

Silta yli kahden kuilun

Kuinka ohjelmallisen kehittämisen vaikuttavuutta voi parantaa?

TUOMO ALASOINI

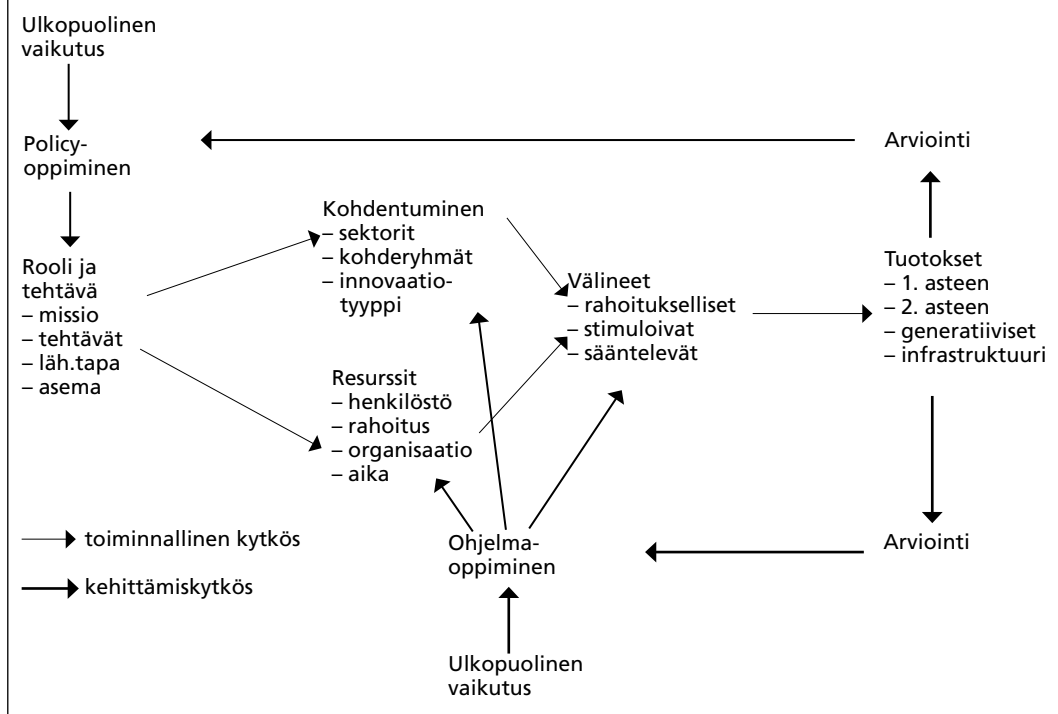
Informaatio-ohjauksesta ja tähän perustuvasta ohjelmallisesta kehittämisestä on tullut viime vuosina yhä yleisemmin käytetty yhteiskuntapoliittinen ohjauskeino suoran normiohjauksen rinnalla tai jopa asemesta. Muutos näkyy muun muassa erilaisten määräaikaisten projektien räjähdysmäisenä lisääntymisenä (esim. Seppänen-Järvelä & Karjalainen 2006). Ohjelmallisen kehittämisen kasvanutta suosiota voi yrittää tulkita ainakin kahdesta näkökulmasta käsin. Ensimmäinen lähtee siitä, että yhteiskuntapoliittisilla päätöksentekijöillä on ollut tarve vahvistaa toimintansa legitimitettiin uuden julkisjohtamisen (new public management) ideologian dominoimassa hallinnollisessa diskurssissa. Määräaikaisilla ohjelmilla ja projekteilla voidaan hakea lisää tehokkuutta ja joustavuutta resurssien käyttöön ja allokointiin sekä pyrkiä luomaan kevyempiä hallinnollisia rakenteita. Toisen näkökulman mukaan toimintaympäristöt ovat muuttuneet monimutkaisemmiksi ja ennakoimattommiksi. Ohjelmallisen kehittämisen yleistymisen heijastaa yhteiskuntapoliittisten päätöksentekijöiden aitoa kiinnostusta etsiä uudenlaisia, lisääntyvään verkostoitumiseen ja vuorovaikutteisuuteen perustuvia vaikuttamisen välineitä. Pidän molempia näkökulmia uskottavina, mutta perustan artikkelin enemmän niistä jälkimmäisen varaan.

Myös siitä, mitä ohjelmien ja projektien määrän kasvu on merkinnyt työorganisaatiossa käytännön toimijoiden näkökulmasta, on esitettävissä erilaisia tulkintoja. Eräät kirjoittajat ovat analysoineet projektimaailman laajenemista ja siihen liittyviä vaatimuksia jatkuvasta kehittämisestä ja kehittymisestä esimerkiksi työelämän uudenaikaisena kieli- ja valtapelinä (Juuti & al. 2004),

työnantajien pyrkimyksenä saada aikaan uudenlainen moraalinen sopimus työelämään (Järven-sivu 2006) tai suorastaan työelämän huonontumisenä (Siltala 2004). Kehittämistyön lisääntymistä voi kuitenkin tarkastella myös toisenlaisesta näkökulmasta. Nykypäivän laihdutetuissa organisaatioissa kehittämistyö ei voi enää olla asiaan vihkiytyneiden asiantuntijoiden monopoli, vaan siihen on välttämätöntä integroida monipuolisemmin organisaation eri jäsenten asiantuntemusta. Kehittämistyön kasvu luo uusia mahdollisuuksia ylittää hierarkkisen linjaorganisaation toimintalogiikka, valtasuhteet ja pelisäännöt. Vaikka ylittyminen olisikin vain väliaikaista tai suhteellista, se sisältää silti usein uudenlaisten, kehittyneempien toimintatapojen ituja, jotka voivat jäädä elämään organisaatioissa (esim. Pålshaugen 2000; Virkkunen & al. 1999). Tässäkin pidän kaikkia esitettyjä näkemyksiä relevantteina, mutta perustan artikkelin eniten viimeksi mainitun näkökulman varaan.

