

Anu Martikainen

ELINIKÄISEN OHJAUKSEN TOIMIJAT ARVIOINTIA KEHITTÄMÄSSÄ

Etelä-Savon ELY-keskuksen alueella

ITÄ-SUOMEN YLIOPISTO

Snellman-kesäyliopisto

Filosofinen tiedekunta

Kasvatus- ja aikuiskasvatustieteen teemaseminaarityö

Kesäkuu 2014

ITÄ-SUOMEN YLIOPISTO – UNIVERSITY OF EASTERN FINLAND

Tiedekunta – Faculty Filosofinen tiedekunta		Osasto – School Kasvatustieteiden ja psykologian osasto	
Tekijät – Author Anu Martikainen			
Työn nimi – Title Elinikäisen ohjauksen toimijat arviointia kehittämässä Etelä-Savon ELY-keskuksen alueella			
Pääaine – Main subject	Työn laji – Level	Päivämäärä – Date	Sivumäärä – Number of pages
Kasvatus- ja aikuiskasvatustiede	Pro gradu -tutkielma		42 sivua, 4 liitettä (5 sivua)
	Sivuainetutkielma		
	Kandidaatin tutkielma		
	Aineopintojen tutkielma	x	
Tiivistelmä – Abstract			
Elinikäisen oppimisen ja ohjauksen yhteistyöryhmä ja nuorisotakuun neuvottelukunta ovat Etelä-Savon ELY-keskuksen asettamia työryhmiä, jotka tukevat ja edistävät alueen strategian toimeenpanoa. Lisäksi alueella toimii elinikäisen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden työryhmä, jonka tavoitteena on nivoa yhteen maakunnan eri toimijoita. Etelä-Savon ELY-keskuksen alueella ELO-toiminnan ja nuorisotakuun työryhmät edistävät alueellista kehittämistä yhdessä. Tämän tutkielman tavoitteena oli selvittää, mikä on moniammatillisen työryhmän näkemys maakunnallisen toiminnan arvioinnista ja kuinka heidän näkemyksensä mukaan toiminnalle asetettuja tavoitteita tulisi arvioida. Tutkielman tavoitteena oli koota työryhmien tämänhetkisiä näkemyksiä arvioinnista ja arviointimenetelmistä. Tutkielmassa on käytetty tapaustutkimuksen lähestymistapaa. Laadullista aineistoa kerättiin ryhmäteemahaastattelulla. Haastatteluun osallistuivat Etelä-Savon ELY-keskuksen alueella toimivat henkilöt (8), joilla oli elinikäiseen oppimiseen ja ohjaukseen, nuorisotakuuseen tai arviointiin liittyvää kokemusta. Varsinaista aineistoa täydentävät henkilöhaastattelut (2) ja moniammatillisten työryhmien kokouksista (3) kerätty aineisto. Tutkielman aineisto analysoitiin teoriaohjaavan sisällönanalyysin avulla. Tutkielman teoreettisina lähtökohtina olivat erilaiset arvioinnin lähestymistavat sekä yhteistyön monialaisessa ja moniammatillisessa verkostotyössä. Tutkimustulokset ovat empiirisen ja teoreettisen tutkimustiedon vuoropuhelua. Tutkielman tulosten mukaan maakunnallisen toiminnan arviointi edellyttää yhteistä tulkintaa ELO:n ja nuorisotakuun strategisista tavoitteista konkreettiasolla sekä arviointiin liittyvien asianomaisten tunnistamista. Päätöksenteon tahojen tulisi sopia arviointiin käytettävistä työpanoksista ja itsearviointista. Aineiston mukaan toimijoille on tärkeää johdon sitoutuminen maakunnalliseen yhteistyöhön. Arviointiin tarvitaan kehys sekä arviointikriteerit, joiden puitteissa arviointia tehdään koko maakunnassa. Aineiston mukaan maakunnalliseen arviointiin voidaan nimetä monta arvioinnin kohdetta, joissa painottuvat asiakasnäkökulman ja palveluprosessin kohtaaminen. Aineiston mukaan toiminnalle asetettujen tavoitteiden arvioinnin tulisi olla sekä laadullista että määrällistä. Arvioinnin tulisi olla mahdollisimman yksinkertainen ja kustannustehokas. Kansalaisia tulisi kuulla ja osallistaa niin arvioinnin suunnittelu- kuin toteutusvaiheessakin. Arviointiedon kerääminen tulisi aloittaa rajatuin kysymyksin ja erilaisin vastausvaihtoehdoin. Tiedon tulisi olla alueeseen tai palveluun yksilöitävissä. Asiakkaalle tulisi antaa mahdollisuus anonyymiin palautteenantoon.			
Avainsanat – Keywords			
Elinikäinen oppiminen, elinikäinen ohjaus, nuorisotakuu, arviointi, monialaisuus, moniammatillisuus, yhteistyö, mittaaminen			

Sisällys

TIIVISTELMÄ

1 JOHDANTO	1
2 ARVIOINTI	3
2.1 Arvioinnin lähestymistapoja.....	3
2.2 Arviointiprosessin vaiheet.....	6
2.3 Palvelun mittaaminen	10
3 YHTEISTÄ TYÖTÄ YLI RAJOJEN	11
3.1 Monialainen ja moniammatillinen yhteistyö.....	11
3.2 ELO-toiminta ja nuorisotakuu	12
3.3 Yhdessä toimiminen tuottaa toisilta oppimista.....	15
4 TUTKIELMAN TOTEUTUS	18
4.1 Tutkielman tarkoitus ja tutkimuskysymykset.....	18
4.2 Tutkimusmenetelmät ja tiedonkeruu	19
4.3 Aineiston analysointi	21
5 TUTKIMUSTULOKSET JA NIIDEN TARKASTELU	23
5.1 Maakunnallisen toiminnan arviointi	23
5.2 Toiminnan arvioinnin menetelmät.....	31
6 POHDINTA	36
LÄHTEET	40
LIITTEET (4)	43

LYHENTEET

ELO	elinikäinen ohjaus
ELO-toiminta	elinikäisen oppimisen ja ohjauksen yhteistyöryhmä ja elinikäisen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden työryhmä
ELO-yhteistyöryhmä	elinikäisen oppimisen ja ohjauksen yhteistyöryhmän
ELY-keskus	elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
NuoL	nuorisolaki

1 JOHDANTO

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY) hoitavat valtiohallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueellaan työ- ja elinkeinoministeriön yleishallinnollisessa ohjauksessa (Valtiovarainministeriö 2010). Elinikäisen ohjauksen (ELO) yhteistyöryhmä laati kansallisen elinikäisen ohjauksen strategian, jonka mukaan ELY-keskuksen tulossopimuksiin sisällytettiin alueellisten palvelujen koordinointi (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011a). Tulossopimus on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja työ- ja elinkeinoministeriön välinen asiakirja, johon kirjataan strategiset tavoitteet. ELY-keskukset saivat tehtäväkseen koordinoida alueellisia palveluja, seurata hallitusohjelman mukaista nuorisotakuun toimeenpanoa ja arvioida edellä mainittujen toimintojen kehittämistarpeita. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012.) Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten rooli koordinaatiotyössä vaihtelee, koska alueiden tilanne ja tarve on erilainen. (Koulutus- ja kehittämiskeskus Salmia 2013, 6-7).

Hallitusohjelman koulutus-, tiede- ja kulttuuripoliittiset linjaukset edellyttävät eri toimijoiden yhteistyötä eri yhteyksissä ja ELY-keskusten roolin vahvistamista alueellisessa kehittämissyöissä (Hallitusohjelma 2011; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012). Valtakunnallinen nuorten yhteiskuntatakuu -työryhmä seuraa, miten nuorisotakuun toimeenpanoa toteutetaan alueellisesti ja paikallisesti. Monialaisissa ja moniammatillisissa työryhmissä edistetään niin nuorisotakuun kuin ELO-toiminnan alueellista kehittämistä. Tätä varten ELY-keskukset ovat asettaneet työryhmiä, joissa on edustajia monelta eri taholta, kuten opetus-, nuoriso-, sosiaali- ja terveystoimesta, elinkeinoelämästä, työhallinnosta ja puolustusvoimista (Työ- ja elinkeinoministeriö 2013).

Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on asettanut alueelleen elinikäisen oppimisen ja ohjauksen yhteistyöryhmän (ELO-yhteistyöryhmä) sekä nuorisotakuun neuvottelukunnan vuonna 2013. Nämä työryhmät tukevat ja edistävät alueen strategian toimeenpanoa. ELO-yhteistyöryhmässä ja nuorisotakuun neuvottelukunnassa on nimetyt jäsenet ja varajäsenet. Lisäksi alueella toimii elinikäisen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden työryhmä, johon maakunnan eri toimijat voivat osallistua. Etelä-Savon ELY-keskuksen alueella ELO-toiminnan ja nuorisotakuun työryhmät edistävät alueellista kehittämistä yhdessä ja pitävät yhteistoiminnallisia kokouksia kokoontuen maakunnan eri paikkakunnilla. (Toivakainen 2014.)

Etelä-Savon ELY-keskus on vaiheistanut alueellisen ELO- ja nuorisotakuu toiminnan kehittämisen. Tämä tarkoittaa sitä, että työryhmät edistävät eri tehtäviä tietyn ajanjakson aikana. ELO-yhteistyöryhmä, elinikäisen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden työryhmä ja nuorisotakuun neuvottelukunta laativat maakunnallisen toiminnan vision, arvot ja strategiset tavoitteet yhteistyönä vuonna 2013. (Toivakainen 2014.) ELO:n ja nuorisotakuun toiminnan koordinoijana toimii Etelä-Savon ELY:n kehityspäällikkö Tuija Toivakainen. Tutustuin häneen Itä-Suomen ohjauksen koulutuspäivillä marraskuussa 2013.

Tutkielma syntyi käytännön tarpeista. Omassa työssäni opinto-ohjaajana, joudun vastaamaan niin valtakunnallisiin kuin paikallisiin, nuorisotakuun ja elinikäisen ohjauksen kehittämisen- ja arviointivaatimuksiin. Nuorisotakuun sekä elinikäisen ohjauksen alueellisen toiminnan toteutuminen on kiinnostanut minua jo aiemmin ja tutkielmani myötä sain mahdollisuuden selvittää tätä ilmiötä. Kehityspäällikkö esitti joulukuussa toiveen, että tutkielma-aiheeni liittyisi nuorisotakuu- ja ELO-toimintaan ja siihen, millaisin mittarein näiden toimintaa voisi mitata. Näin muodostui yhteinen tarve ja halu tehdä yhteistyötä.

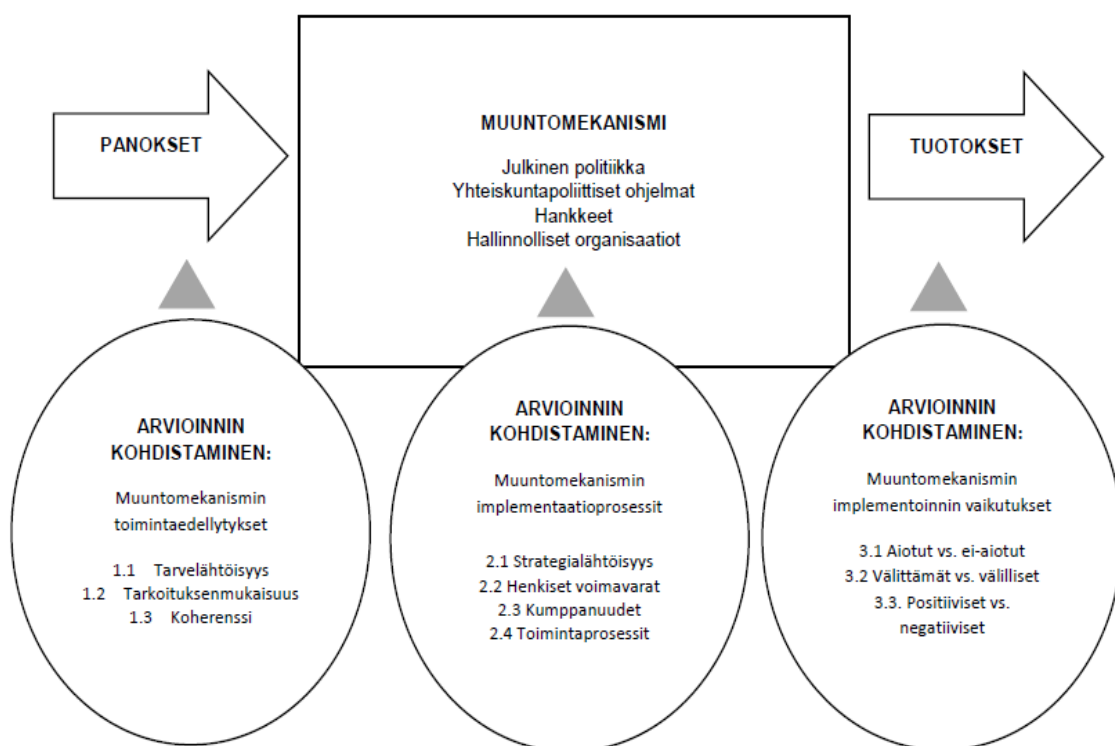
2 ARVIOINTI

2.1 Arvioinnin lähestymistapoja

Arviointi on käsitteellisesti ja empiirisesti hyvin haasteellinen kokonaisuus hallittavaksi. Laajimmillaan arviointi voidaan määritellä viittaamaan asian, ilmiön tai toimenpiteen arvoon. Se voi olla jotain yksilön, yhteisön tai organisaation kannalta merkityksellistä ja tavoiteltavaa. Hieman suppeampi näkökulma arviointiin voi olla rajattu koskemaan toiminnan tuloksellisuuden arviointia. Tällöin arviointi voidaan kohdistaa yhtä hyvin toiminnan lopputuotoksen kuin siihen johtavan prosessin, tai molempien tarkasteluun. Kirjallisuudessa arvioinnin yleisnimenä käytetään arviointia ja ohjelman arviointia. Arviointia voidaan lähestyä myös rakentumisen näkökulmasta, jolloin arvo muodostuu arvioijan, tilaajan, arvioinnin kohteen, arvioinnin intressin ja arvioinnin välineiden osatekijöistä. (Robson 2001; Virtanen 2007.)

Suomessa arviointitoiminnan esivaiheita oli nähtävillä 1960- ja 1970-luvuilla. Arvioinnille oli selkeä tarve 1980-luvulla, ja arviointitietoa kerättiin hallinnollisten uudistusten vaikutuksista. Arviointitoiminnassa tapahtui selkeä muutos 1990-luvulla. Uusi johtamismalli hajautti hallinnon ja se näkyi kuntien ja valtion virastojen uusina arviointikäytänteinä. Myös Suomen talouslaman vaikutukset edellyttivät arviointitoiminnan tarkentamista. Arviointitoiminnan muuttumiseen vaikuttivat myös Euroopan unionin jäsenyyden rakennerahasto-ohjelmat, joihin liittyy arviointi ennen, niiden aikana ja niiden päättyessä. (Virtanen 2007, 26-27.)

Julkisesti rahoitetun toiminnan arvioinnissa yhtenä teoreettisena mallina voidaan käyttää julkisen hallinnon systeemimalliajattelua (kuvio 1). Tässä mallissa huomio kohdistuu panoksiin, muuntomekanismiin ja tuotoksiin. Julkisen hallinnon panoksia voivat olla muun muassa taloudelliset resurssit tai asiakas- ja kansalaismielipiteet. Muuntomekanismilla tarkoitetaan eritasoisten hallinto-organisaatioiden toimintaa ja sitä, miten nämä tahot saavat panokset muunnettua konkreettisiksi toimenpiteiksi. Tuotokset puolestaan kuvastavat sitä, mitä organisaatio on saanut aikaan. (Vedung 1997; Virtanen 2007.)



KUVIO 1. Yksinkertaistetun systeemimallin ja arvioinnin kytkeytyminen toisiinsa (Virtanen 2007, 20)

Systeemimalliajattelun mukaisesti panosten arvioinnissa ollaan kiinnostuneita, millaisia panokset ovat ja mikä on niiden merkitys muuntomekanismin näkökulmasta. Muuntomekanismin arvioinnissa huomio kiinnittyy siihen, mitä toiminta käytännössä on ja miten se tapahtuu. Tuotosten arvioinnissa ollaan kiinnostuneita siitä, mitä muuntomekanismi on tuottanut. (Virtanen 2007, 20.)

Erään käsityksen mukaan arvioinnilla voidaan tavoitella kolmea eri asiaa: tilivelvollisuusarviointia, kehittämisarviointia ja tiedontuotantoarviointia. Tilivelvollisuusarvioinnissa mitataan organisaation tehokkuutta, taloudellisuutta ja vaikuttavuutta. Kehittämisarvioinnilla tuotetaan tietoa organisaation työ- ja palveluprosesseista. Uusia näkökulmia ja ratkaisumalleja palvelujen toteutukseen saadaan tiedontuotantoarvioinnilla. (Rajavaara 1999, 37-38.)

