

# Empowerment käsitteenä ja evaluaation näkökulmana

*Riitta Haverinen*

## ABSTRACT

Drawing mainly on the Anglo-American discourse, the article explores the concept of empowerment from the citizenship, consumership and service user perspectives and with regard to community and organisation empowerment. Empowerment evaluation has been a central concept in the British community care discourse. It is also linked with the New Public Management, which aims to transform the role of a client into that of a consumer. As an example of the use of the concept of empowerment I will analyse the commitments, starting points and applications of empowerment evaluation based on the empowerment evaluation model developed by Fettermen: In this participatory model key stakeholders collaboratively specify the goals and central activities of the evaluation object and produce evidence-providing documentation for evaluating the project. The overview will reveal that the concept of empowerment is being used in very different discourses; it is a kind of mission goal. Some see it as an opportunity, while others also see problems.

Empowerment evaluation represents participatory evaluation, where the evaluator is a process facilitator, critical friend and trainer. Using two empirical applications as a basis I will discuss the importance of defining the perspective of the evaluation and the purpose for which it is used. Ethical values and choices are also of particular importance when dealing with disempowered people. Empowerment evaluation needs to be applied more extensively in the Finnish context so as to get more information about both the opportunities it offers and its limitations in client-centred projects.

Key concepts: empowerment as a concept, empowerment discourse, empowerment

evaluation, empowerment evaluation model, the role of the evaluator

## JOHDANTO

Empowerment on ajankohtainen käsite. Empowerment kansalaisuuden, kuluttajuuden ja palvelujen käyttäjän näkökulmista avaa käsitettä eri painotuksiin, ja kun näkökulma on yhteisössä tai organisaatiossa näkökulmat ja elementit lisääntyvät. Pyrin avaamaan tässä artikkelissa empowerment-käsitteen erilaisia sisällöllisiä painotuksia. Tarkastelen käsitteen sisältöjä lähinnä anglo-amerikkalaisessa kontekstissa lähtökohtana empowerment-evaluaation jäsentämiselle, jonka jälkeen nostan esille empowerment-evaluaation teoreettisia sitoumuksia, mahdollisuuksia ja rajoituksia. Käytännön evaluaatioesimerkkien avulla pohdin, mitä voimavaraistuminen tarkoittaa ja millaisia rooleja se tuottaa osallistumiselle ja evaluaattorin positiolle. Kysyn, onko voimavaraistumiskeskustelu yhteydessä yleisempään yhteiskunnalliseen muutosprosessiin, jossa yksilön vastuun korostuminen, asiakkaasta kuluttajaksi -keskustelu, palvelujen saajien oikeudet ja velvollisuudet tulevat esille empowerment-käsitteen kautta ja tässä yhteydessä myös uudemmat lähtökohdistaan asiakkaiden osallistumista edellyttävät evaluaation näkökulmat hakevat paikkaansa.

Empowerment-käsitteen suomennokset kuten valtautuminen, valtauttaminen, voimavaraistaminen, mahdollistaminen, voimaantuminen, valtaistaminen ja valtuuttaminen viittaavat käsitteen moninäkökulmaisuuuteen ja ongelmaan luoda käsitteelle tarkkaa sisältöä ja vakiintunutta suomalaista vastinetta. Näin rinnakkain käytetään empowerment-käsitettä, kuten tässäkin artikkelissa.

Avainsanat: empowerment, voimavaraistuminen, empowerment evaluaatio, evaluaattorin rooli

## EMPOWERMENT - KÄSITE JA LÄHTÖ- KOHDAT

Empowerment-käsitteen yksi juonne on 1960-luvulla vähemmistöjen epätasa-arvoa ja sortoa koskevassa keskustelussa USA:ssa. Poliittisena käsitteenä empowerment viittaa prosessiin, jossa yksilön tai ryhmän mahdollisuudet vaikuttaa elämäntilanteen kannalta merkittäviin henkilökohtaisiin, sosiaalsiin, taloudellisiin ja poliittisiin voimiin vahvistuvat tai tämän prosessin lopputulokseen. Rappaportin (1987, 122) mukaan empowerment on prosessi ja mekanismi, jolla ihmiset, organisaatiot ja yhteisöt voivat hoitaa asioitaan, mikä korostaa empowermentin käytännön poliittista luonnetta. Empowerment-käsitteä on määritelty laajassa kirjallisuudessa (mm. Parsloe 1996; Adams 1996; Humphries 1996; Shaw & Lishman 1999; Evans & Fisher 1999; Dullen & Mullender 1999; Fetterman 1993; Scriven 1997; Patton 1997). Websterin sanakirjan mukaan empowerment käsite liittyy valtuuttamiseen ja mahdollistamiseen.

Erityisesti 1990-luvulla empowerment-käsite oli keskeinen Ison-Britannian vammaisliikkeessä palvelurakenteiden muutoksessa (mm. Beresford 2000; Beresford & Croft & Evans & Harding 1997). Se toimi eräänlaisena vastapuheena managerialiselle johtamisajattelulle muistuttaen asiakkaiden asemasta auttamistyössä. Mutta kysymys oli myös laajemmasta organisaatioiden ja työntekijöiden vahvistumisesta ja roolin hausta. Adams (1996, 40-44) puhuu reflektiosta, mikä on työtapana se on holistinen ja ratkaisuhakuinen, näkökulmavalintana postmoderni Voimavaraistavan työotteen omaksuminen edellyttää työntekijöiden voimavaraistamista Tässä muistutettiin oman itsen voimavaraistamisesta edellytyksenä voimavaraistaa muita. Adams pitää oman itsen voimavaraistamista laiminlyödympänä empowermentia koskevan teorian ja käytännön alueena. Hän viittaa Freiren (1986) ja Schonin (1991) refleksiivisen käytännön ajattelumalliin, jonka omaksumista itse asiassa oman itsen voimavaraistaminen edellyttää.

