

VÄITÖSKIRJA KESKUSHALLINNON EVALUAATIOFILOSOFIASTA

Laukkanen, Reijo (1998)
Opetustoimen keskus-
hallinnon evaluaatio-
ajattelun kehitys Suo-
messa 1970-luvulta
1990-luvulle. Koulutuk-
sen tutkimuslaitos.
Tutkimuksia 5.
Jyväskylän yliopisto.

Koulutuspolitiikkaan paneutuvan väitöskirjan ilmestyminen on aina merkkitapausta, mutta kun se kohdistuu koulutuspoliittisen keskustelun ytimeen, on syytä liputtaa. Reijo Laukkasen väitöskirja "Opetustoimen keskushallinnon evaluaatioajattelun kehitys Suomessa 1970-luvulta 1990-luvulle" on lajissaan ainutlaatuinen. Vaikka evaluaatio on mitä kuumin aihe sekä koulujen että korkeakoulujen ohjauksessa, siitä ei ole aikaisemmin julkaistu syvällisesti arvioinnin perusteisiin paneutuvia tutkimuksia. Laukkasen tutkimuksen toivoisi aukovan uria koko-

naiselle uudelle tutkimusperinteelle.

Väitöskirjahanke koostuu seitsemästä erikseen julkaisusta tieteellisestä artikkelista ja lisensiaattityön ja väitöskirjan monografioista. Evaluaatiota on näissä tarkasteltu monipuolisesti teoreettisten lähestymistapojen, käytännön ratkaisujen, päätöksenteon poliittisen viitekehyksen, tili-velvollisuuskäsitteen ja manageristisen johtamisajattelun näkökulmista. Laukkanen ei tyydy yhteenvetojulkaisussaan vain kuromaan aikaisempien julkaisujen naruja yhteen, vaan esittää uusia kysymyksiä. Näistä tärkein on, mitkä koulutuspolitiikkaan ja sen toteuttamiseen liittyvät seikat ovat Suomessa johtaneet evaluaation ajankohtaistumiseen? Evaluaatiota hän katsoo keskushallinnon horisontista. Tarkastelunsa hän rajaa peruskouluun.

Teoreettisen taustan tälle tarkastelulle Laukkanen ra-

kentaa aikaisemmista julkaisuistaan. Siinä hän määrittelee evaluaation arvon määrittämiseksi. Evaluaatiopolitiikan hän määrittelee analogisesti politiikan määrittelynsä kanssa arvioinnin tekemiseen liittyvien päätösten ja toimenpiteiden kokonaisuudeksi tiettyssä spesifisti määritetyssä tilanteessa. Pelkät tavoitteet eivät siis riitä arviointipoliitiikan olemassaololle, vaan toimenpidenäkökulma edellyttää, että arviointia myös tehdään. Näin ollen puhuminen potentiaalisesta arvioinnin tekemisestä kuvastaa symbolista arviointipoliittikkaa, jolla ei ole tekemistä aidon arviointipoliitiikan kanssa.

Ei jää myöskään epäselväksi Laukkasen näkemys evaluaation poliittisuudesta. Evaluaation hän näkee osaksi koulutuspolitiikan metodologiaa, mistä muodostuu poliittinen riippuvuus. Lisäksi hän toteaa, että evaluaation taustalla olevat arvot vaikuttavat evaluaation

metodologiaan eli siihen, millaisesta metodivarastosta arvioinnin menetelmät valitaan. Tämä osoittaa arvioinnin metodologian yhteyttä ideologiaan ja politiikkaan.

Arviointipolitiikan muodostumista tarkasteltaessa Laukkanen päätyy moniin selittäviin tekijöihin. Suomen lisäksi Laukkasen tarkastelussa ovat Britannian, Hollannin ja Ruotsin evaluaatiopolitiikan kehityslinjat. Arvioinnin yleistyminen liittyy moniin tekijöihin: muiden perässä kulkemiseen, kontrollikeinojen etsimiseen, legitimeittikriisin ratkaisemiseen, suunnittelurationalismin nousuun ja tilivelvollisuusvaatimusten lisääntymisen vuoksi pyrkimykseen parantaa julkisen toiminnan läpinäkyvyyttä. Nykypäivän toimintaympäristössä keskeiseksi muodostuu manageristinen johtamisideologia, jonka Laukkanen osoittaa kuitenkin toimivan omien lähtökohtiensa kanssa ristiriitaisesti. Niinpä hän toteaa, että koulutuspolitiikat ovat epäselviä, mutta löytää mielenkiintoisen tavan tarkastella koulutuspolitiikan johdonmukaisuutta esittäen sitä epäilevän teesin ja vastaatesin.

