

Mistä korkeakoulujen laatukäsite ja laatu määrittäyty?

Seppo Saari

Artikkeli saapunut 31.7.2005. Hyväksytty julkaistavaksi 26.5.2006.

ABSTRACT

The article concerns problems in defining quality of higher education institutions in the context of quality assurance and auditing. The article examines together the concept of quality and autonomy and discovers variety of aspects. As a consequence of Bologna process, national evaluation councils have initiated national wide auditing of QA systems in higher education institutions. The evaluation councils have analysed quality assurance systems in higher education institutions in order to make the auditing implementation sensible and fitting for the situation of each higher education institution.

When trying to define the concept of quality semantics, imagination, impressions and practices are forming the undetermined and fuzzy concepts. Each higher education institution and public administration have their premises, perspectives and emphasis on quality. In doing so it is, however, important to be modest and to define the quality from the practical point of view i.e. to describe the quality so that it can be used reasonably in educational environment.

It is useful for everyone responsible for quality issues to probe the concept of quality and being able to choose relevant definitions for it. In this article "fitness for purpose" together with "fitness of purpose" define the QUALITY from institutional autonomy point of view.

Artikkelissa käsitellään korkeakoulujen laadun ja laadunvarmistuksen määrittämisen problemaatiikkaa ns. Bologna-prosessin osana, jossa toisaalta korkeakoulujen autonomia ja toisaalta ylikansallinen kehitys tuottavat hämmennystä sekä itse laatukäsitteeseen ja laadunvarmistukseen että myös laadun määrittäjille. Artikkelin haravoi laatukäsitteitä arviointien käyttöyhteydestä (raporteista ja kansainvälisistä seminaariesityksistä) sekä pyrkii osoittamaan, miten määrittely ja siitä seuraavat käytännöt ovat sidoksissa korkeakoulun autonomiaan, jolloin on tarkasteltava suhdetta sekä arviointiorganisaatioon että korkeakoulun rahoittajaan.

LAATUKESKUSTELUN AKTIVOITUMINEN

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

Opetusministeriön muistion mukaisessa laatu-järjestelmien kehittämistyössä ei ole ollut selvätkään kyse korkeakoulujen uudesta tehtäväksi annosta tai korkeakoulujen aluevaltauksista, vaan pitkälti jo olemassa olevien järjestelmien,

rakenteiden ja mekanismien näkyväksi tekemisestä, tunnistamisesta ja hyödyntämisestä. Voisi väittää myös, että laatujärjestelmien nykyisessä kehittämissä vaiheessa 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.

KORKEAKOULUJEN OMA LAATUMÄÄRITTELY

Berliinin kommunikation 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 perusajatusten mukaan KKA:ssa on pidetty tärkeänä, että laatujärjestelmien sekä kehittämisessä että arvioinnissa lähdetään koulutuksen järjestäjän omasta laatumäärittelystä ja koulutuksen laatua varmistavalle järjestelmälle annettavista merkityksistä. Korkeakoulun on itse nähtävä laatujärjestelmän tarkoitus, toisin sanoen, mitä varten se on perimältään olemassa ja mitä tehtävää 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 auditointien 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 Prahan kommunikation (2001) yhtenä mahdollisena laadunvarmistusmekanismina. 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. 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 määräjain toistuva akkreditointi johtaa massiivisuudessaan lähes mahdottomaan tilanteeseen. Akkreditointia kannattavat arviointiorganisaatiot ovat osin todenneet kohtuullisen ja otosperusteisen akkreditoinnin järkevyyden.

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

(eli tarkoituksenmukaisuutta) (Woodhouse 1999, 29 - 44). Konkretisoituakseen se edellyttää juuri jonkin tarkoituksen määrittelyä.