Systeemimalliajattelussa ja tilivelvollisuusarvioinnissa tavoitteiden saavuttaminen on arvioinnin keskiössä, samoin on myös Vedungin (1997) tavoitteisiin sidotussa arviointimallissa. Vedung tarkastelee arviointia myös vaikutusarviointimallien valossa. Vaikutusarvioinnin mallissa erityyppisiä vaikutuksia jaotellaan aiottuihin tai tahattomiin, myönteisiin tai kielteisiin, välittömiin tai välillisiin, pitkäkestoisiin tai lyhytkestoisiin. Vedungin mukaan arviointia voi tarkastella myös kahdeksan lähtökohdan kautta: tarkoitus, arvioinnin suorittaja, arvioinnin tilaaja, ajallinen ulottuvuus, arviointiaineiston keräysmenetelmät, arviointiaineiston raportointi, arvioinnin prosessuaalinen toteutus ja arvioinnin vaikutusten analysointi. (Vedung 1997, 38-40, 54-55, 94-99.)

Arviointia voi tarkastella myös ajallisen ulottuvuuden näkökulmasta. Formatiivisessa arvioinnissa on tavoitteena toiminnan kehittäminen ja tarkastelu kohdistuu prosessiin. Summatiivisessa arvioinnissa on tavoitteena tuottaa tietoa toiminnan onnistumisesta. Arvioinnissa kiinnitetään huomiota toiminnan vaikutusten arviointiin: miten toiminta on onnistunut ja onko tavoitteet saavutettu. (Robson 2001, 80-81.)

Patton (1990) määrittelee arvioinnin järjestelmälliseksi tiedonkeruuksi, jonka avulla tuotetaan tietoa päätöksenteon ja kehittämistyön tueksi sekä eri vaihtoehtojen kartoittamiseksi. Arviointitiedon keräämisessä voi hyödyntää tieteellisiä sekä muita systemaattisia tiedonkeruumenetelmiä, kuten hallinnon tieto- ja tilastointijärjestelmiä. Arvioinnin luotettavuuteen vaikuttaa se, miten kattavasti arvioinnin tarve on selvitetty. Arvioinnin motiivit voivat liittyä oppimiseen, tilintekovastuun toteamiseen ja tiedon lisäämiseen. Pattonin lähestymistapa arviointiin on osallistujien vuorovaikutuksen merkitystä korostava. Tässä lähestymistavassa on olennaista dialogi, keskustelu ja erilaisuuden kunnioittaminen. Kaikkien ei tarvitse tulla samaan johtopäätökseen. Arvioinnin onnistumisen kannalta on tärkeää, että osallisten (stakeholders) toiveet ja odotukset arviointia kohtaan selvitetään. (Patton 1990, 385-386; 1997, 23-32, 41-43, 381-385.)

Pattonin esittämän lähestymistavan piirteitä on havaittavissa myös Gubnin ja Lincolnin konstruktivistisessa arvioinnin lähestymistavassa. Arvioinnissa toimijoilla voi olla hyvinkin erilaiset intressit ja näkemykset, mutta tavoitteena on päästä jaettuun näkemykseen. Arvioinnissa tulee huomioida kohteen prosessuaalinen luonne sekä toimintaan liittyvät arvot ja käsitykset. Arvioinnin tekijälle tämä asettaa sen vaatimuksen, että hänen on oltava valmis kaikenlaisten, myös tahattomien vaikutusten analysoimiselle. (Guba & Lincoln 1989, 38-42, 253-255.)

Arvioinnin moninaisuus ja käytännönläheisyys vaikeuttaa sen yksiselitteistä määrittämistä. Arviointia käytetään erilaisten asioiden arvottamiseen ja vallitsevia arvoja voidaan tarkastella monella tasolla; henkilökohtaisella ja organisaation tasolla sekä hallinnon ja palvelutehtävien aloilla. Arvioinnin kytkeytyminen toiminnan kehittämiseen voidaan nähdä eri tavoin: toiset kokevat laatuajattelun ja strategiatyön kuuluvan arviointityöhön, toiset taas eivät. Arviointikriteerit muodostavat perustan, jonka mukaan arvioinnin kohteesta tehdään päätelmiä. (Virtanen 2007, 37, 93.) Samoilla linjoilla on myös Anttila (2007), jonka mukaan arvioinnilla tarkoitetaan järjestelmällistä erilaisten asioiden arvokkuuden ja merkityksen määrittämistä suhteessa arviointikriteereihin. Näiden kriteereiden perusteella toiminta voidaan todeta onnistuneeksi tai epäonnistuneeksi, tavoiteltavaksi tai vältettäväksi. (Anttila 2007, 15-16.)

Arviointiin liittyy myös eettisiä kysymyksiä. 1990-luvun alkupuolella Joint Committee on Standards on laatinut eettiset standardit, jossa on neljä pääkohtaa alakohtineen: käyttökelpoisuus, toteuttamiskelpoisuus, eettinen hyväksyttävyyys ja tarkkuus. Käyttökelpoisuuden standardilla varmistetaan, että asianomaiset saavat tarvittavan arviointitiedon. Toteuttamiskelpoisuuden standardilla viitataan arvioinnin suunnitteluun, käytännön toimintaan ja kustannus-vaikuttavuustuloksiin. Eettisen hyväksyttävyyden standardilla varmistetaan arvioinnin lainmukaisuus ja eettisyys sekä arvioinnin kohteena olevien ihmisten hyvinvointia. Tarkkuuden standardilla varmistetaan arvioinnin läpinäkyvyys. (Robson 2001, 50, 210-214.)

2.2 Arviointiprosessin vaiheet

Arviointi voidaan vaiheistaa viiteen eri kysymykseen: milloin arviointia tehdään, missä arviointia pitää tehdä ja miten arviointi kannattaa kohdistaa, kenelle arviointia tehdään, mitä

täsmälleen ollaan arvioimassa ja millaisia motiiveja arviointiin voi liittyä. Virtasen (2007) mukaan arviointi voidaan nähdä toisiinsa kytkeytyvien toimintojen sarjaksi ja ajallisesti kolmiulotteiseksi riippumatta siitä, millaisesta arvioinnista on kyse. Arvioinnin ajalliset ulottuvuudet ovat etukäteisarviointi, jatkuva arviointi ja jälkikäteisarviointi. Arviointiprosessi voidaan puolestaan jaotella seitsemään vaiheeseen, ja kukin vaihe sisältää vielä osavaiheita. Prosessissa on hyödyntämiseen liittyviä painotuksia, joten sitä voidaan nimittää myös hyödyntämiskeskeiseksi arviointiprosessiksi. (Virtanen 2007, 22-24, 93, 143.)

Ensimmäinen vaihe hyödyntämiskeskeisessä arvioinnissa on arvioinnin tarpeen kartoitus. Arvioinnin käynnistämisvaiheessa kartoitetaan arvioinnin tarvelähtöisyys, jossa huomioidaan arviointitoimeksiannon puitteissa eri intressiryhmien arviointiin liittyvät tarpeet, toiveet ja pelot. Tarve voidaan määritellä arvoasetelmaksi, jolla viitataan tietyn kohderyhmän ja tietyn tavoitteen tärkeyteen. Tarpeiden arviointitietojen keräämisessä voidaan hyödyntää ryhmätekniikoita, kysely- ja haastattelututkimuksia, avaintietolähteiden ja asiakkaiden haastatteluja sekä olemassa olevan aineiston analysointia. (Virtanen 2007, 143-145.) Palveluihin voidaan sisällyttää tarveanalyysi, jolloin informaatiota kerätään kohdeväestöltä. Kun kohdeväestön osallistuminen palvelujen kehittämiseen mahdollistetaan, palvelun kohdentuminen heidän tarpeisiin on todennäköisempää. Arvioinnin hyödynnettävyys varmistetaan sillä, että arvioinnin tarve kartoitetaan järjestelmällisesti. (Patton 1997; Robson 2001; Virtanen 2007.)

Arvioinnin tarpeiden kartoittamisen jälkeen arvioinnin tekijä muotoilee arviointiasetelman. Toinen vaihe vaatii arvioinnin tekijältä kykyä hallita tutkimusprosessia, yhteiskunnallisten instituutioiden toimintalogiikkaa, päätöksenteonjärjestelmää sekä eri organisaatioiden toimintakäytäntöjen erityispiirteitä. Tässä vaiheessa arvioinnin tekijän on mietittävä arviointikysymyksiä, kohderyhmää, arviointiaineistoa, arviointikäsitteitä ja arvioinnin tekijän roolia koko prosessissa. Arviointiasetelman valintaan vaikuttavat arvioinnin tarkoitus, arvioinnin kohde ja arviointikysymykset. Arvioinnin tarkoitus voi olla kustannustehokkuuden toteamista tai hyvien käytäntöjen oppimista. Arvioinnin kohde määrittää arviointiasetelman valinnan, koska ilman kohdetta ei ole arvioitavaa. Arviointikysymykset määrittävät arviointiasetelmaa monella tapaa, joten kysymysten ja käsitteiden valinnalla on merkitystä. (Virtanen 2007, 113-114, 125.)

Kolmannessa vaiheessa arvioinnin tekijä valitsee arvioinnin kohteet ja arviointikriteerit (taulukko 1). Arvioinnin kohdetta kuvaavia käsitteitä ovat julkisen toiminnan tarve, tavoitteet, panokset, tuotokset, tulokset ja vaikutukset. Arviointikriteereihin (arviointinäkökulmiin) liittyviä käsitteitä ovat relevanssi, toimeenpanon tarkoituksenmukaisuus, tehokkuus, kustannusvaikuttavuus, kokonaisvaikuttavuus, hyödyllisyys ja pysyvyys. (Virtanen 2007, 88-89.)

TAULUKKO 1. Keskeiset arviointikäsitteet (ks. Virtanen 2007, 88-89)

Arvioinnin kohde	Kuvaus käsitteestä	Arviointi
Tarve	Pulma tai ongelma, jonka takia julkinen toiminta toteutetaan.	Miten toiminnan toteutustapa, tulokset ja vaikutukset liittyvät kyseisen tarpeen eliminointiin?
Tavoitteet	Alustavasti hahmoteltuja tai täsmällisesti julkilausuttuja julkisen toiminnan tavoitekuvauksia.	Ovatko tavoitteet yksiselitteisiä ja konkreettisia?
Panokset	Mahdollistaa julkisen toiminnan toteutuksen esimerkiksi raha.	Mahdollistavatko panokset toiminnan toteutumisen?
Tuotokset	Julkisella toiminnalla aikaansaadut asiat tai kehitys.	Mitä panoksilla on saatu aikaan?
Tulokset	Julkisen toiminnan avulla saadut välittömät hyödyt.	Miten osallistujat ovat kokeneet toiminnan ja mitä välitöntä hyötyä he ovat saaneet?
Vaikutukset	Julkisen toiminnan seuraukset jonkun ajan kuluttua.	Mihin kyseinen toiminta on vaikuttanut?
Arviointikriteerit/ Arviointinäkökulma	Kuvaus käsitteestä	Arviointi
Relevanssi	Arvioinnin kohteena olevan julkisen toiminnan tavoitteiden kriittistä analyysia suhteessa arvioinnin kohteena olevan toiminnan tarpeisiin.	Millaiseen yhteiskunnalliseen tarpeeseen arvioitava toiminta perustuu ja millaisia tavoitteita sille on asetettu?
Toimeenpanon tarkoituksenmukaisuus	Arvioinnin kohteena olevan julkisen toiminnan toteuttaminen suhteessa toimeenpanon tavoitteisiin ja muihin toimintatapaohjeisiin.	Onko toiminta tarkoituksenmukaista? Missä määrin arvioitava kohde toteuttaa sille asetettuja toiminnallisia puitteita?
Tehokkuus	Arvioinnin kohteena olevan julkisen toiminnan tuotosten ja kustannusten tarkasteleminen.	Olisiko samoilla kustannuksilla voitu saada aikaan enemmän tuotoksia? Olisiko vähemmän resursseja vievillä toimenpiteillä saatu aikaan samankaltaiset tulokset?
Kustannusvaikuttavuus	Arvioinnin kohteena olevan julkisen toiminnan tulokset ja vaikutukset suhteessa siihen laitettuihin panostuksiin.	Olisiko samoilla kustannuksilla voitu saada aikaan parempia tuloksia ja vaikutuksia? Olisiko vähemmän resursseja vievillä toimenpiteillä saatu aikaan samanlaatuiset tulokset?
Kokonaisvaikuttavuus	Arvioinnin kohteena olevan toiminnan vaikutusten arviointi.	Missä määrin toiminnan tavoitteet on saavutettu ja missä määrin vaikutukset vastaavat kyseiselle julkiselle toiminnalle asetettuja tavoitteita?
Hyödyllisyys	Arvioinnin kohteena olevan julkisen toiminnan aikaansaama julkinen hyöty.	Vaikutusten arvioimista suhteessa arvioinnin kohteena olevan toiminnan

		nan asetettuihin tavoitteisiin ja ennen muuta tavoitteiden takana oleviin yhteiskunnallisiin tarpeisiin.
Pysyvyys	Arvioidaan toiminnan pysyvyyttä vasta jonkin ajan kuluttua arvioinnin kohteena olevan toiminnan loppumisen jälkeen.	Kuinka pysyviksi arvioinnin kohteena olevan julkisen toiminnan vaikutukset jäävät ja kuinka todennäköisesti vaikutukset alkavat hävitä, kun toiminta loppuu?

Arviointiprosessin neljännessä vaiheessa arvioinnin tekijä suunnittelee ja käynnistää arvioinnin. Tässä vaiheessa arviointiprosessia arvioinnin tekijä laatii työsuunnitelman arvioinnin tilaajaa, omaa työskentelyään ja muita arvioinnista kiinnostuneita varten. Arvioinnin tekijä ratkaisee, mitkä intressiryhmät ovat mukana ja millaista dokumenttiaineistoa tarvitaan. Arviointiprosessia suunnitellessa arvioinnin tekijän on huomioitava arviointitehtävän ajallinen ulottuvuus, valitut arviointikäsitteet ja arviointikriteerit. Preskriptiivisen arvoteorian mukaisesti arvioinnin tekijä voi laatia arviointikriteerit hyödyntäen aiempia tutkimuksia, selvityksiä tai arviointeja. Tärkeintä on, että arvioinnin tekijä pystyy perustelemaan kantansa luotettavasti. Deskriptiivisen arvoteorian mukaisesti arvioinnin tekijä laatii arviointikriteerit arvioinnin osallisten kanssa, jotka hyväksyvät kyseiset kriteerit. Näin arviointikriteerit syntyvät konsensustulkinnan tuloksena. Käytännössä molemmat arvoteoreettiset lähtökohdat vaikuttavat arviointikriteerien laadinnassa. (Virtanen 2007, 148-150.)

Arviointiprosessin viidennessä vaiheessa arvioinnin tekijä kerää arviointiaineiston ja analysoi sen. Tämä vaihe on keskeinen osa arviointityötä. Arvioinnin tekijä on määritellyt metodologian arvioinnin toisessa vaiheessa, ja tässä vaiheessa hän käyttää arviointiaineiston keräämiseen joko laadullisia tai määrällisiä tutkimusmenetelmiä. Arvioinnin tarkoitus, resurssit ja käytettävissä oleva aika ratkaisevat pääosin aineiston keruumenetelmistä tehtävät valinnat. (Virtanen 2007, 156.)

Arviointiprosessin kuudennessa ja seitsemännessä vaiheessa arvioinnin tekijä raportoi arvioinnin tulokset, johtopäätökset ja kehittämissuosituksen sekä raportoi arvioinnin hyödynnettävyydestä. Arvioinnin tekijä laatii raportin tutkimusaineistosta tehdyistä havainnoista ja havaintojen perusteella tehdyistä johtopäätöksistä. Päätelmät arvioinnin tekijä tekee ennalta sovitun arviointikriteeristön perusteella. Tässä vaiheessa punnitaan arvioinnin hyödyllisyys ja laatu. (Virtanen 2007, 144,165.)

