

# KATSE ARVIOINTIOSAAMISEEN

Arviointitoiminta on vakiintunut Suomessa 2000-luvun aikana julkisen sektorin yhdeksi keskeiseksi ohjausmuodoksi normiohjauksen, taloudellisen ohjauksen, ohjelmaperusteisen ohjauksen, informaatio-ohjauksen ja neuvotteluohjauksen ohkeen. Suomalainen arviointitoiminta on karkeasti ottaen kehittynyt kolmessa vaiheessa. 1980-lukua voisi kutsua heräävän mielenkiinnon ajaksi. 1990-luku oli arviointitoiminnan nopean laajenemisen aikaa. 2000-luvulla arviointitoiminta on vakiinnuttanut itsensä ja institutionalisoitunut osaksi julkishallintoa ja päätöksentekoa.

Nyt vuosikymmenen taas vaihtuessa on aika kääntää katse kohti arviointiosaamista. Vaikka arvioinnin osaamis pohja on selvästi vahvistunut kuluneina vuosikymmeninä, ei se ole kehittynyt samassa tahdissa arviointitoiminnan ennennäkemättömän nopean laajentumisen kanssa. Laajentumisen voidaan tulkita olleen seurausta pirstoutuvan projektiyhteiskunnan kehityksestä. Varsinkin arviointialan pragmaattinen ja soveltava tutkimus yleisty, monipuolistui ja integroitui kiinteäksi osaksi julkishallinnon suunnittelua ja sen päätöksentekoprosesseja. Laajetessaan arviointitoiminta kuitenkin pirstoutui sisäisesti. Ala laajeni ulospäin, muttei syventynyt sisänpäin (Roininen 2009).

Nopeasti laajentunut innostus alan sektorikohtaiseen soveltavaan arviointitutkimukseen on heijastunut arviointien vaihtelevana laatuna. Kärkkäimmät kriitikot ovatkin todenneet toiminnan muuttuneen arviointiteollisuudeksi. Sillä he viittaavat arviointien tuotannon muuttuneen massatuotannoksi, jossa tieteellisellä tasolla ja laadulla ei ole juuri sijaa. Projektiyhteiskunnalle ominainen tulosvastuuajattelu ja toimeksiantojen kilpailuttaminen on kohdistunut myös arviointitutkimukseen itseensä. Se on ollut omiaan siirtämään arviointien mielenkiinnon perustutkimuksen sijasta sovelluksiin. Kiire arviointisovellusten tuottamisessa on näkynyt vähäisenä keskusteluna arvioinnin kokonaisluonteesta – mitä arviointi pohjimmiltaan on ja millaista osaamista se onnistuessaan edellyttää?

Myös kansainvälisen arviointiyhteisön katse on kääntymässä arviointiosaamisen suuntaan. Esimerkiksi Euroopan kansallisten arviointiseurojen verkosto (National Evaluation Societies of Europe eli NESE) on laatimassa yhteistyössä Euroopan arviointiyhdistyksen (European Evaluation Society eli EES) kanssa yhteisiä kriteereitä arviointiosaamiselle. Tämän kehitystyön pohjaksi NESE on toteuttanut vuoden 2009 aikana laajan arviointiosaamista kartoittavan kyselyn eurooppalaisille arviointiyhdistyksille. NESE:n ja EES:n määrittelyiden mukaan arviointiosaamiseen kuuluvat teoreettisen ja metodologisen tietotaidon ohella myös muun muassa hyvät viestintätaidot sekä eettiset ja demokraattiset arvot. Lisäksi Saksan arviointiyhdistys (DeGEval) on aloittanut arviointiopetuksen standardien kehittämisen. Myös Suomen arviointiyhdistys (FES) on päättänyt tehdä selvityksen siitä, missä ja minkälaista arviointiopetusta Suomessa nykyisin annetaan.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> NESE:n verkkosivut ja yhteenveto kyselyn tuloksista löytyvät EES:n kotisivuilta <http://www.europeanevaluation.org/>.

