutkimusorganisaatioiden tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta. Arviointeja on tiede- ja teknologiapolitiikan piirissä hyödynnetty lähinnä poliittisen päätöksenteon ja julkisen sektorin toimenpiteiden perusteluina (Pawson & Tilley 1997; Valovirta & Hjelt 2005). Ne ovat palvelleet erityisesti organisaatioiden omistaja- ja päätöksentekotahoja. Arviointeja on perinteisesti käytetty arvioitavan organisaation tai ohjelman olemassaolon oikeuttamiseen. On haluttu ikään kuin todentaa miten ohjelman tavoitteet ja tehtävät on täytetty.

Tutkimus- ja kehitystoiminnan vaikuttavuus on ilmiönä moniulotteinen. Sitä on pyritty ottamaan haltuun kokonaisen tutkimusorganisaation tasolla kiteyttämällä toiminnan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta erilaisin määrällisin tunnusluvuin. Ne ovat olleet tavanomaisesti joko helposti kerättäviä

suoritetietoja (esim. julkaisujen määrä, syntyneiden spin-off yritysten määrä jne.) tai perustuvat koko organisaation tai sen asiakaskunnan kysely- tai haastattelututkimuksiin (esim. Kuitunen & Hyytinen 2004). Kun tutkijatasolla pyritään saamaan aikaan oman tutkimuksen vaikuttavuudesta oppimista, tällaiset vaikuttavuusindikaattorit eivät ole kovin tehokkaita tuottamaan oivalluksia tai antamaan suuntaa oman toiminnan muutokseen. Siksi kehittävässä vaikuttavuusarvioinnissa luotetaan laadullisen ja monesta eri näkökulmasta tuotetun tiedon voimaan. Menetelmä pyrkii osallistamaan arvioinnin kohteet osaksi arviointiprosessia, sillä oppimisen aikaansaamiseksi toimijoiden on itse osallistuttava oman toimintansa arvioimiseen ja suuntaamiseen (vrt. Balthasar & Rieder 2000).

Tutkimus- ja kehitystoiminnan vaikuttavuutta arvioidaan tyypillisesti kolmesta toisiaan täydentävästä näkökulmasta. Kokonaisen tutkimusorganisaation tasolla tällaisiksi on tunnistettu 1) vaikutukset osaamiseen ja johtamiseen, 2) asiakasvaikutukset ja 3) yhteiskunnalliset vaikutukset (Lähteenmäki-Smith ym. 2006, 58). Tutkimusryhmän tai -ohjelman kannalta nämä ulottuvuudet on purettu kehittävässä vaikuttavuusarvioinnissa seuraaviksi kysymyksiksi: 1) Millä tavoin arvioinnin kohteena oleva tutkimushanke kumuloi tutkimusryhmän osaamista, esimerkiksi sellaisia uusia menetelmiä, malleja, käsitteitä tai löydöksiä tuottamalla, joilla on merkitystä muissa tutkimushankkeissa? 2) Miten hanke vaikuttaa asiakkaan toimintaan ja millaista ratkaisua se tuottaa asiakkaan kokemaan ongelmaan? 3) Miten hanke ratkaisee jotakin tiettyä yhteiskunnallista kysymystä, kuten esim. väestön ikääntymiseen, ympäristön saastumiseen tai nälänhätään liittyviä ongelmia.

On tavallista että tutkimuksen vaikuttavuus mielletään tutkijoiden piirissä melko abstraktina ja arjesta kaukana olevana käsitteenä. Se on jotain joka seuraa joskus, jonkun ketjun päässä, tiedon siirtyessä tutkijoiden raporteista käytäntöön ja tiedon hyödyntäjälle. Perinteisesti tutkimustoiminnan vaikuttavuutta kuvataan erilaisten vaikuttavuusketjujen ja kausaliitteitten avulla (esim. Kuitunen & Hyytinen 2004, 21; Tassej 2003; Mickwitz 2004). Yksi kehittävässä vaikuttavuusarvioinnin haasteista on ollut saada tutkijoille aikaan uudenlainen oivallus tutkimuksen vaikuttavuudesta asiana, johon tutkija on kosketuksissa jo siitä lähtien, kun muotoilee ensimmäistä tutkimuskysymystään. Jos tutkimushanke muotoil-



Kuva 1: Tutkimuksen vaikuttavuus moniulotteisena ilmiönä

laan alun perin vastaamaan johonkin asiakkaan tai yhteiskunnalliseen ongelmaan, tulee väistämättä eteen yhden tutkimuksellisen lähestymistavan tai tieteenalan rajoitukset. Uusien ratkaisujen tuottamiseksi tarvitaan useamman tieteenalan välineistöä ja metodeja. Seuraava kuvio havainnollistaa tutkimuksen vaikuttavuuden ulottuvuuksia tutkimushankkeen arvioinnissa.

Soveltavaa tutkimusta tekeville tutkimusryhmiltä odotetaan yksittäisen akateemisen tieteenalan tradition jatkamisen sijaan ennemminkin tieteenalarajat ylittävää ongelmanratkaisua. Heikki Mikkeli ja Jussi Pakkasvirta (2007, 77) ehdottavat jopa yliopistojen luopumista nykyisiin tieteenaloihin pohjautuvasta tiedontuotantoajattelusta ja perustavan erilaisia teemoja tai ongelmia ratkaisevia ryhmiä ja yksikköjä.

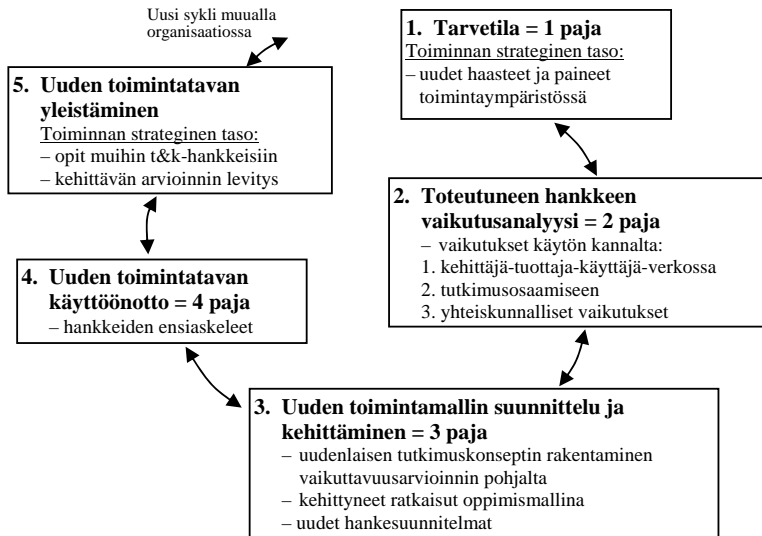
Soveltavaa tutkimusta tekevien tutkimusryhmien keskeinen kehityshaaste on miten pitää huolta osaamisen kumuloitumisesta usein lyhytjänteisessä asiakasorientoituneessa ilmapiirissä? Tutkimusryhmä tarvitsee tietyn johdonmukaisen lokaalin tutkimusohjelman kehittyäkseen (Saari 2003). Tämä merkitsee myös mahdollisuutta tutkia asioita ja ilmiöitä, joista asiakas ei ole välittömästi valmis maksamaan. Tutkimusohjelman rakentaminen puolestaan edellyttää mahdollisuutta kasvattaa uusia tutkijoita ja muodostaa heille teoreettisesti kiinnostavia tutkimusaiheita oppinäytetutkimuksiin. Samanaikaisesti tutkimusorganisaatioiden johto on tullut viime vuosina yhä aktiivisemmaksi antamaan strategisia suuntaviivoja toiminnalleen ja luomaan osaamisen kriittistä massaa. Miten luoda siltaa näiden alhaaltapäin rakentuvien lokaalien tutkimusohjelmien

ja johdon asettamien strategisten painopisteiden välille? Kehittävä vaikuttavuusarviointi pyrkii käsittelemään tätä jännitettä edistämällä tutkijoiden ja johdon välistä vuoropuhelua tutkimuksen tulevista suunnista.

Kehittävä vaikuttavuusarviointi hyödyntää kehittävän työntutkimuksen piirissä kehitettyä muutoslaboratoriomenetelmää, jossa työntekijät analysoivat omaa työtään, tunnistavat sen keskeiset kehityshaasteet ja lähtevät rakentamaan uutta entistä toimivampaa toimintamallia (Virkunen ym. 2001). Uuden menetelmän ideana on arvioida pari päättynyttä tutkimushanketta ikään kuin näytteeksi tutkimuksen vaikuttavuudesta. Itse arviointitilaisuudessa hanketta arvioidaan niin yhteiskunnan, asiakkaan kuin tutkimusyhteisön näkökulmista. Osallistujilla on näin mahdollisuus nähdä oma tutkimuksensa laajemmassa kontekstissa, mikä avaa ns. ekspansiivisen oppimisen mahdollisuuden (Engeström 1987). Toiminnan teorian piirissä syntynyt toiminnan kulttuurisen ja sosiaalisen välittyneisyyden periaate ja ns. kaksoisstimulaatiomenetelmä on myös sisäänrakennettu kehittävän vaikuttavuuden arvioinnin prosessiin (Vygostky 1978). Kaksoisstimulaatio toteutuu, kun eri toimijoiden tuottamaa puhetta hankkeen vaikutuksista tulkitaan fasilitaattorin antaman käsitteellisen mallin avulla. Seuraavassa kuvassa on esitetty kehittävän vaikuttavuuden arvioinnin vaiheet oppimissyklinä.

Kehittävä vaikuttavuusarviointi edustaa eräässä mielessä ns. osallistuvaa arviointitapaa (esim. Fetterman 2001, Friedman 2001, Torres & Preskill 2001), joka painottaa arvioinnin kohteiden osallistumista itse arviointiprosessiin. Arviointitit-

Kehittävän vaikuttavuusarvioinnin sykli tutkimus- ja kehitystoiminnassa



Kuva 2. Kehittävä vaikuttavuus arviointi oppimissyklinä

kimuksen traditiossa kehittävän arvioinnin lähestymistavat ovat yleistyneet konstruktivistisen tieteen paradigman tulon myötä jo 1990-luvulla (Patton 1997, 87-113, Guba & Lincoln 1989). Osallistavat arviointiprosessit eivät kuitenkaan ole tarjonneet eksplisiittisiä malleja ja työkaluja siitä, millä tavoin osallistuminen arviointiin muuttuu oppimisteoiksi ja uuden toimintatavan rakentamiseksi. Kehittävässä vaikuttavuusarvioinnissa pyritään vallitsevan toimintatavan hahmottamiseen sekä sen riittämättömyyden oivaltamiseen nykyisessä yhteiskunnallisessa tilanteessa. Näitä edustavat prosessin kaksi ensimmäistä vaihetta ja työpajaa. Prosessi sisältää myös ensimmäisten uutta toimintatapaa rakentavien tekojen ja suunnitelmien tukemisen. Tätä vaihetta edustaa prosessin kaksi jälkimmäistä työpajaa. Uuden toimintatavan kehittäminen menee näin pidemmälle kuin tavanomaisissa osallistuvissa arvioinneissa, joissa prosessi saattaa päättyä siihen, että osallistujat ovat mukana vallitsevan toiminnan arvioinnissa. Tällainen arviointiin osallistuminen saattaa auttaa toiminnan sujuvoittamista ja tuottaa pieniä parannuksia. Koko toimintakonseptin muutos vaatii kuitenkin kokonaan uusien toimintatapojen ja niihin liittyvien välineiden yhteistä kehittäjä.

Kehittävässä vaikuttavuusarvioinnissa on kyse tavasta tehdä toiminnan strategista suunnittelua osallistavasti. Toiminnan strateginen suuntaaminen ei ole asiantuntijaorganisaatiossa ainoastaan organisaation ylimmän johdon tehtävä, kuten perinteinen suunnittelukoulukuntaan perustuva strategia-ajattelu esittää (esim. Chandler 1962; Ansoff 1965). Toiminnan strateginen suuntaaminen tulisi nähdä moniäänisinä jatkuvina oppimisprosesseina, jotka edellyttävät vuoropuhelua tutkimusorganisaatioiden asiantuntijoiden, eri johtotason, asiakkaiden sekä yhteiskunnallisten toimijoiden välillä (Minzberg 1990; Camillus 2008, 102; Westley 1990). Monen näkökulman tuloksena syntynyt strategia hyödyntää eri toimijoiden luovuutta ja saa aikaan sitoutumista, kun toiminnan tavoitteiden määrittämiseen on ollut mahdollisuus vaikuttaa. Toisaalta tämä tekee strategisista suunnitteluprosesseista entistä vaikeampia hallita, kun toimintaa ohjataan monella foorumilla. Tähän haasteeseen kehittävä vaikuttavuusarviointi tuo yhden yhteiskunnallisten toimijoiden, asiakkaiden, johdon ja tutkijoiden välisen kohtaamispaikan ja toimintatavan rakentaa tutkimuksen tulevaa suuntaa toimijoiden välisessä vuoropuhelussa.

KEHITTÄVÄN VAIKUTTAVUUSARVIOINNIN VAIHEET JA TOIMINTATAVAN MUUTOS MTT:SSÄ

Tutkimuksen kohteena oleva kehittävä vaikuttavuusarvioinnin prosessi toteutettiin ensimmäistä kertaa MTT:n poikkiorganisatorisessa teknologian tutkimusohjelmassa, neljänä työpajana, touko-elokuun aikana 2007. Artikkelin toinen kirjoittaja on menetelmän pääkehittäjä ja toimi työpajojen fasilitaattorina. Artikkelin ensimmäinen kirjoittaja osallistui työpajojen suunnitteluun, videoi työpajat ja teki osallistujille seurantahaastattelut koko prosessin päätyttyä. Prosessi toteutettiin osana laajempaa kolmella hallinnonalalla (MMM, STM ja KTM) vuosina 2006-2008 toteutettua tutkimushanketta: Vaikuttavuus osana tutkimusorganisaatioiden tulosohtausta. MTT suostui kehittävä vaikuttavuusarvioinnin pilotti-kohteeksi, koska tutkimuksen vaikuttavuuden indikaattorien rakentamisen ohella organisaation johdossa nähtiin tarpeelliseksi jalkauttaa vaikuttavuusajattelua tutkijatasolle. Pilotin lähtökohtana oli siis tarve kehittää tutkimuksen vaikuttavuutta. Tuore ohjelmajohtaja näki kehittävä vaikuttavuusarvioinnissa menetelmän, josta hän saisi tukea uuden ohjelmansa koordinointiin ja käynnistämiseen. Työpajojen sisältö suunniteltiin jouhevassa yhteistyössä fasilitaattorin ja ohjelmajohtajan kesken. Itse työpajoissa ohjelmajohtaja toimi ns. sisällöstä vastaavana puheenjohtajana. Fasilitaattori vei itse prosessia eteenpäin ja vastasi ryhmätöiden vetämisestä ja työpajojen ohjelman läpiviennistä.

Kehittämisen kohteeksi valittiin tutkimuksellisesti alkuvaiheessa ja MTT:n organisaation eri yksiköissä hajallaan oleva bioenergiatutkimus. Kehittämishankkeen aikana Suomen poliittinen energiakeskustelu oli biopolttoaineiden tuotannolle suosiollinen, mutta osin ristiriitainen. Eduskunnassa oli mm. hyväksytty laki, jonka mukaan Suomen tulee saavuttaa vuoteen 2010 mennessä 5,75 % biopolttoaineisuus autojen polttoaineen kulutuksessa. Biopolttoaineiden tuotannon ensisijaisena tavoitteena on vähentää autoilun kasvihuonekaasupäästöjä ja vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista. Lisäksi biopolttoaineiden tuotannon toivottiin luovan maaseudulle uusia työpaikkoja ja lisäävän sen elinvoimaisuutta. (Yli-Kovero 2007, Jääskeläinen 2007.) MTT:n bioenergiatutkijat olivat otollisessa vaiheessa miettimään jo tehdyn bioenergiatutki-

muksen vaikuttavuutta sekä luomaan yhdessä tutkimuksen uutta suuntaa.

Kehittävä vaikuttavuuden arvioinnin lähtökohtana oli saada tutkijat näkemään oman tutkimuksensa yhteiskunnalliset kytkennät sekä oivaltamaan oma tutkimus laajemmin, osana asiakkaan toimintaa. Prosessi luo rakentavan areenan vuoropuhelulle ohjaavan ministeriön, eli MTT:n tapauksessa maa- ja metsätalousministeriön, MTT:n johdon sekä tutkijoiden välillä siitä, miten eri tahoilta tulevia strategisia pyrkimyksiä voitaisiin sovittaa yhteen. Osallistava toimintatapa tekee mahdolliseksi tärkeiden toimijoiden näkökulmien kuulemisen. Tämän jälkeen tutkijat pääsevät itse rakentamaan oman muutoksensa.

Organisaation oppimista ja muutosta koskevat lähestymistavat painottavat, että organisaation jäsenten on itse osallistuttava muutosprosessiin, jotta oppimista tapahtuisi (Virkkunen ym. 2001, 15; Crossan ym. 1999; Kirjavainen & Lähteenmäki 2005; Martola & Santala 1997). Jotta toimijat voisivat käyttää arvioinnin tuloksia oman toimintansa kehittämiseen, heidän on itse osallistuttava arviointiprosessiin ja kehitettävä ratkaisuja löydettyihin toiminnan epäkohtiin.

Kehittävä vaikuttavuusarvioinnin työpajaprosessiin osallistui MTT:llä aktiivisesti noin 25 bioenergiatutkijaa. Koko prosessissa oli tiiviisti mukana teknologiatutkimuksen ohjelmajohtaja ja organisaation laatupäällikkö. Tämän lisäksi tutkimuksen asiakkaita ja yhteistyökumppaneita mm. maa- ja metsätalousministeriöstä ja teollisuudesta sekä tutkimuslaitoksen johdon edustaja osallistui tutkimuksen arvioimiseen ja uusien hanke-aihioiden kommentointiin. Toteutuneiden hankkeiden vaikuttavuusanalyysyjä käytettiin lähtökohtana uudenlaisen tutkimusstrategian muodostamisessa.

Seuraavassa on analysoitu kehittävä vaikuttavuusarvioinnin vaiheiden mukaisessa järjestyksessä millä tavoin itse kehittämisprosessi toteutettiin MTT:ssä sekä esitetty millainen merkitys kullakin vaiheella oli osallistujien oppimisen kannalta. Artikkelissa on hyödynnetty ensinnäkin työpajoista ja niiden suunnittelussa koottua aineistoa: kuten päättyneiden hankkeiden eri toimijoiden taustahaastattelut, työpajavideoinnit, työpajojen ryhmätyöaineisto, arvioitavien hankkeiden tutkimusraportit sekä prosessin aikana kirjoitetut hankeaihiot. Toisen aineistokokonaisuuden muodostaa osallistujien seurantahaastattelut. Noin kolme-neljä kuukautta prosessin

päättymisen jälkeen haastateltiin yhdeksän prosessiin osallistunutta toimijaa, jotka edustivat eri näkökulmia: 1) tutkijat (kuusi haastateltavaa), 2) tutkimusorganisaation johto (kaksi haastateltavaa), 3) ministeriö tutkimuksen ohjaajana ja hyödyntäjänä (yksi haastateltava). Haastateltavien tutkijoiden ja johdon edustajien tärkeimpänä valintakriteerinä pidettiin tiivistä osallistumista prosessin jokaiseen neljään työpajaan. Haastattelujen teemat noudattelivat kehittävän vaikutavuusarvioinnin syklin vaiheita. Haastateltavien muistia virkistettiin itse kehittämisprosessin kulusta tuomalla materiaalia, kuten kehittämisprosessissa syntyneitä hankesuunnitelmia, haastattelutilanteeseen. Haastattelut analysoitiin pitäen punaisena lankana sitä, millaisia käsityksiä kussakin kehittämissyklin vaiheessa osallistujille oli syntynyt. Tarkempi analyysi on raportoitu opin- näytetyön muodossa (Kallio 2008). Tässä artikkelissa nostetaan esiin seuraavaksi kunkin syklin vaiheen toteutus pääpiirteissään sekä haastattelujen keskeiset havainnot siitä miten vaihe koettiin, mitä siitä oivallettiin sekä miten prosessin aikana syntyneet hankeaihiot etenivät.