Esitän artikkelissa näkemyksiä, joiden avulla on mahdollista rakentaa siltaa kahden ohjelmalliselle kehittämiselle tyypillisen kuilun yli ja parantaa näin ohjelmallisen kehittämisen vaikuttavuutta yhteiskuntapoliittisena ohjauskeinona. Robert Arnkil (2006, 56) puhuu projektien tulosten kestävyyskuilusta ja soveltamiskuilusta. Edellistä kutsutaan tässä artikkelissa projektien ensimmäisen ja toisen asteen tulosten väliseksi kuiluksi ja jälkimmäistä projektitasoisten ja generatiivisten tulosten väliseksi kuiluksi. Terminologia perustuu artikkelissa esitettävään viitekehykseen, joka on tarkoitettu erilaisten tutkimus- ja kehittämisohjelmien (t&k-ohjelmien) dynamiikan analysointiin.

Kaavio 1. Viitekehys tutkimus- ja kehittämisohjelmien dynamiikan analysointiin



Esitän seuraavaksi rakentamani viitekehysten ja käyn sen pohjalta keskustelua ohjelmallisen kehittämisen tyypillisistä ongelmista ohjauskeinoina. Tämän jälkeen tarkastelen keinoja edellä mainittujen kahden kuilun ylittämiseen. Käytän havaintojen ja johtopäätösten teossa tukenani suurta joukkoa suomalaisten ja ulkomaisten työelämän kehittämisohjelmien, teknologiaohjelmien ja EU:n rakennerahasto-ohjelmien arviointitutkimuksia viime vuosilta sekä omaa yli kymmenen vuoden mittaista kokemustani työelämän ohjelmallisessa kehittämistyössä. Näkemykseni mukaan ohjelmallisen kehittämisen vaikuttavuuden parantamisen keskeiset haasteet ovat yhteiskuntapolitiikan eri lohkoilla varsin samankaltaisia.

Viitekehys tutkimus- ja kehittämisohjelmien dynamiikan analysointiin

>Kaaviossa 1 on viitekehys, jota käytetään artikkelissa t&k-ohjelmien dynamiikan analysointiin. Jokaisella ohjelmalla on määritelty yhteiskuntapolitiittinen *roolinsa ja tehtävänsä*, joka kiteytyy ohjelman missiossa tai toiminta-ajatuksessa, päätehtävissä, lähestymistavassa tai kehittämiskon-

septissa sekä hallinnollisessa ja organisatorisessa asemassa. Näiden perusvalintojen pohjalta määritellään ohjelman kohdentuminen ja resurssit. *Kohdentuminen* viittaa sektoriin tai toimialaan, kohderyhmään sekä t&k-toiminnan temaattiseen kohdentumiseen. Keskeisiä *resursseja* puolestaan ovat ohjelmaan osallistuvat henkilöt ja näiden asiantuntemus, ohjelman organisaatio, ohjelman taloudelliset resurssit ja ohjelman kesto. Näiden pohjalta valitaan käytettävissä olevat välineet. *Välineet* ovat tyypillisesti rahoituksellisia, kuten projektirahoitus, stimuloivia tai säänteleviä. Stimuloivat välineet voivat kohdistua esimerkiksi tietoisuuden herättämiseen, informaation levittämiseen, verkostojen luomiseen ja osaamisen vahvistamiseen.

Ohjelmien tuotokset voidaan jakaa käsitteellisesti neljälle tasolle. Projektien *ensimmäisen asteen* tulokset tarkoittavat projekteilla välittömästi aikaansaattavia parannuksia näihin osallistuvien yksilöiden, työorganisaatioiden tai muiden yhteisöjen, verkostojen tai kokonaisten palvelujärjestelmien näkökulmasta. Esimerkiksi työelämän kehittämistoiminnassa tyypillisiä ensimmäisen asteen tuloksia ovat muutokset projekteihin osallistuvien työorganisaatioiden tuottavuudessa tai

asiakaspalvelun laadussa tai niiden henkilöstön työtehtävien tarjoamissa vaikutusmahdollisuuksissa tai työtyytyväisyydessä. Projektien *toisen asteen* tulokset puolestaan kuvaavat sitä, kuinka kestäviä nämä parannukset ovat. Toisen asteen tuloksiin on kuitenkin usein vaikea päästä pelkillä projektin myötä aikaansaaduilla kertaluonteisilla muutoksilla. Ne vaativat tuekseen muutoksia myös joissain sellaisissa toimintakäytännöissä, jotka edistävät projektiin osallisten kehittämisosaamista ja oppimiskykyä. Esimerkiksi työelämän kehittämistoiminnassa kyse on siitä, että projekti luo osallistuville työorganisaatioille parempia valmiuksia kehittää toimintaansa myös projektin päätyttyä. *Generatiiviset* tulokset kertovat siitä, miten ohjelman tukemien projektien tulokset ja kokemukset hyödyttävät myös muita kuin näihin projekteihin suoraan osallistuneita. Generatiivisissa tuloksissa ei ole kuitenkaan välttämättä – eikä yleensä edes ensisijaisesti – kyse niinkään ”valmiissa muodossaan” olevien hyvien käytäntöjen siirtämisestä kontekstista toiseen kuin sellaisten mielenkiintoisiksi koettujen ideoiden aikaansaamisesta ja levittämisestä, joista kehkeytyy inspiraation lähteitä tai rohkaisun antajia projektin ulkopuolisille. Neljänneksi voidaan puhua vielä *infrastruktuuriin* kohdistuvista tuloksista. Niissä on kyse siitä, kuinka ohjelma pystyy toimenpiteidensä avulla saamaan aikaan laajempia vaikutuksia koko kehittämisen infrastruktuurissa. Tyypillisiä infrastruktuuritason tuloksia ovat esimerkiksi tiedon ja osaamisen vahvistuminen kansallisesti sekä uudenlaiset verkosto- ja yhteistyösuhteet erilaisten toimijoiden kesken.

