

Juha Koskela

Lapin EU-projektien arviointikäytännöt

Esiselvitysraportti



LAPIN LIITTO



UNIVERSITY OF LAPLAND
LAPIN YLIOPISTO

Sisällys

Esipuhe.....	2
1 Johdanto	3
1.1 Selvityksen tavoite ja raportin rakenne.....	3
1.2 Arvioinnista	5
2 Selvityksen toteutus	7
2.1 Tiedonkeruu	7
2.2 Menetelmät ja aineisto.....	8
3 EU-projektien arviointi ja arviointiin käytetyt resurssit	13
3.1 Arviointi.....	13
3.2 Arviointiin käytetyt resurssit.....	15
3.3 Kaikissa projekteissa ei tehdä arviointia.....	15
3.4 Luvun yhteenveto	16
4 Itsearviointi ja ulkoinen arviointi	17
4.1 Itsearviointi.....	17
4.2 Ulkoinen arviointi	20
4.3 Luvun yhteenveto	24
5 Arviointien hyödyntäminen	26
6 Arviointien kehittäminen.....	29
7 Yhteenveto ja pohdinta	32
7.1 Yhteenvetotaulukko.....	32
7.2 Pohdinta	33
Kirjallisuus	35
LIITTEET	37

Esipuhe

Lapin EU-hankkeiden arviointikäytännöt ja arviointien kehittäminen -esiselvityshanke toteutettiin Lapin yliopiston Lappea-instituutissa Lapin liiton myöntämällä EAKR-rahoituksella 1.6.–30.11.2013. Esiselvityshanke syntyi kiinnostuksesta hankkia tietoa siitä, miten EU-rahoitteisia projekteja arvioidaan ja miten arviointitietoa hyödynnetään. Toisaalta hankkeen taustalla oli myös halu kehittää ja tukea projektiarviointeja. Niinpä hankkeessa on tuotettu selvityksen lisäksi myös käytännönläheinen arvioinnin opaskirja *Opas projektiarviointiin*. Opaskirjan on kirjoittanut projektipäällikkö, yliopistonlehtori Leena Suopajarvi. Selvityksen raportoinnista on vastannut tutkija Juha Koskela.

Selvitystä varten tehtiin Webropol-verkkokysely ja 12 puhelinhaastattelua ohjelmakaudella 2007–2013 toimineiden lappilaisten EU-projektien toteuttajille. Kysely lähetettiin 256 projektipäällikölle ja projektin hakemusvaiheen yhteyshenkilölle. Osa projektipäälliköistä on toiminut projektipäällikkönä useammassa projektissa, joten kyselyn kohteena oli yhteensä 314 oman rahoituspäätöksen saanutta projektia. Henkilöistä, joille kysely lähetettiin, tavoitettiin noin 20 prosenttia. Kaikista 314 projektista, joiden vastuuhenkilöinä vastaanottajat olivat olleet, kysely kattaa noin 16 prosenttia. Kyselyn ja puhelinhaastatteluiden pohjalta laadittu raportti tuottaa tietoa lappilaistan EU-projektien arviointien toteuttamistavoista ja kehittämistarpeista.

Projektitoiminnan luonteen mukaisesti tätäkään selvitystä ei tehty ilman yhteistyötä osaavien ja asiantuntevien ihmisten kanssa. Selvityksen onnistumista edistivät kokenut ohjausryhmä sekä Lapin yliopistolta koottu asiantuntijaryhmä. Kiitämme ohjausryhmän jäseniä kehittämispäällikkö Raimo Jänkälää, ylitarkastaja Marja Kivekästä, kehitysjohtaja Veli-Pekka Laukkasta ja tarkastuspäällikkö Tarja Saarelaista sekä projektin valvojaa Satu Kantolaa projektimme kanssa tehdystä yhteistyöstä. Kiitämme myös asiantuntijaryhmän jäseniä professori Asko Suikkasta, apulaisprofessori Jarno Valkosta, yliopisto-opettaja Marianne Siléniä, lehtori Pekka Vasaria ja sekä ohjausryhmässä että asiantuntijaryhmässä ollutta kehittämispäällikkö Raimo Jänkälää rakentavasta yhteistyöstä projektimme kanssa.

1 Johdanto

1.1 Selvityksen tavoite ja raportin rakenne

Raportissa on selvitetty Lapin EAKR- ja ESR-rahoitteisten projektien arviointikäytäntöjä. Tavoitteena on ollut selvittää, kuinka paljon projekteissa tehdään arviointeja, miten ja millä resursseilla arviointeja toteutetaan sekä miten arviointitietoa hyödynnetään. Toisaalta tarkastellaan myös sitä, miksi joissakin projekteissa ei tehdä arviointeja. Tämän lisäksi tavoitteena on tuoda esiin kehittämistarpeita projektiarviointien suhteen sekä nostaa näkyville projektien toteuttajien näkemykset projektiarvioinnista. Selvityksessä tuotettu tieto on suunnattu sekä rahoittajille että projekteille. Rahoittajat voivat käyttää raporttia hyväkseen esimerkiksi arviointien ohjeistamisessa. Projektit puolestaan saavat tietoa siitä, miten muut tekevät arviointeja ja voivat suhteuttaa omaa toimintaansa muihin nähden.

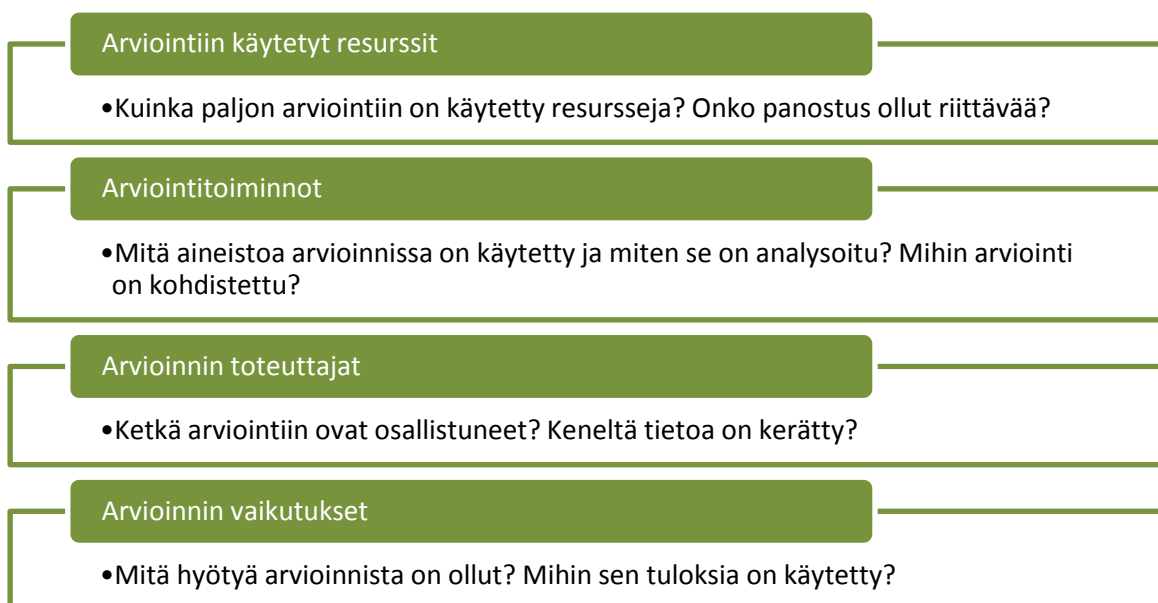
Selvityksen keskeisimmät kysymykset ovat:

1. Arvioivatko projektit toimintaansa ja kuinka paljon resursseja arviointeihin käytetään?
2. Miten arviointeja tehdään: mihin arvioinnit kohdistetaan, minkälaisilla menetelmillä arviointeja tehdään ja miten arviointeja hyödynnetään projektien toiminnassa?
3. Miten arviointikulttuuria voitaisiin kehittää ja minkälaista tukea projektit tarvitsevat arviointien toteuttamiseen?

Arviointitietoa tuotetaan käytännön tarpeita varten. Michael Quinn Patton (1997) erittelee kolme pääasiallista käyttötarkoitusta arviointitiedolle. Ensimmäinen on projektin ansioiden ja arvon määrittely jollekin projektin ulkopuoliselle taholle, kuten rahoittajalle. Toinen käyttötarkoitus on projektin kehittäminen sekä vahvuuksien ja heikkouksien tunnistaminen. Tässä arviointitiedon käytötavassa tietoa tuotetaan enimmäkseen projektin sisäisiin tarpeisiin. Kolmas käyttötarkoitus on yleistettävän tiedon tuottaminen esimerkiksi yleisten periaatteiden päättelystä varten tai toimintamallien yhdistämistä varten toisten projektien kanssa. (Patton 1997, 76.) Tämän selvityksen taustalla on näkemys siitä, että arviointitietoa voidaan käyttää monenlaisiin käytännön tarpeisiin, monilla eri tavoilla. Arviointi on keino projektien, rakennerahasto-toiminnan ja aluekehitystyön vaikuttavuuden varmistamiseen ja kehittämiseen.

Raportissa ei syvennyttä arvioinnin teoreettiseen taustaan, vaan pääpaino on aineistossa. Kyselylomake, jolla aineisto on kerätty, on kuitenkin laadittu arviointikirjallisuuden pohjalta. Arviointikirjallisuudessa luokitellaan arvioiteja ulkoiseen arviointiin ja itsearviointiin, arvioinnin kohdistamisen perusteella (esim. toimeenpanon, toimintaprosessien tai vaikuttavuuden arviointi) sekä arvioinnin ajoittamisen perusteella (esim. alkuarviointi, jatkuva kehittämisarviointi tai loppuarviointi). Arvioiteja voidaan lisäksi luokitella sen perusteella, kenelle arviointitietoa tuotetaan. (Virtanen 2007, 22–24; Patton 1997, 138–139.) Kaikki mainitut näkökulmat arviointiin olivat mukana projektipäälliköille lähetetyssä kyselylomakkeessa.

Pattonin (1997, 236) mukaan arviointien arviointia, eli niin sanottua meta-arviointia, voidaan toteuttaa seitsemän askelman avulla, joita tässä selvityksessä on käytetty soveltaen. Pattonin mallissa arviointia tarkastellaan ensin käytettyjen resurssien ja arvioinnin käytännön toteutuksen kautta. Seuraavissa vaiheissa selvitetään, ketkä osallistuivat arviointiin ja mitä he olivat siitä mieltä. Viimeiset kolme vaihetta käsittelevät arvioinnin vaikutuksia asianosaisiin ja itse arvioitavaan toimintaan sekä laajemmin projektin tai ohjelman muutoksia esimerkiksi päätöksenteon tasolla. Mallia ei ole selvityksessä seurattu tarkasti, koska kyseessä ei ole meta-arviointi, vaan selvitys arviointikäytännöistä. Näin ollen arvioiteja tarkastellaan käytettyjen resurssien, arviointitoimintojen, arviointiin osallistumisen sekä arvioinnin vaikutusten ja hyödyntämisen näkökulmasta. Nämä tarkastelun tasot on esitetty kuviossa 1. Näiden näkökulmien avulla on mahdollista tuottaa tietoa lappilaisten EU-projektien arviointikäytännöistä.



Kuvio 1. Selvityksessä käytetyt arvioinnin tarkastelun tasot Michael Quinn Pattonia (1997, 236) soveltaen.

Selvitys muodostuu seitsemästä luvusta. Johdantoa seuraavassa toisessa luvussa käydään läpi selvityksen aineisto sekä menetelmät. Kolmannen luvun aiheena ovat EU-projektien arvioinnit ja niihin käytetyt resurssit sekä toisaalta, miksi osassa projekteista arviointi jätetään tekemättä. Neljännessä luvussa tarkastellaan sitä, miten arviointeja tehdään. Luvussa käsitellään erikseen itsearviointi ja ulkoinen arviointi. Viides luku on omistettu arviointien hyödyntämiselle. Luvussa käydään läpi arviointien hyödyntämisen tapoja ja arviointien koettua hyödyllisyyttä. Kuudennessa luvussa nostetaan esiin arviointien kehittämistarpeita sekä vastaajien kehittämisehdotuksia. Seitsemännessä luvussa tehdään yhteenveto selvityksestä.

1.2 Arvioinnista

Usein arviointia käsittelevässä kirjallisuudessa todetaan, ettei arvioinnille ole yhtä yksiselitteistä määritelmää tai yhtä oikeaa menetelmää. Arviointia tehdään hyvin erilaisista lähtökohdista ja moniin eri tarkoituksiin. (esim. Rajavaara 2006, 16–17.) Julkisessa hallinnossa arviointi on jo vakiintunut toimintatapa. Esimerkiksi kunnissa arvioidaan säännöllisesti valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista kunnanhallituksen ja -valtuuston tasolta yksittäisten yksiköiden tasolle. (Niiranen 2011, 313–324; Suositus arvioinnista kuntien valtuustoille 2006, 16–18; Virtanen 2007, 28–30.) Myös EU:n rakennerahastotoimintaa arvioidaan säännöllisesti. Rakennerahastotoimintaa arvioidaan ohjelmatasolla etukäteisarviointina, väliarviointeina sekä loppuarviointeina. Ohjelmatasolla arviointeja tehdään sekä ohjelmia hallinnoivien virkamiesten toimesta että ulkopuolisen arvioitsijan toimesta. Ohjelmatasoisella arvioinnilla tarkastellaan strategioiden toteutumista sekä rakennerahasto-ohjelmien tavoitteiden toteutumista makrotasolla. (Rakennerahasto-ohjelmien arviointi 2011.)