TARVE MUUTOKSELLE: BIOENERGIATUTKIMUKSEN STRATEGISET HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET

Kehittävä vaikuttavuusarviointi lähti liikkeelle MTT:ssä bioenergiatutkimuksen strategisten haasteiden ja mahdollisuuksien kartoittamisesta. Bioenergiatutkimuksen ohjelmajohtaja esitti näkemyksensä tulevaisuuden bioenergiatutkimuksen suunnasta. Tämän lisäksi toisen suomalaisen tutkimuslaitoksen kokenut tutkimusjohtaja oli kutsuttu työpajaan esittämään näkemyksiään suomalaisesta bioenergiatutkimuksesta ja sen mahdollisuuksista EU:n tutkimusohjelmissa. Tutkijoiden tehtävänä oli peilata johdon näkemyksiä omiin näkemyksiinsä ja huolenaiheisiinsa. Tämä teki näkyväksi heti prosessin alussa tutkijoiden ja johdon erilaiset näkemykset siitä, mihin suuntaan tutkimusohjelmaa tulisi viedä. Ensimmäinen ja jopa kriittisin askel toiminnan muuttamiselle ja kehittämiselle on, että toimijat ymmärtävät tarpeen muutokselle ja näkevät sen mahdollisuutena. Engeström (1998, 89-90) kuvaa ekspansiivisen oppimisen käynnistyvän, kun osallistujat havaitsevat ristiriidan nykyisen toimintatavan ja tulevaisuuden toimintaympäristön haasteiden

välillä. Oivallus oman toiminnan muuttumisen tarpeesta tulee jokaisen tehdä henkilökohtaisesti.

Työpajassa eri puolilta organisaatiota tulleet tutkijat saivat mahdollisuuden tutustua toisiinsa ja aloittaa keskustelun siitä, miten heidän omat tutkimusideansa sopivat organisaation strategiaan. Aloitustyöpajan ilmapiiri oli utelias ja myönteinen. Moni osallistuja näytti odottaneen tätä tilaisuutta päästä rakentamaan tutkimuksen suuntaa yhdessä.

Kun osallistujia haastateltiin kolme kuukautta kehittämisprosessin päättymisen jälkeen, he olivat yksimielisiä siitä, että kehittävän vaikutavuusarvioinnin prosessia tarvittiin organisaatiossa maantieteellisesti hajallaan olevien bioenergiatutkijoiden saattamiseksi yhteen. Haastateltavat kuvasivat lähtötilannetta tarpeella luoda bioenergiatutkimuksen ryhmä, joka ”toimisi muutenkin kuin paperilla”. Tutkijat olivat yllättyneitä siitä osaamispotentiaalista ja hankkeiden kirjosta, jota organisaatiosta löytyi, kuten yksi haastateltu kuvasi:

”...että niitä hankkeita oli semmosia yksittäisiä siellä täällä, vähän hajallansa ja kaikki teki jotain omia juttuja vähän toisistaan tietämättä, eikä sellasta yhteistä päämäärää oikein ollu. Siinä oli se yks kotitehtävä, missä piti etsiä niitä, mä en nyt sitä oikein muista, mutta kuitenkin muistan, että tein tukkimiehen kirjanpitoa, et montako hanketta on mistäkin aiheesta, niin niitähän löytyy hirveen paljon, ihan kymmeniä. Ja en mä ollu tienny niistä oikein mitään, ihan jostakin olin kuullu...” (H9)

Tutustuminen ja kasvokkainen kommunikaatio tutkijoiden välillä oli edellytys horisontaalisen ja monitieteellisen bioenergiatutkimusohjelman käynnistymiselle. Puheissa korostuivat myös tarpeet käynnistää bioenergiaohjelma kunnan alkupotkulla ja yhteisten tavoitteiden luomisella.

KAHDEN PÄÄTTYNEEN HANKKEEN VAIKUTTAVUUSARVIOINTI JA MITÄ SIITÄ OPITTIIN

Toisessa työpajassa arvioitiin laadullisesti kaksi bioenergiահanketta tutkimuksen vaikuttavuuden eli oman osaamisen, asiakkaan ja yhteiskunnan näkökulmasta. Hankkeita oli arvioimassa paikan päällä tutkimuksen hyödyntäjiä, ministeriön eli yhteiskunnallisen näkökulman edustaja sekä tutkimuksen johtoa ja tutkimusprofessori. Arvioijat

oli valmisteltu tehtävänsä etukäteen selvittämällä heidän roolinsa prosessissa ja kannustamalla heitä antamaan kriittistä palautetta hankkeista. Työpajassa arvioitujen hankkeiden oli tarkoituksena havainnollistaa nykyisen tutkimustavan vahvuuksia ja heikkouksia ikään kuin peilin lailla. Keskityttäessä vain onnistumisiin tai kaunisteltaessa totuutta on oppimisen sekä vakiintuneiden toimintatapojen muuttaminen epätodennäköisempää (Virkkunen ym. 2001, 21; Argyris 1990, 13; Argyris & Schön 1996, 99-100).

Arvioitavat hankkeet valittiin niin, että ne nostaisivat esiin erilaisia näkökulmia erilaisilta tutkimuksen hyödyntäjätahoilta. Ensimmäinen hanke oli tuottanut tietoa bioenergian tulevaisuuden näkymistä ja yhteiskunnallisista vaikutuksista etenkin yhteiskunnallisille päätöksentekijöille. Kuten maa- ja metsätalousministeriön virkamies totesi, ei ole aina selvää minkälaisia vaikutuksia tutkimustuloksilla tulee olemaan kun ne julkaistaan.

”On oltava tarkkana miten tulokset esitetään. Joku asia saatetaan nostaa esiin, jota tutkijat eivät ehkä osaa etukäteen odottaakaan. Tässä hankkeessa nousi esiin, että uusiutuvien energiapolttoaineiden tuotannossa saattaa mennä enemmän energiaa kuin mitä niistä tulee ulos. Se viesti, jota tästä hankkeesta lainattiin oli kielteinen liikennepolttaineille, mikä varmasti harmitti tutkijoita. Pitää katsoa että asiat esitetään siten, ettei niitä ymmärretä väärin tai lueta pahantahtoisesti väärin.” (Maa- ja metsätalousministeriön virkamies 7.5.2007)

Yhteiskunnallinen toimija oli tietoinen siitä, kuinka ennalta arvaamattomasti tutkimustuloksia saatetaan tulkita tai käyttää median ja päätöksentekijöiden käsissä. Hän kuitenkin näki, että tutkimustulokset antoivat vankemman pohjan energiapolitiikan päätöksenteolle. Hän jatkoi, että mielestään oli ollut hienoa, että tutkijoilla oli ollut rohkeutta julkaista myös kriittisiä näkökulmia, jotka eivät tukeneet vallalla ollutta ”bioenergiahypeä”.

Toinen arvioitava hanke käsitteli biokaasuenergian sivutuotteena muodostuvan lietteen käyttöä lannoitteena. Yksi tutkimustulosten hyödyntäjistä kommentoi, että tutkimustulokset vastasivat moniin tutkimuskysymyksiin, mutta nostivat esille tarpeen saada kokonaisvaltaisempaa tietoa, joka hyödyttäisi heidän liiketoimintaansa.

”Asia jota MTT on tutkinut, on tärkeää tietoa meidän kannaltamme. Me pystytään tuotteista-

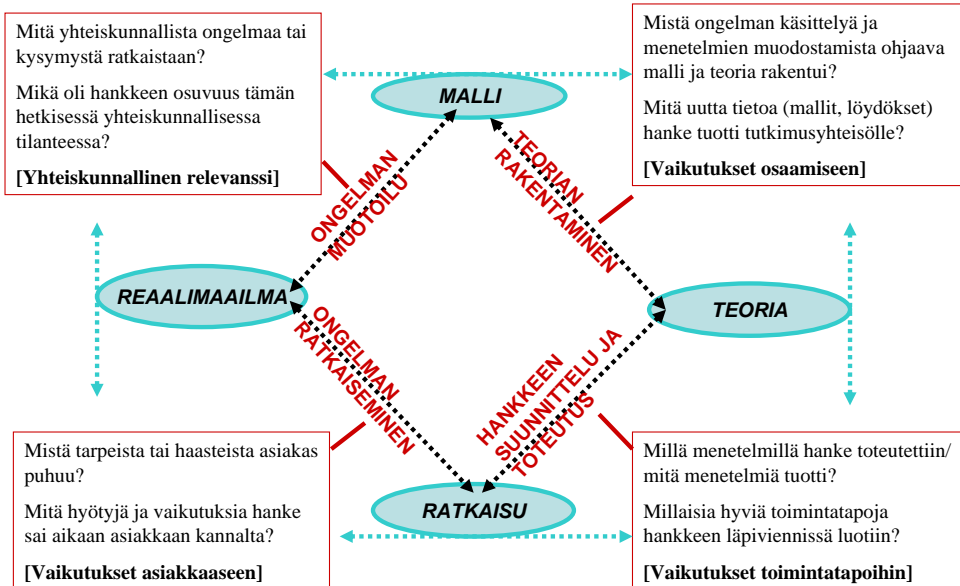
maan näitä raaka-aineita, ja saadaan puolueetonta tietoa. Pitäisi saada lisää viljelykokeita. (Kommentoi raporttia) No tästä voi vetää sen johdopäätöksen että biokaasutetut lietteet ovat keinolannoitteiden kanssa samanarvoisia tuotteita. Tämä on meille tosi tärkeä tieto, että meillä on antaa viljelijöille tämä tutkimustieto kun myymme tätä tuotetta heille. /.../ Jos joku pystyisi laskemaan miten kaikkiaan biovoimala vaikuttaa ympäristöönsä, ravinteiden kierron, sadon tuoton ja energiantuoton kannalta. Jos joku pystyisi koko paletin laskemaan, toisi se vakuuttavuutta liiketoiminnalle. MTT voisi olla ehkä toteuttaja.” (Biokaasufirman hallituksen pj. 9.5.2007)

Tämä osoittaa kuinka tutkimuksen käyttäjillä on usein monitahoisia odotuksia tutkimukselle. Asiakas toivoi jatkossa kokonaisvaltaisempaa tietoa, joka tarjoaisi parempia argumentteja ja perusteluita heidän tuotantonsa ja liiketoiminnan kannalta. Tutkimuksen käyttäjät eivät odota tutkimukselta vain tieteellisiä faktoja, vaan he etsivät vastauksia omiin ajankohtaisiin ongelmiinsa. Tämä kokonaisvaltaisempi asiakkaan liiketoimintaa hyödyttävän tutkimustiedon saaminen edellytti myös uudenlaisen asiakassuhteen muodostamista MTT:ltä. Fasilitaattori odotti, että asiakkaan puhe saisi MTT:n tutkijoissa aikaan juuri tämän oivalluksen.

Osallistujien tehtävä oli tulkita päättyneen hankkeen vaikuttavuutta asiakkaan, yhteiskunnallisen ongelman ja tutkimusosaamisen kannoilta. Tähän puheenvuorojen tulkintaan annettiin apuvälineeksi soveltavan tutkimuksen eri puolia valottava kehikko (Van de Ven 2000, 401). Toimintatapa on esimerkki ns. kaksoisärsytyksen menetelmästä, jossa oppijat saavat käsitteellisen työkalun tulkitakseen työtään koskevaa aineistoa (Vygostky 1978).

Osallistujien tehtävänä oli tehdä havaintoja hankkeen eri hyödyntäjien puheenvuoroista. Työkalun käyttöä ohjeistettiin kertomalla, että kunkin puheenvuoron sisältö on moninäkökulmainen. Esimerkiksi ministeriön edustajan puhe saattaa sisältää havaintoja hankkeen yhteiskunnallisesta osuvuudesta, mutta myös sen merkityksestä asiakkaalle. Työkalun tarkoitus oli tehdä tutkijoille näkyväksi hankkeen vaikuttavuus samanaikaisesti tutkimusosaamisen, yhteiskunnan ja asiakkaan kannoilta. Pienryhmissä keskusteltiin ensin työkalun kysymysten pohjalta ja tehtiin yhteistä tulkintaa hankkeen vaikuttavuudesta. Itse purkutilanteessa kiteytettiin mitkä olivat toimijoiden

SOVELTAVAN TUTKIMUSHANKKEEN ”PESÄPALLOKENTTÄ”



Kuva 3. Soveltavan tutkimuksen vaikuttavuuden arviointikehikko (muokattu Van de Ven 2000, 401 pohjalta)

puheenvuorojen ja tutkijoiden tulkinnan jälkeen kummankin hankkeen vahvuudet ja kehittämis-kohteet. Arviointia ei siis voi kutsua osallistujien itsearvioinniksi, eikä puhtaasti puheenvuorojen sisällön tiivistykseksi. Arviointi tapahtui tulkintana ikään kuin eri toimijoiden välissä. Tällaista arviointitilannetta voisi luonnehtia dialogiseksi ja reflektoitavaksi verkostossa oppimiseksi.

Arviointien erilaiset näkökulmat herättivät paljon keskustelua pienryhmissä ja ryhmien havainnot olivat monipuolisia ja osuvia. Kriittisissä huomioissa nousi esiin tutkimuksen tekijöiden ja asiakkaiden välisiä kommunikaatiokatkoksia. Asiakkaat ja tutkimuksen hyödyntäjät esittivät puheenvuoroissaan myös odotuksiaan ja ideoitaa tuleville MTT:n hankkeille. Nämä kerättiin purkutilanteessa myös erilliseksi listaksi. Päivän päätteeksi syntyneet ideat uusista tutkimusaiheista hyödynnettiin uusien tutkimussuuntien pohdiskelussa. Yhteiskeskustelussa tutkijoiden ja ohjelmajohtajan kesken muodostettiin tutkimusohjelmalle kolme strategista painopistettä, joita kohden MTT:n bioenergiatutkimusta tulisi jatkossa suunnata.

Yksi haaste fasilitaattorille oli hankearvioin-

neissa esiin nousseet puolustusreaktiot ja niiden käsittely. Erityisesti arvioitujen hankkeiden tutkijoissa hyödyntäjien puheenvuorot saivat aikaan puolustautuvaa käyttäytymistä. Yksi arvioitujen hankkeiden tutkijoista huomautti, että tutkimuksen asiakas ei ollut ajan tasalla. Toinen puolestaan koki saadun palautteen sen verran raskaaksi, että poistui loppupäiväksi paikalta. Puolustusreaktioille on tyypillistä, että henkilö kiinnittää huomiota oman aseman puolustamiseen eikä näin huomioi sitä, mitä kriitikoista voisi oppia. (Argyris 1999, 13-14, 57). Tärkeää onkin, että työpajaan osallistuvat valmistellaan tehtävänsä huolellisesti. Kriittinen palaute on yksi kehittymisen lähtökohdista, mutta myös tavalla, miten arviointipalautetta annetaan, on suuri merkitys. Palautteen antamisessa tulisi varoa sen henkilöimistä ja kiinnittää huomio itse arvioitavan asiaan (Gibb 1968, 606-608).

On luonnollista ja tarpeellistakin, että oman työn arviointi nostattaa erilaisia tunteita ja myös puolustusreaktioita. Työn ristiriitojen tiedostaminen on tarpeellista, jotta nykyistä tapaa tehdä työtä voidaan kyseenalaistaa ja muuttaa vastaamaan yhä paremmin yhteiskunnan vaati-

muksiin. Kehittämisen prosessin yhteydessä kohdat-
tävien puolustusreaktioiden käsittelyssä erilaiset
käsitteelliset mallit ja työkalut ovat keskeisessä
roolissa. Ne mahdollistavat häiriöiden käsittelyn
siirtämisen syyllisen etsimisen sijaan niitä aihe-
uttavan systeemin tasolle. Kehittämisen prosessin
fasilitaattorin tehtävänä on etäännyttää osallist-
tajat käsillä olevasta ongelmasta. Aineiston tul-
kinnassa käytettävä käsitteellinen malli auttaa
osallistujia hahmottamaan ongelmaa yleisem-
mällä tasolla. Parhaimmillaan malli auttaa osal-
listujia näkemään se organisaation konteksti ja
kokonaiskuva, jotka synnyttävät näitä ristiriitoja.
(Esim. Virkkunen ym. 2001.)

Hankearviointien ensisijaisena tarkoituksena
oli auttaa tutkijoita kyseenalaistamaan vanha ja
nykyinen tapa tehdä tutkimusta ja luoda pohjaa
tulevan tutkimuksen tekemiselle. Kahden tutki-
mushankkeen laadullinen vaikuttavuusarviointi
osoitti, että tutkijoiden ja tutkimuksen hyödyntä-
jien välisessä kommunikaatiossa oli parantami-
sen varaa. Hyödyntäjien näkökulmat toivat esiin,
kuinka tutkimuskysymysten muotoiluun asiakkai-
den ja yhteiskunnallisten toimijoiden kannalta
tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota.

Osallistujien jälkihaastattelu toi esiin, että arvi-
ointi auttoi suurinta osaa tutkijoista näkemään
tutkimuksen haasteita, kehitettäviä tai hyvin teh-
tyjä asioita. Yhdestä tapauksesta yleistäminen
omaan työhön oli siis mahdollista. Vaikutti siltä,
että ne tutkijat, joiden tutkimusala arvioidut
hankkeet sivusivat vahvimmin, tekivät oivalluk-
sia, joilla oli myös konkreettista hyötyä. Puolet
haastatelluista tutkijoista nosti esiin, että asiak-
kaiden puheenvuoroista oli ollut hienoa havaita
omaan osaamiseen liittyvä tutkimustarve. Tut-
kimuksen hyödyntäjien puheenvuoroilla oli ollut
näin tutkijoiden työskentelymotivaatiota kohot-
tava merkitys. Lisäksi tutkijat oivalsivat tarpeen
muuttaa raportointia käyttäjäystävälliseen muo-
toon sekä panostaa tutkimusten johtopäätösten
ja tiivistelmien selkeyteen.

”Sen mä muistan (hyödyntäjän sanoneen), että
pitää helpommin ymmärrettävään muotoon saada
teksti kirjoitettua. Tämä on aika yleinen ongelma,
jos ihan maatilataso on hyödyntäjänä, niin usein
se on liian tieteellistä kieltä. Siinä sais ottaa sen
huomioon kun kirjottaa niitä (raportteja). Muistan
kuulleeni (prosessissa) toisaalta rahoittajan suun-
nalta, että älkää ihmeessä kirjottako meille sadan
sivun raporttia, että meille riittää kahden sivun ti-
ivistelmä korkeintaan. Sen me jaksamme lukea.

