

Mikael Malkamäki

KOKEILUJEN VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTI KUNNISSA

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Huhtikuu 2020

TIIVISTELMÄ

Mikael Malkamäki: Kokeilujen vaikuttavuuden arviointi kunnissa
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma
Huhtikuu 2020

Suomen julkishallinnon kenttä on keskellä nopeasti etenevää murrosta. Viimeksi kuluneiden vuosien aikana yhteiskunnan ja hallinnon eri tasoilla on enenevässä määrin noussut esiin mahdollisuus toteuttaa kokeiluja osana julkishallinnollisten organisaatioiden toimintaa. Kokeilemisen ilmiön merkitys on korostunut ennen muuta organisaatioiden päätösten valmistelussa ja kehittämistyössä. Kokeileminen näyttäytyy yhä useammin laajasti tunnistettuna keinona vastata yhteiskunnallisiin haasteisiin. Kokeiluja on toteutettu viime aikoina julkishallinnon eri tasoilla aina valtakunnallisista kokeiluista paikallistasolle saakka. Tutkimustietoa nykykontekstissa toteutettavista kokeiluista on kuitenkin vielä varsin vähän. Erityisen tutkimusaukon on tunnistettu liittyvän etenkin tieteelliseen ymmärrykseen siitä, miten kokeilujen vaikuttavuutta tulisi lähestyä ja miten sitä voidaan arvioida.

Tässä tutkimuksessa tutkitaan kokeilemisen ilmiötä, näkökulmina kokeilujen vaikuttavuuden arviointi sekä päätöksenteon rationaalisuuden ja kokeilemisen välinen suhde. Tavoitteena on ollut muodostaa ymmärrys ensinnäkin siitä, millaisia asioita kokeilujen vaikuttavuudella voidaan tarkoittaa ja miten niiden vaikuttavuutta tulisi arvioida julkishallinnon kontekstissa. Toisaalta tutkimuksella on pyritty lisäämään ymmärrystä siitä, miten päätöksenteon rationaalisuuden ulottuvuuksia voidaan jäsentää kokeilemisen ilmiön kentässä.

Tutkimus on luonteeltaan kvalitatiivinen tapaustutkimus, jossa kokeilemisen ilmiötä koskevaa teoreettista ymmärrystä rikastetaan empiirisen teemahaastatteluaineiston analysoinnin kautta muodostettujen tutkimustulosten tuottamalla tiedolla. Empirian osalta tutkimus on rajattu suomalaiseen kuntakontekstiin. Empiirisen aineiston lähteenä on hyödynnetty kolmea erilaista kokeiluja toteuttanutta suomalaista kuntaa sekä valtakunnallisesti kuntien toteuttamia kokeiluja edistävää Suomen Kuntaliiton Uskalla kokeilla -ohjelman Kokeilujalostamo -työpajasarjaa. Aineisto on analysoitu teemoittelemalla ja siitä esiin nostettuja tuloksia on verrattu aiempaan tutkimuskirjallisuuteen sekä tutkimuksen teoreettiseen viitekehykseen.

Tutkimuksen keskeisten tulosten mukaan kokeilemisen ilmiön tarkastelussa tulee ensinnäkin ottaa huomioon sen moniulotteinen luonne. Tutkimuksessa tunnistetaan useita kokeilujen toteuttamisella tavoiteltuja vaikutuksia, jotka ovat kulloinkin pitkälti riippuvaisia kontekstuaalisista tekijöistä. Tutkimuksen mukaan kokeilujen vaikuttavuutta määriteltäessä tulee tunnistaa kullekin kokeilulle yksilölliset tavoitellut vaikutukset ja toteuttaa arviointia suhteessa niihin. Arvioimisen toteuttamiseen tutkimuksessa nousee esiin sekä kvalitatiivisia että kvantitatiivisia menetelmiä.

Tutkimuksessa tunnistetaan myös yhtymäkohtia kokeiluilla tavoiteltujen vaikutusten ja tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä esiin nostettujen päätöksenteon rationaalisuuden ulottuvuuksien välillä. Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että kokeilujen taustalla nähtävät rationaalisuuden ulottuvuudet voivat olla vaihtelevia ja ne vaikuttavat riippuvan ennen muuta kokeiluilla kulloinkin tavoitelluista vaikutuksista.

Avainsanat: kokeileminen, kunta, vaikuttavuus, rationaalisuus

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

Sisällys

1 JOHDANTO	4
2 TUTKIMUSASETELMA.....	8
2.1 TUTKIMUKSEN TAVOITTEET JA TUTKIMUSKYSYMYKSET	8
2.2 TUTKIMUSSTRATEGIA	10
2.3 TUTKIMUKSEN RAJAUKSET.....	12
2.4 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS JA AIEMPI TUTKIMUSKIRJALLISUUS	14
2.5 TUTKIMUKSEN EMPIIRISET VALINNAT	15
2.5.1 Empiirinen aineisto	15
2.5.2 Aineiston keruu ja analyysitapa	17
2.6 TUTKIMUKSEN LUOTETTAVUUS.....	20
2.7 TUTKIMUKSEN ETENEMINEN	21
3 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN OSA	22
3.1 PÄÄTÖKSENTEON RATIONAALISUUS.....	22
3.1.1 Rationaalisuuden käsite.....	22
3.1.2 Rationaalinen päätöksentekoteoria	24
3.1.3 Rajoittuneen rationaalisuuden päätöksentekoteoria.....	26
3.2 KOKEILEMISEN TEOREETTINEN TAUSTA	31
3.2.1 Kokeilemisen käsite	31
3.2.2 Kokeilujen vaikuttavuus ja sen arviointi.....	34
3.3 PÄÄTÖKSENTEON RATIONAALISUUDEN JA KOKEILUJEN VÄLINEN SUHDE	40
4 TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN OSA JA TUTKIMUSTULOKSET	43
4.1 KOKEILEMISELLE ANNETUT MERKITYKSET JA TAVOITELLUT VAIKUTUKSET	43
4.2 KOKEILUJEN VAIKUTTAVUUS JA SEN ARVIOINTI.....	53
4.3 YHTEENVETO TULOXSISTA.....	61
5 PÄÄTELMÄT JA POHDINTA.....	64
5.1 KOKEILUJEN VAIKUTTAVUUS JA SEN ARVIOINTI.....	64
5.2 PÄÄTÖKSENTEON RATIONAALISUUS KOKEILUJEN KENTÄSSÄ	68
5.3 JATKOTUTKIMUS	73
LÄHTEET	75
LIITTEET	80
TEEMAHAASTATTELURUNKO 1; KUNTIEN TYÖNTEKIJÄT	80
TEEMAHAASTATTELURUNKO 2; KUNTALIITON TYÖNTEKIJÄT	81

Kuviot ja taulukot

Kuvio 1 Eroja kokeilujen suunnitelmallisuudessa (Valtioneuvoston kanslia, Kokeileva Suomi, 2017, soveltaen Breckon, 2015, 11), sivu 34

Kuvio 2 Tuloksellisuuden käsitteistön perusmalli (soveltaen Meklin, 2009, 46), sivu 35

Taulukko 1 Päätöksenteon rationaalisuuden jäsentäminen kokeilujen kentässä, sivut 68–69

1 JOHDANTO

Suomen julkishallinnon kenttä on keskellä nopeasti etenevää yhteiskunnallista murrosta. Kuntien osalta tilanne on varsin kaksijakoinen. Esimerkiksi Valtiovarainministeriön helmikuussa 2020 julkaiseman kuntien tilannekuvaa avaavan raportin mukaan kuntien väliset erot ovat kasvaneet 2000-luvulla. Kuntien koot, olosuhteet ja ennen muuta väestörakenne vaihtelevat ja vaikuttavat sekä kuntien taloudelliseen tilanteeseen että sen myötä kuntien kykyyn tarjota asukkailleen lakisääteiset palvelut. Raportissa on tunnistettu kaupungistumisen rooli väestörakenteen muutoksia ja kuntien eriytymistä kiihdyttävänä trendinä. Erityisen huolestuttavana tekijänä raportissa nostetaan esiin tulojen ja menojen epätasapaino sekä tulo-rahoituksen riittämättömyys investointeihin useiden kuntien kohdalla. Raportti päättyy suositteluun muun muassa muutoksia kuntien palveluihin, kuntien lakisääteisten tehtävien tarkastelua kriittisesti, kuntalaisten ja työntekijöiden osallisuuden muotojen kehittämistä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen toteuttamista keinoina vastata tunnistettuihin haasteisiin. (Valtiovarainministeriö, 2020.) Julkiseen hallintoon kohdistuvat toimintaympäristön muutokset ja sen mukanaan tuomat paineet ovat kaikkiaan ilmeisiä, eikä helppoja vastauksia monimutkaisiin kysymyksiin tunnetusti ole olemassa. Yhteiskunnallisten muutosten tapahtuessa yhä nopeammin on syytä kiinnittää tutkimuksellisesta näkökulmasta huomiota siihen, miten julkishallinnolliset organisaatiot kykenevät mukautumaan nopeisiin muutoksiin ja niiden mukanaan tuomiin haasteisiin.

Kokeilemisen ilmiö ja sen rooli yhtenä keinona vastata yhteiskunnallisiin haasteisiin on toisaalta näkynyt Suomen hallinnon kentällä jo pitkään, toisaalta taas saanut viime aikoina yhä uusia ilmenemismuotoja ja sikäli kasvattanut yhteiskunnallista relevanssiaan. Kokeilujen toteuttaminen näkyy julkishallinnon eri tasoilla, eikä se vaikuta olevan nopeasti ohimenevä trendi. Antikainen ym. (2019, 3–12) ovat kuvanneet kokeilutoiminnan kehittymistä ja viimeaikaisia ilmenemismuotoja Suomen kontekstissa varsin kattavasti Kokeilukulttuuri Suomessa -hankkeessa julkaistussa arvointiraportissa. Tutkijoiden mukaan kokeilemisen ilmiön voidaan katsoa esiintyneen Suomen hallinnon kentällä jo ainakin 1970-luvulla alkaneessa Pohjois-Karjala -projektissa sekä Kainuussa vuosina 2004–2012 toteutetussa maakuntahallintokokeilussa. Sittenkin kokeilemisen ilmiön voidaan tutkijoiden mukaan katsoa esiintyneen esimerkiksi 2010-luvun alkupuolella alkaneessa Kohti hiilineutraalia kuntaa -kokeiluhankkeessa (HINKU) sekä vuosina 2013–2015 toteutetussa ja Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitran edistämässä Resurssiviisas Jyväskylä -kokeiluhankkeessa. Lisäksi tutkijat mainitsevat Rimpelän (2017) todenneen, että kokeiluista on puhuttu useissa

aiemmissa Suomen hallitusohjelmissa. Edellä kuvatun ohella raportissa todetaan, että kokeilemisen nousua vuoden 2015 hallitusohjelmaan on osaltaan edeltänyt valtioneuvoston tilaamien Design for Government – kokeiluilla ihmislähtöistä ohjausta -raportin (Annala ym., 2015) sekä kokeilujen rahoitusta koskevan selvityksen (Annala ym., 2016) julkaiseminen ja niissä esiin nostetut suositukset.

Konkreettisen ja yhteiskuntaa läpileikkaavimman roolin kokeilujen toteuttaminen on viime aikoina saanut Suomen viimeisimmissä hallitusohjelmissa. Ensinnäkin pääministeri Juha Sipilän hallitus linjasi hallitusohjelmassaan 2015 yhdeksi kärkihankkeekseen kokeilukulttuurin käyttöön ottamisen Suomen julkisen sektorin organisaatioissa. Hallituksen tavoitteina kyseisessä linjauksessa olivat palveluiden parantamisen ja innovatiivisten ratkaisujen löytämisen ohella muun muassa paikallisen päätöksenteon ja omatoimisuuden edistäminen. Samalla tavoitteena oli, että kokeilujen avulla kyetään reagoimaan aiempaa nopeammin yhteiskunnallisiin ongelmiin ja kehittämään niihin ratkaisuja. (Hallitusohjelma, 2015, 27.)

Antikainen ym. (2019, 5–6) ovat kyseisen hallituskauden päätteeksi julkaistussa raportissaan jakaneet Suomessa viime vuosina toteutetun kokeilutoiminnan kolmeen tasoon. Ensinnäkin he mainitsevat hallituksen strategiaan tavoitteisiin ja kärkihankkeisiin liittyvien kokeilujen olevan osa strategisia kokeiluja. Tälle tasolle on katsottu kuuluvan esimerkiksi Suomessa toteutetun perustulokokeilun sekä alueellisten työvoima- ja yrityspalvelukokeilujen. Toisena kokeilutoiminnan tasona raportissa mainitaan kokeilukeskittymät, joihin puolestaan on katsottu kuuluvan erilaiset Suomessa toimivat kokeiluverkostot, esimerkiksi edellä mainittu hiilineutraaliutta tavoittelevien kuntien verkosto. Kolmanneksi kokeilutoiminnan tasoksi raportissa todetaan pienimuotoiset, usein paikallistasolla tapahtuvat kokeilut. Kolmanteen tasoon voidaan raportin mukaan katsoa kuuluvan tämänkin tutkimuksen empirian lähteenä hyödynnettävät Kuntaliiton Uskalla kokeilla -ohjelma sekä Suomen kuuden suurimman kaupungin yhteisen 6Aika-strategian mukainen kehitystyö.

Kokeilut ovat vahvasti esillä myös tuoreimmassa, pääministeri Antti Rinteen ja sittemmin pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa. Siinä kokeilemisen ilmiö on kehystetty ensinnäkin lupauksella hallinnon jatkuvasta oppimisesta ja sen tunnustamisella, että jatkuvan muutoksen keskellä toimivia toimintatapoja ei aina kyetä tietämään etukäteen. Siten kokeileminen on kytketty suoraan tiedon etsimiseen ja suomalaisia hyödyttävien toimintatapojen löytämiseen. (Hallitusohjelma, 2019, 11.) Lisäksi hallitusohjelmassa 2019 edelläkävijyys kokeilukulttuurin hyödyntämisessä ja sen poikkihallinnollinen edistäminen on kytketty Suomen elinvoimaan. Erikseen ohjelmassa on mainittu kokeilujen edistäminen johdonmukaisesti yhdessä kuntien kanssa.

(Hallitusohjelma, 2019, 107–110.) Kiinnostavana yksityiskohtana mainittakoon, että myös kokeilujen tieteellinen kestävyys on mainittu vuoden 2019 hallitusohjelmassa vaatimuksena sosiaaliturvan uudistamiseen liittyvissä kokeiluissa (Hallitusohjelma, 2019, 161.)

Kokeilemisen ilmiön tutkimisen yhteiskunnallinen relevanssi voidaan perustella ajankohtaisuuden ohella myös ajattomuudella; kokeilemisen ilmiön voidaan katsoa esiintyneen julkishallinnon kontekstissa muodossa tai toisessa tasaisiin väliajoin vähintäänkin kymmenien vuosien ajan. On syytä huomata, että varsinkaan kansainvälisesti tarkasteltuna kokeilemisen ilmiön esiintyminen julkisen sektorin organisaatioissa ei ole uusi asia eikä sen esiintyminen Suomessa ole erityisen ainutlaatuista. Esimerkiksi Yhdysvaltain presidentti Franklin D. Roosevelt kannusti maataan epäonnistumista pelkäämättömiin kokeiluihin jo vuonna 1932 osana lamaa vastaan taistellutta “New Deal” -ohjelmaansa. Sittemmin kokeilut nousivat Yhdysvaltain keinovalikoimaan myös esimerkiksi 1960-luvulla John F. Kennedyn ja Lyndon Johnsonin presidenttikausien myötä. (Breckon, 2015, 14–15.) Eri maissa perustettujen, kokeiluja hyödyntävien politiikkalaboratorioiden (policy lab) voidaan puolestaan katsoa edustavan viimeaikaisia kansainvälisiä esimerkkejä kokeilutoiminnasta. Samoin muun muassa Iso-Britanniassa, Yhdysvalloissa, Australiassa, Ranskassa ja Sveitsissä hyödynnetty tapa tehdä yhteiskunnan kannalta suotuisasta vaihtoehdosta houkuttelevampi, nudging (suom. esim. tuupaus), voidaan liittää kokeilevaan ja tietopohjaiseen päätöksentekoon. Nudgingin ajatuksena on vaikuttaa valintaan muuttamatta sen taloudellisia insentiivejä tai vaihtoehtoja. (Antikainen ym., 2019, 4.)

Kokeilemisen ilmiön ajattomasta luonteesta sekä sen empiirisen relevanssin viimeaikaisesta kasvamisesta johtuen pidän kokeilemistä koskevaa tutkimusta tärkeänä ja ajankohtaisena tutkimuskohteena. Ilmiön tarkastelun kannalta on oleellista tunnistaa, että yhteiskunnassa toteutettavien kokeilujen skaala vaihtelee suuresti ja ilmiön piiriin kuuluvat yhteiskunnan eri tasoilla toteutettavat, toisistaan varsin paljonkin poikkeavat kokeilut. Tässä tutkimuksessa on tunnistettu, että kokeilemisen ilmiötä Suomen kuntakentällä on aiemmin tarkasteltu tieteellisesti varsin vähän. Tästä syystä huomio kiinnittyy ennen muuta kyseiseen kontekstiin.

Kokeilemisen ilmiön tieteellisessä tarkastelussa oleellista on hahmottaa, mitä kokeilemisella ylipäätään yhteiskunnallisen päätöksenteon ja päätösten toimeenpanon kontekstissa tieteellisesti tarkasteltuna tarkoitetaan ja millaisia ominaispiirteitä sille on aiemassa tutkimuksessa tunnistettu. Teoreettinen ymmärrys paitsi kokeilemisen luonteesta ja ulottuvuuksista, myös sen menestyksekkään hyödyntämisen edellytyksistä ovat puolestaan keskeisessä roolissa sen kannalta, että kokeilujen

hyödyntämiselle yhteiskunnan eri tasoilla asetettuja tavoitteita kyetään saavuttamaan. Teoreettisesti tarkasteltuna kaikkein kiinnostavin kysymys vaikuttaa olevan, miten kokeiluille asettuja tavoitteita ylipäätään tulisi jäsentää ja mitä kokeilujen vaikuttavuudella ja sen arvioinnilla tulisi tarkoittaa.

Julkishallinnon organisaatioissa tapahtuvaa kokeilemistä käsittelevässä aiemmassa tutkimuksessa on tunnistettavissa varsin selvä tutkimusaukko kokeilujen vaikuttavuuden arvioinnin osalta. Aiempi tutkimus keskittyy ennen kaikkea tarkastelemaan kokeilutoiminnan historiallisia ja käsitteellisiä lähtökohtia, kokeilujen toteuttamisen mahdollisuuksia ja ulottuvuuksia sekä kokeiluprosessin arvioinnin merkitystä rajatuissa konteksteissa. Kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa on havaittavissa esimerkkejä kokeilujen vaikuttavuuden arvioinnin prosesseista, mutta ne ovat useimmiten keskittyneet vahvasti yksittäiselle toimialalle tietyssä maassa. Esimerkkinä tästä mainittakoon sääntelyn liittyvän kokeilun arviointi Hollannin terveydenhuollon kontekstissa (Stoopendaal, 2016). Suomen kontekstissa toteutettavien kokeilujen vaikuttavuuden arviointia on aiemmissa tutkimuksissa tarkasteltu toistaiseksi kuitenkin erittäin niukasti. Toiminnan arvioinnin suuri merkitys on tunnistettu, mutta varsinaisia arviointiprosesseja on tutkittu ja toteutettu tieteellisesti vähän. Vaikuttavuuden arviointia koskeva tutkimus on puolestaan tärkeää ennen kaikkea siksi, että mitä tahansa julkishallinnollista toimintoa on kyettävä arvioimaan kriittisesti. Tämä on oleellista yhtä lailla järkevän resurssien käytön kuin toiminnan kehittämisenkin kannalta. Toisaalta voidaan ajatella, että kokeiluja pystytään jatkossa hyödyntämään entistä paremmin ymmärtämällä kokeilujen vaikuttavuutta aiempaa syvällisemmin.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on ennen kaikkea tutkia sitä, miten kokeilujen vaikuttavuutta voidaan arvioida. Tavoitteen saavuttamiseksi tutkimuksessa hyödynnetään sekä aiempaa ilmiötä koskevaa tutkimuskirjallisuutta että uuden tutkimuksessa tuotettavan empirian ja teorian vuoropuhelua. Kontekstina yhteiskunnallisten, julkishallinnon toteuttamien kokeilujen vaikuttavuudelle toimii empirian osalta suomalainen kuntakonteksti. Lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan kokeilemisen ilmiötä päätöksenteon rationaalisuuden ulottuvuuksia käsittelevästä teoreettisesta viitekehyksestä käsin. Jäsentämällä päätöksenteon rationaalisuuden ulottuvuuksia kokeilujen kentällä tutkimuksessa pyritään lisäämään kokeiluja koskevaa teoreettista ymmärrystä uudesta teoreettisesta tulokulmasta. Lisäksi uskon, että ymmärtämällä päätöksenteon rationaalisuuden ja kokeilemisen ilmiön välistä asetelmaa pystytään lisäämään ymmärrystä myös kokeilujen vaikuttavuuden taustalla vaikuttavista tekijöistä.

2 TUTKIMUSASETELMA

Tässä luvussa käsitellään tutkimukselle asetettua tutkimusasetelmaa. Ensinnäkin käydään läpi tutkimuksen tavoitteet sekä tutkimukselle asetetut tutkimuskysymykset. Seuraavaksi käsitellään valittua tutkimusstrategiaa ja esitellään tutkimukselle valitut tutkimusmenetelmät. Lisäksi luvussa käydään läpi tutkimukselle asetettuja rajoituksia sekä pohditaan sen luotettavuutta. Lopuksi käydään läpi tutkimuksen eteneminen.

2.1 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Tutkimuksen tavoitteet kumpuavat sekä tieteellisestä relevanssista että yhteiskunnallisesta merkityksestä. Ensinnäkin olen tunnistanut, että aiemmassa tutkimuksessa on todettu kokeilujen arvioinnin olevan keskeistä sekä kokeilemisen ilmiötä koskevan teoreettisen ymmärryksen että niiden käytännön toteuttamisen kannalta. Suomen julkisen sektorin kontekstissa kokeilemistä on alettu tutkia enenevässä määrin viime aikoina sekä tieteellisissä tutkimuksissa että erilaisissa, osin tieteellisissä raporteissa (ks. esim. Berg, 2013; Berg ym., 2014; Annala ym., 2015; Poskela ym., 2015; Annala ym., 2016, Laakso ym., 2017). Kokeilujen arviointia käsittelevä teoreettinen tieto on muun muassa Suomen kontekstissa todettu olevan keskeistä kokeilujen hyödyntämisen kannalta. Esimerkiksi Stenvallin (2017, 13) mukaan Suomessa epäselvää on sekä kokeilujen arvioinnin kokonaistilanne että se, millainen arviointi olisi tarpeellista julkisten organisaatioiden näkökulmasta. Huolimatta aihetta käsittelevästä, suhteellisen monipuolisesta tutkimuskirjallisuudesta, varsinaista kokeiluihin ja kokeilemiseen keskittyvää arviointiteoriaa tai -metodologiaa ei aiemman tutkimuksen mukaan ole aiemmin tuotettu. Myös esimerkiksi Nokso-Koivisto & Kaskinen (2016, 3) ovat painottaneet kokeilujen arvioinnin merkitystä tiedon tuottamiselle ja todenneet, että kokeilemalla saadun tiedon luotettavuuden kannalta keskeistä on kokeilun ja sen arvioinnin toteuttaminen asiantuntevasti ja huolellisesti. Tarkkoja edellytyksiä kokeilujen tuottaman tiedon luotettavuuden arvioinnille tutkijat eivät kuitenkaan esitä.

Useat muutkin tutkijat ovat todenneet, että yhteiskunnallisten kokeilujen vaikuttavuuden arviointia tulisi tarkastella tieteellisesti aiempaa enemmän ja pyrkiä siten luomaan hyödynnettävissä olevia arviointikehikoita kokeilujen vaikuttavuuden arvioimiseksi ja varmistamiseksi. Hyvä esimerkki rajatussa kontekstissa kokeilemistä käsittelevistä tutkimusartikkeleista on Bulkeley'n ja Broton (2013)

ilmastonmuutokseen kaupunkitasolla vaikuttavia kokeiluja käsittelevä työ. Tutkijat ovat tunnistaneeet, että tarve kokeilujen vaikuttavuutta käsittelevälle tutkimukselle on ilmeinen paitsi spesifisti ilmastonmuutosta koskevissa kokeiluissa, myös muiden kokeilujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta (mt, 373).

Tämän tutkimuksen ensimmäinen keskeinen tavoite on vastata kokeilemisen ja sen vaikuttavuuden arviointia koskevaan tutkimusaukkoon. Pyrkimyksenä on siten laajentaa kokeilemisen ilmiötä koskevaa ymmärrystä erityisesti vaikuttavuuden arvioinnin osalta. Tutkimuksen tavoitteena on tuottaa uutta tietoa, jonka valossa kokeilemisen tavoitteita, vaikuttavuutta ja sen arviointia voidaan jäsentää ja tunnistaa ilmiöstä elementtejä, jotka voisivat osaltaan toimia arviointiteorioiden ja -metodologioiden kehittämisen lähtökohtina. Tutkimuksen ensimmäinen tavoite pyritään saavuttamaan kiinnittämällä huomio kokeilutoiminnan arviointiin kokonaisuutena, näkökulmina sekä yksittäisten kokeilujen vaikuttavuuden arviointi että kokeilutoiminnan vaikuttavuus ylipäätään.

Tämän ohella olen tunnistanut, että organisaation päätöksenteon rationaalisuuteen liittyvä teoreettinen viitekehys muodostaa tutkimuksen kannalta relevantin linkin kokeilemisen ilmiöön. Aiemmassa tutkimuksessa on tunnistettu esimerkiksi kokeilemisen ilmiön yhteys uusien toimintavaihtoehtojen testaamiseen rajatussa skaalassa (ks. esim. Tassej, 2014) sekä tiedon tuottamiseen haluttujen interventioiden toimivuudesta (ks. esim. Kivimaa ym., 2017). Lisäksi kokeilemiselle on aiemmassa tutkimuksessa tunnistettu useita muitakin erilaisia merkityksiä, joiden yhteys tai merkitys päätöksenteon rationaalisuuden parantamisen tavoitteen kanssa ei kuitenkaan ole täysin selvä. Tutkimukseni toisena tavoitteena on hahmottaa kokeilemisen ja päätöksenteon rationaalisuuden välistä yhteyttä ja laajentaa ymmärrystä siitä, mitä sillä voidaan julkishallinnon kontekstissa tarkoittaa. Uskon, että kokeilemisen ilmiötä koskevan ymmärryksen laajentaminen nimenomaan päätöksenteon rationaalisuuden näkökulmasta on keskeistä sekä uuden tulokulman tuoreuden, myös kokeilujen vaikuttavuuden ymmärryksen kannalta. On kiinnostavaa tietää, millainen yhteys päätöksenteon rationaalisuuden ja kokeilemisen ilmiön välillä voidaan teoreettisen tutkimuskirjallisuuden sekä tutkimuksen empiirisen tarkastelun myötä löytää.

Keskeisiä tutkimuskysymyksiä tutkimukselle asetetaan siten seuraavat kaksi:

1. Mitä kokeilujen vaikuttavuudella voidaan tarkoittaa ja miten niiden vaikuttavuutta tulisi arvioida julkishallinnon kontekstissa?
2. Miten päätöksenteon rationaalisuutta voidaan jäsentää kokeilujen kentässä?

Tutkimuksella on uskoakseni mahdollista tuottaa relevanttia kontribuutiota myös kokeilujen käytännön toteuttamiseen; kokeilujen arviointia koskevan teoreettisen ymmärryksen laajentamisen kautta on mahdollista kehittää myös kokeilujen käytännön toimeenpanon ja arvioinnin prosesseja. Tutkimuksen yhteiskunnallinen relevanssi syntyy ennen muuta tästä; kokeiluja toteutetaan julkishallinnon eri tasoilla säännöllisesti ja niiden laadukkaan toteutuksen kannalta on keskeistä, että kokeilujen vaikuttavuuden arvioinnista sekä yhteydestä päätöksenteon rationaalisuuteen kyetään saamaan lisää tietoa.

On syytä huomata, että aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa kokeilemisen ilmiötä on jäsennetty hyvin moninaisilla tavoilla. Vaikuttaa siltä, että holistista ja yleisesti hyväksyttyä tapaa jäsentää kokeilemisen ilmiötä ei aiemmin ole tuotettu. Osaltaan tällä tutkimuksella pyritään myös erittelemään aiempaa kokeilemisen ilmiötä käsittelevää tutkimusta siten, että sitä koskeva teoreettinen tieto olisi aiempaa saavutettavampaa ja hyödynnettävissä ennen muuta kokeilemisen arvioinnin tutkimusta hyödyttävällä tavalla.

2.2 Tutkimusstrategia

Tutkimuksen strategisia valintoja pohjustaakseni käyn ensin läpi tutkimukseni tieteenfilosofisia lähtökohtia. Esimerkiksi Hirsjärvi ym. (2009, 129) ovat todenneet filosofisten lähtökohtien kuvaamisen olevan keskeistä riippumatta tutkimuksen luonteesta ja sen luovan pohjan muiden tutkimuksellisten ratkaisujen tekemiselle. Tutkimuksen ontologisten ja epistemologisten lähtökohtien merkitystä ovat teoksessaan puolestaan avanneet muun muassa Ryan, Scapens & Theobald (2002). Ontologialla tarkoitetaan usein oppia ja tutkijan käsitystä siitä, mitä on olemassa tai mikä on todellista (mt, 35–37). Ajattelussani suhtaudun ontologiaan relativistisesti; uskon, että on olemassa ihmisten käsityksistä riippumaton todellisuus, mutta käsityksemme siitä riippuu silti aina ihmisten havainnoista ja tulkinnoista. Siten todellisuuden tarkastelu on nähdäkseni aina riippuvaista sille asetettavasta käsitteellisestä viitekehystä.