Empowerment-keskustelu kiinnittyi community care -lainsäädännön toimeenpanoon ja Community care -lain tavoitteisiin. Brittiläisessä kontekstissa muistutettiin asiakkaiden subjektiivisesta markkinoistamisen kontekstissa, jossa tilaaja-tuottajamallin käyttöönoton seurauksena asiakas tarpeineen voi helposti jäädä syrjään. Voimava-

raistuminen-keskustelu on ollut näkyvää asiakkaiden vammaispalvelujen asiakaskeskeisyyden perusteluissa (mm. Haverinen 1999). Fawcett ja Featherstone (1996, 53) kiinnittävät empowerment-keskustelun konsumerismiin Britanniassa. Heidän mukaansa tyytymättömyys konsumerismiin johti empowermentin nousuun, jolloin se käsitteellistettiin eri tavoin. Osa keskustelijoita näki siinä ongelmia, osa vain mahdollisuuksia. Empowerment paikannettiin yksiviivaisesti kuluttajan roolin omaksumiseen. Jotkut kirjoittajat tosin pohtivat kuluttajuuden edellytyksiä. Kyse oli siitä, onko kuluttajan roolin omaksuminen mahdollista elämän mahdollisuuksista syrjäytyneille, vai onko prosessi moniulotteisempi, ja miten tässä oikeuksistaan tietoisien kuluttajien todellisuudessa asettuvat subjektiiviset oikeudet. Mm. Clarke & Cochrane ja McLaughlin (1994) sekä Coote (1992 ja 1998) toivat esille tätä näkökulmaa.

Dullen ja Mullender (1999, 81-83) näkevät perinteisen palveluja koskevan evaluaation managerialistisina tekniikoita, mittaamista ja monitorointia korostavana toimintana, jolle osallistava tutkimus tarjoaa vastakkaisen näkökulman. Tällöin kyse on sitoumuksista ja arvoista, kun pyrkimys on tietoisesti rakentaa ihmisten edellytyksiä ottaa elämä haltuunsa ja saada toimintavalmiuksia. Tässä mielessä voimavaraistaminen on vastakohta ylhäältä alas suuntautuvalla auktoriteettiasetelmalle. Kyse ei ole enää vain palvelujen käyttäjien valinnanvapaudesta, vaihtoehtoista (choice) ja vaihtoehtojen lisäämisestä vaan siitä, että palvelujen käyttäjät osallistuvat palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen. Evaluaattorin rooli muuttuu kriittiseksi ystäväksi ja valmentajaksi, kumppanuudeksi evaluaattorin ja palvelujen käyttäjien välille, jolloin evaluaattori ei voi olla enää ulkopuolinen.

Dullenin ja Mullenderin (1999) mukaan empowermentin voimavaroja korostava sisältö jäsenyyttä kolmeen näkökulmaan 1) Henkilökohtaiset voimavarat viittaavat yksilön kykyyn ja mahdollisuuksiin vaikuttaa. 2) Hierarkkinen tai autoritaarinen voimavaranto on sosiaalista valtaa, joka perustuu eriarvoiseen suhteeseen ja 3) egalitaarinen voimavara perustuu yhteisyyteen. Siinä on tyypillistä yhteisön jäsenten kunnioitus ja arvostus. Näin voimavaraistuminen on henkilökohtaisen hallinnan vahvistamista, mutta varsinaisen painopiste on egalitaarinen valta, yhteisten tavoitteiden hyväksi toimiminen tukee yksilöä ja ryhmää

ottamaan haltuun voimavarojaan. Peters (2000, 1-20) puhuu voimavaraistumisesta ja vahvistumisesta kansalaisten näkökulmasta. Tällöin tarkoitetaan kansalaisten ja palvelun käyttäjien, työntekijöiden ja hajautettujen hallintojen voimavaraistumista. Stevenson ja tutkijakumppanit (1996, 211) tarkastelevat psykologista voimavaraistumista yksilötasolla, organisaation sisäisellä tasolla ja yhteisötasolla. Muutokset yhdellä tasolla eivät välttämättä vaikuta muutoksiin toisella tasolla. Siksi prosessi on ymmärrettävä systeemisesti, jotta eri tasoilla edellytettävät muutokset voidaan tietoisesti tuottaa. Kaikkiaan kyse on prosessista, jossa toimijat voivat vaikuttaa omassa toimintaympäristössään ja yhteiskunnassa tasaveroisemmin. Mikäli empowerment tuodaan yksilön ohella organisaatioiden ja yhteisöjen tasolle, lisääntyy toimijoiden potentiaali, usko ja toiminta vaikuttaa itselle keskeisiin asioihin. Jos tämä todentuisi palvelutuotannossa, kyse olisi kulttuurimuutoksesta. Erityisesti Iso-Britanniassa empowerment-diskurssi on eräänlaista toisen vaihtoehdon tarjontaa palvelujen tilaaja-tuottaja-järjestelmän kuluttajuuden korostukselle ja kysyntälähtöisen palvelutarjonnan tavoitteelle. Se muistuttaa siitä, ettei oikeuksistaan tietoisien kuluttajan roolin omaksuminen ole kaikille ihmisryhmille mutkatonta. Toisaalta se muistuttaa managerialistisen johtamisen, professioiden vallan ja asiakkaiden suhteen muutospotentiaalista asiakkaiden muutoksen ja asiakkaiden omien vaihtoehtojen korostumisen suuntaan.

Meillä ainakin Siitonen (1999, 190) Riikonen (1994) ja Järvikoski (1999) ovat kehittäneet empowerment-käsitettä ja sen sovelluksia auttamistyön kontekstissa.

Siitonen (1999, 190) korostaa empowermentia voimaantumisen käsitteen ja sen osaprosessien tuntemisena, jotta kyetään hienovaraisesti tukemaan ihmisten hyvinvointia ja voimavarojen vapautumista. Siitoselle voimaantumisen on henkilökohtainen ja sosiaalinen prosessi, jota voidaan mahdollistaa. Hänelle voimaantuminen on ihmisestä itsestään lähtevä prosessi. Voimaantuminen vaikuttaa katalyytin tavoin sitoutumisprosessiin: vahva katalyytti (empowerment) johtaa vahvaan sitoutumiseen ja heikko katalyytti (disempowerment) johtaa heikkoon sitoutumiseen. Voimaantuminen on yhteydessä ihmisen hyvinvointiin. Tällöin hyvinvointia ajatellaan ensisijaisesti yksilön ja ryhmän hyvinvointina. (Siitonen 1999, 161-165).