Se osoittaa sen, että silloin pitää sellaseen lyhkä-
seen tiedotteeseen panostaa tosi paljon aikaa...
Toisaalta meillä, tutkijoilla on omat tavoitteet, et
saadaan jotain näkyvää, uutta tekstiä kans aika-
seks...” (H6)

Tutkijat kuvasivat, että esiin nousseet asiat,
kuten raportointiin, kaupallistamiseen tai tutki-
muksen ajantasaisuuteen liittyvät ongelmat ovat
melko universaaleja ja yleistettävissä laajemmin-
kin organisaatiossa. Tutkijat kertoivat kuinka esiin
tulleet asiat eivät olleet uusia heille, mutta on
arvokasta saada palautetta ”suoraan asiakkaan
suusta”, kuten yksi haastateltava kuvasi:

”Mutta se, että kuulee asiakkaan suusta sen, että
pitäis olla enemmän sitä kokonaisvaltaista tarkas-
telua, ja et pitäis jotenkin ympätä se käytäntö
siihen samaan. Ja ehkä ne tietysti pohjimmiltaan
tietääkin, mut ainahan ne tulee sit ihan konkreet-
tisina tässä... Että ainakin vähän tässä tulee aktii-
viseksi, jos sillä tavalla sanotaan. Onko se nyt
välttämättä uutta tietoa, en osaa sanoa.” (H9)

Osallistujien kokemuksien pohjalta vaikuttaa
siltä, että monia näkökulmia havainnollistavat
hankearviointit ovat yksi hyvä keino pysähtyä
oppimaan omasta toiminnasta ja sen vaikutta-
vuudesta. Kuitenkin hankearvioinneilla näyttää
olevan taipumus herättää puolustavia reaktioita
arvioitavien hankkeiden toimijoissa eivätkä nämä
kokemukset välttämättä muutu rakentaviksi
oppimiskokemuksiksi.

UUDEN TOIMINTATAVAN MUODOSTAMINEN - UJDET TUTKIMUSHANKEAIHIOT KEI- HÄÄNKÄRKINÄ

Kolmannessa työpajassa prosessin fasilitaat-
tori tiivistä, mitä hanke-arvioinneista opittiin. Nykyi-
nen tapa muodostaa hankkeita vaikutti olevan
yksikkö- ja tutkijalähtöinen. Tutkimus etenee täl-
löin pienten hankkeiden ketjuina ja vaarana on
tutkimuksen sirpaloituminen ja heikko vaikutta-
vuus. Fasilitaattori kehotti näkemään uudet laa-
dittavat hankkeet osana laajempaa Suomen ja
EU:n bioenergiatutkimuksen strategiaa. Kehit-
tävä vaikuttavuusarviointi loi uudenlaisen toimin-
tatavan, jossa pyritään päättäneiden hankkeiden
arvioinnin pohjalta muodostamaan entistä yhteis-
kunnallisesti ja asiakkaan kannalta merkittävämpiä
hankekokonaisuuksia ja uuden tutkimuksen
keihäänkärkiä.

Työpajassa siirryttiin tulevien hankkeiden suunnitteluun kuulemalla ensin kahden kokeneen tutkijan näkemyksiä bioenergiatutkimuksen tulevasta suunnista. Ryhmätöinä pohdittiin vielä kerran, tuntuivatko muodostetut kolme keihäänkärkialuetta MTT:n kannalta osuvilta. Työstämisen tuloksena painopisteet säilyivät. Tämän jälkeen osanottajat jakaantuivat oman mielenkiintonsa mukaan painopisteittäin työstämään meneillään olevia ja suunnitteluvaiheessa olevia hankkeita. Ryhmiä oli määrä kehittää yhdessä bioenergiatutkimuksen uusia keihäänkärkiavauksia viimeiseen työpajaan mennessä. Uusien hankeaihioiden oli tarkoitus tehdä keihäänkärkialueita konkreettiseksi toiminnaksi. Ne olivat myös ensimmäisiä yrityksiä tehdä entistä vaikuttavampaa tutkimusta.

Jälkihaastatteluissa tutkijat kuvasivat prosessissa laadittujen strategisten painopistealueiden muodostuneen yhteistyön tuloksena, oman osaamisen, olemassa olevien ja syntyneiden ideoiden pohjalta. Haastattelut tutkijat kuvasivat laadittuja painopisteitä ikään kuin ”yhteisenä sopimuksena” siitä, mihin MTT:n bioenergiatutkimusta tullaan jatkossa suuntaamaan. Osallistujat pitivät tutkimuksen tulevien painopisteiden laatimiseen osallistumista erittäin merkityksellisenä ja motivaatiota kohentavana asiana. Osa oli jopa yllätynyt siitä, että he saivat osallistua strategisten tavoitteiden määrittelyyn. Yksi tutkija kuvasi osuvasti, että mikäli johto olisi antanut heille tutkimuksen keihäänkärjet valmiiksi laadittuna, niillä ei olisi todennäköisesti ollut juurikaan käytännön vaikutusta.

”Mun mielestä moni oli hämmästynyt, että täähän on hauskaa, että pääsee määrittää näitä tavoitteita itse. Ne on huomattavasti merkityksellisempiä, kun semmoset, että nyt, joka vuosi meilläkin tulee tämmöset painopistealueet, jotka joku sitten päättää, joku johtaja jonnekin kirjaan. Sitten tutkijarasukat koittaa vääntää oman asiantuntemuksensa siihen muotoon, et se sopis niihin painopistealueisiin ja koittaa saada jotain semmosia hankkeita aikaan, niin kun naamioida sitä omaa tekemistä johonkin painopisteeseen. Niin se oli sillai mukava päästä kyllä itte määrittämään sitä painopistettä tai strategista suuntausta. Se on kyl yllättävän arvokasta ihmiselle, että edes näennäisesti pääsee vaikuttamaan.” (H4)

UUDEN TOIMINTATAVAN SYNTYMINEN JA UUSIEN HANKEAIIHOIDEN ETENEMINEN

Neljännessä eli viimeisessä työpajassa esiteltiin kesän aikana laaditut uudet tutkimushankeaihiot, jotka edustivat MTT:n bioenergiatutkimuksen keihäänkärkialueita. Suunnitelmia oli pyydetty kommentoimaan MTT:n tutkimusjohton sekä maa- ja metsätalousministeriön edustajat. Työpaja antoi mahdollisuuden johdon ja tutkijoiden väliseen vuoropuheluun bioenergiatutkimuksen tulevasta suunnasta. Johto ja ministeriön edustajat saivat myös mahdollisuuden antaa palautetta vielä keskeneräisistä hankesuunnitelmista ja näin vaikuttaa hankkeiden sisältöihin. Kommentoijat rohkaisivat tutkijoita yhdistämään tutkimusideoitaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi ja hyödyntämään organisaation monialaista osaamista entistä paremmin.

Kehittävässä vaikuttavuusarvioinnissa tavoiteltiin sitä, että osallistujat oivaltaisivat tutkimuksensa laajemmassa yhteydessä, osana yhteiskunnallisen ongelman ratkaisua ja asiakkaan toimintaa. Työpajatyöskentelyjen välitehtävinä muodostettiin neljä uudenlaista hanke-aihiota, joissa mahdollinen laaja-alaisempi toiminnan kohteen hahmottaminen näkyisi. Hankesuunnitelmat esiteltiin prosessin viimeisessä työpajassa.

Kolme kuukautta kehittämisprosessin päättymisen jälkeen tutkijoita ja johdon edustajia pyydettiin kommentoimaan hankesuunnitelmien laatua ja etenemistä. Haastattelujen perusteella yksi suunnitelma oli jo aihio-muodossaan erilaista osaamista yhdistelevä ja usean tutkimuslaitoksen yhdessä ideoima. Hanke koski erilaisten vaihtoehtoisten polkujen selvittämistä maatalokokoluokan biojalostamokonseptille Suomessa. Se vaikutti vastaavan juuri siihen laaja-alaiseen tietotarpeeseen, jota hankearvioinneissa esiin tuodut maatalo- ja biokaasuyrittäjien puheenvuorot olivat korostaneet. Sittemmin juuri tämä ehdotus on jalostunut rahoitushakemukseksi, jolle on myönnetty rahoitus.

Muissa hankesuunnitelmissa oli havaittavissa perinteistä yksikkö- ja tutkijalähtöistä hankesuunnittelun linjaa. Kaikki suunnitelmat kuitenkin sopivat MTT:n bioenergiatutkimuksen johdon strategiaan, ja tutkijat olivat tyytyväisiä saatuaan johdon palautetta siitä, mihin suuntaan niitä tulisi kehittää. Vaikutti myös siltä, että johdon jalkautuminen kommentoimaan valmisteluvaiheessa

olevia projektisuunnitelmia oli monelle uusi kokemus.

Se, että kehittävä vaikuttavuusarviointi ei saanut aikaan välittömästi vaikuttavamman tutkimuksen tapaa suurimmassa osasta ensimmäisistä hankesuunnitelmista, osoittaa kuinka vahva tutkijan omasta osaamisesta lähtevä tutkimussuunnittelun perinne on. Se osoittaa myös, kuinka haurasta uuden toimintatavan syntyminen on sen alkuvaiheessa. Vaikka osallistujat kertoivat kehittämisprosessin auttaneen näkemään tutkimuksensa uudella tavalla, tutkimuksen hyödyntäjien silmin, vie vielä aikaa ennen kuin ajattelutavan muutos näkyy käytännössä uudelaississa hankevalmisteluissa ja -suunnitelmissa.

KEHITTÄVÄN VAIKUTTAVUUSARVIOINNIN TOIMINTATAVAN LEVIÄMINEN MTT:SSÄ

Neljännän työpajan päätteeksi tutkijoilta kysyttiin heidän käsityksiään koko kehitysprosessista. Osa tutkijoista tuntui tehneen oivalluksia sen suhteen, että asiakasyhteistyötä parantamalla on mahdollista tehdä vaikuttavampaa tutkimusta. Toisaalta jotkut haastateltavista pitivät tutkimuksen vaikuttavuutta edelleen abstraktina asiana. Johdon edustaja kiteytti oivalluksensa niin, että jos tutkimuksella ratkaistaan asiakkaalle merkityksellistä ongelmaa, jonka avulla hän voi rakentaa tuotteen tai käyttää tietoutta lainsäädännön valmistelussa, tutkimus on ollut vaikuttavaa.

”Meillä nyt puhutaan vaikuttavuudesta, että se on joku abstrakti kysymys, jossa jäädytään miettimään paljonko MTT:n tutkimus vaikuttaa Suomen maatalouden elinvoimaisuuteen ja millä ihmeellä sitä mitataan. Mutta jos ajattelee simppelellä, että jos asiakas- ja käyttäjänäkökulma on tutkimuksessa, asiakas on tyytyväinen ja saa tuloksia, joita voi käyttää lakia tehdessään tai jotain vehjettä rakentaessa, vaikuttavuushan syntyy siinä. ...periaatteessa kun tutkijankin pitäisi tajuta yksinkertaisesti se asia niin, sillai vähän populaarisesti vois sanoa, että vaikuttavuus on yhtä kuin asiakaslähtöisyys.” (H1)

Prosessin parhaaksi anniksi mainittiin muihin ja muiden yksiköiden osaamiseen tutustuminen. Osa tutkijoista epäili, ettei neljä työpajaa muuttaisi heidän tapansa tehdä tutkimusta tulevaisuudessa.

Osallistujat suhtautuivat kauttaaltaan positiivi-

sesti menetelmän levittämiseen organisaatiossa ja toivoivat, että tapa toimia jäisi organisaation käytäntöihin ja uusien ohjelmien käynnistämiseen. Osallistujat kuvasivat, että organisaation toiminta ei muutu itsestään horisontaaliseen ja monitieteelliseen suuntaan, vaan tämä tarvitsee avukseen kehittävä vaikuttavuusarvioinnin kaltaisia toimintatapoja.

”Kyllä olis oikeesti hyvä saada tästä tomonen vuosittainen rutiini. Myös tästä vaikuttavuusarvioinnista, koska niitä ois ihan hyvä käydä läpi niitä hankkeita, koska se auttaa oikeesti suuntaamaan hommaa, eikä pelkästään tätä bioenergiaa vaan ylipäätään, et onks näiden asioiden tutkimisella, mitä tutkitaan, onks siinä mitään mieltä. Ja sitä kautta vois lähteä kehittämään eteenpäin tätä koko valtavaa tutkimusorganisaatiota.” (H4)

Haastatellut tutkijat näkivät uuden toimintatavan leviämisen ja vakiintumisen edellytyksenä organisaation johdon sitoutumisen toimintatapaan ja laadittuihin tavoitteisiin. He kuvasivat, että johdon sitoutumisen ja tarvittavien resurssien lisäksi tarvitsisi MTT:n organisaation kulttuurin muuttua, jopa hieman kilpailullisesta, enemmän yhdessä tekemisen kulttuuriksi. Tällöin tutkijoiden tulee olla valmiita panostamaan uusiin nousuviin aiheisiin ja yhdessä tekemiseen. Jotta uusi toimintatapa vakiintuisi, tarvittaisiin etenkin keski johdon panosta, kuten yksi osallistuja kuvasi:

”Kyllähän siihen jonkinlaista patistusta tarvitaan, että sitä kaikilla tuntuu olevan niin paljon sitä omaa hommaa, että ei sitä helposti oma-aloitteisesti lähe miettimään isompia kuvioita. Et kylhän se pitäis miettiä sitten siellä tutkimusyksikkötasolla tai sitten nää ohjelmajohtajat, niin se pitäis sieltä lähteä... no tapa nyt voi oikeestaan olla mikä vaan, mutta että kyllähän ne ihan oikeesti pitäis ne ryhmät olla sillä tavalla kokoon kutsuttavissa.” (H9)

Prosessissa kiinteästi mukana ollut ohjelmajohtaja kertoi jatkaneensa tutkimustoiminnan suuntaamista vuorovaikutteisesti yhdessä monitieteellisen tutkimusryhmän ja tutkimuksen asiakkaiden kanssa. Kehittävä vaikuttavuusarvioinnin prosessin jälkeen prosessin aikaansaamaa uutta toimintatapaa esiteltiin MTT:n johtoryhmälle. Noin kuusi kuukautta prosessin päättymisen jälkeen, ensimmäisessä kokeilussa mukana ollut ohjelmajohtaja ja organisaation henkilöstöjohtaja tekivät aloitteen käynnistää organisaatiossa ns. muutosagenttivalmennus, jossa

koulutetaan isojen hankkeiden vetäjiä ja ohjelmajohtajia käyttämään kehittävän vaikuttavuusarvioinnin menetelmää.

Uuden toimintatavan rakentaminen tapahtuu organisaatioissa usein kehittämissuunnitelmina, jolloin toimintatavan leviäminen helposti hiipuu projektin päättyessä (Engeström ym. 2007; Buchanan & Fitzgerald 2007). Myös MTT:ssä oli vaarana, että kehittävän vaikuttavuusarvioinnin kaltainen uusi toimintatapa ei olisi lähtenyt leviämään organisaatiossa, vaan olisi jäänyt kertakokeiluksi. Organisaation johtajien sitkeä muutostyö ja toimintatavan edistäminen kokeilun jälkeen mahdollistivat toimintatavan levittämisen.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä artikkelissa esiteltiin uudenlainen vaikuttavuusarvioinnin menettely ja toiminnan kehittämistä yhdistävä toimintamalli, jota kokeiltiin ensimmäisen kerran Maa- ja elintarviketalouden bioenergiatutkimusohjelman käynnistämiseen. Kehittävä vaikuttavuusarviointi pyrki saamaan aikaan oppimista tutkijoiden ja tutkimusta hyödyntävien tahojen, kuten ministeriöiden ja yritysten, sekä organisaation johdon välillä. Päättyneet tutkimushankkeet toimivat ikään kuin peileinä, joiden vaikuttavuusarvioinnin avulla nykyinen yksikkö- ja tutkijalähtöinen tutkimuksen tekemisen tapa voitiin kyseenalaistaa. Uutta tapaa toimia ja bioenergiatutkimusohjelman yhdessä sovitua strategiaa alettiin tämän jälkeen rakentaa ns. keihäänkärkihankkeiden muodossa.

Kolme kuukautta pilot-prosessin jälkeen toteutettujen osallistujahaastattelujen perusteella tutkijoiden näkökulma oman tutkimuksensa yhteiskunnallisesta merkityksestä ja vaikuttavuudesta asiakkaisiin avartui prosessin aikana. Tutkijoiden työskentelymotivaatiota paransi osallistuminen ja vaikuttaminen oman toiminnan strategiseen suunnitteluun. Vaikka arvioitavissa hankkeissa olleet tutkijat reagoivat defensiivisesti palautteeseen, useimmat tutkijat pystyivät yleistämään havainnot omaan työhönsä. Tämä osoittaa kuinka herkkyyttä vaativa prosessi arvioivan ja toimintaa kehittävän otteen yhdistäminen yhdessä ja samassa prosessissa on varsinkin prosessin fasilitaattorille. Mahdolliset esiin nousevat toiminnan epäkohdat tulee nopeasti mieltää kehityshaasteina, joista käsin toimintaa voidaan alkaa kehittää. On pidettävä huolta, että kehi-

tyshaasteiden tunnistamisesta siirrytään ripeästi uuden toimintatavan rakentamiseen, sen sijaan että jäätäisiin murehtimaan ongelmien luonnetta ja niiden pysyvyyttä. Jotta osallistujat pystyvät nousemaan oman toimintansa tarkastelussa systeemiselle tasolle, on fasilitaattorin myös tarjottava aineiston tulkintaan osuvia käsitteellisiä malleja. Tällaisena keskeisenä tulkinnan apuvälineenä toimi erityisesti Van de Venin pohjalta muokattu soveltavan tutkimuksen suunnittelua tukeva moniulotteinen malli.

Jälkihaastattelut osoittivat, että uusien painopisteiden sopiminen bioenergiatutkimusohjelmalle yhdessä ohjelmajohtajan kanssa oli tutkijoille inspiroivaa. Ensimmäiset hankeaihiot, joiden oli tarkoitus edustaa uuden toimintatavan ja tutkimussuunnan keihäänkärkiä, toistivat vielä pääosin vanhaa yksikkö- ja tutkijalähtöistä tutkimuksen tekemisen tapaa. Vasta yksi hankeehdotus neljästä näytti selvimmin hyödyntäneen kehittämissuunnitelman aikana oivallettua. Tämä tuo esiin organisaation oppimisen hauraan luonteen. Tutkimuksemme osoitti, että muutosta ja ekspansiivista oppimista oli tapahtunut osallistujien ajattelutavoissa, mutta se ei ollut nähtävissä kuin vasta hauraina ituina toiminnan ja tekojen tasolla eli toisin sanoen uudenlaisena tapana suunnitella hankkeita.