2.3 Palvelun mittaaminen

Mittaaminen voidaan nähdä kapea-alaisesti tai laajempaan toimintana, jonka avulla tuotetaan tietoa mielenkiinnon kohteena olevasta asian tilasta tai ominaisuudesta. Koska mittaminen-sanan merkityksestä on lukuisia tulkintoja, sana on kuvattava tarkasti sitä käyttäville toimijoille. Mittaamisen voidaan viitata termeillä mittari, tunnusluku tai indikaattori, joten käytettävistä termeistä on hyvä sopia toimijoiden kanssa. Mittareita voidaan tarkastella myös subjektiivisen ja objektiivisen jaottelun näkökulmasta. Subjektiiviset mittarit perustuvat mielipiteisiin ja osaamisen arviointiin tietyin kriteerein. Objektiiviset mittarit perustuvat faktoihin, kuten reklamaatioiden lukumäärään. Edellä mainittujen lisäksi voidaan käyttää myös suoria ja välillisiä mittareita. Palveltujen asiakkaiden lukumäärä tunnissa kuvaa suoraan tuottavuutta. Välillistä tietoa saadaan, jos mittareina ovat asiakkaan odotusajat tai reklamaatioiden määrä. Organisaation suorituskykyä mitattaessa on monia tarkasteltavia tekijöitä, ja niitä varten on laadittu erilaisia mittaristoja. (Lönqvist, Jääskeläinen, Kujansivu, Käpylä, Laihon, Sillanpää & Vuolle 2010, 117-120.)

Mittaamiseen liittyy kolme päävaihetta: suunnittelu, mittareiden käyttöönotto ja mittareiden käyttö osana johtamista. Ensimmäisessä vaiheessa mitattavat tekijät voidaan valita esimerkiksi strategian pohjalta. Tärkeintä on, että mitattavat asiat ovat liitettävissä organisaation tavoitteisiin ja toimintaan. On kuitenkin muistettava, että kaikkea ei voi sisällyttää mittauksen piiriin. Suunnittelussa tulisi löytää rajattu määrä mittareita, jotka tuottavat toiminnan kannalta olennaisen tiedon. Mittauksen toinen vaihe pitää sisällään ensimmäisten mittaustulosten laskemisen ja mahdollisesti tarvittavan tietojärjestelmän kehittämisen. Kolmannessa vaiheessa tarkastellaan, onko mittareiden käyttöperiaatteet kuvattu riittävän tarkasti. On tärkeää, että mittaustulosten perusteella osataan tehdä oikeita johtopäätöksiä. (Lönqvist ym. 2010, 120-124.)

Kankkusen, Matikaisen ja Lehtisen (2005, 27) mukaan organisaatioiden hyvissä mittausjärjestelmissä on havaittavissa viisi yhdenmukaista ominaisuutta: mittareiden yhdenmukaisuus, mittareiden tasapaino, mittausjärjestelmän vieminen organisaatioon, mittausjärjestelmän hyödyntäminen organisaatiossa ja mittausjärjestelmän kehittyminen. Nämä ominaisuudet kuvastavat sitä, että mittareiden luomisessa on huomioitava strategia, organisaation eri tasojen päämäärät ja mittareiden hyödynnettävyys päivittäisessä toiminnassa. Lisäksi on huomioitava sidosryhmien ja ajallisuuden välinen tasapaino sekä mittausjärjestelmän muokkautuminen vaatimusten mukaisesti.

3 YHTEISTÄ TYÖTÄ YLI RAJOJEN

3.1 Monialainen ja moniammatillinen yhteistyö

Yhteistyö määritellään toiminnaksi, jossa korostuvat sosiaaliset suhteet ja vuorovaikutus. Se on koordinoitua toimimista yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. (Isoherranen 2008, 27.) Lain tasolla monialainen yhteistyö koskee kunnan ja valtion viranomaisia (Lybeck & Walldén 2011, 26-27). Nuorisolaissa (2010) monialainen yhteistyö määritellään paikallistasolla toteutettavaksi eri toimialojen viranomaisten yhteistyöksi seuraavasti:

Paikallisten viranomaisten monialaisen yhteistyön yleistä suunnittelua ja toimeenpanon kehittämistä varten kunnassa on oltava nuorten ohjaus- ja palveluverkosto, johon kuuluvat opetus-, sosiaali- ja terveys- ja nuorisotoimen sekä työ- ja poliisihallinnon edustajat. Lisäksi verkostoon voi kuuluta puolustushallinnon ja muiden viranomaisten edustajia. Verkosto toimii vuorovaikutuksessa nuorten palveluja tuottavien yhteisöjen kanssa. Kunnat voivat koota myös yhteisen verkoston. Nuorille suunnattujen palvelujen keskinäisen toimivuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi nuorten ohjaus- ja palveluverkoston tehtävä on: 1) koota tietoja nuorten kasvu- ja elinoloista sekä arvioida niiden pohjalta nuoren tilannetta paikallisen päätöksenteon ja suunnitelmien tueksi; 2) edistää nuorille suunnattujen palvelujen yhteensovittamista ja vaikuttavuutta tavoitteena palvelujen riittävyys, laadukkuus ja saavutettavuus; 3) suunnitella ja tehostaa yhteisiä menettelytapoja nuorten palveluihin ohjautumiseksi ja tarvittaessa palvelusta toiseen siirtymiseksi; 4) edistää nuorten palveluiden järjestämiseen liittyvän tietojen vaihdon sujuvuutta suunnittelemalla yhteisiä menettelytapoja viranomaisten kesken. (NuoL 2010.)

Monialaisen yhteistyön käsite kuvaa eri ammattiryhmien välistä yhteistyötä eri sektoreilla ja toimialoilla. Viranomaisten yhteistyössä kukin viranomainen edustaa omaa toimialaansa sekä ammattitaitoaan. Viranomaisten yhteistyöstä voidaan käyttää käsitettä monialainen tai moniammatillinen yhteistyö. (Lybeck & Walldén 2011, 26-27.)

Moniammatillisen yhteistyön käsite vakiintui Suomessa 1990-luvulla. Käsitettä käytetään varsin monimerkityksisesti, mutta pelkistäen sen voidaan todeta tarkoittavan asiakasläh- töistä yhteistyötä. Asiantuntijat ja mahdollisesti eri organisaatiot kokoavat tietoja ja yhdistä- vät osaamistaan yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Vuorovaikutuksen, yhteisen kielen ja käsitteiden merkitys korostuu monimutkaisempien asioiden käsittelyssä. (Isoherranen 2008, 27, 29, 33.) Moniammatillinen yhteistyö voidaan nähdä myös useamman kuin yhden hallinnonalan työntekijän yhteistyönä, jolloin sitä nimitetään poikkihallinnolliseksi moniam- matilliseksi yhteistyöksi (Nykänen 2007, 207).

3.2 ELO-toiminta ja nuorisotakuu

Eurooppalainen elinikäisen ohjauksen toimintapolitiikan verkosto (ELGPN) on Euroopan unionin jäsenvaltioiden muodostama verkosto, joka ohjaa EU:n jäsenvaltioita elinikäisen ohjauksen periaatteiden mukaisesti järjestämään ohjausta asiakaslähtöisesti sekä huoleh- timaan ohjauksen saatavuudesta ja ohjauksen laadusta (Vuorinen 2013, 13-15; ks. myös Vuorinen 2012, 17-18). Kansallisesti asiaa on edistänyt opetus- ja kulttuuriministeriö, joka asetti 1.9.2010 elinikäisen ohjauksen yhteistyöryhmän laatimaan ehdotusta kansalliseksi elinikäisen ohjauksen strategiaksi. Työryhmän mukaan elinikäisen ohjauksen toteuttaminen edellyttää seuraavien strategiusten tavoitteiden toteutumista:

- ohjauspalveluja on tasapuolisesti saatavissa ja ne vastaavat yksilön tarpeita
- yksilölliset uranhallintataidot vahvistuvat
- ohjaustyötä tekevillä on tehtävien edellyttämä osaaminen
- ohjauksen laatujärjestelmiä kehitetään
- ohjaus toimii koordinoituna kokonaisuutena. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011 a.)

Vuorisen (2013) mukaan tuki- ja ohjauspalveluiden organisointitavan haasteena on kolmi- tasoinen kehittämistyö: päätöksenteko, organisoituminen ja asiakaspalvelun toteutuminen. Kuviossa 2 Vuorinen kuvaa organisoinnin toteutumista niin vertikaalisesti kuin horisontaali- sesti.

Tuki- ja ohjauspalveluiden heterarkkinen organisointitapa

(Nykänen 2010; Vuorinen, Kasurinen & Sampson 2006; Hakulinen & Kasurinen 2002; Kasurinen & Vuorinen 2003)



KUVIO 2. Kolmitasoinen kehittämistyö (Vuorinen 2013, 35)

Elinikäisen ohjauksen periaatteiden edistämistä varten opetus- ja kulttuuriministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö ovat asettaneet 1.9.2011 elinikäisen ohjauksen ohjaus- ja yhteistyöryhmän. Tämän ryhmän tehtävänä on edistää kansallista, alueellista ja paikallista tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen kehittämistyötä. Lisäksi työryhmän tehtävänä on yhteiskuntatutakuun toteuttaminen, hallinnonalojen ja eri toimijoiden yhteistyön vahvistaminen sekä toimiminen Osuvuutta ja kysyntälähtöisyyttä aikuisopiskelun tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluihin -kehittämisohjelman ohjausryhmänä. Asetetun työryhmän toiminta päättyy 31.1.2015. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011 b.)

Elinikäisen ohjauksen ja nuorisotakuun toimia on edistetty hallitusohjelman mukaisesti niin valtakunnallisesti kuin alueellisestikin. Työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö ovat käynnistäneet nuorisotakuun toteuttamiseksi

toimet, jotka perustuvat yhdessä laadittuihin nuorisotakuun toimeenpanon toimintalinjauksiin, uusiin säädöksiin ja hallinnonalojen väliseen yhteistyöhön. Myös puolustusministeriö ja valtiovarainministeriö ovat olleet suunnittelussa mukana. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2013.)

Valtion aluehallinnon uudistuksen myötä vuonna 2010 valtion tehtävät jaettiin kahteen monitoimialaiseen viranomaiskokonaisuuteen. Tehtäviä hoitaa kuusi aluehallintovirastoa ja viisitoista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta. (Valtiovarainministeriö 2010.) ELY-keskukset saivat tehtäväkseen edistää alueellista kehittämistä, mutta myös tehtävän koordinoita ja seurata alueellaan sekä nuorisotakuun toimeenpanoa että alueellisia tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluja (Työ- ja elinkeinoministeriö 2013). Etelä-Savon maakunnan toiminnan kehittämisen pitkän aikavälin tavoitteet on kirjattu maakuntastrategiseen asiakirjaan, jonka linjaukset näkyvät maakuntaohjelmassa ja sen vuosittaisissa toteuttamissuunnitelmissa. Kehittämisen painopisteet 2014-2017 ovat menestyvä yritystoiminta, osaavan työvoima ja hyvä innovaatioympäristö, laadukkaat hyvinvointipalvelut ja hyvä toimintaympäristö. (Etelä-Savon maakuntaliitto 2012.)

Alueellisen toiminnan ja kehittämisen edistämiseksi Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella ELO-työskentely on aloitettu keväällä 2013. Työryhmä koostui ohjausalan ammattilaisista, kuten TE-hallinnon asiantuntijoista ja oppilaitosten opinto-ohjaajista sekä hankeväestä. Elinikäisen oppimisen ja ohjauksen yhteistyöryhmän Etelä-Savon ELY-keskus on asettanut ajalle 1.7.2013-31.12.2016 ja nuorisotakuun neuvottelukunnan ajalle 1.1.2013-31.12.2014. Työryhmät ovat tehneet tiivistä yhteistyötä syksyllä 2013 muun muassa pitämällä yhteisiä kokouksia ELO-toiminnan ja nuorisotakuun strategian laadintaan liittyen. (Toivakainen 2014.)

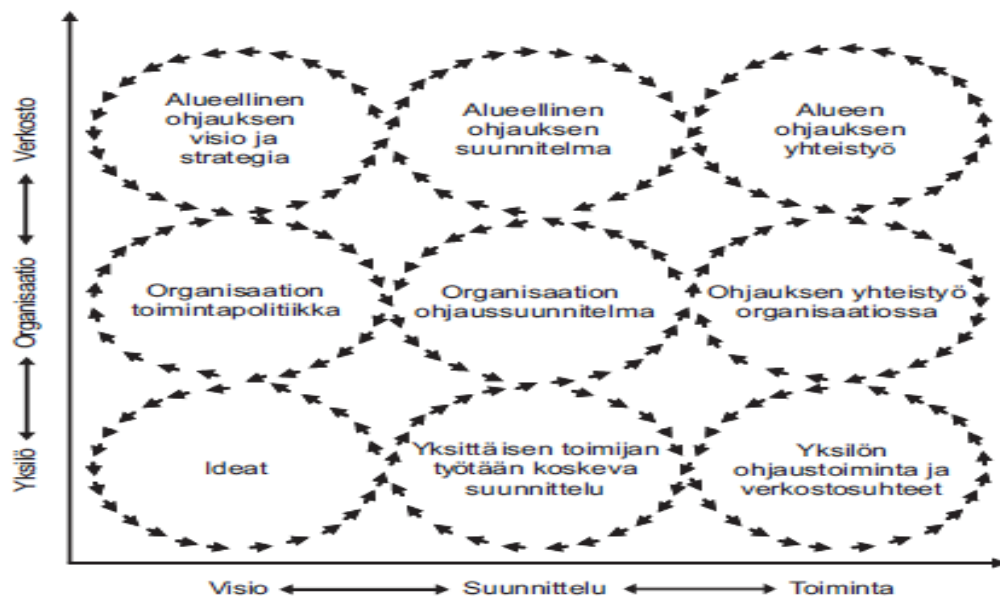
Elinikäisen oppimisen ja ohjauksen yhteistyöryhmän tehtävänä on toimia elinikäisen oppimisen ja ohjauksen strategian ja toimintaohjelman johtoryhmänä sekä tukea ja edistää elinikäisen oppimisen ja ohjauksen strategian toimeenpanoa Etelä-Savossa vuosina 2013-2014. Yhteistyöryhmä seuraa, arvioi ja kehittää maakunnallista elinikäistä oppimista ja ohjausta. Lisäksi sen tehtävänä on edistää ohjauspalvelujen yhteensovittamista, yhteisiä menettelytapoja ja vaikuttavuutta, toimia keskustelun avaajana ja laajana moniammatillisen ja -alaisen yhteistyön paikkana hyödyntäen olemassa olevia verkostoja ja yhteistyötä. Yhteis-

työryhmän tehtävänä on myös verkostoitua elinikäisen oppimisen ja ohjauksen sekä nuorisotakuun asioissa. Elinikäisen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden työryhmän tavoitteena on nivoa maakunnan eri toimijat yhteen toteuttamaan elinikäisen ohjauksen strategisia tavoitteita. Etelä-Savossa nuorisotakuun neuvottelukunnan tehtävänä on tukea, edistää ja kehittää nuorisotakuun strategiaa ja toimeenpanoa. (Toivakainen 2014.)

3.3 Yhdessä toimiminen tuottaa toisilta oppimista

Nykänen (2007) mukaan verkosto on oppimisen tila, missä eri organisaatioiden ja verkostojen lähetit edustavat oman organisaation asiantuntemusta ja välittävät verkostossa opittua omalle organisaatiolle. Nykänen esittää lähetin, organisaation ja verkoston välisiä kommunikaatiovirtoja Pedleriä, Burgoynea ja Boydedia soveltaen (kuvio 3). Hän kuvaa lähetin toimintaa visio/suunnittelu/toiminta-ulottuvuudella seuraavasti:

Kommunikaatiovirtojen kehät kuvaavat lähetin ideoiden, omien suunnitelmien ja hänen suhdettaan verkoston toimintaan. Kommunikaatio on kaksisuuntaista. Lähetin voi tarkentaa omia ajatuksiaan omien suunnitelmien pohjalta tai suunnitelmat voivat tarkentua verkostossa muotoutuneiden uusien ajatusten tai havaintojen perusteella. Lähetin voi lisäksi toimia verkoston tavoitteiden suunnassa tai verkoston suunnitelmia voidaan tarkentaa yksittäisten toimijoiden tekemien havaintojen pohjalta. Vastaavasti visio-toimintaulottuvuudella alueelliset ohjauksen visiot ja strategiat toteutuvat alueen ohjauksen yhteistyönä, joka käänteisesti on pohjana alueen strategiatyölle. (Nykänen 2007, 218-220.)



KUVIO 3. Lähetin, organisaation ja verkoston väliset kommunikaatiovirrat (Nykänen 2007, 219)

Yksilö/organisaatio/verkosto-ulottuvuudella Nykänen kuvaa lähetin toimintaa seuraavasti:

Lähetin ja organisaatiot toteuttavat alueen ohjauksen visiota ja strategiaa. Lähetin on rakentamassa organisaationsa ja verkostonsa strategioita. Katkeamattomat kommunikaatiovirrat kehineen kuvaavat oppivan verkoston ihannetilaa. Verkoston toimintaa rajoittavat ja ehkäisevät katkokset eri kehien välillä. Lähetin oman organisaation käytäntöihin pohjautuvat vakiintuneet työtavat voivat rajoittaa toisilta oppimista. Yksilöt, organisaatiot ja verkosto voi käyttää myös turhaa energiaa tois-sijaiseen puuhasteluun ilman jäsentynyttä kokonaissuunnitelmaa. Saumattomasti toimivan ohjauksen verkoston kehittämisessä lähetin on tunnistettava oma ase-mansa ja saatava toimintavaltuutus omasta organisaatioltaan voidakseen toimia osana verkostoa. (Nykänen 2007, 218-220.)