Olenainen kysymys ohjelmien vaikuttavuudelle yhteiskuntapoliittisena ohjauskeinona on, millaisia palautteena toimivia oppimisvaikutuksia ohjelmat tuottavat. Kriittinen merkitys tällaisena palautemekanismina on ohjelman tuotosten arvioinnilla. Arviointi voi saada monenlaisia muotoja. Arviointi tuottaa kaavion 1 mukaisesti parhaimmillaan sekä ohjelma- että policy-tasoisia oppimista. Näistä jälkimmäinen ulottuu aina ohjelman rooliin ja tehtävään asti.

Hyvinkin erilaisten t&k-ohjelmien keskeiset ongelmat ovat kaavion 1 viitekehyksessä tarkasteltuna usein hämmästyttävänkin samankaltaisia. Näitä ovat erityisesti seuraavat:

- Policy- ja ohjelmaoppimisen mekanismit ovat puutteellisia. Ohjelmia toteutetaan usein rationaaliseen suunnitteluideologiaan perustuvan lineaarisen etenemislogiikan mukaisesti siten, et-

tä kaavion 1 mukaiset vaiheet organisoituvat ajallisesti peräkkäisiksi eivätkä limittäisiksi. Tällöin koko ketju ohjelman roolin ja tehtävän määrittelystä tuotosten arvioinnin kautta tapahtuvaan ohjelma- ja policy-oppimiseen muodostuu väkisin pitkäksi. Tämä heikentää arvioinnin kautta tuotettavan tiedon relevanssia niin ohjelma- kuin policy-oppimisen näkökulmasta; arviointitieto elää eri ajassa ja eri kontekstissa kuin ohjelmien ja ohjelmallisen kehittämisen kulloisetkin kehityshaasteet. Arviointi toimii enemmänkin toteutettujen valintojen ja toimenpiteiden rituaalinomaisena, jälkikäteenä legitimoijana (joskus myös kyseenalaistajana) kuin oppimisen kriittisenä mekanismina.

- Projektitasolla kiinnitetään huomiota yksipuolisesti vain helpommin mitattavissa oleviin ensimmäisen asteen tuloksiin, vaikka toisen asteen tulokset ovat ohjelmien yhteiskuntapoliittisen vaikuttavuuden kannalta vähintään yhtä tärkeitä. Tämä voi johtua monesta syystä. Ehkä tärkein syy liittyy ohjelmien toteutustapaan, jossa ohjelmat tyypillisesti perustuvat pilottiprojekteihin, joiden avulla etsitään levitettäviä hyviä käytäntöjä. Ensimmäisen asteen tuloksia on yleensä helppo havaita ja mitata nopeasti (ks. tarkemmin seuraava sivu), mutta toisen asteen tulosten mittaaminen on mahdollista vasta pidemmällä aikavälillä, joka on usein laskettavissa pikemminkin vuosissa kuin kuukausissa. Mikäli niin yksittäiset projektit ja ohjelmat kuin koko policy-konteksti elävät nopeassa rytmissä, ei kellään ole välttämättä riittävää intressiä tämänkaltaiseen arviointiin. Toisen asteen tulosten mittaaminen ja tähän liittyvien vaikutusmekanismien tunnistaminen ovat myös jo lähtökohtaisesti metodologisesti hankalampia. Yhtenä syynä voi olla aivan yksinkertaisesti myös se, että ohjelman toteuttajat keskittyvät tietoisesti ensimmäisen asteen tuloksiin ohjelman legitimitettiin ja toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Nopeiden ja näyttävien kertaluonteisten muutosten avulla on usein helpointa saada positiivista julkisuutta ohjelmille nykypäivän huomiotaloudessa.

- Generatiiviset tulokset on määritelty epämääräisesti eikä niiden saavuttamisen edellyttämiä mekanismeja ja toimenpiteitä resurssineen ole mietitty riittävästi. Tyypillistä t&k-ohjelmille on ollut, että projektitasoisten (ensimmäisen asteen) tulosten saavuttamisessa on onnistuttu generatiivisen tason tavoitteita paremmin. Kuilu projektitasoisten ja generatiivisten tulosten välillä kietou-

tuu ohjelmallisessa kehittämisessä kiinteästi kysymykseen hyvistä tai parhaista käytännöistä ja niiden epistemologisista perusteista (esim. Arnkil & al. 2005; Wareham & Gerrits 1999).

Käsittelen seuraavissa kahdessa luvussa kahta edellä mainittua kuilua ja esitän eräitä mahdollisia keinoja sillan rakentamiseksi näiden yli.

Projektitasoiset ensimmäisen vs. toisen asteen tulokset

Perinteinen ja ehkä edelleen tyypillisin tapa toteuttaa t&k-ohjelma on käynnistää ensin pilotti-projekteja joissakin ohjelman kohderyhmään kuuluvissa organisaatioissa tai yhteisöissä. Pilotin tarkoituksena on toimia empiirisenä, todistusvoimaisena näyttönä jonkin periaatteen, käytännön tai ratkaisun puolesta. Pilotiprojektien kokemusten perusteella konstruoidaan hyviä käytäntöjä, joiden toivotaan leviävän itsekseen tai joiden levittämistä ohjelma tietoisesti tukee erilaisin keinoin. Yksi keskeinen syy sekä kestävyys- että soveltamiskuilun olemassaoloon on, että pilotit onnistuvat tyypillisesti ”liian hyvin” siinä mielessä, että ohjelmissa tehdään niiden kokemusten perusteella epärealistisia oletuksia. Pilotit onnistuvat ”liian hyvin” erityisesti seuraavista syistä:

- Ne saavat tavallisesti käyttöönsä poikkeuksellisen hyvät taloudelliset ja asiantuntijaresurssit.

