

MITÄ OPIimme EVALUOINNISTA

Miten tietojohdaminen toteutuu Suomen kehityspolitiikassa?

Evaluointi ”Miten Suomen kehityspolitiikassa ja -yhteistyössä opimme, johdamme ja teemme päätöksiä. Tulostiedon ja -tietämyksen hallinta ulkoministeriössä” auttaa ulkoministeriötä kehittämään tuloksiin perustuvaa tietojohdamista sekä vahvistamaan tietoperustaisuutta oppimisessa ja päätöksenteossa. Evaluointi vahvistaa edelleen tulosjohtamista ja tukee meneillään olevaa kehitysyhteistyön toimintatapojen uudistamista. Tietojohdaminen ja tietotyö liittyvät keskeisesti myös valtionhallinnon työ- ja toimintatapojen muutoksiin tulevaisuudessa.

Tietojohdaminen (knowledge management) määritettiin tässä evaluoinnissa johtamiseksi, jolla pyritään paitsi organisaatiossa jo olevan tai organisaation saavutettavissa olevan tiedon hyödyntämiseen, myös sen varmistamiseen, että organisaatiossa on tulevaisuudessa tarvittava tieto. Tulostieto (results information and knowledge) käsitettiin laajasti tietona ja tietämyksenä kehitysyhteistyön tuloksista ja tuloksellisuudesta. Tulostieto koostuu sekä dokumentoidusta että niin sanotusta hiljaisesta tiedosta ja niiden taustalla vaikuttavista asioista.

Tuloksiin perustuva oppiminen ja päätöksenteko edellyttävät tietoa miksi ja miten tulokset saavutettiin tai ovat tulevaisuudessa saavutettavissa

Lähestymistapa ja evaluointikysymykset. Evaluoinnin lähestymistapa on teoriapohjainen. Se perustuu muutosteoriaan, joka kuvaa sitä, mitä pitäisi tapahtua, jotta tulostieto ja -tietämys kehitysyhteistyön ja -politiikan tuloksellisuudesta ohjaisi päätöksentekoa ja henkilöstön oppimista ulkoministeriössä ja johtaisi siten parempiin kehitysvaihtuksiin. Muutosteorian mukaan tietoperustainen oppiminen ja päätöksenteko edellyttää kykyä (capabilities), motivaatiota (motivation) ja mahdollisuuksia (opportunities) sekä saatavilla olevaa tulostietoa (availability of results information).

Evaluointi vastaa arviointikysymyksiin: 1) Mitä ulkoministeriön sisäistä ja sen ulkopuolista tietoa kootaan, raportoidaan ja käytetään Suomen kehityspolitiikassa ja -yhteistyössä? 2) Millä tavalla ja kuinka johdonmukaisesti tietojohdamista toteutetaan? 3) Mitä vahvuuksia ja kehittämiskohteita on tietojohdamisessa, tietoon pohjautuvassa oppimisessa ja päätöksenteossa? sekä 4) Millä tavoin

ulkoministeriössä voidaan tehokkaammin sovittaa yhteen tietojohdaminen ja tietoon perustuvan päätöksenteko sekä vahvistaa oppimista kehityspolitiikan ja -yhteistyön tulosjohtamisessa?

Menetelmät. Evaluointitiedon kerääminen nojautui voimakkaasti henkilöstön kanssa käytyihin yksilö- ja ryhmähaastatteluihin ja työpajoihin. Kaiken kaikkiaan toteutettiin 172 haastattelua yhteensä 130 henkilön kanssa sekä järjestettiin työpajoja, joissa tarkasteltiin alustavia johtopäätöksiä ja suosituksia. Evaluoinnissa hankittiin myös ulkoministeriön ulkopuolelta näkemystä oppimisesta ja päätöksenteosta kehitysyhteistyössä ja toteutettiin verkko-pohjainen kysely, johon vastasi 52 henkilöä. Lisäksi tilattiin asiantuntijaselvitys tiedonhallinnasta ja tietojohdamisen oppimisesta vastaavissa muissa kehitysyhteistyöorganisaatioissa sekä hyödynnettiin käynnissä olevaa OECD:n kehitysapukomitean laajaa tutkimusta tulosjohtamisesta. Kenttämatkat tehtiin Mosambikiin, Vietnamiin ja Etiopiaan. Matkojen aikana evaluointitiimi osallistui myös Suomen edustustojen järjestämiin ulkoministeriön maastrategioiden tulos- ja itsearviointiseminaareihin.

