

Eurooppalainen korkeakoulujen laadunvarmistus, laadunhallinta ja laadun kehittäminen – kenen laatu- määrittely?

Seppo Saari

Erikoistutkija, FT

Korkeakoulujen arviointineuvosto

seppo.saari@minedu.fi

Artikkelissa käsitellään korkeakoulujen laadun ja laadunvarmistuksen määrittämisen problematiikkaa ns. Bologna-prosessin osana, jossa toisaalta korkeakoulujen autonomia ja toisaalta ylikansallinen kehitys tuottavat hämmennystä sekä itse laatukäsitteeseen ja laadunvarmistukseen että myös laadun määrittäjille.

Keskustelu laadusta aktivoitunut

Suomessa korkeakoulujen laadunvarmistukseen liittyvä keskustelu aktivoitui eritoten Opetusministeriön laadunvarmistustyöryhmän raportin ilmestyttyä tammikuussa 2004 (OPM 2004: 6). Muistiota oli valmistelemassa opetusministeriön, korkeakoulujen, opiskelijajärjestöjen ja korkeakoulujen arviointineuvoston sihteeristön edustajia. Näin muistiota oli tuottamassa kohtuullisen laaja asiantuntijatyöryhmä. Käynnistynyt keskustelu laadunvarmistuksesta liittyi tietysti laajempaan, Bologna-prosessiin. Keskustelun ydin liittyy samalla oletettavasti myös laatuun.

Opetusministeriön muistion mukaisessa laatujärjestelmien kehittämisessä ei ole ollut selvästikään kyse korkeakoulujen uudesta tehtäväksi annosta tai korkeakoulujen aluevaltaukselta, vaan pitkälti jo olemassa olevien järjestelmien, rakenteiden ja mekanismien näkyväksi tekemisestä, tunnistamisesta ja hyödyntämisestä. Voisi väittää myös, että laatujärjestelmien nykyisessä kehittämisvaiheessa kyse on ensisijaisesti laatua varmistavien tekijöiden hahmottamisesta ja näkyväksi tekemisestä. Korkeakouluissa tehdään kuitenkin intensiivisesti innovatiivista laadunvarmistuksen kehittämistyötä. Näin laatujärjestelmistä on johdettavissa sekä käsitteellinen että prosessuaalinen yhteys laadunvarmistukseen ja tietysti jokin liittymäkohta myös laatuun.

Korkeakoulujen oma lähestymistapa

Berliinin kommunikean mukaan vuonna 2005 kansallisiin laadunvarmistusjärjestelmiin tulisi kuulua muun muassa akkreditointi-, sertifiointi- tai muu vastaava järjestelmä. Opetusministeriön asettama työryhmä (OPM 2004:6) pyrki vastaamaan selvästi eurooppalaiseen koulutuspoliittiseen tilanteeseen ehdottamalla auditointia kansallisen laadunvarmistuksen osana ja "muuna vastaavana järjestelmänä".

Opetusministeriön työryhmän näkemykset ovat linjassa korkeakoulujen autonomian kanssa. Ulkoinen laatuauditointi on kansainvälisen uskottavuuden kannalta tärkeää ja laadunvarmistuksen auditoinnin tulisi olla yhä enemmän myös korkeakoulujen omaehtoista toimintaa. Korkeakoulujen luottamuksen synnyttämiseksi auditointeihin, tarvitaan perusteluja, miksi ulkoinen auditointi parantaa korkeakoulun sisäistä kehitystä. Yleinen tarve laadunkehittämisessä on löytää nykyistä enemmän yhteisymmärrystä siitä, minkälainen tiedonkeruu on hyödyllistä laadun kehittämisen kannalta.

Kehittävän arvioinnin perusajatus-
ten mukaan korkeakoulujen arviointi-
neuvostossa (KKA) on pidetty tärkeänä, että laatujärjestelmien sekä kehittämisessä että arvioinnissa lähdetään koulutuksen järjestäjän omasta laatu-
määrittelystä ja koulutuksen laatua
varmistavalle järjestelmälle annetta-
vista merkityksistä. Korkeakoulun on
itse nähtävä laatujärjestelmän tarkoi-
tus, toisin sanoen, mitä varten se on
perimmältään olemassa ja mitä tehtä-

Järjestelmät sinänsä eivät takaa laatua.

vää se yleisesti täyttää instituutiossa ja erityisesti sen koulutuksessa. Suotuisa kehitys edellyttää instituution sisällä perusteellista keskustelua ja yhteisen, koulutuksen laatua koskevan ymmärryksen luomista.

Opetusministeriön muistio toteaa, että korkeakoulujen autonomia, erityisluonne, painopisteet, monialaisuus ja koko on otettava huomioon, kun korkeakoulujen laatujärjestelmiä rakennetaan kaikkia korkeakouluja kattaviksi. Vaikka nämä lähtökohdat todetaan, käytännössä auditoijien kyky arvioida monimuotoisia järjestelmiä niiden omista lähtökohdista saattaa muodostua varsin vaativaksi.

Akkreditaatio-käsitettä on käytetty Euroopan korkeakoulujen Salamancan asiakirjassa (Salamanca Message) ja se on oletettavasti otettu siitä opetusministerien Prahin kommunikeraan (2001) yhtenä mahdollisena laadunvarmistusmekanismina (Haug 2003). Haug katsoo, että vaikka Bologna-prosessin laadunvarmistus- tai akkreditaatio-dimensiota ei ole kovin innokkaasti vastaanotettu, se on nopeasti määrittynyt ehdottoman oleelliseksi osaksi