Hallinnollisen arvioinnin ja ohjelmatasoisen arvioinnin lisäksi myös yksittäisten projektien arviointi on osa rakennerahastotoimintaa. Yksittäisiä projekteja arvioidaan niin ikään hyvin erilaisista lähtökohdista ja näkökulmista. Esimerkiksi laajojen vuosia kestävien projektien arvioinnissa voi olla tärkeää arvioida pidempiaikaisen vaikuttavuuden toteutumista, kun lyhyemmissä ja kapeampialaisissa projekteissa toimintaa ohjaava keskusteleva itsearviointi voi olla projektin tarpeisiin riittävä. Empiirisissä tutkimuksissa on todettu, että myös suhtautuminen ja asennoituminen arviointia kohtaan vaihtelevat projektitoimijoiden välillä. Osalle projektitoimijoista arviointi on luonteva kehittämisen väline, kun osalle arviointi on ahdistavaa byrokraattista mittaamista. Joidenkin mielestä projektiarviointi on erottamaton osa projektitoimintaa, kun toisten mielestä se on taas täysin tarpeetonta. (ks. Suopajarvi 2007, Koskela 2012, Seppänen-Järvelä 2004.)

Arvioinnin tavoitteet suuntautuvat eri tavoin, kun vertaillaan arvioinnin koulukuntien ja suuntausten painotuksia. Realistiseen metodologiaan perustuva suuntaus painottaa tieteellisen tiedon kumuloitumista ja teorioiden kehittämistä (esim. Pawson & Tilley 1997), pragmatistiseen metodologiaan perustuva suuntaus arviointitiedon hyödyllisyyttä päätöksenteossa (esim. Patton 1997) ja konstruktivistiseen metodologiaan perustuva suuntaus toimijoiden välisen yhteisymmärryksen saavuttamista ja osallisten voimaannuttamista (esim. Guba & Lincoln 1989). Eleanor Chelimski jakaa arvioinnin tavoitteet tilivelvollisuuden täyttämiseen, arvioinnin kehittävään tehtävään ja tiedontuotantoon (Chelimski 1997, 10–14.) Kaikkien arvioinnin suuntausten taustalla on kuitenkin ajatus yhteiskunnallisesti merkittävien toimintojen kuten poliittisten päätösten, yhteiskunnallisten hankkeiden, strategioiden sekä ohjelmien, tehokas ja tietoon perustuva kehittäminen. Arvioinnin ideana on tukea tavoitteiden saavuttamista, toimintojen läpinäkyvyyttä sekä yhteiskunnan resurssien mahdollisimman tehokasta ja järkevää käyttöä.

Selvityksessä esiintyvät arvioinnin kentältä tutut käsitteet, joiden käyttötavat esitellään seuraavaksi lyhyesti. Arviointia ei käsitteenä määritelty kyselyssä erikseen, vaan vastaajat saivat vastata kysymyksiin oman käsityksensä perusteella. Samoin toimittiin myös puhelinhaastatteluiden kohdalla. Tällä oli myös seurauksensa, sillä vastaajat käsittivät arvioinnin hyvin eri tavoilla. Esimerkiksi itsearviointiksi saatettiin mieltää ohjausryhmän kanssa käydyt keskustelut, joiden perusteella projektin toimintaa on seurattu ja ohjattu. Toisaalta joissakin vastauksissa itsearviointia ei mielletty arviointiksi lainkaan. Tässä raportissa itsearviointilla tarkoitetaan projektihenkilöstön tai muiden asianosaisten itse tekemää arviointia ja ulkoisella arvioinnilla projektin henkilöstöön kuulumattoman tahon toteuttamaa arviointia. Itsearviointikäytännöille ja ulkoisen arvioinnin käytännöille on omat alalukunsa luvussa 4.

Kyselyssä kysyttiin myös arvioinnin kohdistamisesta ja arvioinnin hyödyntämisestä. Arvioinnin kohdistamisessa on kyse siitä, onko projektissa arvioitu projektin toimintaa, yksittäisiä toimenpiteitä, riskejä, taloudellisuutta, tavoitteiden toteutumista, tuloksia, välittömiä vaikutuksia tai pidemmän aikavälin vaikuttavuutta. (esim. Robson 2001, 72–708; Rajavaara 2006, 32–33.) Arvioinnin hyödyntäminen on keskeisin seikka, mitä Michael Quinn Patton arviointia käsittelevissä teoksissaan korostaa. Tässä selvityksessä arviointien hyödyntämistä tarkastellaan Pattonia mukaillen sekä arviointien konkreettisen käytön että arviointien koetun hyödyllisyyden näkökulmasta. Arviointien hyödyntäminen on raportissa määritelty projektin kehittämisen ja summatiivisen arvon tai ansioiden toteamisen näkökulmasta. (Patton 1997, 76.)

2 Selvityksen toteutus

Tässä luvussa käydään läpi selvityksen tiedonkeruumenetelmät eli Webropol-kysely ja puhelinhaastattelut sekä aineiston analyysimenetelmät. Lisäksi esitellään selvityksen aineisto ja verrataan sitä perusjoukkoon.

2.1 Tiedonkeruu

Kysely

Selvitystä varten toteutettiin Webropol-verkkokysely. Kyselylomakkeen suunnittelusta vastasi projektin tutkija, mutta ennen lähettämistä kyselylomaketta kommentoivat sekä projektin asiantuntijaryhmä että ohjausryhmä. Kyselyn ensimmäisen kierroksen jälkeen tehtiin muistutuskierrös niille, jotka eivät olleet vastanneet kyselyyn ensimmäisellä kerralla. Muistutuskierrös lähes kaksinkertaisti vastaajien määrän. Kummallakin kierroksella vastausaikaa annettiin noin viikko. Kysely toteutettiin ajalla 9.8.–28.8.2013.

Kysely lähetettiin 256 EU-projektin projektipäällikölle tai Eura 2007 -järjestelmään ilmoitetulle hakemusvaiheen yhteyshenkilölle. Hakemusvaiheen yhteyshenkilölle kysely lähetettiin, jos projektipäällikön tietoja ei löytynyt järjestelmästä. Kyselyn saatteessa vastaanottajaa kehoitettiin välittämään tieto kyselystä sellaiselle henkilölle, joka olisi vastaanottajan mielestä parempi henkilö vastaamaan kyselyyn. Tällaisia tilanteita varten oli julkinen linkki internetissä projektimme kotisivulla Lapin yliopiston kotisivujen alaisuudessa. Vastausprosentti on noin 20 prosenttia henkilöistä, joille kysely lähetettiin. Kaikista 314 projektista, joiden vastuuhenkilöinä vastaanottajat olivat olleet, kysely kattaa noin 16 prosenttia.

Kyselyn kohteena olivat kaikki Lapin liiton hallinnoimat EAKR-projektit, lukuun ottamatta toimintalinjaan 4 eli Tekninen tuki -toimintalinjaan kuuluneet projektit. Lapin ELY-keskuksen hallinnoimista projekteista olivat mukana kaikki ESR-rahoituksella toimineet projektit. ELY-keskuksen EAKR-hankkeet eivät olleet mukana kyselyssä.

Alhaista vastausprosenttia selittänee ainakin kaksi seikkaa. Yhtäältä monet sähköpostiosoitteet, joihin kysely lähetettiin, olivat vanhoja. Moni projektipäälliköistä ei ollut tavoitettavissa myöskään puhelimitse Eura 2007-järjestelmän tiedoilla. Kuten muun muassa Riitta Seppänen-Järvelä (2007, 257) ja Tom Erik Arnkil (2007, 74) toteavat, ovat projektit tilapäisiä organisaatioita, joiden päätyttyä projektin rakenteet hajoavat. Tällöin projektin toteuttamisesta vastanneet henkilöt eivät ole enää välttämättä tavoitettavissa kyseistä projektia koskien. Arnkil

toteaa hieman kärjistäen suomalaisista hyvinvointipalveluiden kehittämisprojekteista, että niistä ei jää jäljelle kuin ”arkistoarkeologisia jälkiä, joiden haalistuvasta tekstistä voidaan vaivoin ja vaivaantuneena lukea intoa henkivistä suunnitelmista ja aikaa sitten puretuista projektikohtaisista ohjausryhmistä” (Arnkil 2007, 77). Toinen alhaista vastausprosenttia mahdollisesti selittävä seikka on vaihtelevat käsitykset arvioinnista. Kuten aiemmin on jo mainittu, arviointi ymmärrettiin vastaajien joukossa eri tavoilla. Puhelinhaastatteluista tuli vaikutelma, että jotkut kyselyn saaneet ovat jättäneet vastaamatta, koska ovat ajatelleet, että arviointi ei aiheena koske heitä.

Puhelinhaastattelut

Kyselyn vastausprosentin jäätyä odotettua alhaisemmaksi toteutettiin 12 puhelinhaastattelua projektipäälliköille, jotka jättivät vastaamatta kyselyyn. Yhteensä kyselyllä ja puhelinhaastatteluilla tavoitettiin 20 prosenttia kohteena olleista projekteista. Puhelinhaastattelut olivat kestoltaan noin viidestä minuutista 25 minuuttiin. Haastattelussa kysyttiin, onko projektissa toteutettu arviointia, miten se on toteutettu ja miten arviointitietoa on hyödynnetty. Määrällistä tietoa haastatteluissa kerättiin vain siitä, onko arviointi toteutettu ja onko arviointi toteutettu itsearviointina vai ulkoisena arviointina.

2.2 Menetelmät ja aineisto

Aineistoa kuvaillaan frekvenssien, suhteellisten frekvenssien, keskilukujen (keskiarvo, mediaani, moodi) sekä ristiintaulukointien avulla. Kyselyaineiston analyysi on suoritettu SPSS-ohjelmalla. Kyselyaineiston avovastaukset on koottu yhteen tekstitiedostoon ja niistä on etsitty toistuvia teemoja. Puhelinhaastatteluista tehtiin puhelun aikana muistiinpanot tekstitiedostoon, joista niin ikään etsittiin toistuvia teemoja. Selvityksessä kyselyaineisto on pääosassa ja sitä täydennetään puhelinhaastatteluista saaduilla tiedoilla.

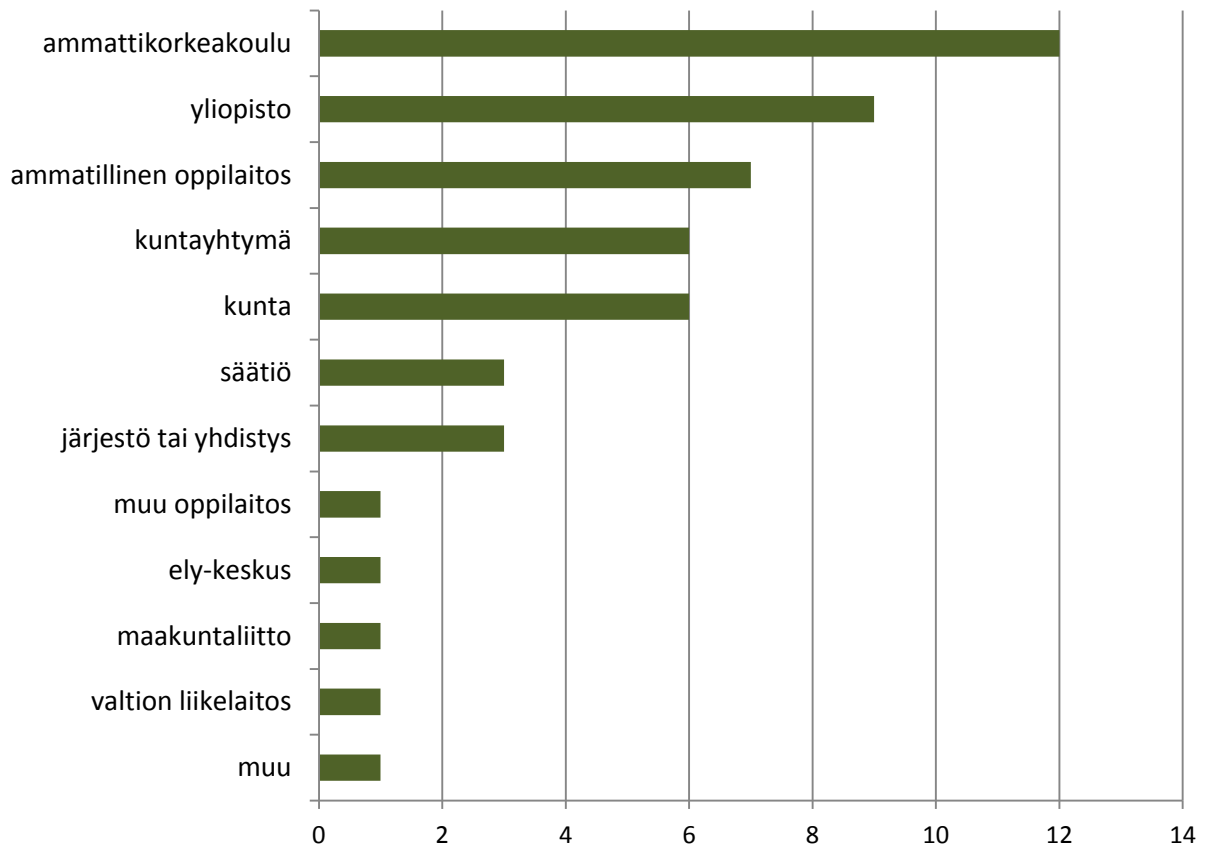
Kyselyyn vastattiin 51 projektista. Kyselyyn vastanneista projekteista 34 (67 %) oli vielä toiminnassa, 16 (31 %) oli päättynyt ja 1 (2 %) keskeytynyt. Perusjoukosta, eli kyselyn kohteena olleista 314 projektista, 48 prosenttia oli kyselyn aikana toiminnassa ja 51 prosenttia päättäneitä, joten kyselyaineistossa korostuvat toiminnassa olevat projektit. Päättäneistä projekteista lähes kaikki olivat päättäneet vuosina 2010–2012, joten ohjelmakauden alkupäässä toteutettuja projekteja ei kyselyllä tavoitettu.