Keskeiset havainnot. Ulkoministeriössä käytetään tuloksellisuutta koskevaa informaatiota oppimiseen ja päätöksentekoon kohtalaisesti. Henkilöstö käyttää toistuvasti ainakin jotakin tulostietoa työssään, mutta se ei johda aina tehokkaasti tietoon pohjautuvaan oppimiseen. Oppiminen on enimmäkseen epävirallista, henkilökohtaiseen ajatustenvaihtoon tai työn käytäntöön pohjautuvan tiedon käyttöä. Päätöksentekoa on ohjannut tavallisesti voimakkaammin moni muu tekijä, kuten poliittinen ohjaus tai määrärahojen riittävyys, kuin tieto tuloksista.

Tulostiedon **institutionalisessa käytössä** on kehitettävää. Vaikka ulkoministeriössä on tapahtunut edistymistä tulostiedon käytössä ja uusia oppimisen mahdollisuuksia on luotu, tietoperustaisuutta ei kuitenkaan ole vielä onnistuttu vakiinnuttamaan kiinteäksi osaksi organisaation oppimista ja päätöksentekoa. Oppimisen tukeminen on vaihtelevaa, oppimiseen kannustavia mekanismeja ei ole riittävästi eikä organisaatiokulttuuri vielä tue virheistä oppimista. Ulkoministeriössä painotetaan kehitysyhteistyön tuloksista tiedottamista, mutta vain vähän on kiinnitetty huomiota siihen, miten osoitettaisiin instituution oppiminen toimeenpanon kokemuksista ja miten tätä tietoa käytettäisiin päätöksenteon pohjana.

Ajan ja oppimistilaisuuksien puute aiheuttaa, että ulkoministeriön henkilöstön ja tiimien **kapasiteetti käyttää tietoa**

tuloksellisuudesta oppimisen ja päätöksenteon pohjana jää suhteellisen alhaiseksi. Myös henkilöstön kyky ja taidot etsiä, löytää, ymmärtää ja analysoida tuloksellisuustietoja vaihtelee suuresti eikä aina ole riittävää. Näistä rajoitteista huolimatta henkilöstö on hyvin motivoitunut käyttämään tulostietoja sekä uskoo vahvasti siihen, että tulostietoa käyttämällä saataisiin selkeästi parannettua kehityspolitiikan ja -yhteistyön tuloksia.

Tietojohdaminen edellyttää, että tulostietoa on saatavilla ja sen käyttöön kannustetaan ja oppimiselle luodaan mahdollisuuksia

Tuloksista kertovan **tiedon saatavuuden ja laadun** kannalta nykyiset tiedonhallinnan järjestelmät eivät ole tarkoituksenmukaisia. Henkilöstö joutuu turvautumaan usein itse kehittämiinsä, viralliset rakenteet ohittaviin tiedonsiirron keinoihin. Dokumentoidun tulosinformaation tallentamista ja virheettömyyttä ei varmisteta systemaattisesti. Lisäksi evaluointi toi esiin, että valtionhallinnon uuden tietojärjestelmän ja tiedonhallinta-arkkitehtuurin käyttöönottoon liittyy paljon epäselvyyttä.