Nykäsen (2007) esittämän ”verkoston oppimisen tilan” piirteissä ja Habermasin kommuni-katiivisen toiminnan määrittelyssä on havaittavissa yhteneväisyyttä. Habermas on esittänyt 1980-luvun alkupuolella, että kommunikatiivisessa toiminnassa toimijat tuovat omat pää-määränsä toimintaan mukaan ja he ovat valmiita ottamaan toisen määrittelyt huomioon sekä rakentamaan yhteisen toimintasuunnitelman (Huttunen 2003, 78). Tällaista kommuni-katiivista toimintaa voidaan nimittää myös moniääniseksi dialogiseksi keskusteluksi, jossa toisen ihmisen näkökantaa kuunnellaan ilman vastaväitteitä. Se on keskustelua erilaisista käsityksistä ja esiintyneiden ristiriitaisten käsitysten pohtimista rinnakkain. Keskusteluun osallistuneiden kommunikoinnin tuloksena pitäisi muodostua toiminnasta yhteinen tulkinta, johon kaikki voivat sitoutua ja jota kaikki ovat valmiita toteuttamaan yhteisvastuullisesti. (Isoherranen 2008; Onnismaa 2003.) Asioiden tarkastelu eri näkökulmista ja ratkaisujen seurannaisvaikutuksista keskustelu edellyttää, että oivalletaan lukuisten näkökulmien ole-massaolo. Jos asioita tarkastelee vain omasta näkökulmasta, se kaventaa päätöksenteon pohjaa. (Pirttilä-Backman 1997, 224.)

Moniammatillinen yhteistyö edellyttää, että toimijoilla on sanoille riittävästi yhteisiä merki-tyksiä – yhteinen kieli. Onnistunut yhteistyö edellyttää myös toisen roolin ja ajattelutavan ymmärtämistä sekä keskustelun sääntöjä. Vuorovaikutuksen onnistumista edistää oman ja toisen asiantuntijuuden oivaltaminen ja omien mielen mallien tunnistaminen. Näitä tekijöitä jokainen voi tunnistaa omaa toimintaansa refleктоimalla, mutta myös ryhmän toiminnan ref-lektoiminen yhdessä kehittää vuorovaikutusta. (Isoherranen 2008, 42, 79-80, 162.)

Toiminnan tietoinen suuntautuminen ”ei kenenkään reviirille” edellyttää päätöksenteon hie-rarkkisten rakenteiden purkamista, tiedonkulun avoimuutta sekä itseohjautuvien ryhmien ja tiimien muodostumista. Näissä erilaisissa tilanteissa luodaan yhteistyössä erilaisia ideoita ja ratkaisuja, jotka liikkuvat asiantuntijoiden mukana yli hierarkkisten rajojen (Launis 1997,

127, 128). Siuralan mukaan poikkihallinnollisen yhteistyön johtamiseen ja organisoitumistapaan tulisi kiinnittää huomiota (Siurala 2011, 144). Ratkaisujen moninäkökulmaisuus haastaa organisaation johtoa tarkastelemaan organisaation työkulttuuria ja luomaa edellytyksiä yhteistyölle. Yhteistyön tulisi kaataa raja-aidat asiantuntijan ja maallikon väliltä. Yhteistyön tulisi konkretisoitua yhteisissä tilaisuuksissa ja kokeiluissa sekä toisen reviirillä työskentelemällä. (Eräsaari 1997; Launis 1997; Nykänen 2007.)

4 TUTKIELMAN TOTEUTUS

4.1 Tutkielman tarkoitus ja tutkimuskysymykset

ELO-toiminnan ja nuorisotakuun työryhmät laativat maakunnallisen toiminnan strategiset tavoitteet syksyllä 2013. Etelä-Savon ELY-keskuksen kehityspäällikkö Tuija Toivakainen esitti joulukuussa 2013 toiveen, että tutkielma-aiheeni liittyisi nuorisotakuu- ja ELO-toimintaan ja siihen, millaisin mittarein näiden toimintaa voisi mitata. Tätä aihetta varten etsin elinikäistä oppimista ja ohjausta, arviointia, monialaisuutta ja moniammatillisuutta sekä palvelun mittaamista käsitteleviä tutkimuksia ja kirjallisuutta, joita löytyi kattavasti. Nuorisotakuusta oli saatavilla lähinnä viranomaistekstejä ja tutkimuksia, joissa sivuttiin nuorisotakuuta.

Osallistuin Mikkelissä elinikäisen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden työryhmän sekä ELO-yhteistyöryhmän ja nuorisotakuun neuvottelukunnan yhteiseen kokoukseen Pieksämäellä tammikuussa 2014. Tammikuun kokouksessa vahvistettiin sekä ELO-toiminnan että nuorisotakuun strategiset tavoitteet. Strategiset tavoitteet ovat kaikkien saatavilla Etelä-Savon ELY-keskuksen verkkosivuilta. Työryhmien toimintaa ymmärtääkseni etsin verkostotoiminnan eri tasoja ja verkoston kommunikatiivisia rakenteita selventäviä tutkimuksia ja kirjallisuutta. Kokousten ja teoreettisen viitekehyksen rakentumisen jälkeen tutkimustehtäväni sai lopullisen muotonsa.

Tämän tutkielman tehtävänä on selvittää, mikä on moniammatillisen työryhmän näkemys maakunnallisen toiminnan arvioinnista ja kuinka heidän näkemyksen mukaan toiminnalle asetettuja tavoitteita tulisi arvioida. Tutkin ELO-toiminnan ja nuorisotakuun neuvottelukunnan työryhmien arvioinnin kehittämistyötä sen ensimmäisessä vaiheessa. Tutkielmallani en pyri yleistykseen, vaan kuvaan moniammatillisen työryhmän näkemystä arvioinnista ja arviointimenetelmistä keväällä 2014.

Tutkimuskysymykseni ovat:

- 1) Mikä on moniammatillisen työryhmän näkemys maakunnallisen toiminnan arvioinnista?
- 2) Millä tavoin heidän näkemyksensä mukaan arviointia tulisi tehdä?

4.2 Tutkimusmenetelmät ja tiedonkeruu

Aineistolähtöisessä tapaustutkimuksessa tutkija tarvitsee teoreettisia käsitteitä, jotka mahdollistavat erilaisia tulkintoja. Tutkija ei ole sidottu yhteen tulkintatapaan, vaan hän voi tämentää teoreettista kehystä tapaustutkimuksen kuluessa. (Häikiö & Niemenmaa 2007, 50-51.) Tapaustutkimus on hyvä lähestymistapa, kun halutaan tarkastella ja ymmärtää esimerkiksi yhteisön nykyhetken tilannetta tai toiminnallisen prosessin osaa kokonaisvaltaisesti sen omassa ympäristössään (Häikiö & Niemenmaa 2007; Vilka 2007). Yksi tapaustutkimuksen ominaispiirteistä on tutkijan osallisuus. Tutkijan on mahdollista havainnoida yhteisön toimintaa: heidän tapaansa hahmottaa yhteisiä ilmiöitä ja keskustelua niistä. (Saarela-Kinnunen & Eskola 2010, 194).

Valitsin tapaustutkimuksen tutkielmani lähestymistavaksi, koska sen avulla oli mahdollista kohdistaa huomio osallistuvien näkemyksiin niin ryhmähaastattelussa kuin työryhmien kokouksissa. Tutkimusaineistoa voi kerätä ryhmäkeskustelua käyttäen, jolloin ryhmä tuottaa näkemyksensä tutkittavasta ilmiöstä. Ryhmäkeskustelun merkittävyyttä aineistonkeruun muotona voi perustella sillä, että parhaimmillaan keskustelu nostaa esille sellaisia teemoja, joita muutoin saatetaan käsitellä pinnallisesti tai sivuutetaan kokonaisuudessaan (Alasuutari 2011, 151, 155.)

Aineistonkeruumenetelmänä käytin puolistrukturoitua ryhmähaastattelua, teemahaastattelua. Tuomen ja Sarajärven (2003, 87-88) mukaan tutkimukseen on tärkeää valita sellaisia henkilöitä, tiedonantajia, joilla on mahdollisimman paljon tietoa ja kokemusta tutkittavasta ilmiöstä. Etelä-Savon ELYn kehityspäällikkö Tuija Toivakainen toimii ELO:n ja nuorisotakuun toiminnan koordinoijana. Hän lähetti keskustelupyynnön alueen niille toimijoille (10), joilla on tietoa ja kokemusta arvioinnista, ELO-toiminnasta tai nuorisotakuusta. Lähetin teemahaastattelurungon sähköpostitse niille toimijoille, joilla oli mahdollisuus osallistua keskusteluun. Puolistrukturoitu teemahaastattelu pidettiin Mikkelissä ELYn kokoushuoneessa, ja siihen oli varattu aikaa 1 ½ tuntia. Haastatteluun kului 2 tuntia.

Eskolan ja Vastamäen (2010, 28, 35, 38) mukaan teemahaastattelun teemat voidaan muodostaa alan kirjallisuudesta löytyvien teemojen, aiempien tutkimusten ja aihepiirin tuntemuksen perusteella. Teema-alueet on päätetty etukäteen, mutta niiden järjestys ja laajuus vaihtelee haastateltavien mukaan. Tutkijan kannattaa muistaa, että vain haastateltava voi päättää, mihin teemoihin ja kysymyksiin hän voi vastata. Teemahaastattelun teemat muotoutuivat tutkimustehtäväni, kirjallisuuden sekä ELO- ja nuorisotakuutyöryhmien kokousaineiston pohjalta.

Tiedonantajille ja kokoukseen osallistuneille toimijoille oli kerrottu tutkielmani aiheesta sekä siitä, että heidän vastauksensa ovat osa tutkimusaineistoa. Haastateltavat saivat etukäteen teemahaastattelurungon (liite 1) sekä kuvauksen tutkielmani tavoitteesta ja pyynnön haastattelulupa. Halusin taata haastateltaville mahdollisuuden ilmaista henkilökohtaisen näkemyksen toiminnan arvioinnista, joten pyysin heitä lähettämään sen minulle ennen ryhmähaastattelua. Osa tuotti yhteisen näkemyksen arvioinnista henkilökohtaisen sijaan. Ryhmähaastatteluun osallistui kahdeksan tiedonantajaa. Haastattelutilanteessa pyrin luomaan keskustelunomaisen ilmapiirin, jotta tiedonantajien olisi luontevaa tuoda esille omia näkemyksiään. Haastattelijana pyrin kunnioittamaan tiedonantajien tapaa rakentaa vastauksia ja osallistua keskusteluun. Samalla huolehdin siitä, että laatimani teemat tulivat esille keskustelussa. Keskustelijat toivat ryhmäkeskustelussa esille henkilökohtaisia näkemyksiään arvioinnista. Tallensin haastattelun ja litteroin aineiston.

Tutkielmani tutkimusaineistoa ovat myös henkilöhaastattelut, työryhmien kolmessa kokouksessa tuotetut ryhmätyökoosteet ja kokousmuistiot, sähköpostiviestit sekä kenttämuis-

tiinpanot (taulukko 2). Henkilöhaastattelut olivat täydentäviä, ja varasin puhelinhaastatteluun haastateltavalle aikaa 15 min. Valitsin haastateltavaksi ryhmähaastatteluun osallistuneista henkilöistä ne, joilla oletin olevan täydentäviä vastauksia kysymyksiini. Tallensin haastattelun ja litteroin aineiston.

Tutkimusprosessin aikana työryhmien kokoukset järjestettiin kukin omina kokoontumisinaan eri paikkakunnilla: Mikkeli, Savonlinna ja Juva. Ensimmäisen ja toisen kokoontumisen osallistujilla oli mahdollisuus tutustua arvioinnin ja mittaamisen orientoivaan materiaaliin (liite 2). Jokaisessa työryhmän kokoontumisessa minulle varattiin yksi tunti aikaa ohjata työryhmiä yhteistoiminnalliseen työskentelyyn arvioinnin parissa. Jokaisessa kokouksessa ryhmät tuottivat oman ryhmätyökoonnin arviointiin liittyen. Kokouksiin osallistui vaihdellen 12:sta 24:ään henkilöä. Ensimmäisessä kokouksessa pyysin tilaisuuteen osallistuvilta kirjoittamaan henkilökohtaisen näkemyksensä arvioinnista ennen ryhmätyöskentelyä. Heidän näkemyksensä oli nähtävissä myös ryhmätyöskentelyn koonnissa. Taulukosta 2 ilmenevät aineistonkeruumenetelmät, lukumäärä sekä analyysimenetelmä.

TAULUKKO 2. Tutkimusaineisto

Aineisto	Aineiston keruumenetelmä	Tiedonantajien/ kokousten määrä
Ryhmä	Teemahaastattelu	8
Yksilö	Haastattelu	2
Työryhmien kokoukset	Kokousmuistiot ja ryhmätyöt	3
Tutkija	Kenttämuistiinpanot	Ajalla 1.1.2014-24.4.2014

4.3 Aineiston analysointi

Aineiston analysoinnissa käytin teoriaohjaavaa sisällönanalyysia, koska tutkimusasetelmani on samaan aikaan sekä empiirinen että teoreettinen. Sisällönanalyysilla tutkittavasta ilmiöstä pyritään saamaan tiivistetty kuvaus. Sisällönanalyysi voi olla aineisto- tai teorialähtöistä, mutta se voi olla myös teoriaohjaavaa. Tällöin analyysin pelkistämisen ja ryhmittelyvaiheessa edetään kerätyn aineiston ehdoilla, mutta käsitteellistämässä empiirinen aineisto liitetään teoreettisiin käsitteisiin. Teoriaohjaavassa analyysissa teoreettiset käsitteet ovat jo olemassa aikaisempaan tietoon perustuen. (Tuomi ja Sarajärvi 2003, 110-112, 116.)

Analyysiyksikkö - lauseen osa tai ajatuskokonaisuus - tulee määrittää ennen sisällönanalyysin aloittamista. Valitsin analyysiyksiköksi ajatuskokonaisuuden, joka oli kooltaan yhdestä sanasta useiden sanojen virkkeisiin. Se tuntui luontevalta sekä tutkimustehtävään että aineiston laatuun nähden.

Käytyäni aineiston läpi useaan kertaan kirjoitin muistiin merkityksellisiä alkuperäisilmauksia haastatteluista, kokousmuistioista ja ryhmätöistä. Alkuperäisilmauksista työstin pelkistettyjä ilmauksia ja kirjoitin ne taulukkoon alkuperäisilmauksen viereen. Taulukossa 3 on esimerkki ilmausten pelkistämisestä.

TAULUKKO 3. Esimerkki ilmauksen pelkistämisestä

Alkuperäisilmaus	Pelkistetty ilmaus
"...oppimisen ja ohjauksen yhteiset järjestykset ... se miten me päästään tavoitteisiin on ihan toinen juttu. Siis sitten tarvitaan hirveen monenlaisia toimenpiteitä ... pitäisikö joitain toimenpiteitä tehostaa?"	Tavoitteiden ja toimenpiteiden arviointi
"Periaatteellisempaa keskustelua siitä, mitä me ollaan arvioimassa?"	Periaatteellista keskustelua arvioinnista
"Asiakkaan suunnitelman lopussa näkyy, kenellä on prosessivastuu."	Asiakkaan suunnitelmaan prosessivastuu

Ilmausten pelkistämisen jälkeen etsin ilmausten erilaisuuksia ja yhtäläisyyksiä kustakin aineistosta erikseen tutkimustehtävän mukaisesti. Esimerkiksi maakunnallisen toiminnan arviointiin liittyvät pelkistetyt ilmaukset ryhmittelin seuraavasti:

- tavoitteiden konkretisointi
- osallisuusnäkökulma arvioinnissa
- eettinen hyväksyttävyys.

Tämän jälkeen tarkastelin aineistoa ja aikaisempia tutkimuksia sekä aiheeseen liittyvää kirjallisuutta. Aineiston liittäminen teoreettisiin käsitteisiin nosti esiin erilaisia teemoja. Aineistojen analyysi tuotti maakunnallisen toiminnan arviointia ja toiminnan arvioinnin menetelmiä kuvaavia kategorioita. Yläkategorioiksi muodostui arviointi ja mittari. Teoriaan pohjautuvan tulkinnan avulla muodostuivat alakategoriat, joiden avulla jäsentäisin tulosten raportointia kuvioin (liite 3, liite 4). Käsittelen näitä alakategorioita seuraavassa osuudessa.