Riikonen (1994, 152-153) on eritellyt empowermentia prosessina ja käytännön työn vaatimuksina. Hän näkee voimavaraistumiskeskeisissä toiminnoissa yhteisiä elementtejä. Niissä mm. korostetaan voimakkaasti asiakkaan kuuntelua ja hänen ehdotustensa ja ajatustensa huomioimista. Asiakkaiden potentiaali otetaan käyttöön, mikä merkitsee asiakkaiden uskottavien elämäkertomusten etsimistä ja voimistamista ja asiakkaiden oman elämän hallinnan parantamista korostavia tekniikoita. Järvikoski ja tutkijakumppanit (1999) ovat eritelleet empowermentia psykologisena prosessina, jossa olennaista on henkilökohtainen hallinnan tunne, mahdollisuus osallistua yhteisten päämäärien tavoitteluun sekä kriittinen tietoisuus arkielämän hallintaa estävistä tekijöistä. Nämä ovat olennaisia psykologiselle yksilön valtaistumiselle. Organisaation, paikallisyhteisön tai yhteiskunnan tasolla voimavaraistuminen viittaa kollektiiviseen toimintaan, jonka tavoitteena on parantaa yhteisön elämänlaatua ja eri organisaatioiden ja toimijoiden välisiä yhteyksiä.

Humpries (1996) esittää kriittisiä näkemyksiä empowermentia koskevaan kirjallisuuteen. Hänen mukaansa teema on yksinkertaistettu, ikään kysymys olisi vain tahdosta, kun puuttuu tietoa sekä voimavaraistumisen seurauksista että teoriasta. Humpries näkee empowerment-kirjallisuuden läpäisevänä ajatuksena empowermentin hyvänä asiana sekä professioille että palvelujen käyttäjille. Itse Humpries näkee voimavaraistumisen käytännössä koskevan ensi sijassa hallitsevia vähemmistöjä, ei suinkaan asiakkaita, joita tulisi voimavaraistaa, joten voimavaraistaminen liittyy hallitseviin vähemmistöihin, jolloin todelliset syrjäytyneet voivat jäädä edelleen sivuun. Myös Parsloe (1996,6-7) on kriittinen. Hänen pitää empowermentia onnettomanä käsitteenä, koska siinä on kyse vallan antamisesta ja ottamisesta, mikä on vastoin sosiaalityön perusajattelua. Empowerment on kuin missiotavoite. Palveluja saavat asiakkaat tarvitsevat valtaa palveluihin, palvelujärjestelmään, palvelujen antamisen tapaan ja palvelujen uudistamiseen. Sosiaalityön tavoite on avustaa ja rohkaista asiakkaita kehittämään luottamusta, kompetenssia ja itsearvostusta, jotta heillä olisi enemmän sanottavaa tarjotuista palveluista, palvelujen suunnittelusta ja mahdollisuus yhdessä muiden asiakkaiden kanssa luoda tarvitsemiaan palveluja. Näin voimavaraistumisesta on tullut sosiaa-

lityön tärkeä käytännön tavoite.

Empowerment on kontekstuaalinen käsite. Sen ulottuvuudet korostuvat eri tavoin eri toimintayhteyksissä. Iso-Britanniassa sitä on käytetty markkinaperusteisen palvelujärjestelmässä eräänlaisena vastapuheena ja muistutuksena siitä, ettei asiakkuus ole homogeeninen käsite, vaan ihmisillä on erilaisia edellytyksiä saada käyttöönsä ja käyttää voimavarojaan asemansa parantamiseksi, jolloin empowermentilla on asiakkaiden aseman korostamisen ja auttamistyön peruslähtökohtien korostus. Näin missioulottuvuus tulee vahvemmin esille. Meillä käsitettä on tarkasteltu lähinnä voimavaraistumisen prosessina asiakastyössä ja yksilökohtaisena tavoitteena ja välineenä. Käsite empowerment on yleiskäsite, jonka sisältö muotoutuu käyttötarkoituksena ja käyttäjän oman näkökulman mukaan eri konteksteissa, koska se sisältää yksilöllisen, yhteisöllisen ja yhteiskunnallisen perspektiivin. Tällä moninäkökulmaisella käsitteellä voi olla merkitystä meilläkin palvelujärjestelmän käänteen tulkinnassa ja tulkinnan muotouttamisessa. Seuraavassa pyrin syventämään voimavaraistamisen evaluaation näkökulmaksi, kysymyksenäni olisiko käsitteellä antia yhtenä evaluaation näkökulmana.

## VOIMAVARAISTAVAN EVALUAATION LÄHTÖKOHDISTA JA SITOUMUKSISTA

Voimavaraistavalla evaluaatiolla on juurensa yhteisöpsykologiassa ja toiminta-tutkimukseen perustavassa sosiaaliantropologiassa. Menetelmää on kehitetty erilaisissa asukasosallistumisen ja yhteisökehittämisen kirjallisuudessa. Koulu-yhteisöjen parantaminen ja empowerment -keskustelu vammaiskentässä on lisännyt teeman ymmärrystä. Empowerment-evaluaatio liittyy lähinnä kehittämistyön edistämiseen ja paikantuu kehittämis-evaluaatioon Chelimskyn (1997) mukaan. Kehittävän evaluaation metodeilla on enemmänkin tavoitteena voimavaraistaa mukana olevia kuin määrittellä ohjelman tulokset. Tällöin ulkoisia evaluaattoreita voidaan käyttää ikään kuin päteväyttämään (validiteetti) sisäisen evaluaation tuloksia. Näin on tehtykin käytännön evaluaatioissa, joissa ulkoinen evaluaatio on osa empowerment-evaluaation asetelmaa. Fetterman (Fetterman 1996, 5) puolestaan korostaa tilivelvollisuusnäkökulmaa ja näkee voimavara-

tavan evaluaation luovan hyvät edellytykset myös perinteiselle ulkoiselle arvioinnille korostaessaan itsemääräämistä ja yhteistyötä.