Kehittävä vaikuttavuusarviointi tuottaa oppimista potentiaalisesti kahdella tasolla. Prosessi tuottaa ensimmäisiä yrityksiä tehdä tutkimushankkeita uudella tavalla keihäänkärkisuunnitelmien muodossa. Toisaalta prosessin vaiheiden läpikäyminen päättyneiden hankkeiden arvioinnista uusien synnyttämiseen antaa toimintamallin keskijohdolle ja hankevetäjille, miten uusia hankkeita voisi synnyttää jatkossakin. MTT:ssä ohjelmajohtaja on jatkanut kehittävän vaikuttavuusarvioinnin tapaa rakentaa uusia hankkeita tutkijoiden ja tutkimusta hyödyntävien tahojen kanssa. Osallistujat näkivätkin, että kehittävä vaikuttavuusarviointi loi heille menetelmän suunnitella tulevia hankkeita. Arjen paineissa neljän työpajan sarja voidaan kokea raskaana menettelyinä. Tämän vuoksi menetelmän leviämisen vaiheessa se on saanut uusia keveämpiä toteutusmuotoja. Uusia poikkiorganisatorisia tutkimusohjelmia on MTT:ssä alettu käynnistää soveltaen kehittävän vaikuttavuusarvioinnin menettelytapoja. Uuden toimintatavan leviämässä on ollut keskeistä keskijohdon rooli. Perinteisesti keskijohdon rooli on mielletty lähes

ainoastaan operationaalisenä, ylimmän johdon laatiman strategian implementoijana. Floyd ja Woolridge (1994, 1997) näkevät, että keskijohdon rooli ja vaikutusvalta tulisi mieltää huomattavasti merkittävämpänä organisaation strategisen suuntaamisen ja suorituksen kannalta. He kuvaavat keskijohdolle kuuluvia muita rooleja strategisten aloitteiden sankarina, fasilitoijana ja syntetisoijana. Hierarkinen johtamiskulttuuri ja toiminnan tehostamiseen keskittyminen voivat myös olla esteitä uudenlaisten vuorovaikutteisten toimintatapojen leviämislle (Kirjavainen & Lähteenmäki 2005, 13-15.) Usein jää keskijohdon tehtäväksi toimia eräänlaisena muutosagenttina ylemmän johdon ja asiantuntijatasojen välissä.

Johdon edustajista etenkin toinen nosti esiin tärkeänä oppimiskokemuksenaan osallistavan ja omista vahvuuksista lähtevän toimintatavan arvon tutkimusohjelman ja sen tavoitteiden luomisessa. Lisäksi hän kuvasi olleensa yllättyneyt siitä, kuinka tietämättömiä toisista ja toisten osaamisesta organisaatioissa oltiin. Huomio osuu yhteen Lehesvirran (2004, 96) havaintojen kanssa siitä, että on hämmentävää kuinka vähän muiden projekteista, niiden onnistumisista tai epäonnistumisista organisaation sisällä todella tiedetään. Jos tämän kaltainen toimintatapa jatkuu organisaatioissa, on todennäköistä, että samat virheet toistuvat uusissakin projekteissa.

Kokonaisuudessaan kehittävän vaikuttavuuden arvioinnin ensimmäinen kokeilu otettiin vastaan yllättävän myönteisesti MTT:ssä ja toimintatapa on lähtenyt leviämään organisaatioissa. Voidaankin kysyä: miksi ensimmäinen kokeilu onnistui niin hyvin? Yksi selitys löytyy sopivasta ajoituksesta. Bioenergiatutkimusohjelman strategia oli koko MTT:n tasolla vielä kehittämissä alkaessa avoin, eikä siitä ollut talossa yhtenäistä linjaa. Uusi ohjelmajohtaja ei ollut vielä koonnut alan tutkijoita yhteen. Kehittävä vaikuttavuusarviointi tarjosi prosessin, jossa tutkijat koottiin eri puolilta organisaatiota yhteen ja jonka avulla he tutustuivat toistensa menneisiin hankkeisiin. Lisäksi prosessi tarjosi tavan lähteä rakentamaan ohjelman uutta suuntaa yhdessä. Kun tutkimuksen vaikuttavuudesta keskustelu oli aikaisemmin koettu organisaatioissa omasta toiminnasta kaukaisena asiana, syntyi oman toiminnan arviointiin osallistumisen kautta oivallus, mitä vaikuttavuus tarkoittaa omassa tutkimustyössä. Uusi menetelmä otettiin ennakkoluulottomasti vastaan koska bioenergiatutkijoiden kesken ei

ollut vielä mitään vakiintunutta käytäntöä vaihtaa tietoa hankesuunnitelmista. Entisistä käytännöistä ei siis tarvinnut "poisoppia". Uusissa organisaatioissa toimintatapojen omaksuminen on todettu olevan huomattavasti sujuvampaa kuin jo pitkään toimineiden organisaatioiden aikaisempien rutiinien murtaminen (Tsang & Zahra 2008). Toinen kokeilumme Työterveyslaitoksessa, jo vuosia yhdessä toimineessa tutkimusyksikössä, osui puolestaan keskelle strategiakautta, jolloin olemassaolevan strategian pohdiskelu ja jopa kyseenalaistaminen ei ollut kovin otollisessa vaiheessa. Vaikka kehittämissä prosessin eri vaiheet käytiin sielläkin läpi, niiden tuottamat tutkimusaihiot jäivät vielä vahvistamatta "viralliseen" strategiaan.

Kun nykyisin tutkimus- ja kehitystoiminta nähdään länsimaisissa yhteiskunnissa talouden ja menestyksen moottorina, on erityisen tärkeää luoda sellaisia menettelytapoja tutkimusorganisaatioihin, jotka pitävät tutkimuskulttuurin luovana ja innovatiivisena. On paradoksaalista, että yritysmaailmasta ovat ensimmäisessä aallossa siirtymässä tutkimusmaailmaan toiminnan ohjaukseen keskittyvät resurssien hallintajärjestelmät. Tietoa luovien organisaatioiden johtamiseen ollaan soveltamassa tällä hetkellä massatuotannon aikakauden aikaisia johtamisen välineitä (Hamel 2007). Kuitenkin luovissa organisaatioissa pitäisi huolehtia erityisesti uuden tiedon synnyttämisen prosesseista, eikä vain toimintaa kontrolloivista ja valvovista prosesseista (Nonaka ym. 2006, 1192). On tärkeää, että johtamiskulttuuri ja toimintatavat luovat mahdollisuuksia siihen, että tutkimusorganisaatioissa tutkijat ovat riittävässä vuorovaikutuksessa tutkimuksensa hyödyntäjien kanssa. On viimekädessä keskijohdon tehtävä ottaa käyttöön ja levittää sellaisia toimintatapoja, jotka tekevät mahdolliseksi oppimisen asiakkaiden, yhteiskunnallisten toimijoiden ja tutkimusyhteisöjen verkostossa.

Kehittävä vaikuttavuusarviointi on yksi muutoslaboriomenetelmän monista sovelluksista, joka on rakennettu erityisesti tutkimustyön kehittämiseen. Menetelmän kehittäjät ammensivat työkaluja ja teoreettisia kiinneohtia osallistamalla muutoslaborio-ohjaajien verkostoon (www.muutoslaborio.fi). Tutkimustoiminnan arvioinnin kentällä kehittävä vaikuttavuusarviointi antaa puolestaan vaihtoehdon kokonaisten organisaatioiden vaikuttavuuden mittaamiselle ja arvioinnille. Johdon huomion tulisi olla mittarei-

den ja vaikuttavuusindikaattorien ohella niiden käytäntöjen tukemisessa, joissa tutkijat oppivat tekemään entistä vaikuttavampaa tutkimusta. Tutkimuksen vaikuttavuuden syntymisen kannalta ei sektoritutkimuslaitosten tutkijoille riitä enää uusien tieteellisten faktojen tuottaminen sinänsä. Tutkijoiden on jo hanketta rakennettaessa pidettävä huolta tutkimuksen yhteiskunnallisesta osuvuudesta sekä sen hyödyistä asiakkaan toiminnan kannalta. Kehittävä vaikuttavuusarviointi on menetelmä, jossa arviointi ja oppiminen tapahtuvat tutkijoiden ja tutkimuksen hyödyntäjien välisessä vuoropuhelussa. Levitessään keskiöjohdon yhdeksi käytännöksi ja myöhemmin koko organisaation tavaksi toimia se on tutkimusta jatkuvasti uudistava prosessi.

VIITE

¹ Tässä artikkelissa tutkijoilla viitataan aina MTT:n bioenergiaohjelman tutkijoihin, jotka olivat pilot-prosessein kohteena. Artikkelin kirjoittajiin viitataan fasilitaattoreina ja menetelmän kehittäjänä.

LÄHTEET

- Ansoff, H. Igor: *Corporate Strategy*, McGraw-Hill, New York 1965.
- Argyris, Chris: *Overcoming organizational defences: facilitating organizational learning*, Allyn and Bacon, Boston 1990.
- Argyris, Chris & Schön, Donald: *Organizational learning II. Theory, Method and Practice*, Addison-Wesley, Menlo Park 1996.
- Argyris, Chris: *On organizational learning*, 2. p., Blackwell Publishers Ltd, Cornwall 1999.
- Balthasar, Andreas & Rieder, Stefan: *Learning from Evaluations: Effects of the Evaluation of the Swiss Energy 2000 Programme*, *Evaluation* 6(2000): 3, s. 245-260.
- Buchanan, David & Fitzgerald, Louise: *Improvement Evaporation: Why Do Successful Changes Decay?* Teoksessa: Buchanan, David, Fitzgerald, Louise & Ketley, Diane (toim.) *The sustainability and spread of organizational change*, Routledge, Oxon 2007.
- Camillus, John: *Strategy as a Wicked Problem*. *Harvard Business Review* May (2008) s. 99-106.
- Chandler, Alfred D. Jr.: *Strategy and Structure: Chapter in the History of the Industrial Enterprise*, Massachusetts Institute of Technology Press, Cambridge 1962.
- Crossan, Mary, Lane, Henry & White, Roderick: *An organizational learning framework: from intuition to Institution*. *Academy of Management Review* 24(1999): 3, s. 522-537.
- Engeström, Yrjö: *Learning by expanding: An activity-theoretical approach to developmental research*, Orienta-Konsultit, Helsinki 1987.
- Engeström, Yrjö: *Kehittävä työntutkimus: perusteita, tuloksia ja haasteita*, 2. p. Edita, Helsinki 1998.
- Engeström, Yrjö, Kerosuo, Hannele & Kajamaa, Anu: *Beyond Discontinuity: Expansive Organizational Learning*. *Management Learning* 38(2007): 3, s. 319-336.
- Fetterman, David: *The Transformation of Evaluation into a Collaboration: A Vision of Evaluation in the 21st Century*. *American Journal of Evaluation*, 22(2001): 3, s. 381-385.
- Floyd, Steven & Wooldridge, Bill: *Dinosaurs or dynamos? Recognizing Middle Management's Strategic Role*. *Academy of Management Executive* 8(1994): 4, s. 47-57.
- Floyd, Steven & Wooldridge, Bill: *Middle Management's Strategic Influence and Organizational Performance*. *Journal of Management Studies* 34(1997): 3, s. 465 alk.
- Friedman, Victor: *Designed Blindness: An Action Science Perspective on Program Theory Evaluation*. *American Journal of Evaluation* 22(2001): 2, s. 161-181.
- Gherardini, Silvia, Nicolini, Davide & Odella, Francesca: *Toward a Social Understanding of How People Learn in Organizations: The Notion of Situated Curriculum*. *Management Learning* 29(1998): 3, s. 273-297.
- Gibb, Jack: *Defensive Communication*. Teoksessa: Bennis, W., Schein, E., Fred, S. & Berlew, D. (toim.) *Interpersonal Dynamics: Essays and Readings on Human Interaction*, The Dorsey Press Homewood 1968, s. 606-612.
- Guba, Egon, G. & Lincoln, Yvonna, S.: *Fourth Generation Evaluation*. Sage Publications, Newbury Park 1989.
- Hamel, Gary (with Bill Breen): *The Future of Management*. Harvard Business School Press, Boston, Mss 2007.
- Jääskeläinen, Vesa: *Biopolttoaine noruu tankkeihin*. *Pirkka* 1-2(2007) s. 96-97.
- Kallio, Katri: *Tutkimusorganisaation oppiminen kehittävän vaikuttavuusarvioinnin prosessissa: osallistujien, johdon ja menetelmän kehittäjän käsityksiä prosessin aikaansaamasta oppimisesta*. VTT Publications 681, VTT, Espoo 2008. <http://www.vtt.fi/inf/pdf/publications/2008/P681.pdf>
- Kirjavainen, Paula & Lähteenmäki, Satu: *Johdanto: tuotannosta tietoon*. Teoksessa: Kirjavainen, P., Lähteenmäki, S., Salmela, H. & Saru, E. (toim.) *Monta tietä oppivaan organisaatioon*, Turun kauppakorkeakoulu, Turku 2005, s. 5-21.
- Kuitunen, Soile & Hyytinen Kirsi: *Julkisten tutkimuslaitosten vaikutusten arviointi, Käytäntöjä, kokemuksia ja haasteita*. VTT Tiedotteita 2230, VTT, Espoo 2004. <http://www.vtt.fi/inf/pdf/tiedotteet/2004/T2230.pdf>
- Lehesvirta, Tuija: *Learning Processes in a Work Orga-*

- nization: From Individual to Collective and/or Vice Versa? *Journal of Workplace Learning* 16(2004): 1, s. 92-100.
- Lähtenmäki-Smith, Kaisa, Hyytinen, Kirsi, Kuitinlahti, Pirjo & Konttinen, Jari: Research with an impact: Evaluation practises in public research organisations. VTT tiedotteita 2336, Otamedia, Espoo 2006. <http://www.vtt.fi/inf/pdf/tiedotteet/2006/T2336.pdf>
- Mar-tola, Ulla & Santola, Riku: Liiketoimintaprosessit: BRP -muutoksen johtaminen, WSOY, Porvoo 1997.
- Mickwitz, Per: A Framework for Evaluating Environmental Policy Instruments: Context and Key Concepts. *Evaluation* 9(2003): 4, s. 415-436.
- Mikkeli, Heikki & Pakkasvirta, Jussi: Tieteiden välissä? Johdatus monitieteisyyteen, tieteidenvälisyyteen ja poikkitieteellisyyteen, WSOY Oppimateriaalit Oy, Helsinki 2007.
- Mintzberg, Henry: The Design School: Reconsidering the Basic Premises of Strategic Management. *Strategic Management Journal* 11(1990): 3, s. 171-195.
- Nonaka, Ikujiro, von Krogh, Georg & Voelpel, Sven: Organizational knowledge Creation Theory: Evolutionary Paths and Future. *Organization Studies* 27(2006): 8, s. 1179-1208.
- Patton, Michael Quinn: Utilization-Focused Evaluation. The New Century text. Ed.3. Sage Publications, London 1997.
- Pawson, Ray & Tilley, Nick: Realistic Evaluation, Sage, London 1997.
- Saari, Eveliina: The Pulse of Change in Research Work. A Study of Learning and Development in a Research Group, Helsinki University Press, Helsinki 2003.
- Saari, Eveliina, Hyytinen, Kirsi & Lähtenmäki-Smith, Kaisa: Kehittävä vaikuttavuusarviointi menetelmänä tutkimus- ja kehitystoiminnan suuntaamisessa ja oppimisessa. *Hallinnon Tutkimus* 27(2008): 1, s. 35-48.
- Tassey Gregory: Methods for Assessing the Economic Impacts of Government R&D. Planning Report 2003 - 1. National institute of Standards & Technology, NIST.
- Tsang, Eric W.K. & Zahra, Saker A.: Organizational unlearning. *Human relations* 61(2008):10, s. 1435-1462.
- Torres, Rosalie & Preskill, Hallie: Evaluation and Organizational Learning: Past, Present and Future. *American Journal of Evaluation* 22(2001): 3, s. 387-395.
- Valovirta, Ville & Hjelt, Mari: Onnistumista punnitien, tulevaa luodaten: arviointi ja ennakointi strategisen päätöksenteon tukena innovaatio- ja teknologia-politiikan esimerkkien valossa. *Hallinnon Tutkimus* 24(2005): 3, s. 95-111.
- Van de Ven, Andrew: H. Professional Science for a Professional School. Action Science and Normal Science. In Michael Beer & Nitin Nohria (toim.) *Breaking the Code of Change*, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts 2000, s. 393- 413.
- Virkkunen, Jaakko, Engeström, Yrjö, Pihlaja, Juha & Helle, Merja: Muutoslaboratorio: Uusi tapa oppia ja kehittää työtä, Edita, Helsinki 2001.
- Vygotsky, Lev: *Mind in Society: The Psychology of Higher Mental Functions*, Harvard University Press, Cambridge 1978.
- Westley, Frances: Middle Managers and Strategy: Microdynamics of Inclusion. *Strategic Management Journal* 11(1990): 5, s. 337-351.
- Yli-Kovero, Kristiina: Rypsidieselin teko maatilalla maksaa yli 70 senttiä litralta. *Helsingin Sanomat* 14.6.2007.

Työelämän kehittämisarviointi yliopistosektorilla - Kohti henkilöstölähtöisempiä arviointi- ja palautejärjestelmiä

Karoliina Jarenko & Janne Roininen

ABSTRACT

This parole argues for participatory evaluation in developing expert organizations. It presents two cases from the university sector in which numerous renewals have taken place during previous years and personnel has in many places expressed feelings of being dismissed. In the first case all personnel was involved in setting goals, producing strategy and assessing performance in the so called third mission of universities: the societal interaction. The second case describes a participatory quality assessment system. Although deep and wide inclusion in development processes requires resources, the benefits are remarkable. In addition to lesser resistance to change, the quality of these processes improves. The participatory development process roots new methods into the everyday working-life and sends a message of respecting employees as experts of one's own job. Above all, established is a culture of continuous self-improvement known to be common among top-professionals.

1. TYÖELÄMÄMUUTOSTEN KIIHTYVÄ TAHTI YLIOPISTOSEKTORILLA

Työelämä on ollut viimeisten vuosien aikana suurten muutosten kohteena. Yhteistä kaikilla työelämäsektoreilla on ollut erilaisten rakenteellisten uudistusten määrän kasvu ja niiden eteenpäin viemisen kiihtyvä tahti. Uudistukset ovat koskeneet erityisen voimakkaasti yliopistosektoria, jolla on toteutettu viimevuosien aikana mm. yliopistolainsäädännön uudistus, tutkintorakenteen uudistus sekä ohjaus- ja palkkausjärjestelmän uudistus. Hyvin merkittävänä niistä pidämme eteenkin yliopistolainsäädännön uudistusta, mikä on tarkoittanut muun muassa ns. kolmannen tehtävän eli yhteiskunnallisen vaikuttavuuden lisäämistä yliopistojen tehtäviin (koulutus- ja tutkimustehtävien ohien) sekä ohjaus- ja palkkausjärjestelmän uudistusta kohti tulosoajasta, mikä on konkretisoitunut uutena palkkausjärjestelmänä (UPJ) ja laadunvarmistukseen liittyen työn laatuarviointi- ja palautejärjestelmien rakentamisena. Uudistuksia on kritisoitu varsinkin vähäisestä henkilöstön kuulemisesta sekä osallisuudesta uusien järjestelmien valmisteluun ja sisäänajo.

Kirjoituksemme on luonteeltaan keskustelun-avaus ja se pohjautuu kahteen toteuttamaamme työelämän arviointi- ja kehittämishankkeeseen.

Hankkeet kohdistuivat työelämän vaatimusten muutoksiin yliopistosektorilla ja pyrkimyksiimme vastata niihin henkilöstölähtöisen kehittämisarvioinnin menetelmin.