- Niissä voidaan harjoittaa pitkälle menevää kohdespesifistä räätälöintiä.

- Ne toteutetaan edistyksellisissä organisaatioissa, yhteisöissä tai muissa yksiköissä, jotka valikoituvat ohjelmaan siksi, että niillä on jo ennestään kokemusta joko omaehtoisesta kehittämisestä tai yhteistyöstä tutkijoiden tai muiden asiantuntijoiden kanssa.

- Mukanaolo ohjelmassa lisää projektin legitimitä ja läpinäkyvyyttä sekä tätä kautta osallisten sitoutumista sen toteuttamiseksi mahdollisimman hyvin.

- Mukanaolo ohjelmassa synnyttää ns. Hawthorne-efektin, eli osalliset parantavat suoritustaan tai antavat kokeilun tuloksista myönteisiä arviointoja ensisijaisesti siksi, että ovat saaneet osakseen erityistä huomiota.

Norjalaiset työelämän toimintatutkijat ovat tehneet analyttisen eron työorganisaation tuotanto-, neuvottelu- ja kehittämisjärjestelmän kesken (Colbjørnsen & Falkum 1998; Pålshaugen 2000). *Tuotantojärjestelmän* tarkoituksena on

mahdollisimman tehokkaaseen resurssien allokointiin ja toimintojen organisointiin perustuen tuottaa olemassa olevilla tuotannontekijöillä halutun kaltaisia tuotteita ja palveluja. *Neuvottelujärjestelmä* liittyy tuotosten myötä syntyvän lisäarvon jakamiseen ja ehtoihin, joilla työntekijät antavat työpanoksensa tuotantojärjestelmän käyttöön. *Kehittämisjärjestelmän* toiminta puolestaan kohdistuu niihin mekanismeihin ja järjestelyihin, joiden avulla tuotannontekijöitä – erityisesti organisaatioon sitoutunutta osaamista – voidaan laadullisesti kehittää. Näiden kolmen järjestelmän keskinäinen suhde on osittain jännitteinen, koska osapuolet joutuvat toimimaan niissä erilaisen logiikan ohjaamina.

Hyvien käytäntöjen etsinnässä on tyypillisesti kyse uudenlaisista tuotantojärjestelmää koskevista ratkaisuista. Edellä tuotiin esiin, että pilotti-projektit pystyvät erityislaatuisten toteuttamisedellytystensä ansiosta usein tuottamaan ”liian hyviä” ensimmäisen asteen tuloksia. Näiden tulosten pysyvyyttä ei voi kuitenkaan ratkaista tuotantojärjestelmän sisältä käsin, vaan se vaatii kehittämisjärjestelmän vahvistamista. Projektin aikaisen väliaikaisen kehittämisorganisaation toiminnan tulisi edesauttaa pysyvämmän kehittämisrakenteen vahvistumista projektiin jälkeisessä uusien ratkaisujen institutionalisointivaiheessa. *Projektien ensimmäisen ja toisen asteen tulosten välisen kuilun ylittäminen vaatii näin ajatellen ohjelmallisessa kehittämisessä tietoista strategiaa, jossa organisaation, yhteisön tai muun yksikön tuotanto- ja kehittämisjärjestelmä ovat samanaikaisesti huomion kohteina.*

Kehittämisjärjestelmän institutionaaliset muodot voivat olla tilanteesta riippuen hyvin erilaisia. Esimerkiksi Jarmo Lehtonen (2004) kuvaa erään suomalaisen kaupungin vanhustyön projektissa luotua pysyvää kehittämisrakennetta nelitasoisena. Vanhustyön kehittämisrakenteen muodostivat erilaiset työyksiköiden sisäiset, tulosyksikköä koskevat ja osastojen väliset, palvelukeskusten omat ulkoiset sekä niiden yhteiset ulkoiset yhteistyön muodot. Kehittämisjärjestelmässä on yleisemmin ilmaistuna kyse diskursiivisesta tilasta, joka mahdollistaa vapautumisen hierarkisen tuotantojärjestelmän peruslogiikasta ja tähän liittyvistä rajoitteista. Kehittämisjärjestelmän omaa kehittyneisyyttä voidaan tarkastella erityisesti kolmen geneerisenä pidettävän ominaispiirteen kautta:

Ensimmäisenä ominaispiirteenä on, että työ-

organisaatioissa tai muissa yhteisöissä on ylipääntään kehittämisosaamista koskien tuotteita ja palveluja, niiden tuottamisen tapoja, ihmisten ja toimintojen johtamista jne. Kehittämisosaaminen on eritasoinen asia kuin tuotteita ja palveluja koskeva substanssiosaaminen tai käytännön kokemuksen myötä kehkeytyvä ”työprosessiosaaminen”. Tärkeä osa kehittämisosaamista on systemaattisen kehitystoiminnan edellyttämien menettelytapojen ja välineiden käytön hallitseminen (esim. Toikka & al. 1995).

Toinen keskeinen piirre on työorganisaation tai muun yhteisön jäsenten kyky ja valmius sitoutua yhteistyöhön kehittämisessä. Ydinkysymyksiä ovat tyypillisesti hierarkiarajojen ja horisontaalisten ammattiryhmien välisten rajojen ylittäminen sekä organisaatioiden tai yhteisöjen ”rivihenkilöstön” osallistumisen aikaansaaminen. Rajojen ylittäminen ja laaja osallistuminen ovat tärkeitä, koska tätä kautta organisaation tai yhteisön kehittämisosaaminen laantuu, sitoutuminen syntyyiin ratkaisuihin lisääntyy, kehittäminen kohde monipuolistuu ja ratkaisujen toteutuskelpoisuus paranee.