Vastanneista projekteista hieman yli puolet (52 %) oli toteutettu EAKR-rahoituksella ja lähes puolet ESR-rahoituksella, mikä vastaa kutakuinkin perusjoukkoa. Taulukosta 1 näkyvät EAKR-projektien ja ESR-projektien jakaumien vertailu toimintalinjoittain. Toimintalinjojen nimet ovat liitteenä lopussa (Liite 1.). Taulukossa verrataan kyselyyn vastanneita projekteja (aineisto) perusjoukkoon. EAKR-projektien jakauma toimintalinjoittain vastaa perusjoukkoa. Vastanneissa ESR-projekteissa korostuu toimintalinja 2 verrattuna perusjoukkoon. Toimintalinja 4:ään kuuluneista ESR-projekteista ei tullut yhtään vastausta. EAKR toimintalinja 4 ei ollut mukana kyselyssä.

Taulukko 1. Aineiston ja perusjoukon vertailu rahaston ja toimintalinjan mukaan.

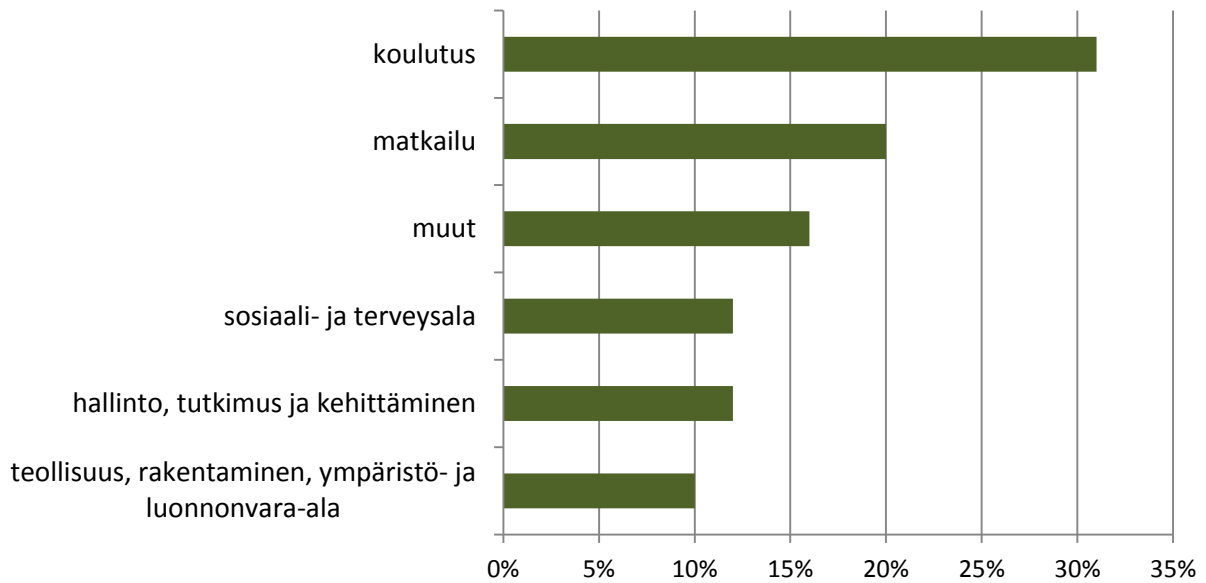
	Aineisto		Perusjoukko	
	EAKR 52 %	ESR 48 %	EAKR 55 %	ESR 46 %
Toimintalinja 1	8 %	21 %	9 %	20 %
Toimintalinja 2	62 %	46 %	62 %	26 %
Toimintalinja 3	31 %	33 %	28 %	48 %
Toimintalinja 4	Ei mukana kyselyssä	0 % (ei yhtään vastausta)	Ei mukana kyselyssä	6 %

Projekteista suurin osa (31 projektia) on toiminut Lapin kaupunkialueilla, eli Kemi-Tornion ja Rovaniemen seutukunnassa. Pohjois-Lapin ja Tunturi-Lapin seutukunnan ilmoitti toteutusalueeseen 25 projektia, Itä-Lapin seutukunnan 24 ja Tornionlaakson seutukunnan 20 projektia. Kokonaisrahoitukseltaan kyselyyn vastanneita projekteja oli alle 100 000 euron projekteista yli miljoonan euron projekteihin. Suurin osa vastanneista projekteista oli kuitenkin kokonaisrahoitukseltaan 100 000–400 000 euroa. Vastanneista projekteista 55 prosentissa päätoteuttaja oli ammattikorkeakoulu, yliopisto tai ammatillinen oppilaitos (kuvio 2).



Kuvio2. Kyselyyn vastanneiden projektien päätoteuttajat (projektien lukumäärä).

Kuten jo päätoteuttajista voisi päätellä, koulutuksen ensisijaiseksi toimialakseen ilmoittaneita oli vastanneissa projekteissa eniten (kuviosta 3). Ammattikorkeakoulujen, yliopiston ja ammatillisten oppilaitosten projekteista suurin osa liittyy koulutukseen. Kuviosta 3 voi nähdä vastanneiden projektien ensisijaiset toimialat. Verrattuna perusjoukkoon ammattikorkeakoulujen, yliopiston ja ammatillisten oppilaitosten projekteja on vastaajien joukossa suhteellisesti enemmän. Perusjoukossa niitä on 31 prosenttia ja kyselyyn vastanneissa 56 prosenttia.



Kuvio 3. Kyselyyn vastanneet projektit toimialoittain (% vastanneista projekteista).

Kyselylomakkeessa kysyttiin myös, miten projektipäälliköt näkivät projektinsa onnistuneen. Enimmäkseen projektien toteuttajat arvioivat projektinsa onnistuneen hyvin (taulukko 2). Vaikutusten ja vaikuttavuuden toteutumisen kohdalla arvioitiin projektien onnistuneen melko hyvin. Avointen vastausten perusteella tämä johtuu siitä, että monet projektit ovat olleet vielä käynnissä, jolloin vaikutusten tai varsinkin vaikuttavuuden toteutumista on vaikea arvioida. Näyttää siltä, että kyselyyn ovat vastanneet hyvin onnistuneiden projektien toteuttajat. Taulukossa 1 on vastaajien näkemykset projektinsa onnistumisesta aihealueittain.

Taulukko 2. Vastaajien näkemykset projektinsa onnistumisesta.

	huonosti	melko huonosti	melko hyvin	hyvin	vastaajien lkm
toteutus onnistunut	0 %	0 %	46 %	54 %	50
aiottuun tarpeeseen vastattu	0 %	0 %	34 %	66 %	50
tavoitteet saavutettu	0 %	2 %	43 %	55 %	49
vaikutukset kohderyhmään tai kohteeseen toteutuneet	0 %	6 %	52 %	42 %	48
vaikuttavuus toteutunut	0 %	10 %	54 %	35 %	48
yhteistyö emo-organisaation sisällä onnistunut	0 %	6 %	43 %	51 %	49
yhteistyö kumppaneiden kanssa onnistunut	2 %	2 %	45 %	51 %	47
verkostoituminen onnistunut	2 %	2 %	42 %	54 %	48
ohjausryhmän työ onnistunut	2 %	8 %	37 %	53 %	49
yhteistyö rahoittajan kanssa onnistunut	2 %	2 %	16 %	80 %	49

Selvityksen aineisto on pieni, se kattaa noin 20 prosenttia kyselyn kohteena olleista projekteista. Aineiston perusteella ei voida tehdä yleistyksiä kaikkia Lapin EU-projekteja koskien. Aineistossa on lisäksi enemmän oppilaitosten, eli yliopiston, ammattikorkeakoulujen ja ammatillisten oppilaitosten, toteuttamia projekteja kuin perusjoukossa. ESR-projektien kohdalla toimintalinja 2 eli työllistymisen ja työmarkkinoilla pysymisen edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäisy korostuu aineistossa verrattuna perusjoukkoon.

Kolmas seikka, jonka kohdalla aineistossa voi olla vinoumaa, on projektien onnistuminen. Taulukossa 1 on nähtävissä kyselyyn vastanneiden projektien hyvä onnistuminen kaikilla osaluilla. Voidaan kuitenkin olettaa, että kaikki EU-rahoitteiset projektit eivät aina onnistu toteuttajien mielestä hyvin. Näin ollen heikommin onnistuneiden projektien kokemukset ja näkemykset eivät tässä aineistossa juurikaan näy. Hyvien arvioiden projektien onnistumisesta voidaan ajatella johtuvan myös siitä, että suurin osa vastanneista projekteista oli vielä käynnissä. Kriittisyys kesken olevaa projektia kohtaan voi olla itse toimijoilla hankalaa. Vaikka aineistosta ei voida tehdä koko perusjoukkoa koskevia yleistyksiä, sen avulla voidaan luoda viitteellinen kuva Lapin EU-projektien arviointikäytännöistä esiselvityksen tarpeisiin.

3 EU-projektien arviointi ja arviointiin käytetyt resurssit

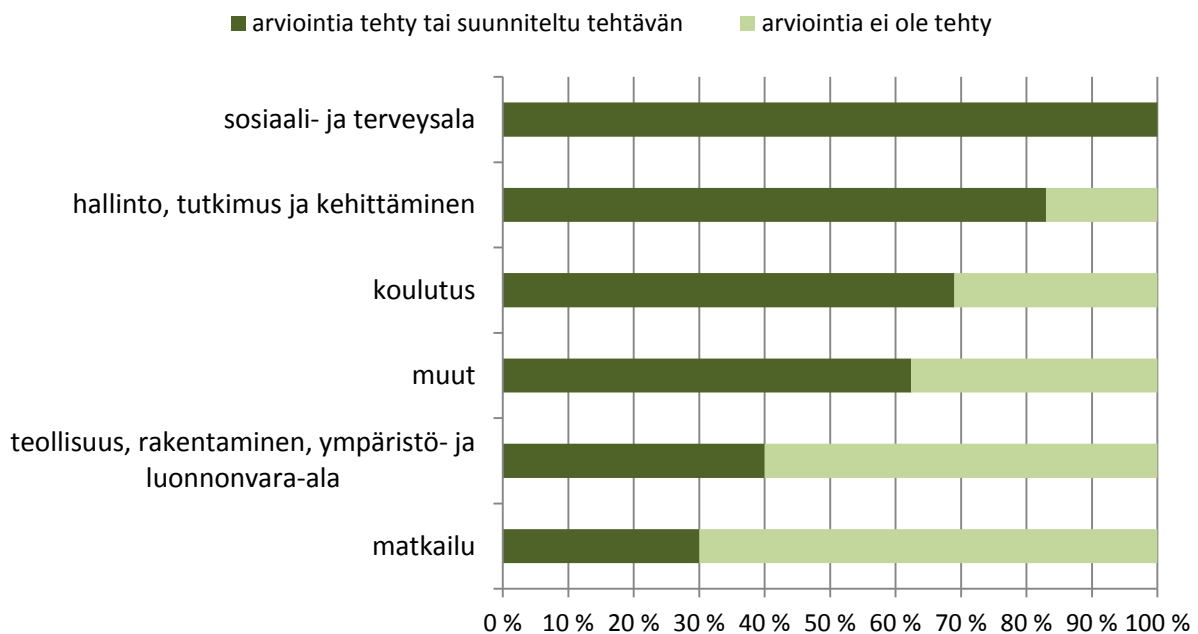
Tässä luvussa vastataan kysymykseen: arvioivatko projektit toimintaansa ja kuinka paljon resursseja arviointeihin käytetään? Luvussa tarkastellaan sitä, millaiset projektit ovat tehneet arviointeja ja missä määrin arvioinnit ovat itsearviointeja tai ulkoisia arviointeja. Luvussa käydään läpi myös vastaajien perusteluja sille, miksi arviointia ei ole tehty. Tarkastelut perustuvat sekä kyselyaineistoon että puhelinhaastatteluihin.

3.1 Arviointi

Selvityksen perusteella EU-projektien toteuttajilla ei ole yhtenäistä käsitystä siitä, mitä projektiarviointi on. Kyselyn ja puhelinhaastatteluiden vastaajat määrittelivät arvioinnin neljällä eri tavalla. Yhtäältä arviointi määriteltiin hyvin samalla tavoin kuin arvioinnin oppikirjoissa; arviointiin kerätään aineisto, jota analysoimalla tuotetaan arviointitietoa, ja josta raportoidaan tietoa tarvitseville. Aineistonkeruun ja analyysin voi toteuttaa joko itse projekti tai joku ulkopuolinen taho. Toisaalta arviointi on ajateltu reflektiivaksi ei-systemaattiseksi keskusteluksi projektin sisällä ja ohjausryhmän kanssa. Näiden pohjalta projekteja on ohjattu ja kehitetty toiminnan aikana. Riitta Seppänen-Järvelän (2004, 433) tutkimuksessa sosiaali- ja terveysalan projektitoimijat mielsivät arvioinnin hyvin samalla tavalla, eli enimmäkseen perinteiseksi tutkimukseksi, mutta myös reflektiiviset ja keskustelevat menetelmät miellettiin arvioinniksi. Kolmanneksi arviointi on ajateltu Eura 2007 -järjestelmän raportoinnin ja seurannan kautta. Joissakin projekteissa rahoittajan vaatimat seurantalomakkeet ja raportit ovat toimineet arvioinnin työkaluina. Neljänneksi arviointia ajateltiin olevan vain ulkopuolisen toteuttama erillinen arviointi. Osa vastaajista vastasi jopa, että ei ollut toteuttanut arviointia, vaikka itsearviointia oli tehty. Nämä vastaajat mieltävät arvioinnin vain erilliseksi ulkoiseksi arvioinniksi.