eurooppalaista korkeakoulutusta. Laadunvarmistustehtävä on eri maissa annettu yleensä kansalliselle arviointiorganisaatiolle (agency). Haug käyttää omassa esityksessään rinnasteisena tai vaihtoehtoisena laadunvarmistusta ja akkreditointia (quality assurance/ accreditation) (Haug 2003). Tosin artikkeli ei varsinaisesti käsittele näiden eroa. laatua ei voi Haugin mukaan osoittaa yksistään itse, vaan siihen tarvitaan myös ulkopuolista arviointia, jossa on mukana yhteistyökumppaneja ja käyttäjiä (Haug 2003). Lähes poikkeuksetta arviointiorganisaatioiden kuten korkeakoulujenkin teksteissä akkreditoinnin yhteydessä puhutaan laadunvarmistusmekanismista. Näin akkreditoinnista on muodostunut osa laadunvarmistusdiskurssia. Vaikuttaa myös siltä, että akkreditointi on kovin yksioikoisesti liitetty juuri laadunvarmistusvaateen osaksi. Myös akkreditointia toteuttavat kansalliset arviointiyksiköt ovat vähitellen joutuneet toteamaan, että kaikkien korkeakoulujen kaikkien ohjelmien määräajoin toistuva akkreditointi johtaa massiivisuudessaan lähes mahdottomaan tilanteeseen. Akkreditointia kannattavat arviointiorganisaatiot ovat osin todenneet ratkaisuna ongelmaan kohtuullisen ja otospurusteiseen akkreditointiin siirtymisen.

Periaatteellinen arvioinnin valtaan liittyvä arviointipoliittinen ero on siinä, pidetäänkö arviointiorganisaatiota koulutusinstituution neuvonantajana vai tarkastajana. Ero ilmenee lähinnä siinä, onko ensisijaisena lähtökohdana akkreditointi vai kehittäminen (enhancement, improvement). Woodhouse käyttää oheisessa yhteydessä laadunmäärittämisessään 'fitness for purpose' -käsitettä eli tarkoitukseen sopivuutta (eli tarkoituksenmukaisuut-

ta). Konkretisoituakseen se edellyttää tietysti “jonkin” tarkoituksen määrittelyä.

Laadusta järjestelmiin

OPM:n työryhmän määrittelyn mukaan laadunvarmistuksella tarkoitetaan niitä menettelytapoja, prosesseja tai järjestelmiä, joiden avulla turvataan ja kehitetään korkeakoulun, sen järjestämän koulutuksen ja muun toiminnan laatua. Laadunvarmistuksen kahdesta lähestymistavasta työryhmä on valinnut laajemman tulkinnan, joka kattaa koko korkeakoulun toiminnan sen sijaan, että tarkasteltaisiin vain arviointi- ja palauttejärjestelmiä (OPM 2004:6).

Laadunvarmistus voidaan määritellä systeemien, menettelytapojen, prosessien ja toimien tarkoituksenmukaisuudeksi. Näiden tavoitteena on johtaa hyvän laadun saavuttamiseen, ylläpitämiseen, arviointiin ja parantamiseen. Näin kyse on laaja-alaisesta määrittelystä, joka pitää sisällään laadun seurannan ja parantamisen. On esitetty myös hierarkkista jakoa näille käsitteille niin, että laadun kehittäminen olisi yläkäsite ja laadunvarmistus sekä laadunparantaminen sen rinnasteisia alakäsitteitä (D’Andrea 2004).

Laatua ja laadunvarmistusta voidaan lähestyä myös rakenteellisesta tai funktionaalisesta lähtökohdasta. Audittoijien on vaikea määrittää, mitkä tekijät laatujärjestelmissä ovat keskinäisessä yhteydessä tai vaikuttavat ohjelmien, palvelujen ja opiskelijoiden oppimisen parantamiseen, elleivät laadunvarmistusjärjestelmien omistajat tunnista tai tee näkyväksi prosesseihin liittyviä mekanismeja.

Moniulotteinen laatukäsitteistö

On syytä todeta, että yhtenäistä laatukäsitteistöä tai kulttuuria on nykyisessä nopeatempoisessa kehityksessä vaikea nähdä tai jäsentää. Laatuun ja laadunvarmistukseen liittyvä kansainvälinen keskustelu tuottaa samalla osaltaan koko ajan uusia määrittelyjä ja tulkintoja. Kun sitten puhutaan laatujärjestelmistä, tulkintojen määrä kasvaa. Kun lisäksi puhutaan laadunvarmistusjärjestelmistä, tulkinnat monimuotoistuvat edelleen. Työryhmän muistion mukaan laadunvarmistusjärjestelmillä tarkoitetaan laadunvarmistuksen menettelytapoista muodostuvaa kokonaisuutta. Määritelmän operationalisoinnissa korkeakoulujen itsensä on määriteltävä, missä tarkoituksessa kokonaisuus on muodostettu ja mikä merkitys koko korkeakoulun laadunvarmistusjärjestelmällä on korkeakoulun itsensä kannalta. Laadunvarmistusmuistion lopussa (OPM 2004:6) olevat laadun määrittelyt vastaavat melko laajasti niitä näkökohtia, joita koulutuksen laadun yhteydessä kansainvälisessä keskustelussa tuodaan esille. Laatua konstituivat tekijät tulee kuitenkin käytännön arviointityössä määritellä esitettyä yksikäsitteisemmin, mutta tekemällä se koulutusorganisaation omasta näkökulmasta. Järjestelmät eivät sinänsä takaa laatua, mutta jo ne ovat toimivia, ne todennäköisesti edesauttavat hyvän laadun tuottamista.

Laatukäsitteen epämääräisyys tulee esille kaikissa sen määrittely-yrityksissä. Westerheijden esittää, että jos laatu on monidimensionaalinen ja subjektiivinen, tulee muodostaa yhtä monta teoriaa kuin on laadun määrittelyäkin

(Westerheijden 1999, 240). Näin laatuun ja laadunvarmistukseen liittyvä terminologia edellyttää tarkennuksia. Korkeakoulut hallitsevat ja valvovat kuitenkin itse toimintansa laatua kehittämällä itselleen sopivat laatujärjestelmät ja käyttämällä omia laatukäsitteitään.