Voimavaraistava evaluaatio oli mm. Amerikan evaluaatioyhdistyksen keskusteluteema jo vuonna 1993. Fetterman ja tutkijakumppanit (1996, 4 ja 2002) näkevätkin metodin kehitystarpeen jatkuvana. Menetelmää on jäsentänyt myös Fettermanin, Pattonin ja Scrivenin julkinen keskustelu (mm. 1997), jossa Scriven kritisoi vahvasti Fettermanin lähestymistapaa. Fetterman on puolustanut empowerment-evaluaatiota demokraattisimpana ja tehokkaimpana evaluaationa tilanteissa, joissa tavoitellaan ihmisten osallistumista. Voimavaraistavan evaluaation näkökulma on alhaalta ylös (bottom up)-ajattelu. Tavoite on luoda toimintaedellytyksiä niille, joilta puuttuu valtaa, mahdollisuuksia ja itseluottamusta käyttäen resurssejaan. Kyse on tasaveroisesta tilanteesta, jossa valtaa jo omaavat osapuolet tulevat dialogiin. Asetelma voi silti olla ylhäältä alas (top down), jos aitoa jakamista ei synny eivätkä esim. asiakkaat tulekaan argumentoimaan omaa tulkintaansa.

Voimavaraistavassa evaluaatiossa kaikki kehitettävään toimintaan liittyvät osapuolet osallistuvat evaluaatioon. He voivat olla mm. asiakkaita, rahoittajia, työntekijöitä, vapaaehtoisia, opiskelijoita ja laajemman yhteisön jäseniä. Voimavaraistava evaluaatio on myös näkökulma, joka muuttaa evaluaatioasetelmaa, koska osallistavuus merkitsee kaikkien mukanaolijoiden tiedon näkemistä yhtä arvokkaana eikä tietoa tarkastella hierarkkisesti. Arvositoumuksen mukaan tavoitteena on ihmisten auttaminen tuomaan esiin omat näkökulmansa, auttamaan itse itseään parantamalla reflektoituutta ja itsearviointia. Evaluaattori-ammattilainen on yhteistyön tekijä ja mahdollistaja, joka toimii tiiviisti yhdessä osallistujien kanssa. Voimavaraistava evaluaatio käyttää käsitteitä, tekniikoita ja löydöksiä, joilla voidaan kehittää osallistujien itsemääräämistä ja arvioitavaa ohjelmaa. Voimavaraistuminen tuotoksena viittaa empowermentin operationaalistamiseen. Tavoitteena on tutkia, miten voimavaraistaa osallistujia, heidän kontrolliyrittämisensä seurauksia tai interventioiden vaikutuksia. Niin voimavaraistamisen vaikutukset vaihtelevat.

Voimavaraistavassa evaluaatiossa evaluaation tekijän positio on keskeinen. Evaluaation tekijä on tietoisesti osa evaluaatioprosessia. Evaluaattorin tehtävänä on pyrkiä luomaan tilanne, jossa

eri osapuolet luovat tai saavat käyttöönsä niitä resursseja, joita muilla osapuolilla on jo käytössään. Evaluaattori ei voi voimavaraistaa ketään. Ihmiset voimavaraistavat itsensä saaden tukea ja valmennusta. Näin valtaistumisen prosessi edellyttää ja vaatii osallistumista yhdessä tutkimaan arvioitavaa kohdetta. Tämän tutkimisen seurauksena toimintakonteksti muuttuu jatkuvaksi prosessiksi ja hankkeen jatkuvaksi parantamiseksi. Voimavaraistava evaluaatio voi olla myös asianajoa (advocacy), jolloin evaluaattori ottaa aktiivisen roolin olojen muuttamiseksi.

### KRITIIKKIÄ JA ARGUMENTOINTIA PUOLESTA JA VASTAAN

Empowerment- evaluaatio on herättänyt kriittistä keskustelua. Aktiivisimmat keskustelijat ovat olleet Patton, Scriven ja Fetterman ja forumina on ollut mm. Evaluation-lehti (Fetterman 1997, Patton 1997, Scriven 1997). Patton on erottanut voimavaraistavan evaluaation yhteistyöevaluaatiosta (collaborative) ja osallistuvasta (participatory) evaluaatiosta. Kun Patton pyrkii luomaan rajoja erilaisten evaluaatiomuotojen välille, Fetterman (1997) korostaa yhteen sovittavaa näkökulmaa ja näkee päällekkäisyyttä osallistavan, collaborative ja empowerment-evaluaation välillä käytännössä, koska empowerment-evaluaatio vaatii yhteistyötä ja osallistavia käytännön toimia. Olennaista on koko evaluaatioprosessi, ei vain tulokset, muistuttaa Fetterman. On tärkeää ottaa huomioon sekä tarkoitus että konteksti, kun eri lähestymistapojen rajoja ja yhteyksiä tarkastellaan. Voimavaraistava ote on väline, joka auttaa itsearvioinnissa.

Kun voimavaraistavassa evaluaatiossa on kyse itsearvioinnista, itsearvioinnin ja ulkoisen evaluaation suhdetta on pohdittu mm. luotettavuuden näkökulmasta. Scriven on puolustanut ulkoista evaluaatiota korostaen luotettavuutta. Fetterman (1997) kritisoi tätä itseintressien oletuksesta todeten evaluaatiolla olevan vain yksi tavoite: tilivelvollisuus. Hänen mukaansa rahoittajat ja toimintojen ylläpitäjät ovat arvostaneet enemmän henkilöstön omaa evaluaatiota kuin ulkoista evaluaatiota. Scrivenin kannanotto jättää Fettermanin mukaan huomiotta institutionaalisen integriteetin ja sisäisen evaluaation voiman, jos tavoitteena on löytää ongelmia ja tuoda ne johdon tietoon. Kun Scriven puolustaa ulkoisia evaluaa-

tiota Fetterman näkee ulkoisten evaluaatioiden pulmana, etteivät ne näe organisaation todellisia ongelmia. Siksi ne ovat vähemmän luotettavia kuin sisäiset evaluaatiot, jolloin sisäinen ja ulkoinen evaluaatio eivät ole ristiriidassa vaan täydentävät toisiaan.