Keskeiset johtopäätökset. Evaluoinnin johtopäätökset kohdistuvat siihen, **missä määrin oppimisen ja päätöksenteon pohjaksi on saatavilla tietoa** kehityspolitiikan ja yhteistyön vaikutuksista. Ulkoministeriön asiantuntijoilla on paljon institutionaalista muistia ja tietoa, mutta niiden säilyttämisessä, siirrossa ja käyttöönotossa on haasteita. Hyödyllistä tulostietoa menetetään paljon virkakierroissa ja työtehtävien vaihtuessa. Kehitysyhteistyön tuloksista tarvitaan erityisesti sellaista dokumentoitua tietoa, joka selittää, miten ja millä keinoin tuloksiin on päästy tai voidaan päästä tulevaisuudessa. Hiljaiseen tietoon ja kokemukseen yhdistettynä se mahdollistaa, että oppiminen ja päätöksenteko organisaatiossa voi olla tietopohjaista. Ulkoministeriön tietotekninen infrastruktuuri ja järjestelmät eivät edistä tulostiedon saatavuutta ja tarjoavat vähän mahdollisuuksia sen analysointiin.

Johtopäätökset kohdistuvat myös siihen, **miten ulkoministeriö organisaationa edistää ja kannustaa tulostiedon käyttöön oppimisessa ja päätöksenteossa.** Tietoperustaisen päätöksenteon ja oppimisen esteenä on, ettei henkilöstöllä ole riittävästi aikaa, tilaisuuksia eikä kykyä hyödyntää tietoa kehitysyhteistyön toimeenpanon tuloksista. Tämä saattaa ennen pitkää heikentää henkilöstön nykyistä korkeaa motivaatiota. Ulkoministeriön johto kannattaa tietoperustaista päätöksentekoa ja oppimista, mutta sitä

pidetään harvoin etusijalla instituution kehittämisessä. Seurauksena tästä on ollut, että henkilökunnalle on tarjolla vain vähän kannustimia käyttää tulostietoa oppimisen ja päätöksenteon pohjana. Vaikka kehityspolitiikan ja -yhteistyön tietojohdamisessa on edistytty huomattavasti on tulostiedon käytössä edelleen kehitettävää.

Suosituks. Suosituksia annettiin kahdeksan, jotka voidaan tiivistää kolmeen pääasiaan:

1. Tarkoituksenmukaisen hiljaisen ja dokumentoidun tulostiedon saatavuus

- Palkitsevien urapolkujen edelleen kehittäminen asiantuntijoille
- Tietohukan estäminen kehittämällä hyviä tiedonsiirtokäytäntöjä sekä varmistamalla niiden käyttöönotto
- Tulostiedon dokumentointiin panostaminen ja kannustaminen tietoperustaisen oppimisen ja päätöksenteon edistämiseksi
- Nopeat muutokset nykyiseen kehitysyhteistyön asiainhallintajärjestelmään sekä vaihtoehtoisten tiedonhankinnan ja -tallentamisen tapojen tukeminen
- Keskipitkällä aikavälillä uuden, tehokkaammin tiedon hankkimista, siirtoa ja analysointia tukevan tiedonhallintajärjestelmän luominen

2. Tulostiedon järjestelmällinen käyttö oppimisessa ja päätöksenteossa

- Varataan henkilöstölle aikaa, luodaan uusia tilaisuuksia ja tilanteita oppimiseen sekä vahvistetaan valmiuksia käyttää tulostietoa
- Tietoperustaiseen oppimiseen kannustaminen liitetään johdon pätevyysvaatimuksiin, tehtäväkuvauksiin sekä aiheeksi vuosittaisiin johdon ja henkilöstön kehityskeskusteluihin
- ”Oppimisvastuu” (accountability for learning) liitetään osaksi tulosjohtamista ja vuosittaista tulosraportointia

3. Evaluoinnin suositusten liittäminen ulkoministeriön toimintatapojen uudistamisprosesseihin

- Toimeenpanon jatkuva, pitkäjänteinen seuranta ja hitaiden muutosten havaitseminen

Evaluoinnin suositusten toimeenpanoa on seurattava pitkäjänteisesti myös hitaasti tapahtuvien muutosten havaitsemiseksi



Ulkoministeriö
Utrikesministeriet