2. HENKILÖSTÖLÄHTÖISEN KEHITTÄMIS-ARVIOINNIN KONTRIBUUTIOT MUUTOS-HAASTEISIIN

Lähestyimme edellä kuvattuja haasteita henkilöstölähtöisen kehittämisarvioinnin keinoin. Toteutimme vuosina 2005-2008 kaksi henkilöstölähtöistä työelämähanketta. Toinen kirjoituksen pohjana olevista arviointihankkeista toteutettiin vuosina 2005 - 2007 (Roininen ym., 2007). Sen taustana toimi elokuussa 2005 voimaan astunut uusi yliopistolaki, mikä velvoittaa korkeakoulut ja yliopistot toimimaan ylimmän opetuksen ja tutkimuksen ohella myös yhteiskunnallisina ja alueellisina vaikuttajina. Astuessaan voimaan melko yleisellä tasolla asetettu velvoite kirvoitti vilkkaan keskustelun yliopistoissa mm. sen merkityksestä ja tarkemmasta sisällöstä. Hankkeessamme haettiin vastausta näihin kysymyksiin Teknillisen korkeakoulun (TKK) kahden yksikön osalta. Hankkeen aikana kehitettiin kahden TKK:n erillisyyksikön, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen (YTK) ja Koulutuskeskus TKK Dipolin, tarpeisiin arviointikehikko, jolla on mahdollista arvioida kolmannen tehtävän toteutumista. Samalla tuotettiin arviointimenetelmien tietoa siitä, miten onnistuneesti YTK ja TKK Dipoli ovat vastanneet kolmanteen tehtävään sekä miten vaikuttavaa näiden yksiköiden toiminta on yhteiskunnallisesti ja alueellisesti. Lisäksi selvitetiin, miten kolmas tehtävä on ymmärretty YTK:n sekä TKK Dipolin tuottamissa tutkimus-, koulutus-, ammatillisen kehittymisen- ja asiantuntijapalveluissa sekä mitä organisaatioiden keskeiset sidosryhmät odottavat tämän tehtävän tiimoilta. Hanke toteutettiin kokonaisvaltaisen arviointitutkimuksen (evaluointitutkimuksen) metodein. Arviointikehikko on joustavasti sovellettavissa muidenkin yliopistojen hyödynnettäväksi.

Toinen kirjoituksen pohjana olevista hankkeista toteutettiin vuosina 2007 - 2008 (Jarenko ym., 2008). ”Palautteen voima - opiskelijoita ja henkilökuntaa osallistavan palautejärjestelmän kehittäminen benchmarking -menetelmää käyttäen” -hankkeessa kehitettiin tutkimuksen, koulutuksen ja tukitehtävien palautejärjestelmiä toimivam-

miksi ja osallistavammiksi integroiden ne samalla tiiviimmin osaksi organisaatioiden laadunvarmistusjärjestelmiä. Hanke oli Korkeakoulujen arviointineuvoston (KKA) rahoittama ja sitä koordinoi YTK. Yhteistyöpartnerit olivat Taideteollisen korkeakoulu ja Lapin yliopisto. Hanke linkittyi YTK:n laatu-/toiminnanohjauksikirjan valmisteluun sekä syksyksi 2007 ajoittuneeseen KKA:n suorittamaan TKK:n auditointiin.

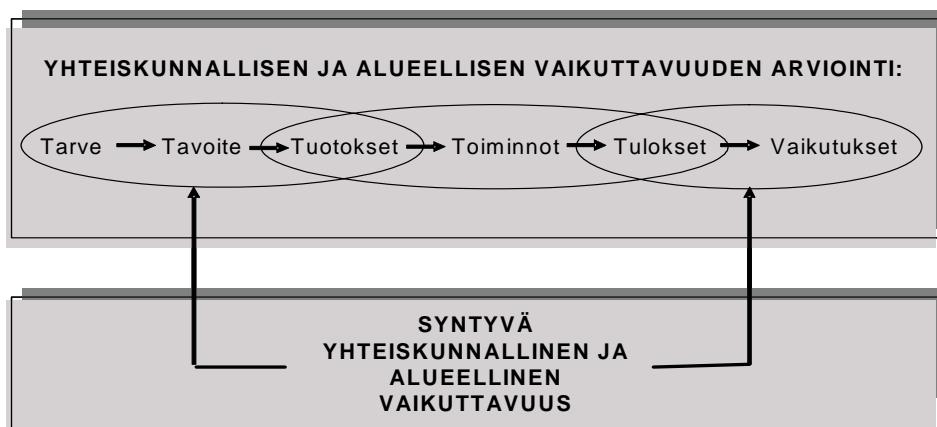
3. YLIOPISTOJEN UUSI ”KOLMAS TEHTÄVÄ” RUOHONJUURITASOLTA ARVIOIDEN

Hankkeessa lähestyttiin kolmannen tehtävän arviointia kolmesta elementistä muodostuvan viitekehityksen avulla (kuva 1). Elementeistä ensimmäinen, yliopistolakiin lisätty yliopistojen kolmas tehtävä, määrittelee institutionaaliset puitteet arvioinnille. Toinen elementti, vaikuttavuuden arvioinnin käsite, nousee arviointitutkimuksen piirissä kehitetystä vaikuttavuusarvioinnin teoria-pohjasta. Kolmas elementti, monitahoarvioinnin lähestymistapa, jäsentää arvioinnin menetelmällistä näkökulmaa henkilöstölähtöisen itse- ja sidosryhmäarvioinnin muodostamana kokonaisuutena.

Suomen yliopistolain 4 pykälän mukaan yliopistoilla on kolme tehtävää. Ensimmäinen on tutkimuksen sekä tieteellisen ja taiteellisen sivistyksen edistäminen ja toinen on opetus ja kasvat. Kesällä 2004 lakiin lisättiin: ”Tehtäviään hoitaessaan yliopistojen tulee toimia vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa sekä edistää tutkimustulosten ja taiteellisen toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta” (laki yliopistolain muuttamisesta, säädös 715/2004). Muutos astui voimaan elokuussa 2005. Uusi velvoite on asetettu hyvin yleisellä tasolla ja sen tarkemmasta sisällöstä sekä laajemmasta merkityksestä on käyty vilkasta keskustelua. Kolmannen tehtävän asettamisen on nähty johtuvan yhteiskunnan taloudellisista, poliittisista ja kulttuurisista muutoksista (ks. esim. Kankaala ym. 2004). Tietoyhteiskuntaan siirtyminen on luonut riippuvuussuhteen hyvinvoinnin ja innovaatioiden välille. Globaali kilpailukyky edellyttää kaikkien yhteiskunnallisten toimijoiden pitävän aiempaa tarkemmin mielessään, miten osallistua hyvinvoinnin kasvattamiseen ja ylläpitämiseen.



Kuva 1. Kolmannen tehtävän arvioinnin kolmesta elementistä muodostuva viitekehys.



Kuva 2. Vaikuttavuuden arvioinnin käsite (soveltaen lähteestä: Koskinen-Ollonquist ym., 2005).

Suhtautuminen kolmanteen tehtävään on vaihdellut oppilaitosten kesken ja sisälläkin voimakkaasti historiallisista poliittis-ideologisista syistä. Yhteiskunnallisten seurausvaikutusten huomioimisen on pelätty lisäävän työmäärää ja vievän aikaa ”puhtaalta tiedon tavoittelulta” sekä perusopetukselta. Kolmannen tehtävän diskurssia leimaakin erilaisten intressien konflikti, jossa yhteisen näkemyksen ja yhteistyön muotoutuminen on ollut hidasta. Tampereen yliopiston tutkija Mika Nieminen tunnistaa Burton R. Clarkin (1983) sekä Aant Elzingan ja Andrew Jamisonin (1995) ajatuksia soveltaen yliopistolliseen koulutukseen ja tutkimukseen kohdistuvia neljänlaisia

intressejä: 1) perinteiset akateemiset intressit, jotka kohdistuvat tietoon arvona sinänsä, 2) valtiovallan intressit kehittää tutkimusta ja koulutusta suuntaan, joka palvelee sen tarkoitusperiä yhteiskuntapolitiikan suunnittelussa ja soveltamisessa, 3) yksityisen sektorin intressit saavuttaa koulutuksella ja tutkimuksella uusia innovaatioita ja ammattitaitoisia työntekijöitä sekä 4) kansalaisyhteiskunnan intressit, jotka kohdistuvat ihmisten arjen hallinnan edistämiseen (Kankaala ym. 2004:23.) Näillä intresseillä on erilaisia painotuksia erityyppisissä korkeakouluissa.

Taulukko 1. Arviointien jako ulkoisiin ja sisäisiin arviointeihin (Horelli & Roininen 2000).

ULKOISET ARVIOINNIT		SISÄISET ARVIOINNIT	
Puhtaasti ulkopuolisten evaluaattorien suorittamat arvioinnit	Ulkopuolisten evaluaattorien koordinoimat arvioinnit	Konsultoidut itsearvioinnit	Puhtaat itsearvioinnit

Vaikuttavuuden arvioinnin käsite

Vaikuttavuusarvioinnin keskeisiä käsitteitä ovat tarve, tavoite, tuotos, toiminnot, tulos, vaikutus ja vaikuttavuus (kuva 2). Tarve on ymmärrettävissä lähtötalaksi, joka on aikaansaanut sen, että yliopistojen yhteiskunnallista ja alueellista vaikuttavuutta on lähdetty kehittämään tai tarpeeseen vastaamaan. Tavoite nousee pyrkimyksestä vastata havaittuun tarpeeseen. Kolmannen tehtävän kehittämisen tavoitteita ovat esimerkiksi yliopistojen vuorovaikutuksen lisääminen ympäröivän yhteiskunnan kanssa. Tuotokset ovat yliopistojen käytäntöjä ja menetelmiä, joilla pyritään vastaamaan tunnistettuihin tarpeisiin. Toiminnot liittyvät käytäntöjen ja menetelmien soveltamiseen, eli vuorovaikutteisten käytäntöjen toteuttamiseen. Tulos ja vaikutus syntyvät, kun vuorovaikutteiset käytännöt johtavat (positiivisiin tai negatiivisiin) muutoksiin toimijoiden (yliopisto ja ympäröivä yhteiskunta) välisissä suhteissa. Vuorovaikutteisten käytäntöjen tulokset ovat ajallisesti vaikutuksia välittömämpiä. Yliopistojen yhteiskunnallinen ja alueellinen vaikuttavuus paljastuu vasta, kun suhteutetaan aikaansaadut tulokset/vaikutukset kehittämisen lähtökohtana olleisiin tarpeisiin.

YTK:n ja TKK Dipolin hankkeessa edellä mainitut arviointikäsitteet tarpeesta aina vaikutuksiin konkretisoituivat erilaisina henkilöstölähtöisinä arviointikriteereinä. Toisin sanoen ko. kriteerit muotoiltiin luonteensa puolesta erilaisiksi tarve-, tavoite-, tuotos-, toiminto-, tulos- ja vaikutuskriteereiksi. Esimerkiksi tarvetta ja tavoitetta kartoitettiin yksiköiden yhteiskunnalliseen arvopohjaan sekä osaamistarpeiden ennakkointiin liittyvillä kriteereillä. Vastaavasti tuotokset ja toiminnot konkretisoituivat kriteereinä, joilla mitattiin yhteiskunnallista keskustelua ja alueellista kehittämistä tukevan tiedon tuottamista, yhteiskunnallista näkyvyyttä ja alueellista kehittämistä koskevan tietämyksen välittämistä, vuorovaiku-

tusta ja yhteistyötä ympäröivän yhteiskunnan ja muiden alueellisten toimijoiden kanssa sekä toimintaa yhteiskunnan kehittämiseksi. Tulokset ja vaikutukset heijastuivat puolestaan kriteereissä, joilla kartoitettiin osaamisen ja työllisyyden tukemista, uuden tietämyksen välittämistä, koulutuksellista tukea alueelliselle kehittämislle, koulutuksen alueellista yhteistyötä ja verkottamista sekä suorien alueellisten vaikutusten tuottamista. Lopullinen yksiköiden vaikuttavuustulkinta vaati sekä edellä mainittujen yhteistulkintaa että niiden peilaamista yksilöille määritettyihin tehtäviin, jotka on kirjattu esimerkiksi korkeakoulun yksikkökohtaisiin strategioihin.

Monitahoarvioinnin lähestymistapa

Arvioinnit voidaan jakaa karkeasti sisäisiin ja ulkoisiin arviointeihin (taulukko 1). Ulkoiset arvioinnit voidaan edelleen jakaa täysin ulkopuolisten toteuttamiin ja ulkopuolisten koordinoimiin arviointeihin. Ulkoisen arvioinnin suorittaa aina ulkopuolinen, mahdollisimman riippumaton mutta silti arviointikohteen asiantuntemusalaa ja toimintaa mahdollisimman hyvin tunteva henkilö tai arviointiryhmä.

Sisäiset arvioinnit voidaan edelleen jakaa kahteen tyyppiin; puhtaisiin itsearviointeihin ja konsultoituihin itsearviointeihin. Konsultoitavassa itsearvioinnissa ulkopuolinen arvioitsija (konsultti) luo arviointikriteeristöt yhdessä arvioinnin kohteina olevien ryhmien kanssa ja osallistuu tiiviisti arviointiprosessiin. Puhdas itsearviointi perustuu täysin omaehtoiselle (henkilöstölähtöiselle) arviointikriteerien määrittelylle, johon eivät ulkopuoliset vaikuta, ja etenee omaehtoisena prosessina alusta loppuun. Täysin puhdasta itsearviointia esiintyy hyvin harvoin. Useimmiten ulkopuolinen konsultti on mukana ainakin alkuvaiheessa käynnistämässä itsearviointiprosessia, joka saattaa

sitten jatkua enemmän tai vähemmän puhtaana itsearviointina. Rajat eivät siis ole yksiselitteisiä, vaan useimmiten arviointihankkeissa käytetään useita lähestymistapoja rinnakkain.

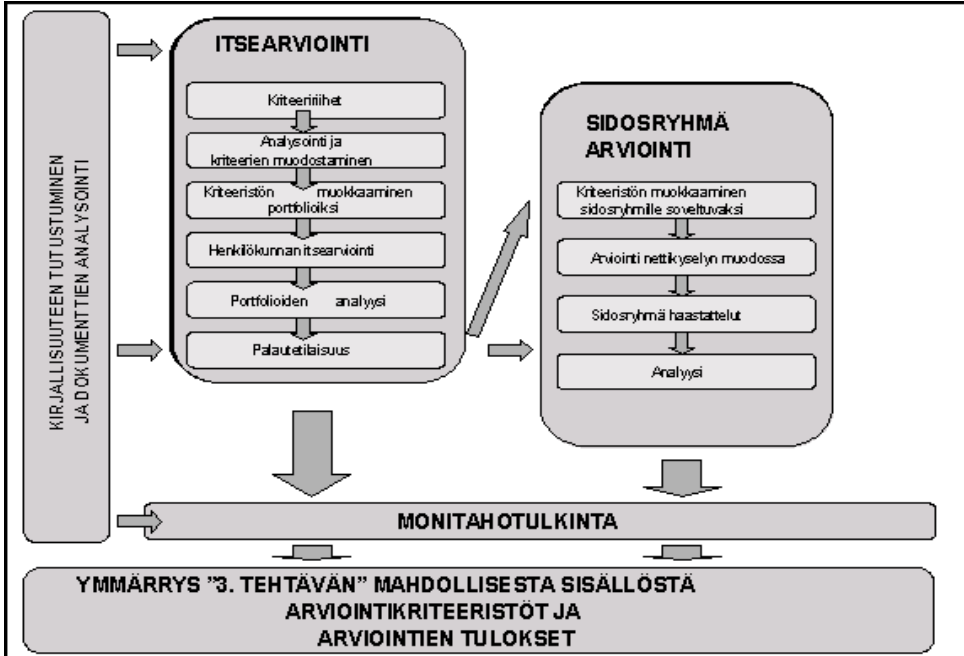
YTK:n ja TKK Dipolin kolmannen tehtävän arviointi käynnistyi henkilökunnan sisäisenä itsearviointina, jota koordinoivat (konsultoivat) henkilökuntaan kuuluvat tahot (tämän artikkelin kirjoittajat). Itsearviointia täydennettiin vuoden 2006 ulkoisella arvioinnilla. Sitä ei kuitenkaan tehty täysin ulkopuolisin voimin, vaan vuoden 2005 itsearvioinnin koordinoitua yhteistyöryhmä kokosi ulkopuoliset näkökulmat YTK:n ja TKK Dipolin sidosryhmiltä. Molemmat näkökulmat täydentävät toisiaan ja muodostavat yhdessä monitahoisen (monitahoarvioinnin) näkökulman yksiköiden kolmannesta tehtävästä (kuva 3).

Henkilöstölähtöiset arviointimenetelmät

Hankkeen alkuperäinen idea kehittyi jo talvella 2003-2004, jolloin YTK:n tutkijat perustivat epävirallisen ns. SILTA-ryhmän käydäkseen keskustelua YTK:n tutkimustoiminnan yhteiskunnallisen ja alueellisen vaikuttavuuden arviointitarpeista.

SILTA-ryhmän ajatuksena oli vahvistaa YTK:n tutkijoiden ja ympäröivän yhteiskunnan välistä vuoropuhelua. Keskustelun käynnistymiseen vaikutti mm. Sitran ja Suomen Akatemian piirissä käydyt vastaavat keskustelut. Tutkijoiden yhteisissä SILTA-ideariihissä sai kannatusta ajatus YTK:n tutkimustoiminnan kriittisen itsearvioinnin laatimisesta. Itsearvioinnin näkökulmaksi katsottiin sopivan alati kasvaneen YTK:n tutkimustoiminnan itserreflektiivinen arviointi ympäröivän alue- ja yhdyskuntasuunnittelun laajan toimijakentän ja ennen kaikkea YTK:n tutkimushankkeiden tilaajien näkökulmasta. Vastaavaa kokonaisarviota ei tuolloin ollut tehty myöskään TKK Dipolissa.

Henkilöstölähtöinen arviointikehikko (kuva 3) sisältää itse- ja sidosryhmäarvioinnissa käytetyt välineet ja menetelmät työvaiheittain jäseneltyinä. Itsearviointi osuus sisälsi henkilökunnan yhteisiä kriteeririihiä, joissa pohdittiin kolmannen tehtävän sisältöä yksikön osalta. Riihien tulosten pohjalta muodostettiin kriteeristö, jota sitten käytettiin itsearviointiin. Itsearvioinnin tulokset sekä kriteeristön kehitysehdotukset käsiteltiin henkilökunnalle suunnatuissa palautetilaisuuksissa. Kriteeristöt modifioitiin sidosryhmille sopiviksi,



Kuva 3. Hankkeessa luotu henkilöstölähtöinen arviointikehikko.

minkä yhteydessä myös parannusehdotukset otettiin käyttöön. Sidosryhmäarviointi toteutettiin sähköisenä kyselynä. Syntynyttä ymmärrystä syvennettiin keskeisimpien sidosryhmien edustajia haastatteleamalla. Sidosryhmäarviointi analysoitiin ensin omanaan, minkä jälkeen itse- ja sidosryhmäarviointien tulokset tulkittiin kokonaisuutena. Viimeiseksi tuloksia peilattiin yksiköiden strategiaihin.