LAADUN HALTUUNOTTOYRITYKSIÄ

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 palautejärjestelmiä. (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. Auditoijien 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 muiston mukaan laadunvarmistusjärjestelmillä tarkoitetaan laadunvar-

mistuksen menettelytavoista muodostuvaa kokonaisuutta. Määritelmän operationalisoinnissa korkeakoulujen itsensä on määriteltävä, missä tarkoituksessa kokonaisuus on muodostettu ja mikä merkitys koko korkeakoulun laadunvarmistusjärjestelmällä on korkeakoulun itsensä kannalta. Laadunvarmistusmuiston 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 mielehytymältään 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) laatukäsitteen ongelmallisuutta ja byrokraatisoitumista. Laadusta on hänen

mukaansa tullut arviointien vuoksi lyhytaikaista laaduntarkkailua 'quality monitoring' ja sisäinen arvo on muuttunut ulkoisen arvon näytöksi. Harvey kysyikin, olemmeko tilanteessa, jossa laadulla ei ole mitään tekemistä yliopistoissa tapahtuvan 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 määrittelyidensä 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 vertaamalla 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 syntyvänsäkään. 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 arviointiorganisaatiot ja korkeakoulut. Näistä kukin valitsee käsitteiksi omiin tarkoituksiinsa sopivimmat. Euroopan yhdentymiskehityksessä arvioinnin uusia käsitteitä tuottavat edellä mainittujen osapuolten lisäksi niiden yhdessä ja erikseen järjestämät seminaarit ja julkilausumat. On ilmeistä, että myös Euroopan komission aloitteet ja näkemykset muuttavat nykyisiä asetelmia, akkreditoinnin legitimeiteitä, arviointien omistajuutta, käytäntöjä ja käsitteitä. Tästä on yhtenä esimerkkinä Euroopan komission 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 käytämillä käsitteillä. Amerikkalainen arviointiorganisaatioiden yhdistys AEA muiden muassa käyttää suvereenisti omia käsitteitään. Yksityiset arviointiorganisaatiot omaksuvat erityisesti yrityselmästä käsitteitä ja markkinoivat niitä sellaisenaan.

Tällaisessa tilanteessa on lähes turha yrittää määrittää täsmällisiä käsiterajauksia. Sen sijaan sekä korkeakoulujen että arviointiorganisaatioiden on syytä määritellä omat lähtökohdansa, aatteensa, politiikkansa ja yrittää sijoittua itse arvioinnin "käsitekartalle". Kyse on myös semanttisesta maailmasta. On erityisen vaativaa käsitellä arviointia semantiikan, teorioiden, toimintapolitiikkojen sekä arviointi- ja koulutuspolitiikkojen yhteisenä kenttänä.

LAADUN SEMANTIikkaa

Arvioinnissa työskennellään kielellisellä tasolla ja kielellisellä kompetenssilla. Siksi on tarpeen avata käsitteitä myös semanttisesti. Tosin tämä ei johda kovinkaan paljon eteenpäin. Aristoteles totesi aikanaan laatukäsitteen olevan äärimmäisen laajan ja sen redusoinnin yhdeksi määritelmäksi ongelmalliseksi. 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' (p????) ja 'poiotes' (p????t??), 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 (Treccani 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. Toisaalta laadun kielelliset konnotaatiot ovat selvästi positiivisia. Sillä voidaan väittää olevan positiivinen lataus - jonkinlainen 'hyvän kantama'. Se on saanut myös 'kielteisiä kantamia' korkeakouluväen laatu-diskurssissa 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 laatu näkökulmia 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 panosten ja tuotosten välistä suhdetta. Tuottavan laadun määrittely on erityisesti hallinnon suosima (Watty 2003, 214). Laatu voi olla myös tarkoituksen sopivuutta 'fitness for purpose' tai erityisvaatimukseen sopivuutta 'conformance to specifications' (Watty 2003, 214). Juran käyttää myös muotoa 'fitness for use', jonka voi kääntää käyttökelpoisuudeksi (Juran 1995). Käyttö voidaan määrittellä myös eri yhteyksiin sopivaksi tai tarkoituksenmukaiseksi. Laatu voi merkitä lisäksi virheetöntä yhdenmukaisuutta tai tasalaatuisuutta 'perfection consistency'. Se merkitsee sitä, että huomio on prosessissa, mitä voidaan pitää panos-tuotos-ajattelulle vieraana (Watty 2003, 214). Laatu voi merkitä tavoiteltua muutosta 'transformation', mikä koulutuksen yhteydessä voidaan tulkita muutoslaatuna oppijassa. Transformaatio voi merkitä myös parantamista ja 'empowermentia' eli valtuuttamista tai voimaannuttamista (Harvey & Green 1993; Watty 2003, 214). Laatu voi merkitä myös vaatimustenmukaisuutta 'compliance', asiakastytyväisyyttä 'customer satisfaction', parantamista 'enhancement' tai kontrollia, mikä ilmenee rankaisevana tai pal-