Westerheijdenin mukaan idea 'laatuilmion' teoriasta on epistemologisesti kestävä. Laatu tai sen konnotaatio 'hyvyys' on korkeakoulutuksessa oikeastaan koulutuksen prosessien tulosten tai ominaisuuksien laatua. Tarvittaisiin siis teoria siitä, miten hyvää koulutusta tuotetaan korkeakoulussa. Hyvän teorian tulee ottaa huomioon ilmiön konteksti, myös mahdolliset syyt ja seuraukset. Näin ollen korkeakoulun laadun määrittelyn teorian tulisi olla sidoksissa korkeakoulutuksen tavoitteisiin, tehtäviin ja muihin ehtoihin (Westerheijden 1999, 240). Laatuteoriaa ei voi olla itsessään ilman laadun kontekstia. Vaikka laatu on sanaluokaltaan substantiivi, se jää miellelyhtymältään puutteelliseksi ilman tarkentavaa pääsanaa tai muun kontekstin kuvausta. Ymmärtämistarpeen houkuttamana laatuun on haettu kieli- ja mielikuvia jopa kertomakirjallisuudesta kuten Pirsigin tunnetun kirjan mielikuvalaatu, jota kuvataan tienä, päämääränä tai arvona (Pirsig 1994).

Harvey käsitteli Birminghamin laatuseminaarissa (2001) laatuikäsitteen ongelmallisuutta ja byrokraatisoitumista. Laadusta on hänen mukaansa tullut arviointien vuoksi lyhytaikaista laaduntarkkailua 'quality monitoring' ja sisäinen arvo on muuttunut ulkoisen arvon näytöksi. Harvey kysyikin, olemeko tilanteessa, jossa laadulla ei ole mitään tekemistä yliopistoissa tapahtu-

van todellisuuden kanssa laadun osoittamisen keskittyessä ulkoisten kriteerien vahvistamisen ideologiaan. Hän kysyi edelleen, seuraako tästä byrokraattista yksisilmäistä joustamattomuutta, jossa oikeat kysymykset jäävät kysymättä. Hän myös kyseenalaisti, pystytäänkö laadunarvioinneissa tarkastelemaan koulutusprosessien todellisuutta (Harvey 2001).

Arviointiorganisaatiot tuottavat käytäntöjensä ja muiden määrittelyjensä kautta uusia käsitteitä ja muuttavat vanhoja. Arviointiorganisaatioiden arvioinnin teoria näyttää muodostuvan pääosin käytännöistä, jotka taas puolestaan ovat arvioinnin menetelmiä tai menettelytapoja. Arviointiorganisaatioiden edustajat kirjoittavat alansa julkaisuissa käyttämällä ensisijaisesti oman organisaationsa käsitteistöä vertaamatta niitä laajempaan yhteyteen. Näin lukijan on erityisen vaikea hahmottaa käytettyjen käsitteiden sisältöjen ja alan kirjoja. Käsiteavaruus onkin täyttynyt niin lukuisilla toisistaan poikkeavilla, eri lähtökohdista laadituilla määrittelyillä, että yhteistä määrittelyä ei voi enää kuvitella syntyvänkään. Olemassa olevia arvioinnin, laadun ja laadunvarmistuksen tai laadunhallinnan käsitteitä voi saada jollain tavalla haltuunsa tarkastelemalla niiden käyttöyhteyksiä.

Kussakin maassa laatuun liittyvää käsiteavaruutta täyttävät julkisen hallinnon viranomaiset, lukuisat sekä julkishallinnon että yksityiset arviointiorganisaatiot ja korkeakoulut. Näistä kukin valitsee käsitteiksi omiin tarkoituksiinsa sopivimmat. Euroopan yhdentymiskehityksessä arvioinnin uusia käsitteitä tuottavat edellä mainittujen osapuolten lisäksi niiden yhdessä ja

Laatuteoriaa ei voi olla itsessään ilman laadun kontekstia.

erikseen järjestämät seminaarit ja julkilausumat. On ilmeistä, että myös Euroopan komission aloitteet ja näkemykset muuttavat nykyisiä asetelmia, akkreditoinnin legitimizeettiä, arviointien omistajuutta, käytäntöjä ja käsitteitä. Tästä on yhtenä esimerkkinä keskustelunavaus syksyllä 2004 arviointiorganisaatioiden (meta)akkreditoinnista. Kunkin maan arviointiorganisaatiot vaikuttavat erityisesti englanninkielisillä julkaisuillaan myös muualla omaksuttaviin käsitteisiin. Kansainvälistä vaikutusta on tietysti arviointiyksiköiden verkosto-organisaatioilla kuten INQAAHE:lla (International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education) ja ENQA:lla (European Network for Quality Assurance in Higher Education) ja niiden käyttämällä käsitteillä. Amerikkalainen arviointiorganisaatioiden yhdistys AEA muiden muassa käyttää suvereenisti omia käsitteitään. Yksityiset arviointiorganisaatiot omaksuvat erityisesti yrityselämästä käsitteitä ja markkinoivat niitä sellaisenaan.

Laadunvarmistuksen ylikansalliseen kehitykseen on tuonut kohtuullista selkeyttä Bergenin opetusministeri-

kokouksen 2005 toukokuussa hyväksymät ENQA:n standardit ja ohjeet, jotka palauttavat ainakin hetkittäisen vakauden tunteen sekä arviointiorganisaatioille että korkeakouluille (A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area; ks. myös muut Bologna-Bergen dokumentit: <http://www.bologna-bergen2005.no/Bergen/Conference.HTM>). Kansallisten arviointiorganisaatioiden on syytä ottaa huomioon ne mahdollisimman hyvin, ja toisaalta vakiinnuttaa ja vahvistaa kansallista tilannetta vaikuttamalla osaltaan tulevaan kehitykseen.