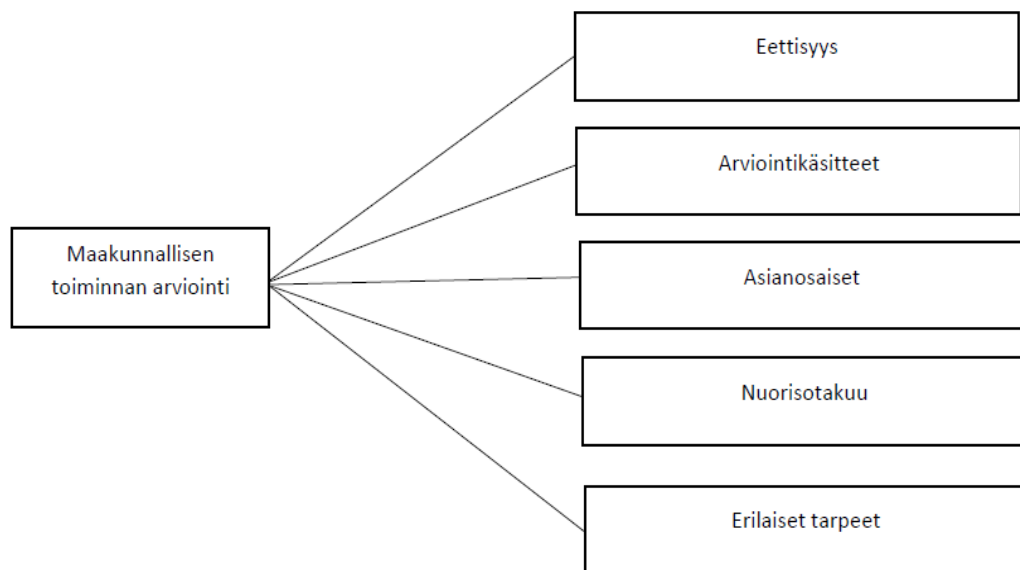
5 TUTKIMUSTULOKSET JA NIIDEN TARKASTELU

5.1 Maakunnallisen toiminnan arviointi

Tämän tutkielman yhtenä tavoitteena oli selvittää ja koota, mikä on moniammatillisen työryhmän näkemys maakunnallisen toiminnan arvioinnista. Tässä tutkielmatuloksia käsittelevässä osuudessa olen pyrkinyt tarkastelemaan työryhmien näkemyksiä maakunnallisesta arvioinnista empiirisen ja teoreettisen tutkimuksen vuoropuheluna.

Kuvaan tulokset tutkimustehtävittäin analyysin tuottamien ja teorian kautta tulkittujen kategorioiden mukaisesti. Viittaan aineistooni seuraavasti: ryhmähaastattelu (RH), henkilöhaastattelu (H) ja kokousmateriaali (K). Sulkeissa esiintyy myös aineistolle antamani numero sekä ryhmät erottava yksittäinen kirjain.

Kuvaan ensimmäiseen tutkimustehtävään vastaavat tulokset seuraavien kategorioiden mukaisesti. Arvioinnin alakategoriat kuvaavat työryhmien tämänhetkisiä näkemyksiä maakunnallisesta arvioinnista (kuvio 6).



KUVIO 6. Maakunnallisen toiminnan arviointi

Eettisyys

Arvioinnin eettisillä standardeilla pyritään varmistamaan arvioinnin käyttökelpoisuus ja tunnistamaan asianomaisten tiedontarpeet (Robson 2001). Kerätyn aineiston mukaan maakunnan moniammatilliset toimijat haluavat taata arvioinnin käyttökelpoisuuden sekä tunnistaa ne henkilöt ja tahot, joita arviointi koskee. Aineiston mukaan työryhmät tarvitsevat tietoa siitä, mikä taho edistää ELO:n ja nuorisotakuun tavoitteiden siirtymistä ruohonjuuritasolle. ”Nuorisotakuun neuvottelukunta, ELO-työryhmä vai mikä se on? (RH3)”. Lisäksi työryhmät kaipaavat verkostotyön johtamista, sillä ”ei ne verkostot ihan itsestään toimi (RH1)”.

Arvioinnin eettinen hyväksyttävyys voidaan varmistaa sillä, että arvioinnissa otetaan huomioon eri osapuolten tarpeet. Lisäksi arvioinnissa on huomioitava eri osapuolten velvoitteet arvioinnissa, mistä on hyvä sopia kirjallisesti. (Robson 2001.) Aineiston mukaan toimijat tarvitsevat tietoa siitä, miten ehkäistään asiakkaiden ajautuminen ”rattaisiin”. Tietoa tarvitaan myös niistä kansalaisista, jotka eivät ole palveluiden piirissä tai missään toimenpiteissä.

Moniammatillisten työryhmien mukaan ELO:n ja nuorisotakuun strategisten tavoitteiden toimeenpano käytännössä tulisi selvittää ja vahvistaa. Aineiston mukaan kirjallinen sopiminen

vahvistaisi ELO-tavoitteiden edistämistä ja arvioinnin toteutumisen seuranta. Aineiston mukaan ”kuntatasolla olisi hyvä tehdä kirjallinen sopimus, miten ELO-tavoitteita edistetään ja niiden toteutumista seurataan (K1b)”. Sopimukseen tulisi kirjata lyhyt kuvaus toiminnan tavoitteista ja työpanoksen vaatimuksista sekä toiminnan itsearvioinnista.

Arvioinnin eettisten standardien mukaan arvioinnin tulee olla läpinäkyvää. Arvioinnin tarkkuuteen tulee kiinnittää huomiota arvioinnin suunnittelu-, toteutus- ja arviointivaiheessa. (Robson 2001.) Kerätyn aineiston mukaan arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota toiminnan tavoitteiden lisäksi siihen, minkä mukaan toiminnan arvioidaan olevan hyvää tai huonoa. Arvioinnin kriteereihin on siis kiinnitettävä huomiota jo arvioinnin suunnitteluvaiheessa, jotta arviointitietoa voidaan analysoida maakunnallisesti yhteneväisten kriteerien mukaisesti.

Aineiston mukaan nuorten ohjauspalveluun tulisi määrittää yhteneväiset tavoitteet ja kriteerit palvelutuottamiselle, jotta ”nuori saisi hyvää palvelua joka luukulta (RH6)”. Toinen mahdollisuus on luoda ”tavoitetasot case-esimerkein (K2b)”, joita voidaan käyttää arviointikriteerinä. Kerätyn aineiston mukaan ELO:n ja nuorisotakuun toiminnasta ei tällä hetkellä ole raportointivelvollisuutta ministeriöille. Raportointi on toiminnan läpinäkyväksi tekemistä maakunnallisesti. Näin ollen on kyse enemmänkin kehittämistyön arvioinnista: mitä on tehty ja miten. Aineiston mukaan maakunnallisen arvioinnin ”tuottamaa arviointitietoa tulee analysoida (K2c)”.

Arviointikäsitteet

Suomessa arviointitoiminnassa tapahtui selkein muutos 1990-luvulla, jolloin kunnan ja valtion virastot ottivat käyttöön uudet arviointikäytänteet (Virtanen 2007). Julkisen hallinnon arvioinnissa yhtenä teoreettisena mallina on käytetty systeemiajattelunmallia. Tällöin arvioinnissa on kiinnitetty huomiota julkisen hallinnon panoksiin, eritasoisten hallinto-organisaatioiden toimintaan ja organisaation aikaansaannosten tarkasteluun. (Vedung 1997; Virtanen 2007.) Arviointitoiminnan muuttumiseen vaikuttivat myös Euroopan unionin rakennerahasto-ohjelmat, jotka tuovat mukanaan omat arviointikäytänteet. (Virtanen 2007).

Elinikäisen ohjauksen toimintapolitiikka näkyy kansallisella tasolla ohjauksen järjestämisenä ja saatavuuden varmistamisena sekä laadukkaan ohjauksen tarjoamisena (Vuorinen 2013). Aineiston mukaan osan nuorisotakuun ja ELO-toiminnan strategisista tavoitteista

koetaan olevan abstraktilla tasolla. ELO:n ja nuorisotakuun strategiset tavoitteet nähdään laajana kokonaisuutena, johon toivotaan jäsenystä ”huomattavasti pienemmiksi osasiksi (RH3)”.

Systeemimalliajattelussa, Vedungin tavoitteisiin sidotussa mallissa sekä tilivelvollisuusarvioinnissa tavoitteiden saavuttaminen on arvioinnin keskiössä (Rajavaara 1999; Vedung 1997; Virtanen 2007). Aineiston mukaan ELO:n ja nuorisotakuun tavoitteiden ja oman työn tavoitteiden välistä yhteyttä tulee jäsentää. Käytännön työtä ja yhteistyötä tehdään pääasiassa ”niin oman organisaation, ymmärryksen kuin osaamistason varassa (RH2)”. Yhteys ELO:n ja nuorisotakuun tavoitteisiin saattaa jäädä kevyeksi, koska yksittäisen ohjausalan toimijan toimintaa ohjaavat ensisijaisesti oman organisaation tavoitteet ja arviointikäytännöt.

Aineiston mukaan aiemman tiedon hyödyntäminen ja yhteyksien huomioiminen koetaan tärkeänä, joten ”arviointitiedon keräämisessä tulee huomioida olemassa olevat yhteydet ja foorumien hyödyntäminen (K2b)”. Arvioinnin ajallisen määrittelyn ja kohdentamisen kannalta on tärkeää määritellä ”arvioidaanko prosessia, vaikuttavuutta vai kehittämistyötä (RH3)”. Arviointitiedon tuottamisen tulisi olla mahdollisimman luontevaa eri osapuolille, että ”siihen ei tule kynnystä tarjota sitä kyselyä eikä kynnystä täyttää (RH2)”. Aineiston mukaan arviointitiedon keräämisen toivotaan olevan mahdollisimman kustannustehokasta, koska ”ei ihan hirveesti ole resurssia käyttää aikaa tähän arviointityöhön (RH1)”. Arviointiin kaivataan kehystä, jonka puitteissa arviointityötä tehdään koko maakunnassa.

Arvioinnilla voidaan tavoitella kehittämisarviointia, jossa voidaan korostaa osallistujien vuorovaikutusta sekä heidän odotuksiaan ja toiveitaan arvioinnin suhteen (Patton 1990; Guba & Lincoln 1989; Vedung 1997; Rajavaara 1999). Arviointia käytetään erilaisten asioiden arvottamiseen, ja vallitsevia arvoja voidaan tarkastella monella tasolla. Asioiden arvokkuuden ja merkityksen määrittämistä voidaan tehdä suhteessa arviointikriteereihin. (Anttila 2007; Virtanen 2007.)

Arvioinnin voi hahmottaa myös tarkoituksen, arvioinnin suorittajan, arvioinnin tilaajan, ajallisen ulottuvuuden, arviointiaineiston keräysmenetelmien, arviointiaineiston raportoinnin, arvioinnin prosessuaalisen toteutuksen ja arvioinnin vaikutusten analysoinnin kautta (Vedung

1997). Lisäksi arvioinnin voi myös vaiheistaa kysymyksin: milloin arviointia tehdään, missä arviointia pitää tehdä ja miten arviointi kannattaa kohdistaa, kenelle arviointia tehdään, mitä täsmälleen ollaan arvioimassa ja millaisia motiiveja arviointiin liittyy. Arviointia voidaan tarkastella myös hyödyntämiskeskeisen arviointiprosessin, kuten arvioinnin tarpeen näkökulmasta. (Virtanen 2007.)

Kerätyn aineiston mukaan maakunnallinen toiminnan arviointi koetaan haasteellisena. Arvioinnin hahmottamiseksi alueella tarvitaan ”periaatteellisempaa keskustelua siitä, mitä ollaan arvioimassa (RH3)”. Moniammatilliset työryhmät haluavat tietää arvioinnista, ”mihin sitä tarvitaan (RH1)”. Kun tiedetään arvioinnin tarve, vasta ”sitten mennään niihin kysymyksiin, miten sitä tietoa kerätään ja miten sitä hyödynnetään (RH3)”. Arviointiin toivotaan niin konkreettinen, selkeä ja mihinkään tahoon sitomaton nimittäjä, joka ”antaa semmosta tietoa ettei sitä voi ohittaa (RH2)”. Tammikuussa 2014 hyväksytyt tavoitteet koetaan sisällölliseksi taustaksi arvioinnille, mutta osaa niistä on vaikea hahmottaa niiden abstraktisuuden takia. Aineiston mukaan toimijoilla on tahtoa löytää ELO-tavoitteita nykytoiminnasta.

Kerätyn aineiston perusteella voidaan todeta, että työryhmät tarvitsevat nuorisotakuun ja ohjauksen käsitteiden yhteistä tarkennusta. Molemmat käsitteet koettiin laajoiksi ja ELO:n sekä nuorisotakuun tavoitteisiin kaivattiin konkreettista toimintasuunnitelmaa tavoitteiden saavuttamiseksi. Aineiston mukaan jo toimivien verkostojen tulisi tehdä nykytoiminnan kartoitus suhteessa ELO-tavoitteisiin. ”Näin saadaan näkyväksi hyvät käytänteet sekä ne kohteet, mitkä vaativat kehittämistä (K1a)”. Aineiston mukaan toiminnan arvioinnin tulee tuottaa sellaista tietoa, mitä tällä hetkellä ei ole saatavilla.

Asianosaiset

Aineiston mukaan hallintorajoja ylittävän yhteistyön tekeminen edellyttää ylemmän johdon sitoutumista ELO:n ja nuorisotakuutoiminnan tavoitteisiin sekä maakunnallisen toiminnan arviointiin. Teoreettisessa viitekehyksessä esitetty toiminnan tietoinen suuntautuminen ”ei kenenkään reviirille” edellyttää päätöksenteon hierarkkisten rakenteiden purkamista, tiedonkulun avoimuutta ja sekä itseohjautuvien ryhmien että tiimien muodostumista. Näissä erilaisissa tilanteissa luodaan yhteistyössä erilaisia ideoita ja ratkaisuja, jotka liikkuvat asiantuntijoiden mukana yli hierarkkisten rajojen. (Launis 1997.)

Johdon sitoutuminen maakunnalliseen yhteistyöhön koetaan merkittävänä, sillä se vaikuttaa myös eri toimijoiden yhteistyömahdollisuuksiin. Aineiston mukaan yhteistyötä on aina tehty ja tehdään edelleenkin eri tahojen kanssa. Kerätyn aineiston mukaan toimijat kokevat merkitykselliseksi osallistumisen sellaiseen verkostotyöhön, joka on hyvin organisoitu. Aineiston mukaan prosessivastuutahon nimeäminen asiakkaan suunnitelmaan olisi hyvä käytäntö niin asiakkaan kuin toimijoidenkin näkökulmasta. Näin toimien verkosto asiakkaan asian ympärillä saisi tiedon siitä, kuka vastaa asiakkaan ohjaamisesta ja minkä aikaa. Aineiston mukaan asiakaspalvelutilanteessa tulisi varmistaa, onko toimijalla ja asiakkaalla yhteinen ymmärrys sovitusta asiasta.

Eri intressiryhmien arviointiin liittyvät tarpeet ja toiveet huomioidaan arvioinnin käynnistämisvaiheessa (Virtanen 2007). Tuki- ja ohjauspalveluiden organisoinnissa tulee huomioida kehittämistyön kolmitasoisuus (Vuorinen 2013). Aineiston mukaan ”arvioinnista tulisi löytyä kolme tasoa: päätöksenteon taso, organisaation tai verkoston taso sekä kansalaisen taso, jossa lapsuus, nuoruus, aikuisuus ja vanhuus. (K1b)”, joten eri tasot on huomioitu maakunnallisessa kehittämistyössä. Kerätyn aineiston mukaan asiakkaita voidaan osallistaa muun muassa uusien ideoiden antajina ja kyselylomakkeen testajina: ”kenelle sie ne kohdennat niin niitten kanssahan se on käytävä läpi (H1)”.

Nuorisotakuu

Kommunikatiivisessa toiminnassa toimijat tuovat omat päämääränsä toimintaan mukaan ja ovat valmiita rakentamaan yhteisen toimintasuunnitelman (Huttunen 2003). Lukuisten näkökulmien olemassaolon oivaltaminen edellyttää asioiden tarkastelua eri näkökulmista ja ratkaisujen seurannaisvaikutuksista keskustelua (Pirttilä-Backman 1997.) Aineiston mukaan nuorisotakuun kohderyhmällä tarkoitetaan laajaa joukkoa. Toimijat tarvitsevat nuorisotakuun toimenpiteiden edistämiseen yhteisen toimintasuunnitelman tai muun yhteisesti sovitun käytännön tietojen vaihtoon nuorisotakuun toimenpiteiden edistämiseksi. Nuorisotakuu voidaan nähdä ”enemmän valtakunnallisena (RH1)” tai toimeenpanona, joka ”ei vaan meinaa hahmottua (RH2)”. Verkostotyötä tehdään monella eri tasolla, mutta edelleen kaivataan tiiviimpää ja avoimempaa yhteistyötä.