Saksan arviointiyhdistyksen DeGEval verkkosivut: <http://www.degeval.de/>.

Suomen arviointiyhdistyksen verkkosivut: <http://www.finnishevaluationsociety.net/>

## ARVIOINTIOSAAMISEN ULOTTUVUUDET

Arviointiosaamisen ulottuvuuksia voidaan jäsentää teoreettis-metodologisesti tai astetta pragmaattisemmin. Teoreettis-metodologisen osaamisen näkökulmasta eri tutkimusalojen osaamista jäsennetään usein kolmiakselille; perustutkimus, soveltava tutkimus ja kehittämistyö. Arviointiosaaminen voidaan jakaa lisäksi (1) arvioinnin tutkimisen osaamiseen, (2) tutkivan arvioinnin osaamiseen ja (3) selvitysluonteisen arvioinnin osaamiseen (Roininen 2009). Ensin mainittu on luonteeltaan akateemista arvioinnin tutkimusosaamista (vrt. käsite suunnittelututkimus). Toinen on muodoltaan tutkivan arvioinnin osaamista (vrt. käsite tutkiva journalismi). Kolmas lähestymistapa edustaa selvitysluonteisten arviointien osaamista (vrt. hallinnon tilaamat selvitykset ja selvitysmiehet). Heikoimmassa jamassa vaikuttaa näistä nykyään olevan akateemisen arvioinnin perustutkimuksen osaaminen, mikä on ollut myös vähäistä arviointiosaamisen painottuessa selvitysluontosiisiin arviointeihin.

Astetta pragmaattisemmin tarkastellen arviointiosaaminen jäsenyytensä osaamisaloittain ja sovellussaloittain. Arviointiosaamisen moninaisia osaamisaloja ovat ainakin arviointien tilaamiseen, tutkimiseen, tekemiseen, kohteena oloon ja hyödyntämiseen liittyvät osaamiskompetenssit. Näillä jokaisella tarvitaan hyvin erilaista ja juuri niihin soveltuvaa lähestymistapaa ja arviointiosaamista. Sovellusaloja, joilla arviointitoiminta on laajentunut voimakkaasti, ovat mm. kehitysyhteistyö, koulutus, sosiaali- ja terveydenhuolto, tutkimus- ja innovaatiopolitiikka sekä alue- ja yhdyskuntasuunnittelu. Näistä erityisesti viimeksi mainittu ala toimi pioneerina jo 1990-luvun alkupuoliskolla, kun ympäristövaikutusten arviointi (YVA, myöhemmin myös suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arviointi, SOVA) ja EU:n Suomessa toteutettavien alue- ja rakennepoliittisten ohjelmien arviointitoiminta institutionaalistui Suomessa.

## KOHTI VAHVEMPAA ARVIOINNIN OSAAMISPOHJAA

Tämän Suomen arviointiyhdistyksen (FES) yhteisvoimin kootun suplementin artikkelit luotaavat arviointiosaamista edellä kuvatuista pragmaattisista osaamis- ja sovellusaloista käsin. Artikkeleista kaksi asemoituu tutkimus- ja innovaatiopolitiikan sovellusalalle ja kattaa arviointien tilaamisen ja tutkimisen osaamisalueet. Yksi artikkeleista löytää sovellusalansa sosiaali- ja terveydenhuollon piiristä sisältäen kontribuutioita arvioinnin tutkimiseen. Neljännen artikkelin sovellusala on kehitysyhteistyö ja sekin painottuu arvioinnin tutkimisen osaamisalalle. Arviointien tutkimisen vahva korostuminen artikkeleissa heijastaa arviointitoimijoiden vahvaa itserefleksiivisyyttä ja valmiutta kääntää katsetta arviointiosaamisen suuntaan.