Euroopan opetusministerien hyväksymässä ENQA:n standardi- ja ohjedokumentissa on kolme pääosaa:

1. Korkeakoulujen sisäinen laadunvarmistus

Standardien ja toimintaohjeiden tarkoituksena on toimia sekä korkeakoulujen oman laadunvarmistuksen kehittämisessä että laadunvarmistusta arvioivien organisaatioiden käyttämisessä ulkoisissa arvioinneissa. Samalla ohjeet luovat yleisen toimintakehikon, jota korkeakoulut ja arviointiorganisaatiot voivat käyttää.

Standardit määrittävät ENQA:n dokumentissa yleisluonteisena lausuntona, joka kuvaa politiikkojen ja käytäntöjen tavoitteet laadunvarmistuksessa. Sen mukaan standardi ei esitä, 'kuinka' tavoite saavutetaan, vaan määrittää vain, minkälainen tuloksen tulee olla. Standardi tarkistetaan siten kunkin instituution ja kansallisen järjestelmän mukaan.

Laadunvarmistus puolestaan määrittää kaikkina niinä korkeakoulun

toimintoina, joilla varmistetaan ohjelman erityisvaatimukset sekä muiden legitiimien osapuolten valtuutuksina antaa määrityksiä.

Suosituksien/ohjeiden (guidelines) määrittelyllään ei-kuvailevina selityksinä koskien standardeja. Niiden tarkoitus on sekä osoittaa, miksi kyseiset standardit on valittu että nostaa laajempaa tietoisuutta hyvän laadun ja laadunvarmistuksen peruseräkkeistä.

2. Korkeakoulujen ulkoinen laadunvarmistus

Standardeilla ja ohjeilla on tärkeä merkitys ulkoisessa laadunvarmistuksessa. Vaikka arvioitavat laadunvarmistusjärjestelmät ovat erilaisia, ne voivat pitää sisällään hyvin monenmuotoisia institutionaalisia arviointeja, kuten koulutusala tai ohjelma-arviointeja, koulutusalan akkreditointeja, ohjelma- ja institutionaalisen tason arviointeja.

3. Laadunvarmistusorganisaatiot

Standardien ja ohjeiden tehtävänä on varmistaa, että ammatillisuus, uskottavuus ja arviointiorganisaatioiden yhtenäisyys ovat näkyviä ja läpinäkyviä ja vertailtavia yhteistyökumppaneille ainakin Euroopan tasolla.

Standardien ja ohjeiden tehtävänä ei ole kuitenkaan vähentää arviointiorganisaatioiden toimintavapautta. Subsidiariteetti- eli läheisyysperiaate on ENQA:n mukaan otettu menettelytavoissa vakavasti huomioon.

ENQA:n standardien tehtävänä on toimia ensisijaisesti välivaiheena muodostettaessa Euroopan Korkeakoulualueen yhtenäisyyttä. Myöhemmin

hyvät käytännöt ohjaavat standardeja ja tavoitteena on saada aikaan eurooppalaisen korkeakoulualueen laadunvarmistuksen ulottuvuus. Koska arviointimenetelmien kansainvälisyys kasvaa jatkuvasti, se asettaa vaatimuksia palautejärjestelmille vuorovaikutuksessa kansainvälisten toimijoiden kanssa.

Bergenin kokouksessa opetusministerit hyväksyivät ENQA:n uudeksi Bolognan seurantaryhmän konsultoivaksi jäseneksi. Kun tähän liitetään ENQA:n tehtävä laadunvarmistusorganisaatioiden jäsenrekisterin ylläpitäjänä, voidaan olettaa sen seurauksena saatavan lisää laadunvarmistuksen yhtenäisyyttä. Myös arviointiorganisaatioiden ja korkeakoulujen välinen keskinäinen luottamus oletettavasti kasvaa. Käytännön tasolla on toivottavaa, että arviointiorganisaatioiden itsenäisyys säilyy, arviointiorganisaatioiden oma laatutaso varmistetaan ja vältetään liiallista byrokratiaa.

Nykyisessä jatkuvasti muuttuvassa eurooppalaisessa kehityksessä on lähes turha yrittää määrittää täsmällisiä laadun, laadunvarmistuksen, laadunhallinnan ja laadun kehittämisen käsitte-rajauksia. Sen sijaan sekä korkeakoulujen että arviointiorganisaatioiden on syytä ottaa huomioon ENQA:n standardit ja ohjeet sekä määrittellä suhteessa niihin omat lähtökohtansa, aatteensa, politiikkansa ja yrittää sijoittua itseymmärryksen avulla arvioinnin "käsitekartalle". Kyse on tällöin erityisen paljon myös semanttisesta maailmasta. Onkin vaativaa käsitellä arviointia semantiikan, teorioiden, toimintapolitiikkojen sekä arviointi- ja koulutuspolitiikkojen yhteisenä kenttänä.

Laadun semantiikkaa

Arviointissa työskennellään kielellisellä tasolla ja kielellisellä kompetenssilla. Siksi on tarpeen avata käsitteitä myös semanttisesti. Tosin tehtävä on .jo itsessään melko toivoton. Aristoteles totesi aikanaan laatukäsitteen olevan äärimmäisen laajan ja sen redusoinnin yhdeksi määritelmäksi olevan ongelmalista. Kyse on paremminkin käsiteperheestä, joka vastaa samaan kysymykseen (Abbagnano 1964; Conti 2004). Latinankielinen ‘qualis’ ja ‘qualitas’ ovat samaa semanttista juurta ja merkitsevät ominaisuutta, luonnehdintaa tai attribuuttia. Kreikan kielessä sanan juuret ovat samanlaiset ‘poios’ (ποιος) ja ‘poiotes’ (ποιότης), jotka myös merkitsevät laatua. Läntisten kielten juuret kreikasta ja latinasta vastaavat alkuperäistä ‘laatua’, johon liittyvät ominaisuudet, luonteenomaisuus, henkilön, asian tai tilanteen luonnehdinta, joka puolestaan liittyy annettuun tarkoitukseen (for purpose). (Conti 2004.) Juuri aristoteliseen näkemykseen yhtyvät monet aikamme filosofit ja toteavat laadun olevan (ihmisen, eläimen, tilanteen, asian) luonnehdintaa (Trecani 1985; Conti 2004).