Nuorisotakuun neuvottelukunnan tehtävänä on tukea, edistää ja kehittää nuorisotakuun strategiaa ja toimeenpanoa. Elinikäisen oppimisen ja ohjauksen yhteistyöryhmän tehtävänä on seurata, arvioida ja kehittää Etelä-Savon maakunnallista toimintaa. (Toivakainen 2014.)

Aineiston mukaan nuorisotakuun piiriin kuuluu erilaisia toimenpiteitä tarvitsevia nuoria. Toimijat tarvitsevat tietoa siitä, kuinka paljon yhteistä resurssia tulisi koota nuorisotakuun varsinaista kohderyhmää varten. Tällä hetkellä näyttäisi siltä, että kaikki varsinaisen kohderyhmän nuorista eivät ohjautu palvelunpiiriin. ELO-työryhmä ja nuorisotakuun neuvottelukunta eivät ole vielä halunneet tehdä toimenpiteiden rajausta tietyn kohderyhmän mukaan.

Eri organisaatioiden ja verkostojen lähetit edustavat oman organisaation asiantuntemusta ja välittävät verkostossa opittua omalle organisaatiolle (Nykänen 2007). Yksi elinikäisen ohjauksen strategisista tavoitteista on ohjauspalvelujen tasapuolinen saatavuus ja niiden vastaavuus yksilön tarpeisiin nähden (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011 a). Nuorisolaissa nuorten ohjaus- ja palveluverkoston yhtenä tehtävänä on suunnitella ja tehostaa yhteisiä menettelytapoja, joilla nuorten ohjautuvat palveluihin ja tarvittaessa siirtyvät palvelusta toiseen. Monialainen yhteistyö määritellään paikallistasolla toteutettavaksi eri viranomaisten yhteistyöksi. (NuoL 2010.)

Kerätyn aineiston mukaan ELO- ja nuorisotakuutoiminnassa kaivataan vastuunottajia. Verkoston tulisi kiinnittää erityistä huomiota palvelun piirissä oleviin nuoriin ja siihen, millaisin palveluin nuorta tuetaan eteenpäin. Maakunnan eri toimijoiden tulisi käydä vuoropuhelua ohjauspalveluiden järjestämisestä ja kehittämisestä. Jokaisella on vastuu siitä, että nuori saa hyvät eväät edetä elämässään eteenpäin. Aineiston mukaan ”palvelukokemuksella on merkitystä nuorille (RH6).” Nuorille hyvää palvelua on se, että toimija on kiinnostunut nuoren asiasta. Aineiston mukaan toimijan ei tarvitse tehdä ihmeitä, vaan palvelussa korostuu ”läsnäolo, luottamus ja aika (RH7).” Voi olla, että nuori ei tällaisen kohtaamisen jälkeen tarvitse ohjausta, vaan osaa toimia itsenäisesti.

Tiedottaminen

Kerätyn aineiston mukaan tiedottamista tarvitaan eri tasoilla. ”Päätäjiä pitää informoida ELO:n maakunnallisista tavoitteista (K1b)”, ja nuorisotakuun palveluista tulisi tiedottaa erityisesti nuorille. Aineiston mukaan arviointitiedon keräämisen yhteydessä toimijoiden pitää esittää tarve asiakkaille selkeästi ja kertoa, mitä varten tietoa kerätään. Aineiston mukaan nuorten tukeminen on kaikkien vastuulla. Siitä voisi muistuttaa julkaisemalla uusimman TE-hallinnon työnvälitystilaston Länsi-Savo-lehdessä. Kerätyn aineiston mukaan nuorisotakuun palveluista tulisi tiedottaa erityisesti nuorille, mutta myös alueen toimijoille.

Erilaiset tarpeet

Arvioinnin tarkoitus voi olla tiedon tuottamista tai hyvien käytäntöjen oppimista (Robson 2001; Virtanen 2007). Ratkaisujen moninäkökulmaisuus haastaa organisaation johtoa tarkastelemaan organisaation työkulttuuria ja luomaan edellytyksiä yhteistyölle. Yhteistyön tulisi kaataa raja-aidat asiantuntijan ja maallikon väliltä. (Eräsaari 1997; Launis 1997; Nykänen 2007.) Aineiston perusteella voidaan todeta, että hyviä käytänteitä halutaan jakaa. Tullevaisuudessa maakunnallisen toiminnan kehittämisessä tulisi kiinnittää huomiota asiakasnäkökulman ja palveluprosessien kohtaamiseen. Lisäksi myös siihen, miten palvelujärjestelmien eri toimijat toimivat verkostona. Aineiston mukaan toimijoita ”harmittaa yksilön kannalta, että se joutuu näihin rattaisiin (RH1)”. Toimijat tarvitsevat tietoa siitä, ketkä ”ovat joutuneet palveluiden tai palvelijoiden kanssa vaikeuksiin (RH1)”, jotta heille pystyttäisiin tarjoamaan joitain toimenpiteitä. Kerätyn aineiston mukaan asiakkaan aktivointitoimenpiteet ”voi viedä yksilöä taaksepäin (RH2)”. Ohjauspalvelussa asiakkaalta tulisi kysyä ”saitko apua siihen, mitä hait Y1.”

Aineiston mukaan nuorisolle tarjottavien palvelujen kehittämiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota, sillä ”nuoret tarvitsevat erilaisia toimenpiteitä (RH3)”. Nuoret tarvitsevat tukea ja rohkaisua jokainen omiin valintoihinsa. Nuorisotakuun palveluiden tulisi tarjota ”yksilöä huomioivaa, nopeaa ja oikea-aikaista palvelua (K3e)”.

Maakunnallisen toiminnan arviointi: yhteenveto

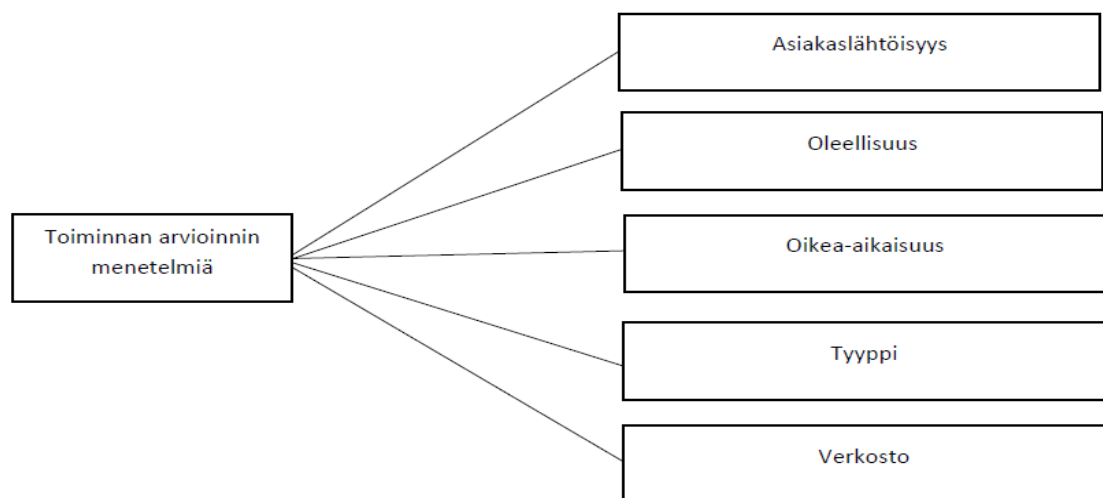
Tulosten mukaan maakunnallisen toiminnan arviointi edellyttää yhteistä tulkintaa ELO:n ja nuorisotakuun strategisista tavoitteista konkretiatasolla sekä arviointiin liittyvien asianomaisten osallisuuden tunnistamista. Yhteisen tulkinnan muodostaminen ja tahojen tunnistaminen edesauttaa maakunnallisen arviointikehikön ja arviointikriteereiden laatimista. Moniammatillisen työryhmän näkemyksen mukaan on tärkeää tarkastella, mitkä ELO:n ja nuorisotakuun tavoitteet toteutuvat organisaatioiden tai verkostojen toiminnassa ja minkä tavoitteen toteutumiseen on vielä panostettava. Työryhmä on vakuuttunut siitä, että eri verkostoissa on jo olemassa hyviä käytänteitä, jotka tulisi huomioida suunniteltaessa maakunnallista arviointia.

Tulosten mukaan maakunnallista arviointia tulisi tehdä päätöksen teon, organisaation tai verkoston tasolla sekä kansalaisen tasolla. Aineiston mukaan tällaisen toimintatavan käyttöönottoa selkiyttää kirjallinen sopimus, jossa päätöksenteon tahot sopivat arviointiin käytettävistä työpanoksista ja itsearvioinnista. Johdon sitoutuminen maakunnalliseen yhteistyöhön koetaan merkittävänä, sillä se vaikuttaa myös eri toimijoiden yhteistyömahdollisuuksiin. Työryhmän mukaan päätöksenteon taho on se, joka määrittää arviointiin ja verkostoitumiseen käytettävät resurssit. Aineiston mukaan verkostoitumalla hyviä käytänteitä ja ratkaisuja voidaan oppia niin oman maakunnan kuin toisen maakunnan alueelta.

Aineiston mukaan nuorisotakuun palveluista tulisi tiedottaa nuorille ja toimijoille. Työryhmä nimesi asiakasnäkökulman ja palveluprosessin kohtaamisen yhdeksi kohteeksi, josta tulisi kerätä arviointitietoa. Aineiston mukaan työryhmät ovat kiinnostuneita myös siitä, miten verkostot toimivat. Toimijat kokevat merkitykselliseksi osallistua sellaiseen verkostotyöhön, joka on hyvin organisoitu.

5.2 Toiminnan arvioinnin menetelmät

Tämän tutkielman toisena tavoitteena oli selvittää, millä tavoin moniammatillisen työryhmä näkemyksen mukaan toimintaa tulisi arvioida. Kuvaan toista tehtävään vastaavaa tulosta seuraavan kategorian mukaisesti (kuvio 7):



KUVIO 7. Toiminnan arvioinnin menetelmät

Asiakslähtöisyys

Arviointitietojen keräämisessä voidaan hyödyntää tieteellisiä sekä hallinnon tieto- ja tilastointijärjestelmiä. Osallistujien vuorovaikutusta korostavassa lähestymistavassa on olennaista dialogi, keskustelu ja erilaisuuden kunnioittaminen. (Patton 1990). Keräämisessä voidaan hyödyntää myös ryhmätekniikoita, kysely- ja haastattelututkimuksia, avaintietolähteiden ja asiakkaiden haastatteluja sekä olemassa olevan aineiston analysointia (Virtanen 2007).

Palveluihin voidaan sisällyttää tarveanalyysi, jolloin informaatiota kerätään kohdeväestöltä. Kun kohdeväestön osallistuminen palvelujen kehittämiseen mahdollistetaan, palvelun kohdentuminen heidän tarpeisiin on todennäköisempää. (Robson 2001; Virtanen 2007.) Aineiston mukaan nuorten antamasta palautteesta ollaan kiinnostuneita, koska he antavat rehellistä palautetta saamastaan palvelusta. Nuorille tulee antaa mahdollisuus palautteen antoon niin kasvotusten kuin kirjoittamallakin. Kyselylomaketta laadittaessa tulisi huomioida erilaiset vastausvaihtoehdot palautteen antoon: rasti ruutuun, arvosteluasteikko, hymiö-kuva. Palvelukokemuksia kartoittamalla saadaan selville, missä tilanteissa asiakas kokee saaneensa hyvää ja missä huonoa palvelua. Aineiston mukaan tietoa halutaan siitä, saako asiakas ”sellaisen kokonaisvaltaisen palvelun vai pomputetaanko häntä paikasta toiseen (Y2)”.

Aineiston mukaan arviointitiedon kerääminen eli palautteenanto tulisi rakentaa asiakasystävälliseksi. Asiakaskyselyn tulisi olla ”lyhyt ja palautteen antamisen helppoa (K3f)”. Asiakkaalla tulee olla mahdollisuus antaa palautetta anonymisti. Palautteenannon tulisi olla monikanavaista: kasvotusten, paperilomakkeella, sosiaalisen median ja mobiililaitteiden kautta.

Aineiston mukaan asiakkaita pitää kuulla. Asiakkaita voi osallistaa muun muassa pyytämällä heiltä palautetta. Aineiston perusteella toimijoita kiinnostaa, miten asiakas kokee palvelun ja miten hän voi sitoutua tehtyyn suunnitelmaan. Aineiston mukaan toimijoita kiinnostaa, hakeutuuko asiakas palvelujen piiriin ohjattuna vai itsenäisesti. Lisäksi toimijat halusivat tietoa siitä, kuinka monta palvelutilannetta asiakas joutuu kohtaamaan esimerkiksi kolmen kuukauden aikana.

Oleellisuus

Hyvissä mittausjärjestelmissä on havaittavissa viisi yhdenmukaista ominaisuutta: mittareiden yhdenmukaisuus, mittareiden tasapaino, mittausjärjestelmän vieminen organisaatioon, mittausjärjestelmän hyödyntäminen organisaatiossa ja mittausjärjestelmän kehittyminen (Kankkunen, Matikainen & Lehtinen 2005). Aineiston perusteella voidaan todeta, että maakunnallisessa arvioinnissa pyritään mittausjärjestelmän hyödyntämiseen. Maakunnallisessa arviointiaineiston keräämisessä tulisi hyödyntää jo käytössä olevia menetelmiä ja arvioinnin tulisi olla mahdollisimman yksinkertainen. Asiakkaalle tulisi antaa mahdollisuus antaa palautetta niin paikan päällä kuin verkossa; palautetta voidaan kerätä kyselylomakkeilla ja haastattelemalla. ”Palautteen keräämisessä on huomioitava paikallisuus, jotta vältetään yleistyksiltä (K3b)”. Aineiston mukaan vaihtoehtovastaukset tuottavat enemmän vastauksia kuin avoimet kysymykset. Keskeisintä on, että arviointiaineistoa keräämällä pyritään löytämään ne järjestelyt, joissa asiakkaan tarve tai etu ja tarjottu palvelu eivät kohtaa.

Kerätyn aineiston mukaan maakunnallisen arvioinnin alkuvaiheen tietona riittäisi tieto siitä, millä tavalla on onnistuttu ja mitä asioita pitäisi kehittää. Palvelukokemuksen jatkuvana seurantamittarina pohdittiin ”Happy or Not” -tapaisen palautteenannon käyttöä.

Oikea-aikaisuus

Arvioinnilla voidaan tavoitella formatiivista arviointia tai summatiivista arviointia. (Rajavaara 1999; Vedung 1997). Arviointiprosessia suunniteltaessa arvioinnin tekijän on huomioitava arviointitehtävän ajallinen ulottuvuus (Virtanen 2007). Kerätyn aineiston mukaan arviointitietoa tulee kerätä ”asiakkailta ja toimijoilta kerran vuodessa (K2b)” ja ”käyttäen samaa aikaväliä koko ajan (K2c).” Aineiston mukaan arvioinnissa tulee huomioida toiminnan aikaulottuvuus, jotta muutoksen havaitsemiseen jää aikaa.

Tyyppi

Arvioinnin tekijä on määrittänyt metodologian arvioinnin toisessa vaiheessa. Arviointiprosessin neljännessä vaiheessa arvioinnin tekijä käyttää arviointiaineiston keräämiseen joko laadullisia tai määrällisiä tutkimusmenetelmiä. Aineiston keruumenetelmien valintaan vaikuttavat arvioinnin tarkoitus, resurssit ja käytettävissä oleva aika. (Robson 2001; Virtanen 2007.) Aineiston mukaan hallinnolliset tekijät, kuten raha, sopimus ja asiakkuus saattavat

heijastua asiakkaan saamaan palveluun. Johto tarvitsee tietoa ”välittömistä hyödyistä, prosessien volyymeista ja saatavista säästöistä (RH2)”. Näillä numeerisilla tavoitteilla on kuitenkin vaikea saada esille asiakkaan kokonaistilannetta ja tarvetta palveluille pitemmällä aikavälillä.