Kolmas piirre on, että työorganisaatio tai yhteisö kykenee tarvittaessa käyttämään taitavasti hyväksi erilaisia ulkopuolisia verkostoja kehittämisensä tukena. Viimeaikaisessa innovaatiotutkimuksessa on korostettu ulkoisten verkostosuhteiden merkitystä organisatorisen oppimisen ja innovaatioiden lähteenä. Henry Chesbrough (2006) puhuu jopa innovaatiotoiminnan kahdenlaisesta paradigmasta. Vanha, *suljettu paradigma* perustui ajatukseen, jonka mukaan mahdollisimman suuri osa koko innovaatioketjusta tulisi toteuttaa organisaation sisäisenä prosessina. Tällaisen paradigman käyttökelpoisuus on kuitenkin jatkuvasti kapenemassa ja sen tilalle on noussut *avoimen innovaation paradigma*, jolle on ominaista vuorovaikutuksen merkityksen korostaminen esimerkiksi yliopistojen, konsulttien, asiakkaiden, arvoketjun muiden organisaatioiden ja yhteisöjen, viranomaisten ja erilaisten käytäntöyhteisöjen (communities of practice) kanssa innovaatioprosessin eri vaiheissa.

Kyky hyödyntää ulkopuolisia verkostoja voi kompensoida oman kehittämisosaamisen puutetta – mutta vain osittain. Varsinkaan pienissä organisaatioissa tai yhteisöissä ei voi eikä välttämättä tarvitsekaan olla osaamista kaikilla niiden kannalta tärkeillä kehittämisalueilla, vaan tärkeämpää on tietää, mistä ja miten tällaista osaamis-

ta voi tarvittaessa saada käyttöön. Oman kehittämisosaamisen tarve liittyy yhtäältä siihen, että organisaatio tai yhteisö kykenee strategisen johtamisen tasolla määrittelemään realistisesti, millaista kehittämistyötä se tarvitsee asetettuihin tavoitteisiin pääsemiseksi. Tähän liittyvän kehittämisosaamisen kriteerinä voi pitää sitä, että kehittämistyötä ohjaavat strategia ja siitä johdettavat tavoitteet, eivätkä esimerkiksi ulkopuolisten asiantuntijoiden tarjoamat standardimenetelmät ja -ratkaisut. Oman kehittämisosaamisen tarve liittyy myös siihen, että suuri osa kehittämistyöstä on tyypillisesti työn arjessa tapahtuvaa jatkuvaa, vähittäistä ja ”hiljaista” tuotteiden, palvelujen ja työprosessien parantamista. Ilman tällaista kehittämisosaamista ja siihen perustuvaa kehittämistyötä voi myös radikaalimpien parannusten toteuttaminen olla vaikeaa.

Projektitasoiset vs. generatiiviset tulokset

Pilottiprojektien ”liian hyvä” onnistuminen luo epärealistisia odotuksia tulosten kestävyyyden lisäksi myös tulosten leviämislle. Levittämisen kohteena olevia projektien kokemuksiin perustuvia uudenlaisia periaatteita, käytäntöjä tai ratkaisuja voi kutsua sosiaalisiksi innovaatioiksi tai ainakin ajatella, että niiden leviämiseen vaikuttavat samankaltaiset tekijät kuin innovaatioiden leviämiseen yleisesti. Everett M. Rogers (1995) on erottanut viisi pääasiallista tekijää, jotka vaikuttavat innovaatioiden omaksumiseen potentiaalisten omaksujien keskuudessa. Nämä ovat 1) innovaatiosta koituva suhteellinen hyöty, 2) innovaation yhteensopivuus potentiaalisen omaksujan nykyisen toimintatavan ja sosiaalisten normien kanssa, 3) innovaation monimutkaisuus, 4) potentiaalisen omaksujan mahdollisuus testata innovaatiota ja 5) potentiaalisen omaksujan mahdollisuus arvioida innovaation hyödyllisyyttä testauksen pohjalta. On helppo nähdä, että sosiaalisten innovaatioiden leviäminen on kyseisten kriteerien valossa teknologisten innovaatioiden leviämistä haasteellisempaa. Voidaan ajatella, että erityisesti Rogersin erottelemiin kohtiin 3–5 liittyen teknologisten innovaatioiden vaikutusmekanismit ovat tyypillisesti helpommin osoitettavissa ja hahmotettavissa.

Projektitasoisten ja generatiivisten tulosten välisen kuilun ylittämiseen on ohjelmallisessa ke-

hittämisessä tuskin mitään yleispätevää ratkaisua. Esitän seuraavassa kolme mahdollista etenemistapaa, jotka voivat parhaimmillaan myös tukea toisiaan.

Yhtenä etenemistapana on pyrkiä vaikuttamaan erityisesti Rogersin luettelon kolmeen viimeiseen kohtaan. Anthony Hesketh ja Steve Fleetwood (2006) ovat organisaatiotutkimuksen puolella kritisoineet ihmisvoimavarajohtamisen (HRM) tuloksellisuus- ja hyvinvointivaikutuksia käsitteleviä tutkimuksia siitä, että niissä on oltu liian usein kiinnostuneita yksipuolisesti vain tilastollisista säännönmukaisuuksista ja lyöty laimin HRM-periaatteiden ja -käytäntöjen kausaalisten mekanismien teoretisointi. Heidän mukaansa huolellisestikaan suunniteltu tilastollinen analyysi ei voi olla vasta kuin lähtökohta tällaisten mekanismien etsimisessä. Heidän huomautustensa taustalla on kriittiseen realismiin perustuva näkemys siitä, että maailma rakentuu kerrostuneesti ja ettei tilastollinen analyysi pysty suoraan tuottamaan tietoa kausaalisista mekanismeista. Tätä varten tarvitaan oletusten avulla tapahtuvaa päätelyä, jota kriittisessä realismissa kutsutaan retroduktioksi. Mekanismit tuottavat kyllä havaittavia tapahtumia, mutta niistä tilastollisten analyysien kautta saatava tieto on erilaisten kontekstisidonnaisten tekijöiden ”vääristämää”.