kitsevänä laadunvarmistusprosessina. (Developing an internal quality 2003.)

LAATU TARKOITUKSEEN VAI TARKOITUKSEN SOPIVUUTENA - 'FITNESS FOR PURPOSE' VAI 'FITNESS OF PURPOSE'?

Arviointiteksteissä näyttää olevan selvä käytöero laadun käsitteillä tarkoituksen sopivuus (tarkoituksenmukainen) 'fitness for purpose' ja tarkoituksen sopivuus 'fitness of purpose' (Scott 2003; Woodhouse 2003, 133; Woodhouse 1996; Vroeijenstijn 2003, 123; CHE 2004). Yleensä silloin, kun laadun arviointi liittyy korkeakoulun omien tavoitteiden toteutumisen arviointiin, käytetään laatu käsitteenä 'fitness for purpose'. Kun arvioidaan korkeakoulun toiminnan lähtökohtien laatua suhteessa korkeakoulun ulkopuolisiin kriteereihin, arvioidaan 'fitness of purpose' 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 määrittävät korkeakoulujen perustehtävästä. Jos arvioinnissa selvitetään, miten hyvin annetut ehdot tai niiden lisäksi toiminnan missioksi ja strategiaksi määritellyt tavoitteet tai ehdot ovat lähtökohdiltaan tarkoituksenmukaisia tai täytyvät suhteessa ulkopuolisiin kriteereihin, arvioidaan laatua 'fitness of purpose' kannalta. Kun arvioidaan lähtökohtien tarkoituksenmukaisuutta, joudutaan arvottamaan lähtökohdat suhteessa yhteiskunnan koulutuspolitiikkaan ja tilanteeseen.

Ero näiden kahden käsitteen välille syntyy myös koulutuksen tai muun toiminnan 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.)

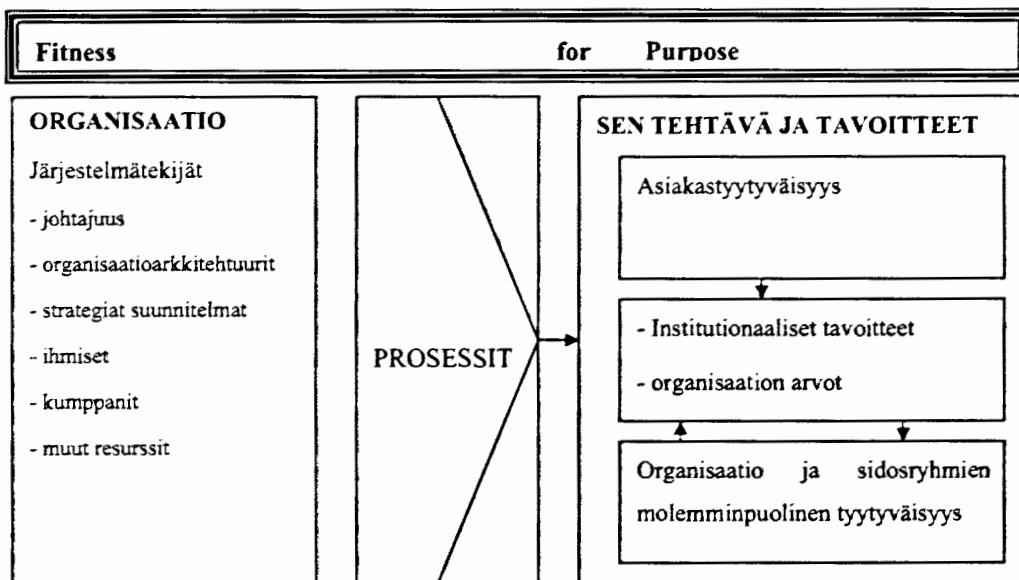
TEHOKKUUS JA VAIKUTTAVUUS?