Artikkelien sarjan aloittava Pekka Pesosen artikkeli tarkastelee arviointien tilaajatoiminnan kehitystä ohjelmamuotoisen innovaatorahoituksen arvioinnissa. Arviointien tilaaminen on näkökulmana tärkeä, sillä huomattava osa arvioinneista suoritetaan ulkopuolisten arviointijoiden toimesta ostopalveluna. Osaamisalueena se ei ole saanut riittävästi huomiota arviointikirjallisuudessa, joten kirjoitus on tervetullut kontribuutio. Pesosen tarkastelee arviointitoiminnan ja sen tilaajaosaamisen kehitystä Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus Tekesissä, joka on muodostanut vakiintuneet käytännöt arviointitoiminnalle ja niiden tilaamiselle. Artikkelin piirittää esiin kehityskulun, jossa arvioinnin roolit ovat muuttuneet ajan myötä operatiivisesta tuesta kohti strategista tukea ohjelmatoiminnan kehittämisessä.

Riitta Seppänen-Järvelä ja Katri Vataja tarkastelevat artikkelissaan arviointiosaamisen ulottuvuuksia ja sisältöä itsearvioinnin näkökulmasta. He analysoivat ja kuvaavat kehittävän itsearvioinnin edellyttämiä taitoja, kyvykkyyttä ja osaamista sosiaalialan organisaation tapaustutkimuksensa pohjalta. He päätyvät esittämään artikke-

lissaan empiirisestä aineistostaan kumpuavan kolmitasoisen arviointiosaamisen tyypologian; mekanistisesta itsearvioinnin toteutuksesta holistiseen.

Kirsi Hyytinen, Jari Konttinen, Toni Ahlqvist, Antti Pelkonen ja Torsti Loikkanen asettavat arvioinnin ja sen edellyttämän osaamisen osaksi innovaatiopolitiikan strategista ohjausta. He esittelevät artikkelissaan lähestymistavan, jossa arvioinnin rinnalla tehdään myös ennakkointia. Ne yhdessä kytketään osaksi innovaatio-ohjelmien kokonaisvaltaista ohjausmallia. Kirjoittajat näkevät, että erityiseksi osaamisvaatimukseksi tällöin nousee esiin ymmärrys vuorovaikutteisista prosesseista sekä menetelmät niiden hallitsemiseksi.

Tiina Kontisen artikkeli käsittelee sisäisen arvioinnin osaamisen haasteita kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyössä. Itsearviointiosaamisen saattaminen yksilöosaamisen tasolta aina globaalille kansalaisjärjestötoiminnan tasolle asettaa kovia haasteita kehitysyhteistyötoiminnalle. Kontinen katsoo, että järjestöissä on vahvaa motivaatiota arviointiosaamisen kehittämiseen ja arviointien käyttämiseen järjestöjen oppimisen välineenä, vaikka haasteet ovatkin suuria. Kansalaisjärjestötoiminnan erityislaatuinen luonne, mm. toimijoiden moninaisuus ja organisaatorakenteiden tietty väljyys ja eläväisyys, eivät ole omiaan tekemään haasteista helppoja. Kansalaisjärjestöjen puitteissa toteutettu kehitysyhteistyön arviointitoiminta näyttää vaativan hyvin erilaista arviointiosaamista kuin virallisten ja institutionalisoituneiden kehitysyhteistyöorganisaatioiden arviointitoiminta.