Suomalaisen koulutuspolitiikan kuvauksessa Laukkanen kuljettaa lukijansa varmaotteisesti 1970-luvun alusta nykypäivään. Hän jaksottaa kehityksensä mielenkiintoisesti kolmeen vaiheeseen: 1960-luvun etäältä ohjauksesta (1960-luku) seurasi keskitetyn ohjauksen kausi (vuodet 1972-1985), jota seurasi etäännyttämisen kausi (1985-1991) ja keskushallinnon uudelleen aktivoitumisen kausi

(1991-). Kun lukee jaksotellun perusteluja, voi vakuutautua, että noin sen on täytynyt olla. Käsittelystä tekee mielenkiintoisen, että koulutuspolitiikkaan liittyvien tapahtumien lisäksi Laukkanen on kontekstualisoinut tapahtumat tarkkaan myös kunkin aikakauden poliittiseen ilma- piiriin. Hän esimerkiksi toteaa, että vaikka kouluhallitus ei tehnyt siltä edellytettyä evaluaatiota, keskushallituksessa oletettiin tiedettävän mistä poliittiset tuulet puhalsivat. Samoin 1980-luvun lopulla kouluhallitukselta vietiin poliittisia edellytyksiä tehdä järkevää työtä, vaikka se yritti parhaansa suuntautua uudelleen.

Tutkimukseen sisältyy muutamia erinomaisia yhteenvetoja. Yksi niistä on s. 130 alkava yhteenveto Opetushallituksen arviointitoiminnan kriitikoista. Siinä hän toteaa, että arviointeja arvostetaan; että arviointimallit ovat alttiita kritiikille, joten niitä tulisi tutkia; että "arviointi" on edelleen usein vain toiminnan kuvailua, ei arviointamista, kuten pitäisi; että arvioinnit ovat usein hyödyttömiä paikalliselle tasolle ja että arviointeihin pitäisi varata kunnolla aikaa. Oma näemykseni on, että evaluaatioissa on samoja ongelmia koulutusasteista riippumatta ja varmaankin myös muillakin kuin koulutuksen sektorilla.

Tutkimuksensa rajausta pohiessaan Laukkanen toteaa, että evaluaation kehityksestä olisi ehkä muodostunut toisenlainen, jos tarkasteluun olisi otettu jokin muu koulutusaste kuin peruskoulu. Tokohan noin olisi ollut evalua-

aatiofilosofian osalta, sillä se ilmeisesti noudattaa samoja linjoja siitä riippumatta, onko kysymys peruskoulusta, toisen asteen koulutuksesta tai korkeakoulutuksesta. Siinä mielessä nyt tehty tutkimus kyllä palvelee opetustoimen arviointiajattelua yleisesti ja muodostuu siinä mielessä perustekseksi evaluaatiopolitiikan käsittelyyn. Ehkä kuitenkin eri koulutusasteilla tarpeet ja mahdollisuudet toiminnan kontrollointiin ovat erilaisia. Siinä voin kyllä yhtyä Laukkasen käsitykseen. Hallitus ei varmasti ole kiinnostunut esimerkiksi korkeakouluopiskelijoiden opintosaavutusten tasosta siinä mielessä, kuin se saattaa olla peruskoulun oppilaiden koulusaavutusten kehityksestä.

Reijo Laukkasen väitöskirjasta paistaa pyrkimys kertoa avoimesti tutkimuksen tekoprosessista, mitä ei monestikaan näe kaiken peittävän siloittelun takaa. Lukukokemuksena raportti oli virkistävä. Teksti oli poikkeuksellisen mukaansatempaavaa. Olisikin hyödyllistä, että raportti saisi mahdollisimman laajan julkisuuden. Ainakin kaikkien evaluaation parissa työskentelevien tulisi edellyttää tutustuvan väitöskirjan kuulakkaaseen sanomaan evaluaation käytöstä poliittishallinnollisessa toimintaympäristössä. Ehkä se kirjoittajansa toivomuksen mukaan auttaa ymmärtämään evaluaatiota ja käyttämään sitä nykyistä luontevammin riisuen evaluaation käsitteeseen liittyvää mystiikkaa.

Osmo Lampinen