Kaikkiaan 63:sta kyselyllä ja puhelinhaastatteluilla tavoitetusta projektista 64 prosentissa on tehty tai suunniteltu tehtävän jonkinlaista arviointia. Arvioinneista suurin osa on itsearviointia. Noin 50 prosenttia projekteista on käyttänyt itsearviointia, noin 13 prosenttia ulkoista arviointia ja noin 38 prosenttia ulkoisen arvioinnin ja itsearvioinnin yhdistelmää. Itsearvioinnin ja ulkoisen arvioinnin toteutustavat ja toteuttajat käydään tarkemmin läpi seuraavassa luvussa. Kyselyaineiston perusteella eniten arviointeja on toteutettu sosiaali- ja terveysalan projekteissa.

Kuviosta 4 on nähtävissä, että lähes kaikilla toimialoilla yli puolet vastanneista projekteista toteuttaa jonkinlaista arviointia. Vähiten arviointeja on tehty teollisuuden, rakentamisen, ympäristö- ja luonnonvara-alan sekä matkailun projekteissa, joista alle puolessa on tehty arviointia.



Kuvio 4. Projekteissa toteutetut arvioinnit toimialoittain (n=51).

Projektin rahoituksen koko ei kyselyaineistossa näyttäisi liittyvän arvioinnin toteuttamiseen. Eniten arviointia tehneiden toimialojen projekteihin kuuluu kaikkien kokoluokkien projekteja. Myös ristiintaulukoinnin perusteella näyttäisi siltä, että projektin rahoituksen kokoluokan ja arvioinnin tekemisen välillä ei ole tilastollisesti merkitsevää yhteyttä¹. Arviointien tekeminen riippuu enemmän projektin toimialasta kuin rahoituksen koosta. EAKR- ja ESR-projektien ja tehtyjen arviointien ristiintaulukoinnin perusteella näyttäisi arvioinnin tekemisellä ja rahastolla olevan kyselyaineistossa kohtalainen yhteys². ESR-projekteissa tehdään enemmän arviointeja kuin EAKR-projekteissa, mikä liittyy myös toimialoihin. ESR-projekteissa on enemmän sosiaali- ja terveysalan projekteja sekä koulutusprojekteja. EAKR-projekteissa on puolestaan enemmän teollisuuden, rakentamisen, ympäristö- ja luonnonvara-alan sekä matkailun projekteja. Ristiintaulukoitaessa EAKR- ja ESR-ohjelmien toimintalinjoja ja tehtyjä arviointeja merkittävää eroa ei ole toimintalinjojen välillä arviointien tekemisessä. Tosin yleistyksiä toimintalinjojen

¹ $\chi^2=2,056$, $p=0,358$, kontingenssikerroin $C=0,197$

² $\chi^2=9,727$, $p=0,002$, kontingenssikerroin $C=0,366$

suhteen ei voida tehdä, koska vertailu toimintalinjojen välillä ei ole täysin luotettava aineiston pienuuden vuoksi.

3.2 Arviointiin käytetyt resurssit

Arviointiin panostetaan projektin työajasta ja kokonaisrahoituksesta hyvin eri tavoin. Vastaajilta kysyttiin, kuinka monta prosenttia rahoituksesta ja työajasta on käytetty arvioinnin tekemiseen. Vastaukset vaihtelivat käytetyn työajan suhteen välillä 0–30 prosenttia ja rahoituksen suhteen 0–25 prosenttia projektin kokonaisrahoituksesta. Puolet arviointia tehneistä projekteista on kuitenkin käyttänyt viisi prosenttia tai vähemmän (mediaani) työajasta projektin arviointiin ja 2,5 prosenttia tai vähemmän (mediaani) kokonaisrahoituksesta arvioinnin toteuttamiseen. Keskiarvot ovat työajasta noin 8 prosenttia ja rahoituksesta noin 4 prosenttia. Siis kokonaisrahoitukseltaan 250 000 euron projektissa, joka kestää noin kaksi vuotta, työaika käytetään projektin arviointiin noin kahdeksan viikkoa tai rahassa mitattuna 6250 euroa.

Panostus arviointiin näyttäisi toimijoiden mielestä riittävän. Noin puolet vastaajista ilmoitti käytettyjen resurssien olleen riittävät ja 22 prosenttia lähes riittävät arvioinnin tekemiseen. 30 prosenttia vastasi, että projektin arviointiin käyttämät resurssit eivät olleet lainkaan riittävät. Ristiintaulukoinneissa ei näy selkeää riippuvuutta resurssien riittävyyden ja sen välillä, onko projektissa budjetoitu arviointi jo projektin alkuvaiheessa. Myöskään itsearviointia, ulkoista arviointia tai sekä ulkoista että itsearviointia käyttäneiden välillä ei ole resurssien riittävyyden suhteen selkeitä eroja. Tämän kyselyaineiston perusteella voidaan todeta, että suurin osa arviointia tehneistä projekteista katsoi käytetyn työajan ja rahan olleen riittäviä tai lähes riittäviä arvioinnin tekemiseen. Noin kolmasosa projekteista käyttää omasta mielestään liian vähän työaika ja rahaa arviointien tekemiseen.

3.3 Kaikissa projekteissa ei tehdä arviointia

Kuten on aiemmin todettu, arviointi on vastaajien keskuudessa ymmärretty eri tavoin. Projekteja, jotka vastasivat, että eivät olleet tehneet arviointia, oli yhteensä 23, eli noin 37 prosenttia sekä kyselyyn että puhelinhaastatteluun vastanneista. Kuitenkin viidessä näistä projekteista oli tehty jonkinlaista itsearviointia. Itsearviointia on tehty palautelomakkeiden avulla, yksittäisten toimenpiteiden arviointina sekä ohjausryhmäkeskusteluissa. Verrattuna niihin projekteihin, jotka vastasivat tehneensä arviointia, näiden viiden itsearvioinnin lyhyet kuvaukset eivät eroa millään

merkittävällä tavalla. Samankaltaisia itsearviointeja ovat tehneet sellaiset projektit, jotka vastasivat kyselyssäkin tehneensä arviointia. Kyse on siis arvioinnin käsitteen avoimuudesta.

Syyt sille, miksi arviointia ei joissakin projekteissa ollut toteutettu, voidaan jakaa kahteen ryhmään. 1) Projekteissa ei nähty syytä tehdä arviointia. Projektin todettiin olevan niin pieni, että sen hallinnan ja ohjaamisen katsottiin onnistuvan ilman erillisiä arviointitoimia. Joistakin projekteista todettiin, että niissä ei ole ollut tietoa arvioinnin tekemisestä, eikä tarvetta tiedon hankkimiselle tullut vastaan. Joissakin projekteissa ei ollut edes harkittu arvioinnin toteuttamista, mutta tarkemmin asiaa ei vastauksissa eritelty. 2) Projektissa on todettu riittäväksi se, että muu hallinnollinen taho arvioi, tarkastaa tai seuraa projektia. Esimerkiksi rahoittajan tai ohjausryhmän seurannan on katsottu ajaneen arvioinnin asian projektissa.

3.4 Luvun yhteenveto

- EU-projektien toteuttajilla ei ole yhtenäistä käsitystä siitä, mitä projektiarviointi on.
- 64 prosentissa projekteista tehdään arviointia, joista puolet on itsearviointeja, 13 prosenttia ulkoisia arviointeja ja 38 prosenttia sekä itse- että ulkoisia arviointeja. Eniten arviointeja tehdään ESR-projekteissa sosiaali- ja terveysalalla, hallinnon, tutkimuksen ja kehityksen sekä koulutuksen toimialoilla.
- Toimialalla on enemmän merkitystä, kuin projektin kokonaisrahoituksella siihen, mitkä projektit tekevät arviointia.
- Puolet projekteista käyttää viisi prosenttia tai vähemmän (mediaani) työajasta arviointiin. Puolet projekteista käyttää 2,5 prosenttia tai vähemmän (mediaani) projektin kokonaisrahoituksesta arviointiin. Keskiarvo arviointiin käytetystä työajasta on kahdeksan prosenttia ja rahoituksesta neljä prosenttia.
- Suurin osa projekteista arvioi käytetyn työajan ja rahan olleen riittäviä tai lähes riittäviä arvioinnin tekemiseen. Noin kolmasosa projekteista käyttää omasta mielestään liian vähän työaikaa ja rahaa arviointien tekemiseen.
- Osassa projekteista ei tehdä arviointia, koska: 1) arvioinnille ei koeta olevan tarvetta eikä arvioinnista ole tietoa ja 2) hallinnollisen seurannan katsotaan toteuttavan arvioinnin tehtävän.

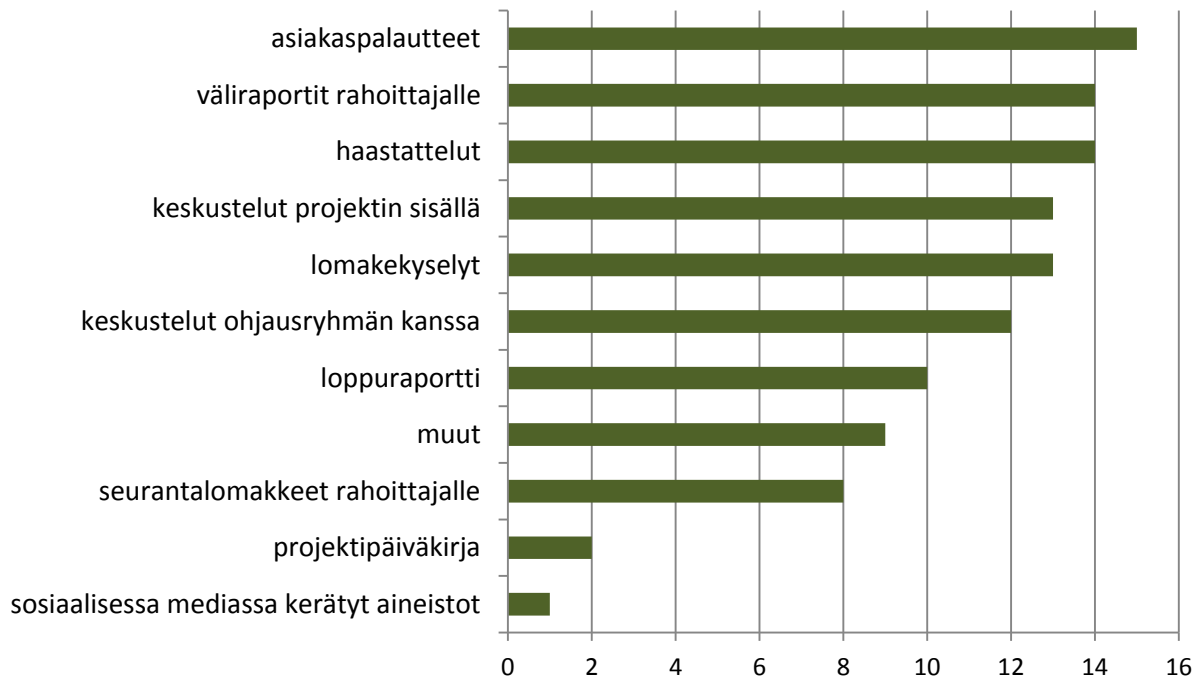
4 Itsearviointi ja ulkoinen arviointi

Tässä luvussa aiheena on, miten arviointeja tehdään, mihin arvioinnit kohdistetaan ja minkälaisia menetelmiä arvioinneissa käytetään. Luvussa käydään ensin läpi projektien itsearviointikäytäntöjä ja sen jälkeen ulkoisen arvioinnin käytäntöjä. Tarkastelussa ovat arvioinnin kohdistaminen, käytetyt aineistot, menetelmät, arvioinnin toteuttajat ja perustelut itsearvioinnin tai ulkoisen arvioinnin valinnalle.

4.1 Itsearviointi

Itsearviointi mielletään projektien ohjauksen työkaluksi. Kyselyn ja puhelinhaastatteluiden perusteella itsearvioinnin tekee useimmin projektin henkilöstö ja sen suunnittelussa on mukana ohjausryhmä. Projektipäällikkö ilmoitettiin itsearvioinnin toteuttajaksi noin kolmanneksessa projekteista. Muita itsearvioinnin toteuttajia olivat ohjausryhmä tai jokin muu ulkopuolinen asiantuntijataho. Projektien itsearvioinnin suunnitteluun ovat useimmiten osallistuneet projektipäällikkö, ohjausryhmä ja muu henkilöstö. Muutamassa projektissa myös arvioinnin suunnitteluun on osallistunut ulkopuolinen asiantuntijataho kuten konsultti tai projektia varten koottu asiantuntijaryhmä. Itsearviointi on kohdistettu yleisimmin tavoitteiden toteutumiseen, projektin toimintaan tai projektin tuloksiin. Itsearviointeja tehdään enimmäkseen projektin toteutusvaiheessa. Itsearviointia on kyselyaineiston perusteella tehty kaikkien toteuttajatyypin projekteissa ja kaikkien toimialojen projekteissa.

