

## Tämä on rinnakkaistallennettu versio alkuperäisestä julkaisusta.

Tämä on julkaisun final draft -versio. HUOM.! Versio voi poiketa alkuperäisestä julkaisusta sivunumeroinnin, typografian ja kuvituksen osalta.

Käytä viittauksessa alkuperäistä lähdettä:

**Jalonen, H. 2018. Onko näyttöä vai ei? Tietoasiantuntija. Vsk. 33, nro 4, 16 - 18.**

URL: [http://www.tietojohdaminen.com/sites/default/files/tietoasiantuntija-lehti\\_4\\_18\\_jalonen.pdf](http://www.tietojohdaminen.com/sites/default/files/tietoasiantuntija-lehti_4_18_jalonen.pdf)

Kaikki julkaisut Turun AMK:n rinnakkaistallennettujen julkaisujen kokoelmassa Theseuksessa ovat tekijänoikeussäännösten alaisia. Kokoelman tai sen osien käyttö on sallittu sähköisessä muodossa tai tulosteena vain henkilökohtaiseen, ei-kaupalliseen tutkimus- ja opetuskäyttöön. Muuhun käyttöön on hankittava tekijänoikeuden haltijan lupa.

## This is a self-archived version of the original publication.

The self-archived version is a final draft. NB. The self-archived version may differ from the original in pagination, typographical details and illustrations.

To cite this, use the original publication:

**Jalonen, H. 2018. Onko näyttöä vai ei? Tietoasiantuntija. Vsk. 33, nro 4, 16 - 18.**

URL: [http://www.tietojohdaminen.com/sites/default/files/tietoasiantuntija-lehti\\_4\\_18\\_jalonen.pdf](http://www.tietojohdaminen.com/sites/default/files/tietoasiantuntija-lehti_4_18_jalonen.pdf)

All material supplied via TUAS self-archived publications collection in Theseus repository is protected by copyright laws. Use of all or part of any of the repository collections is permitted only for personal non-commercial, research or educational purposes in digital and print form. You must obtain permission for any other use.

# TIETOASIAN TUNTIJA

33(4), 16–18

Harri Jalonen

## Onko näyttö vai ei?

Agatha Christien ystävät tuntevat Hercule Poirotin. Poirot on belgialainen yksityisetsivä, joka kutsutaan hätiin, kun pitää selvittää henkirikos. Olipa kyse syanidimyrkyksestä tai hengenriistosta tuliaseella, Poirot löytää todisteita, jotka paljastavat syyllisen. Poirotilla on etsivänvainua, jota hän käyttää uskottavan näytön keräämiseen.

### Näyttö voittaa luulon

Näyttöperusteinen päätöksenteko kuulostaa kauniilta, sillä onhan tieto yleisesti luuloa vakuuttavampaa. Vaikka kokemukseen perustuvalla intuitiolla ja subjektiivisilla tulkinnoilla onkin aina paikkansa päätöksenteossa, näyttötietoa pidetään legitimeimpänä erityisesti siksi, että siinä tieto erotetaan tulkitsijasta. Vakuuttava näyttö puhuu puolestaan. Poirot hyödyntää intuitiota, mutta syyllisten osoittamisessa hän luottaa näyttöön.

Näyttöperusteisen päätöksenteon juuret ovat lääketieteessä. Siellä sillä tarkoitetaan päätöksentekoa, jossa ratkaisut tehdään sen perusteella, mitä tiedetään toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Lonkkaniveliä vaihdetaan ja ihmisiä rokotetaan, koska operaatioiden tiedetään parantavan elämänlaatua ja suojaavan yhteisöjä. Näyttöperusteinen päätöksenteko toimii, kun asioilla on selkeä syy-seuraussuhde. Kun hoitotoimenpiteiden tuotantokustannukset ja vaikuttavuus tiedetään, päätöksenteko on tukevalla pohjalla.