Laadun määrittely korkeakoulujen arvioinnin kontekstissa

Voidaan väittää, että “sellaisenaan” (an sich) laadulla ei ole positiivisia tai negatiivisia merkityksiä ja laatu on neutraali. Toisaalta tällaisessa laadussa “an sich” on vaikea nähdä lisäarvoa tai merkitystä kehittämistyössä. Kuitenkin laadun kielelliset konnotaatiot ovat selvästi positiivisia. Sillä voidaan väittää ole-

Laatu on neutraali

van positiivinen lataus – jonkinlainen ‘hyvän kantama’. Se on saanut myös ‘kielteisiä kantamia’ korkeakouluväen laatudiskurssissa silloin, kun se liitetään laadunvarmistukseen. ‘laatu’ saa monimutkaisia ja monivivahteisia merkityksiä käyttöyhteydessään, erityisesti, kun siihen liitetään arvoja. Conti kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että laatu-käsite on sidoksissa sekä arvoihin että organisaation muotoon ja rakenteisiin. Hänen mukaansa organisaatioita ja sen laadunäkökulmia tulisi tarkastella ensisijaisesti systeeminä (Conti 2004).

Seuraavissa määrittelyissä konteksti tuottaa kohtalaisen ymmärrettäviä laadun merkityksiä. Laadulla voidaan tarkoittaa erinomaisuutta ‘exceptional’, jolla ylitetään minimivaatimukset. Laatu voi merkitä myös rahalle annettavaa arvoa ‘value for money’ tai lisäarvoa ‘value added’, joiden fokus on tehokkuudessa ja joissa arvioidaan pannonen ja tuotosten välistä suhdetta. Tuottavan laadun määrittely on erityisesti hallinnon suosima (Watty 2003, 214). Laatu voi olla myös tarkoitukseen sopivuutta ‘fitness for purpose’ tai

erityisvaatimuksiin sopivuutta ‘conformance to specifications’ (Watty 2003, 214). Juran käyttää myös muotoa ‘fitness for use’, jonka voi kääntää käyttökelpoisuudeksi (Juran 1995). Käyttö voidaan määritellä myös eri yhteyksiin sopivaksi tai tarkoituksenmukaiseksi. Laatu voi merkitä lisäksi virheetöntä yhdenmukaisuutta tai tasalaatuisuutta ‘perfection consistency’. Laatu voi merkitä tavoiteltua muutosta ‘transformation’, mikä koulutuksen yhteydessä voidaan tulkita muutoslaadun oppijassa. Se merkitsee sitä, että huomio on prosessissa, mitä voidaan pitää panos-tuotos-ajattelulle vieraana (Watty 2003, 214). Transformaatio voi merkitä myös parantamista ja ‘empowermentia’ eli valtuuttamista tai voimaannuttamista (Harvey & Green 1993; Watty 2003, 214). Laatu voi merkitä myös vaatimustenmukaisuutta ‘compliance’, asiakastyytyväisyyttä ‘customer satisfaction’, parantamista ‘enhancement’ tai kontrollia, mikä ilmenee rankaisevana tai palkitsevana laadunvarmistusprosessina (Developing an internal quality 2003).

Laatu tarkoitukseen vai tarkoituksen sopivuutena - ‘fitness for purpose’ vai ‘fitness of purpose’?

Arviointiteksteissä näyttää olevan selvä käyttöero laadun käsitteillä *tarkoitukseen sopivuus* (tarkoituksenmukainen) ‘fitness for purpose’ ja *tarkoituksen sopivuus* ‘fitness of purpose’ (Scott 2003; Woodhouse 2003, 133; Woodhouse 1996; Vroei-jenstijn 2003, 123; CHE 2004). Yleensä silloin, kun laadunarviointi liittyy korkeakoulun omien tavoitteiden toteutumisen arviointiin, käytetään laatu-käsitteenä ‘fitness for purpose’. Kun

*Korkeakoulun
tavoitteissa on
tietysti alueita,
jotka ovat koulun
ulkopuolelta
annettuja.*

arvioidaan korkeakoulun toiminnan lähtökohtien laatua suhteessa korkeakoulun ulkopuolisiin kriteereihin, arvioidaan ‘fitness of purpose’:n kannalta. Korkeakoulun tavoitteissa on tietysti alueita, jotka ovat korkeakoulun ulkopuolelta annettuja, kuten lakien ja asetusten asettamat toimintaa säätelevät lähtökohdat ja velvoitteet. Ne ovat kuitenkin korkeakoulujen itsestään selviä sisäisiä tavoitteita ja määrittelevät korkeakoulujen perustehtävän. Jos arvioinnissa selvitetään, miten hyvin annetut ehdot tai niiden lisäksi toiminnan missioksi ja strategiaksi määritellyt tavoitteet tai ehdot ovat lähtökohdiltaan tarkoituksenmukaisia tai täyttyvät suhteessa ulkopuolisiin kriteereihin, arvioidaan laatua ‘fitness of purpose’:n kannalta. Kun arvioidaan lähtökohtien tarkoituksenmukaisuutta, joudutaan arvottamaan lähtökohdat suhteessa yhteiskunnan koulutuspolitiikkaan ja tilanteeseen.

Ero näiden kahden käsitteen välille syntyy myös koulutuksen tai muun toi-

minnan tulos-käsitteen kautta. Jos arvioinnissa tarkastellaan korkeakoulun toiminnan tuloksia (outcomes, output), joudutaan määrittelemään myös kriteerit hyvän ja huonon tuloksen erottamiseen sekä arvioitavan korkeakoulun määrittelemän hyvyyden. Näin arvioitu laatu voidaan sijoittaa tarkoituksen sopivuuden, 'fitness of purpose' -arvioinnin alueelle. EUA rajaa osaltaan 'fitness of purpose' laadun selvästi määritellyiksi ja valideiksi oppimistuloksiksi (Developing an internal quality 2003).