4. PALAUTTEEN HENKILÖKUNTA OSALLISTAVA VOIMA

Toisen henkilöstölähtöisen hankkeemme, Palautteen voima-hankkeen, tavoitteena oli kehittää hyvin toimivan opiskelijoita ja henkilökuntaa palvelevan sekä osallistavan palautejärjestelmän malli, joka kytkeytyisi osaksi korkeakoulujen laadunvarmistusjärjestelmiä (LVJ). Hanketta jäsennettiin benchmarking -kehikolla, joka luotiin hankkeen alussa soveltamalla YTK:lla kehitettyä yhteiskunnallisen ja alueellisen vaikuttavuuden arviointikehikkoa. Benchmarking tarkoittaa oman toiminnan vertaamista toisten toimintaan tavoitteena kehittää omaa toimintaa paremmaksi. Tuotimme ensin rakennemallit palautejärjestelmistämme sisäisen benchmarking -menetelmän avulla. Henkilökunta siis osallistui oman palautejärjestelmänsä kriittiseen tarkasteluun ja rakennemalliin piirtämiseen. Sen jälkeen vertailimme toistemme järjestelmiä nk. yhteistoiminnallisen ulkoisen benchmarking -menetelmän avulla.

Oivalsimme kumppaneinemme jo hankkeen alkumetreillä, miten monin eri tavoin palautejärjestelmä voi toimia henkilökuntaa ja opiskelijoita osallistavasti. Itse asiassa palautejärjestelmä on jo käsitteenä välttämättä osallistavan elementin sisältävä - palautetta pyydettyänsä osallistetaan ko. henkilö mukaan laatutyöhön. Tämän peruselementin lisäksi halusimme tarkastella osallistavuusasteen syventämismahdollisuuksia sekä miettiä tämän etuja ja haittoja.

Henkilöstölähtöisyys legitimoii palautejärjestelmän

Osallistamisen edut tavataan yhteiskuntatieteissä jakaa oikeuttaviin eli legitimoiviin sekä instrumentaalisiin vaikutuksiin. Käytimme näitä ajatuksia hyväksemme pohtiessamme, mitä osal-

listava palautejärjestelmä voisi tarkoittaa. Työelämässä on kuitenkin hieman erilaiset tavoitteet kuin yhteiskunnassa ja tämä näkyy myös toimintatavoissa sekä niiden perusteluissa. Osallistumiselle tarjotaan työelämässä ennemmin hyötyihin liittyviä kuin oikeuttavia perusteluja. Legitimoivat perustelut liittyvät pikemminkin työhyvinvoinnin ja -motivaation lisääntymiseen ja sitä kautta työn tulosten paranemiseen, eli ne palautuvat instrumentaalisiin syihin.

Legitimaation näkökulmasta perusajatus on, että jokaisen, jota päätös koskee, tulee voida osallistua päätöksen tekemiseen. Oikeutukseen liittyy läheisesti myös ajatus päätöksenteon läpinäkyvyydestä. Osallistamisen legitimoiviin vaikutuksiin liitetään myös pidemmän tähtäimen hyötynäkökohtia. Yhteisistä asioista yhdessä päättämisen uskotaan lisäävän ihmisten kokemusta itsestään merkityksellisinä yhteisön jäseninä ja antavan tunteen omaan elämään vaikuttamisesta ja sen hallinnasta. Kokemus reiludesta puolestaan tuottaa luottamusta osallisten välille. Näillä on todettu olevan myönteinen vaikutus ihmisen hyvinvoinnille. Instrumentaaliset näkökohdat jakautuvat kahteen: päätöksen laatua koskeviin sekä päätöksen toimeenpanon laatua koskeviin. Ensimmäisen ryhmän pääajatus on, että mitä useampi erilainen ihminen pääsee esittämään ajatuksiaan päätöksenteossa relevanteista näkökohdista, sitä laajemmalta tietopohjalta päätös kumpuaa ja sitä valistuneempi - siis parempi - päätös on. Toimeenpano puolestaan tehostuu, kun päätös tehdään yhdessä niiden kanssa, keitä se koskee. Tieto on valmiiksi levinnyt ja vastarinta vähäistä, kun asia koetaan omaksi. Avoin suunnittelu mahdollistaa myös preferenssien esiin tuomisen. Harvoin ihmisten mielipiteet ovat kyllä/ei -tyyppiä. Useimmin ne ovat negatiivisen tai myönteisen suhtautumisen eri asteita. Todellisten preferenssien löytäminen lisää tyytyväisyyttä tehtyjä päätöksiä kohtaan.

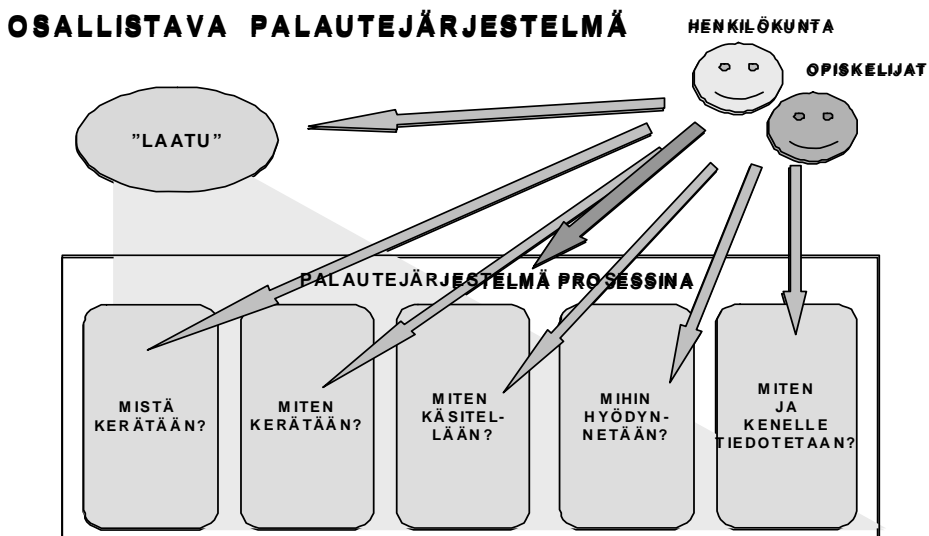
Palautejärjestelmän kannalta legitimiys tarkoittaa, että ne, joiden työn laadusta kerätään palautetta, pääsevät määrittelemään työnsä laatuksia sekä vaikuttamaan tapaan, jolla kriteereiden toteutumista seurataan. Yksilöiden tulee pystyä esimerkiksi vaikuttamaan siihen, jos palautejärjestelmän logiikka tuottaa ”vääristynyttä” kuvaa yksilön työstä; siis jos seuratut indikaattorit eivät todellisuudessa mittaakaan sitä, mitä niiden oletetaan mittaavaan johtuen tavasta, jolla palaute prosessoidaan tai itse indikaat-

toreihin sisältyvistä heikkouksista. Palautejärjestelmän legitiimiys vaikuttaa työhyvinvointiin sekä henkilöstön ja opiskelijoiden kokemukseen omasta arvostaan. Lisäksi tulee muistaa, että ihmisten johtamisen tulisi olla johdonmukaista. Työntekijöiden valtaistaminen, kunnioittaminen ja vastuuttaminen laadunvarmistuksessa on yhdenmukaista yliopistoissakin vahvistuvan työskulttuurin kanssa, jossa korostetaan itsestä lähtevää tavoitteen asettelua, kunnianhimon ja akateemisen uteliaisuuden tyydyttämistä sekä toisaalta kovaakin tulosvastuuta.

Henkilöstölähtöinen palautejärjestelmä tehostaa toimintaa

Palautejärjestelmän luominen osallistavana prosessina mahdollistaa henkilökunnan omaa työtään koskevan tietämyksen (myös hiljaisen tiedon) siirtymisen palautejärjestelmän rakentajille. Henkilökunta pystyy myös tuomaan esiin sellaisia asioita työnsä arjesta, jotka vaikuttavat siihen, miten palaute on järkevää käytännössä prosessoida. Opiskelijoiden osallistaminen lisää näkökulmia laadukkaan yliopisto-opetuksen määrittelyyn sekä opetuksen laadun osatekijöiden

suhteellisen tärkeyden määrittämiseen. Toisin sanoen, saadaan tietoa siitä, miten tehokkaimmin parannetaan toimintaa. Implementoinnin tehokkuutta tarkasteltaessa nousee päällimmäiseksi päätökseen myönteisesti suhtautuminen ja vastarinnan väheneminen. Yhdessä tehty palautejärjestelmä on helpommin myös yhdessä hyväksytty. Käsitteilyn jalkauttaminen henkilökunnalle parantaa palautetta koskevan tiedon leviämistä henkilökunnan pariin, tuo laatutyön henkilökunnan arkeen ja vähentää mahdollista vastarintaa työn seurantaan kohtaan. Yhdessä tehtynä palautejärjestelmän käyttäjille tulee myös ”tekijätietoa”: käyttäjät ymmärtävät, mitkä osat vaikuttavat toisiinsa ja miten. Näin myös virheiden määrä käytössä vähenee. Osoittamalla käsittely opiskelijoille voidaan puolestaan vahvistaa palautetta koskevan tiedon leviämistä opiskelijakuntaan, mikä edelleen kannustaa antamaan lisää palautetta sekä antaa halukkaille opiskelijoille mahdollisuuden tutustua laatutyöhön. Palautteen julkisuus sekä palautteen vaikutuksista tiedottaminen lisäävät läpinäkyvyyttä ja kannustavat antamaan lisää palautetta. Kertomukset annettusta palautteesta tukevat myös organisaation markkinointia ja imagon luontia.



Kuva 4. Osallistavan palautejärjestelmän benchmarking -kriteerit: ”mitä, mistä, kuka, miten, milloin ja kenelle?”

Osallistavuuden kärkikriteerit:

- 1) Palautteen antajat ja henkilökunta osallistuvat palautelomakkeiden ja muiden keruumenetelmien suunnitteluun.
- 2) Palautejärjestelmässä on mukana sellaisia keruu- ja käsittelymenetelmiä, jotka mahdollistavat syntyvien kehittämisideoiden prioriteettien esiin tuomisen.
- 3) Palautteen käsittely on mahdollisuuksien mukaan jalkautettu niille, joita palaute koskee.
- 4) Palautteesta julkaistaan yhteenvetoja ja kehittämistoimenpiteistä tiedotetaan.

Osallistavan palautejärjestelmän kulmakivet

Hankkeemme pohjalta päädyimme määrittelemään osallistavan palautejärjestelmän seuraavasti: Henkilökunnan ja opiskelijat osallistavassa palautejärjestelmässä molemmat osapuolet osallistuvat laadun määrittelemiseen. He osallistuvat myös päätöksiin siitä, millä indikaattoreilla ”hyvää” mitataan ja miten indikaattoreita käsitellään. Määrällisten indikaattoreiden lisäksi henkilökunta ja opiskelijat osallistuvat muiden palautteen keruukohteiden, keruumenetelmien ja käsittelymenetelmien määrittämiseen. Määrällisten indikaattoreiden, kuten referee-julkaisujen vuosittaisen määrän, lisäksi palautteeksi voidaan katsoa paitsi kurssien palautelomakkeet, myös esimerkiksi seminaareissa kuullut kiitokset jostakin tutkimushankkeesta tai sivulauseessa tulleet ehdotukset tutkimusteemoiksi. Tällaista palautetta on valtava määrä. Haasteena on saada se mukaan laadunvarmistusjärjestelmään.

Osallistavassa palautejärjestelmässä palautteenkäsittely on mahdollisuuksien mukaan jalkautettu niille, joita palaute koskee ja asianosaiset pääsevät myös vaikuttamaan siihen, mihin palautetta hyödynnetään. Ihanteellisesti järjestelmästä olisi mahdollista johtaa myös yksilön työtä koskeva palautetta. Viimeiseksi, palautteen saavat tiedoksi kaikki ne, joita se koskee sekä kaikki ne, jotka sitä ovat antaneet. Asian voisi kiteyttää siten, että osallistavassa palautejärjestelmässä osalliset pääsevät määrittelemään mitä, mistä, kuka, miten, milloin ja kenelle (kuva 4).

Palautejärjestelmä voidaan nimetä osallistavaksi, kun se täyttää yhdenkin näistä kriteereistä eikä osallistavuus-elementtejä ole järkevää arvottaa toisiinsa nähden. Erilaisissa konteksteissa erityyppinen ja -asteinen osallistuminen on järkevää. Hankkeen vertailuosiossa päädyttiin kuitenkin kerta toisensa jälkeen huomauttamaan samoista asioista. Nämä jatkuvasti esille

nousevat seikat nimettiin ”osallistavuuden kärkikriteereiksi”. Niiden katsottiin syventävän osallistavuuden astetta tehokkaasti, mutta myös tavoittavan parhaiten osallistamisesta saatavat hyödyt.

Hankkeen tuloksina löydettiin järjestelmistä niiden vahvat ja heikot lenkit sekä saatiin arvokkaita kehittämisideoita. Järjestelmien vahvuudet ja heikkoudet sekä kehittämisideat jaettiin 1) koko järjestelmän tasoihin ja 2) järjestelmän yksittäisten osioiden tai palautemenetelmien tasoihin. Benchmarking menetelmänä avasi silmät kriittiseksi omia toimintatapoja kohtaan. Tärkeämpää ehkä kuitenkin oli oman henkilökunnan laaja osallistuminen järjestelmän kehittämisprosessiin. Se vaati resursseja, mutta sen seurauksena laatuyskentely juurtui läpäisevästi osaksi organisaation arkea.

5. KOKEMUKSET HENKILÖSTÖLÄHTÖISEN KEHITTÄMISARVIOINNIN VAHUUKSISTA

Molemmissa yllä esitellyissä hankkeissa henkilöstön osallistuminen organisaation kehittämiseen oli merkittävässä roolissa. Kolmatta tehtävää koskevassa arviointihankkeessa henkilökunta osallistui arviointikriteeristön luomiseen sekä käytti syntynyttä mittaristoa oman työnsä ja organisaationsa arviointiin. Itsearviointin myötä syntyi myös arviointimittariston parannusehdotuksia, joilla mittaristoa edelleen kehitettiin ennen sen soveltamista ulkoiseen sidosryhmäarviointiin.

Myös Palautteen voima-hankkeessa palautejärjestelmää kehitettiin henkilökunnan aivoriihi-työskentelyyn pohjautuen. Palautejärjestelmän ylläpito ja tulosten raportointi on mahdollisimman pitkälle annettu tehtäväksi henkilökunnalle, jolloin palaute varmasti siirtyy niiden tietoon, joita se

koskee. Tämä mahdollistaa itseohjautuvan jatkuvan parantamisen aivan eri tavalla kuin ulkopuolisen (esim. opetusministeriö) tai yksikkötasoa laajemman korkeakoulutason (esim. tiedekunnan) toteuttamana. Samalla järjestelmän mahdolliset heikkoudet tulevat nopeasti esiin ja ne voidaan korjata välittömästi yksikkötasolla. Tärkeintä ehkä kuitenkin oli se, että työstettävät asiat siirtyivät läpäisevästi osaksi jokaisen yksilön työn arkea. Tämä on mahdollista vain asiain sisäistämällä, oivaltamalla syvällisesti, mitä ko. palaute tarkoittaa oman työn kannalta. Tällainen nk. käsitteellinen muutos syntyy ainoastaan käyttämällä pohdintaan tarvittava määrä aikaa. Siihen ei ole oikotietä.

Yliopistojen asiantuntijatehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, ettei niitä voi johtaa jyrkän hierarkkisen ohjausjärjestelmän avulla. Jokaisen tutkijan ja yliopisto-opettajan osaaminen on jokseenkin ainutlaatuinen kombinaatio erilaisia osaamisalueita eikä tästä kombinaatiosta kumpuaviin oivalluksiin, siis luovuuteen, voida käskää. Asiantuntijoiden johtaminen on hedelmällisten puitteiden luomista ja yhä parempaan tulokseen kannustamista. Tällaiseen kuvioon ulkoa tuodut arviointimittarit eivät sovi. Huippuosaajat kautta linjan kertovat kilpailevansa vain itsensä kanssa. He ovat sisäistäneet jatkuvan parantamisen ajatuksen omaehtoisesti ja tekevät jonkinlaista itsearviointia päivittäin. Katsomme henkilöstölähtöisen kehittämisarvioinnin kannustavan juuri tämänkaltaiseen otteeseen omasta työstä.

LÄHTEET

- Calrk, B.R. (1983). *The Higher Education System*. Berkley: University of California Press.
- Eziga, A. & Jamison, A. (1995) *Changing policy agendas in science and technology*. Teoksessa Jasanoff, S., Markle, G.E., Petersen, J. and Pinch, T. (toim.) *Handbook of Science and Technology Studies*. Thousand Oaks: Sage.
- Horelli, Liisa & Roininen, Janne (2000). *Self-evaluation instruments as mobilisers of women and young people into regional policy*. Paper presented at the Fourth Conference on evaluation of the Structural Funds, Evaluation for Quality, Edinburgh, 17-19 September 2000.
- Kankaala, K, Kaukonen, E, Kutinlahti, P, Lemola, T, Nieminen, M & Välimaa, J. (2004). *Yliopistojen kolmas tehtävä*. SITRAn julkaisu 264. Helsinki : Edita Publishing Oy.
- Koskinen-Ollonqvist, Pirjo, Pelto-Huikko, Antti & Rouninen-Wilenius, Päivi (toim.) (2005). *Näkökulmia vaikuttavuuteen. Vaikuttavuuden arvioinnin mahdollisuudet terveyden edistämässä*. Helsinki: Terveyden edistämisen keskuksen julkaisu -sarja 4/2005.
- Laki yliopistolain muuttamisesta, säädös 715/2004.
- Jarenko, Karoliina, Roininen, Janne, Ahonen, Henna, Keskinarkaus, Pauliina, Poikela, Merija, Syrjäkari, Maire, Urponen, Helka, Koskinen, Leena, Turpeinen, Marita (2008). *Palautteen voima: opiskelijoita ja henkilökuntaa osallistavan palautejärjestelmän kehittäminen benchmarking-menetelmää käyttäen*. Sarjajulkaisussa: *Benchmarking korkeakoulujen laadunvarmistusjärjestelmien kehittämisessä*. Laadunvarmistusjärjestelmien benchmarking-hankkeen loppuraportti. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisu 5:2008.
- Roininen, Janne, Jarenko, Karoliina, Hirvonen, Jukka, Schmidt-Thomé, Kaisa, Kairamo, Anna-Kaarina, Hiltunen, Christa, Sinko, Matti, Suominen, Raisa, Nuoreva, Antti (2007). *Vaikuttavaa? YTK:n ja TKK Dipolin "kolmannen tehtävän arviointi" 2005 - 2007*. Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisu C 64. Espoo 2007. Sähköisenä: <http://lib.tkk.fi/Reports/2007/isbn9789512288878.pdf>

Realistinen arviointi ja organisaatiotutkimus - näkymätön näkyväksi?

Terttu Pakarinen

ABSTRACT

The purpose of this article is to discuss realistic evaluation and work life development and research. The use of critical realism as a methodological framework in organisation and management studies is based on the researchers' concepts of the reality, knowledge and causality. The analysis is always multi-layered and multi-disciplinary. The phenomenon has to be examined at different levels, at least at micro, meso and macro levels and from the viewpoints of different agent groups. In public services they are management, personnel, political decision-makers, stakeholders and customers, and internal and external facilitators and consultants. In critical realism the world is divided into an empirical, actual and real layer. Of these, the empirical area provides a venue for investigating people's experiences, while the actual layer contains not only experiences but also events. The real area, in turn, contains mechanisms, which are invisible but generate a change. This methodology is reflected in question formulation, ways of collecting and analysing data, the role of the researcher, the research process and the presentation of results. There is need for more empirical work life research and development based on critical realism. The present paper proposes the further development of narrative explanation and action research based on realism as methodology.