'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. Tätä kannalta tarkastellen kyse on korkeakoulun ulkopuolelta asetetuista 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) (Vroeijenstijn 2003, 123). Prosessin arvioinnissa tarkastellaankin ensisijaisesti laadun tuottamisprosessia, mekanismeja tai niiden indikaattoreita tai signaaleja, ei itse laatua. Hyvälaatuisen toiminnan tuottamia lopputuloksia voidaan tietysti arvioida, mutta jotta tämä olisi mielekästä, tarvitaan yhteisiä kriteerejä, joita vasten arvioidaan. Tällainen arviointi tekee mah-

dolliseksi 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 käyttöero voidaan määritellä myös suhteessa siihen, arvioidaanko ensisijaisesti sitä, että tehdään "asiat oikein" vaiko "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 lähtökohdista on asioiden oikein tekeminen. Onkin vaikea nähdä,



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
Fitness of purpose MITÄ ARVIOIDAAN EFFECTIVENESS - KATSOTAAN OIKEAT ASIAT - POLITIIKKA - POLITICS	- laaturjärjestelmä ja tuottamien tulosten arviointi - indikaattorien kriteerit - missio, strategia, tavoitteet, järjestelmät, prosessit, output/outcomes - myös lähtökohtien evaluatiivinen näkökulma	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? Audit trail: Mitä yksittäisen oppiaineen tulokset kertovat laaturjärjestelmän laadusta?	- onko korkeakoulun strategia kunnossa? korkeakoulu taloudellisesti tehokkaasti (accountability)?	antaa kokonaiskuvan - tuottaa vertailevaa aineistoa palveleeko paremmin korkeakoulua?	- astuu autonomian alueelle, jos määrittelee hyvän laadun - onko selvää, että hyvät tulokset kertovat hyvästä laaturjärjestelmästä? työläs malli sekä auditoinnin toteuttajalle että sen kohteelle - pitää laatia yksityiskohtaiset indikaattorit ja kriteerit - vaatii myös koulutuksen sisällön asiantuntemusta
Fitness for purpose MITEN ARVIOIDAAN EFFICIENCY - KATSOTAAN OIKEA TAPA MENETTELYTÄ PA - POLICY	- 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	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? Audit trail: Tuntevatko yksittäisen oppiaineen edustajat korkeakoulun laaturjärjestelmän, ja miten se ilmenee toiminnassa	- ovatko laadunvarmistuksen elementit olemassa? - miten ne toimivat? - tuottavatko riittävästi informaatiota? miten saatu informaatiota käytetään?	- kevyempi malli - ei edellytä auditointiryhmältä alakohtaista asiantuntijuutta, ja suunnittelu- ja koulutusprosessien yleinen tuntemus riittää - auditointijat suhteellisen helposti koulutettavissa - laadun määrittelmä on 'fitness for purpose' eri kontekstisti huomioon ottaen - korkeakoulun määrittelevät itse hyvän laadun	- pintapuolisempi - onko oletettavissa, että hyvät prosessit tuottavat hyvää laatua/koulutusta? edellyttää kehitysvaiheen kontekstin tuntemista ja huomioinnin ottamista

miten voitaisiin yhdistää nämä peruslähtökohdillaan erilaiset laadunmäärittäykset autonomisten toimijoiden lähtökohtiin ristiriidattomasti.