Heskethin ja Fleetwoodin kritiikki kohdistuu tapaan, jolla tilastollisissa organisaatiotutkimuksessa on pyritty tekemään yleistyksiä. Samankaltaista kritiikkiä voi kuitenkin kohdistaa myös ohjelmalliseen kehittämiseen, jossa pyritään konstruoimaan hyviä käytäntöjä tyypillisesti laadullisia tutkimus- ja kehittämismenetelmiä soveltavien projektien kokemusten pohjalta mutta ilman kunnollista analyysia kontekstitekijöistä. Heskethin ja Fleetwoodin vastaus hyvien käytäntöjen leviämisen ongelmaan on kriittisen realismin metodologiaan perustuva maailman kerrostuneisuuden tunnistava analyysi, johon pohjautuen on mahdollista tuottaa entistä realistisempia ja käyttökelpoisempia malleja eri tekijöiden välisistä kausaalisista mekanismeista. Ensimmäisenä keinona ylittää projektitasoisten ja generatiivisten tulosten välistä kuilua voi siis pitää itse hyvien käytäntöjen ja niihin sisältyvien vaikutusmekanismien kehittyneempää erittelyä.

Toisena etenemistienä on lähteä jalostamaan hyviä käytäntöjä perinteisten tapauspankkien tai vastaavien sijaan tarinallisempaan, vertauskuvainnollisempaan ja elämyksellisempään suuntaan.

Arnkil ja Sari Pitkänen (2006) puhuvat kunta-alan tuloksellisuuden parantamiseen kohdistuneen laajan KARTUKE-tutkimus- ja kehittämishojelman (2002–2004) arviointitutkimuksen pohjalta tarpeesta luoda uudenlaisia, aktiivisia hyvien käytäntöjen tapauspankkeja. Aktiivisuus viittaa siihen, että hyvien käytäntöjen formaalien kuvausten rinnalle luodaan näitä tukevia vuoro-vaikutuksellisempia menetelmiä, joissa kiinnitetään huomiota myös potentiaalisten omaksujien erilaisiin oppimisen tapoihin. Yksi heidän esiinnostamansa esimerkki tällaisesta menetelmästä on tulevaisuusdialogi, jossa eri toimijoiden ”äännten” kautta muistellaan nykyisyyttä eri toimijoiden mieltämästä hyvästä tulevaisuudesta käsin.

Aktiivisten tapauspankkien käytön ideana ei ole niinkään lähteä kehittämään hyviä käytäntöjä laadullisesti formaalissa mielessä kuten ensimmäisenä esitetyssä keinossa vaan pyrkiä lisäämään hyvien käytäntöjen ymmärrettävyyttä ja niihin liittyviä käsitteellisiä tarttumapintoja potentiaalisten omaksujien näkökulmasta. Yhteistä molemmille keinoille on, että ne edellyttävät perinteisempiin ohjelmastrategioihin verrattuna enemmän investointeja hyvien käytäntöjen validointi- ja fasilitointiprosesseihin sekä ylipäättään ohjelmien elinkaarista irrallaan oleviin pysyvämpiin kehittämissrakenteisiin.

Kolmantena etenemistienä on kyseenalaistaa jo lähtökohtaisesti dualistinen ajatus piloteista ja näiden tulosten potentiaalisista omaksujista tai ohjelman erillisestä kokeilu- ja levittämävaiheesta ja pyrkiä saamaan ohjelmaan osallisiksi heti alusta alkaen suuri joukko kokeilijoita ja kiinnostuneita (ks. tarkemmin Alasoini 2006a & b). Ajatuksena on hyväksyä ja suorastaan kannustaa kokeiluja hyvinkin erilaisilla kehittämiskonsepteilla sekä luoda tiedon- ja kokemustenvaihdon areenoita ja yhteiskehittelyn mahdollisuuksia eri kokeilijoiden välille ja toisaalta kokeilijoiden ja muiden kiinnostuneiden välille. Pelkkien areenoiden luominen ei vielä sinänsä riitä, vaan ohjelmalla on oltava systemaattisia menettelytapoja edistää avointa ja refleksiivistä benchmarking-toimintaa erilaisten kokeilujen kesken. Refleksiivisyys viittaa – erona perinteisempään mekanistiseen benchmarking-toimintaan – siihen, etteivät kohteena ole niinkään ”valmiissa muodossaan” olevat hyvät käytännöt. Refleksiivisessä benchmarking-toiminnassa osapuolten kiinnostuksen kohteena on ennen kaikkea generatiivisia (inspiroivia ja rohkaisevia) ideoita synnyttävien toiminnallisten

ten vastaavuuksien löytäminen erilaisista kokeilujen kohteena olevista konteksteista.

Tällaisessa ohjelmastrategiassa käytäntöjen ”hyvyys” ratkeaa viime kädessä kokeilijoiden ja kiinnostuneiden keskinäisen kriittisen dialogin pohjalta. Ohjelmassa saadaan parhaimmillaan syntymään erilaisia oppimisverkostoja, joissa tapahtuu eritasoista oppimista aina yksilötasolta kokoverkoston tasolle asti. Toistaiseksi empiirisiä esimerkkejä ja niihin perustuvia systemaattisia analyysseja oppimisverkostoperustaisen strategian soveltamisesta on esimerkiksi työelämän kehittämistoiminnassa vielä valitettavan vähän (esim. Alasoini & al. 2006; Bessant & Tsekouras 2001; Ennals & Gustavsen 1999; Levin 2002).