### EMPOWERMENT-EVALUAATION YKSI MALLI

Fettermanin empowerment evaluaatio -julkaisussa (1996) mallissa oli neljä vaihetta, mutta sittemmin vaiheet on tiivistetty kolmeen. Kolmen vaiheen evaluaatio merkitsee dokumentaation ja seurannan sisällyttämistä kolmanteen vaiheeseen. Evaluaatiossa käsitellään yhdessä toimintaan liittyvien keskeisten osapuolten (mm. asiakkaat, työntekijät, johto, rahoittajat) kanssa arvioitavan hankkeen keskeiset elementit. Ne ovat:

1. Keskeisimmän mission, tavoitteen tai päämäärän yhteinen määrittely,
2. Kannan ottaminen arvioitavan projektin nykytilaan,
3. Projektin tulevaisuuden suunnittelu (dokumentointi ja näyttö mukaan lukien), jotta se vastaa paremmin eri osapuolten yhdessä määrittämiä tavoitteita

Näin kysymys on ns. formatiivisesta, muotouttavasta ja kehittävstä evaluaatiosta. Empowerment-evaluaatio soveltuu projektin etenemisen eri vaiheisiin. Käytännössä arvioitavan toiminnan varsinainen evaluaatio aloitetaan hankkeen jo ollessa hyvässä vauhdissa. Tavoitteen, nykytilan arvioinnin ja suunnan tarkistamisen kokonaisuus voidaan käsitellä hankkeen myöhemmässäkin vaiheessa. Tästä syntyy eräänlainen perusta, johon palataan muutaman kuukauden kuluessa tarkistamaan, miten valitussa suunnassa on pysytty ja miten dokumentaatio ja näyttö tukee hankkeen arviointitiedon kertymistä.

Voimavaraistavan evaluaattorin tehtävä (kohta 1) arvioitavan hankkeen tai projektin keskeisimmän tavoitteen tai mission kirkastamisessa on auttaa tärkeimmistä arvioitavan projektin tai toiminnan osapuolista koostuvassa ryhmässä yhdessä tehtävän missiolauselman eli toiminnan ydintavoitteen määrittämistä. Näin tärkeää on nostaa esille ryhmän yhteiset arvot, korostaa

demokraattista prosessia ja antaa merkityksiä ja ääni niille, joita ei aina kuulla. Nämä ovat usein palveluja saavia asiakkaita. Rahoittajien mukanaolo on koettu hyödylliseksi, koska heille tätä kautta muodostuu realistisempi käsitys arvioitavana olevasta toiminnasta, projektista tai hankkeesta.

Arvioitavan projektin tai hankkeen nykytilanteeseen kannan ottaminen (kohta 2) merkitsee kahta eri vaihetta. Ensinnäkin yksilönä määrittää toiminnat, joilla tavoitteeseen pyritään ja nämä priorisoidaan yhdessä niin, että jäljelle jää 10-20 tärkeintä tavoitetta. On valittava vain keskeisimmät arvioitavat toiminnot, koska kaikkea ei ole tarpeen arvioida. Yhteisen tärkeimpien tavoitteiden priorisoinnissa käytetään pisteitä, jotka tuodaan yhteiselle taululle. Näin kaikkien antamat pisteet tulevat näkyville ja yhteisen keskustelun kohteeksi. Keskiarvot lasketaan sekä sarake- että rivimuuttujien osalta. Tämä vaihe on sensitiivinen; se edellyttää, että jokainen perustelee, miksi hän antoi juuri sen numeron, minkä antoi. Keskiarvot auttavat ymmärtämään erilaisten pisteiden antologiikkaa; joku voi olla hyvin kriittinen ja antaa matalia pisteitä, toinen optimisti ja antaa korkeita. Näin erilaisuudet tulevat näkyviin.

Arvioitavan projektin tulevaisuuden suunnittelussa (kohta 3) on kyse tavoitteiden uudelleen määrittelystä yhdessä tehdyn priorisoinnin pohjalta. Nyt haetaan sitä, mitä projektista on olennaista dokumentoida näytön saamiseksi, kun strategiat on tarkistettu. Arvioitavan projektin dokumentaation tarkoitus on etsiä faktaa ja kovaa näyttöä. Tällöin pohditaan yhdessä auttaako dokumentaatio ja millainen sen tulisi olla. Mitä faktoja kirjataan ja mitä näyttöä tarvitaan sen arvioimiseksi, toteutuvatko tarkennetut tavoitteet.

Erityiseksi voimavaraistavan evaluaation tekee evaluaattorin mahdollistava ja konsultoiva sekä projektia toteuttavien yhteistä ajattelua kirkastava rooli. Toinen tärkeä elementti on arvioitavan hankkeen eri osapuolten yhteinen tekeminen, tavoitteen tai mission tarkistaminen, arvojen ja fokuksen kirkastaminen sekä hankkeen muuntaminen vastaamaan yhdessä määritettyjä tavoitteita nykytilanteen yhteisen arvioinnin pohjalta. Hankkeen sen hetkiseen vaiheeseen ja toimintaan tehdään eräänlaisen lähtötilanteen kartoitus, jonka pohjalta luodaan hankkeen toteuttamisen tulevaisuuden suunta, ja sitä tukeva dokumentointi ja näytön hankinta. Hankkeen yhdessä sovituissa suunnassa pysymistä tarkistetaan

säännöllisin väliajoin, jolloin evaluaattori palaa takaisin ja kokoaa aineistoaan.

Koska voimavaraistavan evaluaation nykytilanne, tavoitteet, yhteinen tulevaisuuden suunta määritetään ryhmässä, lähestymistapa vie runsaasti aikaa, mutta sen avulla voidaan saada suunnan tarkistamiseksi tarvittavaa pohjatietoa. Näin hankkeen suuntaa voidaan muuttaa yhdessä tarkennettujen tavoitteiden mukaan, suunnitella järjestyksessä dokumentaatio, tuottaa näyttöä antava tietopohja jolta pohjalta arvioidaan hankkeen kannalta keskeisten tavoitteiden toteutumista. Jatkossa evaluaatiossa käytetään tavanomaisia sosiaalitieteiden metodeja, kuten kyselylomakkeita, haastatteluja, asiakirjoja ja muuta päätetyn dokumentaation tuottamaa aineistoa. Kyse on yhteistyöprosessista arvioitavan kohteen keskeisten tavoitteiden, näiden toteutumista tukevien tehtävien ja näyttöä tuottavan tiedonhankinnan osalta.