Epistemologialla tarkoitetaan puolestaan oppia siitä, miten maailmasta voidaan saada tietoa sekä siitä, millainen on tutkijan ja tutkimuksen kohteen välinen suhde (mt, 35). Epistemologiaan suhtaudun konstruktivistisesti; uskon, että tieteellinen tieto on viime kädessä tiedeyhteisön luoma ajatusrakennelma todellisuudesta ja tieto ylipäättään riippuvaista yksilöiden subjektiivisista kokemuksista ja havainnoista. Tutkimustani ohjaa hermeneuttinen tiedonintressi; olen kiinnostunut

ymmärtämään ilmiöni todellisuutta siinä määrin kuin se on epistemologisista lähtökohdistani käsin mahdollista. Tutkimusotteeni on puolestaan toiminta-analyyttinen; tavoitteenani on kuvata ja tulkita yksittäistä ilmiötä kuvaavien tapausten joukkoa ja siten ymmärtää tutkimaani ilmiötä aiempaa laajemmin. Tutkimuksessani pyrin ottamaan huomioon valitsemani ilmiön historian ja kontekstin, jossa sitä tutkin. Toiminta-analyyttiselle tutkimusotteelle tyypillisesti hyväksyn tutkimuksessani tutkijan subjektiivisuuden, kuitenkin perustellen tekemäni valinnat ja tulkinnat mahdollisimman avoimesti. Pyrkimyksenäni ei ole kyetä yleistämään tutkimuksella saatavia tutkimustuloksia.

Tutkimuksen menetelmällisten ratkaisujen kokonaisuudesta käytetään usein nimitystä tutkimusstrategia. Tutkimusstrategian valintaan puolestaan vaikuttaa ennen kaikkea valittu tutkimustehtävä tai tutkimuksen ongelma. (Hirsjärvi ym., 2009, 132.) Tutkimuksen ytimessä on kuntien toteuttamien kokeilujen ilmiön kuvailu, rikastaminen ja tarkastelu niiden vaikuttavuuden arvioinnin näkökulmasta. Tutkimusasetelman pohjana toimii tutkimuksen teoreettinen osuus ja aiemman kirjallisuuden kuvaus. Teoreettisen viitekehyksen osalta käsittelen päätöksenteon rationaalisuuden ja sen rajoittuneisuuden teorioita. Aiemman kirjallisuuden kuvauksessa käyn läpi aiempaa kokeilemista koskevaa tutkimusta ja pyrin kuvaamaan tapoja, joilla kokeilujen vaikuttavuutta ja sen arviointia on aiemman tutkimuksen puitteissa jäsennetty. Tavoitteena on pyrkiä hahmottamaan ilmiöön liittyvää aiempaa kirjallisuutta, päätöksenteon rationaalisuuden teoreettista viitekehystä ja rikastuttaa niitä empiirisen aineiston avulla. Tästä syystä tutkimuksen strategiaksi on valittu tapaustutkimuksen toteuttaminen.

Kuten esimerkiksi Hirsjärvi ym. (2009, 134) toteavat, tapaustutkimuksen ajatuksena on kerätä yksityiskohtaista tietoa yksittäisestä tapauksesta tai pienestä joukosta toisiinsa liittyviä tapauksia. Tutkimuksella ei pyritä yleistettävissä oleviin tuloksiin, vaan ilmiötä koskevan ymmärryksen rikastuttamiseen. Tähän tarkoitukseen sopivasti suunnitelmani on analysoida pientä joukkoa toisiinsa liittyviä tapauksia. Tuomi & Sarajärvi (2009, 22) ovat todenneet laadullisessa tutkimuksessa olevan kyse siitä, miten empiirinen analyysi tarkastelee havaintoaineistoa ja argumentoi. Empiirisen aineiston keräämisen metodina tässä laadullisessa tutkimuksessa sovelletaan teemahaastattelua. Ilmiöstä empiiristä aineistoa keräämällä ja sitä analysoimalla pyritään rikastuttamaan ilmiöön liittyvää teoriaa. Metodina kvalitatiivinen haastattelututkimus dynaamisella työotteella sopii hyvin empirian keräämiseen kuvatussa kontekstissa.

Eskolan ja Suorannan (1998, 15) mukaan laadullisen tutkimuksen hypoteesittomuudella tarkoitetaan sitä, ettei tutkijalla ole lukkoon lyötyjä ennakko-olettamuksia tutkimuksen kohteesta tai sen

tuloksista. Myöskään tätä laadullista tutkimusta ei lähtökohtaisesti ohjaa tutkijan mahdolliset aiemmat käsitykset tai hypoteesit kokeilemisen luonteesta tai vaikuttavuudesta. Kuten tutkimuskysymysten asettelustakin voi huomata, tutkimuksessa lähdetään liikkeelle mahdollisimman neutraalista lähtökohdasta. Tästä huolimatta on hyvä tunnistaa, että tutkimuksen edetessä tutkijan käsitys tutkimuksen kohteesta on muokkautunut erityisesti aiempaan tutkimukseen perehtymisen myötä. Tästä huolimatta tutkimuksen kulku on pyritty avaamaan mahdollisimman avoimesti välttämättä syntyneiden olettamusten vaikutusta tutkimuksen etenemiseen.

Tutkimuksen tutkimustyyppinä sovelletaan ensisijaisesti kuvailevaa tutkimusotetta. Tutkimuksella on tarkoitus paikantaa kokeilemisen ilmiötä suhteessa eri yhteyksiin. Tarkoituksena on kuvata ilmiön merkityksiä ja vastata mitä ja miten -tyyppisiin kysymyksiin päätöksenteon rationaalisuutta ja kokeilemisen sekä sen vaikuttavuuden arvioinnin välistä suhdetta käsiteltäessä. Tämän lisäksi tutkimukseen sisältyy arvioivaan tutkimusotteeseen kuuluvia elementtejä pyrittäessä tutkimaan, millaisiin osa-alueisiin pohjautuen kokeilujen vaikuttavuutta tulisi arvioida. Kuitenkin on syytä huomata, että tutkimusote ei ole konstrukttiivinen, eikä tutkimuksen tavoitteena siten ole kehittää yksittäisten kokeilujen arviointia tukevaa arviointimetodia tai -kehikkoa. On kuitenkin mahdollista, että tutkimuksen onnistuessa sen pyrkimyksessä ymmärtää ja jäsentää kokeilemisen ilmiötä vaikuttavuuden ja sen arvioinnin näkökulmasta aiempaa monipuolisemmin, sen tuloksia voitaisiin hyödyntää lähtökohtana arviointimetodin tai -kehikon kehittämiseksi.

2.3 Tutkimuksen rajaukset

Tutkimukseni keskittyy edellä kuvattujen tavoitteiden saavuttamiseen ja pyrkii vastaamaan asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Olen tunnistanut, että kokeilemisen ilmiötä voi perustellusti lähestyä monesta näkökulmasta ja ottaa tarkemmaksi tutkimuskohteeksi esimerkiksi jonkin kokeilemisen ilmiön ominaisuuksista ja konteksteista, joissa sitä on mahdollista soveltaa. On todettava, että ilmiön tarkastelun rajaaminen ei ole erityisen yksinkertaista ottaen huomioon jo pelkästään kokeilemisen käsitteen moniulotteisen luonteen. Lisäksi joustavuuden voidaan katsoa olevan yksi kvalitatiiviselle tutkimukselle ominaisista piirteistä (ks. esim. Marshall & Rossman, 1995). Tutkimukselle on kuitenkin syytä asettaa muutamia keskeisiä rajoituksia, jotta tutkimuksen tavoitteet voidaan saavuttaa. Ensinnäkin olen tunnistanut, että varsinkin Suomen kontekstissa kokeilemistä on viime aikoina lähestytty (ks. esim. Berg, 2013; Berg ym. 2014; Annala ym., 2015; Poskela ym., 2015; Annala ym., 2016, Laakso ym., 2017) tutkien kokeilemistä lähellä olevaa kokeilukulttuurin ilmiötä. Tiedostan, että myös tässä tutkimuksessa kuvattavat kokeilut tapahtuvat

organisaatioiden suunnittelemina ja toteuttamina ja että organisaatiossa vallitseva kulttuuri mitä todennäköisimmin vaikuttaa kokeilujen toteuttamiseen. Tämän tutkimuksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole tutkia kokeiluille tyypillistä tai kokeilujen edellyttämää kulttuuria niitä hyödyntävissä organisaatioissa. Tutkimuksessa ei siis pyritä esimerkiksi tarkastelemaan, millaisia ominaisuuksia kokeiluja toteuttaviin organisaatioihin tyypillisesti liittyy tai mikä niiden merkitys on kokeilujen toteuttamiselle.

Toisaalta konteksti, jossa kokeilemisen ilmiötä tarkastellaan, rajataan tutkimuksen empirian osalta suomalaiseen kuntakontekstiin. Empiirisen aineiston lähteenä olevat tapaukset ovat linkittyneet valtakunnalliseen pyrkimykseen tukea ja edistää kokeilemistä sekä siihen liittyvää kuntien välistä yhteistyötä, mutta varsinaiset kokeilut on toteutettu paikallistasolla. On hyvä tiedostaa, että kokeiluja voidaan toteuttaa useista lähtökohdista usealla yhteiskunnan tasolla. Lisäksi tutkimusta tehdessä on tiedostettu, että osassa käsitellystä tutkimuskirjallisuudesta kokeilemisen ilmiötä on tarkasteltu useassa kontekstissa, myös paikallistasoa laajemmassa ympäristössä. Tutkimuksen kannalta on kuitenkin erittäin tärkeää, että kokeilemisen ilmiötä kyetään jäsentämään useat erilaiset kontekstit huomioiden. Tällöin tutkimuskirjallisuuden soveltaminen paikallisessa kontekstissa toteutettuihin kokeiluihin tarjoaa enemmän mahdollisuuksia teorian ja empirian väliselle vuoropuhelulle, teoreettisen ymmärryksen lisääntymiselle ja tuotettavan tiedon hyödyntämiselle sekä paikallistasolla että valtakunnallisesti paikallistason kokeiluja tarkasteltaessa ja koordinoitaessa.

On myös hyvä ottaa huomioon, että kuntakontekstissa merkittävässä roolissa päätöksenteon kannalta on siihen kiinteästi kuuluva poliittinen prosessi ja sen lainalaisuudet. Tässä tutkimuksessa keskitytään kuitenkin nimenomaan kunnan työntekijöiden suunnittelemiin, toteuttamiin ja mahdollistamiin kokeiluihin ja rajataan poliittinen päätöksenteko pois tarkastelusta. Poliittisen tahdon merkitys kokeiluja mahdollistavan kulttuurin luomisessa on kuitenkin tunnistettu ja on hyvä tiedostaa, että kokeilujen tavoitteiden asettelua ja vaikuttavuuden arviointia voitaisiin yhtä lailla tarkastella myös poliittisen päätöksenteon ja tavoitteenasettelun näkökulmasta. Yksittäisenä huomiona on syytä nostaa esiin, että etenkin kokeilemisen ilmiön näkyminen kuntien strategioissa on oletettavasti vaatinut taustalleen myös poliittisen keskustelun kokeilujen toteuttamisesta ja sille asetetuista tavoitteista. Tätä ei kuitenkaan tarkastella tarkemmin tässä tutkimuksessa.

Tutkimuksen rajaamisen kannalta relevanttia on tarkastella myös empirisen aineiston valintaa. Kokeilemisen ilmiö on aiemman tutkimuksen valossa moniulotteinen, eikä yksittäinen empirisen aineiston lähteenä oleva kokeilu tai niiden joukko kykene tuottamaan kokeilemistä

kokonaisvaltaisesti tai tyhjentävästi tarkastelevaa aineistoa. Tiedostan, että empiirisen aineiston lähteeksi valittua tapausten joukkoa ei ole voitu analysoida tyhjentävästi ennen aineiston keruuta eikä valintaa ole siten voitu tehdä kaikkia toteutettujen kokeilujen tai kuntien ominaisuuksia huomioiden. Empirian lähteeksi on siten kaikkiaan valikoitunut varsin satunnainen joukko erilaisia kokeiluja eri toimialoilta. Kokeilujen joukon moninaisuus tarjoaa osaltaan rikasta empiiristä aineistoa tutkimuksessa tarkasteltavaksi, mutta käänttöpuolena on todettava, ettei varsin rajallinen aineisto kykene muodostamaan kattavaa kuvaa tutkittavasta ilmiöstä, eikä se ole tutkimuksen tarkoituksaan.

2.4 Tutkimuksen teoreettinen viitekehys ja aiempi tutkimuskirjallisuus

Tutkimuksen teoreettinen osuus koostuu kahdesta kokonaisuudesta sekä niiden välisestä synteesistä. Ensinnäkin tutkimuksen teoreettisessa osuudessa tarkastellaan päätöksenteon rationaalisuuden ulottuvuuksia sekä rationaalisuuden mahdollisia rajoitteita aiemman tutkimuksen valossa. Rationaalisuuskäsitettä tarkastellaan keskeisesti Herbert A. Simonin sekä James G. Marchin määritelmien mukaisesti. Pääpaino tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä kohdistuu Simonin ja Marchin rationaalisuusmääritelmiin sekä Simonin kehittämään rajoittuneen rationaalisuuden teoriaan. Lisäksi tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä tarkastellaan myös muiden tutkijoiden kontribuutioita rationaalisuutta käsittelevään tieteelliseen keskusteluun. Tavoitteena on tarkastella, millä tavoin päätöksenteon rationaalisuutta on aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa jäsennetty, millaisia rajoitteita rationaalisuudelle on tunnistettu ja millä tavoin näitä rajoitteita on mahdollista pyrkiä vähentämään tai poistamaan. Päätöksenteon rationaalisuutta käsittelevä osuus muodostaa kaikkiaan pohjan, jonka elementtejä tutkimuksessa tarkastellaan suhteessa kokeilemisen ilmiöstä muodostettavaan käsitykseen.

Tutkimuksen teoreettisen osuuden toinen osa muodostuu kokeilemisen ilmiötä käsittelevästä aiemmasta tutkimuskirjallisuudesta. Tässä osassa kuvataan yhteiskunnallisen kokeilemisen ilmiön tarkastelun aiempia lähtökohtia sekä tuoreempaa ilmiötä käsittelevää tutkimusta. Tarkastelun tavoitteena on muodostaa yleiskuva siitä, mistä kokeilemisen ilmiössä on teoreettisesti tarkasteltuna kysymys ja millaisia seikkoja aiemmassa tutkimuksessa on tunnistettu kokeilujen vaikuttavuutta ja sen arviointia koskien. On syytä nostaa esiin, että pääpaino kokeilemisen ilmiötä käsittelevässä aiemmassa tutkimuksessa on kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa, ja että ilmiön englanninkielisenä vastineena on tutkimuksessa käytetty ”experiment” ja ”experimental governance” -käsitteitä.

Tutkimuksen teoreettisen osuuden lopussa päätöksenteon rationaalisuuden ja kokeilemisen ilmiötä käsitteleviä teorioita tarkastellaan suhteessa toisiinsa, ja kaikkiaan tavoitteena on rikastaa kokeilemisen ilmiötä koskevaa teoreettista ymmärrystä sekä itsessään että erityisesti päätöksenteon rationaalisuuden teoreettisen viitekehyksen näkökulmasta.

2.5 Tutkimuksen empiiriset valinnat

2.5.1 Empiirinen aineisto

Tapaustutkimuksen empiirisen aineiston lähteeksi on valittu kolme kaupunkia, joissa on toteutettu erilaisia kokeiluja ja kehitetty kokeilutoimintaa viimeksi kuluneiden vuosien aikana. Valitut kaupungit ovat Turku, Kerava ja Vaasa. Yhdistävä tekijä valituille kunnille on, että ne kaikki ovat tiettyjä kokeiluja suunnitellensa osallistuneet Suomen Kuntaliiton Uskalla Kokeilla -ohjelman Kokeilujalostamo-työpajasarjaan keväällä 2018. Kokeilujen toteuttaminen osana kaupungin toimintaa on lisäksi mainittu kaikkien kolmen kaupungin strategioissa. Kolmen kaupungin ohella empiirisen aineiston lähteenä on hyödynnetty mainitun Suomen Kuntaliiton Kokeilujalostamo -työpajasarjaa itsessään. Osa aineistossa käsiteltävistä kokeiluista on päättynyt tutkimuksen tekemiseen mennessä, osa puolestaan on ollut edelleen käynnissä tutkimusta tehtäessä. Tutkimuksen empiirisen aineiston keräämisen ja analyysin kannalta on ensinnäkin oleellista pyrkiä ymmärtämään niitä paikallisia konteksteja, joissa aineiston kuvaamia kokeiluja toteutetaan. Tämä edellyttää kokeilemisen ilmiön taustan sekä empirian lähteenä olevien konkreettisten kokeilujen kuvaamista lyhyesti mainituissa kolmessa kaupungissa.

Turun kaupungissa kokeilemisen ilmiö on ensinnäkin kytketty kaupungin strategiassa luovuuteen ja uusien innovaatioiden syntymiseen. (Turun kaupunkistrategia 2018.) Erään haastatellun informantin mukaan kokeileminen liittyy kaupungissa toisaalta innovaatiotoimintaan, toisaalta toiminnan kehittämiseen tähtääviin hankkeisiin ja projekteihin. Lisäksi eräs informantti tunnistaa, että kokeiluja on tehty kaupungissa todennäköisesti jo silloin, kun niiden merkitystä kokeiluina ei edes vielä tunnistettu. Myös muun muassa hankintalain muutoksella mahdollistetut innovatiiviset hankinnat, Kokeilujalostamon ajankohtaisuus sekä kokeilujen lisääntyminen muissa kaupungeissa ovat haastateltavien mukaan osaltaan lisänneet kaupungissa toteutettavia kokeiluja. Lisäksi Turun kaupungin osalta osa aineiston lähteenä olevista kokeiluista kytkeytyy Suomen kuuden suurimman kaupungin muodostaman 6Aika-strategian hankkeisiin. 6Aika-hankkeisiin kytkeytyvissä kokeiluissa oleellista on niiden paikallinen toteutus yhdistettynä tavoitteeseen hyödyntää kokeilujen tuloksia

myös muissa verkoston kaupungeissa. Lisäksi niissä korostuu yritysten rooli kokeilujen toteuttamisessa. (6Aika-strategia, 2015). Konkreettisesti Turussa toteutetut kokeilut ovat liittyneet esimerkiksi työllisyyspalveluiden käytettävissä olevien tietojen saatavuuteen, kaupunkiympäristössä tapahtuvan opastamisen parantamiseen sekä kaupungin keskusta-alueella liikkuvien jakeluautojen määrän vähentämiseen.

Myös Keravalla kokeilemisen toimintatavan voidaan ensinnäkin katsoa olevan ajankohtaisesti yhteydessä kaupungin strategiaan. Kokeilut on siinä mainittu sekä ”innostunut henkilöstö” että ”uusien ajatusten kärkikaupunki” -osioiden kohdalla. (Keravan kaupunkistrategia 2025.) Lisäksi haastatellun informantin mukaan Keravalla on ollut jo pitkään perinteitä ketterien toimintatapojen, pilotoinnin ja kokeilemisen hyödyntämisessä kaupungin kehittämisessä, myös toimialarajoja ylittäen. Kuntaliiton kokeilujalostamossa Keravan kaupunki kehitti malliaan osallisuuden ja kaupunkilaisten kanssa tapahtuvan vuorovaikutuksen lisäämiseen ja parantamiseen. Muut kaupungin toteuttamat konkreettiset kokeilut ovat erään haastatellun informantin mukaan liittyneet esimerkiksi kaupunkitaiteen rooliin kaupunkitilassa, kiertotaloutta edistävän toiminnan vauhdittamiseen sekä kaupungin käyttämättömien tilojen käyttöasteen nostamiseen esimerkiksi yhdistystoiminnan kautta.

Vaasan kaupungissa kokeileminen nousee toimintatapana esiin kaupungin strategiassa. Siinä kokeilemisen toimintatavan ytimessä on kuntalaisten osallistaminen ja sitä kautta demokratian vahvistaminen. (Vaasan kaupungin strategia 2020–2021.) Kaupungin kehittämisessä kokeilemisen tavoitteena nähdään lisäksi erään haastatellun informantin mukaan uusien ja innovatiivisten ratkaisujen hakeminen kaupungin kehittämiseksi. Vaasan kaupunkikehitys tukee kaupungissa käynnistettäviä kokeiluja osallistavan yhteiskehittelyn menetelmin ja toimii siten eräänlaisena innovaatioalustana kokeilujen suunnittelussa ja toteuttamisessa (Vaasan kaupunki, 2020). Konkreettisesti Vaasan kaupungissa toteutetut kokeilut ovat liittyneet muun muassa opiskelijoiden juurruttamiseen aiempaa tiiviimmin Vaasaan, joukkoliikenteen edistämiseen kaupungissa sekä kuntalaisten yhteiseen puutarhajuuhlaan.

Suomen Kuntaliiton (2018) mukaan Kokeilujalostamo -työpajasarjassa on puolestaan ollut tavoitteena tukea kokeilevan kehittämisen prosessia ongelman määrittelystä ratkaisun muotoiluun. Ohjelman aikana kokeiluideoita on valmisteltu tuetussa palvelumuotoilun prosessissa yhteensä neljän työpajan aikana. Kokeiluideoista on tehty visuaalisia mallinteita, niitä on testattu kohdeyleisön kanssa ja arvioitu vertaisarvioinnin keinoin. Eri kunnat ovat Kokeilujalostamossa lähestyneet kokeilemista hieman eri näkökulmista, eri toimialoilta ja ylipäätään eri konteksteista käsin. Kokeilujalostamoon

eri ajankohtina osallistuneiden kuntien määrä on kaikkiaan ollut varsin suuri ja siten kuntien kokeiluja koskeva näkemys on Suomen Kuntaliitossa tässä tutkimuksessa käsiteltäviä kaupungeja laajempi. Kokeilujalostamon alkusysäys on puolestaan erään empiirisen aineiston informantin mukaan saanut alkunsa osana projektia, minkä jälkeen siitä on tullut osa Kuntaliiton strategia-, kehittämis- ja ennakoitumallia. Pysyvä toimintamalli siitä on tarkoitus tehdä vuodesta 2020 alkaen.

Kaikkiaan kokeilujen toteuttamisen kontekstit ja kokeilujen kohteet vaihtelevat tutkimuksen empiirisessä aineistossa ymmärrettävän paljon. Kunnat lähestyvät kokeilemisen toimintatapaa kukin omista taustoistaan ja tunnistetuista tarpeistaan käsin. Pyrittäessä ymmärtämään kokeilemisen ilmiötä aiempaa paremmin ja jäsentämään sen vaikuttavuutta on keskeistä, että aineisto on haastateltujen informanttien määrän rajallisuudesta huolimatta monipuolinen. Tällöin kokeilemisen ilmiöstä empiirisen aineiston valossa muodostuva kuva on uskoakseni esimerkiksi vain tiettyyn kuntaan tai yhdelle toimialalle suuntautuvan kokeilun tai kokeilujen tarkastelua monipuolisempi. Kääntöpuolena tässä empiirisen aineiston valinnassa on, että yksittäisen kokeilun osalta aineistossa ei ole ollut mahdollista päästä kovinkaan moniääniseen ja siten kattavaan tai syvälliseen aineistoon, esimerkiksi useampaa saman kokeilun parissa työskennellyttä henkilöä haastatteleamalla. Tämä aineiston asettama rajoite on kuitenkin hyväksytty tavoiteltaessa laajemman kuvan muodostumista tarkasteltavasta ilmiöstä.

2.5.2 Aineiston keruu ja analyysitapa

Tutkimuksen tiedonkeruutapana hyödynnetään haastattelua, jossa tutkijan valitsemilta henkilöiltä kysytään heidän mielipiteitään ja näkemyksiään tutkimuksen kohteesta ja vastaus saadaan puhutussa muodossa (ks. esim. Hirsjärvi & Hurme, 2011, 41). Tarkennettuna tutkimuksen aineisto on kerätty hyödyntäen puolistrukturoitua teemahaastattelua, joka pohjautuu alun perin Mertonin, Fiske ja Kendallin (1956) teokseen *The Focused Interview*. Keskeistä teemahaastattelulle aineiston keruutapana on, että haastateltavat ovat kokeneet tietynlaisen tilanteen, tutkija on alustavasti selvittänyt tutkittavan ilmiön oletettavasti tärkeitä osia ja rakenteita ja että hän on tämän analyysin pohjalta kehittänyt teemahaastattelurungon. (Merton, Fiske & Kendall, 1956, Hirsjärven ja Hurmeen, 2011, 47 mukaan.)

Tämän tutkimuksen empiirisessä aineiston informanteista osa on työssään kaupungissa tai tiiviissä yhteydessä kaupungin kanssa vastannut kokeilujen suunnittelusta ja toteutuksesta, osa puolestaan kokeilutoiminnan mahdollistamisesta, arvioinnista ja kehittämisestä kaupungissaan. Lisäksi kahden

haastatellun henkilön näkökulmana on kuntien kokeilujen edistäminen ja kehittäminen valtakunnallisesta näkökulmasta. Kaksi haastatelluista toimii organisaatioissaan kehittämispäällikköinä, kaksi projektipäällikköinä, yksi kehittämiskoordinaattorina, yksi palvelumuotoilijana, yksi ammattikorkeakoulun lehtorina sekä yksi innovaatioasiantuntijana. Aineiston monipuolisuuden kannalta on keskeistä, että informanttien työnkuvat ja asemat organisaatioissaan poikkeavat toisistaan. Empiirisen teemahaastatteluaineiston lähteenä olevat henkilöt ovat työssään tarkastelleet kokeilemista kukin hieman erilaisesta roolista ja siten he muodostavat yhdessä suhteellisen laajan näkökulman suomalaisten kuntien toteuttamiin kokeiluihin. Osaltaan myös empirian lähteenä olevien kaupunkien koon sekä kokeiluja toteuttaneiden toimialojen vaihtelut aineiston kunnissa laajentavat tutkimuksen empirian näkökulmaa tutkittavaan ilmiöön.

Puolistrukturoitu teemahaastattelurunko on haastatteluissa kohdennettu jäljempänä kuvattaviin teemoihin, joista keskustellaan. Kaksi keskeisintä teemaa muodostavat siten oleelliselta osin tutkimuksen teemahaastattelurungon. Lisäksi haastattelurunkoon sisältyy kahta oleellista teemaa täydentäviä kysymyksiä. Pääosin haastateltaville esitetyt kysymykset ovat keskenään yhteneväisiä. Haastatteluihin on kuitenkin teemahaastattelujen mahdollistamana jätetty tilaa dynaamiselle keskustelulle ja myös alkuperäisen teemahaastattelurungon ulkopuolisille kysymyksille. Lisäksi on syytä nostaa esiin, että Kuntaliitossa työskenteleville haastateltaville esitetyt kysymykset poikkeavat hieman muusta kysymyksenasettelusta. Tämä johtuu ennen muuta siitä, että valtakunnallisesti kokeilutoimintaa edistävilta ja koordinoivilta henkilöiltä kerätyn haastatteluaineiston haluttiin kuvaavan ennen muuta valtakunnallista näkemystä paikallisesti kunnissa tapahtuviin kokeiluihin sekä kokeilutoiminnan vaikuttavuuden määritelmään ja arviointiin.

Tutkimuksen aineisto on kerätty kahdeksasta teemahaastattelusta. Haastattelut on toteutettu touko- ja kesäkuun 2019 aikana. Teemahaastatteluista seitsemän tallennettiin äänitteiksi, ja äänitteistä kertyi aineistoa yhteensä 421 minuuttia. Lisäksi yksi teemahaastatteluista toteutettiin haastatellun pyynnöstä sähköpostitse. Äänitteet litteroitiin tekstimuotoon ja yhteensä tutkimuksen empiristä aineistoa kertyi 47 326 sanan verran. Litteroinnin myötä tutkimusaineisto on pilkottu osiin, jotta sitä on voitu analysoida teemoittain ja jotta siitä on voitu tehdä teemoja kuvaavia nostoja. Aineistoa analysoitaessa siitä esiin nostettujen lainausten perään on merkitty kyseisen teemahaastattelun ja -haastateltavan järjestysnumero (esim. H1 = teemahaastattelu numero 1 ja niin edelleen). Tutkimuksen eettisten periaatteiden mukaisesti tutkimukseen haastateltuja henkilöitä ei ole mahdollista tunnistaa teemahaastatteluaineistosta.

Tutkimuksessa kerätty empirinen aineisto on luonteeltaan laadullista. Aineistoa analysoidaan sisällönanalyysin keinoin. Tuomi & Sarajärvi (2009, 91) sanovat, että laadullisen tutkimuksen sisällönanalyysillä voidaan tarkoittaa esimerkiksi kirjoitettujen, kuultujen tai nähtyjen sisältöjen analyysia väljänä teoreettisena kehyksenä. Analyysin pyrkimyksenä on ymmärtää aineistoa ja tehdä siitä päätelmiä. Aineiston ymmärtämisessä painottuu ennen kaikkea se, mitä haastatteluissa on sanottu. Tästä syystä aineistoa on syytä pilkkoa ja ryhmitellä eri aihepiirien mukaan. Analyysin keinoksi valitaan näistä syistä teemoittelu. (Tuomi & Sarajärvi, 2009, 93.) Aineiston analyysissä hyödynnettävät pääteemat on muodostettu teoriaohjaavasti siten, että kokeilemisen käsitteen empirinen merkitys, kokeiluilla tavoitellut vaikutukset sekä vaikuttavuuden merkitykset ja arviointitavat tulevat käsitellyiksi. Tutkimuksessa käsitellyssä aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa on tunnistettu kokeilemisen ilmiön moniulotteinen luonne. Aiemman tutkimuskirjallisuuden valossa on siten oletettavaa, että ilmiölle voidaan antaa useita toisistaan poikkeavia merkityksiä ja että kokeiluilla voidaan tavoitella useita erilaisia vaikutuksia. Tutkimuksen aineiston teemoista ensimmäinen on valittu tämä tunnistuen ja siten tutkimuksen empirisiä tuloksia käsittelevä alaluku 4.1 keskittyy kuvaamaan ilmiölle aineistossa tunnistettuja merkityksiä ja sillä tavoiteltuja vaikutuksia. Toinen keskeisistä haastatteluteemoista lähestyy puolestaan ilmiötä ensimmäisen tutkimuskysymyksen herättämän kiinnostuksen ohjaamana. Alaluvussa 4.2 käsitellään siten tutkimuksen empirisiä tuloksia koskien informanttien näkemyksiä kokeilujen arvioimisesta ja arviointimenetelmistä.