Lopuksi

Artikkeli etsi keinoja sillan rakentamiseksi kahden ohjelmalliselle kehittämiselle tyypillisen kuilun yli. Näitä kutsuttiin artikkelissa esitetyn tutkimus- ja kehittämisohjelmien dynamiikan analysointiin tarkoitetun viitekehityksen terminologian pohjalta projektien ensimmäisen ja toisen asteen väliseksi kuiluksi sekä projektitasoisten ja generatiivisten tulosten väliseksi kuiluksi. Keskeiseksi keinoksi ylittää ensiksi mainittu kuilu esi-

TIIVISTELMÄ

Tuomo Alasoini: Silta yli kahden kuilun. Kuinka ohjelmallisen kehittämisen vaikuttavuutta voi parantaa?

Artikkelissa esitetään tutkimus- ja kehittämisohjelmien dynamiikan analysointiin tarkoitettu viitekehitys, jonka avulla paikannetaan ohjelmallisen kehittämisen keskeisiä ongelmia. Tarkemman tarkastelun kohteeksi valitaan kaksi ongelmaa. Näitä kutsutaan projektien ensimmäisen ja toisen asteen tulosten väliseksi kuiluksi sekä projektitasoisten ja generatiivisten tulosten väliseksi kuiluksi. Tukena havaintojen ja johtopäätösten teossa ovat suuri joukko erilaisten suomalaisten ja ulkomaisten ohjelmien arviointitutkimuksia ja oma pitkäaikainen kokemukseni työelämän ohjelmallisesta kehittämistyöstä. Lähtökohtana artikkelissa on, että ohjelmallisen kehittämisen vaikuttavuuden parantamisen keskeiset haasteet ovat yhteiskuntapolitiikan eri lohkoilla varsin samankaltaisia.

Projektien ensimmäisen ja toisen asteen tulosten välisessä kuilussa on kyse siitä, etteivät hyvinkään onnistuneiden pilottiprojektien tulokset jää elämään projekteihin osallistuneissa organisaatioissa tai yhteisöissä. Työelämän toimintatutkijoiden kehittämää käsitteistöä hyväksi käyttäen teen erottelun tuotanto- ja kehit-

tettiin tietoista strategiaa kehittää samanaikaisesti organisaation, yhteisön tai muun yksikön tuotanto- ja kehittämisjärjestelmää. Jälkimmäisen kuilun ylittämiseksi esitettiin kolmea keinoa. Näissä kohteena olivat hyvien käytäntöjen ja niihin sisältyvien vaikutusmekanismien kehittyneempi erittely, aktiivisempien ja paremmin fasilitoitujen tapauspankkien luominen sekä oppimisverkostoihin ja yhteiskehittelyyn perustuva strategia.

Yhteiskuntapolitiikan eri lohkoilla on toteutettu viime vuosina lukuisia ohjelmia. Ohjelmalliseen kehittämiseen perustuva informaatio-ohjaus on tärkeä yhteiskuntapolitiittinen ohjauskeino maassamme tulevinakin vuosina. Erilaisten ohjelmien arviointitutkimusten läpikäynti viittaa kuitenkin siihen, että ohjelma- ja policy-oppiminen on hidasta ja varsinkin yli yhteiskuntapolitiittikan eri lohkojen sitä tapahtuu vain satunnaisesti. Tämä on valitettavaa, sillä näkemykseni mukaan ohjelmallisen kehittämisen vaikuttavuuden parantamisen keskeiset haasteet – erityisesti artikkelin kohteena olleen kahden kuilun ylittäminen – ovat yhteiskuntapolitiittikan eri lohkoilla lopultaikin varsin samankaltaisia. Olisiko tarvetta ryhtyä nykyistä systemaattisemmin kokoamaan yhteen ohjelmallisen kehittämisen omia hyviä käytäntöjä ja vahvistamaan määrätietoisesti tähän liittyvää osaamista maassamme?

tämisyjärjestelmän kesken. Kehittämistyössä keskitytään usein yksipuolisesti välittömiin muutoksiin tuotantojärjestelmässä, mutta lyödään laimin kehittämisjärjestelmän oma kehittäminen. Ensimmäisen ja toisen asteen tulosten välisen kuilun ylittäminen vaatii kuitenkin strategiaa, jossa tuotantojärjestelmän ohella kiinnitetään huomiota siihen, kuinka projektin ajaksi luodun väliaikaisen kehittämisorganisaation toiminnan kautta voidaan edesauttaa pysyvemmän kehittämisrakenteen vahvistumista uusien ratkaisujen tueksi.

Projektitasoisten ja generatiivisten tulosten välisessä kuilussa on kyse siitä, että hyvinkin onnistuneiden pilottiprojektien tulokset lieviävät huonosti muiden käyttöön ja hyödyksi. Tämän kuilun ylittämiseksi esitetään kolme etenemistapaa. Ensimmäisenä näistä on pilottiprojektien avulla luotujen hyvien käytäntöjen kausaalisten vaikutusmekanismien yksityiskohtaisempi erittely. Toisena keinona on nykyistä aktiivisempien ja vuorovaikutuksellisempiin menetelmiin perustuvien hyvien käytäntöjen tapauspankkien perustaminen. Kumpikin keino edellyttää investointia hyvien käytäntöjen validointi- ja fasilitointiprosesseihin ja ohjelmia pysyvämpiin kehittämisrakenteisiin. Kolmantena keinona on oppimisverkostoihin ja yhteiskehittelyyn perustuva strategia, jossa jo lähtökohtaisesti ky-

seenalaistetaan jyrkkä jako pilotteihin ja potentiaaliin omaksujiin. Tarkoituksena on saada aikaan suuri joukko erilaisiin kehittämiskonsepteihin perustuvia kokeiluja ja niiden keskinäistä refleksiivistä benchmarking-

toimintaa niin eri kokeilijoiden välille kuin kokeilijoiden ja muiden kiinnostuneiden välille. Kysymys käytäntöjen ”hyvyydestä” ratkeaa tällöin osallistujien keskinäisen kriittisen dialogin pohjalta.