Mittaaminen voidaan nähdä kapea-alaisesti tai laajempaan toimintana, jonka avulla tuotetaan tietoa mielenkiinnon kohteena olevasta asian tilasta tai ominaisuudesta. Mittareita voidaan tarkastella subjektiivisen ja objektiivisen jaottelun tai suorien ja välillisten mittareiden näkökulmasta. (Lönnqvist ym. 2010.) Aineiston mukaan arviointitiedon kerääminen tulisi aloittaa rajatuin kysymyksin. Kysymyksissä maakunnallisista tavoitteista tulisi olla ”kysymyksiä enintään 1-3 tavoitetta kohti, mielellään yksi (K1b)”. Aineiston mukaan työvoimahalinnon tuottamat numeeriset tilastot antavat suppean kuvauksen. Aineiston mukaan maakunnalliseen arviointiin kaivataan subjektiivisia ja välillisiä mittareita. Maakunnallisesti kaivataan tietoa muun muassa seuraavista asioista:

- mitä asioita/palveluita tulisi tehdä eri tavalla
- motivoiko tarjottu palvelu asiakasta ja hyödyttääkö palvelu asiakasta
- millaisissa tilanteissa on vaarana, että asiakas ajautuu ”rattaiden pyörytykseen”
- kuinka paljon asiakkaita on ilman toimenpiteitä
- kuinka moni nuorista kuuluu jo jonkun tahon palvelujen piiriin
- kenelle nuorisotakuun piirin kuuluvalla nuorelle palkkatukipäätös on myönnetty
- mitä toimenpiteitä on tehty ennen palkkatukea?

Verkosto

Yhteistyö on koordinoitua ja asiakaslähtöistä toimimista yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi (Isoherranen 2008). Aineiston mukaan toimijoiden tulisi kiinnittää huomioita niihin alueisiin, missä positiivista palautetta saadaan systemaattisesti. Alueiden välillä tulisi käydä ”vuoropuhelua (RH8)”. Eri alueen toimijat voisivat muodostaa ryhmiä ja laatia kysymyksiä yhteistyössä maakunnallista arviointia varten. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon ”maakunnan sisäinen eli siilojen välinen yhteistyö, maakuntien välinen yhteistyö, valtakunnallinen tai teemoittainen yhteistyö, maiden välinen yhteistyö (K1b)”.

Toiminnan arvioinnin menetelmät: yhteenveto

Tulosten mukaan maakunnallisen toiminnan arvioinnin tulisi tuottaa laadullista ja määrällistä arviointitietoa. Arvioinnin tulisi olla mahdollisimman yksinkertainen, arviointitiedon tuottamisen tulisi olla mahdollisimman luontevaa ja keräämisen kustannustehokasta. Maakunnallisen arvioinnin alkuvaiheen tietona riittäisi tieto siitä, millä tavalla on onnistuttu ja mitä asioita pitäisi kehittää. Työryhmän mukaan kansalaisia tulisi kuulla ja osallistaa niin arvioinnin suunnittelu- kuin toteutusvaiheessakin.

Aineiston mukaan maakunnan alueen toimijat voisivat muodostaa ryhmiä ja laatia kysymyksiä yhteistyössä maakunnallista arviointia varten. Maakunnallisessa arvioinnissa tulee huomioida toiminnan aikaulottuvuus, jotta muutoksen havaitsemiseen jää aikaa. Työryhmän mukaan arviointitiedon kerääminen tulisi aloittaa rajatuin kysymyksin. Palautteen tulisi olla alueellisesti tai tiettyyn palveluun yksilöitävissä, jotta vältetään yleistyksiltä.

Aineiston mukaan asiakkaalle tulisi antaa mahdollisuus monikanavaiseseen palautteenantoon. Asiakaskyselyn tulisi olla lyhyt ja palautteenanto helppoa. Asiakaskyselyssä tulisi olla erilaisia vastausvaihtoehtoja, kuten arvosteluasteikko, hymiö-kuvat tai avoin palaute. Asiakkaalle tulisi antaa mahdollisuus anonyymiin palautteenantoon.

6 POHDINTA

Ajankohtainen ja kunnianhimoinen tutkielmani on ollut syväsukellus Etelä-Savon ELY-keskuksen koordinoititehtävään sekä ELO- ja nuorisotakuutyöryhmien arvioinnin kehittämistyöhön. Tutkimusprosessini aikana perehdyin Etelä-Savon maakunnan, ELO:n ja nuorisotakuun strategiaan tavoitteisiin sekä työryhmien tehtäviin. Teoreettiseksi viitekehykseksi valitsin arvioinnin erilaiset lähestymistavat sekä yhteistyön monialaisessa ja moniammatillisessa verkostotyössä.

Opinto-ohjaajan työssä olen kokenut, mitä globaalit, yhteiskunnalliset ja koulutuspoliittiset muutokset ovat tuoneet ohjaustyöhön ja sen arviointiin. Uusiin haasteisiin olen pyrkinyt vastaamaan tekemällä yhteistyötä niin omassa organisaatiossa kuin sen ulkopuolellakin. Tutkimusprosessini alkuvaiheessa tarkastelin, millaisia ennakkokäsityksiä minulla on elinikäiseen oppimiseen ja ohjaukseen, nuorisotakuuseen ja moniammatilliseen yhteistyöhän liittyen. Havaitsin, että orientoidun edellä mainittuihin aiheisiin ohjauksen, opettamisen ja opilaitoksen näkökulmasta.

Tutkielmani myötä minun oli mahdollista perehtyä alueelliseen kehittämiseen Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella. Tutkimusaiheeni muotoilin ELYn tutkimuspyynnön mukaan: moniammatillinen työryhmä maakunnallista arviointia kehittämässä. Tutkimuspyynnön perusteella oletin, että tutkimusprosessissani keskittyisin arviointiin sekä arviointikriteereihin ja sivuaisin moniammatillista yhteistyötä. Tutkimusprosessin alkuvai-

heessa osallistuin työryhmien kokouksiin (2) kartoittaakseni tietämystäni työryhmien toiminnasta ja kokouksien sisällöistä. Näissä kokouksissa toimijoita puhututti ELO:n ja nuorisotakuun strategisten tavoitteiden abstraktisuus, ja niitä toivottiin konkretiatasolle. Tässä vaiheessa epäilin, olenko muotoillut tutkimustehtäväni oikein. Teemahaastattelussa epäilykseni osoittautui vääräksi. Tässä vaiheessa tutkimusprosessia ymmärsin, että arviointiteeman käsittely moniammatillisen työryhmän kanssa käynnisti maakunnallisen toiminnan reflektoinnin. En kuitenkaan osannut odottaa, että johtaminen, sopiminen ja tiedottaminen esiintyisivät tutkimustuloksissa niin vahvasti.

Tutkielmani myötä minulle selvisi, että nuorisolain mukaan kunnilla on merkittävä asema paikallisen kehityksen ohjaajana ja monialaisen yhteistyön edistäjänä. Tulkitsin lain näin: kunnan palvelujen yhteensovittamisen, eli kokonaisvaltaisen palvelujärjestelmän myötä viranomaiset eivät pallotele asiakasta palvelusta toiseen, vaan asiakas osataan ohjata heti oikeanlaisen palvelun piiriin. Tutkielmani tulosten mukaan palvelu ei toimi näin mutkattomasti, vaan siiloutuneesta palvelujärjestelmästä johtuen asiakkaat joutuvat kulkemaan luukulta toiselle. Samansuuntaiset tulokset on esitetty Allianssin Onnistunut nuorisotakuu -selvityshankkeessa, ja ne on julkaistu Nuorisotakuufoorumissa 27.5.2014. Selvityksen mukaan tietosuojakysymykset aiheuttavat hidasteita monialaiselle yhteistyölle ja asiakkaan juoksuttamista luukulta toiselle.

Tulosten perusteella voin todeta, että Etelä-Savon toimijoilla on halua tarjota asiakkaalle merkityksellistä palvelua oikeaan aikaan, mutta palvelun tarjoamiseen tarvitaan tietoa sen tarvitsijasta. Ongelmia ja esteitä palvelujen tarjoamiseen asiakkaalle aiheuttaa se, että yhteiskuntamme palvelut ovat niin siiloutuneita. Etelä-Savon maakunnan alueella toimintaa pyritään kehittämään niin, että asiakas saisi kokonaisvaltaisen palvelun. Asiakkaalle pyritään tarjoamaan hänelle merkityksellistä palvelua oikeaan aikaan. Tällaisen toimintatavan etuna on eri toimialoilla olevien resurssien käytön tehostuminen ja työntekijöiden voimavarojen säästyminen.

Yhteistyön tehostaminen ja ennalta ehkäisevien toimenpiteiden tarjoaminen edistää asiakkaan ongelmien ratkaisua sekä keventää yhteiskuntamme kustannustaakkaa. Ymmärrän hyvin, että toimijat kokevat johdon sitoutumisen maakunnalliseen yhteistyöhön merkittävänä. Toimijat eivät voi tehdä yhteistyötä, ellei heille ole johdon tasolta annettu mahdollisuutta yhteistyön tekemiseen.

Toimijat kokevat tärkeäksi käydä dialogia myös muiden Etelä-Savon maakunnan työryhmien kanssa. Ensi syksynä Etelä-Savon toimijat käyvät dialogia myös Etelä-Pohjanmaan ja Hämeen nuorisotakuun ja elinikäisen oppimisen ja ohjauksen toimijoiden kanssa. Moniammatillisessa yhteistyössä voi oppia toisilta ja saada vinkkejä omaan työhön. Tällä tavoin eri alueiden hyvät käytänteet ja ratkaisut leviävät eikä jokaisen tarvitse käyttää aikaansa pyörän keksimiseen. Olen samaa mieltä toimijoiden kanssa siitä, että hyvin organisoituihin verkostoihin on mielekästä osallistua. Verkoston tavoitteiden tulisi olla tunnistettavissa, jotta toimintaan ja sen kehittämiseen voisi sitoutua.

Havaintoni työryhmien toiminnasta on, että rakentava kritiikki ryhmän työtä kohtaan sekä positiivinen ja salliva ilmapiiri edistävät ryhmän toiminnan kehittymistä. Huomion arvoista Etelä-Savon ELY-alueen toiminnassa on se, miten kansalaisille mahdollistetaan osallistuminen kokoontumisiin ja erilaisiin tapahtumiin. Avoin dialogi mahdollistaa uuden ja erilaisen kokemuksen ja ymmärtämisen. Työryhmän toimintaa edesauttaisi lisäksi se, että nimetyt jäsenet pääsisivät osallistumaan jokaiseen kokoukseen ja heidän olisi mahdollista opetella tuntemaan toistensa työnkuvaa. Lisäksi on merkityksellistä, että työryhmän toimintaan osallistuvilla on tarpeen vaatiessa päätösvaltaa.

Meidän tulee olla läsnä ja kuunnella –työote vahvasti käsitystäni siitä, mihin tulee kiinnittää huomiota ohjaustyössä. Ohjaustyössä toimivat ovat etuoikeutetussa asemassa, sillä he saavat kohdata erilaisia ihmisiä. Jokainen kohtaaminen on ainutkertainen ja me voimme oppia ja oivaltaa, yhdessä yrittäen.

Tutkielman luotettavuuden tarkastelua

Laadullisen tutkimuksen luotettavuutta lisää tarkka kuvaus tutkimuksen toteuttamisesta. Tässä tutkielmassa olen pyrkinyt mahdollisimman läpinäkyvään tutkimusprosessin kuvaukseen. Tutkimuksen etiikkaan kuuluu, että tutkimukseen osallistuville kerrotaan tutkimuksen tavoite ja mihin saatuja tietoja tullaan käyttämään. Olen huolehtinut asian tiedottamisesta jokaisessa tilanteessa.

Ryhmähaastattelusta olen lähettänyt koonnin haastatteluun osallistuneille. Tämän osalta tiedonantajilla ei ollut huomautettavaa kirjauksistani. Siltä osin tutkimusta voidaan pitää luotettavana kuvauksena tapahtuneesta. Tutkimukseen osallistuvien anonymisuus on turvattu

antamalla kullekin osallistujalle tai ryhmälle koodi, jota tutkielmassa käytetään tämän henkilön tai ryhmän identifiointiin. Tutkimusaineiston määrä oli riittävä, sillä sain vastaukset tutkimuskysymyksiini.

Tutkimustyön tekeminen oli haasteellista monestakin syystä. Aihe oli mielenkiintoinen ja keskusteluihin olisi ollut mukava osallistua. Jouduin muistuttamaan itseäni toistuvasti siitä, että en tuonut omia näkemyksiäni esille haastatteluissa enkä ryhmätyöskentelyissä. Jos tekisin tutkimusta uudestaan, en lähettäisi orientoivaa materiaalia osallistujille. En usko sen kuitenkaan vaikuttaneen tutkimuksen tuloksiin, sillä kaikki osalliset eivät ole saaneet kyseistä materiaalia.

Tutkimustehtävän suorittaminen toisen maakunnan alueella monien toimijoiden kanssa lyhyessä ajassa oli erittäin opettavainen. Tutkimusprosessin eteenpäin vieminen on edellyttänyt matkustamista eri paikkakunnilla ja tutustumista moniammatillisiin toimijoihin. Olen erittäin tyytyväinen saamastani kokemuksesta ja uskon, että tästä työstä on hyötyä toimijoillekin.

Jatkotutkimusaiheena olisi mielenkiintoista selvittää, millaisia asioita asiakkaat pitävät merkittävinä ja mitä seikkoja he haluaisivat arvioida. Olisi myös mielenkiintoista selvittää, millaisia kokemuksia toimijoilla on ”lähettinä” toimimisesta ja mikä on heidän näkemyksensä annettujen resurssien riittävydestä. Lisäksi olisi ajankohtaista selvittää, mikä on toimijoiden näkemys indikaattoreista, jotka on kehitetty nuorisotakuun vaikuttavuuden arviointia varten. Nämä indikaattorit julkaistiin tämän tutkielman raportoinnin loppuvaiheessa, joten siitä syystä tämä aihe jäi jatkotutkimusaiheeksi.

LÄHTEET

- Alasuutari, P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. Tampere: Vastapaino.
- Anttila, P. 2007. Realistinen evaluaatio ja tuloksellinen kehittämistyö. Hamina: Akatiimi.
- Eräsaari, R. 1997. Mistä asiantuntijuus on kotoisin? Teoksessa J. Kirjonen, P. Remes & A. Eteläpelto (toim.) Muuttuva asiantuntijuus. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylän yliopisto, 62-72.
- Eskola, J. & Vastamäki, J. 2010. Teemahaastattelu: Opit ja opetukset. Teoksessa J. Aaltola & R. Valli (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Juva: PS-Kustannus, 26-44.
- Etelä-Savon maakuntaliitto 2012. Uusiutuva Etelä-Savo 2020 -maakuntastrategia. Etelä-Savon maakuntaliiton julkaisu 118:2012.
- Guba, E.G. & Lincoln, Y. S. 1989. Fourth generation evaluation. London: Sage.
- Hallitusohjelma. 2011.
<http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf> [luettu 28.11.2013]
- Huttunen, R. 2003. Kommunikatiivinen opettaminen: indoktrinaation kriittinen teoria. Jyväskylän yliopisto. SoPhi 82.
- Häikiö, L & Niemenmaa, L. 2007. Valinnan paikat. Teoksessa M. Laine, J. Bamberg & P. Jokinen. (toim.) Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus, 41-56.
- Isoherranen, K. 2008. Toiminnan arviointi ja kehittäminen. Teoksessa K. Isoherranen, L. Rekola & R. Nurminen (toim.) Enemmän yhdessä – moniammatillinen yhteistyö. Helsinki: WSOY, 161-172.
- Isoherranen, K. 2008. Vuorovaikutuskulttuuri muutoksessa. Teoksessa K. Isoherranen, L. Rekola & R. Nurminen (toim.) Enemmän yhdessä – moniammatillinen yhteistyö. Helsinki: WSOY, 49-83.
- Isoherranen, K. 2008. Yhteistyön uusi haaste – moniammatillinen yhteistyö. Teoksessa K. Isoherranen, L. Rekola & R. Nurminen (toim.) Enemmän yhdessä – moniammatillinen yhteistyö. Helsinki: WSOY, 26-48.
- Kankkunen, K., Matikainen, E. & Lehtinen, L. 2005. Mittareilla menestykseen. Helsinki: Gummerus.
- Koulutus- ja kehittämiskeskus Salmia. 2013. Tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden alueellinen yhteistyö ja koordinointi. Tilannekuva elinikäisen ohjauksen kehittämisestä ELY-alueilla. Syksy 2012. Laituri-projekti.