Itsearvioinnissa eniten käytetyt aineistot voidaan jakaa kolmeen ryhmään: perinteiset tiedonkeruumenetelmät, Eura 2007 -järjestelmän lomakkeet ja reflektioivat keskustelut. Kuviossa 5 on nähtävissä itsearvioinnissa käytetyt aineistot ja niitä käyttäneiden projektien lukumäärät (kyselylomakkeella vastaaja sai valita monta vaihtoehtoa, joten palkkien summa on suurempi kuin vastaajien määrä). Asiakaspalautteet, haastattelut ja lomakekyselyt ovat yleisesti tunnettuja tiedonkeruun menetelmiä niin tutkimuksissa kuin arvioinnissakin (ks. esim. Robson 2001, 127 – 140). Eura 2007 -järjestelmän väliraporttia, loppuraporttia ja seurantalomaketta on myös käytetty arvioinnin aineistona, mutta eniten niistä on käytetty väliraporttia. Projektin arviointiin liittyviä keskusteluja on käyty sekä projektin sisällä että projektin ohjausryhmän kanssa.



Kuvio 5. Itsearviointiin käytetyt aineistot. (n=25)

Avovastausten ja puhelinhaastatteluiden perusteella Eura 2007 -raportit ja seurantalomakkeet ovat olleet käytössä arvioinnissa, koska niihin syötetään projektin etenemistä koskevaa tietoa, jonka kautta projektin etenemistä tulee pohdittua. Saman on todennut Leena Suopajarvi (2007, 109) osaamisen kehittämiseen keskittyneiden rakennerahastohankkeiden käytännöistä. Etenkin väliraportointia oli käytetty itsearviointin työkaluna myös Suopajarven aineistossa. Tässä kyselyssä kysyttiin seurantalomakkeiden sekä väli- ja loppuraporttien hyötyä projektin kannalta (taulukot vastauksista liitteessä 2). Etenkin projektin toiminnan arvioinnin, tulosten arvioinnin ja välittömien vaikutusten arvioinnin kannalta väli- ja loppuraporteista kerrottiin olevan erittäin paljon tai melko paljon hyötyä. Keskimäärin noin 70 prosenttia vastaajista katsoi väliraportista ja loppuraportista olleen erittäin paljon tai melko paljon hyötyä toiminnan, tulosten ja välittömien vaikutusten arvioinnin kannalta, jotka olivat eniten myös itsearviointien kohteena.

Avovastauksissa ja puhelinhaastatteluissa nousi vahvasti esiin reflektoitavien keskusteluiden rooli itsearviointiin. Keskusteluja käydään etenkin ohjausryhmän kanssa. Keskustelut eivät aina ole dokumentoituja, mutta niiden perusteella ohjataan projektin toimintaa. Tässäkin näyttäytyy arvioinnin käsitteiden avoimuus. Itsearviointi kytkeytyy projektitoimijoiden vastauksissa oppivan organisaation työtapoihin, jotka ovat viime vuosina olleet pinnalla niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla (ks. esim. Virtanen 2005). Oppivan organisaation yhtenä ulottuvuutena on jatkuva dialogi niin organisaation (tässä tapauksessa projektin) sisällä kuin muillakin

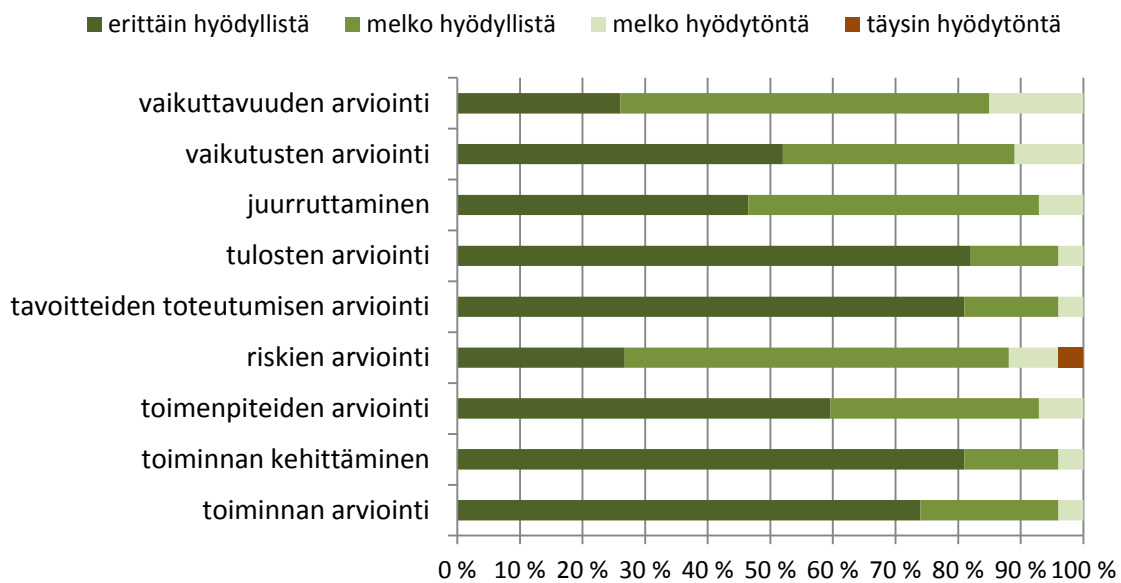
foorumeilla projektin läheisyydessä. (Heikkinen 2005, 80.) Itsearviointiksi on usein mielletty sekä viralliset että epäviralliset keskustelut projektin sisällä ja ohjausryhmän kanssa.

Eniten projekteissa on käytetty laadullisen tutkimuksen menetelmiä. Kahdeksasta projektista vastattiin, että arvioinnissa ei ole käytetty systemaattista menetelmää ja kuusi vastasi analysoineensa aineistot jotenkin muuten kuin tilastollisilla tai laadullisen tutkimuksen menetelmillä. Käytetyimpiä menetelmiä olivat laadullisen tutkimuksen menetelmät, joita oli käytetty 11 projektissa. Tilastollisen tutkimuksen menetelmiä oli käytetty kahdeksassa projektissa. Avovastausten ja puhelinhaastatteluiden perusteella tiedonkeruu on kohdistunut enimmäkseen projektin kohderyhmään kuten esimerkiksi asiakkaisiin ja opiskelijoihin. Myös projektin oma henkilökunta on ollut tiedonkeruun kohteena, mutta harvemmin. Tiedonkeruun kohderyhmä on se ryhmä, jossa projektin mielestä ajatellaan olevan merkittävää tietoa. Ray Pawson ja Nick Tilley (1997, 159–160) esittävät aineistonkeruun ja analyysin lähtökohdaksi pohdinnan siitä, kuka projektiin liittyen tietää ja mitä. Selvityksen perusteella projekteissa on ajateltu asiakkaiden näkemysten olevan tärkeimpiä. Tiedonkeruun ja analysoinnin on katsottu tapahtuvan parhaiten palautteiden ja laadullisten menetelmien avulla.

Perustelut sille, miksi projekteissa on päädytty itsearviointiin, voidaan jakaa neljään ryhmään. Eniten mainintoja saivat avovastauksissa ja puhelinhaastatteluissa itsearvioinnin joustavuus, välitön hyöty ja projektin itseohjautuvuus, jotka on tässä yhdistetty samaan ryhmään. Joustavuudella ja välittömällä hyödyllä viitataan siihen, että arvioinnin tuloksia ei tarvitse odotella ja arvioinnin tulosten perusteella voidaan tehdä nopeasti korjausliikkeitä. Projektin itseohjautuvuudella viitataan tässä siihen, että vastaajien mielestä projektin sisällä parhaiten tunnustetaan projektin tulokset, vaikutukset ja kehittämistarpeet.

Toiseksi yleisin perustelu on, että arviointi nähdään erottamattomana osana projektityötä. Näkemykseen kytkeytyy myös edellä mainittu keskusteleva ja reflektiivinen itsearviointi, joka liittyy oppivan organisaation työtapoihin. Eräässä vastauksessa ajatus kiteytyy: ”Itsearviointi on normaali osa työtä ja sen vuoksi sen pitää olla myös mukana hankkeissa.” Kolmanneksi tärkein syy itsearvioinnin valinnalle on projektin pienuus. Pienissä projekteissa ajateltiin, että ulkoista arviointia ei tarvita, ja toisaalta siihen ei olisi varaakaan. Neljänneksi eniten itsearviointia perusteltiin juurruttamisen ja jatkohankkeiden kannalta. Projektitoimijoiden mielestä itsearvioinnin avulla voidaan edistää toiminnan juurruttamista projektin jälkeen ja toisaalta edistää uusien projektien kehittelyä.

Itsearviointi koettiin projekteissa erittäin hyödylliseksi. Hyödyllisyyttä pyydettiin arvioimaan asteikolla täysin hyödytöntä (1), melko hyödytöntä (2), melko hyödyllistä (3) ja erittäin hyödyllistä (4). Vastausten jakauma on nähtävissä kuviossa 6. Vastausten keskiarvo kaikilla osaluilla on noin 3,5, mikä on hyvin lähellä erittäin hyödyllistä. Kaikkien vastausten moodi onkin 4, eli eniten vastattiin itsearvioinnin olevan projektin kannalta erittäin hyödyllistä. Hyödyllisintä projektien kannalta itsearviointi näyttäisi oleva tulosten, tavoitteiden toteutumisen ja toiminnan arvioinnissa sekä toiminnan kehittämisessä. Vähiten hyödyllisenä itsearviointi nähdään vaikuttavuuden ja riskien arvioinnissa.



Kuvio 6. Vastaajien näkemykset itsearvioinnin hyödyllisyydestä (n=27)

4.2 Ulkoinen arviointi

Kyselyaineiston ja puhelinhaastatteluiden perusteella noin puolet ulkoisista arvioinneista on toteuttanut projektin taustaorganisaatioon kytkeytyvä tahon. Kyselyssä kysyttiin, kuka ulkoisen arvioinnin on toteuttanut, ja vastaajalle annettiin vaihtoehdot yksityinen yritys, yliopisto, muu korkeakoulu, tutkimuslaitos tai muu, (mikä?). Eniten vastauksia sai vaihtoehto 'muu, mikä?'. Avovastausten perusteella vastaukset voidaan luokitella uudelleen, sillä vaihtoehtoon 'muu, mikä' sisältyi muihin annettuihin vaihtoehtoihin liitettäviä vastauksia. Muu korkeakoulu on uudella luokituksella ollut ulkoisen arvioinnin toteuttajana kuudessa projektissa, yliopisto kolmessa, yksityinen yritys kahdessa, asiantuntija tai konsultti kahdessa, rahoittaja yhdessä sekä ulkopuolinen säätiö yhdessä projektissa tähän kysymykseen vastanneista. Muu korkeakoulu -luokkaan sisältyy ammattikorkeakoulun henkilökunnan sekä ammattikorkeakoulun opiskelijan

opinnäytetyönä tekemiä arviointeja. Yliopiston toteuttamaan arviointiin kuuluvat myös opiskelijan opinnäyte sekä yliopiston henkilökunnan toteuttamia arviointeja. Yksityiset yritykset ovat olleet arviointeja tuottavia yrityksiä ja asiantuntijatyöt ovat tulleet projektin omasta taustaorganisaatiosta.

Ulkoisen arvioinnin toteuttajan valintaa perusteltiin kyselyssä kahdella tavalla. Useimmin mainittiin arvioinnin toteuttajan kokemus, kiinnostus ja osaaminen projektin sisällöstä. Arvioinnin toteuttajalla on ollut kokemusta joko arvioinneista tai itse toiminnasta projektin toimialalla. Toisena perusteluna arvioinnin toteuttajan valintaan oli aikaisempi yhteistyö tai toteuttajan kuuluminen projektin verkostoon. Verkoston ja yhteistyön vahvistaminen toteuttajan kanssa mainittiin motiivina arvioinnin toteuttajan valintaan. Ulkoinen arvioija onkin Riitta Seppänen-Järvelän (2004, 431) mukaan tullut viime aikoina lähemmäksi projektia, jolloin ulkoinen arviointi on alkanut yhä enemmän limittyä projektin toteuttamiseen ja hallintaan. Myös lappilaisissa EU-projekteissa näyttäisi siltä, että ulkoisen arvioinnin toteuttaja pyritään valitsemaan projektin läheltä.

Ulkoinen arviointi on yleensä tilattu toteuttajalta projektin ollessa jo toiminnassa. Kolmasosa vastanneista ilmoitti tilanneensa ulkoisen arvioinnin vasta projektin päättämisvaiheessa ja kuudesosa jo projektin suunnitteluvaiheessa. Muun muassa Michael Quinn Patton (1997, 20–21), joka painottaa arviointien hyödyllisyyttä, toteaa, että arviointi tulisi suunnitella ja tilata jo projektin alkuvaiheessa. Varhainen suunnittelu ja yhteistyö toteuttajan kanssa edistävät arviointien hyödyllisyyttä. Verrattuna Pattonin suosituksiin projektit suunnittelevat ja tilaavat arvioinnin varsin myöhään. Noin 38 prosenttia ulkoista arviointia teettäneistä projekteista on tehnyt arviointisuunnitelman jo projektin alussa, kun yli puolet on tehnyt arviointisuunnitelman vasta myöhemmin.

Ulkoisen arvioinnin suunnittelussa ja päätöksenteossa ovat olleet mukana enimmäkseen projektin henkilöstö arvioinnin toteuttajan kanssa. Kahdessa projektissa ulkoista arviointia on suunniteltu rahoittajan edustajan kanssa ja kahdessa ohjausryhmän kanssa. Päätökset ulkoisen arvioinnin asetelmasta on suurimmassa osassa projekteista tehty yhdessä arvioinnin toteuttajan kanssa. Se, miten päätökset arvioinnin toteutuksesta on tehty, kertoo projektin ja ulkoisen arvioinnin toteuttajan yhteistyöstä, joka on arviointitiedon käytettävyyden kannalta tärkeää ulkoisen arvioinnin toteuttamisessa (ks. esim. Patton 1997 52–53). Taulukosta 3 näkyy, että joissakin projekteissa päätöksiä on tehty vain projektin sisällä tai arvioijan toimesta, mutta suurimmassa osassa tähän kyselyyn vastanneista yhteistyö arvioijan kanssa on ollut tiivistä.