Conti tarkastelee oheisessa kuviossa (1) funktionaalisesti 'fitness for purpose' -rakennetta. Saavuttaakseen tarkoitukseen sopivuuden organisaatiot tarvitsevat sopivat järjestelmät, joissa esitetään systeemit ja niiden kriittiset osatekijät suhteessa tarkoitukseen, tosin sen lisäksi esitetään itse (sopivuuden) tarkoituskinn.

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 Korkea-

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

Laadunvarmistusjärjestelmien auditointien 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.

Kun laaturjärjestelmiä arvioidaan auditointien avulla, nostetaan kysymyksiksi juuri, mistä kor-

keakoulu tietää hyvän laadun, kuka sen tietää, mitä seuraamuksia saadusta tiedosta on ja miten korkeakoulu tekee näkyväksi laadunhallintaan liittyvän evidenssin eri toimijoille. Yliopistoille järjestetyssä laadunvarmistusseminaarissa (28.4.2004) kysyttiin laatujärjestelmälle annettuja merkityksiä yliopistojen näkökulmasta (kysymyksenä, miksi yliopisto pitää tärkeänä laadunvarmistusjärjestelmää). Suurin osa vastaajista mainitsi tärkeimmäksi kehittämisenäkökulman (kehittymis- ja kehittämiskäsitteitä, johtaminen, näkyvyys ja läpinäkyvyys, perehdyttämis- ja rekrytointiväline), toisena ryhmänä kontrollinäkökulman (toiminnan ja tulosoikeuden väline, vastuu ja oikeusturva, vertailtavuus ja yhteistyö, ulkoiset paineet) ja kolmantena Korkeakoulujen arviointineuvoston toiminnan ja roolin (kolmikannan vastuihin ja yhteistyöhön toivottiin täsmennystä OPM, KKA ja korkeakoulu). Yliopistoille tehdyn kyselyn perusteella (5/2004) ne määrittivät ja huolehtivat toimintansa hyvästä laadusta muun muassa a) laatujärjestelmällä, b) laadunhallinnalla, c) laadunvarmistuksella, d) jatkuvalla opetuksen laadunvarvioinnin järjestelmällä, e) koulutuksen laadulla ja laadunhallinnalla sekä laatujärjestelmällä, f) laadukkaalla koulutuksen takaamisella, g) ulkoisella tarkastuksella ja sisäisellä laadunvarmistuksella, h) jatkuvan kehittämisen toimintakulttuurilla ja laatujohtamisella, i) laatujohtamisella ja laadun kehittämisellä (EFQM ja BSC), j) ominaislaadun etsimisellä, k) tuottavuudella ja laadulla sekä l) laatujohtamisella. Edellä olevasta voidaan todeta, että yliopistoissa hyvää laatua ylläpidetään ja kehitetään sekä toisistaan poikkeavilla järjestelmillä että käsitteillä. Näin ollen yhteisiä näkökohtia korkeakoulujen hyvälle laadulle ja sen hallinnalle onkin vaikea hahmottaa. Korkeakouluilla on laadunhallinnassaan kuitenkin perustellut lähtökohdansa, jotka liittyvät niiden kehityshistoriaan, niissä vallitsevaan toimintakulttuuriin ja niiden valitsemiin kehittämishaasteisiin.

KENEN LAATUMÄÄRITTELY VERTAILUPOHJAKSI

Informaation ja tiedon hallintaan perustuvassa ylikansallisessa yhteistyössä on meneillään myös kansainvälisen yhteistyön - valtioissa ja instituutioissa. Ylikansallisessa koulutuspolitiikassa käytetään valtaa, joka vaikuttaa eittämättä kaikkien korkeakoulujen toimintaedellytyksiin. Ne, jotka pystyvät

saamaan käsitteensä ja äänensä kuuluviin sekä järjestöjen, virkamiesten että poliitikkojen kautta, ohjaavat Euroopan korkeakoulualueen tulevaa kehitystä.