- Launis, K. 1997. Moniammatillisuus ja rajojen ylitykset asiantuntija työssä. Teoksessa J. Kirjonen, P. Remes & A. Eteläpelto (toim.) Muuttuva asiantuntijuus. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylän yliopisto, 122-133.
- Lybeck, T. & Walldén, J. 2011. Nuorisolain muutokset – monialainen yhteistyö ja etsivä nuorisotyö. Teoksessa K. Aaltonen (toim.) Nuorten hyvinvointi ja monialainen yhteistyö. Helsinki: Tietosanoma, 25-58.
- Lönnqvist, A., Jääskeläinen, A., Kujansivu, P., Käpylä, J., Laihonon, H., Sillanpää, V. & Vuolle, M. 2010. Palvelutuotannon mittaaminen johtamisen välineenä. Helsinki: Tietosanoma.
- NuoL 2010. Laki nuorisolain muuttamisesta. 693/20.08.2010. Suomen säädöskokoelma.
- Nykänen, S., Karjalainen, M., Vuorinen, R. & Pöyliö, L. 2007. Ohjauksen alueellisen verkoston kehittäminen – poikkihallinnollinen ja moniammatillinen yhteistyö voimavarana. Jyväskylän yliopisto. Tutkimusselosteita 34.
- Onnismaa, J. 2003. Epävarmuuden paluu. Ohjauksen ja ohjausasiantuntijuuden muutos. Joensuun yliopisto. Kasvatustieteellisiä julkaisuja 91.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2011a. Elinikäisen ohjauksen kehittämisen strategiset tavoitteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:15.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2011b. Elinikäisen ohjauksen ohjaus- ja yhteistyöryhmän asettaminen. 54/040/2011.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2012. Koulutus ja tutkimus 2011-2016. Kehittämissuunnitelma. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja. 2012:1.
- Patton, M. Q. 1990. Qualitative research & evaluation methods 3 edition. London: Sage.
- Patton, M.Q. 1997. Utilization-focused evaluation. The new century text. London: Sage.
- Pirttilä-Backman, A-M. 1997. Miksi asiantuntijan tulee kyetä reflektiivisiin arviointeihin? Teoksessa J. Kirjonen, P. Remes & A. Eteläpelto (toim.) Muuttuva asiantuntijuus. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylän yliopisto, 218-224.
- Rajavaara, M. 1999. Arviointitutkimuksen hyödynnettävyys. Teoksessa R. Eräsaari, T. Lindqvist, M. Mäntysaari & M. Rajavaara (toim.) Arviointi ja asiantuntijuus. Helsinki: Gaudeamus, 31-53.
- Robson, C. 2001. Käytännön arvioinnin perusteet. Opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Suomentanut työryhmä: Tuija Lindqvist, Maisa Maanittu, Eila Niemi, Petteri Paasio & Leea Pajja. Helsinki: Tammi.

- Saarela-Kinnunen, M. & Eskola, J. 2010. Tapaus & tutkimus = tapaustutkimus? Teoksessa J. Aaltola & R. Valli (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Juva: PS-Kustannus, 189-199.
- Siurala, L. 2011. Moniammatillinen työ ja sen siirtyminen verkkonurisotyöhön. Teoksessa K. Aaltonen (toim.) Nuorten hyvinvointi ja monialainen yhteistyö. Helsinki: Tietosanoma, 140-150.
- Toivakainen, T. 2014. Etelä-Savon ELY-keskuksen kehityspäällikkö. Henkilökohtainen tiedonanto.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2003. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. 2012. ELY-keskusten strateginen tulospöimus.
<http://www.ely-keskus.fi/documents/10191/56169/Etel%C3%A4-Savon+ELY-keskus+strateginen+tulospöimus+2012-2015/c9e77d17-a8fa-4d0b-bcba-ffe2afc70be4> [luettu 28.11.2013]
- Työ- ja elinkeinoministeriö. 2013. Kirje nurisotakuun alueellisille ja paikallisille toimijoille.
http://www.tem.fi/files/36290/Nurisotakuun_tavoitteet_ja_sisalto_-_Kirje_nurisotakuun_alueellisille_ja_paikallisille_toimijoille.pdf
 [luettu 28.11.2013]
- Valtiovarainministeriö. 2010. Aluehallinto.
https://www.vm.fi/vm/fi/13_hallinnon_kehittaminen/02_hallintorakenteen_kehittaminen/01_aluehallinto/index.jsp [8.5.2014]
- Vilkka, H. 2007. Tutki ja kehitä. Helsinki: Tammi.
- Vedung, E. 1997. Public policy and program evaluation. London: Transaction Publishers.
- Virtanen, P. 2007. Arviointi. Arviointitiedon luonne, tuottaminen ja hyödyntäminen. Helsinki: Edita.
- Vuorinen, R. 2013. Kustannussäästöjä ohjauksen alueellisella yhteistyöllä – eurooppalaista ja suomalaista näkökulmaa. 20.8.2013 Mikkeli.
<http://www.elykeskus.fi/documents/10191/960269/Kustannuss%C3%A4%C3%A4st%C3%B6j%C3%A4%20ohjauksen+alueellisella+yhteisty%C3%B6ll%C3%A4%2C%20Vuorinen+%28pdf%2C%20992+kt%29/acdc5171-2d11-4261-8187-243d2cdb179f> [luettu 10.5.2014]

LIITTEET (4)

LIITE 1

Tutkimusaihe on *Moniammatillinen työryhmä** maakunnallista arviointia kehittämässä.

TUTKIELMAN TEEMAHAASTATTELURUNKO

ARVIOINNIN JA ARVIOINTIMENETELMÄN KEHITTÄMINEN

- Mitä maakunnallisen ELO^{''}- ja nuorisotakuutoiminnan arvioinnista tulisi sopia?
- Millä tasolla arvioinnista tulisi sopia?
- Millä menetelmällä arviointiaineistoa kerätään? (Määrällinen ja/tai laadullinen?)
- Minkä mukaan arviointitulokset tulkitaan?
- Kuka vastaa arviointitiedon raportoinnista?

NÄKÖKULMIA MONIAMMATILLISEEN YHTEISTYÖHÖN

- Miten maakunnallinen moniammatillinen yhteistyö näkyy käytännön työssä?
- Voiko ELO- ja nuorisotakuutoiminnassa puhua rajoja ylittävästä yhteistyöstä? Jos voi, niin mitä se on?

*Elinikäisen oppimisen ja ohjauksen yhteistyöryhmä, Elinikäisen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden työryhmä ja nuorisotakuun neuvottelukunta

''Elinikäisen oppimisen ja ohjauksen yhteistyöryhmä sekä Elinikäisen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden työryhmä

LIITE 2

Seuraavassa on kaksi teoreettista näkökulmaa arviointiin sekä mittareihin.

Lue kuvaukset ja pohdi, kuinka maakunnallisiin ELO-tavoitteisiin pääsyä tulee arvioida? Asiaa käsitellään Etelä-Savon elinikäisen tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen työryhmän kokoontumisessa. Valmistaudu esittämään oma näkemyksesi 2-4 lauseella.

ARVIOINNIN KAHDEKSAN LÄHTÖKOHTAA (Vedung, E. 1997)

- 1) Arvioinnin tarkoitus
- 2) Arvioinnin suorittajat
- 3) Arvioinnin tilaaja
- 4) Arvioinnin ajallinen ulottuvuus
- 5) Arviointiaineiston keräysmenetelmät
- 6) Arviointiaineiston raportointi
- 7) Arvioinnin prosessuaalinen toteutus
- 8) Arvioinnin vaikutusten analysointi

ARVIOINNIN STANDARDEJA (Joint Committee on Standards, 1994, teoksessa Robson, C. 2001)

Käyttökelpoisuus

Arviointitietojen tulisi olla käyttökelpoisia siten, että ne palvelevat kulloisenkin käyttäjäryhmän tiedontarpeita ja että ne suoritetaan sellaisella tavalla, että todennäköisyys käyttää arviointitutkimusta kasvaa.

Toteuttamiskelpoisuus

Arviointien tulisi olla realistisia, järkeviä, diplomaattisia ja niukan yksinkertaisia.

Eettinen hyväksyttävyys

Arvioinnit tulisi tehdä lakia ja etiikkaa kunnioittaen ja ottaen aidosti huomioon sekä arviointiin osallistuvien että tulosten kohteena olevien hyvinvointi.

Tarkkuus

Arviointien tulisi tehdä näkyväksi ja välittää teknisesti pätevää tietoa niistä tekijöistä, jotka määrittävät tutkimuksen kohteena olevan ohjelman arvon tai saavutuksen.

MITTAAMISEN KOLME VAIHETTA (Lönngvist, A., Jääskeläinen, A., Kujansivu, P., Käpylä, J., Laihonon, H., Sillanpää, V. & Vuolle, M. 2010)

SUUNNITTELU

Jokaisen mittarin kohdalla on sovittava ainakin seuraavista käyttöperiaatteista:

- Mistä mittarin data saadaan?
- Miten usein mittaus toistetaan ja raportoidaan?
- Kuka vastaa mittarista?
- Mikä on mittarin tavoitearvo?
- Kenelle ja missä mittauks tulokset raportoidaan?

MITTAREIDEN KÄYTTÖÖNOTTO

- Tarvittavien mittausjärjestelmien kehittäminen.

- Mittauksen käyttötarkoituksesta (miksi mitataan?) ja mittariston sisällöstä (mitä ja miten mitataan?) tiedottaminen.

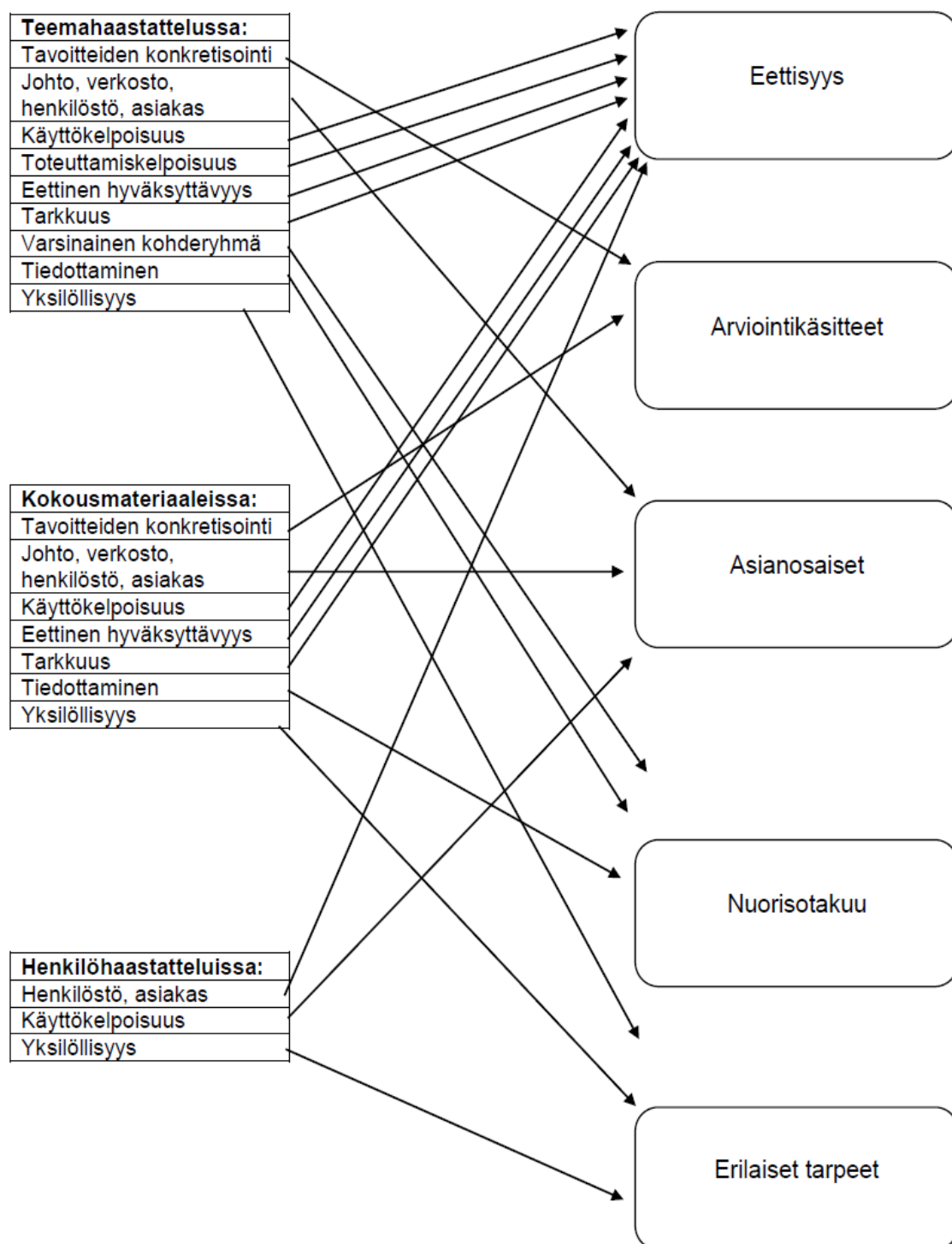
MITTAREIDEN KÄYTTÖ OSANA JOHTAMISTA

- Mittareita käsitellään kokouksissa, ja niiden tuloksia seurataan ja tarvittaessa tehdään korjaavia toimenpiteitä.

HYVÄ MITTAUSJÄRJESTELMÄ PITÄÄ SISÄLLÄÄN SEURAAVAT OMINAISUUDET (Kankkunen, Matikainen, Lehtinen. 2005)

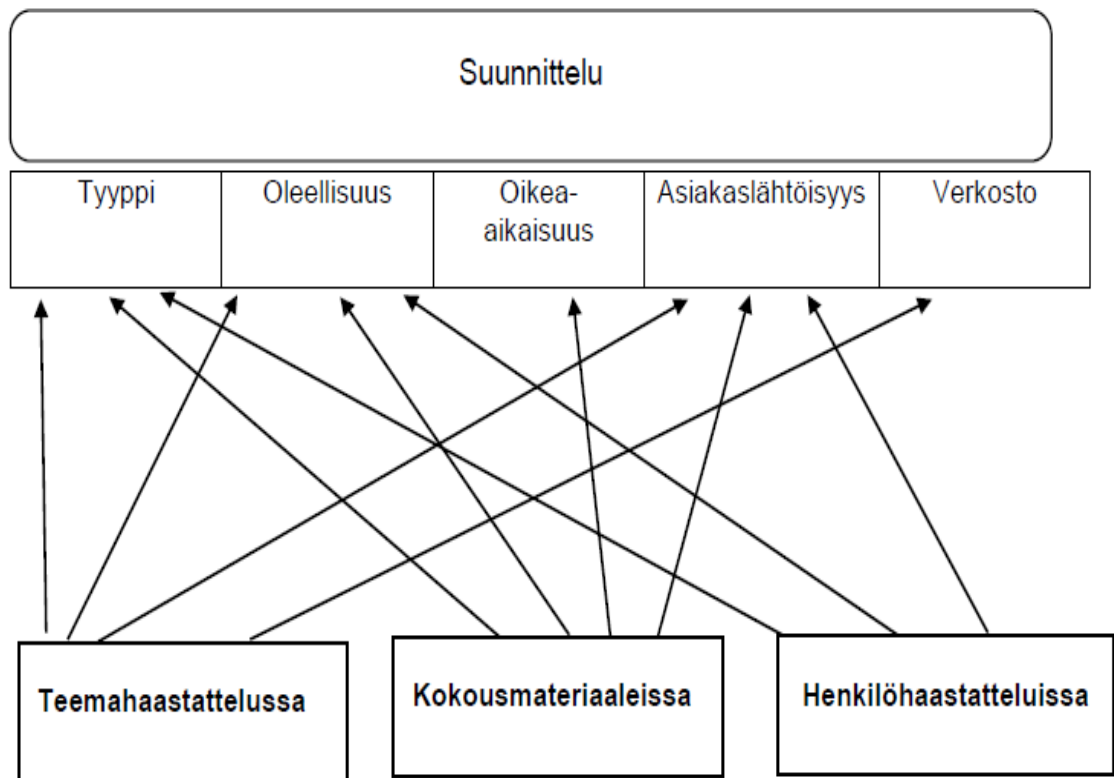
- A) Mittareiden yhdenmukaisuus; mittareiden pitää olla johdettu strategiasta ja strategian toteuttamiseen vaikuttavista kriittisistä menestystekijöistä
- B) Mittareiden tasapaino; mittareiden pitää olla tasapainossa eri sidosryhmien ja aikahorisonttien välillä
- C) Mittausjärjestelmän vieminen organisaatioon; eri tasoilla olevien organisaatioyksiköiden ja yksilötason mittarit tulee johtaa ylemmän tason päämääristä ja mittareista
- D) Mittausjärjestelmän hyödyntäminen organisaatiossa; mittausjärjestelmää on käytettävä päivittäisessä toiminnassa päätöksentekoon ja johtamiseen
- E) Mittausjärjestelmän kehittyminen; mittausjärjestelmä on jatkuvasti kehittyvä ja muokkautuu toimintaympäristön ja strategian vaatimusten mukaisesti.

LIITE 3



KUVIO 4. Maakunnallisen toiminnan arviointia kuvaavat kategoriat

LIITE 4



KUVIO 5. Toiminnan arvioinnin menetelmiä kuvaava kategoria