

Arviotieto, tarkastustieto, tutkimustieto – mikä niitä erottaa?

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) järjesti tammikuussa 2010 seminaarin tuloksellisuustarkastuksesta. Sen pohjalta on laadittu raportti ”Näkökulmia tuloksellisuustarkastukseen”, jossa eritellään muun ohella tuloksellisuustarkastuksen eroja ja yhtäläisyyksiä suhteessa arviointiin ja tutkimukseen. Kyse on eräänlaisesta tuloksellisuustarkastuksen itseymmärrykseen liittyvästä kirjoituskoosteesta. Tila ei anna myöten esitellä kirjoittajien mielenkiintoisia näkemyksiä. Lisään kuitenkin keskusteluun oman jäsentelyni asiasta, joka ei nouse raportissa riittävästi esiin. Tarkastustietoa, arviotietoa ja tutkimustietoa on mahdollista vertailla myös tiedon rakenteen ja arvon näkökulmasta.

On selvä, että pitää analyttisesti erillään tiedonmuodostus loogisena operaationa ja sosiaalisena toimintana, vaikka reaalielämässä toista ei ole olemassa ilman toista. Arvio on loogisessa mielessä vain yksi tiedon laji. Muita ovat esimerkiksi yleistys, selitys, määritelmä, malli ja teoria. Arviotiedon muodostamisessa selvitetään, millä tavalla arviointikohteen asiain-tila vastaa yhtä tai useampaa kriteeriä. Tämä kriteeri on arviointikriteeri. Vastaavuuden selvittäminen vaatii aineistoa asiain-tilasta. Evaluaation paradigmakeeskustelussa yksi erottava tekijä on ollut, pidetäänkö ko. vastaavuussuhteen esittämistä yksinomaan tosiasiaväitteen esittämisenä vai samalla arviointikriteerin jonkinasteisena kannattamisena.

Tarkastustieto on arviotiedon erityistapaus, sillä kriteerien asema on erityinen. Esimerkiksi VTV:n tarkastustoiminta nojaa perustuslakiin, virastoa koskevaan lakiin ja viraston omiin päätöksiin tarkastustoiminnasta, joka on jaettu tilintarkastukseen, tuloksellisuustarkastukseen ja laillisuustarkastukseen. Tarkastuksesta ei voi kieltäytyä, ja siihen liittyy sanktiomahdollisuus. Tätä kautta tarkastustoiminnalle on määritelty tarkoitus ja asetettu viralliset kriteerit, joita voidaan toki täsmentää tarkastustyön kuluessa. Myös organisaatioiden sisäisessä tarkastuksessa organisaation johto asettaa omalla toimivallallaan tarkastustoiminnalle kriteerit. Tarkastuksen tuloksia hyödyntävät muut tahot kuin tarkastajat itse, sillä toiminnan kehittämisvastuu ei ole päätoimisilla tarkastajilla.

Arviointi ei ole pelkästään tarkastusta. Arviointia on monenlaista: itsearviointi, ulkoinen arviointi, kehittävä arviointi, ex ante ja ex post -arviointi, vaikuttavuusarviointi jne. Arvioinnin tilaaja voi joskus vahvistaa tärkeimmät arviointikriteerit (esim. ohjelman tavoitteet). Usein arviointi on hyödyllinen myös silloin, kun kriteerien etusijaisuutta ei ole virallisesti asetettu, vaan ne syntyvät arvioinnin kuluessa: lähteinään sidosryhmät, muiden organisaatioiden tai maiden käytännöt, etiikka jne. Kun arvioinnin tarkoituksena on kehittäminen, uusien kriteerien käyttäminen on arvokasta.

Kun tarkastuskriteerit ovat virallisesti annettuja, monissa arvioinneissa kriteerien lähteenä voi olla jatkuva poliittinen kamppailu. Tämä mahdollistaa arviointien käyttämisen poliittisena lyömäaseena. Arviointikriteerit voivat tulla käyttöön myös itsestäänselvyyksinä, kuten tehokkuuden kriteeri. Tällöin kriteerien etusijaisuuden lähde on kulttuurissa. Välillä ovat keskeisiä ihmisten objektiiviset tarpeet, välillä asiakasmielipiteet, välillä vaikuttavuus, välillä läpinäkyvyys. Tällöin kriteerit heijastavat vallitsevia arvoja, jotka nekin toki muuttuvat. Yleensä arvoinnit eivät kohdistu kaukaiseen menneisyyteen, koska kehittämisen näköalaa ei ole. Arviointikohteena on lähinnä nykyisyys, ilmiöt joille voi vielä tehdä jotakin. Tai tulevaisuus, johon halutaan varautua tai aktiivisesti vaikuttaa.

Tieteellisessä tutkimuksessa pidetään arvokkaimpana tietona yleensä selitystä (tai syvällistä ymmärtämistä) ja siihen nojaavaa ennustusta. Nämä kertovat ilmiöiden välisistä riippuvuuksista. Tämä tieto on hyödyllistä myös toiminnan kehittämisessä, minkä vuoksi arviointi voi tähdätä kausaalialianalyyysiin. Tarkastuksessakin voidaan käyttää hyödyksi tietoa ilmiöiden riippuvuusuhteista, mutta se ei ole tarkastuksen tarkoitus. Perustutkimuksen tuottamaa tietoa pidetään arvokkaana silloinkin, kun se vain lisää ymmärrystä. Tarkastustieto on arvokasta, vaikka tulokset eivät juuri muutu. Kaiken pitääkin olla kunnossa. Arviotieto taas on arvokasta, jos sen avulla voidaan kehittää toimintaa ja osoittaa vastuulliset tahot, vaikka tieto ei aina selitäkään, mistä ongelmat aiheutuvat. Arvio voi olla myös tieteellinen tutkimus, jossa arviointikriteerit ovat tutkijan valitsemissa. Mutta tieteen edistymisen näkökulmasta tällaisen arvion arvo voi olla paljon heikompi kuin kohteena olevan toiminnan kehittämisessä, jos kehittäjät vain pitävät samoja kriteereitä tärkeänä kuin tutkija.

Tieteellisiä tutkimusmenetelmiä voidaan käyttää hyväksi missä tahansa tarkoituksessa muodostettavalle tiedolle. Tutkimusmenetelmien käyttäminen ei sinällään johda arvokkaaseen tietoon, sillä kaikelle totuudelle ei ole käyttöä. Tieteellinen tutkimus pyrkii tiedollisten arvojen näkökulmasta arvokkaisuuteen tuloksiin. Arvokkuuden sisällön tiedeyhteisö haluaa määritellä itse tieteen autonomian varassa. Tiedollisten arvojen etusijaisuusjärjestyksestä ei ole virallisia päätöksiä, koska jyvien ajatellaan erottuvan akanoista avoimessa kriittisessä keskustelussa, jonka lopputulemia ei koskaan virallisesti vahvisteta. Arviotiedon arvokkuutta määrittelee ulkopuolinen tilaaja – tai itsearvion tapauksessa arvioijat itse. Tarkastustiedon arvon on määritellyt taho, joka on tehnyt virallisen päätöksen tarkastuksen tavoitteista ja kriteereistä.

Turo Virtanen