Empiirisen aineiston analyysissä pääteemojen alle muodostetaan alateemoja, jotka rakentuvat aineistolähtöisesti. Erityisesti dynaaminen työote mahdollistaa aineistosta esiin nousevien löydösten nostamisen analysoitaviksi alateemoiksi. Teemojen analyysissä käytetään siten abduktiivista päättelyä, mikä mahdollistaa sekä induktiivisen päättelyn logiikan että teoreettisten ajatusten hyödyntämisen tutkimuksen löydöksiä ja päätelmiä muodostettaessa. Induktiivisella päättelyllä tarkoitetaan päättelyn aineistolähtöisyyttä (Hirsjärvi & Hurme, 2014, 136). Abduktiivisen päättelyn logiikka toteaa puolestaan teorian muodostamisen olevan mahdollista silloin, kun havaintojen tekemiseen liittyy jonkinlainen johtolanka (mm. Alasuutari, 1994; 1996, Tuomen & Sarajärven, 2009, 95 mukaan).

On syytä huomata, että päätöksenteon rationaalisuutta käsittelevän teoreettisen viitekehyksen ja kokeilemista käsittelevän empirisen aineiston suhdetta käsitellään vasta luvussa 5 päätelmien yhteydessä. Kokeilemisen tavoitteiden, vaikuttavuuden ja sen arvioinnin sekä päätöksenteon rationaalisuuden välinen yhteys on tässä tutkimuksessa riippuvaista tutkijan tekemistä tulkinnoista,

eikä teemahaastattelurunkoihin ole haluttu nostaa suoraan päätöksenteon rationaalisuuteen liittyviä kysymyksiä. Ratkaisulla on tavoiteltu kokeilemista käsittelevän empiirisen aineiston tulkitsemista päätöksenteon rationaalisuuden teoreettisen viitekehyksen valossa ja sitä kautta kokeilemisen taustalla mahdollisesti vaikuttavien päätöksenteon rationaalisuuteen liittyvien motiivien ja muiden tekijöiden tunnistamista analyysin keinoin.

2.6 Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuksen luotettavuutta tarkastellaan tässä tutkimuksessa validiteetin ja reliabiliteetin käsitteiden avulla. Tämä lähtökohta tutkimuksen luotettavuuden arviointiin on metodikirjallisuudessa varsin yleinen, joskin on syytä tunnistaa sen alkuperäinen kytkentä määrälliseen tutkimusperinteeseen laadullisen tutkimuksen sijaan. Ensinnäkin validiteetin käsitteellä tarkoitetaan, että tutkimuksessa on tutkittu sitä, mitä on luvattu. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 160.) Oleellista validiteetin arvioinnissa on arvioida ennen muuta tutkimusmenetelmän kykyä mitata juuri sitä, mitä on tarkoituskin mitata. Käytännössä tämä voi laadullisessa tutkimuksessa tarkoittaa esimerkiksi sitä, että haastattelukysymyksiin vastanneet henkilöt ovat käsittäneet kysymykset siten kuin tutkija on ne tarkoittanut. (Hirsjärvi ym., 2015.) Tässä tutkimuksessa validiteettiin on pyritty ennen kaikkea valikoimalla haastateltavat henkilöt harkinnanvaraisesti siten, että heidän edustamansa kuntaorganisaatiot ovat toteuttaneet kokeiluja tavalla tai toisella toiminnassaan ja että henkilöt ovat itse olleet mukana suunnittelemassa, toteuttamassa ja/tai mahdollistamassa niitä organisaatiossaan. Haastattelujen aikana tutkija on pyrkinyt varmistamaan, että kysymykset on ymmärretty halutulla tavalla ja tarvittaessa tutkija on esittänyt jatko- tai tarkentavia kysymyksiä. Tutkimuksen validiutta pohdittaessa on myös syytä huomata, että sen empiirinen haastatteluaineisto on kerätty suhteellisen pieneltä joukolta informanteja. Tutkimus ei kuitenkaan pyri tulostensa osalta yleistettävyyteen, vaan tavoitteena on tutkittavaa ilmiötä koskevan ymmärryksen laajentaminen.

Tutkimuksen reliabiliteetin käsitteellä puolestaan viitataan tutkimustulosten toistettavuuteen. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 160.) Reliabiliteetin ytimessä on ajatus siitä, että tutkimuksen tulokset pysyisivät samoina, mikäli tutkimus toistettaisiin. Reliabiliteetin osalta on syytä ottaa huomioon, että tutkimuksen aineiston lähteenä on useampia erilaisia kuntia ja tarkastelussa on toisistaan poikkeavia kokeiluja. Aineiston keräämisen hetkellä kokeilujen vaihe on vaihdellut riippuen kokeilusta ja on mahdollista, että samankin kokeilun osalta tulokset voisivat olla poikkeavia, jos tutkimus olisi tehty eri vaiheessa kokeilua. Tutkimuksen aineisto muodostaakin ennen muuta kuvan kokeilemisen ilmiöstä tietyissä konteksteissa tietyllä ajanhetkellä. Tästä huolimatta tutkimuksen

tutkimusstrategialla on pyritty siihen, että näissä kontekstuaalisilla reunaehdoilla tutkimus olisi mahdollisimman reliaabeli.

Kaikkiaan laadullisen tutkimuksen luotettavuutta voidaan kohentaa muun muassa selostamalla tutkimuksen toteuttaminen mahdollisimman tarkasti ja perustelemalla tutkimuksessa esitetyt tulkinnat ja tutkijan tekemät päätelmät. Näillä keinoilla tutkija on pyrkinyt lisäämään tutkimuksen luotettavuutta huolimatta siitä, että tutkimuksella ei pyritä tulosten yleistettävyyteen.

2.7 Tutkimuksen eteneminen

Tutkimuksen johdantoluvussa on ensinnäkin perusteltu kokeilemisen ilmiön tutkimisen relevanssia ja ajankohtaisuutta empiirisessä kontekstissa sekä kuvattu tutkimuksen motiivia myös aiemman tutkimuskirjallisuuden kannalta. Toisessa luvussa on puolestaan tarkasteltu tutkimukselle valittua tutkimusongelmaa ja tutkimuskysymyksiä, tutkimusstrategiaa ja tutkimuksen metodologisia valintoja. Lisäksi siinä on kuvattu tutkimuksen rajauksia, arvioitu tutkimuksen luotettavuutta sekä kuvattu tutkimuksen etenemistä. Luvun tavoitteena on, että lukija saa kattavan kuvan tutkimuksen etenemisestä ja perustellun käsityksen tutkimuksessa tehdyistä valinnoista.

Tutkimuksen kolmas luku keskittyy tutkittavan ilmiön sekä valitun teoreettisen viitekehyksen teorian kuvaamiseen. Luvussa muodostetaan aiempaan tutkimuskirjallisuuteen pohjautuva käsitys tutkittavasta ilmiöstä sekä tutkimuskysymysten kannalta keskeisistä teorioista. Neljännessä luvussa käsitellään tutkimuksen empiiristä aineistoa ja sen analysoinnin pohjalta esiin nostettavia tutkimustuloksia. Luvussa viisi käsitellään tutkimuksen päätelmiä ja yhteenvetoa. Luvun tavoitteena on vastata tutkimukselle asetettuihin tutkimuskysymyksiin muodostamalla vuoropuhelua tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen, aiemman kokeilemista käsittelevän kirjallisuuden ja tutkimuksen empiirisestä aineistosta nousseiden tutkimustulosten välille.

3 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN OSA

Tutkimuksen teoreettisen osan ensimmäisessä alaluvussa 3.1 keskitytään kuvaamaan päätöksenteon rationaalisuutta koskevaa aiempaa tutkimuskirjallisuutta. Tarkastelu muodostaa teoreettisen perustan, jonka pohjalta rationaalisuutta voidaan jäsentää kokeilujen kentässä. Tutkimuksen teoreettisen osan toinen alaluku 3.2 puolestaan käsittelee kokeilemisen ilmiön aiempaa tutkimusta. Sen avulla muodostetaan kokeilemisen ilmiöstä tutkimuksen teoreettinen ymmärrys, jota vasten tutkimuksen empiiristä aineistoa voidaan tarkastella aiempaa ymmärrystä rikastaen.

3.1 Päätöksenteon rationaalisuus

3.1.1 Rationaalisuuden käsite

Päätöksenteon rationaalisuuden tarkastelu edellyttää rationaalisuuden käsitteen määrittelyä. Käsitteen alkuperän voidaan katsoa olevan peräisin latinankielisestä sanasta ratio ja tarkoittavan suoraan käännettynä järkeä (ks. esim. Niiniluoto, 1994, 41). Rationaalisuutta ja sen osa-alueita on aiemmassa tutkimuksessa jäsennetty eri tavoin, eikä jäsennyksestä vallitse selvää yksimielisyyttä. Yksi keskeisimmistä rationaalisuuden määritelmistä lienee kuitenkin Herbert A. Simonin näkemys. Simon on tutkimuksessaan tarkastellut rationaalisuuden käsitettä ansiokkaasti sekä taloustieteen että psykologian tutkimuksen näkökulmasta, ja hänen rationaalisuuden tutkimuksensa liittyy kiinteästi nimenomaan tutkimukseni kannalta relevanttiin organisaation päätöksentekoon.

Simon jakoi tutkimuksessaan rationaalisuuden käsitteen kahteen ulottuvuuteen, substantiaaliseen ja proseduraaliseen rationaalisuuteen. Simon (1976, 66) toteaa käyttäytymisen olevan substantiaalisesti eli sisällöllisesti rationaalista, kun se on tarkoituksenmukaista asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, ottaen huomioon tilannekohtaiset olosuhteet ja rajoitteet. Näin ollen substantiaallinen rationaalisuus riippuu Simonin mukaan ennen muuta toimijan tavoitteista ja siihen vaikuttaa keskeisesti vallitsevan ympäristön erityispiirteet. Simonin mukaan klassinen taloustieteellinen analyysi on olettanut pitkään, että taloudellisilla toimijoilla on selvästi asetetut tavoitteet ja että he ovat substantiaalisesti rationaalisia. Näillä oletuksilla voidaan hänen mukaansa tulla johtopäätökseen, jonka mukaan sekä deskriptiivinen että normatiivinen taloudellinen analyysi on mahdollista tehdä puhtaasti erilaisilla laskentamenetelmillä. Tällöin toimijoilla ei Simonin mukaan käytännössä ole ollut tarvetta pyrkiä ymmärtämään taloudellisia päätöksiä tekevien toimijoiden psykologiaa, kuten esimerkiksi kognitiivisia prosesseja tai inhimillisten valintojen tekemisen taustaa.

Siinä missä substantiaallinen rationaalisuus keskittyy toimijoiden tekemien päätösten laatuun tai luonteeseen, on proseduraalisessa rationaalisuudessa kyse prosessista, jolla päätös tai valittu toimintatapa on saatu aikaan. Simonin (1976, 67) mukaan toiminnan voidaan katsoa olevan proseduraalisesti eli menettelytapojen suhteen rationaalista, jos se seuraa tarkoituksenmukaisen harkinnan lopputuloksena. Simon toteaa, että psykologian piirissä rationaalisuudella tarkoitetaan useimmiten nimenomaan proseduraalista rationaalisuutta ja siten huomio kiinnittyy ennen muuta siihen kognitiiviseen prosessiin, joka sai tietyn käyttäytymisen aikaan. Ongelmatilanteiden kognitiivisissa prosesseissa Simon kuvaa olevan pitkälti kyse proseduraalisen rationaalisuuden tutkimuksesta. Tällaisessa tilanteessa toimijan on kerättävä monenlaista tietoa ja prosessoitava sitä eri tavoilla valitakseen järkevän toimintatavan ja löytääkseen siten ratkaisun asetettuun ongelmaan.

Rationaalisuuden määritelmän ei kuitenkaan voida katsoa olevan täysin yksiselitteinen. Ottaen huomioon sanojen ja lauseiden määritelmien lähtökohtaisen monitulkintaisuuden (ks. esim. Empson, 2004, 1–10), olisi varsin yksinkertaistavaa ajatella rationaalisuuden määritelmän järkeen perustuvana toimintana tai Simonin typologian mukaisena kahteen osa-alueeseen jaettavana kokonaisuutena olevan riittävän universaali ja tyhjentävä tapa lähestyä asiaa. Tässä tutkimuksessa huomiota kiinnitetään Simonin jäsenyyksen ohella James G. Marchin (March, 1978, 591–593; ks. myös Vakkuri, 2009, 21–22) typologisointiin, jossa hän pyrkii määrittelemään vaihtoehtoisia rationaalisuuden lajeja ja siten laajentamaan rationaalisuuden käsitettä koskevaa ymmärrystä, myös suhteessa edellä käsiteltyyn Simonin ajatteluun. Monitulkintaisuuden teoriassaan March on tunnistanut seuraavat seitsemän vaihtoehtoista rationaalisuuden lajia:

- Rationaalisuus on rajoittunutta. Rajoittuneella rationaalisuudella March tarkoittaa eri keinoilla tapahtuvaa pyrkimystä hallita tilannetta, jossa kaikkien vaihtoehtojen ja tiedon ennakoiminen ja huomioon ottaminen on vaikeaa.
- Rationaalisuus on kontekstuaalista. Ajatuksen mukaan rationaalisuus voi riippua olosuhteista, joissa toimitaan ja joihin pyritään sopeutumaan. Sattumanvaraiset, samalla hetkellä tapahtuvat tekijät voivat usein vaikuttaa toimintaan enemmän kuin tarkasti etukäteen suunnitellut prosessit.
- Rationaalisuus on pelirationaalisuutta. Pelirationaalisuudessa toiminnan rationaalisuuden voidaan katsoa olevan suhteessa pelikentän muihin toimijoihin. Toiminta voi olla rationaalista esimerkiksi silloin, jos toimija kykenee maksimoimaan oman hyötynsä

suhteessa muihin saman institutionaalisen kentän toimijoihin tai jos toimijat kykenevät toimimaan yhdessä maksimoidakseen kaikkien osapuolten hyödyn.

- Rationaalisuus on prosessirationaalisuutta. Simonin määritelmän tavoin myös March toteaa rationaalisuuden voivan riippua sen prosessin organisoimisen järkevyydestä, jolla tietty päätös tai toimintatapa on saatu aikaan. Tällöin toiminnan todelliseen lopputulokseen kiinnitettävä huomio voi vastaavasti jäädä vähäisemmäksi.
- Rationaalisuus on adaptiivista. Adaptiivisella rationaalisuudella tarkoitetaan toimijan kokemuksen kertymiseen perustuvaa oppimista ja toiminnan mukauttamista kohti rationaalisinta mahdollista toimintaa. Rationaalisimman mahdollisen toiminnan vaiheittainen lähestyminen adaptiivisesti tosin edellyttää Marchin mukaan sitä, että toiminnan ympäristö ja toimijan preferenssit pysyvät vakaina.
- Rationaalisuus on institutionaalisia valintoja. Rationaalisuutta voidaan lähestyä myös tarkastellen sitä, miten instituutiot kykenevät selviämään ja kasvamaan muutoksissa järkevien käyttäytymissääntöjen avulla. Tällöin huomio ei niinkään kiinnity yksittäisten valitsijoiden yksittäisiin rationaalisuuslaskelmoiteihin.
- Rationaalisuus on jälkikäteistä. Rationaalisuuden voidaan katsoa rakentuvan myös toiminnasta sen toteuttamisen aikana ja varsinkin toteuttamisen jälkeen tehtyjen tulkintojen kautta. Tällöin valitun keinovalikoiman legitimointi ja valintojen rationaalisuuden arviointi tapahtuvat vasta toiminnan jälkeen.

Kuten todettua, rationaalisuuden käsitettä voidaan perustellusti lähestyä huomattavan useasta näkökulmasta. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan seuraavaksi lähemmin täydellisen rationaalisuuden ihannetta sekä toisaalta inhimillisiä tekijöitä, joiden voidaan katsoa rajoittavan sitä.

3.1.2 Rationaalinen päätöksentekoteoria

Rationaalista päätöksentekoteoriaa määrittää oletus täydellisestä rationaalisuudesta. Päätöksenteon on kuvattu olevan täysin rationaalista, kun organisaatio asettaa toiminnalleen tavoitteita ja valitsee sitten mahdollisimman tehokkaat keinot, joilla tavoitteet saavutetaan. Täysin rationaalisessa päätöksenteossa asioiden väliset syy-seuraussuhteet otetaan huomioon loogisesti, tavoitteet ja keinot on tunnistettu järkevästi ja lisäksi voidaan olettaa, että samassa tilanteessa kuka tahansa toimisi samojen tietojen puitteissa vastaavalla tavalla. (Harisalo, 2008, 146.) Täydellisen rationaalisuuden

voidaan katsoa vastaavan pitkälti edellä käsiteltyä Simonin substantiaalisen rationaalisuuden määritelmää.

Simon (1997, 84) on määritellyt rationaalisuuden päätöksenteon kontekstissa karkeasti siten, että siinä on kyse parhaimpina pidettyjen toimintavaihtoehtojen valinnasta tiettyjen arvojärjestelmien puitteissa siten, että toiminnan seuraukset voidaan arvioida. Klassinen ja usein kirjallisuudessa esiintyvä määritelmä rationaalisesta päätöksentekijästä on ”economic man” -tyyppinen toimija. Simon (1955, 99) on todennut, että hänen oletetaan ensinnäkin omaavan erittäin runsaat ja selkeät tiedot toimintaympäristönsä relevanteista osa-alueista. Toiseksi hänen oletetaan omaavan organisoidut ja vakaat preferenssit vaihtoehtojen punnitsemiselle. Kolmanneksi Simon toteaa häneltä vaadittavan sellaista laskutaitoa, jolla hän kykenee määrittämään tilanteessa kyseeseen tulevien toimintavaihtoehtojen sijoittumisen preferenssiasteikollaan.

Rationaalisen päätöksenteon vaiheita ja vaatimuksia on tunnustettu Simonin kontribuution ohella muussakin tutkimuksessa jo useita kymmeniä vuosia sitten. Ne on tiivistänyt varsin kattavasti muun muassa Yehezkel Dror (1968, 132–133). Drorin mukaan täydellisen rationaalisuuden päätöksentekoprosessiin kuuluu seuraavat kuusi toisiinsa tiiviisti limittyvää vaihetta:

1. kaikkien tavoitteiden asettaminen ja tavoitteisiin liittyvien painokertoimien määrittäminen
2. toimintaan liittyvien arvojen ja käytettävissä olevien resurssien todentaminen
3. vaihtoehtoisten toimintatapojen (so. tavoitteiden saavuttamisen keinojen) valmistelu
4. vaihtoehtoisten toimintatapojen kustannusten ja hyötyjen arviointi sekä arvio siitä, missä määrin milläkin vaihtoehdolla voidaan saavuttaa asetettuja tavoitteita
5. kunkin vaihtoehtoisen toimintatavan netto-odotuksen laskeminen
6. vaihtoehtoisten toimintatapojen netto-odotusten vertailu ja parhaan vaihtoehdon tunnistaminen ja valitseminen

Drorin ohella muun muassa Allison & Zelikow (1999, 18) käsittelevät teoksessaan rationaalisen toiminnan keskeisiä periaatteita. Heidän mukaansa rationaalisessa toiminnassa keskeisiä käsitteitä ovat tavoitteet, vaihtoehdot, seuraukset ja valinta. Tavoitteilla he tarkoittavat organisaation tavoittelemia etuja ja arvoja, jotka on muutettu hyöty- tai preferenssifunktion muotoon. Ajatuksena on, että edut ja arvot voidaan siten asettaa hierarkiseen järjestykseen sen mukaan, miten tavoiteltavia tai merkityksellisiä niistä aiheutuvat seuraukset ovat. Vaihtoehdoilla tarkoitetaan keskenään

vaihtoehtoisia keinoja, joilla tavoitteet voidaan kyseisessä tilanteessa saavuttaa ja joista päätöksentekijän on valittava. Seurauksilla puolestaan tarkoitetaan eri vaihtoehtojen valitsemisesta seuraavia tuloksia, jotka voivat olla sekä tavoiteltuja että ei-tavoiteltuja. Valinnalla puolestaan tarkoitetaan yksinkertaisesti sen vaihtoehdon toteuttamista, josta aiheutuvat seuraukset tuottavat parhaan lopputuloksen päätöksentekijän määrittämässä hyöty- tai preferenssifunktiossa. Näin ollen lopullisen valinnan tekeminen voidaan rationaalisessa päätöksentekoteoriassa nähdä varsin teknisluontoisena asiana; jos tietoa eri vaihtoehdoista ja niiden seurauksista on tarpeeksi, valinta voi olla helppo. Keskeistä täydellisen rationaalisuuden kannalta kuitenkin on, että päätöksentekijä on tarkastellut kaikkia vaihtoehtoja sekä arvioinut kaikkia seurauksia tehdessään valintaa (mt, 20).

Näiden ohella Harisalo (2008, 148) on todennut Robbinsin (1998, 105) listanneen täydellisen rationaalisuuden edellyttävän ratkaistavan ongelman selkeyttä, tietämystä kysymykseen tulevista vaihtoehdoista, päätöksentekijän preferenssien kirkkautta ja vakautta, tilanteen aika- ja resurssirajoitteiden olemattomuutta sekä rationaalisen päätöksen perustumista optimaalisen ja maksimoivan vaihtoehdon valintaan.

Kaikkiaan täydellisen rationaalisen päätöksenteon osa-alueiden voidaan edellä kuvattujen teorioiden valossa ajatella olevan varsin selkeitä ja päätöksenteon niiden pohjalta melko mekaaninen suoritus. On kuitenkin syytä nostaa esiin täydellisen rationaalisen päätöksenteon teorioiden saamaa kritiikkiä ja niitä inhimillisestä todellisuudesta kumpuavia tekijöitä, joiden usein katsotaan tosiasiasa rajoittavan päätöksenteon rationaalisuutta ja estävän siten täydellisen rationaalisen päätöksenteon ihanteen saavuttamisen.

3.1.3 Rajoittuneen rationaalisuuden päätöksentekoteoria

Täydellisen rationaalisen päätöksenteon realismisuutta on kritisoitu kirjallisuudessa laajasti. On syytä huomata, että edellä käsitellyt rationaalista päätöksentekoteoriaa kehittäneet tutkijat suhtautuvat itsekin siihen pääasiassa ideaalimallina, jota ei välttämättä ole koskaan mahdollista saavuttaa täydellisesti. Harisalo (2008, 151) kuvaa täydellisen rationaalisuuden kritiikin pohjaavan ennen muuta siihen, että sen tueksi ei ole tutkimuksissa voitu osoittaa vakuuttavia empiirisiä argumentteja. Näin ollen rationaalisen päätöksenteon voidaan katsoa olevan usein luonteeltaan enemmänkin pyrkimystä rationaalisuuteen, kuin sen täydellistä saavuttamista. On syytä huomata, että esimerkiksi March (1978, 591) näkee edellä kuvatulla tavalla rajoittuneen rationaalisuuden yhtenä rationaalisuuden lajina muiden joukossa.

Rajoittuneen rationaalisuuden perusajatuksen Simon (1957, 198) on muotoillut varsin yksinkertaisesti. Hänen mukaansa ihmismielen kapasiteetti kompleksisten ongelmien muotoiluun ja ratkaisemiseen on hyvin pieni verrattuna niiden ongelmien kokoon, joiden ratkaisemista vaaditaan objektiivisesti rationaaliseen käyttäytymiseen todellisessa ympäristössä, tai edes perusteltuun arvioon objektiivisesta rationaalisuudesta. Simon (mt, 200) on todennut rajoittuneen rationaalisuuden teorian olevan ennen muuta pyrkimys rakentaa uudelleen rationaalisen käyttäytymisen teoriaa siten, että se kuvaisi paremmin ihmisten todellista käyttäytymistä.

Päätöksentekoon vaikuttavia rationaalisuuden rajoitteita Simon on todennut olevan useita. Teoksessaan *Administrative Behaviour* (1997, 93–97) hän käy läpi näistä kolme keskeisintä. Ensimmäinen rajoitteista liittyy päätöksentekijöiden epätäydelliseen tietoon. Ollakseen rationaalista päätöstä varten vaadittaisiin täydellinen, saavuttamattomissa oleva, tieto kaikkien vaihtoehtojen tarkoista seurauksista. Todellisuudessa Simon kuvaa toiminnan ympäristöä koskevan tiedon olevan aina pirstaleista. Tämän ohella hän kuvaa ihmisten kyvyn tunnistaa säännönmukaisuuksia ja lakeja, joiden perusteella he voisivat päätellä tulevaisuudessa tapahtuvia seurauksia nykyhetkeä koskevan (varsinkaan vajaan) tiedon perusteella, olevan vähäistä. Tähän liittyen Simon kuitenkin toteaa, että hallinnollisesti on äärimmäisen tärkeää, että relevanttia tietoa käytetään päätöksenteon hetkellä. Keskeistä Simonin mukaan tosin on se, että päätöksentekoprosessiin otetaan mukaan vain syy-yhteydeltään ja ajallisesti päätöksenteon kohteeseen liittyvät tekijät. Simonin mukaan kuitenkin vain kaikkein tärkeimpien päätösten yhteydessä on mahdollista käyttää riittävästi resursseja, jotta monimutkainen vaikutusten ketju tietyssä tilanteessa voidaan selvittää ja siten syy-yhteys osoittaa pätevästi.

Toisaalta Simon nostaa esiin ennakkoinnin vaikeudet rationaalisuuden rajoittajina. Tällä hän tarkoittaa ennen muuta sitä, että ihmisten kokemus valinnan ennakoitujen vaikutusten aiheuttamista tuntemuksista voi olla hyvin erilainen ennako-odotusten tekemisen hetkellä, verrattuna vaikutusten toteutumisen hetkeen. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että ihmismieli ei kykene tietyllä hetkellä käsittämään seurauksia koko laajuudessaan. Tämän vuoksi Simon toteaa arvon määrittämisen olevan tarkkuudeltaan ja johdonmukaisuudeltaan riippuvaista yksilöiden kyvystä tunnistaa kuviteltujen vaikutusten arvotekijöitä ja antaa niille jo ennakoitaessa sama painoarvo kuin niillä tulee myöhemminkin olemaan.

Kolmantena merkittävänä rajoitteena Simon pitää ihmisen kyvyttömyyttä kuvitella kaikkia mahdollisia toimintavaihtoehtoja tietyssä tilanteessa. Rajoite perustuu ajatukseen siitä, että kaikista mahdollisista toimintavaihtoehdoista potentiaalisine seurauksineen vain harva tulee ihmisen mieleen tietyllä hetkellä. Tämän seurauksena monien potentiaalisten seurausten joukkojen arvoa ei määritetä lainkaan, sillä niitä ei tunnisteta käytettävissä olevien toimintavaihtojen mahdollisina vaikutuksina. Täydellisen rationaalinen päätöksenteko kuitenkin edellyttäisi valintaa kaikkien mahdollisten toimintavaihtojen välillä.

Edellä kuvatun ohella Simon on artikkelissaan (1976, 81) käsitellyt päätöksentekoa epävarmoissa olosuhteissa. Ensinnäkin hän toteaa, että vaikka taloudellisten toimijoiden tulevaisuuden tapahtumia koskevat ennusteet osoittautuisivat empiirisesti olevan vääristymättömiä, tällä ei kuitenkaan voida juuri ajatella olevan implikaatioita inhimillisen rationaalisuuden luonteeseen. Simonin mukaan vääristymätön arvio voi liittyä niin rationaaliseen kuin irrationaaliseenkin käyttäytymiseen. Lisäksi Simon toteaa, että vain kaikkein yksinkertaisimmissa tilanteissa käyttäytyminen mukailee läheisesti rationaalisen päätöksentekoteorian mallia. Hänestä tämäkin evidenssi kuitenkin liioittelee tällaisten klassisten mallien merkitystä inhimillisessä toiminnassa. Keskeistä nimittäin Simonin mukaan on, että kaikki asiaa tarkastelleet kokeelliset lähestymistavat ovat rajoittuneet tilanteisiin, joissa valittavat vaihtoehdot on sovittu etukäteen ja joissa informaatiota on saatavilla vain tarkasti ennalta määräytyistä lähteistä. Epävarmat olosuhteet saavatkin Simonin näkemyksen mukaan aikaan paitsi uusia menettelytapoja ennakoimiseen, myös toimia epävarmuuden vähentämiseksi. Näistä muutamina keskeisimmistä Simon mainitsee yrityksen parantaa dataa joihin ennusteet perustuvat, uuden datan etsimisen sekä ennustemallien parantamisen.

Myös Dror (1968) toteaa edellä käsitellyt rationaalisen päätöksenteon vaiheet lueteltuaan, että tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta ihmisten tieto ja kapasiteetti eivät voi riittää kaikkien vaiheiden täydelliseen toteuttamiseen eikä siten puhtaan rationaaliseen päätöksentekoon. Dror (1968, 133–141) kuvaa yksityiskohtaisesti eri vaiheisiin liittyviä keskeisiä ongelmia. Tutkimuksen kannalta kaikkein kiinnostavin pohdinta koskee Drorin rationaalisen päätöksenteon prosessin vaiheita 4, 5 ja 6 sillä niissä on kyse vaihtoehtoisten toimintatapojen vaikutusten arvioimisesta. Dror kuvaa vaihtoehtojen hyötyjen ja kustannusten etukäteisen arvioimisen ongelman riippuvan keskeisesti kolmesta osatekijästä; ensinnäkin vaihtoehtoisten toimintatapojen määrästä, toiseksi päättäjien tärkeinä pitämien tavoitteiden, arvojen ja vaadittavien resurssien vaihtelusta ja kolmanneksi siitä, miten paljon arviointiin vaadittavaa tietoa, dataa ja niiden analysoinnin tekniikoita on saatavilla. Dror (mt, 140)

toteaa, että vaihtoehtoisten toimintatapojen netto-odotusten arvioiminen rationaalisesti edellyttää hyötyjen ja kustannusten muuttamista rahamääräiseen tai muulla hyötyasteikolla mitattavaan arvoon, tarkasteltavien vaihtoehtojen vähäistä määrää sekä mahdollisuutta arvioida odotuksia luotettavasti. Tarkasteltavien vaihtoehtojen tai tavoiteltavien arvojen määrän kasvamisen Dror kuvaa kuitenkin johtavan arvioinnin hankaloitumiseen. Jopa vain yhden toimintatavan kaikkien seurausten tarkastelun voidaan Drorin mukaan katsoa olevan mahdotonta, potentiaalisten vaikutusten ketjujen ollessa loputtoman pitkiä. Edes pitkän aikavälin vaikutusten tarkastelun poistaminen yhtälöstä ei Drorin mukaan auta, sillä myös toimintatavan suorat seuraukset voivat olla hyvin moninaisia. Tämä kaikki johtaa Drorin mukaan siihen, että vaihtoehtojen vaikutusten arviointia pyritään tietoisesti rajaamaan esimerkiksi tiettyjä arvoja painottamalla; tällöin ei kuitenkaan voida puhua kaikkien keskeisten tekijöiden ottamisesta huomioon.