JOHDANTO

Realismi on saanut viime vuosina jalansijaa yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen metodologiana. Realismilla tarkoitetaan filosofisena suuntauksena suhteellisen väljää joukkoa filosofeja, joille on yhteistä kausaliteetin uudenlainen tulkinta (Kuusela 2004, 125) ja käsitys todellisuudesta ihmisen havaintojen ulkopuolella (Niiniluoto 1999, 10). Sitä on käytetty eniten ohjelma-arviointien metodologiana, mutta myös arvioitaessa esim. sosiaalityön vaikutuksia palvelujen käyttäjissä. Realismista on käyty tieteenfilosofista (Niiniluoto 1999, Poutanen 2005) ja metodologista (mm. Töttö 2004, Kuusela 2004) keskustelua Suomessakin jo kauan, mutta realistinen arviointi herättää edelleen kiistelyä erityisesti arviointitutkimuksen piirissä. Mikä erottaa realistisen arvioinnin muista arviointitutkimuksen metodologioista?

Kriittisen realismin painopisteenä on selkeä käsitys siitä, millaiset teoreettiset selitykset kuvaavat parhaiten havaintomaailman ulkopuolella olevia rakenteita ja mekanismeja, jotka tuottavat havaittavat ilmiöt (Töttö 2004). Organisaatio- ja johtamistutkimuksessa sitä on käytetty vielä hyvin vähän, vaikka se puoltaisi paikkaansa muun muassa muutoksia koskevassa tutkimuksessa (Fleetwood & Ackroyd 2004). Työelämän tutkimusavusteisessa kehittämisessä on usein tavoitteena organisaation tuloksellisuus ja työelämän laatu, johon pyritään interventio- tai toimintatutkimuksella. Fleetwoodin ja Heskethin (2006) mukaan esimerkiksi henkilöstöjohtamisen tutkimus perustuu usein sykliseen prosessiin,

joka teorian puutteen vuoksi ei anna luotettavia tuloksia henkilöstöjohtamisen ja tuloksellisuuden välisistä yhteyksistä.

Sayerin (2004) mukaan kriittinen realismi toimii organisaatiotutkimuksessa vaihtoehtona sekä positivismille että relativismille. Realismissa on useita eri suuntauksia, mutta organisaatiotutkimuksessa näyttää vallitsevan kriittisen realismin viitekehys. Tämä on perusteltua, koska tutkimuksen tarkoituksena on usein kehittää organisaatioita paremmiksi. Yhteistä näille kaikille suuntauksille on kuitenkin käsitys siitä, että maailma on olemassa ihmisen havainnoista riippumatta. Esimerkiksi työsopimus on olemassa riippumatta siitä, kuinka työsuhde koetaan, eli millainen psykologinen sopimus vallitsee yksilön ja organisaation välillä.

Tämä puheenvuoro perustuu kokemuksiin kriittisen realismin käytöstä tutkimusmetodologiana väitöskirjassani (Pakarinen 2007), joka oli empiirinen, johtamis- ja organisaatiotutkimuksen alaan kuuluva tutkimus. Kriittisen realismin valinta metodologiaksi perustui siihen, että tutkimuksella oli tarkoitus tukea arviointijärjestelmän käyttöön ottamista kohdeorganisaatioissa eli arvioida muutosta. Tutkimuksen käytännön toteutukseen ovat vaikuttaneet eniten Pawsonin ja Tilley'n (1997) sekä Danermarkin ym. (2002) käsitykset kriittisen realismin käytöstä yhteiskuntatieteissä.

TUTKIJAN AJATTELUA OHJAAVAT KÄSI- TYKSET TIEDOSTA JA TODELLISUUDESTA

Miksi tutkijana valitsisin realismin tutkimukseni tieteenfilosofiseksi viitekehukseksi? Realismiin perustuvaa tutkimusta ei oikeastaan voi tehdä ilman, että tekee itselleen selväksi, mitä ajattelee todellisuudesta ja tiedosta, ja kuinka realismin käsitykset eroavat muista tieteen filosofioista. Minun ratkaisuuni vaikutti se, että realismin käsitys vastasi omaa käsitystäni maailmasta ja tiedon hankinnasta.

Tutkimustani ohjasi Bhaskarin (1978) käsitys maailmasta, jonka hän jakaa kolmeen ontologiseen alueeseen, empiiriseen, aktuaaliseen ja reaaliseen. Tsoukasin (1989) mukaan empiirillä todellisuuden alueella ovat havaittavat kokemukset, aktuaalisella tapahtumat ja reaalille alueelle päästään, kun tunnustetaan havaittavia ilmiöitä aiheuttavat mekanismit. Empiiristä aluetta kuvaava tutkijan aineisto on kuitenkin Daner-

markin ym. (2002) mukaan teorialähtöinen. Tutkijan tehtävänä on tunnistaa suhteiden läsnäolo tai poissaolo todellisten tapahtumien, ihmisen niistä tekemien havaintojen ja tapahtumien syntyyn vaikuttavien mekanismien välillä.

Tällöin käytetään selittämässä abduktiivista päättelyä. Abduktion avulla ilmiö kuvataan tai käsitteellistetään uudella tavalla. Tällaista päättelyä tarvitaan siinä vaiheessa, kun ilmiö pyritään kytkemään yleisempiin rakenteisiin (Danermark ym. 2002, 95). Ilmiö selitetään säännön avulla, mikä on tulkinnan viitekehys eli teoria. Abduktio eroaa Danermarkin ym. (2002, 88-95) mukaan induktiosta ja deduktiosta siinä, että abduktiossa luodaan assosiaatioita. Tutkijan työvälineenä on mielikuvitus ja luovuus.

Retroduktiota tarvitaan päättelyssä siinä vaiheessa, kun pyritään selvittämään, mikä yleisille rakenteille on luonteenomaista ja missä olosuhteissa mekanismi esiintyy. Erityisesti retroduktio liittyy kriittiseen realismiin (Higgs ym. 2004, 93). Retroduktion avulla pystytään tutkimaan avointa, monimutkaista todellisuutta, jossa mekanismit usein toimivat vuorovaikutuksessa toistensa kanssa tietyissä olosuhteissa.

Realismiin perustuva tutkimus voi kuitenkin kääntyä naiiviksi realismiksi, mikäli selittäminen perustuu vain induktioon ja deduktioon. Siksi päättelyyn on kiinnitettävä erityistä huomiota, vaikka abduktiosta ja retroduktiosta ei monilla metodologiakursseilla kovin paljon puhutakaan. Tällaisen päättelyn avulla pystytään kuitenkin etenemään empirian yksityiskohdista yleiseen, edelleen rakenteisiin ja mekanismeihin ja taas yleisestä yksittäiseen tapahtumaan.

Kriittisessä realismissa on määriteltävä myös kielen merkitys. Kielen avulla saamme tietoa tutkimuskohteesta, mutta kieli ei sinänsä ole yhtä kuin todellisuus. Todellisuutta voidaan lähestyä käsitteellistämisen avulla. Tieto ei sinänsä sisällä merkityksiä, vaan jollakin käsitteellä on erilaisia merkityksiä eri ihmisille. Merkitykset ovat siis sosiaalisesti konstruoituja (Danermark ym. 2002.) Johtamisen tutkija vaikuttaa eniten merkityksiin tutkiessaan organisaatioita.

Realismin vahvuus ja vaikeus piilee sen käsityksessä todellisuudesta sekä siinä, kuinka siitä hankitaan tietoa. Tämä käsitys tiedosta ja todellisuudesta johtaa väistämättä uuden teorian luomiseen ja ilmiöiden yhdistämiseen uudella ja luovalla tavalla käyttäen hyväksi useita tieteen aloja. Realismiin perustuva selittäminen edellyt-

tää aina viittaamista toisille todellisuuden tasoille ja siten toisten tieteenalojen huomioimista (Töttö 2004, 277). Mutta miten sovittaa se yhteen tiivistämisen ja tieteenalojen traditioiden kanssa?

TASOT JA ORGANISAATIOT TYÖELÄMÄN TUTKIMUKSESSA

Miksi realismi sopisi sitten organisaatiotutkimuksen metodologiaksi? Yksi kriittisen realismin vahvuuksista on tarkastella työelämää mikro-, meso- ja makrotasolla yhtäaikaaisesti. Useinhan tutkimukset painottuvat johonkin näistä tasoista riippuen tutkijan tieteenalasta. Branten (2001, 178-186) mukaan kolme tasoa eivät riitä yhteiskuntatieteille. Hän erottaa sosiaalisessa todellisuudessa viisi tasoa: kansainvälinen, instituutioiden välinen, institutionaalinen, yksilöiden välinen ja yksilöllinen. Hän perustelee näitä sillä, että yksilöt ja instituutiot eivät toimi itsenään, vaan sosiaalisissa asemissa ja rooleissa suhteessa toisiin ihmisiin ja instituutioihin.

Koska tutkin julkista organisaatiota, tulivat nämä tasot esille myös empiirisessä aineistossa. Makrotason ohjaus vaikutti jopa ihmisten motivaatioon saakka puhumattakaan työn tavoitteista. Organisaation toimintatavat mesotasolla välittävätkin prosesseineen tätä mikro- ja makrotason välistä suhdetta. Mitä siitä seuraa toiminnalle, jos näiden tasojen väliset päämäärät ovat ristiriidassa keskenään? Kunnissa tämä näyttäytyy siten, että makrotason ohjauksella vahvistetaan eri toimialojen välistä kilpailua, kun kunnan autonomiansa puitteissa pitäisi toimia kuntalaisten tarpeista käsin. Relationaalisen hallinnan tutkimus nousee tästä näkökulmasta tutkimushaasteeksi hallintotieteille. Ferguson ym. (2005) tarkoittavat tällä paikallisuutta ja asiakaslähtöisyyttä painottavaa hallinnan tapaa.

Organisaatio määrittellen realismissa rakenteiden, prosessien ja toimijuuden kokonaisuudeksi (Checkland 1993). Toimijuus sisältää päämääräsuuntautuneen käyttäytymisen myös organisaatiotasolla ainakin Archerin (2000) mukaan. Sen vuoksi kriittinen realismi sopii myös johtamistutkimuksen metodologiaksi, koska strategiallan organisaatiot pyrkivät päämääriinsä. Ja yksilöt ja ryhmät muotoilevat oman työnsä tavoitteet joka tapauksessa, olivatpa ne sitten strategian suuntaisia tai eivät. Osallistumisella strategiatyöhön pyritään vaikuttamaan siihen, että ne olisivat likimain samaan suuntaan pyrkiviä.

Bhaskarin ja Harrén välinen keskustelu rakenteiden sisältämisestä voimista ja todellisuudesta on hallinnut realismiin perustuvaa keskustelua. Bhaskar (2002) väittää, että Harré kiteyttää sosiaalisen todellisuuden ihmisiin ja keskusteluihin, kun taas Harré ei hyväksy Bhaskarin käsitystä rakenteiden vaikutuksesta (Varela & Harré 1996, ks. myös Pakarinen 2006, 186). Tutkimuksessani sai vahvistusta se käsitys, että sosiaaliset rakenteet eivät sisällä sellaisia voimia, joilla olisi vaikutusta ilman toimijuutta. Työ käsitteenä sisältää ihmisen päämääräsuuntautuneen toiminnan (Karlsson 2004, 95).

Ihmisten omat tavoitteet sekä ryhmien ja organisaatioiden päämäärät suuntasivat toimintaa rakenteita enemmän. Rakenteet voivat kuitenkin joko estää tai mahdollistaa päämääräsuuntautuneen toiminnan. Siksi ei ole lainkaan yhdentekevää, millainen organisaatorakenne esimerkiksi luodaan suhteessa toiminnan päämääriin. Prosessin merkitys strategiatyössä ja henkilöstöjohtamisessa nousi itse asiassa tärkeimmäksi selitykseksi sille, kuinka organisaatioon ja työpaikkaan sitoudutaan ja millaisia merkityksiä organisaatiokulttuurissa alkaa elää esimerkiksi muutostilanteissa (Pakarinen 2007).

EMPIIRISEN TUTKIMUKSEN HAASTEET - MEKANISMIT NÄKYVIIN

Empiirisellä tutkimuksella on taipumus pysytellä todellisuuden kerroksista empiirisellä tasolla. Aktuaaliselle tasolle päästään kuvaamalla vaikutuksiin johtava prosessi. Mutta miten saadaan selville, mikä mekanismi estää tai edistää vaikutusten syntyä? Tässäkin on tutkijan käännettävä ajatuksensa toisin päin. Olemme tottuneet ajattelemaan vaikutusten syntyä lineaarisesti siten, että tapahtumat etenevät menneisyydestä nykyisyyden kautta tulevaisuuteen. Realistisessa arvioinnissa tutkija lähtee liikkeelle vaikutuksista ja paljastaa näkymättömissä olevia mekanismeja (Harrison & Easton 2004, 201).

Tutkimuksessani totesin hyviksi jäsentäjiksi mekanismeja jäljittäessäni Pawsonin ja Tilley'n (1997) kehittämän CMO -mallin, konteksti-mekanismi-tulos -yhtälön. Sen avulla pyritään abstrahoimaan tutkittavaa ilmiötä. Myös Harrison ja Easton (2004) pitävät Pawsonin ja Tilley'n (1997) kehittämää CMO-malleihin perustuvaa hypoteesien testausta organisaatiotutkimukseen sovel-

tuvana menetelmänä. He kuitenkin kritisoivat Pawsonia ja Tilleytä siitä, että he keskittyvät enemmän aineiston käsittelyyn ja ovat unohtaneet maailman kerrostuneisuuden.

Harrison ja Easton (2004) esittävät kaksi menetelmää tapaustutkimusten vertailulle. Vertailua voi tehdä joko useiden aineiston keruuvaiheiden välillä yhdestä kohteesta tai tapausten välillä. Tämä mahdollistaa tutkijan pääsyn yhä syvemmillä todellisuuden tasoille. Se helpottaa myös iterointia siten, että kehittyneempi CMO-malli voi toimia jäsenyyksenä kustakin kehitysvaiheesta tai aineiston keruun vaiheesta. Konteksti on olosuhde, jossa mekanismi toimii ja vaikutus on toiminnan tulos.

Mutta mikä onkaan mekanismi? Mahoney (2001) on löytänyt realismiin perustuvista tutkimuksista 24 mekanismin määrittelmää, joita hän selittää ns. mustan laatikon avulla. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat kahden muuttujan välistä yhteyttä, prosessia kuvaavat mekanismit. Toiseksi hän erottaa keskitason teorit, joilla voidaan kuvata laajoja vaikutuksia. Hän itse pitää kuitenkin ainoana realistiseen tieteenfilosofiaan perustuvana määrittelynä seuraavaa: Kausaalinen mekanismi on havaintojen ulottumattomissa oleva kokonaisuus, joka aktivoituessaan synnyttää mielenkiinnon kohteena olevan vaikutuksen. Tämä käsitys syy-seuraussuhteesta on edellytys sille, että tutkimusta voisi pitää realismiin perustuvana. Pajusen (2004) mukaan ilmiön luonne määrittelee käytettävän mekanismi-käsitteen.

Avoimissa järjestelmissä, kuten organisaatioissa, mekanismit ovat piilossa tapahtumien takana, josta ne kaivetaan esiin abstrahoimalla, käsitteellisen ajattelun eli teoretisoinnin keinoin (Töttö 2004, 262). Hyvässä tapaustutkimuksessa tunnistetaan välttämättömät ja riittävät olosuhteet esimerkiksi korrelaationa ilmenevän yhteyden selittämiseksi ja rakennetaan teoria, jossa kuvataan ilmiön rakenteet ja olosuhteet sekä vaikutukset ja niitä synnyttävät mekanismit. Siksi Mahoney (2001, 591) kannattaa intensiivisten tapaustutkimuksen käyttöä realismiin perustuvassa tutkimuksessa.

Sayerin (1992) mukaan intensiivinen tutkimus ei kuitenkaan riitä, vaan ilmiö sijoitetaan kontekstiinsa tai laajempiin yhteyksiin ekstensiivisen tutkimuksen avulla. Ekstensiivisen ja intensiivisen tutkimuksen tulosten yhdistäminen on kuitenkin hankalaa, jos se sitten on tarpeellistakaan. Ekstensiivinen voidaan toteuttaa esimerkiksi

kyselyllä, mutta intensiivisessä tutkimuksessa tarvitaan monimetodista aineiston keruuta. Siitä ovat lähes kaikki realistit samaa mieltä.

Toinen apuväline tutkijalle on Danermarkin ym. (2002, ks. myös Poutanen 2005) kehittämä tutkimusprosessin kuvaus. Kuusi vaihetta kokoa edellä kuvatut realismin periaatteet kriittiseen realismiin perustuvaksi selittävän tutkimuksen prosessiksi. Nämä laadullisesti erilaiset vaiheet eivät siis ajallisesti peräkkäin - ovat

- tutkimuksen kohteena olevan tapahtuman tai tilanteen kuvaaminen
- analyttinen erittely, jonka tavoitteena on jäsentää ilmiö hallittavaksi kokonaisuudeksi
- abduktio eli teoreettinen uudelleen kuvaaminen
- retroduktio, eli ilmiön olemuksen selvittäminen ja mallin kokoaminen
- erilaisten teorioiden ja abstraktioiden vertailu
- konkretisointi ja kontekstualisointi.

Kriittiseen realismiin perustuvasta tutkimuksesta on vielä puolet tutkimusprosessista jäljellä siinä vaiheessa kun tavallinen empiirinen tutkimus olisi valmis. Edellä kuvatut vaiheet auttavat kuitenkin tutkijaa jäsentämään moninaista aineistoa ja metodologisia periaatteita. Tutkimusprosessin aikana kävi selväksi, että intervention tulokset ja toiminnan vaikutukset täytyy erottaa toisistaan. Samanlaisia kokemuksia on esittänyt mm. Pirttilä (2003). Pawsonin ja Tilleyin (1997) esittämän tiedon kumuloitumisen sijaan kysymys on mielestäni tutkimusprosessin aikana tarkentuvasta tiedosta, kuten Mäntysaari (2006, 160) on aiemmin esittänyt.

Lisäksi yksityisestä yleiseen ja taas yksityiseen etenevä tutkimusprosessi jakautui selkeästi teoreettisiin ja teoriaan pohjautuviin käytännön tuloksiin (Tsoukas & Hatch 2001). Kontekstualisointi ja konkretisointi eriytyivät laadullisesti erilaisiksi vaiheiksi. Tsoukas (2005, 222) korostaa, että monimutkaisia organisaatioita tutkittaessa menetelmäksi soveltuu ns. narratiivinen selittäminen. Sillä hän tarkoittaa sitä, että organisaation toimintaa ja eri tekijöiden välisiä yhteyksiä pyritään ymmärtämään ajassa kehittyvänä, kerrostuneena sosiaalisena ilmiönä. Siinäpä haastetta työelämän tutkimukselle, jossa usein painotetaan menetelmällisesti joko narratiiveihin tai selittävään kvantitatiiviseen tutkimukseen.