## EMPOWERMENT-EVALUAATIOMALLIN SOVELLUKSIA

Olen valinnut kaksi evaluaatiotutkimusta konkreettiseen empowerment-evaluaation toimintatapaa. Näissä näkyvät tämän lähestymistavan lähtökohdat, käytännön ongelmat ja kriittiset kysymykset.

Lackey ja Moberg (1997) sekä Schnoes (2000) korostavat evaluaation eri vaiheiden omistajuuskysymystä ja osapuolten rooleja. He pohtivat sitä, kuka asettaa evaluaatiostandardit. Evaluaattori voi olla kiinnostunut valintojen taustalla olevista eettisistä kysymyksistä. Lackey ja Moberg (1997) kysyvätkin, kuka määrittää tutkimusteemat ja evaluaation standardit, ja millä perusteella? Toinen kysymys koskee evaluaatiomallin omistajuutta; kuka omistaa mallin suhteessa osallistujien tai intressitahojen pyrkimyksiin, jotka voivat olla vastakkaisiakin. Ohjelman eri osapuolten tutkimusteemat ja ideat voivat poiketa ammattievaluaattorin ajatuksista mm. kyselyjen rakenteen ja evaluaation tulosten käytön osalta. Evaluaatiota pyytävät tahot voivat olla kiinnostuneita kohentamaan oman ryhmänsä asemaa tai he haluavat saada ulkopuolista tunnustusta ja resursseja, mikä ohjaa ulkoiseen evaluaatioon sisäisen voimavaraistavan prosessin sijaan. Kyse on siitä, tulisiko evaluaatiossa soveltaa yleisiä tutkimusstandardeja riippumatta tutkimuksen kehiksestä

ja mikäli niin, ketkä määrittävät ne. Kysymys tutkimuksen standardien määrittelystä on tärkeää sekä antropologeille että filosofisesti orientoituneille tutkijoille. Postmodernistien mukaan normit ja standardit muuttuvat jatkuvasti historiallisesti ja kulttuurisesti dialogisissa ja tilannekohtaisissa prosesseissa. Vallan locus (paikka) on kontekstiinsa sidottu ja yleisen etsiminen on näin ollen turhaa. Empiirisessä empowerment-estimaatioon he pohtivat estimaattorin ja osallistujien rooleja ja vastuita. Heidän mukaansa uuden sukupolven estimaatioissa intressiryhmät ja estimaattorit ovat samassa asemassa. Verrattuna muihin estimaatiomalleihin (mm. Guba ja Lincoln 1989) vain empowerment-estimaatiomalli tuo estimaation standardien asettamisen eri intressitahojen käsiin, kun estimaattorit tarjoavat käytännön koulutusapua tutkimustaitojen siirtämisessä ja eri intressiosapuolet asettavat varsinaiset estimaatiotavoitteet. He määrittävät ohjelmansa tai projektinsa tuotosindikaattorit.

Lackay ja Mobergin (1997) esimerkki tulee 11 kansalaisjärjestön paikallisarvioinnista Wisconsinissa. Wisconsinin hankkeessa viiden ryhmän aktivistit määrittivät erilaisia organisaatioon liittyviä tekijöitä, joita he pitivät tärkeinä järjestöille ja niiden säilymiselle. Erityisiä osaamisen alueita oli yli 30. Osallistujia pyydettiin arvioimaan, miten he näkevät organisaationsa tuotoksen näiden osaamisalueiden osalta sekä miten tärkeä osatekijä oli heille henkilökohtaisesti. Kun tutkimuskohde oli valittu, estimaattorit antoivat osallistujille koulutusta, joka auttoi määrittelemään tutkimusongelmaa, tiedon tuotannon ja analyysin tapoja. Osoittautui, että pienten osallistujaryhmien voimavarat olivat rajalliset ja ryhmien vetäjien roolit vaihtelivat; osa vetäjiä piti estimaatioon osallistumista tärkeänä, osa ei. Mukana olevien osapuolten kiinnostus vaihteli. Osa vastusti estimaatioon osallistumista. Estimaation tuloksia käytettiin eri tavoin; osa ryhmiä halusi estimaatiota saadakseen palautetta ohjelman tuotoksista ja tehokkuudesta ulkopuolisen estimaation avulla, vaikka alkuperäinen lähtökohta oli osallistava ja voimavaraistava estimaatio. Estimaation käyttötarkoitukseksi paljastui mm. omien resurssien takaaminen, toiminnan vahvuuksien osoittaminen rahoittajille ja ulkopuolisen tunnustuksen tarve toiminnan legitimoinnin välineenä. Estimaatioreporttia käytettiin muihin tarkoituksiin, ei niinkään arvioitavan ohjelman kehittämiseen. Kävi selväksi, että legitimaatiotavoitteisiin vastattiin

ulkoisella estimaatiolla.

Schnoesin (2000) tapaustutkimus oli kolmen Comprehensive Community Initiatives (CCI) hankkeen estimaatio. Hankkeella pyrittiin luomaan yhteistyössä innovatiivisia palveluja yhteisön lasten ja vanhempien tarpeisiin Nebraskassa. Tarkoitus oli tuottaa tehokas ensimmäisen toimintavuoden estimaatiosuunnitelma sekä auttaa projektia ottamaan lisävastuuta ohjelman estimaatiosta jatkossa. Empowerment-estimaatio näytti olevan paras malli kolmelle varsin erilaisille palveluille ja käsitteellisiä kehyksiä tarjoavalle projektille, joille oli yhteistä tarkoitus luoda uusia yhteistyömuotoja ja auttaa yhteisössä asuvia vanhempia. Schnoes tarkastelee estimaattorin roolia, erilaisten estimaation lähestymistapojen eroa, eri osapuolten mukanaoloa ja voimavaraistamisen prosessia osallistujien kannalta kuvaten prosessia.