Toisaalta Dror kuvaa vaihtoehtojen seurausten ennakoinnin pohjautuvan usein menneisyyden kokemuksiin. Mikäli tarkasteltavana oleva toimintatapa on uusi, arviointi on usein vaikeampaa. Keskeinen ristiriita syntyy Drorin mukaan siitä, että mitä täydellisempi ja kattavampi vaihtoehtojen joukko on arvioitavana, sitä vähemmän täydellisiä ja luotettavia niitä koskevat arvioinnit ovat. Keinona ristiriidan ratkaisemiseksi Dror mainitsee ennakointitekniikkana kokeilemisen ilmiötä edustavien pilottiprojektien hyödyntämisen, joista saatava tieto ei riipu menneisyydessä saaduista kokemuksista. Dror kuitenkin toteaa, että tällaisia tekniikoita ei ole olemassa riittävästi useiden vaihtoehtoisten toimintatapojen etukäteiseen arviointiin. Ennen muuta tästä syystä Dror toteaa rationaalisen päätöksenteon olevan käytännössä mahdotonta, ellei kyseessä ole erittäin yksinkertainen tilanne, jossa mahdollisia vaihtoehtoja on vähän ja niiden vaikutusten ennustaminen on helppoa.

Päätöksenteon täydellisellä rationaalisuudella voidaan kaikkiaan katsoa olevan useita erilaisia rajoitteita varsinkin epävarmoissa olosuhteissa. On kuitenkin syytä huomata, että rajoitteiden olemassaolo ei ole syy olla pyrkimättä rationaalisimpaan mahdolliseen päätökseen ja toimintaan. Aiemmassa tutkimuksessa on tunnistettu erilaisia keinoja, joilla päätöksentekijät usein pyrkivät hallitsemaan päätöksentekotilannetta rajoitteiden asettamissa puitteissa ja parantamaan päätöksenteon rationaalisuutta sekä laatua.

Rajoittuneen rationaalisuuden viitekehyksessä Simon (1957) on tunnistanut viisi keskeistä käsitettä, jotka hänen mukaansa vaikuttavat päätöksenteon onnistumiseen ja joilla ongelmien ratkaisua usein pyritään tehostamaan. Ensinnäkin hän puhuu tekijöihin jaetuista ongelmista (factored problems).

Tällä hän tarkoittaa ajatusta siitä, että monimutkaisten ongelmien käsittely helpottuu, jos päätöksentekijä jakaa ne pienemmiksi osaongelmiksi. Toiseksi Simon nostaa esiin tyydyttävän (satisfying) ratkaisun etsimisen. Tällä hän tarkoittaa, että päätöksentekijät tyytyvät riittävän hyviin vaihtoehtoihin ongelmia ratkaistessaan, maksimoinnin ja optimoinnin sijaan. Vertauksena tyydyttävän ratkaisun etsimiselle on usein käytetty tilannetta, jossa päätöksentekijä tyytyy riittävän terävän neulan löytymiseen heinäsuovasta; tällöin ei ole välttämätöntä, että käyttökelpoinen neula olisi terävin mahdollinen. Kolmantena käsitteenä Simon puhuu etsimisestä (search). Etsinnässä ajatuksena on, että päätöksentekijät pyrkivät ratkaisua etsiessään kohdistamaan huomionsa rajattuun joukkoon usein tuttuja ja jollain tapaa koeteltuja vaihtoehtoja ja siten helpottamaan päätöksentekoa. Epävarmuuden välttämiseksi (uncertainty avoidance) Simon tarkoittaa sitä, että päätöksentekijät pyrkivät kohdistamaan huomionsa sellaisiin vaihtoehtoihin, jotka eivät poikkea liikaa tutuista, esimerkiksi jo aiemmin opituista tai hyödynnetyistä toimintamalleista. Viidentenä kokonaisuutena Simon puhuu toimintakäytäntöjen valikoimasta (repertoires). Niillä hän tarkoittaa käytäntöjä, joihin päätöksenteossa usein tukeudutaan ja jotka osaltaan tehostavat ongelmien käsittelyä. Näitä voivat olla esimerkiksi erilaiset säännöt ja ohjeet.

Myös Harisalo (2008, 173) on todennut päätöksenteon kehittämisen ja parantamisen olevan kaikesta huolimatta mahdollista, kunhan sen vain ymmärretään olevan rationaalisuudeltaan joka tapauksessa rajoittunutta. Tavoitteena päätöksenteon parantamisessa voi olla niin pettymysten, virheiden kuin epäonnistumisenkin todennäköisyyden pienentäminen. Harisalo nostaa esiin alun perin Lewisin, Goodmanin & Fandtin (1995, 191) listaamia keinoja päätöksentekijän onnistumisen parantamiseksi päätösprosessin eri vaiheissa. Keinoina tähän mainitaan muun muassa seuraavia asioita:

- vaihtoehtoja etsitään mahdollisimman laaja-alaisesti ja niiden hyötyjä ja kustannuksia arvioidaan jatkuvasti
- uutta informaatiota etsitään intensiivisesti ja laaja-alaisesti, ja kerättyä informaatiota levitetään ja analysoidaan intensiivisesti
- sekä suositeltujen että huonoina pidettyjen toimenpiteiden vaikutuksia arvioidaan laaja-alaisesti
- päätösten täytäntöönpanoa seurataan huolellisesti ja siitä opitaan

Edellä on kuvattu päätöksenteon täydellisen rationaalisuuden ihannetta, sitä todellisuudessa rajoittavia tekijöitä sekä muutamia keinoja päätöksenteon rationaalisuuden parantamiselle. Seuraavassa alaluvussa käsitellään kokeilemiselle aiemmassa kirjallisuudessa tunnistettua teoreettista taustaa.

3.2 Kokeilemisen teoreettinen tausta

3.2.1 Kokeilemisen käsite

Kokeilemisen ilmiötä tarkasteltaessa on syytä ottaa ensinnäkin huomioon, ettei sitä koskeva käsitteenmäärittely ole aivan yksiselitteisen helppoa. Aiemmissä kokeilemisen ilmiötä käsittelevissä metatutkimuksissa (esim. Kivimaa ym., 2017; Laakso ym., 2017) on todettu, että kokeilemisen käsitteestä politiikkatavoitteena ei ole olemassa yleisesti hyväksyttyä holistista mallinnusta. Aiemmassa tutkimuksessa käsitettä on kuitenkin typologisoitu sen ominaisuuksien avulla. Typologisoinnissa on sovellettu esimerkiksi kokeilujen normatiivista orientaatiota, teoreettista perustaa, analyyttistä painotusta sekä interventioiden muotoja, tavoitteita, tuloksia sekä pidemmän aikavälin vaikutuksia.

Kivimaa ym. (2017) ovat erityisesti ilmastoon liittyvää kokeilemistä käsittelevässä artikkelissaan kuvanneet kokeilemisen käsitteen moniulotteisuutta ja vaihtoehtoisia määritelmiä aiempien tutkimusten valossa. Tutkijat (mt, 17) toteavat, että tieteelliset käsitykset siitä, mistä kokeilu määritelmällisesti koostuu ja millaisia kokeiluja ylipäättään on olemassa, vaihtelevat suuresti. Heidän mukaansa kokeiluissa voidaan toisaalta katsoa painotettavan nimenomaan asian uutuutta (ks. esim. Hoffman, 2011) toisten puolestaan edellyttäessä, että kokeilussa on kyse testin tai kokeen suorittamisesta. Tasseyn (2014) he kuvaavat ajattelevan kokeilujen tarjoavan joustavuutta ja mahdollisuuden kokeilla uusia politiikkavaihtoehtoja rajatussa skaalassa siten, että ne voidaan ainakin jossain määrin tarvittaessa perua myöhemmin.

Huitema ym. (2009) jakavat kokeilemisen määritelmän aiemman tutkimuksen perusteella varsin suoraviivaisesti kahteen osaan. Toisaalta tutkijat kuvaavat kokeilemisessä olevan kyse tutkimusmetodologiasta, toisaalta yhdestä johtamisen lähestymistavasta. Ensiksi mainitussa on tutkijoiden mukaan kyse siitä, että kokeilulla testataan hypoteesia ekosysteemin vastauksesta erilaisiin interventioihin, tavoitteena tuottaa tieteellistä perustaa johtamista ja päätöksentekoa varten. Toisessa määritelmässä puolestaan on kyse siitä, että johtaminen itsessään voidaan nähdä

kokeilemisen muotona. Tässä lähestymistavassa tunnustetaan, että johtaminen pohjautuu aina epätäydellisen ja epävarman tiedon varaan, joten se on luonteeltaan hypoteettista ja siten kaikki johtaminen voidaan tavallaan nähdä hypoteesin testaamisena.

Historiallisesti Stenvall (2017) on linkittänyt kokeilemisen tutkimuksen tiedollisen perustan hallintotieteiden kentällä John Deweyn (ks. esim. Dewey, 1999) jo 1900-luvun alussa käynnistämään pragmaattiseen suuntaukseen. Deweyn ajattelussa kokeileminen, ja varsinkin kokeellinen tutkimus, nähdään ennen kaikkea eräänlaisena teorioiden ja hypoteesien käytännön testaamisena. Deweyn mukaan hyvä teoria pätee myös käytännössä ja siten teoria voidaan testata kokeilun avulla. Deweyn (mt, 80) mukaan kokeilemisen määritelmässä on ensinnäkin keskeistä, että siihen liittyy ulkoista tekemistä ja muutosten aiheuttamista ympäristössä tai ihmisten suhteessa siihen. Toisaalta keskeistä on, ettei kokeileminen ole sattumanvaraista toimintaa, vaan sitä ohjaavien ajatusten ”täytyy vastata aktiiviseen tutkimukseen johtaneen ongelman asettamia edellytyksiä”. Kolmanneksi piirteeksi Dewey toteaa sen, että suunnattu toiminta johtaa uuteen empiiriseen tilanteeseen, jossa ”objektien keskinäinen suhde on erilainen ja jossa suunnattujen operaatioiden seuraukset ovat objekteja, jotka on tiedostettu”. Lisäksi Dewey (mt, 97) toteaa kokeilemisen menetelmässä olevan kyse tavasta käsitellä arkikokemuksen olioita, toimia niiden kanssa ja ”siten muodostaa ajatuksemme näistä olioista niiden keskinäisen vuorovaikutuksen eikä välittömästi todettujen kvaliteettien perusteella”. Samalla Dewey kuvaa ihmisten kyvyn hallita, muuttaa ja ohjata näitä olioita kasvavan rajattomasti. Tiivistettynä Deweyn ajattelun mukaan kokeilemisessä voidaan siis nähdäkseni katsoa olevan kyseessä pyrkimys ymmärtää ympäröivän maailman lainalaisuuksia tai syy-seuraussuhteita ja vaikuttaa niihin ymmärryksen lisääntymisen myötä.

Metatutkimuksessaan Laakso ym. (2017, 10–11) ovat puolestaan jakaneet kokeilemisen käsitteellisesti neljään kategoriaan, jaon pohjautuen kokeiluilla tavoiteltuihin vaikutuksiin ja niiden laajuuteen. Ensinnäkin tutkijaryhmä mainitsee kokeilemisen ytimessä olevan olemassa olevan idean tai toimintatavan *testaamisen*. Testaamisen tarkoituksena on heidän mukaansa tuottaa mitattavissa olevaa tietoa ja kertoa, voiko testauksen kohteena oleva ratkaisuehdotus tai lähestymistapa toimia. Testaamisen todetaan olevan usein vain vähän resursseja vaativa ja nopeasti toteutettavissa oleva kokeilemisen muoto, joka kuitenkin pitää sisällään suuren riskin kokeilun epäonnistumiselle. Laakso ym. kuitenkin toteavat, että testaamisen piiriin voi kuulua myös tieteellisemmistä lähtökohdista käsin tehtäviä kokeiluja sekä suuremman skaalan hallinnollisia kokeiluja.

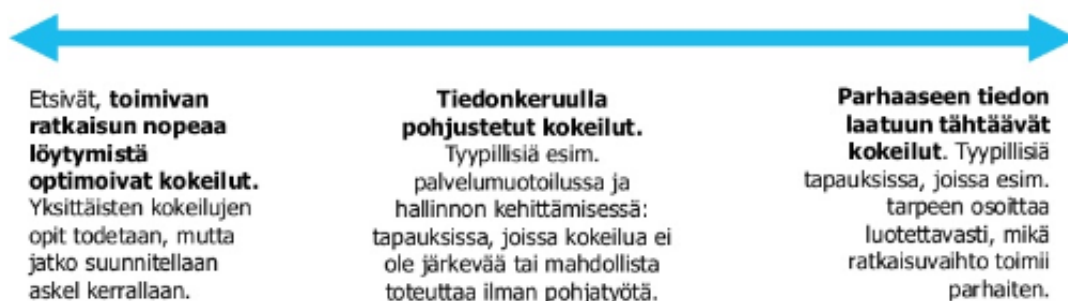
Toiseksi kokeilemisen kategoriaksi tutkijaryhmä nimeää *syvällisemmän vaikutuksen ja institutionaalisen oppimisen aikaansaamisen* kokeilujen kautta. Tällöin tavoitteena on pelkän toimintaa tukevan tiedon tuottamisen sijaan perustavanlaatuisempi muutos kokeilemista harjoittavassa organisaatiossa. Kolmantena kokeilemisen muotona tutkijaryhmä puhuu *kokeilujen sekä niiden vaikutusten monistamisesta tai laajentamisesta alkuperäistä useampaan eri kontekstiin*. Tällöin kyse voi olla niin vertikaalisesta kuin horisontaalisestakin kokeilujen skaalaamisesta, ylipäätään verkostomaisesta toimintatavasta ja ideoiden jakamisesta verkoston jäsenten välillä. Neljäntenä kokonaisuutena Laakso ym. tarkastelevat kokeilemiseen liittyvää *laajan, systeemisen muutoksen tavoittelua*. Niiden kohdalla kyse on kompleksisista kokonaisuuksista, joiden laajuus on pääsääntöisesti paikallistasoa huomattavasti laajempi. Riippumatta siitä, mihin kateoriaan kokeilun katsotaan kulloinkin kuuluvan, Laakso ym. (mt, 11) toteavat testaamisen ja sillä kerättävän tiedon muodostavan suurelta osin kokeilemisen käsitteen ytimen.

Sabel & Zeitlin (2012) ovat tarkastelleet kokeilemista uuden julkisen hallinnan kontekstissa keinona vastata aiempaa kompleksisemmän toimintaympäristön muutoksiin. Heidän ajattelussaan kokeilemisessä on ennen muuta kyse rekursiivisesta prosessista, jossa asetetaan toiminnalle väliaikaisia tavoitteita, ja joita sittemmin korjataan vaihtoehtoisia lähestymistapoja kokeilemalla ja niistä oppimalla. Heidän ajattelunsa ytimessä on kokeilemisen lähtökohdaksi vaadittava iteratiivinen toisto, jossa edellisen kokeilukierroksen lopputuloksia voidaan käyttää lähtökohtana seuraavalle kokeiluprosessille. Tällä tapaa kokeilemalla on tarkoituskin saada vaihtelevia tuloksia, joista kaikista voidaan oppia prosessin edetessä. (Mt. 169.) Sabel & Zeitlin (mt, 170) toteavat ajattelunsa olevan siinä mielessä lähellä aiemmin kuvattua Deweyn ajattelua, että he pyrkivät systemaattisesti kyseenalaistamaan kokeilujen taustalla olevia oletuksia ja käytäntöjä, käsittelevät saatuja tuloksia aina epätäydellisinä ja parannettavissa olevina sekä pyrkivät jatkuvasti parantamaan sekä asetettuja tavoitteita että niiden tavoitteluun käytettäviä keinoja kokeiluista opittaessa.

Tutkimusmetodologian määritelmää lähellä oleva tapa lähestyä kokeilemisen käsitettä on esimerkiksi Nick Tilley'n (2000, 195–197) kuvaama, erityisesti luonnontieteissä hyödynnetty määritelmä. Tilley toteaa kokeilujen roolin tieteessä olevan ennen muuta se, että ne auttavat identifioimaan ja selittämään säännönmukaisuuksia. Aiempaan tieteelliseen keskusteluun pohjaten Tilley toteaa kokeiluihin voitavan suhtautua joko keinona tehdä uusia löydöksiä vailla kiinteää odotusta siitä, mitä tulee tapahtumaan tai löytymään, tai toisaalta keinona testata jo aiemmin muodostettua hypoteesia. Joka tapauksessa Tilley toteaa kokeilemisen taustaa kuvatessaan, että erilaiset mekanismit saavat aikaan säännönmukaisuuksien syntymisen tietyssä kontekstissa.

Kokeiluilla puolestaan voidaan Tilley'n mukaan pyrkiä luomaan konteksti, jossa potentiaaliset kausaaliset mekanismit voivat aktivoitua ja saada aikaan odotettuja tai odottamattomia säännönmukaisuuksia. Kokeiluilla, eli käytännössä kokeiluina toteutettavina politiikkainterventioina tai -ohjelmina, voidaan siis Tilley'n mukaan vaikuttaa mekanismiin siten, että se muuttaa lopputulosta verrattuna alkuperäiseen tilanteeseen. Tilley kuitenkin huomauttaa, että rajatussakin kontekstissa toteutettuun kokeiluun vaikuttaa väistämättä myös laajempi konteksti ja siten kokeilun eristäminen ympäröivän yhteiskunnan vaikutuksilta voi olla erittäin vaikeaa, ellei mahdotonta. Tarkoituksena sille, että politiikkaohjelmiin ylipäättään suhtaudutaan kokeiluina Tilley puolestaan pitää sitä, että sen kautta voidaan yrittää oppia hyödyllistä ja siirrettävissä olevaa tietoa ohjelmien vaikutuksesta sosiaalisiin säännönmukaisuuksiin toimintapolitiikkoja ja käytäntöä varten.

Yksi tapa hahmottaa kokeilemisen käsitteen merkitystä on tarkastella sitä yksiselitteisten määritelmien sijaan toimintatapana, joka voi sisältää vaihtelevissa suhteissa erilaisia ominaisuuksia, kokeilusta riippuen. Esimerkiksi Breckon (2015, 11) on kuvaillut kokeilemisen käsitteessä olevan tässä kontekstissa yksinkertaisen määritelmän sijaan kyse jänasta nopeiden, epäsystemaattisten kokeilujen ja lähellä tutkimuksellista olevaa asetelmaa olevien systemaattisten kokeilujen välillä. Ajatus on kuvattu oheisessa kuviossa (kuvio 1).

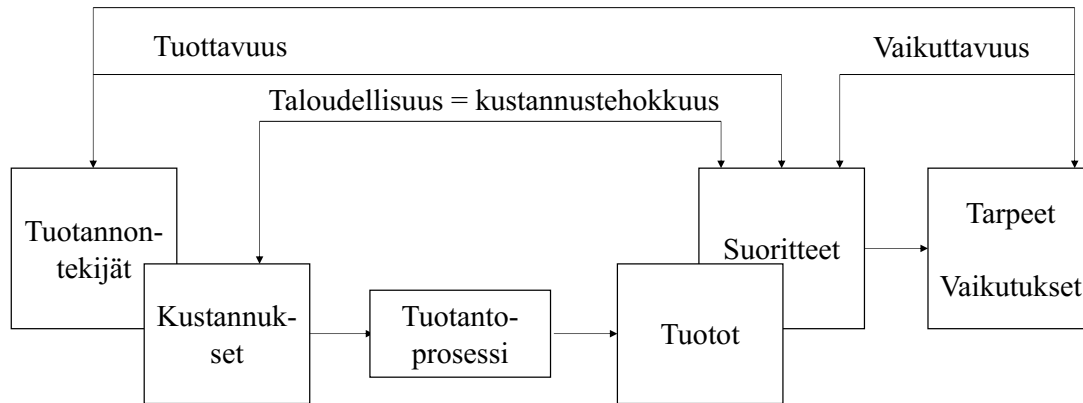


Kuvio 1. Eroja kokeilujen suunnitelmallisuudessa (Valtioneuvoston kanslia, Kokeileva Suomi, 2017, soveltaen Breckon, 2015, 11)

3.2.2 Kokeilujen vaikuttavuus ja sen arviointi

Kokeilujen vaikuttavuudesta ja sen arvioinnista puhuttaessa keskeistä on ensinnäkin määritellä vaikuttavuuden käsite. Tässä tutkimuksessa vaikuttavuuden käsite jäsentyy osana tuloksellisuuden tulkintamalleille tyypillistä panos-tuotos -ajattelua. Ajattelua on kuvannut ja jäsentänyt muiden muun muassa Meklin (2009). Meklin (mt, 46–47) kuvaa verorahoitteisessa toiminnassa tuloksellisuuden hierarkisina alakäsitteinä olevan kolmen E:n periaatteen mukaan taloudellisuus, tuottavuus tai

tehokkuus sekä vaikuttavuus. Vaikuttavuutta koskevia tulkintoja Meklin toteaa olevan olemassa useita, mutta niiden näyttävän aina koskevan tuotoksilla aikaansaattavia vaikutuksia. Vaikuttavuuden merkitystä osana julkishallinnon toiminnan panos-tuotos -mallia sekä tuloksellisuuden käsitteistöä avaa oheinen kuvio (kuvio 2).



Kuvio 2. Tuloksellisuuden käsitteistön perusmalli (soveltaen Meklin, 2009, 46)

Keskeistä kokeilujen vaikuttavuuden tarkastelun kannalta voidaankin ajatella olevan ennen kaikkea käsitys siitä, millaisiin tarpeisiin kokeiluilla on tarkoitus vastata ja miten niillä aikaansaattujen suoritteiden katsotaan vastaavan tunnistettuihin tarpeisiin.

Kokeilemista käsittelevässä aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa vaikuttavuuden arvioinnin kannalta kiinnostavaa on ensinnäkin Kivimaan ym. (2017, 18) aiempiin tutkimuksiin pohjautuva pohdinta koskien sitä, millaista kontribuutiota kokeilut voivat ylipäätään julkiseen hallintaan tuoda ja mitä niillä tavoitellaan. Tutkijoiden mukaan kokeiluilla voidaan joko luoda harkittuja interventioita, jotka tähtäävät ongelmien ratkaisemiseen tai uusien käytäntöjen kehittämiseen, tai niitä voidaan panna toimeen tarkoituksena oppia rajattujen interventioiden vaikutuksista tulevia, suurempia interventioita varten. Tutkijoiden mukaan kokeilujen potentiaalinen merkittävyys piilee niiden mahdollisuudessa kokeilla uusia lähestymistapoja, käytäntöjä tai instituutioita pienellä skaalalla ja/tai ainoastaan hetkellisesti. Kivimaan ym. mukaan niillä voidaan myös kiertää tai haastaa hallitsevia arvoja ja tuoda mukaan uusia toimijoita. Kokeilun tuottaman tiedon koskien sitä, miten jokin asia toimii ”todellisessa

maailmassa” voidaan puolestaan tutkijoiden mukaan usein odottaa olevan kokeilemisen suorite (output) ja siten oppimisen olevan yleensä välttämätön oikeutus kokeiluille.

Lisäksi tutkijat ovat tunnistaneeet kokeilujen roolin innovaatioiden luomisessa hallinnon kontekstissa. Tutkijoiden mukaan kokeilut voivat joustavuutensa ja adaptiivisuutensa ansiosta tarjota tavan käsitellä epävarmuutta ja vaihtelevuutta sekä potentiaalisesti auttaa välttämään institutionaalisen ja teknologisen lukittautumisen rajoittavaa vaikutusta, joka estää muuttumisen. Myös Greenberg ym. (2003, 48) mainitsevat, että kokeilun toteuttamisen perusteena voi odotetun, tulevaisuudessa saatavan tiedon ohella olla myös kokeilun suunnittelun ja toimeenpanon prosessi itsessään. Tästä esimerkkinä tutkijat mainitsevat, että kokeiluilla voidaan pyrkiä vaikuttamaan päätöksenteon agendaan. Tällöin kokeilujen avulla voidaan pyrkiä nostamaan innovatiivisia toimintapolitiikkavaihtoehtoja poliittiselle agendalle jo ennen kuin kokeilujen tulokset ovat saatavilla. Tällöin tavoitteena vaikuttaisi kokeilun vaikutusten arvioinnin luotettavuuden sijaan olevan pyrkimys vaikuttaa organisaation toimintaan ylipäättäen. Edellä kuvatut tavat jaotella kokeilujen tavoitteita ja potentiaalisia vaikutuksia herättää ylipäättäen ajatuksen siitä, että kokeilujen vaikutusten arvioinnin ei voida katsoa olevan täysin yksiselitteistä, vaan olevan ennemminkin suhteessa kokeilulle kulloinkin asetettuihin tavoitteisiin.

Kokeiluista tiedon tuottajana puhuvat teoksessaan myös Greenberg ym. (2003, 46–48). He lähtevät ajattelussaan käsityksestä, jonka mukaan kokeilun toteuttamista harkittaessa sen avulla saatavan informaation odotettu arvo voidaan laskea, ja kokeilu kannattaa toteuttaa, jos uuden tiedon arvo ylittää kokeilun toteuttamisen odotetut kustannukset. Mallin hyödyntämisen edellytysten tutkijat kuvaavat kuitenkin olevan varsin tiukkoja. Esimerkkeinä vaatimuksista he mainitsevat, että kokeilun tulosten tulisi pyrkiä tukemaan juuri tiettyä politiikkapäätöstä, analyysin tulisi valmistua ennen lopullista päätöksentekoa ja että kokeiltavien vaihtoehtojen tulisi olla samanlaisia kuin ne, joita lopulta tullaan harkitsemaan. Tiivistettynä tutkijat toteavat, että tällä tavoin kokeilujen toteuttamisen järkevyyden arviointi vaatisi varsin ennustettavan ja järjestyksenmukaisen toimintaympäristön, mikä ei useinkaan ole mahdollista muuttuvassa ja epävakaaassa maailmassa. Tutkijat kuvaavat, että varsinkin eri tekijöiden ennustamisen vaikeudesta, laajan kokeilun kustannuksista ja kokeilun suunnittelusta sen vaikutusten arviointiin kuluvasta pitkästä ajasta johtuen on mahdollista, että täydelliseen rationaalisuuteen pyrkivän kokeilun sijaan tietoa päätöksenteon tueksi voidaan haluta tuottaa myös pienemmän skaalan kokeiluilla. Lisäksi tutkijat mainitsevat, että jos rajatulla kokeilulla voidaan riittävän vakuuttavasti osoittaa, että kokeiltu idea toimii, se voi kokeilun myötä saada osakseen tavoiteltua poliittista tukea. Tähän liittyen on kuitenkin syytä huomata, että esimerkiksi

McFadgen ja Huitema (2017, 176–178) ovat todenneet, että päättäjät eivät välttämättä hyödynnä kokeilujen tuottamaa tietoa päätöksenteossa, vaikka sen katsottaisiinkin olevan sinällään arvokasta.

Kiinnostavaa on myös 1900-luvun puolivälin tienoilla käyty, Ansellin (2012) kuvaama tieteellinen keskustelu siitä, mitä julkisia politiikkoja ylipäättään tulisi tai voidaan määritellä kokeiluiksi. Keskustelun voidaan katsoa olevan osa laajempaa arviointia käsittelevää tieteellistä keskustelua. Ansell toteaa psykologi Donald T. Campbellin (1969) esittäneen, että yhteiskunnan sosiaalisia reformeja tulisi pääsääntöisesti käsitellä kontrolloituina kokeiluina. Tällöin kokeilujen merkitys voidaan nähdä ennen muuta keinona arvioida yhteiskunnallisia uudistuksia ja muita toimenpiteitä. Tämän ajatuksen taustalla vaikuttaa Campbellin näkemys siitä, että yhteiskunta ei voi olla varma uudistustensa onnistumisesta, ellei niiden järkevyyttä ensin varmisteta kokeellisesti. Campbellille tärkeää oli paitsi varmistaa toimeenpantavan politiikan toimivuus, myös mahdollistaa toteutetuista politiikoista oppiminen ja entistä vaikuttavampien interventioiden suunnittelu kokeiluista oppimalla. Campbellin keskeinen argumentti oli, että erilaisia yhteiskunnallisia politiikkoja ja interventioita tulisi pystyä kokeilemaan satunnaistetun vertailevan kokeen (randomized controlled trial, RCT) menetelmällä. Tässä ajattelussa vaikuttavuuden arviointi pohjautuu kokeelliseen asetelmaan ja erityisesti verrokkiryhmän hyödyntämiseen. Pawsonin & Tilley'n (1997, 4–5) mukaan tämä Campbellin & Stanley'n (1963) esittämä klassinen kokeiluasetelma edellyttää toisiaan vastaavien ryhmien muodostamista satunnaisella jaottelulla, ainoastaan toiseen ryhmään kohdistettavaa toimenpidettä sekä molempien ryhmien mittaamista ennen ja jälkeen kokeilun.

Tiedostaen menetelmän mukaisten kokeilujen toteuttamisen haastavuuden erityisesti tarkasteltavana olevien ryhmien muodostamisen osalta Campbell kuitenkin toivoi yhteiskunnassa pyrittävän kokeilujen arviointia kohti “näennäisten kokeiluasetelmien” (quasi-experimental designs) kautta. (Campbell, 1969, 2.) Näennäisellä koeasetelmalla tarkoitetaan usein tilannetta, jossa verrokkiryhmää ei hyödynnetä tieteellisen lähestymistavan edellyttämällä tavalla (ks. esim. Huitema ym., 2009). Tähän ajatukseen Weiss & Rein (1970, 97) puolestaan totesivat, että vaatimukset täyttäviä kokeellisia asetelmia ja niiden tuloksia olisi erittäin vaikea arvioida yhteiskunnallisesti. Kritiikkiin Campbell (1970, Ansellin, 2012, 162 mukaan) puolestaan vastasi, että kokeiluihin tulisi tämän ongelman välttämiseksi käyttää useita mittareita ja mittaamistapoja.