ARVIOINTI JA REALISTINEN ARVIOINTI

Arviointitutkimuksen taustalla näkyvät samantyyppiset filosofis-metodologiset sitoumukset kuin työelämän tutkimuksessakin. Sekä arvioinnin että työelämän tutkimuksen tavoitteena on parantaa toimintaa organisaatioissa, työssä ja työelämää ohjaavassa politiikassa. Kuusela (2007, 42) erottaa arviointitutkimuksessa empiiris-positivistisen perinteen, pragmaattisen mallin, tulkinnalliset lähestymistavat ja realistisen arvioinnin. Realistisen arvioinnin erottaa muista lähestymistavoista mekanismien ymmärtämisen korostaminen. Käsitteily kausaalisesta on olennainen osa realistista arviointia: Maailmassa ilmenevät säännönmukaisuudet ovat tulosta mekanismien olemassaolosta. Ne toteutuvat tietyissä olosuhteissa eli kontekstissa.

Pawsonin (2004, 27-33) mielestä arviointitutkimus aloitetaan usein ohjelman toimeenpanovaiheessa ja se päättyy kun ohjelma tai projekti on saatu päätökseen ja tuloksia on näkyvissä. Suunnitteluvaihe jää arvioinnin ulkopuolelle. Meta-analyysi toimii hänen mielestään siten, että tutkimus alkaa ohjelmien päätyttyä ja antaa palautetta uusien ohjelmien suunnittelulle. Hänen kehittämissään realistisessa synteessissä on olennaista, että analyysi kohdennetaan mekanismien joukkoihin pikemminkin kuin ohjelmiin. Mekanismit aiheuttavat muutokset, sekä onnistumiset että epäonnistumiset, ja sen vuoksi ohjelmien kehittämisen tulisi perustua aikaisemmasta opittuun.

Mitä tämä sitten edellyttää tutkimuskohteelta ja tutkijalta? Kohteilla on asiantuntemusta käytännössä toimivista mekanismeista, mutta ei välttämättä kontekstuaalisista tekijöistä tai toiminnan vaikutuksista (Kuusela 2007, 66). Realistisen arvioinnin muutoskyky perustuu Pawsonin ja Tilley'n (1997) mukaan juuri tutkijan ja tutkimuskohteen väliseen vuorovaikutukseen haastattelu- tai muissa aineistonkeruun tilanteissa. Tutkijalle kehittyy tietoa CMO-mallin sisällöstä, jota käytännön toimijat kommentoivat. Haastattelun tulisi toimia konsultatiivisesti siten, että siinä syntyy merkityksiä kohdeorganisaatioissa. Realistisen arvioinnin idea on nähdä tutkimusoppimisprosessina, jossa eri toimijoiden asiantuntemus johtaa teorian kehittymiseen ja toiminnan parantamiseen. Siksi aineistoa onkin kerättävä eri toimijaryhmiltä, julkisessa organisaatioissa ainakin poliittisilta päättäjiltä, johdolta, henkilöstöltä, asi-

akkailta sekä organisaatioissa toimivilta kehittäjiltä.

Jotta realistista arviointia voisi tehdä, tutkimuskohteessa pitäisi olla meneillään kehittämistyö, jolla tavoitellaan muutosta. Etsittävästä mekanismista pitäisi näkyä jonkinlaisia jälkiä organisaatioissa. Realistisen arvioinnin tehtävänä on uuden tiedon tuottaminen tai kehittämistyön edistäminen. Arvioinnilla voidaan tavoitella myös tiilivollisuuden täyttämistä, jolloin arviointi kohdistuu tehokkuuden, taloudellisuuden tai vaikuttavuuden mittaamiseen. Tämän vuoksi realistinen arviointi kannattaa valita menetelmäksi, jos organisaatiolla on tavoitteena saada aikaan syvälinen muutos myös ihmisten tai organisaation toiminnassa. Tutkijan ja organisaation välinen luottamus mahdollistaa myös arviointitiedon käytön kehittämistyön kuluessa. Realistisessa arvioinnissa luottamusta luodaan myös asiantuntemuksella tutkittavana olevasta toiminnasta.

Tutkijalta realistinen arviointi edellyttää kykyä tunkeutua panosten ja tuotosten pinnan alle ja kiinnittää huomiota siihen, mitkä mekanismit poistavat ongelmia tai edistävät kehittymistä. Kehittääkseen siirrettäviä ja kasautuvia oppimiskokemuksia, arvioitsijan tulisi perustaa ajattelunsa CMO-yhtälöihin, ymmärtää kontekstit ja kehittämistyön tulokset sekä prosessi, joka on johtanut tuotoksiin. Lisäksi tutkijan täytyy testata selityksiä eri toimijaryhmien kanssa. Lähtökohtana arvioinnille on sen hyväksyminen, että organisaatiot ovat avoimia järjestelmiä, jossa voi tapahtua ennakoimattomia asioita. (Kuusela 2007, 67; Pawson & Tilley 1997, 214-219.)

Tutkija joutuu tutkimuksen aikana kiinnittämään erityistä huomiota omaan rooliinsa, josta on mielestäni hyvä sopia jo heti alussa. Kuinka aktiivinen arvioitsija on itse kehittämistyössä? Toimiiko tutkija kuten toimintatutkija vai kuten ulkopuolinen tarkkailija? Vai onko hän asiantuntija, kuten Pawson ja Tilley (1997) esittävät? Rooli on mielestäni valittava sen organisaation mukaisesti, jossa arviointia tehdään. Asiantuntijan roolissa on kuitenkin muistettava, että kaikilla on asiantuntemusta organisaatioissa, ja tutkijan tehtävä on tehdä jäsenyksiä tutkittavasta ilmiöstä. Näiden tavoitteena on tuottaa uusia oivalluksia kehittämistyöhön.

POHDINTAA

Realistista arviointia tekevän tutkijan apuvälineitä ovat käsitykset tiedosta ja todellisuudesta sekä kausaliteetista. Käytännön apuna tutkimuksen tekemisessä toimivat mielestäni Danermarkin ym. (2000) kehittämä tutkimusprosessin vaihekuvaus sekä Pawsonin ja Tilley'n (1997) CMO -malli. Kun näihin yhdistyvät vielä päätely, joka painottuu abduktioon ja retroduktioon, empiirisestä tutkimuksestakin tulee väistämättä realistinen.

Pawsonin ja Tilley'n (1997) esittämä oppimiskäsitys jää kylläkin mietittävään. Se tuntuu olevan ristiriidassa muiden realistisen arvioinnin periaatteiden kanssa. Työelämän kehittämisen edistäminen vaatisi tarkempaa pohtimista tutkijan roolin ja toimintatapojen osalta uudempien oppimiskäsitysten pohjalta.

Stenvall ja Virtanen (2007) ovat pohtineet arvioinnista oppimista ja muutoksen johtamista. Heidän käsityksensä tietoa luovasta organisaatiosta ja näyttöön perustuvasta muutoksesta soveltuu hyvin myös realistisen arvioinnin oppimisteoriaksi. Heidän mukaansa tarvitaan yksilöiden, tiimien ja koko organisaation oppimista. Tiimissä tapahtuva oppiminen on näyttöön perustuvan muutosjohtamisen kulmakivi, koska muutoksien toteuttamisessa tarvitaan luottamusta, ja luottamus syntyy ryhmissä (Stenvall & Virtanen, 31-42).

Kun tietoa luova organisaatio toteuttaa arviointia, se kerää tietoa, analysoi ja tulkitsee sitä. Tiedon luomisen prosessi tähtää organisatorisen ymmärryksen ja tietämyksen kasvattamiseen, mikä johtaa kehittämiskohteiden tunnistamiseen, suunnitelmien tekemiseen ja kehittämistyöhön. Tietoa luova organisaatio integroi arviointimalinsa työprosesseihin, jolloin arviointi edistää organisatorista oppimista arvostamalla jatkuvaan parantamiseen tähtävää organisaatiokulttuuria. Tällainen arviointimalli perustuu demokraattiseen dialogiin, jonka perustana on avoin kommunikatio (Stenvall & Virtanen 2007, 125-144.)

Mutta kannattako työelämän tutkijan käyttää realistista arviointia? Lähteäkseen liikkeelle joutuu tekemään aika paljon ajattelutyötä ja arvioimaan kriittisesti eri metodologioita. Tutkimusmatka on kuitenkin mielenkiintoinen ja haastava. Kannattaa lähteä, jos haluaa luoda uutta ja saada kokonaiskuvan organisaation toiminnasta monimutkaistuvassa maailmassa. Tämä

tutkimusmetodologia sopiikin mielestäni parhaiten monimutkaisiin systeemeihin. Sen vaikeus liittyy siihen, että monimutkaisissa systeemeissä on hallittava paljon eri elementtejä ja suhteita. Vaarana on tyypistä monimutkainen ilmiö liian yksinkertaiseksi.

Realistista arviointia ei kannata valita, jos haluaa tutkia vain yhtä aihetta yhden tieteenalan viitekehyksessä. Realismiin perustuvasta tutkimuksesta tulee nimittäin väistämättä monitieteistä. Organisaatioissa vaikuttavat monet mekanismit ja ilmiöt, joiden välisistä suhteista pyritään pääsemään selville. Lisäksi ainakin kriittisessä realismissa pyritään myös siihen, että organisaatioissa tapahtuu muutosta ja osalliset voimaantuvat. Siksi olisi ehkä hyvä olla jonkin verran tutkimuskokemusta ja käytännön kokemustakin, jos lähtee realistisen arvioinnin tielle. Tosin kannustaisin kuitenkin myös opinnäytetöitä tekeviä käyttämään realismia tutkimuksensa metodologisena viitekehysenä, koska siinä oppii samalla tekemään tutkimusavusteista työelämän kehittämistä.

Realismiin perustuvan tutkimuksen avulla voidaan myös paikantaa ne asiat, joihin kannattaa puuttua kehitettäessä organisaatioita. Siksi tutkijalta edellytetään vuorovaikutusta ihmisten kanssa sekä uskallusta tuottaa uutta tietoa ja jäsenyyksiä organisaatioon sekä kykyä kannustaa reflektioon työyhteisössä. Tutkimukseen perustuvan tiedon avulla voidaan myös tuottaa uudenlaisia interventioita työelämän kehittämisen menetelmiksi. Realismiin perustuvan toimintatutkimuksen kehittäminen olisi eräs haaste työelämän tutkijoille ja kehittäjille.

Kuusela (2005, 74-88) esittää realistisen toimintatutkimuksen metodologisiksi säännöiksi seuraavia asioita:

1. Toimintatutkimuksessa on realistisen perinteen näkökulmasta kyse interventioista ja erilaisten mekanismien toiminnan erittelystä.
2. Realistisessa toimintatutkimuksessa pitäisi pystyä kuvaamaan konteksti, mekanismit ja tulokset tai vaikutukset.
3. Ihmisillä on voimia muuttaa sosiaalisia käytäntöjä reflektion pohjalta.
4. Muutos perustuu prosessiin, joka lähtee liikkeelle nykytilan diagnoosista, toimenpiteiden suunnittelusta, toteuttamisesta ja niiden arvioinnista.

5. Tutkijan ja käytännön välillä vallitsee aktiivinen, oppimiseen perustuva vuorovaikutussuhde.
6. Realistisen toimintatutkimuksen tutkimusmenetelmiä kuvaa monimetodisuus, mutta kaikki menetöt eivät sovi yleispätevästi kaikkiin tilanteisiin. Menetelmät täydentävät toisiaan.
7. Realismiin perustuvan toimintatutkimuksen tavoitteena on tuottaa teknisiä toimintaohjeita ja kritisoida virheellisiä käsityksiä.

Nämä metodologiset periaatteet sisältyvät myös Stenvallin ja Virtasen (2007) näyttöön perustuvaa muutosjohtamista koskeviin käsityksiin, mikäli viimeistä periaatetta laajennettaisiin seuraavalla tavalla: Realismiin perustuvan toimintatutkimuksen tavoitteena on tuottaa muutosta sekä edistää kehittämistä ja organisaation oppimista. Realistisen arvioinnilla on mahdollisuus vaikuttaa oppimiseen kahdella tavalla. Uudet jäsenyydet ja teoriat edistävät merkitysten muuttumista ja uudistumista, kun taas käytännön tulokset voivat edistää toiminnan muuttumista ja rutiinien uusiutumista. Tämän mahdollisuuden käyttäminen vaatii kuitenkin vielä realismiin pohjautuvan kehittämisen tarkempaa analyysia.

KIITOKSET

Työsuojelurahasto on tukenut stipendeillään väitöskirjan valmistumista.

LÄHTEET

- Archer, Margaret, S.: *Being Human*, Cambridge University Press, Cambridge 2000.
- Bhaskar, Roy: *A Realist Theory of Science*, The Harvester Press, Sussex 1978.
- Bhaskar, Roy: *Critical Realism and Ethnomethodology: Debate with Rom Harré*. Teoksessa Bhaskar, R.: *From Science to Emancipation*, Sage, New Delhi 2002, s. 96-124.
- Brante, Thomas: *Consequences of Realism for Sociological Theory-Building*. *Journal for the Theory of Social Behaviour* 31 (2001): 2, s. 167-195.
- Carter, Bob & New, Caroline: *Making Realism Work. Realist Social Theory and Empirical Research*, Routledge, London and New York 2004.
- Checkland, Peter: *Systems thinking, systems practice*, John Wiley, Chichester 1993.
- Danermark, Berth, Ekström, Mats, Jakobsen Liselotte & Karlsson, Jan Ch.: *Explaining Society. Critical Realism in Social Sciences*, Routledge, London 2002.
- Ferguson, Ronald J., Paulin, Michéle & Bergeron, Jasmin: *Contractual Governance, Relational Governance and the Performance of Interfirm Service Exchanges: The Influence of Boundary Spanner Closeness*. *Journal of the Academy of Marketing Science* 33(2005): 2, s. 217-234.
- Fleetwood, Steve & Ackroyd, Stephen (eds.) *Critical Realist Applications in Organisation and Management Studies*, Routledge, London 2004.
- Fleetwood, Steve & Hesketh, Anthony: *Theorising Under-theorising in Research on the HRM-Performance link*. Working Paper 039, Lancaster University Management School 2006, <http://www.lums.lancs.ac.uk/publications>.
- Harrison, Debbie & Easton, Geoff: *Temporally Embedded Case Comparison in Industrial Marketing Research*. Teoksessa Fleetwood, S. & Ackroyd, S. (eds.) *Critical Realist Applications in Organisation and Management Studies*, Routledge, London 2004, s. 194-210.
- Higgs, Paul, Jones, Ian Rees & Scambler, Graham: *Class as Variable, Class as Generative Mechanism: The Importance of Critical Realism for the Sociology of Health Inequalities*. Teoksessa Carter, B. & New, C.: *Making Realism Work. Realist Social Theory and Empirical Research*, Routledge, London and New York 2004, s. 91-110.
- Karlsson, Jan Ch: *The Ontology of Work: Social Relations and Doing in the Sphere of Necessity*. Teoksessa Fleetwood, S. & Ackroyd, S. (eds.) *Critical Realist Applications in Organisation and Management Studies*, Routledge, London 2004, s. 90-112.
- Kuusela, Pekka: *Sosiaalisen maailman tasot ja toimijat. Esseitä sosiaalitieteiden ja arviointitutkimuksen metodologiasta*, UNIpress, Kuopio 2004.
- Kuusela, Pekka: *Realistinen toimintatutkimus? Toimintatutkimus, työorganisaatiot ja realismi*. Raporttisarja 2, Työturvallisuuskeskus, Helsinki 2005.
- Kuusela, Pekka: *Julkisen sektorin modernisaatio, tuloksellisuus ja arviointi*. Raporttisarja 1, Työturvallisuuskeskus, Helsinki 2007, 2. painos (Kuopion yliopisto 2001, 1. painos).
- Kuusela, Pekka & Niiranen, Vuokko (toim.) *Realismin haaste sosiaalitieteissä*, UNIpress, Kuopio 2006.
- Mahoney, James: *Beyond Correlational Analysis: Recent Innovations in Theory and Method*. *Sociological Forum* 16(2001):3, s. 575-593.
- Mäntysaari, Mikko: *Tarkentuva tieto sosiaalityössä*. Teoksessa Kuusela, P. & Niiranen, V. (toim.) *Realismin haaste sosiaalitieteissä*, UNIpress, Kuopio 2006, s. 137-162.
- Niiniluoto, Ilkka: *Critical Scientific Realism*, Oxford University Press, Oxford 1999.
- Pajunen, Kalle: *Explaining by Mechanisms: A study of Organizational Decline and Turnaround Processes*, Tampereen teknillinen yliopisto, Tampere 2005.
- Pakarinen, Terttu: *Realismi ja toimijuus* Rom Harrén

- tuotannossa. Teoksessa Kuusela, P. & Niiranen, V. (toim.) Realismin haaste sosiaalitieteissä, UNIPress, Kuopio 2006.
- Pakarinen, Terttu: Tuloksellisuusarviointi ja henkilöstöjohtaminen muutosmekanismeina julkisessa tietoorganisaatiossa. Acta nro 195, Helsinki 2007.
- Pawson, Ray: Evidence-based Policy: A Realist Perspective. Teoksessa Carter, B. & New, C.: Making Realism Work. Realist Social Theory and Empirical Research, Routledge, London and New York 2004, s. 26-49.
- Pawson, Ray & Tilley, Nick: Realist Evaluation, Sage, Thousand Oaks 1997.
- Poutanen, Seppo: Kriittisen realismin metodologisesta otteesta yhteiskuntatieteissä. Teoksessa Räsänen, P., Anttila, A-H. & Melin, H. (toim.) Tutkimus menetelmien pyörteissä, PS-Kustannus, Jyväskylä 2005, s. 181-197.
- Sayer, Andrew: Method in Social science. A Realist Approach, Routledge, London and New York 1992.
- Sayer, Andrew: Foreword: Why Critical Realism. Teoksessa Fleetwood, S. & Ackroyd, S. (eds.) Critical Realist Applications in Organisation and Management Studies, Routledge, London 2004, s. 6-20.
- Stenvall, Jari & Virtanen, Petri: Muutosta johtamassa, Edita, Helsinki 2007.
- Tsoukas, Haridimous: The Validity of Idiographic Research Explanations. Academy of management Review 14(1989): 4, s. 551-561.
- Tsoukas, Haridimous: Chaos, Complexity and Organization Theory. Teoksessa Tsoukas, H. (ed.): Complex Knowledge. Studies in Organizational epistemology, Oxford University press, Oxford 2005, s. 211-229.
- Tsoukas, Haridimous & Hatch, Mary Jo: Complex Thinking, Complex Practice: The Case for a Narrative Approach to Organizational Complexity, 2001. Julkaistu uudelleen teoksessa Tsoukas, H. (ed.): Complex Knowledge. Studies in Organizational epistemology, Oxford University press, Oxford 2005, s. 231-262.
- Töttö, Pertti: Syvällistä ja pinnallista. Teoria, empiria ja kausaalisuus sosiaalitutkimuksessa, Vastapaino, Tampere 2004.
- Varela, Charles B. & Harré, Rom: Conflicting Varieties of Realism: Causal Powers and the Problems of Social Structure. Journal of the Theory of Social Behaviour 26(1996): 3, s. 313-325.

Julkaisemattomat lähteet:

- Pirttilä, Ilkka: Luento "Realistinen arviointi työ- ja organisaatiotutkimuksessa" Kartuke-tutkimusohjelman seminaarissa 19.9.2003.