Tutkijat loivat kontaktit kolmeen mukana olleeseen hankkeeseen ja tapasivat osapuolet sekä esittelivät empowerment-estimaation perusasiat. He korostivat läheistä yhteistyötä kaikkien kanssa. Henkilökunnan kanssa keskusteltiin projektien käsitteellisistä orientaatioista ja projektien tavoista vahvistaa lapsia ja perheitä. Estimaattorit tutkivat projektien kirjallisen aineiston, suunnitelmat, tavoitteet ja arkistomateriaalin ja esittivät kysymyksiä osallistujille nykytilanteesta, tavoiteista ja odotuksista projektille. Tavoite oli saada esille kunkin projektin erityisyys ja toimintasuunnitelmat. Konsultaatiota tarjottiin ja tietolähteitä haettiin projektien avuksi. Seurannan välineitä etsittiin mm. tulevaisuuskysymyksillä, aikataulun ja hankkeiden tulosten ja tuotosten mittaamisen teemoista. Osallistujille annettiin koulutusta estimaatiotekniikoista ja metodeista sekä tietojen keruusta ja analyysistä. Tutkijat pyrkivät tarjoamaan osallistujille konkreetteja välineitä, joiden avulla osallistujat kykenisivät tekemään oman estimaationsa.

Alussa projektien henkilökunta oli kiinnostunut osallistumaan estimaatioon, mutta sitten osallistujat alkoivat syyttää työkiireitä. Vähitellen tutkijat alkoivat olla ohjaavampia ja toimivat itsenäisemmin, kun kävi ilmeiseksi, että projekteilla oli hyvinkin erilaisia näkemyksiä suunnittelusta ja toiminnasta, rooleista ja auktoriteetista sekä estimaation arvosta. Vain vähän yli puolet osallistujista vastasi yhdessä suunniteltuun kyselyyn. Ero valitulle estimaatiolähestymistavalle annettun suullisen tuen ja käytännön toimeenpanon

vaikeuksien välillä konkretisoitui. Lähes puolet osallistujia halusi tutkijoiden tekemän ulkoisen arvioinnin, joka hyväksyisi heidän projektinsa positiiviset tulokset. Vain neljännes toivoi tutkijoiden toimivan evaluaatiokonsultteina ja auttavan projekteja itse kokoamaan aineistonsa. "Prosessi" ja "tuotos" -käsitteet ymmärrettiin eri tavoin. Vaikka osallistujat olivat kiinnostuneita prosessiarvioinnista, tuotettu aineisto koostui vain dokumentoidusta ohjelman toimeenpanosta. Osallistujat käyttivät hyvin väljästi käsitteitä "tuotos" ja "tulos." Usein tuotos oli johtajan "tunne."

Tutkijat (Schnoes 2000) kuvaavat sitä, miten vähän tunnetaan empowerment-evaluaatiokäytäntöä ja evaluaatiota edistäviä tekijöitä. Järjestöjen aktiiveilla on useita rooleja, mutta vain vähän aikaa osallistua työvelvoitteiden rinnalla käytännön evaluaatioon. Tutkijat kysyvätkin, mitä asiakkaiden tarpeisiin vastaaminen on? Kenen standardit ja tilivelvollisuus määrittellään projektin tuotosten osalta erityisesti ristiriitaisissa tilanteissa? Voiko voimavaraistua eriasteisesti? Miten selkeä struktuuri tarvitaan empowerment-evaluaation toteuttamiselle? Miten paljon tai vähän todellista tukea tarvitaan? Miten koulutustarjontaa kontrolloidaan, että jos tarjottua koulutusta ei käytetä hyväksi? Missä konteksteissa ja millainen tuen turvin empowerment-evaluaatio on tehokkain? Empowerment-evaluaatio vaatii onnistuakseen varsin merkittävää aika- ja energiapanosta sekä eri osapuolilta että evaluaattoreilta. Eri intressitahojen on myös nähtävä hyödylliseksi osallistua vastuullisesti empowerment-evaluaation käytännön tekemiseen.

Greene (1997) ja Scriven (1997) näkevät kaiken evaluaation sisältävän myös valtakysymyksiä. Näistä keskeisiä ovat: 1) Keiden kysymyksiin huomio kiinnitetään? 2) Mitä kriteereitä käytetään arvioitaessa ohjelman onnistumista? Kaikkien äänten huomioiminen on vaikeaa. Evaluaattorin on myös huomioitava ammatillisen evaluaation periaatteet (Guiding Principles for Evaluators 1994).

## POHDINTAA

Empowerment-käsitteen sisällön määrittäminen ja tarkentaminen korostuu monituottajamallisessa palvelujärjestelmässä, kun kriittisesti pohditaan, mistä kohdista palveluja kehitetään

ja arvioidaan ja miten asiakaslähtöisyystavoite toteutuu. Empowerment-evaluaation näkökulman soveltamisen vaatimukset, rajat ja haasteet eri osapuolille tulevat esiin käytännön sovelluksissa. Empiiriset esimerkit haastavat määrittämään evaluaation lähtökohdat ja käytötarkoituksen sekä näkökulman. Voimavaraistavassa evaluaatiossa joudutaan kohtaamaan valta-, resurssi-, intressi-, tavoite- ja osallisuus- ja evaluaation käyttötarkoituskysymykset konkreettisesti. Empowerment-evaluaatio on voimavaroja vievää neuvottelu- ja sopimusprosesseineen, mikä vaatii taitoa fasilitaattorina toimivalta evaluaattorilta. Se on haaste erityisesti evaluaattorille, joka on mahdollistaja, kriittinen selkeyttäjä, kouluttaja, prosessin sisällä ja ulkopuolella. Evaluaattorin rooli on auttaa yhteisen näkemyksen tuottamisessa, tiedon jäsentämisessä, demokraattisessa prosessissa, jossa kaikkien ääntä kuullaan ja neuvottelussa yhteisten keskeisten tavoitteiden määrittämisessä. Tehtävä on vallan tasaamisen mielessä haastava kaikille osapuolille.