Tehokkuus ja vaikuttavuus?

'Fitness of purpose' -arviointi määrittää koulutuksen tulosten tai tulostavoitteiden laadun ja arvon. Raja näiden kahden 'fitness for purpose' ja 'fitness of purpose' käsitteiden välille piirtyy myös arviointien yhteydessä käytetyn tehokkuus- ja vaikuttavuuskäsitteiden kautta. Kun arvioidaan toiminnan vaikuttavuutta 'effective(ness)', arvioidaan tulostavoitteiden saavuttamista ja ollaan siis 'fitness of purpose' -laadun alueella. Tältä kannalta tarkastellen kyse on korkeakoulun ulkopuolelta asetetuista 'oikeista' tulostavoitteista. Kun arvioidaan toimivuuden tai prosessin kautta, tavoitellaan 'efficient' (efficiency) näkökulmaa, joka tarkastelee prosessia esimerkiksi keinojen optimaalisena käyttönä 'optimal use of means', mutta ei keinojen seurauksia. 'Efficient' -tehokkuuden korostus on prosessissa (the emphasis on the process i.e. fitness for purpose) (Vroeiensstijn 2003, 123). Prosessin arvioinnissa tarkastellaankin ensisijaisesti laadun tuottamisprosessia, mekanismeja tai niiden indikaattoreita tai signaaleja, ei itse laatua. Hyvälaatuisen toiminnan tuottamia lopputu-

loksia voidaan tietysti arvioida, mutta jotta tämä olisi mielekästä, tarvitaan yhteisiä kriteerejä, joita vasten arvioidaan. Tällainen arviointi tekee mahdolliseksi vertailun. 'Fitness of purpose' -arviointi on usein myös lähellä koulutuspoliittista arviointia. Amerikkalaiset poliittiset ohjelma-arvioinnit ovat tyypiltään puhtaasti 'fitness of purpose' -arviointeja. Korkeakoulujen arviointineuvoston omaksuma kehittävä arviointi pitäytyy pääosin korkeakoulujen lähtökohdissa 'fitness for purpose'.

Oikeat asiat vai oikea tapa?

'Fitness for' ja 'of' käsitteiden käyttöä voidaan määrittellä myös suhteessa siihen, arvioidaanko ensisijaisesti sitä, että tehdään "asiat oikein" vaiko tehdäänkö "oikeita asioita". Ideaalisti ajatellen järkevintä olisi sekä tehdä oikeita asioita oikein että arvioida oikeiden asioiden oikein tekemistä. Kuitenkin suhteessa arviointiin ja arvioitavan autonomiaan, on määritettävä, milloin arvioinnin lähestymistapa, kohteet ja menetelmät ylittävät arvioitavan ohjelman tai korkeakoulun autonomian. Arviointikirjallisuudessa ja artikkeleissa 'fitness of purpose' -arvioinnissa tarkastellaan laatua oikeiden asioiden tekemisen kannalta ja 'fitness for purpose' -arvioinnissa laadun lähtökohtana on asioiden oikein tekeminen. Onkin vaikea nähdä, miten voitaisiin yhdistää nämä peruslähtökohdiltaan erilaiset laadunmäärittäykset autonomisten toimijoiden lähtökohtiin ristiriidattomasti.

Conti tarkastelee oheisessa kuviossa (1) funktionaalisesti 'fitness for purpose' -rakennetta. Saavuttaakseen tar-

koitukseen sopivuuden organisaatiot tarvitsevat sopivat järjestelmät, joissa esitetään systeemit ja niiden kriittiset osatekijät suhteessa tarkoitukseen, tosin sen lisäksi esitetään itse (sopivuuden) tarkoituksin.

Suomessa on syytä ottaa huomioon lisäksi se, että opetusministeriö käyttää joka tapauksessa arviointien tuloksia koulutuspoliittiseen ohjaukseen. Arviointia toteuttavan instituution on tunnistettava korkeakoulun autonomian ja koulutuspolitiikan häilyvä raja.

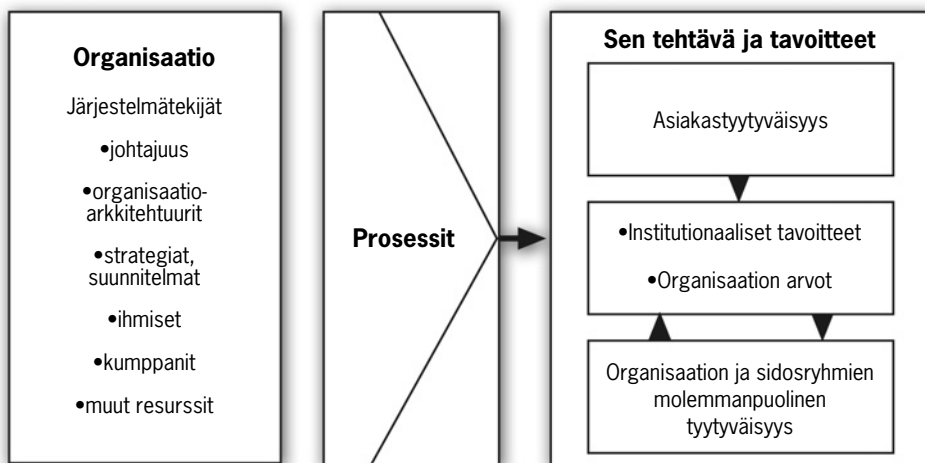
Oheisen taulukon aineisto on kehitetty Korkeakoulujen arviointineuvoston auditoinnin asiantuntijaryhmän työskentelyä varten kesällä 2004 (Moitus & Saari; kehitetty edelleen Saari 2006). Päätelmät on kerätty eri maissa toteutetuista auditoinneista ja arvioinneista.