Lääketieteen parissa näyttöperusteisuudesta on puhuttu 70-luvulta lähtien. Sen nykyinen suosio paikannetaan kuitenkin varsin usein 1990-luvun jälkipuoliskolle ja Iso-Britanniaa hallinneeseen Tony Blairin hallitukseen. Suosion yhtenä osoituksena voidaan pitää Iso-Britanniassa toimivia ja erilaisten teemojen ympärille keskittyneitä ”What Works”-keskuksia. Ne tarjoavat näyttöä ja hyviä käytäntöjä muun muassa terveydenhuollosta, koulutuksesta, vanhustenhuollosta ja rikosten ehkäisemisestä.

Näyttöperusteisuudesta on tullut keskeinen julkisjohtamisen oppi myös Suomessa. Julkisjohtamisen näyttöperusteisuutta tuetaan muun muassa Suomen Akatemian yhteydessä toimivan strategisen tutkimuksen neuvoston (STN) sekä valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan (VN TEAS) rahoittamilla tutkimushankkeilla, selvityksillä ja raporteilla. Hankkeiden sisällöt ja teemat vaihtelevat, mutta niitä yhdistää pyrkimys tutkimustiedon parempaan hyödyntämiseen päätöksenteossa ja sen valmistelussa.

### Näytöllä on aikansa ja paikkansa

Näyttöperusteisuudessa luotetaan metodologisesti asianmukaisesti tuotetun tiedon ja päätöksenteon laadun väliseen yhteyteen. Aivan kuten Poirot yhdistää rikoksen uhrin, tekovälineen ja tekijän sormenjälkien ja muiden todisteiden perusteella, myös julkisessa päätöksenteossa etsitään ratkaisuja, joista löytyy tekemisen ja seurausten välinen yhteys. Mitä vakuuttavampaa näyttö päätöksentekijöillä

on käytettävissään politiikkatoimien vaikuttavuudesta, sitä tukevammalla pohjalla ovat myös päätökset.

Kaikki näyttö ei ole yhtä arvokasta. Luonnontieteistä tutut satunnaistetut koeasetelmat verrokkeineen ja relevanttien tutkimusten meta-analyysi ovat näytön hierarkian huipulla. Vastaavasti yksittäiset tapaustutkimukset ja palvelujen käyttäjien subjektiiviset kokemukset edustavat näyttöä, jonka yleistettävyyttä pidetään heikkona. Asiakasarvioinnit ovat arvokkaita palvelujen kehittämisessä, mutta niihin vaikuttaa monet sellaisetkin asiat, jotka eivät palveluntarjoajan ratkaistavissa.

Näyttöperusteisuuden puolesta puhuu moni asia, mutta kysymys ei kuitenkaan ole opista, joka toimii kaikissa yhteyksissä ja kaikissa ympäristöissä. Sen soveltamista pidetään luontevana asioissa, joihin ei liity ideologisia vastakkainasetteluja. Palvelujen kustannustehokkuuden arviointiin näyttö sopii paljon paremmin kuin politiikkalinjausten perusteluihin. Näytön instrumentaalinen soveltaminen hyvin rajatun ongelman ratkaisemisessa koetaan hyväksyttävämmäksi kuin näytön hyödyntäminen poliittisen strategian edistämässä.

### **Näyttötiedon vaatimus ei poista politiikkaa julkisesta päätöksenteosta**

Poirot kerää ja analysoi näytön ilman poliittisia motiiveja. Murhaaja on syyllinen, olipa hän monarkian tai tasavallan kannattaja. Julkista päätöksentekoa ei sen sijaan voi irrottaa yhteiskunnallisista kytköksistä ja poliittisesta tahdosta. Kaikissa politiikkatoimissa on aina ripaus arvolatausta. Voi olla, että sote-uudistuskin olisi jo valmis, jos siihen ei olisi koplattu poliittisia tavoitteita. Keskusta haluaa maakuntamallinsa, eikä Kokoomus anna periksi valinnanvapaudessa. Yhdet peräänkuuluttavat palvelutuotantoon ”leveämpiä hartioita” ja toiset tietävät, että kilpailu lisää palveluiden tuottavuutta. Niin tai näin, näyttöä löydetään puolesta ja vastaan.