Tutkimuksen teoreettisen kehyksen kannalta oleellista on tarkastella myös systemaattisempien kokeilujen vaikutusten arviointia aiemman tutkimuksen valossa. Huitema ym. (2009) ovat todenneet, että tutkimusmetodologiana hyödynnettävät kokeilut ovat aiemman tutkimuksen (ks. esim. Fischer,

1995; Greenberg ym., 2003) valossa yksi perusteellisimmista politiikkatoimien arviointimetoista. Tutkijoiden mukaan tällaiset kokeilut ovat aiemman tutkimuskirjallisuuden mukaan useimmiten politiikkakokeiluja, joissa kokeillaan tiettyjä politiikkatoimenpiteitä vertailtavissa ympäristöissä, jotta niiden vaikuttavuuteen vaikuttavia tekijöitä voidaan arvioida. Toisaalta Huitema ym. nostavat artikkelissaan esiin myös kokeilujen arviointiin kriittisesti suhtautuvia äänenpainoja. Tutkijoiden mukaan kritiikki koskee ennen muuta sitä, mitä kokeiluista voidaan todellisuudessa oppia. Esimerkiksi Fischer (1995) on tutkijoiden mukaan todennut, että kokeiluilla voidaan testata, voidaanko annettu tavoite saavuttaa tietyissä olosuhteissa, mutta niiden avulla ei voida arvioida asetettujen tavoitteiden tarkoituksenmukaisuutta. Kiinnostavaa on myös Huiteman ym. pohdinta kokeilujen roolista osana rationaalista paradigmaa. Tutkijoiden mukaan usein ajatellaan, että kokeiluja toteuttavilla toimijoilla on selvät tavoitteet, rajattu valikoima hyvin tunnettuja politiikkavaihtoehtoja sekä aikaa odottaa kokeilun tuloksia. Todellisuudessa, kuten tieteellisen viitekehyksen rationaalisuutta koskevassa luvussa todettiin, tällaisia täydellisen rationaalista toimintaa edesauttavia olosuhteita ei ole juuri koskaan mahdollista saavuttaa. Tutkijoiden mukaan osittain tästä johtuu se, että kokeiluissa on tapana hyödyntää edellä kuvattuja näennäisiä koeasetelmia täysimittaisten kokeilujen sijaan.

Tutkimusmetodologiana hyödynnettävien kokeilujen arvioimisesta käytyä tieteellistä keskustelua kuvaavat laajasti myös Pawson & Tilley (1997). Kyseisessä teoksessa tutkijat kontribuoivat nimenomaan arviointia koskevaan tieteelliseen keskusteluun ja siten kokeilemista tarkastellaan ennen muuta yhtenä yhteiskunnallisten toimenpiteiden arviointimenetelmänä (experimental evaluation). Tässä keskustelussa kiisteltiin Pawsonin & Tilleyin mukaan ennen muuta siitä, millainen määrä kokeilujen kautta hankittua empiiristä aineistoa riittää osoittamaan, että kyseisen kokeilun kohteena oleva ohjelma toimii kuten halutaan. Tutkijoiden mukaan yksi arviointitutkimusten viitatuimmista artikkeleista on Martinsonin (1974) julkaisema artikkeli, joka suhtautuu erittäin kriittisesti kokeilujen kykyyn tuottaa luotettavaa tietoa ylipäättään. Martinsonin ohella keskustelussa on noussut esiin muitakin tutkijoita, jotka eivät suhtaudu kokeilujen arviointiin tiedon lisääjänä erityisen toiveikkaasti. Esimerkiksi Dunn (1982) korosti kokeiluasetelman hyödyntämisen sijaan yhteiskunnallisten ohjelmien ja interventioiden puolesta esitettyjen argumenttien laadukkuuden oleellisuutta keinona varmistaa niiden toimivuus. Keskeistä keskustelussa on lisäksi, että muun muassa Palmer (1975) ja Rosenbaum (1988) kiinnittivät kokeilujen arvioinnissa huomion niin sanottuun mustan laatikon ongelmaan (black box problem). Ongelmassa on kyse siitä, että usein kokeiluilla saatiin tuotettua vain kuvailua aikaansaaduista tuloksista huomion kiinnittyessä siihen, toimiiko kokeiltu asia vai ei. Sen sijaan kokeilun tulosten tosiasiallisia syitä niillä ei useinkaan onnistuttu saamaan selville. Vähitellen

kokeilujen parissa alettiin kiinnittää enemmän huomiota kokeilun olosuhteiden, kohderyhmän ja puitteiden tarkempaan kuvaamiseen.

Weiss & Rein (1970, 101–104) ovat puolestaan nostaneet artikkelissaan esiin haasteita, joita kokeilujen arvioinnissa heidän tutkimuksensa mukaan yleensä ilmenee, varsinkin jos kokeiluilla tavoitellaan laajoja tavoitteita. Osan haasteista he kuvaavat olevan luontaisia kokeilemiselle ylipäättään, osan puolestaan kytkeytyvän hallinnon ja tutkimuksen tekemisen suhteeseen, mikä tutkijoiden mukaan on kokeilemisen metodin hyödyntämisessä keskeinen ominaisuus. Kokeilemiseen suoraan liittyviä arvioinnin haasteita tutkijat nostavat esiin neljä. Ensinnäkin he toteavat, että kokeiluja suunniteltaessa voi olla vaikeaa valita niille tyydyttäviä kriteereitä. Varsinkin laaja-alaisissa kokeiluissa voi olla vaikeaa tietää tarkasti mitä kokeilulla yritetään saavuttaa ja miten niitä vastaavat spesifit tavoitteet kannattaa asettaa. Tästä syystä tutkijat kuvaavat kokeilujen tavoitteiden jäävän helposti vähemmän spesifeiksi. Lisäksi asetelmaa vaikeuttaa tutkijoiden mukaan se, että aikaansaatuisten muutosten riippuvuus juuri kokeilun kohteena olevasta asiasta tulisi kyetä osoittamaan joko hyvällä teorialla tai datalla aiemmista tutkimuksista.

Toisaalta tutkijat kuvaavat kokeilutilanteen olevan pohjimmiltaan kontrolloimaton, eikä kokeiltavaa asiaa voida erottaa ympärillä tapahtuvista asioista. Kolmantena ongelmana tutkijat nostavat esiin sen, että kokeiluissa noudatettavia toimenpiteitä tai kohteluita on vaikeaa standardisoida, tulosten riippuessa siten usein kokeilun toteuttajan paikallisista olosuhteista. Viimeiseksi tutkijat mainitsevat, että kokeiluasetelma voi ylipäättään olla rajoittunut kyvyssään tuottaa tietoa. Tässä tutkijat näkevät yhteyden edellä mainittuun black box problem -ongelmaan; kokeilu voi joko osoittaa odotetun vaikutuksen toteutuvan tai jäävän toteutumatta, muttei välttämättä kykene avaamaan lainkaan syytä sille, miksi asia tapahtui tai ei tapahtunut.

Kuten kuvatussa keskustelusta on pääteltävissä, tieteellinen näkemys koskien yhteiskunnallisia kokeiluja ja ennen kaikkea niiden arviointia ei ole historian saatossa ollut lainkaan yksimielistä. Siitä huolimatta kokeilujen hyödyntämisen mahdollisuus osana yhteiskunnallisten politiikkojen ja interventioiden vaikutusten arviointia on tunnustettu ja sitä on ajoittain pidetty jopa luotettavan arvioinnin edellytyksenä.

3.3 Päätöksenteon rationaalisuuden ja kokeilujen välinen suhde

Ennen tutkimuksen empiiriseen osaan siirtymistä tarkoituksena on käsiteltyjen teorioiden vuoropuhelun kautta avata teoreettisia lähtökohtia kokeilujen vaikuttavuuteen ja sen arviointiin sekä kokeilemisen ja päätöksenteon rationaalisuuden väliseen suhteeseen. Edellä on käsitelty päätöksenteon rationaalisuuden lajeja, täydellisen rationaalisuuden ihannetta, syitä rationaalisuuden tosiasialliselle rajoittuneisuudelle sekä kokeilemisen ilmiön teoreettista perustaa ja kokeilujen vaikuttavuuden arvioinnin lähtökohtia.

Nähdäkseni tarkasteltujen teoreettisten kehysten yhteensovittaminen vaatii ensinnäkin kokeilemisen ilmiön moniulotteisen luonteen tunnistamista ja hyväksymistä ajattelun lähtökohdaksi. Yhteisen kattokäsitteen alla yksittäisten kokeilujen tavoitteet, skaalat, kustannukset, kokeiluasetelman tieteellisyyden aste, tuotetun tiedon luotettavuus ja laajuus sekä monet muut tekijät vaihtelevat ja kuten todettua, tätä monimuotoisuutta voidaan kokeilemisen käsitettä määriteltäessä typologisoida perustellusti useilla erilaisilla tavoilla.

Tämän tutkimuksen teoreettisen osuuden yhteenvedon kannalta olennaista on ennen muuta pohtia sitä, mitä tämä kokeilemisen eri muotojen yhtäaikainen olemassaolo tarkoittaa päätöksenteon rationaalisuuden ja toisaalta kokeilemisen vaikuttavuuden arvioinnin kannalta. Vaikuttaa nimittäin siltä, että erilaisia kokeiluja koskevan päätöksenteon rationaalisuutta sekä toisaalta erilaisten kokeilujen vaikutusta päätöksenteon rationaalisuuteen ei ole mielekästä pyrkiä tarkastelemaan täysin yhteismitallisena kokonaisuutena. Mikäli oletamme, että rationaalisella kokeilulla on tuotettava mahdollisimman luotettavaa ja universaalialuetta tietoa vaihtoehtoisten toimintatapojen odotetuista vaikutuksista päätöksenteon tueksi ja että kokeilun vaikuttavuudessa on kyse ainoastaan tai automaattisesti tästä, tulemme nähdäkseni perusteettomasti sivuuttaneeksi kokeilemisen muut muodot ja vaihtoehtoiset tavoitteet. Vastaavasti, mikäli arvioimme kokeilun vaikuttavuutta esimerkiksi ainoastaan sen kyvyllä tuottaa uusia innovaatioita, tuoda haluttua toimintatapaa poliittiselle agendalle tai joustavoittaa kokeilemistä hyödyntävän organisaation toimintaa, unohdamme perusteettomasti sen potentiaalisen kyvyn tuottaa luotettavaa tietoa vähintään siitä, onko kokeiltu toimintatapa suunnaltaan hyvä vai ei sekä parhaimmillaan myös kokeilusta saatujen tulosten syistä ja eri toimintavaihtoehtojen todennäköisistä vaikutuksista. Joko–tai -tyyppisen valinnan sijaan kokeilemisen tavoitteissa ja vaikuttavuuden arvioinnissa vaikuttaakin olevan kyse suhteesta, jolla kokeilujen erilaisia tavoitteita kunkin kokeilun kohdalla painotetaan.

Kun kokeilemista tarkastellaan käsitteen moniulotteinen rooli hyväksyen, on seuraavaksi oleellista pohtia sitä, miten kokeilemisen tavoitteet suhtautuvat teoreettisen osuuden alussa käsiteltyihin rationaalisuuden lajeihin Marchin (1978) jaottelun mukaan. Jos tarkastelemme kokeilemista, jonka tavoitteena on tuottaa mahdollisimman luotettavaa ja monipuolista tietoa toimintavaihtoehtoista laajoilla tutkimuksellisilla menetelmillä, voimme nähdäkseni pitää kokeilemisen tavoitteena päätöksenteon rationaalisuuden rajoitteiden vähentämistä ja pyrkimystä kohti täydellisen päätöksenteon rationaalisuuden ihannetta. Teoreettisen osuuden alussa kuvatun Simonin jaottelun mukaan tällöin kyse vaikuttaa viime kädessä olevan päätöksenteon substantiaalisen rationaalisuuden parantaminen. Tämänkaltaisen kokeilun vaikuttavuuden mittarina tulisi siten uskoakseni pitää sen kykyä tuottaa relevanttia ja luotettavaa tietoa päätöksenteon tueksi. Kuitenkin on syytä huomata, että tiedon tuottaminen eri toimintavaihtoehtoista ja johtopäätösten tekeminen kokeilujen pohjalta voi rationaalisuuden rajoitteet huomioon ottaen olla erittäin monimutkaista. Varsinkin, jos kokeilulla kyetään hankkimaan tietoa vain yhdestä, ennalta määritellystä toimintavaihtoehdosta kerrallaan. Tällöin tiedon tuottamiseen vaaditulla laajuudella tarvittavat kustannukset voivat kohota varsin merkittäviksi. Loogisesti voidaan kuitenkin ajatella, että tuotetusta tiedosta saatavan hyödyn tulisi tällöin ylittää sen tuottamisesta aiheutuneet kustannukset. Tästä on tutkimuksensa pohjalta maininnut esimerkiksi tutkimuksen teoreettisessa osuudessa mainittu Greenberg (2003).

Toisaalta jos kokeilun tavoitteissa korostuvat monipuolisen ja luotettavan tiedon sijaan esimerkiksi vaiheittainen oppiminen, iteratiivinen eteneminen sekä toiminnan suuntaaminen saatujen tulosten pohjalta, ollaan uskoakseni lähellä adaptiivisen rationaalisuuden määritelmää ja tavoitetta. Tällöin vaikuttavuudessa voi olla kyse saadun tiedon laadun sijaan organisaation kyvystä oppia kokeilemisen avulla haluamastaan toiminnasta tietyssä kontekstissa ja suunnata toimintaansa aiempaa rationaalisempaan suuntaan kokeilemalla saatuun tietoon pohjaten. Kokeilemisen tavoitellut vaikutukset organisaation innovatiivisuuteen voinevat puolestaan liittyä tilanteesta riippuen esimerkiksi pelirationaalisuuteen, institutionaaliseen tai kontekstuaaliseen rationaalisuuteen. Mikäli kokeileminen todetaan toimivaksi keinoksi edistää innovaatioiden syntymistä ja ratkaista ongelmia riittävän hyvin tietyssä kontekstissa, ja organisaatio on tavoitellut juuri näiden kaltaisia vaikutuksia kokeiluilla, voidaan mahdollisesti myös tämän ajatella olevan kokeilun vaikuttavuuden taustalla vaikuttava rationaalinen tekijä.

Kaikkiaan tutkimuksen teoreettisessa osuudessa on tarkasteltu päätöksenteon rationaalisuuden teoreettista viitekehystä sekä kokeilemisen ilmiötä käsittelevää aiempaa tutkimuskirjallisuutta. Lisäksi näiden teoreettisten alalukujen välille on muodostettu teorialähtöistä yhteyttä. Tutkimuksen

teoreettinen osuus muodostaa kaikkiaan raamin, jonka puitteissa tutkimuksen empiirisen aineiston analyysin kautta johdettuja tutkimustuloksia tarkastellaan viimeisessä luvussa. Teoreettisen yhteenvedon pohjalta empiirisen aineiston analyysissä painotetaan ennen muuta aineiston tapauksissa toteutetuilla kokeiluilla tavoiteltuja vaikutuksia sekä menetelmiä, joilla kokeiluja on pyritty arvioimaan. Voidaan todeta, että teoreettisessa osuudessa esiin nostettuja näkökulmia on kiinnostavaa rikastaa empiirisen aineiston kautta. On mielenkiintoista tarkastella, millä tavoin empiriassa nousee esiin kokeilemisen käsitteen määrittely, tavoitteiden asettaminen kokeiluille, vaikuttavuuden määritelmä kokeilujen kontekstissa sekä sen arvioimiseen hyödynnettävät menetelmät. Lisäksi on kiinnostavaa nähdä, millä tavoin empiirisen aineiston tulosten pohjalta on nostettavissa esiin yhtymäkohtia kokeilemisen ilmiöön liittyvien ulottuvuuksien ja päätöksenteon rationaalisuuden ulottuvuuksien välillä ja missä määrin ne ovat linjassa tai tuovat uutta tietoa suhteessa aiemmin tässä luvussa kuvattuun.

4 TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN OSA JA TUTKIMUSTULOKSET

Tässä luvussa käsitellään tutkimuksen empiiristä aineistoa. Aineiston tarkoituksena on tuottaa empiiristä tietoa siitä, mitä kokeilemisella tarkoitetaan, tavoitellaan ja miten sen vaikuttavuutta ja arviointia on lähestytty valituissa tapauskunnissa sekä valtakunnallisesti kunnissa tapahtuvia kokeiluja edistämään pyrkivässä Suomen Kuntaliitossa.

Aineisto on luvussa 2 kuvatun tutkimusstrategian mukaisesti jaettu kokeilemisen määritelmiä ja tavoitteita sekä vaikuttavuutta ja sen arviointia käsitteleviin teemoihin. Nämä pääteemat on jaettu alateemoihin, jotka puolestaan on muodostettu haastateltavien vastauksissa toistuvien ja siten esiin nousevien temaattisten kokonaisuuksien kautta. Luku 4 keskittyy kuvaamaan aineistosta esiin nousevia ja sisällönanalyysin myötä muodostettuja tuloksia. Vertailu ja synteesi tutkimuksen teoreettisen ja empiirisen aineiston välillä tapahtuu puolestaan luvussa 5.

4.1 Kokeilemiselle annetut merkitykset ja tavoitellut vaikutukset

Se, mitä aineistossa pidetään kokeilemisellä ratkaistavana tarpeena tai toisaalta kokeilun tuotoksena tai suoritteena, vaihtelee ensinnäkin selvästi myös aineiston valossa. Tämä tarkoittaa, että myös aineiston nojalla kokeilemisen ilmiötä on tarkasteltava varsin moniulotteisena kokonaisuutena. Tässä alaluvussa empiirisen aineiston osat on jaettu alateemoihin sen mukaan, millaisia merkityksiä kokeilemisen käsitteelle on annettu tai mitä kokeiluilla on koettu tavoiteltavan kunnassa.

On syytä huomata, että kokeilemisen ilmiön jakaminen empiirisessä aineistossa esiin nouseviin osaluokkiin ei ilmiön moniulotteisuus tunnistaen ole niin yksinkertaista, kuin teemat antavat ymmärtää. On hyvä tiedostaa, että aineistossa tunnistetut kokeilemisen ulottuvuudet voivat olla osin päällekkäisiä ja vähintäänkin esiintyä tietyssä kokeiluissa yhtä aikaa. Jaotteluun ei siten pidä suhtautua tyhjentävänä listana, vaan enemmänkin kokeilemisen ilmiön ulottuvuuksiin liittyvää ymmärrystä laajentavana analyysinä.

Ensinnäkin on huomionarvoista, että aineiston valossa kokeilemisen ilmiöstä ei muodostu yksiselitteistä, helposti hahmotettavaa ja tutkittavaa kohdetta. Jo pelkästään kokeilemisen käsitteen määritelmä vaihtelee vastaajasta riippuen ja lisäksi kokeilemisen prosesseissa on paljon vaihtelua riippuen sekä kunnasta että kokeiltavasta asiasta ja sen tavoitteista. Kaikille informanteille ei

ensinnäkään ole täysin selvää, miten kokeileminen eroaa aiemmista tavoista suunnitella ja toteuttaa kunnan toimintaa:

”...toisaalta ei oo ihan päästy vielä yksimielisyyteenkään et mistä puhutaan, et onks se nyt tämmöstä A-B -tyyppistä testaamista vai onks se tämmöstä palvelumuotoilu-prototyyppi-iteraatio-prototyyppi-iteraatio -tyyppistä testaamista, vai mistä me puhutaan kun me puhutaan kokeilemisesta sit lopunperin.” H2

”...me tehdään paljon sellaisia kokeiluja myöskin mitkä on aika perinteisiä, mut nyt kun me ollaan tunnustettu tää kokeilun käsite niin sitten me ollaan myöskin ne otettu siihen kokeilumaailmaan mukaan.” H3

”...musta tuntuu että tää kokeilujuttu on nyt tämmönen muotijuttu nytten, et sitä niinkun vähän kaikki tekee ja onhan se ilmiönä niinkun ollu ja tulee varmaan olemaan. Mutta varmaan sitten tulee taas joku muu...” H7

”Meidän prosessi on parantunu ja me ollaan saatu palautetta käyttäjiltä ja näin, niin miten se sit eroo siihen että, nii ja ainahan on varmaan kerätty palautetta ja kehitetty. Että paljon on myös sellasta ettei mikään oikeesti oo välttämättä muuttunu, vaikka me ollaan niinku alettu puhua jostain tämmösestä kuin kokeileminen.” H2

Myös kokeilemisen käsitteelle pyydetessä annetut eksplisiittiset merkitykset vaihtelevat aineistossa. On huomionarvoista, että käsitteen merkityksestä puhuttaessa vastaukset sisältävät tyypillisesti kokeilemiselle organisaatiossa asettuja tavoitteita:

”...tavoitteena on kohentaa kokeiluosaamista ja kokeilujen hyödyntämistä strategisessa kehittämisessä sekä edistää innovaatiotoimintaa [...] kaupungissa.” H1

”...se [kokeilu] on hyvä keino testata niinkun konkreettisesti esimerkiksi jotain kehitteillä olevaa ratkaisua tai tuotetta.” H4

”...kokeileminen on niinku osa osaamisen kehittämistä, se on asiantuntemuksen lisäämistä...” H3

”...se on eräällä tavalla kustannustehokas tapa pyrkiä varmistamaan se, et se mitä kehitet...tai et ollaan menossa oikeaan suuntaan siinä kehittämisessä.” H6

Voidaankin ajatella, että kokeilemisen useat merkitykset myös tutkimuksen empiirisessä aineistossa kuvastavat osaltaan tutkittavan ilmiön moninaista luonnetta. Tällöin ei myöskään aineiston valossa ole järkevää pyrkiä tarkastelemaan kokeilemista vain sen tietystä ominaisuudesta käsin; pikemminkin esiin nousee ilmiön yhtäaikainen, moninainen luonne toimintatavan vahvuutena:

”Kokeiluilla tavoitellaan innovatiivisia ratkaisuja, parannetaan palveluita, edistetään omatoimisuutta ja yrittäjyyttä sekä vahvistetaan alueellista ja paikallista päätöksentekoa ja yhteistyötä kansalaislähtöisiä toimintatapoja hyödyntäen.” H8

”Täs on ihan vahvasti sen tyyppisiä asioita esimerkiks et miten me pystyttäis paremmin palvelemaan vaikkapa erilaisia rajoitteita omaavia henkilöitä [...] sit meillä on niinkun vahva sellanen elinkeinonkin näkökulma täs näin et [...] se ajatus on tavallaan ollut et se on yks tapa edistää vaikka startuppien kehittämistyötä [...] Ja sit siellä tietty on myös se kaupungin näkökulma joka usein on se kustannustehokkuus.” H6

”Kokeiluja voidaan jaotella myös eri tyyppeihin: Nopea kokeilu on tuote-, palvelu- tai toimintamalliaihio, jota konseptoidaan ja jonka prototyyppiä testataan yhdessä käyttäjien kanssa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Suunnitelmallista kokeilua pohjustetaan tiedonkeruulla ratkaistavan ongelman hahmottamiseksi, ja jossa tiedonkeruu ja palvelumuotoilu ovat osa kehittämistyötä. Tutkimukselliset kokeilut hyödyntävät tieteellistä otetta kokeilun toteutukseen ja sen yleistettävyyden arviointiin. Tutkimuksellisilla kokeiluilla on potentiaalia esimerkiksi päätöksenteon tietopohjan vahvistamisessa.” H8

Käsitteen monitulkintaisuudesta huolimatta aineistosta nousee esiin muutamia toistuvia, keskeisiä kokeilemisen käsitteelle annettuja merkityksiä sekä kokeiluilla tavoiteltuja vaikutuksia. Nämä kokeiluilla tavoitellut vaikutukset on aineistoa analysoitaessa jaettu kuuteen kokonaisuuteen, jotka toimivat tämän alaluvun alateemoina.

Uudet ratkaisuvaihtoehdot tunnistettuihin haasteisiin, eri toimijoiden osallisuus prosessissa, haasteiden jakaminen osatekijöihin

Oleellista useissa kokeiluissa ja niiden suunnittelussa vaikuttaa aineiston valossa ensinnäkin olevan, että niillä tavoitellaan ratkaisuja tunnistettuihin haasteisiin siten, että kokeiluprosessin lähtökohta on haasteessa, ei niinkään valmiiksi tunnistetuissa toimenpidevaihtoehdoissa. Uusien ratkaisujen kehittäminen kunnissa tunnistettuihin haasteisiin mainitaan aineistossa useita kertoja. Käytännön prosessi ratkaisujen tuottamiselle vaihtelee kunnasta ja kokeilusta riippuen, mutta usealle keskeistä vaikuttaa olevan uusien ideoiden tuominen toimintavaihtoehtojen joukkoon:

”...meillä niinku tää lähtee sillä et se idea siihen kokeiluun, tai ylipäättänsä se haaste mitä halutaan ratkasta, ja mihinkä se kokeilu voi olla sitten vähän niinku väline, niin se syntyy tommissa ajatushautomoissa...” H1

”...sit taas tavallaan me [kaupunki], kenellä ei oo välttämättä sitä kaikista parasta substanssia just siihen asiaan niin lähdetäis keksimään jotain asioita mitä me lähdetään kilpailuttamaan, niin se ei välttämättä oo niinkun se, ehkä se paras mahdollinen tie. Vaan se, että annetaan niiden asiantuntijoiden määrittää se et mikä se on se, mitä asioita vois kokeilla...” H4

Oleellista on myös, että kokeiluilla ei ainoastaan haluta lisätä potentiaalisten toimintavaihtoehtojen määrää, vaan myös mahdollistaa entistä useampien tahojen osallistuminen ideoiden tuottamiseen ja siten vaihtoehtojen parantamiseen:

”...haluttiin niinkun nähdä [...] et mitä yritykset lähtee tarjoamaan jos me julkistetaan HILMAssa kilpailutus missä haetaan keinoja [kokeiltavan asian] tehostamiseen.” H5

”...enemmän saadaan niinkun myöskin sitten sieltä henkilökunnalta eikä vaan niinkun johtajilta niitä uusia ideoita.” H1

”Tämä [kokeileminen] on tulevaisuuden kuntien normaali työtap. Yhteiskehittäminen on osa normaalia kehittämis- ja innovaatiotoimintaa ja sillä saa innovatiivisemmat tulokset kuin yksin kehittämällä.” H8

”...se ydin et se tuo meille niinku visioita ja semmosii ajatusten ituja niinku niiltä muilta ihmisiltä jotka on niissä kokeiluissa mukana.” H3

Ratkaistavaksi valittujen haasteiden jakaminen helpommin hallittavissa oleviksi osakokonaisuuksiksi kokeiluprosessin avulla korostuu muutamissa vastauksissa. Tarpeen taustalla vaikuttaa aineiston mukaan olevan erityisesti monimutkaistuvan maailman aiheuttama vaikeus ymmärtää tunnistetun haasteen dynamiikkaa ja mahdollisia ratkaisuja siihen. Tähän liittyen aineistossa esiin nousee myös pyrkimys hahmottaa tunnistettuja haasteita kokeiluissa uudella tavalla ja ymmärtää, mikä niiden ratkaisemisessa on keskeistä:

”...haasteisiin ei oo yksiselitteisiä ratkaisuja enää niinkun tämmösessä monimutkaistuvassa maailmassa [...] ajatellaan että kokeilut on ainoa tapa sitten vastata tämmösiin niin sanottuihin pirullisiin ongelmiin, että ei oo niinkun välttämättä semmosia koulussa opittuja taitoja jotka vois niinkun suoraan vastata siihen kysymykseen, vaan täytyy kokeilla [...] tämmöseen haasteiden palasteluun sopii ettei niinkun tarvi heti käydä sen koko leijonan kimppuun vaan otetaan niinkun joku pala ja kokeillaan.” H1

”...urasuunnittelija, sen tiedon tarve, oli niinku se draiveri mikä käynnisti sen kokeilun, niin loppupäätelmänä meillä tuli se et me ajatellaan väärästä kulmasta et meidän pitäisi ajatella sitä asiakasta. [...] tehtiin tämmönen havainto ja se autto meitä sit taas hahmottamaan sitä problematiikkaa eteenpäin et miten siinä pitäisi oikeasti lähestyä...” H3

Kokeileminen rajatussa skaalassa, kustannustehokkuus

Toisaalta yhtenä keskeisenä kokeilemiselle asetettuna tavoitteena aineistossa nousee esiin mahdollisuus ajatusten ja toimintavaihtoehtojen testaamiseen rajatussa skaalassa siten, että kunnan ei tarvitse lukittautua tiettyyn ratkaisuun ja sen aikaansaamiin kustannuksiin vielä silloin, kun tietoa kyseisen asian kyvystä tuottaa haluttuja tuloksia tai vaikutuksia ei ole. Empiirisen aineiston valossa tämä luonnollisesti edellyttää, että kokeilut ovat taloudellisilta vaikutuksiltaan kohtuullisia:

”...ei tarvi sitoutua rahallisesti heti alkuvaiheessa vaan voidaan ketterästi mennä [...] kun on niukkenevat varat kunnilla niin ei oo varaa hukata sitä siihen että tehdään miljoonaprojekti joka on huti.” H2

”...mä itse pidän kokeilua niinkun tosi hyvänä ajatuksena ja siinä on yleensä kustannukset aika pienet verrattuna siihen, et lähdetään tekemään jotain isoo hanketta ja sit todetaan kuukausi sen jälkeen et se ei välttämättä toimikaan. Niin näitten kokeilujen avulla muutaman tonnin panostuksella voidaan saada arvokasta tietoa siitä et miten se homma vois toimia, olisko siinä jatkojalostusmahdollisuus.” H4

”...minusta semmonen kustannustehokas tapa varmistaa sitä, että kehittämisessä ollaan menossa oikeaan suuntaan, ennen kuin tehdään ehkä sit niitä isompia investointipäätöksiä. Et voidaan ensin pienellä rajalla kokeilla, mikä ilmeisesti niinkun toimisi...” H6

”...se on julkisella puolella se, että aina kun lähdetään jotain...et nyt tarvis tehdä joku asia, niin kun se on niin iso se hankintaprosessi niin sit siinä myös joskus helposti tulee et se paisuu niin suureksi et sitten kun se on asia saatu hankintaan ja muuta niin sitten siinä kohtaa ei voi enää todeta että tää ei ollutkaan sitä mitä me haluttiin. Niin sit se on myös julkiselle puolelle matalampi kynnyks se et voidaan vaan testata et sopisko tää, olisko tää sitä mitä me tarvitaan.” H5

Oppiminen ja tiedon tuottaminen

Yhtenä keskeisimmistä tavoitteista kokeilemiselle aineistossa nousee esiin tiedon tuottaminen kokeilujen toteuttamisen avulla. Tiedon tuottamisessa ajatus on se, että toimenpiteiden toteuttaminen käytännössä tuottaa tietoa kokeilun kohteena olevasta asiasta tai toimintatavasta. Oleellista kuitenkin on, että oppimisprosessin tärkeä merkitys osana kokeiluja nostetaan aineistossa esiin pelkkää yksittäistä kokeilua ja sen onnistumista tai epäonnistumista laajempina kokonaisuutena.