Taulukko 3. Ulkoista arviointia koskevien päätösten tekijät

	projektin sisällä	yhdessä arvioijan kanssa	arvioijan päättänyt	vastausten lkm
ulkoisen arvioinnin kohdistaminen	2	7	2	11
arviointikysymysten valinta	1	5	4	10
käytettävä aineisto	1	6	2	9
käytettävät menetelmät	1	4	5	10
arviointitiedon hyödyntäminen	4	5	0	9

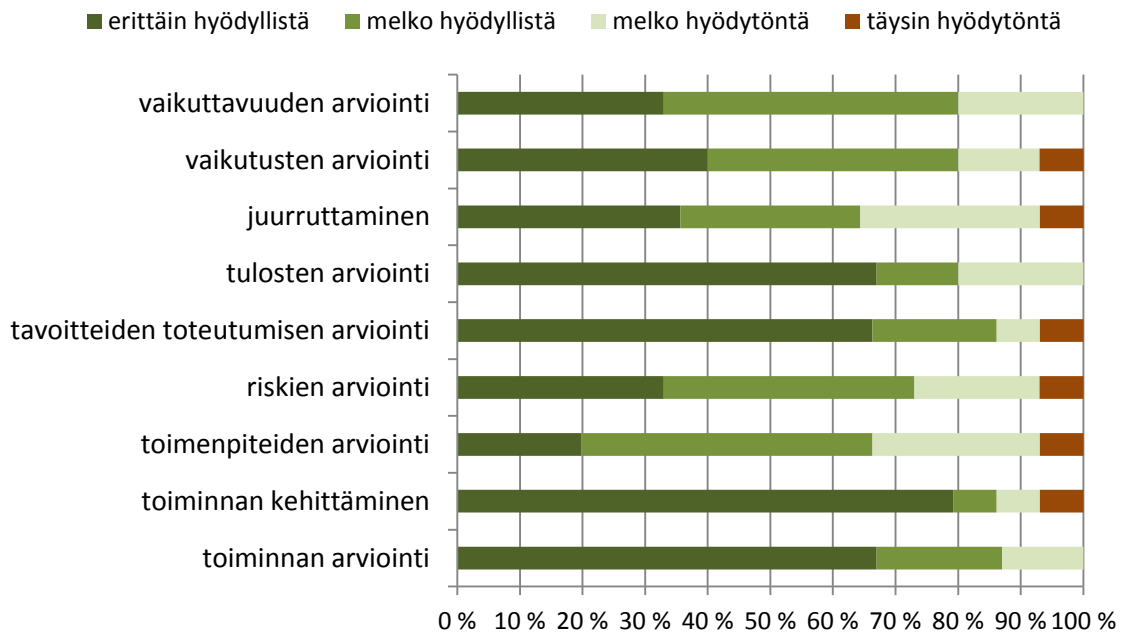
Eniten ulkoisia arviointeja on tehty projektin toteutusvaiheessa ja ne on kohdistettu projektin tulosten, tavoitteiden toteutumisen ja toiminnan arviointiin. Noin puolessa vastanneista projekteista ulkoista arviointia oli tehty projektin päättämisen vaiheessa. Vain yhdessä projektissa ulkoista arviointia on tehty projektin päättymisen jälkeen ja kolmessa projektissa arvioinnin kohteena on ollut pidemmän aikavälin vaikuttavuus. Puhelinhaastattelussa nousi esiin vaikuttavuuden arvioinnin ongelmallisuus. Vaikuttavuuden toteamiseksi arviointia pitäisi tehdä projektin päättymisen jälkeen. Avovastausten ja puhelinhaastatteluiden perusteella näyttää siltä, että arvioinnit päätetään yhtä aikaa projektin kanssa, jolloin pidemmän aikavälin vaikuttavuutta on liian aikaista arvioida. Selvityksen perusteella vaikuttaa siltä, että myös ulkoista arviointia tehdään projektin toiminnan aikana ja toiminnan tukemiseksi, ei niinkään sen vaikuttavuuden toteamiseksi. Ulkoisen arvioijan rooli liittyy tässäkin projektin toteuttamiseen. (Vrt. Seppänen-Järvelä 2004, 431.)

Ulkoisessa arvioinnissa on itsearvioinnin tapaan käytetty monipuolisia aineistoja. Kuviossa 7 on nähtävissä projekteissa käytetyt ulkoisen arvioinnin aineistot. Aineistoissa on mukana perinteisiä tutkimusaineistoja, mutta myös keskusteluja projektin sisällä ja jälleen Eura 2007 -järjestelmän lomakkeita. Aineistot on kerätty enimmäkseen kohderyhmältä ja asiakkailta, mutta lähes yhtä usein mainitaan tiedonkeruun kohderyhmäksi projektihenkilöstö ja projektin toteuttajat. Yhteistyötahoilta oli kerätty tietoa ulkoista arviointia varten kolmessa ja ohjausryhmältä samoin kolmessa projektissa. Aineistot on yleensä kerätty osittain projektin ja osittain arvioijan toimesta.



Kuvio 7. Ulkoisten arviointien aineistot (n=12)

Kyselyn mukaan projekteissa on käytetty ulkoista arviointia yleensä, jotta saataisiin puolueeton ja objektiivinen arvio projektista. Ulkopuolisesta arvioinnista haettiin myös apua ongelmatilanteeseen. Avovastauksissa ja puhelinhaastatteluissa tuli selkeästi esille se, että ulkopuolinen (vaikka olivatkin enimmäkseen taustaorganisaatioon kuuluvia) arvioija tuo mukanaan tuoreen näkemyksen projektiin. Kyselyn perusteella näyttäisi siltä, että projektien odotukset ulkoiselta arvioinnilta ovat toteutuneet hyvin. Kaikki vastanneet kyselyssä tai puhelinhaastatteluissa olivat melko tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä ulkoiseen arviointiin. Ulkoisten arviointien hyödyllisyys nähtiin toiminnan kehittämässä ja arvioinnin sekä tulosten ja tavoitteiden toteutumisen arvioinnissa. Kuvio 8 näkyy selvästi jo aiemmin mainittu projektitoimijoiden näkemys ulkoisesta arvioinnista. Myös ulkoinen arviointi mielletään projektin toiminnan aikaiseksi ja projektin toimintaa tukevaksi arvioinniksi.



Kuvio 8. Vastaajien näkemykset ulkoisen arvioinnin hyödyllisyydestä (n=14)

4.3 Luvun yhteenveto

Itsearviointi

- Itsearviointiin toteuttaa useimmiten projektin henkilöstö ja sen suunnitteluun osallistuu lisäksi projektin ohjausryhmä. Projektipäällikön rooli itsearviointiin toteutuksessa on merkittävä.
- Itsearviointiin aineistona tai pohjana käytetään eniten perinteisiä tiedonkeruumenetelmiä (asiakaspalautteet, lomakekyselyt ja haastattelut), Eura 2007 -järjestelmän lomakkeita (etenkin väliraporttia) sekä reflektioivia keskusteluja projektin sisällä ja ohjausryhmän kanssa.
- Yleisimmin itsearviointia tehdään asiakaspalautteiden ja laadullisen analyysin avulla.
- Itsearviointi on valittu projekteissa neljästä syystä: 1) joustavuus ja välittömät hyödyt, 2) se mielletään erottamattomaksi osaksi projektityötä, 3) projektin pienuuden vuoksi ja 4) itsearviointiin on hyötyä toiminnan juurruttamisen ja uusien projektien kehittämisen kannalta.
- Itsearviointi nähdään yleisesti erittäin hyödyllisenä projektin kannalta. Hyödyllisimpänä itsearviointi nähdään tulosten, tavoitteiden toteutumisen ja toiminnan arvioinnissa sekä toiminnan kehittämisessä. Vähiten hyödyllisenä itsearviointi nähdään vaikuttavuuden ja riskien arvioinnissa.

Ulkoinen arviointi

- Ulkoisen arvioinnin toteuttaja kytkeytyy usein projektin taustaorganisaatioon (esim. ammattikorkeakoulun organisaatioon tai korkeakouluverkostoon). Eniten ulkoisia arviointeja toteuttivat ammattikorkeakoulut ja yliopisto.
- Ulkoisen arvioinnin toteuttajat on valittu substanssiosaamisen ja projektin verkostoon kuulumisen perusteella. Arvioinnit on tilattu yleensä projektin toteutusvaiheen aikana, jolloin myös arviointisuunnitelmat on laadittu suurimmassa osassa arviointia tehneistä projekteista.
- Ulkoisen arvioinnin suunnittelu ja päätökset on yleensä tehty yhdessä projektin ja arvioijan kesken, joten yhteistyö projektien ja arvioinnin toteuttajien kesken näyttäisi olevan tiivistä.
- Ulkoinen arviointi toteutetaan useimmiten projektin aikana ja se tukee projektin toimintaa, missä projektitoimijat näkevät ulkoisen arvioinnin hyödyllisyydenkin olevan.
- Ulkoisesta arvioinnista haetaan objektiivista, puolueetonta ja tuoretta näkemystä projektiin. Projekteissa ollaan pääosin oltu tyytyväisiä ulkoisiin arviointeihin.
- Aineistoa on kerätty kohderyhmältä ja projektitoimijoilta monipuolisesti.
- Koska ulkoiset arvioinnit kohdistuvat projektin toimintaan, välittömiin tuloksiin ja tavoitteiden saavuttamiseen, pidemmän aikavälin vaikuttavuutta ei tarkastella myöskään ulkoisissa arvioinneissa.

5 Arviointien hyödyntäminen

Tässä luvussa aiheena on arvioinnin hyödyntäminen projekteissa. Luvussa tarkastellaan sitä, mihin käyttöön projektit suunnittelevat tuottavansa arviointitietoa, mihin sitä käytetään, mitä vaikutuksia arvioinneilla on ja kuinka hyödyllisenä projektitoimijat pitävät arviointia yleisesti.

Lähes kaikki (80 %) arviointia tehneistä ilmoittivat määritelleensä, kenelle arviointitietoa tuotetaan arviointia suunnitellessaan. Noin puolet projekteista on suunnitellut tuottavansa arviointitietoa projektille itselleen ja noin viidesosa rahoittajalle, hallinnoijalle sekä ohjausryhmälle. Kohderyhmälle, tulosten hyödyntäjille ja sidosryhmille arviointitietoa suunniteltiin tuotettavan 17 prosentissa vastanneista projekteista. Arviointitietoa on käytetty useimmissa vastanneista projekteista toiminnan ohjaamiseen, tulosten ja vaikutusten toteamiseen sekä toiminnan juurruttamiseen. Arviointitiedon käyttö toiminnan ohjaamiseen sekä tulosten ja vaikutusten toteamiseen ei ole yllättävää, sillä näihin osa-alueisiin suurin osa niin itsearvioinneista kuin ulkoisista arvioinneista oli myös suunnattu. Noin puolessa vastanneista projekteista (14/27) arviointitietoa oli käytetty projektin toiminnan juurruttamiseen.

Arviointitiedon käyttö juurruttamiseen tai toiminnan vakiinnuttamiseen on tapahtunut enimmäkseen suullisen viestinnän kautta, sillä vain kymmenen projektia oli tehnyt erillisen arviointiraportin. Arviointiraporttia on jaettu eniten ohjausryhmälle, rahoittajalle ja projektin toteuttajaorganisaation sisällä. Kun vastaajia pyydettiin kertomaan, miten muuten arvioinnin tuottamasta tiedosta on viestitetty, eniten esiin nousi suullinen viestintä ohjausryhmälle, sidosryhmille ja yhteistyökumppaneille. Ohjausryhmän kautta viestiminen lienee tärkeä osa arviointitiedon käyttöä juurruttamisen edistämiseksi. Ulla Peltolan ja Mirikka Vuorennon mukaan kehittämistoiminnan kannalta oikeiden virkamiesten ja päättäjien löytäminen on erittäin tärkeä osa juurruttamista (Peltola & Vuorento 2007, 54). Ohjausryhmä, sidosryhmät ja yhteistyökumppanit ovat juuri ne tahot, joista tai joiden kautta kyseiset henkilöt löytyvät.

Keskimäärin arvioinneilla on ollut vastaajien mielestä melko paljon vaikutuksia³. Eniten vaikutusta arvioinnilla on ollut projektin toimintaan, johon lähes puolet vastasi arvioinnin vaikuttaneen erittäin paljon. Tavoitteiden toteutumiseen ja uuden kehittämistoiminnan suunnitteluun arviointi on vaikuttanut keskimäärin melko paljon. Toiminnan juurruttamiseen, johon arviointitietoa oli monessa projektissa suunniteltu käytettävän, arviointi oli niin ikään

³ Vastausten keskiarvo 2,93, vaihtoehdon 'melko paljon' arvo on 3.

vaikuttanut keskimäärin melko paljon. Jopa 65 prosenttia vastaajista koki arvioinnin vaikuttaneen toiminnan juurruttamiseen melko paljon tai erittäin paljon. Kun vastaajia pyydettiin omin sanoin kuvailemaan arvioinnin vaikutuksia, eniten esiin nousi projektin toiminnan ohjaaminen, koska arvioinnin avulla voidaan vastaajien mukaan täsmentää toimenpiteitä sekä huomata heikkouksia ja vahvuuksia projektista. Myös puhelinhaastatteluiden vastaukset olivat samansuuntaisia. Kyselyn perusteella arviointi yleisesti mielletään melko hyödyllisenä tai erittäin hyödyllisenä.