Mitä monimutkaisemmasta ja poliittisemmasta asiasta on kyse, sitä tavallisempaa on, että sen käsittelyssä hyödynnetään arvopohjaista argumentointia. Siksi näyttöön perustuvan päätöksenteon (evidende-based) sijaan monet tutkijat puhuvatkin näytön ohjaamasta päätöksenteosta (evidence-informed). Myöskään sote-uudistukseen liittyvää poliittista dynamiikkaa ei voida neutralisoida vakuuttavallakaan näytöllä.

Politiikan asialistalla olevia asioita on vaikea jakaa kategorisesti näyttöperusteisesti ratkaistavissa oleviin teknisiin ja arvovalintoja sisältäviin sosiaalisiin kysymyksiin. Myös pintatasoltaan teknisiltä vaikuttavilla kysymyksillä on taipumusta politisoitua, mikä avaa mahdollisuuden näytön valikoivaan hyödyntämiseen. Monet tutkijat ovatkin huomauttaneet, että näyttöperusteisen päätöksenteon sijaan todellisuus saattaa muistuttaa enemmän politiikkaperusteista näyttöä (policy-based evidence). Kyse ei ole ongelmasta vaan poliittis–hallinnolliseen päätöksentekoon sisältyvästä demokratiavaateesta.

### **Mistä on hyvä näyttö tehty?**

Olipa kyse näyttöön perustuvasta, sen ohjaamasta tai politiikkaohjautuvasta päätöksenteosta, näytön ja tiedon merkitystä ei ole syytä väheksyä. Kaikki näyttö ei kuitenkaan ole samanarvoista. Poirotillekin sormenjäljen kaltainen tekninen todiste merkitsee enemmän kuin aihetodiste, joka ei aukottomasti osoita syyllistä. Yhteiskunnallisiin kysymyksiin löydetään harvoin vedenpitäviä sormenjälkiä — dna-analyysin tuottamasta tiedosta puhumattakaan. Poliittis–hallinnollisessa päätöksenteossa vakuuttavan näytön kriteereitä on pohdittava kokonaisuudessa, jonka muodostavat poliittinen tahtotila ja eturistiriidat, ilmiökokonaisuuden monimutkaisuus, toimintaympäristön asettamat mahdollisuudet ja rajoitukset sekä hyvän hallinnon periaatteet. Poliittis–hallinnollisen päätöksenteon

asialistalle nousee yhä useammin ns. pirullisia ongelmia (wicked problem). Ongelmia kutsutaan pirullisiksi, koska niihin liittyy ristiriitaisia tulkintoja, useita erilaisia ja keskenään kilpailevia selitysmalleja sekä yksittäisten ongelmien kytkeytymistä osaksi laajempaa kokonaisuutta. Näytön kerääminen pirullisesta ongelmasta muistuttaa usein vaikeusasteeltaan ympyrän neliöimistä.