”Kokeilutoiminta tuottaa uutta tietoa, jota on mahdollista hyödyntää päätöksenteossa. [...] vaikka se kokeilu sinänsä ei olisi onnistunu niin me ollaan, kun mä sanon että siitä kuitenkin aina opitaan, niin silloinhan se on aina tuottanu uutta tietoa jos siitä jotain on opittu.” H1

”...sil [kokeilulla] pitää olla kaks tavotetta; et se mitä opitaan ja sit se mitä se kokeilu niinku periaatteessa validoi tai todentaa tai simuloi tai muuta niin se on niinku toisarvonen, se on sekundäärituotos mitä siltä odotetaan. Primäärituotos on aina se ymmärryksen kasvaminen ja oppiminen.” H3

”...se et vieläkkään meidän kaikki kokeilijat ei ihan ymmärrä et yks sen kokeilun tavote on se osaamisen kehittäminen. Eli tavallaan se et me ymmärretään niinku asiasta enemmän täällä loppupäässä kun täällä alkupäässä niin sillon se kokeilu pitäis tulkita onnistuneeksi.” H3

”...ei se onnistuminen oo sitäkkään et se tuottais toivotun vastauksen, onnistuminenhan on sitä että opitaan jotain joka auttaa eteenpäin.” H2

”...miks me tehdään näin, on se että me saadaan siitä äärettömän arvokasta tietoo tulevaisuutta ajatellen et miten tämmöset [...] vois toimia ja mitkä on plussia ja mitkä on miinuksia. Et mitä siinä täytyy kehittää ja miten sitä pitäis jalostaa tai pitäiskö jotain muuttaa vai toimiiks se sellasenaan vai näin.” H4

Oppimisesta ja tiedon tuottamisesta puhuttaessa esiin nousee kysymys tuotetun tiedon luotettavuudesta. Tätä kysymystä tarkastellaan lähemmin kokeilemisen vaikuttavuutta ja sen arviointia käsittelevässä alaluvussa 4.2.

Organisaation toimintapojen muuttaminen

Neljäntenä kokonaisuutena aineistossa painottuu kokeilemisella tavoiteltavan haasteen ratkaisemisen, uusien ideoiden tuottamisen ja tiedon lisäämisen ohella tai jopa sijasta organisaation toimintatapojen ja -kulttuurin muuttaminen kokeilujen toteuttamisen myötä. Aineistossa tähän teemaan sisältyy useita erilaisia tavoitteita. Ensinnäkin aineistossa mainitaan organisaation innovatiivisuuden lisääminen:

”...jos hallinto on itse miettimässä miten me murrettais meidän nykyiset käytänteet nii sehän vaan niinkun edistäis sitä että ne muunlaisetkin innovaatiot pääsee sitten nopeemmin läpi. Tätä mä oon miettiny tosi paljon et kun me puhutaan innovaatioista,

et pitääks nyt tavotella niinku disruptiivisia tai radikaaleja innovaatioita vai onks se sit kuitenki sellasta pitkän aikavälin inkrementaaliala muutosta joka pikkuhiljaa vaan sitten nii voimakkaa...aiheuttaa sitten lopulta niin suuren muutoksen.” H2

”...oleellinen ajattelutapa että uskalletaan ehkä vähän niinkun ottaa riskejä, innovatiivisuutta peliin, ja jos sit se kokeilu jostain syystä ei toiminutkaan, ei ratkaissut sitä ongelmaa mitä ehkä pyrittiin, niin sekin on eräällä tavalla hyvä tulos. Tiedetään et toi asia voidaan unohtaa...” H6

Toisaalta aineistossa mainitaan useasti toimintatapojen ja -kulttuurin muuttamiseen liittyen yhteistyön ja vuorovaikutuksen vahvistaminen niin organisaation sisällä kuin sidosryhmien suuntaan:

”...lähdetään hakemaan semmosta vuorovaikutusta ja eri alojen ihmisiä ja monialasuutta ja eri organisaatioita. [...] Kokeilujen avulla voidaan sit luoda kans tämmöstä uutta yhteistyötä yksityisten ja julkisen sektorin välille, kansalaisyhteiskuntaa unohtamatta. Kyllähän me niinkun nytkin ollaan mahdollistettu sit semmosia yhteisöllisiä, osallistavia kokeiluja.” H1

”...sitä mä pidän niinku sen kokeilun parhaana tuotoksena et meil todella oli hyvä, vuorovaikutteinen ryhmä ja siellä tota se keskustelu velloi toisinaan aika vilkkaana ja jokaisella oli niit niinku mielipiteitä ja oli näkemystä ja sit tietysti kaikki oli aika kokeneita.” H3

”...mä ite pidän siitä et osallistetaan niitä yrityksii myöskin siihen et me heitetään niitä haasteita tonne ilmaan ja toivotaan et yritykset tulis sit taas niihin jotain ratkasuja.” H4

Yhtenä keskeisenä organisaation toimintatapojen ja -kulttuurin muutokseen liittyvänä tekijänä aineistossa nousee esiin epäonnistumisten sietokyvyn nostaminen ja sen myötä mahdollistuva uskallus kokeilla uusia asioita:

”...perspektiivin muutos on ollut yksi semmonen kokeilukulttuurin, se kulttuurinen muutos, et uskalletaan vähän kokeilla ja uskalletaan vähän epäonnistua ja

ymmärretään et se kokeilun tuotos ei ole se pääasia vaan se oppimisprosessi sinällään on jo arvokas...” H3

Useassa vastauksessa mainitaan myös kokeilujen merkitys organisaation ajankäyttöön vaikuttamisessa ja siten toiminnan kehittämiseen kohdistettavien ajallisten resurssien lisäämisessä:

”...tietysti, on niin harvinaista herkkua et saa niin monta asiantuntijaa saman pöydän ympärille. Mä ymmärrän sen haasteen myöskin siinä mut et näinhän sen pitäisi sen kokeilun muodostua.” H3

”...keskeinen lisäarvo [...] on se, että kerrankin on aikaa keskittyä siihen kehittämiseen ja että on niinku just eri yksiköistä ihmisiä koolla miettimässä niinku koko päivän sitä asiaa. Et ei heidän arjessaan sellanen vaan tapahtuis koskaan.” H2

”...kaikilla oli hirveesti töitä, eikä ollu oikein aikaa ajatella tätä [...] siinä tulee niinkun ne tietyt kerrat minkä aikana me voidaan niinkun käyttää se kokonainen työpäivä siihen et pohditaan et mikä sen niinkun koko jutun pointti on, mitä me sillä halutaan.” H7

Muutamassa vastauksessa organisaation toimintatapojen tai -kulttuurin muuttamisen tavoite kytketään myös ajatukseen joustavuuden lisäämisestä tai julkishallinnollisen toimijan jäähmyden ja vanhakantaisuuden murtamiseen pyrkivästä toiminnasta:

”...haastetaan tätä julkisen hallinnon vanhakantasta suunnittelukulttuuria. Ja annetaan niinkun mahdollisuus semmisiin ketteriin kokeiluihin, että vähän kärjistäen niin nyt aika paljon se vanha suunnittelukulttuuri on sitä, että suunnitellaan ensin kolme vuotta jotakin juttua ja sitten kestää seuraavat kolme vuotta ennenkun se saadaan strategiaan toimenpiteiksi ja sitten ne onkin jo vanhentuneita ne jutut.” H1

”Se [kokeileminen] on niinkun tapa uudistaa. Ja ehkä semmonen varovainen tapa uudistaa. Et jonkun pienen kautta lähdetään uudistamaan. Kun varmaan tunnistetaan se, että kaupunkiorganisaatioissa on välillä vähän semmosia jähmettyneitä toimintatapoja niin ehkä se on se tapa miten voidaan sitten jotenkin turvallisesti niinkun miettiä niitä asioita uudestaan.” H7

Yritysten toiminnan edistäminen

Osa aineistossa käsitellyistä kokeiluista on suunniteltu ja toteutettu yhteistyössä yritysten kanssa. Näiden kokeilujen kohdalla keskeiseksi tavoitteeksi nousee kyky hyödyttää kokeiluilla sekä sen tilannutta kaupunkia että toteutuksesta, osin myöskin suunnittelusta, vastaavaa yritystä. Tällöin kunta voi pyrkiä suoraan omien tavoitteidensa lisäksi edistämään elinkeinoelämän mahdollisuuksia onnistua liiketoiminnassaan kokeiluja mahdollistamalla:

”...yritys joka meillä on kokeilijana niin pääsee niinkun vähän tekemään tuotekehitystä siinä samalla, ettei se oo vaan niinkun hyöty meille, vaan mieluummin myös siten että se hyöty on molemminpuolista.” H5

”Mun mielestä kokeilu on onnistunut silloin kun, kun me tehdään yritysten kanssa nää kokeilut, niin silloin kun tää kokeiluyritys kokee et heillä on niinkun ollu liiketoiminnallista hyötyä siitä.” H4

Kunnan maineen/brändin/mielikuvan vahvistaminen

Viimeisenä kokonaisuutena aineistossa on tunnistettu kokeilujen toteuttamisen merkitys kuntien maineeseen ja brändiin mahdollisesti positiivisesti vaikuttavana tekijänä. Tämän on puolestaan todettu voivan vaikuttaa niin kuntalaisten näkemyksiin kunnastaan kuin laajemminkin kuntien maineeseen yhteiskunnassa:

”No ainakin se [kokeilu] on saanu kauheesti huomiota [...] jos miettii niinkun tällästä kaupungin mainetta...” H7

”...mun mielestä se on ollu kiva et se on luonu vähän semmosta uutta kulttuuria ja semmosta et ihmiset on niinkun innostunut ehkä sen esimerkin myötä.” H7

”Kokeilujen myötä kuntien ja koko kunta-alan rooli kehittäjinä ja tuloksellisuuden parantajana vahvistuu. Hyötynä on myös, että kuntien maine suomalaista yhteiskuntaa uudistavina toimijoina vahvistuu. Kokeiluille ominainen rajapintojen ylitys kuntaa suuremmilla alueilla lisää seutujen ja alueiden elinvoimaa.” H8

4.2 Kokeilujen vaikuttavuus ja sen arviointi

Kuntien kokeilujen tulosten ja vaikutusten arviointia on lähestytty kunnissa useista erilaisista näkökulmista käsin. Aineiston perusteella on selvää, että kokeilujen moninainen luonne vaikuttaa suoraan käytettävissä oleviin arviointikeinoihin sekä niiden relevanssiin kulloisenkin kokeilun kohdalla. Aineistosta on tunnistettu keskeisiä tapoja jäsentää kokeilujen arviointia ja ne on tutkimuksen tuloksia analysoitaessa jäsennetty alateemojen alle. Huomionarvoista on, että arvioinnin systemaattisuus vaihtelee riippuen kokeiluista ja valituista arvioinnin menetelmistä. Kokeilujen arviointimenetelmät eivät kuitenkaan aineiston perusteella ole selkeästi jäsennettävissä esimerkiksi kokeilun kulloisenkin luonteen mukaan.

Ensinnäkin aineistosta on havaittavissa, että kokeilujen tuloksia ja niiden vaikuttavuutta ei välttämättä aina arvioida tai edes pyritä arvioimaan lainkaan systemaattisesti. Syitä tähän vaikuttaa olevan useita. Ensinnäkin huomionarvoista on, että pyrkimys arvioida kokeilujen vaikuttavuutta saatetaan jo lähtökohtaisesti nähdä vastakkaisena kokeiluihin usein kiinteästi sidoksissa olevan organisaation toimintakulttuurin muuttamisen tavoitteen kannalta. Vastauksista nousee esiin näkemys, jonka mukaan ”liian tarkka” mittaaminen ja arviointi ikään kuin toimii aiempaa rohkeampaa ja epäonnistumisia sallivampaa toimintakulttuuria vastaan:

”...sitten ollaan taas siinä takasin siinä samassa suunnittelukulttuurissa, ettei annetakaan mahdollisuutta kokeilla jos pitää niin hirveesti arvioida. Koska mehän ollaan just luvattu kokeiluille, et ne saa epäonnistua.” H1

”...me jotenkin nyt pyritään niin määrämuotoistamaan ja sillain hallinnoimaan sitä kokeilua niin paljon et sit se katoaa se niinku se varsinainen tavote siellä. Et paljon puhutaan siitä julkishallinnossa, mikä meillä on niinku tosi vieras käsite, et on lupa epäonnistua ja lupa tehdä virheitä sen kokeilun aikana.” H3

”...se on vähän et ottaaks nää kokeilut tämmösenä niinku insinöörieteellisenä testaamisena vai humanistisena niinku maailman ymmärtämisen tapana.” H2

Osaltaan kokeilujen arvioimattomuudessa voi olla kyse varsin inhimillisistä syistä. Huomio on voinut kohdistua kokeilussa arvioinnin sijaan muihin osa-alueisiin tai kokeilulle asetetun tavoitteen tai sillä vastattavan tarpeen täyttymisen mittaaminen ja arviointi on voitu kokea haastavaksi. Yhtenä tekijänä

arvioimisen vaikeuden taustalla on voitu nähdä myös odotetun vaikutuksen syntymiseen kuluva pitkä aika:

”...kyl täs tavallaan niinkun on minusta sekin koettu et pikkusen aina välillä pakkaa unohtumaan tämä arviointi.” H6

”...kun kyse on kompleksisesta maailmasta nii meidän kannattais ehkä miettii sitä osaamisen kehittämisen kautta et kasvoko meidän ymmärrys tästä asiasta matkan aikana. Mut sen mittaaminen on hankalaa.” H3

”...se sitten jollain tavalla on onnistumisen merkki jos sitä kokeillaan ja siit saadaan positiivisia kokemuksia siitä kokeilusta ja sit kun sitä vähän laajennetaan ja se siltikin toimii. Niin sit se on varmaan sitten et se on onnistunut. Mut sehän on aika pitkä aika. Et millon niitä voi edes arvioida.” H7

Tutkimuksen empiirisessä aineistossa nousee esiin käsitys, jonka mukaan kokeilujen vaikuttavuutta voi olla vaikea hahmottaa ja perustella sitä erityisesti talouden näkökulmasta. Osaltaan asiaan vaikuttaa myös kunnan monilta osin tarkastikin lainsäädännöllä rajattu ja määritelty toimintakenttä ja ennen muuta lakisääteiset tehtävät:

”...meillä edelleenkin ihan kehittämisen puolellakin esimies saattaa sanoa et kun ei synny niitä tuotoksia joita voimme suoraan soveltaa niin kokeilu on silloin epäonnistunut, mikä niinku sinällään kertoo meidän kulttuurista aika paljon ja siitä miten ajatellaan...” H3

”Mut kyllähän se on aina sitten niinkun hankalaa, siinä on sekin puoli että kunnalla on kumminkin ne tietyt ydintoiminnot, et se pitää aina harkita sitten mikä [kokeilu] niinkun palvelee ja mikä ei. Et sit kun on niinkun rajalliset resurssit ja sit on ne lainsäädännölliset velvoitteet mitkä pitää niinkun hoitaa. Et mikä on semmonen...ja ehkä se miettii aina tapauskohtaisesti et mikä on minkäkin jutun niinkun tavote.” H7

”...se semmonen vähän, niihin on vaikee saada kaupungin omaa rahaa on vaikee käyttää tommosiin, et sen on oltava jotain ulkopuolista rahaa millä pystytään tekemään

et kaupungin oma raha on aina niinkun niin sidottu kaikkiin budjettilinjoihin ja muihin, että niissä ei oo kauheesti pelivaraa lähtee niinkun kokeilemaan.” H5

Huolimatta aineistossa tunnistetusta vaikeudesta määritellä kokeilujen vaikuttavuutta ja arvioida sitä, haastatellut informantit nostavat esiin konkreettisia arvioimisen keinoja. Aineistossa mainitaan sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia tapoja lähestyä kokeilujen arviointia.

Kvalitatiivinen arviointi

Oman kokonaisuutensa muodostavat aineistossa ensinnäkin näkemykset, joissa korostuu kokeilujen arviointi ja mittaaminen kvalitatiivisilla, varsin yksinkertaisilla tavoilla. Näiden tapojen osalta kyse ei vaikuta olevan systemaattiseen arviointiin pyrkimisestä. Sen sijaan arviointi vaikuttaa tapahtuvan ennen muuta organisaation itsensä toteuttamana ja kertovan esimerkiksi, onko kokeilu sen toteuttajan onnistunut vai ei, tai montako kokeilua kunnassa on tietyn ajan kuluessa toteutettu:

”...mun mielestä se osaamisen kehittyminen on, et opittiinko jotakin uutta, se on semmonen ykkös-nolla -kysymys, et jos opittiin niin kokeilu voidaan todeta onnistuneeksi, jos ei opittu mitään uutta niin sitten pitää miettiä et tota mikä meni pieleen. Et sit pitää niinku avata sitä.” H3

”...varmaan jossain aikataulussa se kokeilujen määrä itsessään on yksi mittari, paljonko me tehdään kokeiluja.” H3

”...mittariksi laitettiin niinku viime vuonna tavallaan vaan että kokeilukulttuuri on käynnistetty.” H1

”Et ehkä se on semmonen jos ajattelee, mittari, et nähdään se et pystyykö yritys toimittamaan tarpeeks niinkun laadukkaasti asiat ja onko se kokeilu semmonen, että mistä on ihan oikeasti...pystyy näkemään että tästä on hyötyä meille...” H5

”...meillä edellytetään tavallaan aina kun käynnistetään kokeilu et sillä on joku tavoite. Ja se tavoite pitää ihan kuvata kirjallisesti tai kuvana tai mikä tahansa; tässä me ollaan sitten kun tämä kokeilu päättyy. Ja sit me tietysti, kun se kokeilu päättyy niin me arvioidaan et onko se tavoite mikä on asetettu niin onko se toteutunu.” H3

Toisaalta aineistossa nousee vahvasti esiin kvalitatiiviset, mutta kyllä/ei -tyyppistä asettelua moniulotteisemmat ja systemaattisemmat arvioimisen keinot. Niidenkin osalta on kuitenkin tunnistettavissa, ettei kvalitatiivisen tiedon riittävää luotettavuutta kokeiluja toteuttavan organisaation tarpeisiin nähden ole välttämättä helppo osoittaa:

”...ehkä enemmän me ollaan haettu sitä laadullista näkökulmaa ja silloin tavallaan laadullisen tutkimuksen yks perusajatus onkin se, että laadullisessa tutkimuksessa ei oo hypoteeseja, laadullisessa tutkimuksessa ei katsota tilastollista luotettavuutta, vaan tavallaan se että saadaan niinkun mahdollisimman kattavasti erilaisia näkökulmia ja arvioita. Ja sitä me nyt yritetään täs niinkun tuoda esille, että sen tähden esimerkiksi näitten kokeilujen ja pilottien tulokset eivät ole mitään niinkun pylväsdiagrammeja ja prosentteja ja muuta jotka kertois niinkun tätä määrällistä tulosta, vaan me kirjoitamme niitä tuloksia auki sanallisesti.” H6

”Mut tässähän nyt tullaan siihen mikä meillä on aina ongelma, et miten me pystytään ne laadulliset tulokset osoittamaan [...]toiset niinkun näkee sen arvon mutta sitten taas siihen kvantitatiiviseen maailmaan vihkiytyneet ei nää sitä arvoa, jos ei niitä numeroita oo näyttää.” H1

Kokeilujen kvalitatiivisen arvioinnin osalta aineistossa korostuu ennen kaikkea mahdollisimman kattavan palautteen kerääminen eri tavoilla, erityisesti kokeilun suunnittelijoilta, toteuttajilta ja kokeiltavan asian käyttäjiltä eli tyypillisesti kuntalaisilta:

”...se niinkun sen arviointi oli huomattavasti niinkun helpompaa, koska ne oli kuitenkin ne palautteenantajat siinä samassa tilassa ja ne oli siinä paikan päällä sen ajan ja niitä pysty havainnoimaan koko sen testaamisen ajan. Kun taas sitten tämmöset isommat kaupunkitilassa tapahtuvat asiat nii niitä on hyvin haastava lähteä haastattelujen perusteella arvioimaan.” H5

”...se on sitten tietenkin onnistunut kokeilu jos siitä oikeesti niinkun saadaan positiivista käyttäjäpalautetta ja käyttäjät on oikeasti kokenu sen asian hyödylliseksi.” H5

”...yksikin palaute on parempi kuin ei yhtään. Elikkä tavallaan niinkun se, että siinä ei niinkään ehkä haeta sitä määrällistä, että on paljon palautteita, vaan se, että esimerkiksi suullisella, vapaamuotoisella palautteella niin sillä usein yhdessäkin palautteessa voi piillä joku tosi hyvä ajatus et miten jatkokehittää tätä.” H6

”...tämä [yritys] pyydettiin tavallaan heidän arvio, et miten he niinkun katsoi et se kokeilu onnistui, ja ennen kaikkea ehkä sen teknologian näkökulmasta [...] sitten pyydettiin palautetta tietysti itse tapahtuman järjestäjältä [...] ja sit kolmas ryhmä miltä kerättiin palautetta oli tietysti loppukäyttäjät [...] tällänen tyypillinen tapa kokeilussa arvioida ja kerätä palautetta et yritetään niinkun mieltä et keillä kaikilla on jotain sanomista tämän onnistumiseen.” H6

Kvantitatiivinen arviointi

Toisaalta aineistossa nousee esiin useita kokeiluja, joissa kokeiltavasta asiasta kerätään kvantitatiivista dataa. Tällaisten kokeilujen osalta mitattavissa olevat tulokset vaikuttavat kytkeytyvän tiiviisti kokeiluille asetettuihin tavoitteisiin ja tiedon tuottamisen vaatimukseen:

”...kyl me pyritään saamaan niinku jokaikisestä kokeilusta sen verran dataa et me pystytään sen avulla anaysoimaan sen palvelun tai ratkaisun tarve kaupungissa. Tai mahdollisuudet tai se skaalattavuus että onks siinä, kannattaako semmosta lähtee kehittämään eteenpäin. Se on oikeestaan se päätavoite sitten.” H4

”...eihän näissä kokeiluista ja piloteista pystytä levittämään mitään tietoa ellei oikeesti niinkun sitä oo yritetty edes jossain määrin systemaattisesti kerätä.” H6

Se, millaista kvantitatiivista dataa kerätään, riippuu luonnollisesti kokeilusta ja sen luonteesta. Esimerkkeinä aineistossa nousee esimerkiksi kunnan tuottamiin palveluihin tai kokeilun toteuttavan yrityksen toimintaan liittyvät mittarit:

”...esimerkiks et montako asiakasta urasuunnittelija voi päivän aikana kohdata. Niin sen määränhän pitäis nyt kasvaa, eli työttömien pitäis saada parempaa palvelua, eli työttömän kohdalla se näkyis sit taas sillä tavalla et palvelua on saatavissa enemmän ja paremmin.” H3

”...ja sit tietysti yks on se et miten me saadaan hiilidioksidipäästöjä alas ja se on tietysti, sitä pystytään myöskin mittaamaan sit taas niitten autojen määrällä ja kattoo niitten keskimääräinen päästöarvo ja laskee siitä.” H4

”Ja sit me katotaan erilaisia niinkun pysähdysten määrää eli montako pysähdystä voidaan tehdä autolla versus fillari, esimerkiks jollain tietyllä postinumeroalueella ja näin päin pois. Eli saadaan semmosta niinkun vertailua siihen et kumpi on tehokkaampaa, se auto- vai polkupyöräjakelu. [...] me pyritään myöskin saamaan sitä dataa myös tuolta talvikuukausilta et miten se on silloin. Ja pystytään vertaamaan sitä et onks tämmöses toiminnassa järkee talvella. Tai onks se ylipäätään mahdollista talvella.” H4

Haastateltavat nostavat myös esiin mahdollisuuden hyödyntää sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia mittaamisen ja arvioinnin menetelmiä:

”...ne on arvioinu sitten käyttäjiä, kuinka paljon sitä käytetään ja tehny kyselyitä, tilastoja just siitä käytön määrästä ja sitten niiden kyselyiden avulla ne on saanu palautetta...” H1

”...meil toki niinkun hankesuunnitelmaan kirjattu, mille on rahoitus haettu, nii siel on ne tietyt indikaattorit mitkä yritetään sit täyttää ja sit taas kokeiluista, et tietynlaisii tuloksia on ennustettu et minkälaisia tuloksia niistä saadaan.” H4

”...meillä oli sit siihen [palautteen keräämiseen] erilaisia tapoja, oli linkki sekä itse tapahtumaan kotisivuilla, oli tän [kaupungin hankkeen] sivuilla linkki siihen, sit siinä itse [sovelluksessa] oli suora linkki palautteenantoon, sen lisäksi sinne jalkautui muutama ihminen niinkun haastattelemaankin ihmisiä...” H6

Kokeiluilla tuotetun tiedon luotettavuus

Aineistosta käy ilmi, että tarkastelun alla olevat kokeilut eivät tähtää niistä saatavien tulosten tieteelliseen luotettavuuteen. Siitä huolimatta useille kokeiluille on varsin eksplisiittisesti asetettu tavoitteeksi uuden tiedon tuottaminen. Tämä herättää kysymyksen siitä, miten luotettavaa tuotettu

tieto näissä tapauksissa voi olla. Tiedon luotettavuudella puolestaan voidaan ajatella olevan suora yhteys tiedon tuottamiseen tarkoitettujen kokeilujen vaikuttavuuteen. Useassa vastauksessa toistuu ajatus siitä, että tiedon ei varsinaisesti oleteta olevan tieteelliseltä todistusvoimaltaan luotettavaa, vaan kyse on enemmänkin riittävän luotettavaksi sovitun tiedon tuottamisesta rajatussa skaalassa ja tietyssä kontekstissa:

”...jos me nyt ajatellaan tämmöstä pientä kokeilua jossa muodostuu jotakin tietoa, niin se on niinkun siinä kontekstissa varmasti sovittu luotettavaksi, niistä näkökulmista jotka siinä kokeilussa ovat mukana.” H3

”...me ei voida tavallaan niinkun täysin 100% luotettavaa dataa niinkun tuottaa ulos. Me voidaan tuottaa suosituksia ja meidän kokemuksia ja sit taas tavallaan funtsia sitä että miten ne vois toimia koska kaupungit on niin erilaisia.” H4

”...käytännös niin kyllä siinä on haaste myös tässä palautteen keruussa oikeasti et jotta sais niinkun ihan tilastollisesti luotettavaa tietoa niin sillonhan mieluusti pitäis saada satoja satoja vastauksia...” H6

Aineistossa on myös tunnistettu mahdollisuus siihen, että kokeiltavan asian ja aikaansaatuisten vaikutusten riippuvuus toisistaan ei ole välttämätön. Toisin sanottuna on mahdollista, että haluttu asia olisi tapahtunut myös ilman kokeilun vaikutusta siihen. Vaikutusten mittaamiseen ja arviointiin tunnistetaan liittyvän myös se, miten kokeiluja koskevat kysymykset asetellaan ja mitä päätetään mitata.

”Eihän se [tieto] kauheen välttämättä luotettavaa oo. Muutakun se tietty se on luotettavaa se, et jos se yritys on itse saanu siitä niinkun omalle liiketoiminnalleen boostia. Niin sehän pystytään mittaamaan. He pystyy niinkun itse osoittamaan sen, että tän kokeilun ansiosta he on saanu näin ja näin paljon uusia asiakkaita tai rekrytoitua tai muuta. Ja sillon se on luotettavaa tietoa. Mutta se että onko se välttämättä ollut juurikin sen kokeilun ansiota sit kuitenkin, vai oisko se tehny muutenkin sitä vastaavaa tuotekehitystä?” H5

”Se on vähän siitä kii et mitä tavotellaan että miten sitten ajatellaan että oliko se nyt sitten vaikuttavaa [...] mut näin niinku ideana että vähän saat niitä vastauksia mitä kysyt.” H2

Lisäksi aineistossa nousee esiin, että kokeilun tulokset voivat ylipäättään olla niin odottamattomia tai yllättäviä, ettei hypoteesin testaaminen ainakaan näiden kokeilujen osalta vaikuta erityisen toteuttamiskelpoiselta ajatukselta:

”...se kyl meni niin et ei siinä osannu mitään vaatimusta asettaa tai mitään hypoteesia asettaa, koska ei tiennyt et mitä siitä tulee.” H5

Arviointi kohderyhmittäin

Aineistossa on tunnistettu, että kokeilujen vaikutukset eivät välttämättä ole yhteneväisiä riippumatta siitä, keneltä asiaa tiedustellaan. Havainnossa vaikuttaa olevan kyse ennen kaikkea siitä, että kokeilun toteuttajan täytyy kyetä määrittämään kokeilun kohderyhmä ja sille tunnistetut tarpeet kyetäkseen arvioimaan kokeilun onnistumista ja vaikuttavuutta:

”...kaupungeilla voi olla aika erilaiset tarpeet kuin mitä vaikkapa loppukäyttäjällä [...] Et mun mielestä tässä pitää niitä [kokeilujen] onnistumisen kriteereitä miettiä eri kohderyhmien näkökulmasta.” H6

”...siinä vaikuttavuusasiassa on mielenkiintoinen juttu se, että toimijana voi olla yks sanotaan sektori tai toimiala kunnassa, mutta sen vaikuttavuuden hyödyt koituu jonkun toisen toimialan hyväksi [...] Niin sitten se vaikuttavuuden kiinni saaminen voi olla monimutkasta.” H2

”Ja sitten myös taas [...] he on sitten saattanut taas haastatella niinkun eri yhteistyötahoja mitä on ollu mukana siinä kokeilussa [...] niin he haastatteli poliisia, sitä tapahtuman järjestäjää, ja niinkun tämmösiä erilaisia, haettiin sitten sitä niinkun laajempaa vaikuttavuutta myös sitten sitä kautta että ei ollu vaan meidän tai kokeilijan kokemukset vaan sitten myös niiden toimijoiden mitä siinä ympärillä oli.” H5

”...niinkun onnistuneen kokeilun määritelmää, koska epäonnistuneita ei ole, niin onnistunut on mun mielestä et siitä on molemmille osapuolille [kunnalle ja yritykselle] ollut hyötyä. Ja tietenkin vielä siinä mieles vielä parempi, jos se hyöty on semmonen mikä myös näkyy ulospäin. Et siitä voi sitten hyötyä vaikkapa joku kolmas osapuoli. Ja etenkin tietenkin se käyttäjä [kuntalainen] koska kyllähän meilläkin suurin osa asioista tehdään käyttäjän tarpeita ajatellen.” H5

4.3 Yhteenveto tuloksista

Tutkimuksen empiiristen tulosten valossa kokeilemisen ilmiöstä piirtyy varsin moniulotteinen kuva. Kokeilemisen käsitteelle tunnistetaan kulloisestakin kontekstista riippuen useita erilaisia merkityksiä ja sillä tavoiteltavien vaikutusten kirjo on varsin laaja. Tutkimuksen empiirisissä tuloksissa kokeilemiselle annetut merkitykset ja kokeiluilla tavoitellut vaikutukset on jaettu kuuteen kokonaisuuteen.