Arviointien käyttö jakautuu karkeasti kahteen kategoriaan. Ensimmäinen rajautuu aikaan, jolloin projekti on toiminnassa. Arviointia suunnitellaan ja käytetään projektin toiminnan tukemiseen, kehittämiseen ja ohjaamiseen. Erillistä raporttia arvioinnista ei yleensä tuoteta, vaan arviointi on lähinnä prosessiohjauksen väline. Arviointitieto jää tällaisissa tapauksissa projektitoimijoiden käyttöön projektin ajaksi. Toisaalta arvioinnista viestitään projektin toimintaympäristöön. Kuten sanottu, enimmäkseen projektit viestivät ohjausryhmälle, sidosryhmille ja yhteistyökumppaneille suullisesti. Joissakin projekteissa oli tuotettu julkaisu, jossa on hyödynnetty arviointitietoa ja joissakin projekteissa oli osallistuttu seminaareihin tai konferensseihin, joissa on osittain esitelty arvioinnin tuottamaa tietoa. Motiivina viestimiselle on projektin ohjaus, mutta myös toiminnan juurruttaminen.

Michael Quinn Patton (1997, 76) jakaa arvioinnin käyttötarkoitukset kolmeen luokkaan (ks. luku 1.1). Ensimmäisessä tuotetaan tietoa projektista ulkopuoliselle taholle, toisessa tietoa tuotetaan projektin aikana sen kehittämistä varten ja kolmannessa tuotetaan yleistettävää arviointitietoa. Lapin EU-projektit käyttävät arviointia enimmäkseen projektin kehittämiseen. Pattonin mukaan tähän käyttötarkoitukseen liittyy vahvuuksien ja heikkouksien tunnistaminen, jatkuvan kehittämisen periaate, laadun parantaminen, oppivan organisaation toimintamallit, tehokas hallinta ja toimintamallien paikallinen omaksuminen. Hänen mukaansa päätökset, joita tämän tyyppisen arviointitoiminnan pohjalta voidaan tehdä, ovat projektin omaan toimintaan liittyviä pieniä korjausliikkeitä toiminnan suhteen. Laajempi kumuloituva tieto projektien toiminnasta jää tämän kaltaisella arvioinnilla saavuttamatta. (Mt., 79.) Siinä missä projektit ovat tilapäisiä, näyttäisivät myös projektiarvioinnit sekä niiden tulosten hyödyntäminen olevan myös tilapäistä. Etenkin, kun projektiarvioinnista ei usein tuoteta kirjallista raporttia.

Kyselyn perusteella useissa projekteissa Eura 2007 -järjestelmä mielletään projektin ansioiden ja arvon arvioinnin välineeksi. Sen kautta projektien tilivelvollisuus rahoittajalle välittyy, ja tieto projektin tuloksista ja vaikutuksista välitetään. Yksi Pattonin (1997, 76) arvioinnin tulosten

käyttötarkoitus on arvon ja ansioiden määrittäminen, joka näyttäisi projektitoimijoiden mielestä toteutuvan Eura-järjestelmän kautta. Tosin myös tyytymättömyys Eura-järjestelmää kohtaan näkyy kysely- ja puhelinhaastatteluaineistossa. Jotkut projektitoimijat kokivat Eura-järjestelmän byrokraattiseksi ja raskaaksi pakoksi, joka vie turhaan projektitoimijoiden aikaa. Arvioinnin tehtävä tuottaa yleistettävää tietoa tuli esiin yhdessä puhelinhaastattelussa. Muutoin kyselyn ja puhelinhaastatteluiden perusteella projektiarviointia ei mielletä yleistettävän tiedontuotannon välineenä.

6 Arviointien kehittäminen

Tässä luvussa tarkastellaan, miten arviointikulttuuria voitaisiin kehittää ja millaista tukea projektit tarvitsevat arviointien toteuttamiseen. Kyselyssä vastaajat antoivat arvosanan omalle ja projektinsa arviointiosaamiselle, jonka kautta kehittämistarpeita tarkastellaan. Luvussa tarkastellaan myös sitä, millaista koulutusta vastaajat kertovat tarvitsevansa ja millaisia kehitysehdotuksia projektitoimijoilla oli kyselyssä ja puhelinhaastatteluissa. Luvun lopussa esitetään vielä huomioita, joita on noussut esiin projektimme ohjausryhmän kokouksissa.

Noin 70 prosenttia vastaajista antoi omalle arviointiosaamiselleen ja arviointiosaamiselle projektissa yleensä arvosanan hyvä. Erinomaisen arvosanan antoi itselleen seitsemän prosenttia vastaajista ja projektille 13 prosenttia vastaajista. Tyydyttävän arvosanan antoi itselleen 22 prosenttia ja projektin arviointiosaamiselle 11 prosenttia vastaajista. Keskiarvo sekä omalle arviointiosaamiselle että projektin arviointiosaamiselle on noin 3,8 maksimin ollessa 5. Projektitoimijoiden mielestä arviointiosaaminen on hyvällä tasolla lappilaisissa EU-projekteissa. He, jotka arvioivat osaamisen heikoksi, totesivat tarvitsevansa arvioinnin koulutusta ja ohjausta. Myös yli kolmannes parempia arvosanoja antaneista koki tarvetta koulutukselle ja ohjaukselle arviointia varten.

Suurin tarve koulutukselle sekä ohjaukselle on arviointimenetelmien ja -työkalujen suhteen. Menetelmiin ja työkaluihin, joihin koulutusta kaivataan, kuuluvat sekä arvioinnin menetelmät että yleisesti tutkimusmenetelmät, kuten tilastolliset menetelmät. Lähes yhtä paljon vastaajat nostivat esiin koulutuksen tai ohjauksen tarpeen koskien arviointia yleensä. Vastaajat kaipaavat perustietoa arvioinnista, eli siitä, mitä projektiarviointi yleensäkin on, mitä toimenpiteitä arviointiin liittyy ja minkälaisia kriteereitä arvioinnissa käytetään. Myös esimerkkejä muista projekteista kaivataan, jotta voitaisiin oppia muilta ja suhteuttaa omaa toimintaa muihin projekteihin.

Projektitoimijoiden esittämät arviointien kehittämistarpeet voidaan jakaa neljään ryhmään, jotka ovat osittain ristiriitaisia keskenään. 1) Projektiarviointeja pitäisi toimijoiden mielestä kehittää entistä enemmän jatkuvan, projektin toimintaa tukevan arvioinnin suuntaan. Osa projektitoimijoista ei arvosta jälkikäteen tehtyä ”kapulakielistä pakkoarviointia”. Tällä viitataan ulkoiseen arviointiin, joka ei tuota projektin toimintaa ja tavoitteiden saavuttamista tukevaa tietoa. 2) Toisaalta osa toimijoista haluaisi kehittää nimenomaan ulkoisia, objektiivisia arviointeja. Toimijoiden mielestä projektien vaikutukset ja etenkin vaikuttavuus pitäisi saada

näkyviin. Vaikutukset ja vaikuttavuus alkavat näkyä monissa projekteissa vasta projektin loppuvaiheessa tai projektin päätyttyä, joten jälkiarviointien kehittämiseen toivotaan panostusta. 3) Projektitoimijat kaipaavat myös vertailukelpoista arviointitietoa muista projekteista. Tämä edellyttäisi EU-projektien yhtenäistä arviointijärjestelmää ja tietojärjestelmää arviointitiedolle. Yhtenäinen arviointitietojärjestelmä mahdollistaisi vastaajien mukaan projektien vertailun ohella oppimisen muista projekteista. 4) Vastaajat toivovat myös ohjeistusta ja opastusta rahoittajalta arviointien suhteen. Rahoittajalta kaivataan selkeää vuoropuhelua projektien kanssa myös arviointeihin liittyen. Toimijat kaipaavat ohjeistusta siihen, minkälaisia projekteja kannattaa arvioida ja miten.

Eleanor Chelimskiä (1997, 10–14) ja Michael Quinn Pattonia (1997, 76) mukaillen projektitoimijoiden kehittämistoiveissa voidaan nähdä kolme arviointien käyttötarkoitusta. Kaikkein eniten toimijat painottavat kehittämisarviointia, joka liittyy jatkuvan kehittämisen ja oppivan organisaation ihanteisiin (vrt. Heikkinen 2005; Virtanen 2005). Näissä näkemyksissä arvioinnin tulee välittömästi hyödyttää itse projektia ja tukea sen tavoitteiden saavuttamista. Toisaalta toimijat nostavat esiin tilivelvollisuusarvioinnin, jonka avulla määritetään toiminnan arvo sekä ansiot, ja jonka kautta projektien vertailu mahdollistuu. Kolmanneksi toimijat toivoivat myös yleistettävän ja vertailukelpoisen arviointitiedon tuottamista. Tällaisen arviointitoiminnan kautta voidaan tehdä päätelmiä vaikuttavuudesta ja vertailla toimintamallien toimivuutta. Projektin toiminnan aikana voidaan tarkastella välittömiä vaikutuksia, mutta vaikuttavuutta tulisi kyetä arvioimaan myös pitkäkestoisina ja yhteiskunnallisina vaikutuksina ja vaikuttavuutena, mikä vaatii jälkikäteisarviointia. (Vrt. Rajavaara 2006, 32–39.) Ymmärrettävästi yksittäinen projekti ei kattavaan vaikuttavuusarviointiin kykene (Arnkil 2007, 77). Toimijat toivovatkin vertailukelpoista tietoa tuottavan arviointijärjestelmän kehittämistä.

Projektitoimijat toivat avovastauksissa ja puhelinhaastattelussa esiin myös yleisesti EU-projektitoimintaan liittyviä kehitystarpeita. Toimijat ovat huolissaan projektipäälliköiden kuormittumisesta. Yhtäältä projektipäälliköiden väsyminen johtuu EU-projektien hallinnoinnin kuormittavuudesta. Seuranta ja raportointi koettiin liian raskaaksi. Toisaalta EU-projektien hallinnointimallissa projektipäällikön rooli korostuu liikaa. Toimijat kertoivat projektipäällikön usein jäävän yksin seuranta- ja hallinnointivelvollisuuksien kanssa. Myös yhteistyö muiden projektien kanssa nostettiin esiin. Projektitoimijat kaipaavat yhteistyötä sekä tiedon ja kokemusten vaihtoa toisten projektien kanssa.

Lapin EU-hankkeiden arviointikäytännöt ja arviointien kehittäminen -projektin ohjausryhmän kokouksissa syntyi keskustelua tämän raportin pohjalta. Keskusteluissa nousi esiin etenkin kaksi teemaa. Ensimmäinen liittyy projektien tukirakenteisiin ja toimijoiden kouluttamiseen. Toisen teeman taustalla on projektien vaikuttavuuden vahvistaminen sekä vaikuttavuuden tutkiminen.

Tämän selvityksen ja projektimme ohjausryhmän keskusteluiden perusteella näyttää siltä, että projekteilta puuttuu kiinteä tukirakenne. Projektipäälliköt kaipaavat toteuttajaorganisaatioltaan tarvittaessa helposti saatavilla olevaa opastusta ja mentorointia niin projektin toiminnan kuin arvioinninkin suhteen. Ohjausryhmän keskusteluissa nousi esiin projektien omien taustaorganisaatioiden rooli projektien tukemisessa. Tällä hetkellä useille projekteille rahoittajat antavat sellaista tukea, jonka projektin oma taustaorganisaatio voisi toteuttaa. Olisi myös taustaorganisaatioiden edun mukaista pysyä mukana projektien toiminnassa ja varmistua siitä, että projektit edistävät myös taustaorganisaatiossa laadittuja tavoitteita sekä strategioita.

Vaikuttavuus-teemasta nostetaan esille kaksi näkökulmaa. Yhtäältä olisi tärkeää kehittää projektien arviointia suhteessa EU:n ohjelmatasoon, aluekehitystason strategioihin ja ohjelmiin sekä paikallisen tason tavoitteisiin. Kuten tässäkin selvityksessä on käynyt ilmi, projektiarviointien tavoitteena on yleensä projektin toiminnan tukeminen, eikä esimerkiksi alueellisen vaikuttavuuden tutkiminen. Tätä voitaisiin kehittää esimerkiksi projektien taustaorganisaatioiden toteuttamilla vaikuttavuusarvioinneilla. Selvityksen perusteella useat ulkoisten arviointien toteuttajat kytkeytyvät jo nyt projektien taustaorganisaatioon, mutta arviointiin olisi hyvä tuoda mukaan laajempi vaikuttavuuden näkökulma. Toisaalta vaikuttavuutta ja vaikuttavuuden tutkimista voitaisiin tehostaa eri projektien yhteistyöllä ja ryhmittelyllä. Projektit voisivat muodostaa saman teema-alueen kokonaisuuksia. Samansuuntaiset projektit voisivat muodostaa projektiryhmiä, joiden yhteisvaikuttavuutta tutkittaisiin. Samalla projektien yhteistyön kautta projektien toiminta ja verkostoituminen tehostuisi.