Suplementin kaksi puheenvuoroa kiinnittyvät alue- ja yhdyskuntasuunnittelun ja sosiaali- ja terveydenhuollon sovellusaloille. Alue- ja yhdyskuntasuunnittelun puheenvuorossa kohteena ovat arvioinnin tutkimisen, tekemisen ja hyödyntämisen osaamisalueet. Sirkku Wallin ja Liisa Horelli etsivät puheenvuorossaan arvioinnin paikkaa alue- ja yhdyskuntasuunnittelussa. Kirjoittajat nostavat esille edellä mainitun arviointiosaamisen sisäisen pirstoutumisen ongelman ja etsivät paikkaa astetta systemaattisemmalle ja kokonaisvaltaisemmalle arviointiosaamiselle. Wallinin ja Horellin mukaan esimerkiksi kaavoitusprosessiin liittyvät lakisäätteiset etukäteisarvioinnit ympäristö- ja sosiaalisista vaikutuksista (YVA ja SVA) olivat aikanaan merkittävä askel elinympäristöjen parantamisen kannalta, mutta nyt olisi aika ottaa seuraava askel, joka mahdollistaisi arviointiosaamisen tehokkaamman kytkemisen alue- ja yhdyskuntasuunnitteluun. Koska kokonaisvaltainen ja integroitu arviointi voi edesauttaa parempien ympäristöjen syntymistä, nykyistä alue- ja yhdyskuntasuunnittelun arviointia pitäisi kirjoittajien mielestä laajentaa sekä alku- että loppupäästä. Tämä edellyttää alue- ja yhdyskuntasuunnittelun arvioijilta uudenlaista arviointiosaamista, josta Wallin ja Horelli antavat rakentavia esimerkkejä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon puheenvuoron kohteena on arviointien tekemiseen ja hyödyntämiseen liittyvä arviointiosaaminen. Pekka Kettunen peräänkuuluttaa puheenvuorossaan sosiaalipalveluiden käyttäjien äänen vahvistamista palveluiden arvioinnissa. Nyt alan arvioinneissa painottuu liiaksi palveluiden tuottajan näkökulma. Käyttäjän äänen vahvistaminen edellyttää Kettusen mukaan pitkäjänteistä aikaa vievää menetelmien kehittämistä ja erilaista arviointiosaamista kuin palveluiden tuottajien lähtökohdista kumpuava arviointi. Kettunen suuntaa samalla puheenvuorollaan Jyväskylän yliopistossa 1.6.2009 lähtien perustetun professuurinsa tulevia strategisia painotuksia. Professuurin tutkimusalaksi on määritelty sosiaalipalveluiden tutkimus ja arviointi.

Suplementin kirjoitukset tarjoavat monipuolisen katsauksen arviointiosaamisen ulottuvuuksiin, joka toimii arvokkaalla tavalla myös asiantuntijayhteisön itsereflektiona. Arvioinnin institutionalisoituminen asettaa monia ajankohtaisia haasteita osaamisen kehittämiseksi sekä henkilökohtaisella että organisaatioiden johtamisen tasolla. Ammattimaistuminen luo edellytykset jatkuvalla kehittämiseksi ja uusiutumiseksi. Institutionalisoitumisen uhkakuvana on kuitenkin arvioinnin rutinoituminen

mekanistiseksi harjoitukseksi. Itsereflektio on välttämätön edellytys alan kehitykselle ja arviointitoiminnan vaikuttavuudelle ohjauksen ja kehittämisen välineenä.

Toimituskunta esittää suuret kiitokset tämän vuotuisen supplementin artikkelien ja puheenvuorojen tarjoajille ja kirjoittajille sekä heidän käsikirjoituksia kommentoineille henkilöille. Supplementin toteutuksessa on taas tänäkin vuonna ollut eri tavoin mukana ja tukena huomattava määrä arvioinneista kiinnostuneita ihmisiä. Erityiskiitos kuuluu Hallinnon tutkimus -seuralle sen ystävällisesti tarjoamasta mahdollisuudesta julkaista arviointisupplementti edellisten vuosien tapaan lehdessään.

## LÄHTEET

European Evaluation Society (2009): Results of a society wide consultation on a proposed evaluation competencies framework for Europe. (<http://www.europeanevaluation.org/?page=11662563>)

Roininen, Janne (2009): Alue- ja yhdyskuntasuunnittelun arvioinnin fragmentoitunut luonne ja eheyttäminen. Väitöskirjan käsikirjoitus 27.2.2009. Helsingin yliopisto, matemaattis-luonnontieteellinen tiedekunta, maantieteen laitos, suunnittelumaantiede.

Toimituskunta

*Janne Roininen*

*Ville Valovirta*