Empiirisen aineiston mukaan kokeiluilla voidaan ensinnäkin tavoitella uusien ideoiden tuottamista kunnan toimintavaihtoehtojen joukkoon. Tällöin kokeilemisen lähtökohdan on todettu olevan tunnistetussa haasteessa, johon pyritään löytämään ratkaisuja kokeilemisen toimintatapaa hyödyntämällä. Aineiston mukaan kokeilujen avulla tunnistettuja haasteita voidaan jakaa osatekijöihin ja mahdollistaa useiden toimijoiden osallistuminen niiden ratkaisemiseen. Toisaalta haastatteluissa nousi esiin, että kokeiluilla voidaan pyrkiä testaamaan toimintavaihtoehtoja rajatussa skaalassa siten, että niiden laajamittaiseen toteuttamiseen ei tarvitse sitoutua ennen kuin kunnalla on empiriaan pohjautuvaa käsitystä niiden toimivuudesta halutussa tarkoituksessa.

Oppiminen ja tiedon tuottaminen päätöksenteon tueksi vaikuttaa haastattelujen perusteella liittyvän hyvinkin kiinteästi valtaosaan toteutetuista kokeiluista. On huomionarvoista, että aineistossa käsitellyillä kokeiluilla ei pyritä tieteellisesti luotettavan tiedon tuottamiseen, mutta siitä huolimatta tiedon lisääminen nähdään usealla kokeilulla tavoitelluksi vaikutukseksi. Usealla kokeilulla tavoitellaan tietoa rajatussa kontekstissa toteutettujen toimintatapojen mahdollisista tuloksista ja toimintatavan toimivuudesta. Kokeilemisessä vaikuttaakin aineiston perusteella siten olevan usein kyse tietyssä kontekstissa riittävän luotettavaksi sovitun tiedon tuottamisesta.

Tutkimuksen tavoitteena ei ole ollut tutkia kokeilukulttuuria tai sitä tukevia organisaatioissa vaikuttavia tekijöitä. Aineiston perusteella vaikuttaa kuitenkin selvältä, että myös kokeiluja

toteuttavan organisaation toimintaan liittyvät vaikutukset ovat merkittävässä roolissa kokeilujen vaikuttavuutta määriteltäessä. Toimintatapojen muutoksina on aineistossa tunnistettu innovatiivisuuden, yhteistyön ja kehittämistyöhön käytettävissä olevan aikaresurssin lisääminen, epäonnistumisten sietäminen sekä jähmeiden toimintatapojen muuttaminen joustaviksi. Organisaation toimintatapojen muuttamisen osa-alueet on tutkimuksen empiirisiä tuloksia analysoitaessa ryhmitelty varsin laajan kattoteeman alle. On kuitenkin syytä huomata, että kutakin organisaation toimintatapojen muuttamiseen liittyvää ulottuvuutta voitaisiin tarkastella myös itsenäisenä kokeilemisella tavoiteltuna vaikutuksena. On kaikkiaan huomionarvoista, että kokeilemisen potentiaali niin usean toimintatapoihin liittyvän muutoksen aikaansaamisessa tunnistetaan empiirisessä aineistossa laajasti.

Lisäksi aineistosta voidaan havaita, että kunnat voivat kokeiluprosesseilla tavoitella myös yritysten toimintaedellytysten parantamista. Tässä kokonaisuudessa korostuu aineistossa molemminpuolisen, sekä kunnan että kokeilua toteuttavan yrityksen, hyötymisen mahdollisuus. Viimeisenä tuloksena aineistossa nousee esiin mahdollisuus vaikuttaa kokeilujen toteuttamisella kunnan maineeseen ja brändiin. On kiinnostavaa, että nämä tavoitellut vaikutukset eivät välttämättä liity niinkään kokeiltavaan asiaan itseensä, vaan pikemminkin kunnan toimintaympäristöön sekä kunnan rooliin osana sitä.

Tutkimuksen empiirisessä aineistossa edellä käsitellyt kokeilemisen merkitykset ja tavoitellut vaikutukset eivät kuitenkaan esiinny kunta- tai välttämättä edes kokeilukohtaisesti. Usein kokeilemisella tavoitellut vaikutukset esiintyvät sen sijaan lomittain toistensa kanssa siten, että yksittäisellä kokeilullakin voidaan pyrkiä yhteen tai useampaan vaikutukseen. Näin ollen voidaan todeta, että tutkimuksen empiirisen aineiston valossa kokeilemisen vaikuttavuudella voidaan perustellusti tarkoittaa jopa yksittäisen kokeilun osalta useaa eri asiaa ja vaikuttavuuden olevan aina suhteessa kulloinkin kokeilulla tavoiteltuihin vaikutuksiin ja kyseisen kokeilun kontekstiin. Huomionarvoista kokeiluille annettujen merkitysten ja niillä tavoiteltavien vaikutusten laajassa kirjossa onkin ennen muuta se, että tavoittelemisen arvoisia vaikutuksia on tunnistettu olevan useita. Tämän moninaisuuden joukko voidaan empirian mukaan nähdä kokeilemisen vahvuutena, jota voidaan hyödyntää kokeiluja suunniteltaessa. Toisaalta on kuitenkin hyvä huomata, että tavoiteltujen vaikutusten joukon laajuus asettaa erityisiä vaatimuksia kokeilujen ja niiden vaikuttavuuden arvioimiselle.

Kokeilujen vaikuttavuuden arvioimisen keinoista puhuttaessa aineistossa nousee esiin erilaisia arviointimenetelmiä. Empiirisen aineiston mukaan kokeilujen arvioimisessa voidaan hyödyntää sekä kvalitatiivisia että kvantitatiivisia menetelmiä riippuen siitä, millaista tietoa kokeilusta tai kokeilun avulla halutaan kerätä. Empiirisessä aineistossa esiin nousevia vaikuttavuuden arvioinnin keinoja ei kuitenkaan aineiston valossa ole mahdollista kytkeä juuri tietystä merkityksessä toteutettuun tai tiettyjä vaikutuksia tavoittelevaan kokeiluun. Aineiston perusteella kokeilujen vaikuttavuuden arvioimisessa on sen sijaan kyse pikemminkin siitä, että erilaisia arvioinnin menetelmiä on syytä tunnistaa ja hyödyntää niitä soveltuvin osin kulloinkin suunniteltavaan ja toteutettavaan kokeiluun ja suhteessa sillä tavoiteltaviin vaikutuksiin.

Tiedon tuottamiseen pyrkivien kokeilujen osalta aineistossa nousee esiin muutama keskeinen näkökulma. Empiirisessä aineistossa on tunnistettu vaikutusketjujen monimutkaisuus ja pitkäkestoisuus, pohdinta siitä, kenen tai minkä tahon näkökulmasta kokeilun vaikutuksia ja vaikuttavuutta tulisi tarkastella sekä haasteet kokeilujen toteuttamisen perustelemisessa, jos selviä tuloksia on vaikea osoittaa. Aineiston perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että mainituista haasteista huolimatta hyödyntämällä monipuolisia, sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia, tapoja arvioida kokeilujen tuloksia ja vaikutuksia kokeiluilla voidaan ainakin yrittää lisätä tietoa vaikutusketjun taustalla olevista syistä.

Lisäksi kokeilujen vaikuttavuuden arvioinnin kannalta kiinnostavaa on empiirisessä aineistossa esiintyvä kokeiluilla tavoiteltavien vaikutusten dynamiikka ja suhde toisiinsa, mikäli ne esiintyvät samassa kokeilussa yhtä aikaa. Aineiston perusteella on syytä pohtia kokeiluja suunniteltaessa ja toteutettaessa esimerkiksi sitä, miten systemaattisesti kokeilun arviointia halutaan toteuttaa, jos kokeiluprosessilla samaan aikaan halutaan tietoisesti joustavoittaa sitä toteuttavan organisaation toimintaa. Oleellista vaikuttaa aineiston perusteella olevan, että arvioinnilla ei tahattomasti estetä tai oleellisesti vaikeuteta kokeilun muiden tavoitteiden saavuttamista.

Kaikkiaan kokeilujen vaikuttavuuden arvioimisessa vaikuttaa aineiston perusteella olevan oleellista se, että organisaatio on tunnistanut tietyllä kokeilulla tavoitellut vaikutukset ja niiden mahdollisen suhteen toisiinsa. Johtuen kokeilemisen ilmiön moniulotteisesta luonteesta kokeilujen vaikuttavuus ei ole määriteltävissä tai todennettavissa kovinkaan yksiselitteisesti. Kokeilukohtainen vaikuttavuus ja sen arviointiin soveltuvat menetelmät sen sijaan vaikuttavat aineiston perusteella olevan määritettävissä, ja syytä määrittää, kokeiluja toteuttavassa organisaatiossa.

5 PÄÄTELMÄT JA POHDINTA

Tässä tutkimuksessa käsitellään kokeilemisen ilmiötä, näkökulmina sen vaikuttavuus sekä suhde päätöksenteon rationaalisuuden ulottuvuuksiin. Tutkimukselle asetettiin kaksi tutkimuskysymystä. Ensimmäinen tutkimuksen tavoitteena on ollut pohtia, mitä kokeilujen vaikuttavuudella voidaan tarkoittaa ja miten sitä tulisi arvioida julkishallinnon kontekstissa. Toisena tavoitteena on puolestaan ollut jäsentää päätöksenteon rationaalisuutta kokeilujen kentässä. Tässä luvussa tutkimuksen teoreettista osuutta ja empiirisiä tuloksia nivotaan yhteen, vastaten tutkimukselle asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Edellisessä luvussa kuvattuja empiirisiä tuloksia tarkastellaan ensimmäisen suhteessa aiempaan kokeilemisen ilmiötä käsittelevään tutkimuskirjallisuuteen alaluvussa 5.1. Tarkastelun myötä tavoitteena on kokeilemisen ilmiötä koskevan ymmärryksen rikastaminen ja tutkimukselle asetettuun ensimmäiseen tutkimuskysymykseen vastaaminen. Toiseen tutkimuskysymykseen vastataan puolestaan alaluvussa 5.2. Kokeilemisen ilmiöstä muodostettua ymmärrystä tarkastellaan siinä suhteessa päätöksenteon rationaalisuutta käsittelevään teoreettiseen tietoon ja rationaalisuuden ulottuvuuksiin. Sen pohjalta päätöksenteon rationaalisuutta jäsennetään kokeilemisen ilmiön kentässä.

5.1 Kokeilujen vaikuttavuus ja sen arviointi

Ensimmäinen syy nostaa esiin, että huolimatta kokeilemisen käsitteen todetusta moniulotteisuudesta käsitykset sille annetuista merkityksistä ja kokeilujen toteuttamisella tavoitelluista vaikutuksista ovat monelta osin yhteneväisiä tutkimuksen teoreettisen ja empiirisen aineiston välillä. Kyse vaikuttaa olevan ennen muuta siitä, että eri kokeiluilla voidaan tavoitella erilaisia vaikutuksia ja siten tavoitellut vaikutukset painottuvat eri tavoin eri aineistoissa. Kokeilemisen ilmiön ulottuvuuksien typologisointi ja kokeilujen vaikuttavuuden määritelmä ei siten ole yksiselitteistä vaan pikemminkin riippuvaista kontekstuaalisista tekijöistä.

Tutkimuksen empiirisessä aineistossa nousee ensimmäinen esiin mahdollisuus tuottaa kokeiluilla uusia ratkaisuvaihtoehtoja tunnistettuihin haasteisiin ja mahdollistaa useiden toimijoiden osallistuminen niiden ratkaisemiseen. Kokeilemisestä ongelmien ratkaisemiseen tähtäävinä harkittuina interventioina puhuvat aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa etenkin Kivimaa ym. (2017). Empiirisellä havainnolla voidaan ajatella olevan yhtymäkohtia myös Tasseyn (2014) ajatukseen siitä, että kokeiluilla voidaan testata nimenomaan uusia politiikkavaihtoehtoja. Toisaalta myös tutkimuksen

teoreettisessa osuudessa mainittu Hoffman (2011) korostaa kokeiltavan asian uutuuden merkitystä kokeiluprosessissa. Uusien toimijoiden ottamisesta mukaan kokeiluinterventioiden suunnitteluun ja toteutukseen puhuvat puolestaan Kivimaa ym. (2017). Greenberg ym. (2003) taas painottavat, että kokeilulla tuotettavan tiedon ohella ilmiössä keskeistä voi olla kokeilun suunnittelun ja toimeenpanon prosessi itsessään. Tähän liittyen he nostavat esiin mahdollisuuden tuoda organisaation agendalle uusia, innovatiivisia toimintavaihtoehtoja. Vaikuttaa siltä, että näissä tutkimuksissa tunnistetut kokeilemisen ulottuvuudet ja tavoitteet saavat vahvistusta tutkimuksen empiirisestä aineistosta. Lisäksi on kuitenkin syytä nostaa esiin, että empiirisessä aineistossa tunnistettu haasteiden jakaminen osatekijöihin kokeilemisen avulla ei sellaisenaan nouse esiin tutkimuksessa käsitellyssä aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa. Tutkimuksen empiriassa sillä vaikuttaa kuitenkin olevan keskeinen rooli nimenomaan sen kannalta, että tunnistettuihin haasteisiin kyetään tuottamaan uusia relevantteja ratkaisuvaihtoehtoja.

Edellä mainitut aiemmat tutkimukset tuovat relevanttia vertailukohtaa myös toiseen empiirisen aineiston pohjalta esiin nousseeseen tulokseen. Kokeilemisesta toimenpiteiden testaamisena rajatussa skaalassa puhuvat tutkimuskirjallisuudessa erityisesti Tassej (2014), Kivimaa ym. (2017) sekä Greenberg ym. (2003). Kaikkien mainittujen tutkimusten mukaan kokeilemisessä on keskeistä nimenomaan kyky testata haluttua interventiota rajatussa skaalassa ennen sen mahdollista laajempaa toimeenpanoa. Tutkimuksen empiirisen aineiston valossa rajatun skaalan etu vaikuttaa olevan ennen muuta siinä, että toimenpiteeseen käytettäviä resursseja kyetään säästämään ennen tietoa toimenpiteen vaikutuksista. Tähän liittyen lukittautumisen estämisestä puhuvat aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa erityisesti Kivimaa ym. (2017). Suhteessa aiempaan kokeilemistä käsittelevään tutkimuskirjallisuuteen tutkimuksen empiirisessä aineistossa kuitenkin korostuu rajattu skaala nimenomaan resurssien järkevän kohdentamisen ja niiden säästämisen näkökulmasta. Lisäksi on syytä huomata, että esimerkiksi Tilley (2000) on kritisoinut kokeiluja nimenomaan tosiasiallisesta kyvyttömyydestä rajata tietty konteksti ulos laajemmasta kontekstista. Aiemman tutkimuskirjallisuuden valossa relevantti kysymys kuuluu, millä tavoin tarkastelun alla oleva konteksti kyetään rajaamaan siten, että kokeilun tuloksien voidaan katsoa olevan hyödynnettävissä kyseisessä kontekstissa tai jopa sitä laajemmin.

Kokeilemisen merkitys keinona tuottaa tietoa on tunnistettu laajasti sekä tutkimuksen teoreettisessa että empiirisessä aineistossa. Dewey (1999) lähestyi kokeilemistä teorioiden ja hypoteesien käytännön testaamisen tapana. Tilley (2000) totesi kokeilemisessä olevan kyse säännönmukaisuuksien identifioinnista ja selittämisestä ja sen myötä ymmärryksen lisäämisestä.

Huitema ym. (2009) puolestaan tunnistivat kokeilemisen merkityksen tutkimusmetodologiana ja Kivimaa ym. (2017) totesivat kokeilemisen yhtenä tarkoituksena olevan oppiminen rajattujen interventioiden vaikutuksista suurempia interventioita varten. Lisäksi tutkimuksen teoreettisessa osuudessa käsitelty tutkimuksellisia kokeiluja käsittelevä aineisto (esim. Pawson & Tilley, 1997; Campbell, 1969) korostaa nimenomaan tavoitetta tuottaa luotettavaa tietoa kokeilujen avulla. Oppimisen kokeilun tavoiteltuna vaikutuksena ovat tutkimuksessa tunnistaneet myös muun muassa Laakso ym. (2017). Huolimatta luotettavan tiedon tuottamiseen liittyvistä reunaehdoista ja tiedon luotettavuuden rajoitteista tämä kokeilujen tavoiteltu vaikutus on kuitenkin jaettu vahvasti niin tutkimuksen teoreettisessa kuin empiirisessäkin aineistossa.

Myös tutkimuksen empiirisessä aineistossa esiin nousevia organisaation toimintatapojen muuttamiseen liittyviä tavoiteltuja vaikutuksia voidaan havaita useammassa aiemmassa kokeilemistä käsittelevässä tutkimuksessa. Esimerkiksi innovaatioiden luominen kokeilujen avulla on keskeinen Kivimaan ym. (2017) esiin nostama kokeilujen ominaisuus. Lisäksi he toteavat Tasseyn (2014) painottavan nimenomaan joustavuuden lisäämistä kokeiluprosessien toteuttamisen myötä. Kivimaa ym. (2017) ovat korostaneet mahdollisuutta ottaa uusia toimijoita mukaan kokeilujen suunnitteluun ja toteutukseen. Greenberg ym. (2003) ovat painottaneet myös kokeiluprosessin merkitystä itsessään ja vaikuttaa siltä, että organisaation toimintatapojen muuttamisessa voi olla kyse nimenomaan kokeiluprosessin hyödyntämisestä organisaation tarpeellisiksi katsomiin asioihin. On kuitenkin huomionarvoista, että tutkimuksen empiirisessä aineistossa organisaation toimintaan ja kulttuurisiin tekijöihin liittyvät vaikutukset nousevat aiempaa tutkimuskirjallisuutta vahvemmin esiin.

Kokeiluille tutkimuksen empiirisissä tuloksissa tunnistettu tavoiteltu vaikutus yritysten toimintaedellytysten parantamisesta ei sellaisenaan esiinny käsitellyssä tutkimuskirjallisuudessa. Voidaan kuitenkin todeta, että esimerkiksi Kivimaa ym. (2017) painottavat uusien toimijoiden mukaan tuomista kokeiluja suunniteltaessa ja toteutettaessa. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna yritysten osallisuus empiirisen aineiston kokeiluissa vaikuttaa olevan linjassa aiemman tutkimuskirjallisuuden kanssa, vaikka tutkimuksen empiriassa todetaan eksplisiittisesti myös yritysten toimintaedellytysten parantaminen pelkän kokeiluun osallistumisen ohella.

Kokeilujen merkitystä niitä toteuttavan organisaation maineen ja brändin kannalta ei myöskään sellaisenaan ole tunnistettu tutkimuksessa käsitellyssä tutkimuskirjallisuudessa. On kiinnostavaa pohtia, voiko asian nouseminen esiin tutkimuksen empiirisessä aineistossa liittyä esimerkiksi spesifisti juuri Suomen kuntakenttään. Joka tapauksessa kontekstuaalisilla tekijöillä on tunnistettu

olevan suuri merkitys kokeiluilla tavoiteltavien vaikutusten valintaan ja lienee mahdollista, että kokeilujen rooli kuntien maineen ja brändin kannalta voi liittyä nimenomaan niitä tavoittelevien kuntien paikalliseen kontekstiin. On myös syytä huomata, että kokeilemisen prosessin merkitystä itsessään ovat korostaneet esimerkiksi Greenberg ym. (2003). Kunnan maineen ja brändin parantamisen osalta voidaankin kysyä, olisiko heidän ajatuksensa kokeiluprosessin itseisarvoisuudesta laajennettavissa myös tämänkaltaisiin tavoiteltuihin vaikutuksiin.

Vaikuttavuus ja arviointi

Kokeilujen arvioimisen merkitys on tunnistettu aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa. Konkreettisia menetelmiä kokeilujen vaikuttavuuden arviointiin on kuitenkin nostettu tutkimuksessa käsitellyssä kirjallisuudessa esiin varsin vähän. Empiirisessä aineistossa puolestaan nousee esiin sekä kvalitatiivisia että kvantitatiivisia tapoja mitata ja arvioida toteutettuja kokeiluja.

Kokeilujen vaikuttavuuden ja sen arvioinnin osalta on tutkimuksen perusteella tärkeää tunnistaa sekä tutkimuksen teoreettisessa osuudessa että empiirisessä aineistossa havaittu ilmiön moniulotteinen luonne ja useat toisistaan poikkeavat kokeilemiselle annetut merkitykset ja sillä tavoitellut vaikutukset. Vaikuttavuuden arvioinnin keskeinen elementti vaikuttaakin aineistojen perusteella olevan, että kulloisenkin kokeilun odotettujen tuotosten muoto sekä sillä tavoitellut vaikutukset täytyy kyetä määrittämään, jotta kokeilun vaikuttavuutta kyetään arvioimaan mahdollisimman uskottavasti. Tässä keskeistä on tunnistaa, millaisiin tarpeisiin kokeilulla pyritään vastaamaan ja mitä se tarkoittaa kokeilun arvioinnin kannalta. Kysymys siitä, millaiset mittaamisen ja arvioinnin menetelmät sopivat parhaiten kuhunkin kokeilun taustalla tunnistettuun tarpeeseen tai kokeilulle asetettuun tavoitteeseen on kaikkiaan monimutkainen eikä siihen ole tutkimuksessa käsiteltyjen aineiston valossa yksiselitteistä vastausta. Tutkimuksen empiirisiä havaintoja kokeilujen vaikuttavuuden arvioimisesta useammilla tavoilla tukee kuitenkin esimerkiksi Campbellin (1969) näkemys useiden mittareiden ja mittaamistapojen hyödyntämisen tärkeydestä kokeilujen arvioinnissa riippumatta siitä, millaiseen tieteelliseen todistusvoimaan kokeiluilla pyritään. Samankaltainen lähestymistapa vaikuttaa varsin hyödyntämiskelpoiselta myös tutkimuksen empiirisen aineiston valossa.

Kokeilujen vaikuttavuuden arvioimisen suhteen on lisäksi syytä ottaa huomioon, että yhteiskunnallisten kokeilujen kokeiluasetelman ja luotettavan tiedon tuottamisen väliseen suhteeseen on tutkimuksen teoreettisessa osuudessa kuvatun mukaisesti kiinnittänyt huomiota usea tutkija. Tätä suhdetta tarkastellaan lähemmin seuraavassa alaluvussa 5.2.

5.2 Päätöksenteon rationaalisuus kokeilujen kentässä

Tutkimukselle asetettu toinen tutkimuskysymys koskee päätöksenteon rationaalisuuden jäsentämistä kokeilujen kentässä. Tässä aluvuussa vastataan tutkimuskysymykseen tunnistamalla yhtymäkohtia tutkimuksen teoreettisessa osuudessa käsiteltyjen rationaalisuuden ulottuvuuksien sekä kokeiluille tunnistettujen ulottuvuuksien välillä.

Kaikkiaan yhtymäkohtia kokeilemisen ilmiön ulottuvuuksien ja päätöksenteon rationaalisuuden välillä nousee aineistosta esiin useita. Vaikuttaa siltä, että kokeiluilla voidaan aineiston valossa pyrkiä vähentämään päätöksenteon rationaalisuuden rajoitteita, mutta myös mahdollistamaan muiden rationaalisuuden lajien valossa tai muilla tavoin rationaalista päätöksentekoa. Oheisessa taulukossa (taulukko 1) on listattu kokeilemisen ilmiön ja sillä tavoiteltujen vaikutusten yhtymäkohtia tutkimuksessa käsiteltyjen päätöksenteon rationaalisuuden teorioiden kanssa. Yhtymäkohtia tarkastellaan tarkemmin jäljempänä tässä aluvuussa. On syytä huomata, että taulukko pyrkii tarkoituksella yksinkertaistamaan ilmiöiden välillä havaittuja yhteyksiä. Jäljempänä tuodaan esiin yksinkertaistettuun jaotteluun mahdollisesti sisältyviä poikkeuksia.

Taulukko 1: Päätöksenteon rationaalisuuden jäsentäminen kokeilujen kentässä

Kokeilemisella tavoitellut vaikutukset	Päätöksenteon rationaalisuuden ominaisuudet ja ulottuvuudet
Uusien ratkaisuvaihtoehtojen löytäminen tunnistettuihin haasteisiin, eri toimijoiden osallisuus, haasteiden jakaminen osatekijöihin	Päätöksenteossa tarkasteltavien vaihtoehtojen merkitys (Allison & Zelikow, 1999; Dror, 1968; Lewis, Goodman & Fandt, 1995.), rajoittunut rationaalisuus (Simon, 1957; March, 1978)
Toimenpiteiden testaaminen rajatussa skaalassa ja lukittautumisen välttäminen	Päätöksenteossa käytettävissä olevan tiedon merkitys (Simon, 1997; Dror, 1968; March, 1978)
Oppiminen ja tiedon tuottaminen	Päätöksenteossa käytettävissä olevan tiedon merkitys ja rajoittunut rationaalisuus (Simon, 1997; Dror, 1968; Allison & Zelikow, 1999; Lewis, Goodman & Fandt, 1995), adaptiivinen

	rationaalisuus (March, 1978), proseduraalinen rationaalisuus (Simon, 1976; March, 1978)
Organisaation toimintatapojen muuttaminen (innovatiivisuus,yhteistyö, epäonnistumisten sietäminen, aikaresurssin lisääminen, jähmeyden murtaminen)	Proseduraalinen rationaalisuus (Simon, 1976; March, 1978), kontekstuaalinen rationaalisuus ja pelirationaalisuus (March, 1978)
Yritysten toimintaedellytysten parantaminen	Pelirationaalisuus (March, 1978)
Kunnan maineen ja brändin parantaminen	Pelirationaalisuus, kontekstuaalinen rationaalisuus (March, 1978)

Ensinnäkin voidaan havaita, että organisaation päätöksenteossa käytettävissä olevien toimenpidevaihtojen määrä ja uusien vaihtoehtojen etsiminen on keskeisessä roolissa päätöksenteon rationaalisuuden kannalta riippumatta siitä, mitä tutkimuksen teoreettisessa osuudessa käsitellyttä aiempaa tutkimusta tarkastellaan. Tutkimuksessa kuvailussa teoreettisessa viitekehyksessä kyvyttömyyden kuvitella kaikkia mahdollisia toimintavaihtoehtoja on todettu olevan yksi keskeisimmistä päätöksenteon rationaalisuuden rajoitteista. Dror (1968) on kuvannut vaihtoehtojen valmistelun olevan yksi ideaalitulanteessa täydellisen rationaalisen päätöksenteon vaiheista. Myös Allison & Zelikow (1999, 18) painottavat eri vaihtoehtojen vertailua osana rationaalista päätöksentekoa. Tästä lähtökohdasta tarkasteltuna vaikuttaa siltä, että toimenpidevaihtoehtojen määrän kasvattaminen kokeilujen avulla linkittyy kuvatussa tutkimuksessa tunnistettuun päätöksenteon rationaalisuuden lisäämisen keskeiseen edellytykseen. Lisäksi on syytä nostaa esiin, että Simon (1957) on puhunut haasteen jakamisesta osatekijöihin keinona käsitellä helpommin monimutkaisia ongelmia. Myös tätä keinoa on käytetty empiirisen aineiston kokeiluissa uusia toimintavaihtoehtoja tuottaessa. On kuitenkin syytä huomata, että tutkimuksessa käsitellystä aineistosta ei suoraan selviä, miten suuren toimenpidevaihtoehtomäärän tarkastelu kokeiluprosessissa on mahdollista tai mielekäästä. Tutkimuksen aineisto ei osaltaan tue ajatusta, jonka mukaan kokeiluilla voitaisiin kovinkaan helposti arvioida lukuisten vaihtoehtojen toimintatapojen vaikutuksia suhteessa niillä tavoiteltuihin vaikutuksiin.

Kokeilujen toteuttamisella vältettävä lukittautuminen ja kokeilujen rajattu skaala vaikuttavat osaltaan olevan myös kytköksissä edellä käsiteltyjen tutkijoiden näkemyksiin rationaalisen päätöksenteon rajoitteista. Erityisesti Simonin (1997, 93–97) mainitsema ennakoinnin vaikeus päätöksenteon

rationaalisuutta rajoittavana tekijänä vaikuttaa olevan keskeinen ajuri ajatukselle siitä, että haluttua asiaa ja sen todellisia vaikutuksia voidaan kokeilla ennen kuin organisaation tarvitsee tehdä päätöstä sen toteuttamisen mahdollisesti suuremmassa mittakaavassa vaatimista resursseista. Perustellusti voidaan kuitenkin kysyä, missä määrin rajatussa skaalassa toteutettavien kokeilujen voidaan ajatella ilmentävän suuremmassa skaalassa toteutettavien toimenpiteiden lainalaisuuksia ja toisaalta, miten rajattuja kokeiluja varsin avoimessa ja moniriippuvaisessa yhteiskunnassa tosiasiallisesti on mahdollista toteuttaa. Kritiikki liittyy erityisesti mm. Palmerin (1975), Rosenbaumin (1988) sekä Weissin & Reinin (1970) aiemmin kuvattuihin ajatuksiin siitä, että yhteiskunnallisten kokeilujen tulosten syitä voi olla erittäin vaikea saada selville ja että yhteiskunnan toimintaa on ylipäättään vaikeaa pukea kokeiluissa luotettavasti arvioitavaan muotoon.