Eettisyys ja arvovalinnat korostuvat, kun ollaan tekemisissä vallan, asiakaskeskeisyyden ja siihen liittyvän retoriikan, hyvien pyrkimysten ja kehittämishankkeiden käytännön kanssa. Mitä odotuksia voidaan asettaa arvioitavan kohteen osallistujille? Ainakin heidän on tärkeää saada tietää, voivatko he todella vaikuttaa arvioitavan hankkeen kulkuun ja millaista sitoutumista ja työvaiheita valittava evaluaatio heiltä edellyttää. Ennen kuin voidaan tietää toimiiko tämä evaluaation näkökulma suomalaisessa kontekstissa, tarvitaan empiirisiä sovelluksia siitä, taipuuko menetelmä asiakaskeisyyshankkeisiin ja mitä kontekstit tuottavat. Vasta empiiriset sovellukset tuovat lisätietoa siitä, tuoko tämä näkökulma evaluaatioon tasavertaisuutta, kun osapuolia on useita. Vaikka empowerment-evaluaation perustaa tunnetaan, kysymyksiä on enemmän kuin vastauksia. Mikäli asiakaslähtöiset palvelut ovat todellisen kehittämisen kohteena, tarvitaan sellaisia evaluaation muotoja, joissa myös asiakkaita otetaan mukaan arviointiprosessiin ja hankkeiden suuntaa tarvittaessa tarkistetaan toimivammaksi evaluaation pohjalta.



## LÄHTEET

- Adams, Robert (1996) *Social Work and Empowerment*, Macmillan Press, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London
- Beresford, Peter (2000) Empowerment must be a two-way process. *Care Plan* 4(2), December 1997, 26-28.
- Beresford, Peter & Suzy Croft & Claire Evans & Tessa Harding (1997) *Quality in personal Social Services: The Developing Role of User Involvement in the UK* in Adalbert Evers & Riitta Haverinen & Kai Leichsenring & Gerald Wistow (eds.) *Developing Quality in Personal Social Services, Concepts, Cases and Comments*. European Centre Vienna, Ashgate, Aldershot, Brookfield USA, Singapore, Sydney.
- Chelmsky, Eleanor (1997) The coming transformations in evaluation. In Chemimsky, E and Shadish, W. (Eds) *Evaluation for the 21 st Century: A handbook*. Thousand Oaks, Ca: Sage.
- Clarke, John & Cochrane Allan & McLaughlin, Eugene (eds.) (1994) *Managing Social Policy*. Sage Publications Ltd, London, Thousand Oaks, New Delhi.
- Coote, Anna (ed.) (1992) *The Welfare of Citizens - Developing New Social Rights*. IPPR, Rivers Oram Press, Concord, London.
- Fetterman, David M & Shakeh J Kaftarian & Abraham Wandensman (eds.) (1996); *Empowerment evaluation. Knowledge and Tools for Self-Assessment & Accountability*, Sage Publications 1996. Thousand Oaks, London, New Delhi.
- Fetterman, David M (1997) Empowerment evaluation: A response to Patton and Scriven, *Evaluation Practice*, Fall 1997, Vol. 18, Issue 3, 253. *Academic Search Elite*.
- Fetterman, David M (2001) *Foundations of Empowerment Evaluation*. Thousands Oaks. CA: Sage.
- Greene, J. C. (1997) Evaluation as advocacy. *Evaluation Practice*, 18, 25-35.
- Haverinen, Riitta (1999) *Palvelusitoumukset ja hyvinvointivaltion palvelujärjestelmän käänne*. Stakes, tutkimuksia 106/1999. Gummerus, Jyväskylä. <http://www.stanford.edu/~davidf/2nddoor.html>
- Humphries, Beth (1996) (ed.) *Critical Perspectives on Empowerment*, Venture Press. Birmingham. London.
- Järvelä, Sampo & Maija Laukkanen (2000) *Näkökulmia voimavaraistamiseen*. Työministeriön Employment-julkaisuja 19. Työministeriö. Helsinki.
- Järvikoski, Aila & Kristiina Härkäpää & Mervi Pättikangas (1999) *Vammaisen henkilön valtaistuminen - palvelujärjestelmän avulla vai ilman sitä?* Teoksessa Nouko-Juvonen, Susanna (toim.) (1999) *Pyörätuolitango, näkökulmia vammaisuuteen*, Edita, Helsinki, 103-126.
- Lackay, Jill Florence & D. Paul Moberg (1997) *Evaluation Practice*, Spring/Summer97, Vol 18 Issue 2, 137, 10 p. *Academic Search Elite*.
- Nouko-Juvonen, Susanna (toim.) (1999) *Pyörätuolitango, näkökulmia vammaisuuteen*, Edita, Helsinki.
- Parsloe, Phyllida (1996) (ed.) *Pathways to Empowerment*. British Association of Social Workers. Venture Press, Birmingham.
- Patton, Michael Quinn (1997a) Towards distinguishing empowerment evaluation and placing it in a larger context. *Evaluation Practice*, 18(2), 147-163.
- Patton, Michael Quinn (1997b) *Utilization-focused evaluation, new century edition*. Thousand Oaks, Ca. Sage.
- Rappaport, J (1987) *Terms of Empowerment/Exemplars of Prevention: Towards a Theory of Community Psychology*. *American Journal of Community Psychology*. Vol. 15 (2), 121-148.
- Riikonen, Eero (1994) The study of empowerment; some hows and whys. Teoksessa Sakari Hänninen (ed.) *Silence, Discourse and Deprivation, Stakes, Research Reports 43*. Gummerus, Jyväskylä. 149-166.
- Schnoes, Connie J (2000) *American Journal of Evaluation*, Winter 2000, Vol 21 Issue 1. P53, 12 p, *Academic Search Elite*.
- Scriven, Michael (1997) Empowerment evaluation examined. *Evaluation Practice* 18 (2), 165-175,
- Shaw, Ian & Joyce Lishman (1999) (Eds.) *Evaluation and Social Work Practice*, Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.
- Siitonen, Juha (1999) *Voimaantumisteorian perusteiden hahmottelua*. Acta Universitatis Ouluensis. Scientiae rerum socialium 37. Oulun yliopisto, Oulu 1999.
- Stevenson, John F & Roger E. Michell & Paul Florin (1996); *Evaluation and Self-Direction in Community prevention Coalitions*. Teoksessa Fetterman, David M & Shakeh J Kaftarian & Abraham Wandensman (eds.) (1996); *Empowerment Evaluation. Knowledge and Tools for Self-Assessment & Accountability*, Sage Publications. Thousand Oaks, London, New Delhi. 208-233.
- Vanderplatt, M (1995) Beyond technique: Issues in evaluating for empowerment. *Evaluation*, 1(1), 81-96.