Kansainvälisessä uusimmassa tutkimuskirjallisuudessa korostetaan hyvän näytön koostuvan kolmesta seikasta. Ensinnäkin näytön on oltava uskottavaa ja luotettavaa. Tämä edellyttää tiedeyhteisössä hyväksytyjen menetelmien mukaisesti tuotettua tietoa ja arviointikriteerien selkeää kommunikointia. Science-lehden julkaisuproseduurin läpäissyt tutkimus on uskottavuuden näkökulmasta vakuuttavampaa näyttöä kuin korkeakoulun sidosryhmäblogissa julkaistu teksti. Toiseksi näyttö on tuotettava prosessuaalisesti legitiimillä tavalla. Näytön prosessuaalinen hyväksyttävyyden syntyä läpinäkyvyydestä sekä näytön tuottajien ja hyödyntäjien tilivelvollisuudesta. Kysymys on näyttöä tuottavien ja hyödyntäjien velvollisuudesta avata ja selittää näyttötiedon keräämiseen ja analysointiin liittyviä keskeisiä valintoja — myös näyttöön liittyviä epävarmuustekijöitä. Ilman tilivelvollisuutta näytön soveltuvuuden arviointi jäisi pintapuoliseksi ja alttiiksi erilaiselle manipuloinnille. Kolmanneksi näytön on oltava poliittisesti relevanttia. Poliittisen relevanssin vaatimus tarkoittaa käytännössä sitä, että niukkoja resursseja on syytä kohdentaa mahdollisimman hyvän näytön saamiseen yhteiskunnan kokonaisuuden kannalta tärkeimmistä asiakysymyksistä. Näyttöä olisi kiva kerätä kaikesta, mutta näytön kerääminen ei ole ilmaista, sillä se sitoo taloudellisia ja henkisiä resursseja. Pöirotkin priorisoi tehtäviään, sillä murhat nousevat belgialaisetsivän tehtävälisellä aviorikosten selvittämisen edelle.

### **Yrittää kannattaa vaikka onnistumisesta ei olisikaan varmuutta**

Näyttöperusteisuuden vahvistaminen on tarpeen. Siinä onnistuminen edellyttää huomion kiinnittämistä sekä näytön tuottamisen että sen hyödyntämisen prosesseihin. Näytön tuottamisen osalta kriittisenä voidaan pitää metodologisten kysymysten lisäksi tutkijoiden kykyä syöttää tietoa hallinnon ja politiikan monitasoisiin prosesseihin oikea-aikaisesti ja oikeassa muodossa. Tämä ei ole helppoa, sillä päätöksentekijöillä ja tiedontuottajilla on tunnetusti erilaiset aikasyklit. Päätöksentekoa leimaa kiire, kun taas tieteellisesti pätevän näytön tuottaminen ottaa aina oman aikansa.

Parhaimmillaan näyttöperusteisuus integroituu osaksi hallinnon ja politiikan systeemejä. Epäonnistuessaankin näyttöperusteisuuteen pyrkiminen on hyödyllistä, sillä näyttöön liittyvien ristiriitaisen tulkintojen julkituominen lisää yleistä tietoisuutta yhteiskunnallisten isojen kysymysten ratkaisemisen vaikeudesta. Pöirotkaan ei kehittynyt mestarietsiväksi yhdessä yössä vaan kasvoi sellaiseksi harjoittelemalla sitkeästi.

### **Lisälukemista**

Ansell, C. & Geyer, R. (2017). 'Pragmatic complexity': A new foundation for moving beyond 'evidence-based policy making'?, *Policy Studies* 38(2): 149–167.

Cairney, P. (2018). The UK government's imaginative use of evidence to make policy. *British Politics*, 1–22.

Head, B.W. (2015). Toward more "evidence-informed" policy making? *Public Administration Review* 76(3): 472–484.

Newman, J. & Head, B.W. (2017) Wicked tendencies in policy problems: rethinking the distinction between social and technical problems. *Policy and Society* 36(3): 414–429.

Parkhurst, J. O. (2016). Appeals to evidence for the resolution of wicked problems: the origins and mechanisms of evidentiary bias. *Policy Sciences* 49(4): 373–393.

Raisio, H. & Vartiainen P. (2015). Accelerating the public's learning curve on wicked policy issues: Results from deliberative forums on euthanasia. *Policy Sciences* 48(3): 339–361.

### **Acknowledgements**

This paper was created in conjunction with the Co-creation of Service Innovation in Europe (CoSIE) project. The project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme H2020-SC6-COCREATION-2017 under grant agreement No 770492.  
[www.cosie-project.eu](http://www.cosie-project.eu)

Publication date: November 11, 2018