KIRJALLISUUS

- ALASOINI, TUOMO: In Search of Generative Results. A New Generation of Programmes to Develop Work Organization. *Economic and Industrial Democracy* 27 (2006): 1, 9–37. 2006a
- ALASOINI, TUOMO: Osallistava ohjelmallinen oppiminen tietoyhteiskunnassa. S. 35–52. Teoksessa: Seppänen-Järvelä, Riitta & Karjalainen, Vappu (toim.): Kehittämistyön risteyskiä. Helsinki: Stakes, 2006. 2006b
- ALASOINI, TUOMO & KORHONEN, SATU-MARI & LAHTONEN, MAARIT & RAMSTAD, ELISE & ROUHIAINEN, NUPPU & SUOMINEN, KIMMO (toim.): Tuntosarvia ja tulkkeja. Oppimisverkostot työelämän kehittämistoiminnan uutena muotona. Työelämän kehittämissuunnitelman raportteja 50. Helsinki: Työministeriö, 2006
- ARNKIL, ROBERT: Hyvien käytäntöjen levittäminen EU:n kehittämissuunnitelmana. S. 55–72. Teoksessa: Seppänen-Järvelä, Riitta & Karjalainen, Vappu (toim.): Kehittämistyön risteyskiä. Helsinki: Stakes, 2006
- ARNKIL, ROBERT & PITKÄNEN, SARI: Moninäkökulmaisen vertaisoppiminen. Opaskirja 360 asteen menetelmästä kuntien vertaisoppimisen kehittämiseen. Helsinki: Työturvallisuuskeskus, 2006
- ARNKIL, TOM ERIK & SEIKKULA, JAAKKO & ARNKIL, ROBERT: Hyvien käytäntöjen tutkittavuudesta, siirrettävyydestä ja jatkuvuudesta. *Yhteiskuntapolitiikka* 70 (2005): 6, 639–649
- BESSANT, JOHN & TSEKOURAS, GEORGE: Developing Learning Networks. *AI & Society* 15 (2001): 1/2, 82–98
- CHESBROUGH, HENRY: Open Innovation. The New Imperative for Creating and Profiting from Technology. Boston: Harvard Business School Press, 2006
- COLBJØRNSSEN, TOM & FALKUM, EIVIND: Corporate Efficiency and Employee Participation. P. 35–54. In: Gustavsen, Bjørn & Colbjørnsen, Tom & Pålshaugen, Øyvind (eds): Development Coalitions in Working Life. The 'Enterprise Development 2000' Program in Norway. Amsterdam: John Benjamins, 1998
- ENNALS, RICHARD & GUSTAVSEN, BJØRN: Work Organization and Europe as a Development Coalition. Amsterdam: John Benjamins, 1999

- HESKETH, ANTHONY & FLEETWOOD, STEVE: Beyond Measuring the Human Resources Management-Organizational Performance Link. Applying Critical Realist Meta-Theory. *Organization* 13 (2006): 5, 677–699
- JUUTI, PAULI & RANNIKKO, HEIKKI & SAARIKOSKI, VILHE: Muutospuhe. Muutoksen retorikka johtamisen ja organisaatioiden arjen näyttämöillä. Helsinki: Otava, 2004
- JÄRVENSIVU, ANU: Oppiminen työnä ja työpaikkapelinä. Tampere: Tampere University Press, 2006
- LEHTONEN, JARMO: Jatkuvaa kehittämistä varmentavat rakenteet. S. 175–187. Teoksessa: Lehtonen, Jarmo (toim.): Työkongressi Suomessa. Vuoropuheluun perustuva työyhteisöjen kehittämismetodi. Raporttisarja 2004–1. Helsinki: Työturvallisuuskeskus, 2004
- LEVIN, MORTEN (ed.): Researching Enterprise Development. Action Research on the Cooperation between Management and Labour in Norway. Amsterdam: John Benjamins, 2002
- PÅLSHAUGEN, ØYVIND: The Competitive Advantage of Development Organisations. *Concepts and Transformation* 5 (2000): 2, 237–255
- ROGERS, EVERETT M.: Diffusion of Innovations. 4th edition. New York: Free Press, 1995
- SEPPÄNEN-JÄRVELÄ, RIITTA & KARJALAINEN, VAPPU (toim.): Kehittämistyön risteyskiä. Helsinki: Stakes, 2006
- SILTALA, JUHA: Työelämän huonontumisen lyhyt historia. Muutokset hyvinvointivaltioiden ajasta globaaliin hyperkilpailuun. Helsinki: Otava, 2004
- TOIKKA, KARI & KIVINIITTY, JYRKI & SIMONS, MAGNUS & HYÖTYLÄINEN, RAIMO & ALASOINI, TUOMO: Systemaattinen kehitystoiminta – ratkaisu ”ikuisuusongelmiin”. Helsinki: MET, 1995
- WAREHAM, JONATHAN & GERRITS, HAN: De-Contextualising Competence. Can Business Best Practice Be Bundled and Sold? *European Management Journal* 17 (1999): 1, 39–49
- VIRKKUNEN, JAAKKO & ENGSTRÖM, YRJÖ & PIHLAJA, JUHA & HELLE, MERJA: Muutoslaboratorio – uusi tapa oppia ja kehittää työtä. Työelämän kehittämissuunnitelman raportteja 6. Helsinki: Työministeriö, 1999.