7 Yhteenveto ja pohdinta

7.1 Yhteenvetotaulukko

64 % projekteista tekee arviointia

Arviointiin käytetyt resurssit

- 2/3 projekteista katsoo käyttävänsä tarpeeksi resursseja arviointiin
- 1/3 projekteista katsoo käyttävänsä liian vähän resursseja arviointiin
- Arviointiin käytetään keskimäärin 8 % työajasta ja 4 % budjetista

Suurin osa arvioinneista on itsearviointia

- Noin 12 % teettää ulkoisen arvioinnin ja noin 38 % käyttää itsearviointia ja ulkoisen arvioinnin yhdistelmää, eli noin puolet projekteista on käyttänyt myös ulkoista arviointia

Itsearviointia toteuttaa projektin henkilöstö

- Suunnittelussa on mukana ohjausryhmä
- Itsearvioinneissa käytetään enimmäkseen asiakaspalautteita ja laadullista analyysia
- Itsearvioinneissa tuotetaan tietoa projektille itselleen toiminnan tueksi

Ulkoinen arviointi

- Ulkoisten arviointien toteuttajat kytkeytyvät usein projektin taustaorganisaatioon
- Ulkoiset arvioinnit toteutetaan useimmiten projektin aikana projektin toiminnan tueksi
- Ulkoisen arvioinnin toteuttajan ja projektin yhteistyö on useimmiten tiivistä

Eniten arvioinneilla on vaikutusta projektin toimintaan

- Arvioinnit suunnitellaan projektin tueksi ja arviointitietoa käytetään projektin aikana toiminnan kehittämiseen

Projektitoimijat kaipaavat arviointikoulutusta

- Suurin tarve koulutukselle on arviointityökalujen ja tutkimusmentelmien suhteen
- Myös yleistietoa arvioinnista kaivataan

Projektiarviointien kehittäminen

- Toimijoiden mielestä projektiarviointien tulisi olla entistä enemmän kehittämisarvioiteja
- Toisaalta kaivataan yhtenäistä vaikuttavuustietoa tuottavaa arviointijärjestelmää sekä yhteistä arviointitietojärjestelmää

7.2 Pohdinta

Esimerkiksi Marketta Rajavaara (2007, 45) ja Petteri Paasio (2003, 3) toteavat, että arvioinnin käsite määritellään ja ymmärretään hyvin monilla eri tavoilla. Kuten raportissa on käynyt useassa kohdassa ilmi, myös EU-projektien toteuttajat mieltävät arvioinnin monin eri tavoin. Yhtenäistä tapaa käsittää arviointi ei ole, eikä näin ollen yhtenäisiä arviointikäytäntöjä. Kyselyn ja puhelinhaastatteluiden perusteella arviointi liitetään esimerkiksi yrittäjämäiseen toimintaan, prosessiohjaukseen, Eura 2007 -järjestelmän seurantaan, ohjausryhmätyöskentelyyn, vaikuttavuustutkimukseen tai turhanpäiväiseen byrokratiaan. Niin ikään arviointiin liittyvät käsitteet kuten ulkoinen arviointi ja itsearviointi, vaikuttavuus, vaikutukset sekä tulokset mielletään eri tavoin.

Kun arviointeja tarkastellaan arvioinnin suuntausten näkökulmasta, näyttäisi vapaamuotoinen kehittämisarviointi olevan eniten käytössä. Projektin toimintaa tukeva, keskusteleva ja ei-muodollinen arviointi liittyy konstruktivistiseen arviointiperinteeseen. Vaikka esimerkiksi Egon G. Guban ja Yvonna S. Lincolnin (1989) neljännen sukupolven konstruktivistista arviointiotetta onkin kehitetty eteenpäin (esim. Pawson & Tilley 1997: realistinen arviointi tai Patton 1997: arviointi prosessina), voidaan sen nähdä olevan taustalla vapaamuotoisissa, formatiivisissa itsearvioinneissa. Toisaalta jotkut toimijat näkevät tarvetta arviointitiedon vertailtavuuden ja kumuloitumisen kehittämiseksi. Tällaista ajattelua edustaa etenkin realistisen arvioinnin perinne, missä on pyritty panostamaan tiedon kumuloitumiseen ja yhteismitallisuuteen. Projektisarviointien tuottaman tiedon kasautuvuus edellyttäisi kuitenkin yhtenäisen arviointi- ja arviointitietojärjestelmän kehittämistä. (Esim. Pawson & Tilley 1997.)

Projektit ovat olemassa rajattua tarkoitusta varten ja toimivat rajatun ajan. Tom Erik Arnkilin (2007, 74) ja Riitta Seppänen-Järvelän (2004, 254) mukaan projektimuotoisella kehittämistyöllä on seurauksensa. Pitkäjänteisyyttä vaativa kehitystyö ja pyrähdysmäinen projektityö eivät aina muodosta saumatonta jatkumoa, jossa kehitystyö etenisi kohti tavoitteitaan. Seppänen-Järvelä (2004, 436) toteaa, että niin hänen tutkimuksessaan kuin esimerkiksi Carol Weissin mukaan projektitoimijoilla on taipumus keskittää arviointikysymykset melko kapeasti projektin omista näkökulmista. Myös Arnkil nostaa esiin projektimuotoisen kehittämistyön ja vaikuttavuusarvioinnin yhteensovittamisen ongelmat. Hänen mukaansa monesti projektityötä arvioidaan pinnallisesti, ja usein vain, jos rahoittaja sitä vaatii. Tällöin yleistettävä tai muualla sovellettava tieto projektista jää tuottamatta. Tämän selvityksen perusteella on havaittavissa myös, että tilapäisten projektien arviointitieto tuotetaan enimmäkseen projektin tilapäisiä tarpeita varten. Formattiivinen itsearviointi on tietysti ensisijaista ja tarpeellista projektin onnistumisen

sekä vaikuttavuuden takaamiseksi, mutta arviointitieto projektin vaikuttavuudesta jää usein hyvin ohueksi.

Tämän esiselvityksen ja esiselvityshankkeen pohjalta voidaan nostaa esiin kolme keskeistä seikkaa EU-projektien arviointikäytäntöjen kehittämisessä. 1) Yhtenäisen arviointiohjeistuksen ja tukijärjestelmän kehittäminen. Rahoittaja voisi laatia yhtenäiset arviointiohjeet rahoittamilleen projekteille, jotta vertailtavaa tietoa tuotettaisiin projekteissa enemmän ja toisaalta itsearvioinneista saataisiin mahdollisimman suuri hyöty. Myös projektien taustaorganisaatioiden ja projektien yhteistyössä vaikuttavuusarvioinnin järjestämiseksi on kehittämisen varaa. Projektit tarvitsevat tukea vaikuttavuusarviointiin, sillä yksittäisen projektin on vaikeaa järjestää laajamittaista vaikuttavuusarviointia. 2) Projektitoimijoiden arviointikoulutusten järjestäminen. Projektitoimijat kaipaavat tietoa sekä arvioinnista yleisesti että arvioinnin työkaluista ja menetelmistä. Lapin EU-hankkeiden arviointikäytännöt ja arviointien kehittäminen -projektissa on tuotettu julkaisu *Opas projektiarviointiin*, jonka tarkoituksena on tukea projektiarviointien suunnittelua ja toteuttamista. Sen lisäksi projektitoimijoille olisi hyvä järjestää arviointikoulutusta sekä itsearvioinnin että ulkoisen arvioinnin edistämiseksi. 3) Projektien välinen yhteistyö niin toiminnassa kuin arvioinnissakin. Projektien yhteistoimintaa tulisi kehittää, jotta projektit voisivat tukea toisiaan niin toiminnassa kuin arvioinnin järjestämisessäkin. Projekteissa kaivataan yhteistyötä ja tietoa toisista projekteista.

Kirjallisuus

Arnkil, Tom Erik (2007) Okavango-kehittäminen – välittääkö kukaan jatkuvuudesta? Teoksessa Riitta Seppänen-Järvelä & Vappu Karjalainen (toim.) Kehittämistyön risteyskysymyksiä. Stakes, Helsinki.

Chelmski, Eleanor (1997) The coming transformations in evaluation. Julkaisussa Eleanor Chelmski & William R. Shadish (toim.) Evaluation for the 21st century. A handbook. Sage, Lontoo, 1–26.

Guba, Egon G. & Lincoln, Yvonna S. (1989) Fourth generation evaluation. Sage, Lontoo.

Heikkinen, Pia (2005) Organisaation oppiminen ja kehittämishankkeet. Teoksessa Esa Niemi (toim.) Pysyvä muutos? Kehittämishankkeiden vaikuttavuutta etsimässä. Tukeva, Oulu, 75–86.

Koskela, Tuomas (2012) Kehittämishankkeiden arvioinnin tila. Ray avustustoiminnan raportteja 28.

Niiranen, Vuokko (2011) Arviointitieto ja sen käyttöala kuntien päätöksenteossa. Hallinnon tutkimus 30:4, 313–324.

Paasio Petteri. 2003. Vaikuttavuuden arvioinnin rakenne ja mahdollisuus sosiaalialalla. FinSoc työpapereita 3/2003. Stakes, Helsinki.

Patton, Michael Quinn (1997) Utilization-Focused Evaluation. The New Century Text. Sage, Lontoo.

Pawson, Ray & Tilley, Nick (1997) Realistic evaluation. Sage, Lontoo.

Peltola, Ulla & Vuorento, Mirka (2007) Juurruttamisen edistäjät ja estäjät. Kokemuksia työllistymispalvelujen kehittämishankkeista. Kuntoutussäätiö, Helsinki.

Rajavaara, Marketta (2006) Yhteiskuntaan vaikuttava Kela. Katsaus vaikuttavuuden käsitteisiin ja arviointiin. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 63, Helsinki.

Rakennerahasto-ohjelmien arviointi (2011) [www-dokumentti]
<http://www.rakennerahastot.fi/rakennerahastot/fi/02_eu_rr_ohjelmat/03_ohjelmien_arviointi/index.jsp> (luettu 21.8.2013)

Robson, Colin (2001) Käytännön arvioinnin perusteet. Opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Tammi, Helsinki.

Seppänen-Järvelä, Riitta (2004) Projekti – kehittämisen kehto vai musta aukko?
Yhteiskuntapolitiikka 69 (2004): 3. 251–259.

Seppänen-Järvelä, Riitta (2004) The Meanings Assigned to Evaluation by Project Staff. Analysis from the Project-management Perspective in the Field of Social Welfare and Healthcare in Finland. Evaluation Vol 10(4): 430 – 439.

Suopajarvi, Leena (2007) Seuranta ja arviointi hankkeissa. Julkaisussa Jari Martikainen, Leena-Kaarina Hakkarainen & Leena Suopajarvi: Hanketoiminta osaamisen kehittäjänä Lapissa. Lapin OVO-arviointi. Lapin lääninhallituksen julkaisusarja 2007:7, Rovaniemi.

Virtanen, Petri (2007) Arviointi: Arviointitiedon luonne, tuottaminen ja hyödyntäminen. Edita, Helsinki.

Virtanen, Petri (2005) Houkutteleva työyhteisö. Edita, Helsinki.

LIITTEET

Liite 1. Toimintalinjat

EAKR:

Toimintalinja 1 Yritystoiminnan edistäminen

Toimintalinja 2 Innovaatiotoiminnan ja verkostoitumisen edistäminen sekä osaamisrakenteiden vahvistaminen

Toimintalinja 3 Alueiden saavutettavuuden ja toimintaympäristön parantaminen

ESR:

Toimintalinja 1 Työorganisaatioiden, työssä olevan työvoiman ja yritysten kehittäminen sekä yrittäjyyden lisääminen

Toimintalinja 2 Työllistymisen ja työmarkkinoilla pysymisen edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen

Toimintalinja 3 Työmarkkinoiden toimintaa edistävien osaamis-, innovaatio- ja palvelujärjestelmien kehittäminen

Liite 2. Projektitoimijoiden näkemykset Eura 2007 -järjestelmän hyödyllisyydestä projektin kannalta (moodit alleviivattu)

Eura 2007 -järjestelmän seurantalomakkeista hyötyä

	ei lainkaan	melko vähän	melko paljon	erittäin paljon	vastauksia
toiminnan arvioinnissa	12%	<u>41%</u>	35%	12%	49
toiminnan kehittämisessä	20%	<u>51%</u>	22%	6%	49
tulosten arvioinnissa	12%	<u>41%</u>	37%	10%	49
välittömien vaikutusten arvioinnissa	18%	<u>41%</u>	31%	10%	49
pidemmän aikavälin vaikuttavuuden arvioinnissa	27%	<u>50%</u>	21%	2%	48
tulosten / toiminnan juurruttamisessa	29%	<u>51%</u>	18%	2%	49

Eura 2007 -järjestelmän väliraporteista hyötyä

	ei lainkaan	melko vähän	melko paljon	erittäin paljon	vastauksia
toiminnan arvioinnissa	4%	26%	<u>47%</u>	23%	47
toiminnan kehittämisessä	4%	<u>43%</u>	30%	23%	47
tulosten arvioinnissa	4%	26%	<u>48%</u>	22%	46
välittömien vaikutusten arvioinnissa	9%	32%	<u>40%</u>	19%	47
pidemmän aikavälin vaikuttavuuden arvioinnissa	11%	<u>45%</u>	34%	11%	47
tulosten / toiminnan juurruttamisessa	13%	<u>50%</u>	30%	7%	46

Eura 2007 -järjestelmän loppuraportista hyötyä

	ei lainkaan	melko vähän	melko paljon	erittäin paljon	vastauksia
toiminnan arvioinnissa	8%	12%	<u>46%</u>	35%	26
toiminnan kehittämisessä	12%	27%	<u>42%</u>	19%	26
tulosten arvioinnissa	8%	23%	<u>35%</u>	<u>35%</u>	26
välittömien vaikutusten arvioinnissa	8%	23%	<u>38%</u>	31%	26
pidemmän aikavälin vaikuttavuuden arvioinnissa	12%	31%	<u>38%</u>	19%	26
tulosten / toiminnan juurruttamisessa	12%	<u>48%</u>	24%	16%	25