Laadunvarmistusjärjestelmien audi-

tointien ja niissä ‘fitness for purpose’ sekä toisaalta ‘fitness of purpose’ lähestymistapoja verrattaessa on otettava huomioon koulutusinstituutiolle lain perusteella ja toisaalta ministeriöiden ohjauksen kautta antamat, mutta myös koulutusinstituution itsensä asettamat tavoitteet. Ne määrittävät sekä laadunvarmistusjärjestelmiä että koulutuksen tuloksia ja raamittavat samalla laadunvarmistusjärjestelmien auditointeja.

Mihin olemme menossa?

Korkeakoulujen laadun kehittämisessä ei ole keskittien mahdollisuutta: “tavoitellaan joko parasta tai sitten joudutaan elämään pahimmassa”. Edellä esitetyn väitteen ohella Dinya on nostanut esille keskeisinä näkökohtina kilpailun ja uudet korkeakoulutuksen mallit. Kilpailua lisäävänä uutena syynä hän pitää informaatioteknologian poistamaa fyysistä etäisyyttä. Se mahdollistaa korkeakou-



Kuvio 1. Conti esittää ‘fitness for purpose’ lähestymistavan sijoittumisen organisaatioon ja sen tehtäviin.

Taulukko 1. Kahden laadunmäärittämisen vertailua
auditoinnin lähestymistavan mukaan.

Lähestymistapa	Auditoinnin kohde	Auditointikysymykset	Raportointi	Vahvuudet	Heikkoudet
<p>Fitness of purpose</p> <p>MITÄ ARVIOIDAAN EFFECTIVENESS KATSOTAAN OIKEAT ASIAT</p> <p>POLITIIKKA - POLITICS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • laatujärjestelmä ja sen tuottamien tulosten arviointi • indikaattorien kriteerit • korkeakoulun missio, strategia, tavoitteet, järjestelmät, prosessit, output/outcomes • myös lähtökohtien evaluatiivinen (arvottava) näkökulma 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tuottaako korkeakoulu hyviä, työelämän tarpeisiin vastaavia opiskelijoita? Edellyttää myös "hyvien oppimistulosten" kriteerien määrittämistä. 2. Ovatko tavoitteet oikeat? 3. Onko asetetut tavoitteet saavutettu? 4. Mihin tehtäviin valmistuneet sijoittuvat? <p><i>Audit trail:</i> Mitä yksittäisen oppiaineen tulokset kertovat laatujärjestelmän laadusta?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • onko korkeakoulun strategia kunnossa? • toimiiko korkeakoulu taloudellisesti tehokkaasti (accountability)? 	<ul style="list-style-type: none"> • antaa kokonaiskuvan • tuottaa vertailevaa aineistoa • palveleeko paremmin korkeakoulua? 	<ul style="list-style-type: none"> • astuu autonomian alueelle, jos määrittelee hyvän laadun • onko selvää, että hyvät tulokset kertovat hyvästä laatujärjestelmästä? • työläs malli sekä auditoinnin toteuttajalle että sen kohteelle • pitää laatia yksityiskohtaiset indikaattorit ja kriteerit • vaatii myös koulutuksen sisällön asiantuntemusta
<p>Fitness for purpose</p> <p>MITEN ARVIOIDAAN EFFICIENCY KATSOTAAN OIKEA TAPA</p> <p>MENETTELYTAPA - POLICY</p>	<ul style="list-style-type: none"> • korkeakoulun sisäiset järjestelmät, prosessit ja niiden toimivuus • miten tulokset tuotetaan, input (output vain siltä osin, että saadaan evidenssiä prosessien toimivuudelle) • kohteena esimerkiksi koulutus, tutkimus, yhteiskunnallinen tehtävä dynaamisena tai orgaanisena osana korkeakoulun laadunvarmistusta 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mitkä ovat sisäiset laadunvarmistusmenettelyt? 2. Ovatko ne sopivia? 3. Toimivatko prosessit tehokkaasti (efficiency)? 4. Mistä tietää, että varmistusprosessit toimivat? 5. Miten koulutuksesta, tutkimuksesta ja yhteiskunnallisesta tehtävästä saatavia tietoja sekä esim. opiskelijoiden sijoittumista seurataan, mihin saadut tiedot vaikuttavat? <p><i>Audit trail:</i> Tuntevatko yksittäisen oppiaineen edustajat korkeakoulun laatujärjestelmän, ja miten se ilmenee toiminnassa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ovatko laadunvarmistuksen elementit olemassa? • miten ne toimivat? • tuottavatko riittävästi informaatiota? • miten saatua informaatiota käytetään? 	<ul style="list-style-type: none"> • kevyempi malli • ei edellytä auditointiryhmältä ala-kohtaista asiantuntijuutta, suunnittelu- ja koulutusprosessien yleinen tuntemus riittää • auditoidut suhteellisen helposti koulutettavissa • laadun määrittely on 'fitness for purpose' eri kontekstien huomioon ottaen • korkeakoulut määrittelevät itse hyvän laadun 	<ul style="list-style-type: none"> • pintapuolisempi • onko oletettava, että hyvät prosessit tuottavat hyvää laatua/koulutusta? • edellyttää kehitysvaiheen kontekstin tuntemista ja huomioon ottamista

lujen sivupisteiden perustamisen kaik- kialle (Dinya 2004). Tunnettua on, että monilla länsimaisilla yliopistoilla on merkittäviä kampuksia useissa Aa- sian maissa. Euroopassa yliopistot tar- joavat ohjelmia yli kansallisten rajojen ja rakentavat yhteisiä tutkintoja ulko- maisten yliopistojen kanssa. Kansalli- sen järjestelmän suojelemiseksi on ase- tettu voimakkaastikin kyseenalaiseksi ulkomailta tarjottavan koulutuksen laatu, erityisesti, jos koulutusohjelma ei ole luotettavan arviointiorganisaation akkreditoima.