Kokeiluille ylipäättään varsin usein asetettu tiedon tuottamisen ja oppimisen tavoite pyrkii vastaamaan varsin suoraan Simonin (1957) tunnistamaan inhimilliseen vaikeuteen tehdä rationaalisia päätöksiä epätäydellisen tiedon vallitessa ja tunnistaa säännönmukaisuuksia. Myös Dror (1968) on maininnut saatavilla olevan tiedon määrän olevan keskeinen tekijä pyrittäessä arvioimaan toimenpidevaihtoehtojen hyötyjä ja kustannuksia etukäteen. Tietämystä valittavissa olevista vaihtoehdoista päätöstä tehdessä painottaa myös Robbins (1998) ja lisäksi Lewis, Goodman & Fandt (1995) ovat nostaneet informaation keräämisen keskeiseksi vaiheeksi rationaalisen päätöksenteon prosessissa. Simonin (1976) kuvaama päätöksenteon substantiaalisen rationaalisuuden parantaminen tuottamalla tietoa kokeiltavasta asiasta vaikuttaakin tutkimuksen valossa olevan keskeinen kokeilemisen ilmiötä kuvaava piirre. Lisäksi on syytä huomata, että oppimisen tavoite on varsin suoraan yhteydessä myös Marchin (1978) määritelmään adaptiivisesta rationaalisuudesta. Nimenomaan kokemuksen kertymiseen ja siihen perustuvan oppimisen myötä tapahtuvasta toiminnan mukauttamisesta kokeilemisessä vaikuttaa tutkimuksen perusteella olevan usein kyse.

Sekä kokeilemista käsittelevän aiemman kirjallisuuden että tutkimuksen empiirisen aineiston valossa on kuitenkin relevanttia kysyä millaista ja miten luotettavaa tietoa kokeiluilla on tosiasiasa mahdollista tuottaa kohteena olevista toimenpidevaihtoehtoista, varsinkin jos kokeiluissa ei hyödynnetä tutkimuksellista kokeiluasetelmaa eikä niistä saaduilla tuloksilla pyritä tilastolliseen luotettavuuteen. Ajatusta kokeilujen rajallisesta kyvystä parantaa päätöksenteon rationaalisuutta tietoa tuottamalla tukee osaltaan Drorin (1968) mainitsema pilottiprojektien kyvyttömyys tuottaa riittävää määrää tietoa useammasta toimintavaihtoehdosta. Tämän ohella tässä yhteydessä on syytä huomioda myös Fischerin (1995) esittämä kritiikki, jonka mukaan kokeiluilla voidaan lähinnä testata

tietyn tavoitteen saavuttamista tietyssä kontekstissa, mutta sen perusteella ei voi tehdä johtopäätöksiä esimerkiksi kokeiluille asetettujen tavoitteiden tarkoituksenmukaisuudesta. Yhtä lailla organisaation kykyä tunnistaa vaikutusketjuja kokeiluissa aikaansaajien tulosten takana ovat kritisoineet Palmer (1975) ja Rosenbaum (1988) kuvaamassaan mustan laatikon ongelmassa. Lisäksi on syytä huomata myös Weussin & Reinin (1970) yhteiskunnallisten, jopa tutkimusasetelmaan perustuvien kokeilujen luotettavaa arviointia kohtaan esittämä kritiikki. Myös esimerkiksi Campbell (1969) painotti RCT-menetelmän oleellisuutta luotettavan tiedon tuottamisessa kokeilujen avulla. Kokeilujen tulosten syitä ja siten vaikutusten ketjua on myös tutkimuksen ei-tutkimuksellisista kokeiluista koostuvan empiirisen aineiston valossa vaikeaa osoittaa kovinkaan aukottomasti. Tämän kaiken rinnalla Greenbergin ym. (2003, 46–48) ajatus siitä, että kokeilun tuottaman informaation odotetun arvon perusteella voitaisiin tehdä päätös kokeilun toteuttamisen kannattavuudesta, tuntuu varsin haastavalta.

Tiedon tuottamisessa kokeilujen avulla vaikuttaakin tutkimuksen empiirinen aineisto huomioiden olevan varsin usein kyse Simonin (1957) mainitsemasta tyydyttävän vaihtoehdon etsimisestä sen sijaan, että kokeiluilla välttämättä edes pyrittäisiin täydelliseen tietoon. Simonin esittämä tyydyttävän vaihtoehdon etsimistä kuvaava ”riittävän terävä neula” -vertauskuva vaikuttaa soveltuvan varsin hyvin etenkin tutkimuksen empiirisessä aineistossa esiin nousseeseen pyrkimykseen tuottaa ”riittävän luotettavaksi” sovittua tietoa tietyssä kontekstissa. Tämä tulkinta on myös varsin suoraan linjassa Fischerin (1995) esiin nostaman ajatuksen, jonka mukaan kokeilulla voidaan lähinnä testata tietyn tavoitteen saavuttamista tietyssä kontekstissa, kanssa.

Pyrkimyksessä muuttaa organisaation toimintatapoja kokeilujen avulla vaikuttaa puolestaan monelta osin olevan kyse sekä Simonin (1976) että Marchin (1978) kuvaaman proseduraalisen rationaalisuuden lisäämisestä. Voidaan ajatella, että erityisesti aineistossa esiin nousut innovatiivisuuden kasvattaminen, yhteistyön lisääminen toimijoiden välillä ja kehittämistyöhön käytettävissä olevaan aikaresurssiin panostaminen pyrkivät vaikuttamaan nimenomaan organisaation päätöksenteon prosesseihin. Tähän liittyen voidaan toki kysyä, miten hyvin juuri näillä keinoilla voidaan katsoa lisättävän päätöksenteon prosessien rationaalisuutta. Proseduraalisen rationaalisuuden ohella organisaation toimintatapojen muuttaminen voinee liittyä myös esimerkiksi kontekstuaaliseen rationaalisuuteen ja pelirationaalisuuteen. Marchin (1978) kuvaamassa kontekstuaalisessa rationaalisuudessa on kyse siitä, että rationaalisuus voi riippua olosuhteista, joissa organisaatio toimii ja joihin pyritään sopeutumaan. Tästä kuvaavana esimerkkinä sekä teoreettisessa (esim. Sabel & Zeitlin, 2012) että empiirisessä aineistossa nousee esiin kokeilujen rooli organisaation varautumisessa

muuttuvaan ja aiempaa kompleksisempaan maailmaan. Tällöin esimerkiksi Marchin (1978) kontekstuaalisesta rationaalisuudesta esittämän ajatuksen mukaisesti tarkasti etukäteen suunnitellut tai aineistossa kuvatun kaltaiset jähmeät toimintatavat ja prosessit eivät välttämättä näyttäyty yhtä hyödyntämiskelpoisina muuttuvassa ja kompleksisessa maailmassa kuin joustavammat prosessit. Pelirationaalisuudessa voi puolestaan Marchin (1978) mukaan olla kyse ensinnäkin siitä, että toimija pyrkii maksimoimaan oman hyötynsä suhteessa saman institutionaalisen kentän muihin toimijoihin. On syytä kysyä, voiko kuntaorganisaation toimintatapojen muuttamisessa paremmaksi koettuun suuntaan olla kyse myös kunnan toimintaedellytysten parantamisesta suhteessa muihin kuntiin.

Pelirationaalisuudessa voi Marchin (1978) mukaan olla lisäksi kyse myös siitä, että toimijat kykenevät toimimaan yhdessä maksimoidakseen kaikkien osapuolten hyödyn. Tähän päätöksenteon rationaalisuuden lajiin viittaa vahvasti tutkimuksessa tehty havainto siitä, että kokeiluilla voidaan kunnan asettamien muiden tavoitteiden lisäksi pyrkiä parantamaan kokeiluja toteuttavien yritysten toimintaedellytyksiä. Vastaavasti yritysten hyödyntäminen kokeilujen suunnittelussa ja toteutuksessa voi vastata samalla vastata kunnan tarpeeseen etenkin eri toimijoiden osallistamisesta uusien toimenpidevaihtoehtojen tuottamiseen ja siten hyötymispotentiaali vaikuttaa olevan parhaimmillaan aidosti jaettu ja lähellä pelirationaalisuuden kuvaamaa ihannetta.

Kunnan maineeseen tai brändiin liittyvät kokeilujen vaikutukset voivat oletettavasti olla kytköksissä useampaan rationaalisuuden muotoon. Tarkemman tarkastelun kannalta keskeistä olisi tietää, keneen kunnan maineen parantumisella ajatellaan olevan vaikutusta ja millä tavoilla. Voidaan kuitenkin ajatella, että organisaation maineeseen liittyvät tekijät voivat olla kytköksissä esimerkiksi kontekstuaaliseen rationaalisuuteen tai pelirationaalisuuteen. Kontekstuaalinen rationaalisuus saattaa liittyä tässä yhteydessä esimerkiksi kokeilujen toteuttamisen yleisyyteen ja niiden rooliin yhteiskunnallisessa keskustelussa ja kehittämisessä. Pelirationaalisuuden voidaan puolestaan katsoa liittyvän mainetekijöihin ainakin siitä näkökulmasta, että pelikentän muiden toimijoiden toteuttamat kokeilut saattavat saada aikaan tahdon edistää kokeiluja ja pysyä siten samalla viivalla suhteessa muihin toimijoihin. Ajatusta tukee osaltaan aineistossa mainittu kokeilujen rooli eräänlaisena muoti-ilmiönä.

Tutkimuksen mukaan kokeilujen kontekstuaaliset tekijät ja niillä tavoiteltavat vaikutukset määrittävät kaikkiaan voimakkaasti niiden rationaalisuuden kulloistakin luonnetta. Kokeilujen ja rationaalisen päätöksenteon suhdetta ei siten tämän tutkimuksen mukaan voida tai ole relevanttia yrittää määritellä tyhjentävästi. On syytä tunnistaa, että kokeilemisen ilmiö on moninainen ja se elää vahvasti riippuen

kokeiluja kulloinkin toteuttavasta organisaatiosta ja kontekstista. Oleellista kuitenkin on, että huolimatta kokeiluille tyypillisestä tiedon tuottamisen tavoitteesta kokeiluilla tavoiteltava rationaalisuus on tutkimuksen muodostamassa valossa paljon muutakin kuin tieteellisesti luotettavan tiedon tuottamista päätöksenteon tueksi. Mikäli rationaalisuutta lähestyttäisiin kokeilemisen ilmiössä vain päätöksenteon tueksi tuotettavan luotettavan tiedon tuottamisen kautta, voisi varsin moni kokeilu vaikuttaa irrationaaliselta toiminnalta. Tutkimuksessa tunnistettu kokeiluilla tavoiteltavien vaikutusten kirjo on kuitenkin laaja ja moninainen, ja näin ollen olisi perusteetonta väittää, että tieteellisesti luotettavaa, päätöksenteon tueksi tarkoitettua tietoa tuottamaton kokeilu ei voisi olla monellakin tapaa rationaalista toimintaa. Kokeilemisen ilmiön moniulotteisuuden tunnistaminen avaa mahdollisuuden tarkastella myös rationaalisuutta ainoastaan rationaalisen päätöksenteon rajoitteiden poistamista monipuolisemmin. Tutkimuksen mukaan kokeilujen vaikuttavuus ja toiminnan rationaalisuuden muodot muodostavat monimuotoisen kokonaisuuden ja kokeiluja hyödyntämällä kuntaorganisaatio voi päästä monenlaisiin tavoiteltuihin vaikutuksiin. Oleellista on huomata tämä moninaisuus niin kokeilujen vaikuttavuutta arvioitaessa kuin toimintatavan rationaalisuuden luonnettakin pohdittaessa.

5.3 Jatkotutkimus

Tutkimuksessa on tunnistettu julkishallinnon organisaatioiden toteuttamien kokeilujen luonteen ja niille asetettujen tavoitteiden moninaisuus. On kuitenkin syytä korostaa, että tutkimuksen aineistoon ei sisällynyt tieteellisesti validiin kokeiluasetelmaan perustuvia kokeiluja, eikä kokeiluille ollut asetettu yksiselitteisiä hypoteeseja. Jatkotutkimuksen kannalta kiinnostavaa olisi tarkastella, millaisia kokeiluasetelmia tieteelliseen todistusvoimaan pyrkivissä kokeiluissa voidaan asettaa ja millä tavalla niistä kerättävä empiirinen aineisto suhteutuisi tutkimuksen teoreettisessa osuudessa esiin nostettuihin reunaehtoihin ja kokeilujen arvioinnin rajoitteisiin. Suomen kontekstissa kyseeseen voisi tulla esimerkiksi valtakunnallisten kokeilujen ja kokeiluasetelmien tarkastelu yhteiskunnallisia kokeiluja koskevan tieteellisen tiedon näkökulmasta. Tähän liittyen kiinnostavaa olisi myös tarkastella tuotetun tiedon hyödyntämispotentiaalia poliittisen päätöksenteon näkökulmasta sekä edellytyksiä, joilla päätöksentekijät näkisivät tuotetun tiedon riittävän relevantiksi voidakseen hyödyntää sitä päätöksenteon kohteena olevaan asiaan.

Toisaalta kiinnostavaa olisi tutkia kokeilemisen ilmiötä käyttäen metodina tutkimusaineiston triangulaation mahdollisuutta. Esimerkiksi tietyistä kokeiluista kerättävä monimuotoinen aineisto ja sen tulkinta kokeilemisen ilmiön teoreettista taustaa vasten voisi tuoda objektivisuutta erityisesti

luotettavaa tietoa tuottamaan pyrkivän kokeilun vaikuttavuutta arvioitaessa. Aineistossa voisi olla syytä nostaa esiin sekä kokeiluissa hyödynnettyjä arviointikehikoita että kokeiluja toteuttaneiden henkilöiden näkemyksiä arviointikehikon hyödyntämisestä osana kokeilujen vaikuttavuuden arviointia. Ylipäätään konstruktivistinen pyrkimys jäsentää kokeilemiselle annettuja merkityksiä ja vaikuttavuuden ulottuvuuksia hyödynnettävissä oleviksi arviointikehikoiksi olisi varsin kunnianhimoinen ja tärkeä tavoite jatkotutkimukselle. Tämän osalta voisi olla tarvetta etenkin vaikuttavuuden arvioimisen menetelmien sitomiselle suhteessa kuhunkin kokeilemisellä tavoiteltuun vaikutukseen.

LÄHTEET

- 6Aika – avoimet ja älykkäät palvelut -strategia 2015. https://6aika.fi/wp-content/uploads/2014/06/6Aika-strategia_09062014_TEM_OK.pdf. Viitattu 3.3.2020.
- Alasuutari, P. (1994). Laadullinen tutkimus (2. uud. p.). Tampere: Vastapaino.
- Allison, G. & Zelikow, P. (1999). *Essence of decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (2. ed.). New York: Longman.
- Annala, M., Kaskinen, T., Leppänen, J., Maila, K., Neuvonen, A., Nuutinen, J., Saarikoski, E. & Tarvainen A. (2015). *Design for Government: Kokeilulla ihmislähtöistä ohjausta*. Helsinki: Demos Helsinki ja Avanto Helsinki.
- Annala, M., Berg, A., Antikainen, R., Kaskinen, T., Alanko, L., Leppänen, J. (2016). Näkökulmia kokeilurahoitukseen - Ehdotus kokeilurahoitusalueen perustamisesta. Valtioneuvoston kanslia. Selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 14/2016.
- Ansell, C. (2012). What is a "Democratic Experiment"? Teoksessa B. E. Butler (2013). *Democratic Experimentalism*. Amsterdam: Brill Academic Publishers, 159–180.
- Antikainen, R., Kangas, H. L., Alhola, K., Stenvall, J., Leponiemi, U., Pekkola, E., ... & Poskela, J. (2019). *Kokeilukulttuuri Suomessa – nykytilanne ja kehittämistarpeet*. Valtioneuvoston kanslia. Selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2/2019.
- Berg, A. (2013). *Kokeilun paikka! Suomi matkalla kohti kokeiluyhteiskuntaa*. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 1/2013. https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/julkaisut/Documents/tuvj_1+2013.pdf. Viitattu 3.5.2019.
- Berg, A., Hildén, M. & Lahti, K. (2014). *Kohti kokeilukulttuuria. Analyysi Jyväskylän resurssiviisaista kokeiluista strategisen kehittämisen työkaluina*. Sitran selvityksiä 77. <http://www.sitra.fi/julkaisu/2014/kohti-kokeilukulttuuria>. Viitattu 3.5.2019.
- Breckon, J. (2015). *Better public services through experimental government*. Alliance for Useful Evidence.
- Bulkeley, H. & Castán Broto, V. (2013). *Government by experiment? Global cities and the governing of climate change*. *Transactions of the Institute of British Geographers* 38(3):361–375.
- Campbell, D. T. (1969). *Reforms as Experiments*. *American Psychologist* 24:409–429.
- Campbell, D. T. (1970). *Considering the Case Against Experimental Evaluations of Social Innovations*. *Administrative Science Quarterly* 15(1):110–113.
- Campbell, D. T. & Stanley, J. (1963). *Experimental and Quasi-Experimental Evaluations in Social Research*. Chicago: Rand McNally.

- Dewey, J. (1999). *Pyrkimys varmuuteen: Tutkimus tiedon ja toiminnan suhteesta*. Suomentanut Pentti Määttänen. Helsinki: Gaudeamus. Englanninkielinen alkuteos 1929.
- Dror, Y. (1968). *Public policymaking reexamined*. Scranton (Pa.): Chandler.
- Dunn, W. (1982). "Reforms as Arguments," *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization* 3(3):293–326.
- Empson, W. (2004). *Seven Types of Ambiguity*. London: Random House. (Ilm. alun perin 1930.)
- Eskola, J., & Suoranta, J. (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.
- Fischer, F. (1995). *Evaluating public policy*. Nelson Hall, Chicago, Illinois, USA.
- Greenberg, D., Links, D. and Mandell, M. (2003). *Social experimentation and public policymaking*. The Urban Institute Press, Washington, D.C., USA.
- Hallitusohjelma 2015: Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 2015. https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_nettil.pdf. Viitattu 14.2.2020.
- Hallitusohjelma 2019: Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 2019. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 14.2.2020.
- Harisalo, R. (2008). *Organisaatioteoria*. Tampere University Press, Tampere.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2011). *Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2014). *Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2009). *Tutki ja kirjoita* (15. uud. p.). Helsinki: Tammi.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2015). *Tutki ja kirjoita* (20. uud. p.). Helsinki: Tammi.
- Hoffmann, M. J. (2011). *Climate governance at the crossroads: experimenting with a global response after Kyoto*. Oxford University Press, New York.
- Huitema, D., Mostert, E., Ege, W., Moellenkamp, S., Pahl-Wostl, C. & Yalcin, R. (2009). Adaptive water governance: assessing the institutional prescriptions of adaptive (co-) management from a governance perspective and defining a research agenda. *Ecology and Society*, 14(1), 26.
- Keravan kaupunkistrategia 2025. https://www.kerava.fi/Documents/P%c3%a4%c3%a4t%c3%b6ksenteko%20ja%20hallinto/Keravan%20kaupunkistrategia_netiversio_7.6_.pdf. Viitattu 7.3.2020.

- Kivimaa, P., Hildén, M., Huitema, D., Jordan, A. & Newig, J. (2017). Experiments in climate governance – A systematic review of research on energy and built environment transitions. *Journal of Cleaner Production*, 169, 17–29.
- Laakso, S., Berg, A. & Annala, M. (2017). Dynamics of experimental governance: A meta-study of functions and uses of climate governance experiments. *Journal of Cleaner Production*, 169, 8–16.
- Lewis, P. S. & Goodman, S. H. & Fandt, P. M. (1995). *Management: Challenges in the 21st Century*. West Publishing Company (Minneapolis/St. Paul).
- March, J. (1978). Bounded Rationality, Ambiguity, and the Engineering of Choice. *The Bell Journal of Economics*, 9(2), 587–608.
- Marshall, C. & Rossman, G. B. (1995). *Designing qualitative research*. 2. painos. London: Sage.
- Martinson, R. (1974). What works? Questions and answers about prison reform. *Public Interest*, 35, 22–45.
- McFadgen, B., & Huitema, D. (2018). Experimentation at the interface of science and policy: a multi-case analysis of how policy experiments influence political decision-makers. *Policy Sciences*, 51(2), 161–187.
- Meklin, P. (2009). Muuttuuko mikään? Tuloksellisuuden käsitteen monitulkintaisuus julkishallinnossa. Teoksessa J. Vakkuri (toim.), *Paras mahdollinen julkishallinto? Tehokkuuden monet tulkinnat*. Helsinki: Gaudeamus, 31–50.
- Merton, R. K., Fiske, M. & Kendall, P. L. (1956). *The Focused Interview. A Manual of problems and procedures*. Glencoe, IL: Free Press.
- Niiniluoto, I. (1994). *Järki, arvot ja välineet. Kulttuurifilosofisia esseitä*. Kustannusosakeyhtiö Otava, Helsinki.
- Nokso-Koivisto, E. & Kaskinen, T. (2016). *Yhteiskunnalliset kokeilut Suomessa - Tutkimuksen, etiikan ja juridiikan näkökulmasta*. Helsinki: Aalto yliopisto ja Demos Helsinki.
- Palmer, T. (1975). Martinson revisited. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, July: 133–152.
- Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation*. London: Sage.
- Poskela, J., Kutinlahti, P., Hanhike, T., Martikainen, M. & Urjankangas H.M. (2015). *Kokeileva kehittäminen. TEM raportteja 67/2015. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.* <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/74944>. Viitattu 3.5.2019.
- Rimpelä, M. (2017). Kokeilukulttuuri – vahvistuva värisävy kehittämisen kirjoissa vai poliittista retoriikkaa? *Yhteiskuntapolitiikka* 82(2017):2, 235–236.
- Robbins, S. P. (1998). *Organizational Behavior: Concepts, Controversies, Applications* Prentice-Hall International, Inc. New Jersey.

- Rosenbaum, D. (1988). Community crime prevention: a review and synthesis of the literature. *Justice Quarterly*, 5, 325–395.
- Ryan, B., Scapens, R. W. & Theobald, M. (2002). *Research method and methodology in finance and accounting* (2nd ed.). London: Thomson.
- Sabel, C. & Zeitlin, J. (2012). Experimentalist Governance. Teoksessa D. Levi-Faur (toim.) (2012): *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press, 169–186.
- Simon, H. A. (1955). A behavioral model of rational choice. *Quarterly Journals of Economics*, 69 (1), 99–118.
- Simon, H. A. (1957). *Models of Man: Social and Rational: Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting*. New York: Wiley.
- Simon, H. A. (1976). From substantive to procedural rationality. Teoksessa T. J. Kastelein, S. K. Kuipers, W. A. Nijenhuis & G. R. Wagenaar (toim.) *25 Years of Economic Theory*. Springer, Boston, MA.
- Simon, H. A. (1997). *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization* (4th ed.). New York (NY): Free Press.
- Simon, H. A. (1997). *Models of Bounded Rationality*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Stenvall, J. (2017). Kokeilut rubikin kuutioina? Kokeilujen ja kokeilukulttuurin arviointi ja merkitys julkishallinnossa. *Acta* nro 269.
- Tassey, G. (2014). Innovation in innovation policy management: The Experimental Technology Incentives Program and the policy experiment. *Science and Public Policy*, 41(4), 419–424.
- Tilley, N. (2000). Experimentation and Criminal Justice Policies in the United Kingdom. *Crime & Delinquency*, 46(2), 194–213.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (5., uud. laitos.). Helsinki: Tammi.
- Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (Uudistettu laitos.). Helsinki: Tammi.
- Turun kaupunkistrategia 2018. https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/kaupunkistrategia_2018.pdf. Viitattu 7.3.2020.
- Vaasan kaupunki (2020). Innovaatiotoiminta ja kokeilut, [verkkosivu]. <https://www.vaasa.fi/tietoa-vaasasta-ja-seudusta/kehittyva-ja-kansainvalinen-vaasa/kaupungin-kehittaminen/innovaatiotoiminta-ja-kokeilut/> Viitattu 4.4.2020.
- Vaasan kaupungin strategia 2020-2021. https://issuu.com/graafisetpalvelut_vaasa/docs/vaasa_-_kaupunkistrategia-2020-2021?fr=sMdc0ZjczNTQ3MQ. Viitattu 7.3.2020.

Vakkuri, J. (2009). Julkisen sektorin tehokkuus monitulkintaisena ongelmana – käsitteet ja lähestymistavat. Teoksessa J. Vakkuri (toim.), Paras mahdollinen julkishallinto? Tehokkuuden monet tulkinnat. Helsinki: Gaudeamus.

Valtiovarainministeriö (2020). Kunnat käännekohdassa? Kuntien tilannekuva 2020. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:13. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-065-5>. Viitattu 14.2.2020.

Weiss, R. & Rein. M. (1970). The Evaluation of Broad-Aim Programs: Experimental Design, Its Difficulties, and an Alternative, *Administrative Science Quarterly* 15(1), 97–109.

LIITTEET

Teemahaastattelurunko 1; kuntien työntekijät

TAUSTATIEDOT

Kuka olet ja mikä on tehtäväkuvasi organisaatiossanne? Entä roolisi kokeilujen parissa?

TEEMA 1 Kokeilemisen määritelmä ja lähtökohdat kokeilemiseen

1. Määrittele lyhyesti, mistä kokeilemisesta on mielestäsi kysymys.
2. Kuvaa kokeilutoiminnan taustaa kunnassanne. Mistä ajatus on lähtenyt liikkeelle ja miten kokeilujalostamoon päädyttiin mukaan? Miksi kunta haluaa kokeilla?
3. Kuvaile tarkemmin vuonna 2018 toteuttamaanne kokeilua/toteuttamianne kokeiluja. Millaisia vaiheita kokeiluprosessiin sisältyi?

TEEMA 2 Kokeilujen arviointi ja vaikuttavuus

1. Millaisia tavoitteita kunnassanne asetettiin kokeilulle ja kenen toimesta? Entä kokeilemiselle ylipäätään?
2. Miten päädyitte kokeilussanne juuri valitsemaanne toteuttamistapaan? Sisältyikö kokeiluun jonkinlaisen hypoteesin testaamista? Oliko keskusteluissa vaihtoehtoisia kokeilemisen tapoja saavuttaa asettamanne tavoitteet?
3. Kuvaile tarkemmin kokeilun etenemistä.
4. Millaisia tuloksia tai vaikutuksia kokeilulla saatiin aikaiseksi? Millä keinoilla niitä havainnoitiin tai mitattiin? Miten pitkään tulosten havainnointi/mittaaminen jatkuu? Miten luotettavaa tuotettava tieto mielestäsi on ja miksi?
5. Katsotteko kokeilun onnistuneen? Miksi/miksi ei? Millä tavoin onnistumista tulee mielestäsi arvioida?

TEEMA 3 Kokeilemisen toimintatavan reflektointi, edellisiä teemoja täydentävät kysymykset

1. Mitä hyviä puolia kokeilujen hyödyntämisessä mielestäsi on? Entä millaisia haasteita tai ongelmia nostaisit esiin?
2. Millä tavoin kokeilemiseen kunnassanne suhtaudutaan? Millä tavalla kokeilun/kokeilujen vaatimat resurssit on perusteltu ja millaista keskustelua aiheen tiimoilta on kunnassanne käyty?
3. Mitä kokeilemanne asian tiimoilla on tapahtunut kokeilun päättymisen jälkeen? Millaisena näet kokeilun vaikutuksen toimialan/kokeilemanne asian kehitykselle kunnassanne? Muokataanko toimintaa kokeilujen myötä?

Mitä muuta haluaisit vielä sanoa?

Teemahaastattelurunko 2; Kuntaliiton työntekijät

TAUSTATIEDOT

Kuka olet ja mikä on tehtäväkuvasi organisaatiossanne? Entä roolisi kokeilujen parissa?

TEEMA 1 Kokeilemisen määritelmä ja lähtökohdat kokeilemiseen

1. Määrittele lyhyesti, mistä kokeilemisesta on mielestäsi kysymys. Miksi kokeiluja tehdään ja mitä niillä tavoitellaan?
2. Kuvaa kokeilutoiminnan käynnistämistä Kuntaliitossa. Mistä ajatus on lähtenyt liikkeelle ja miten Kokeilujalostamo käynnistettiin?
3. Voitko kuvata Kokeilujalostamo -prosessin kulun tarkemmin?

TEEMA 2 Kokeilujen arviointi ja vaikuttavuus

1. Millaisia tavoitteita Kokeilujalostamolle tai Uskalla kokeilla -ohjelmalle asetettiin ja kenen toimesta?
2. Entä yksittäisille kuntien kokeiluille? Miten osallistujien kokeilujen tavoitteet määräytyvät?
3. Millaisia tuloksia tai vaikutuksia kokeiluilla on saatu aikaan? Miten niitä on mitattu tai havainnoitu? Millä tavoilla mittaamista tulisi mielestäsi tehdä? Miten luotettavaa tuotettava tieto mielestäsi on ja miksi?
4. Käsiteltiin kokeilujen vaikuttavuutta tai sen arviointia Kokeilujalostamo -prosessissa? Jos, niin miten?

TEEMA 3: Kokeilemisen toimintatavan reflektointi; edellisiä teemoja täydentävät kysymykset

1. Millaisena näette Kokeilujalostamon tai Uskalla kokeilla -ohjelman roolin osana Kuntaliiton toimintaa nyt, entä tulevaisuudessa?
2. Mitä hyviä puolia kokeilujen hyödyntämisessä mielestäsi on? Entä millaisia haasteita tai ongelmia nostaisit esiin?
3. Millaisena näet kokeilujen hyödyntämisen organisaatioiden kehittämistyössä tulevaisuudessa? Miksi?

Mitä muuta haluaisit vielä sanoa?