Kenen käsitteillä laatua määritellään? Globaalissa arviointibuumissa määrittelijänä ovat toimineet ensisijaisesti arviointiorganisaatiot, joiden kytkentä valtiovalan rahanjakoon on monissa maissa hyvinkin suoraviivaista. Pääosin korkeakouluissa taistellaan kuitenkin kansallisesti ja kansainvälisesti hyvästä maineesta, jolla saadaan opiskelijat hakeutumaan paremmuuslistojen huipuille oleviin korkeakouluihin. Koulutusmarkkinoiden kansainvälisen avautumisen ja kilpailun myötä myös arviointiorganisaatiot ovat joutuneet ja osin jo joutuneet samojen markkinamekanismien kentälle. Samalla joudutaan arvioimaan, millä perusteella statukseltaan erilaiset arviointiorganisaatiot tuottavat hyviä tai huonoja arviointituloksia korkeakouluista? Onko sama arviointitulostasoa saatavilla jostakin arviointiorganisaatiosta sekä taloudellisesti että vaatimuksiltaan helpommalla? Euroopan arviointiorganisaatioiden kattojärjestö (verkosto) ENQA pitää osaltaan huolta siitä, että hyvä laatu liittyy myös arviointiorganisaatioiden omaan toimintaan. Näin ENQAn standardit määrittävät jäsenorganisaatioille laatuvaatimukset. Suomessa kehittävä arviointi on otettu huomioon myös laadunvarmistusjärjestelmien auditoinneissa, joita on toteutettu vuodesta 2005 alkaen. Tällöin laadun ensimmäinen määrittelijä ja omistaja on korkeakoulu itse ja auditoinnissa arvioidaan laadunvarmistusjärjestelmää - ei itse laatua, mikä on autonomisen korkeakoulun vastuulla.

Eri maiden korkeakoulutusjärjestelmien erilaisuus tunnetaan ja tunnustetaan virallisissa asiakirjoissa. Tietyn yhtenäistämiskäsitteiden tai kovin tiukkaan määritellyt standardit saattavat käytännön tasolla johtaa ainakin korkeakoulujen ulkoisen esiintymisen samanlaistumiseen - erilaisuutta korostavista julkilausumista huolimatta. Onkin syytä kysyä, kenen laadun samanlaisuus tai erilaisuus on hyväksi käytännöksi esimerkiksi ja kenen vähemmän hyvää. Euroopan yliopistojen organisaatio (EUA) toteaaakin, että ulkoisen laadunvarmistuksen tulisi olla kannustava, sen tulisi ottaa huomioon yliopiston sisäinen laatujohtaminen, hyväksyä kansallinen diversiteetti, välttää byrokratiaa ja tunnustaa korkeakoulujen autonomia (Sursock 2003). Laadunvarmistuksessa lieneekin parasta edetä korkeakoulujen

autonomian ja laadunmäärittelyn ehdoin. Tähän myös Bergenin opetusministerikokouksen dokumentit (2005) antoivat tukea korostamalla muun muassa yliopistojen aktiivista roolia kehittämissä.

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. Sociates European Commission.
- 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, 2003.
- 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.
- Pirsig, R.M. 1994. Zen ja moottoripyörän kunnossapito. Porvoo, Helsinki, Juva: WSOY.
- 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.
- Woodhouse, D., 1999, 'Quality and Quality Assurance' in Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD), 1999, Quality and Internationalisation in Higher Education, pp. 29-44, Programme on Institutional Management in Higher Education (IMHE), Paris, OECD.
- Vroeijenstijn, A.I. 2003. The Netherlands - Higher Education in Educational Evaluation around the World, pp 119 - 126. 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 Vaneeta 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.
- Sursock, A. EUA Quality Strategy After Berlin: Policy and Institutional Development Activities. Helsinki, 29 October 2003.