Olemme ylikansallisessa muutos- prosessissa, jossa myös autonomiset korkeakoulut ovat sekä tieteen tahtoen että tahtomattaan mukana. Eurooppa- lainen arviointikehitys täyttää audit- yhteiskunnan tuntomerkit (Power 2000). Kyseessä on koulutuspoliitti- nen, sosiaalinen, kulttuurienvälinen ja ylikansallinen muutosprosessi. Muu- tokset ulottavat vaikutuksensa sekä yk- sityiselle että julkiselle sektorille. Po- werin mukaan “audit-yhteiskunta” alkoi kehittyä 1980-luvulla. Avainsa- noja organisaatioita koskevassa kont- rollikehityksessä ovat olleet hajautta- minen, tavoiteohjaus, paikallisen joh- tamisen valtuuttaminen ‘empowerment’ sekä arviointi ja tulosvastuu. Or- ganisaatioiden tulosvastuujärjestelmät ovat muodostuneet yhdeksi johtajien ja poliitikkojen käyttämäksi kontrolli- välineeksi. Audit-yhteiskunnan väli- neitä tässä tehtävässä ovat akkredi- tointi- ja sertfiointielimet. Ne vahvis- tavat standardit, joka on yksi audit-yh- teiskunnan kehityksen tuntomerkki. Kyse on julkisen sektorin keskitetyn hallinnon purkamisen seurauksista. Akkreditointi muodostaa työvälineen eriytyneen ja kompleksisen järjestel- män hallitsemiseksi ja läpinäkyväksi

tekemiseksi. Informaatio ja koordinaa- tio myötävaikuttavat erilaisten ryh- mien, kuten opiskelijoiden, vanhem- pien, opettajien ja työnantajien näkö- kulman huomioon ottamisen. Kyse on samalla riskiyhteiskunnan kehityksestä (Sahlin-Andersson ja Hedmo 2000).

Informaation ja tiedon hallintaan perustuvassa ylikansallisessa yhteis- työssä on meneillään myös käsitevallan uusjako – valtioissa ja instituutioissa. Ylikansallisessa koulutuspolitiikassa käytetään valtaa, joka vaikuttaa eittä- mättä kaikkien korkeakoulujen toi- mintaedellytyksiin. Ne, jotka pystyvät saamaan käsitteensä ja äänensä kuulu- viin sekä järjestöjen, virkamiesten että poliitikkojen kautta, ohjaavat myös Euroopan korkeakoulualueen tulevaa kehitystä. Eri maiden korkeakoulutus- järjestelmien erilaisuus tunnetaan ja tunnustetaan virallisissa asiakirjoissa. Tietyt yhtenäistämisyrittäykset tai kovin tiukkaan määritellyt standardit saattavat käytännön tasolla johtaa ai- nakin korkeakoulujen ulkoisen esiinty- misen samanlaistumiseen – erilaisuutta korostavista julkilausumista huolimatta. Onkin syytä kysyä, kenen laadun sa- manlaisuus tai erilaisuus on hyväksi käytännöksi esimerkillistä ja kenen vä- hemmän hyvää. Laadunvarmistuksen kehittämisessä lieneekin parasta edetä korkeakoulujen autonomian ja laadun- määrittelyn ehdoin. Tähän myös Ber- genin opetusministerikokouksen doku- mentit (2005) antoivat tukea korosta- malla muun muassa yliopistojen aktii- vista kehittämisroolia.

Lähteet

Abbagnano, N. 1964. Dizionario di filosofia. UTET, Torino.

Developing an internal quality culture in European universities. 2002. Report on the Quality Culture Project 2002–2003. European University Association. Socrates European Commission.

Dinya, L. 2004. Conflicts of interests in QA - input and/or output based accreditation process? Paper presented in EURASHE conference Nicosia 6-7 May 2004.

Harvey, L. & Green, D. 1993. Defining quality. Assessment and evaluation in Higher Education, 18 (1), 9–34.

Haug, G. 2003. Quality Assurance/Accreditation in the Emerging European Higher Education Area: a possible scenario for the future. European Journal of Education. Vol. 38. No. 3.

Juran, J. M. (ed.) 1995. A History of Managing for Quality. American Society for Quality.

OPM 2004:6. Koulutuksen laadunvarmistus. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:6. Opetusministeriö. Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto.

Pirsisg, R. M. 1994. Zen ja moottoripyörän kunnossapito. Porvoo, Helsinki, Juva: WSOY.

Power, M. 2000. The Audit Society – Second thoughts. International Journal of Auditing, 4, 111–119.

Sahlin-Andersson, K. & Hedmo, T. 2000. ”Från spridning till reglering. MBA-modellers utbredning och utveckling i Europa”. Nordiske Organisationsstudier. Vol. 2. No. 1, 8–33.

Scott, G. 2003. Productive Approach to Quality Management in Higher Education An Alternative perspective. Evaluation Seminar on Quality Units of Education, in Finnish Polytechnics.

Treccani. 1985. Vocabolario della lingua italiana, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma.

Watty, K. 2003. When will Academics Learn about Quality? Quality in Higher Education. Vol. 9. No. 3. November 2003.

Westerheijden, D. F. 1999. Where are the quantum jumps in quality assurance. Higher Education. Vol. No. 38, 233–254.

Vroeijenstijn, A. I. 2003. The Netherlands - Higher Education' in Educational Evaluation around the World. An International Anthology. Denmark: EVA.

Seminaariesitykset

Conti, T. 2004. Extending Quality Management Concepts to Social and Political Systems, 3rd International Conference on Systems Thinking in Management, university of Philadelphia, USA.

D'Andrea, V. 2004. Presentation: “Quality Assurance - A Challenge for Estonian Higher Education”. Quality Assurance in Higher Education: the Concept of Quality and Different Possibilities for Quality Assurance”. of Vanetta D'Andrea, Professor of Higher Education Development and Director of the Educational Development Centre, City University London, UK.

Harvey, L. 2001. The End of Quality? Opening keynote at Sixth Quality in Higher Education Seminar 25–26th May 2001. Birmingham, UK.

Www-sivut

Bologna-Bergen dokumentit:
<http://www.bologna-bergen2005.no/Bergen/Conference.HTM>, (2/2006).