



KANSALLINEN
KOULUTUKSEN
ARVIOINTIKESKUS

ARVIOINNILLA LUOTTAMUSTA

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien
laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet

Elina Harjunen
Risto Hietala
Laura Lepola
Anu Räisänen
Aila Korpi

ARVIOINNILLA LUOTTAMUSTA

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien
laadunhallinta- ja itsearviointikäytännöt

Elina Harjunen
Risto Hietala
Laura Lepola
Anu Räisänen
Aila Korpi



Kansallinen koulutuksen arviointikeskus
Julkaisut 4:2017

JULKAISIJA Kansallinen koulutuksen arviointikeskus

KANSI JA ULKOASU Juha Juvonen (org.) & Sirpa Ropponen (edit)
TAITTO Juvenes Print

ISBN 978-952-206-375-5 (nid.)

ISBN 978-952-206-376-2 (pdf)

ISSN 2342-4176 (painettu)

ISSN 2342-4184 (verkkojulkaisu)

ISSN-L 2342-4176

PAINATUS Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy, Tampere

© Kansallinen koulutuksen arviointikeskus

Julkaisija

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi

Julkaisun nimi

Arvioinnilla luottamusta – Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet

Tekijät

Elina Harjunen, Risto Hietala, Laura Lepola, Anu Räisänen ja Aila Korpi

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjiä veloitettiin vuoden 1998 lainsäädännössä arvioimaan omaa toimintaansa ja julkistamaan arviointien tulokset. Keskeistä on, että järjestäjät voivat itse valita arviointimenetelmänsä sekä arvioinnin kohteet. Tarkoituksena on lain mukaan tukea koulutuksen kehittämistä ja parantaa siten oppimisen edellytyksiä.

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden arviointi perustuu Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvin) ja opetus- ja kulttuuriministeriön neuvotteluun 15.1.2015, jolloin sovittiin, että Karvi kartoittaa em. käytänteitä ja että kartoituksen pohjalta laaditaan suunnitelma kehittämishankkeeksi, jonka tavoitteena on tukea järjestäjiä itsearvioinnin ja laadunhallinnan menetelmissä ja prosesseissa.

Arviointi perustuu järjestäjien kriteeriperustaiseen itsearviointiin, taustatietoihin ja avovastauksiin. Kriteerien laadinnassa ja tasokuvauksissa hyödynnettiin *Perusopetuksen laatukriteereitä*, *Ammatillisen koulutuksen laadunhallintajärjestelmien itsearvioinnin kriteereitä* ja *Korkeakoulujen laatu järjestelmien auditointikäsi kirjaa vuosiksi 2015–2018*.

Itsearviointiin osallistui 345 järjestäjää 381:stä. Vastausprosentti on 90,6. Järjestäjät saattoivat tarvittaessa tehdä useamman kuin yhden arvioinnin, jos käytänteet erosivat toisistaan opetuskielen tai kouluasteen mukaan. Palautettuja itsearviointilomakkeita oli yhteensä 368 kappaletta. Tulokset perustuvat palautettuihin itsearviointeihin. Tuloksia täydentää 43 järjestäjän arviointiasiakirjojen kuvaileva analyysi.

Laadunhallinnan ja itsearvioinnin käytänteitä tarkastellaan mukaillun Edwards Demingin jatkuvan parantamisen ja kehittämisen eli kokonaisvaltaisen laadunhallinnan viitekehyksessä. Arviointi rajautui seuraaviin laadunhallinnan osa-alueisiin: laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtamiseen, laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytyksiin, seurantaan ja arviointiin sekä kehittämiseen ja parantamiseen.

Edellä mainitun viitekehyksen mukaan arvioituna itsearvioinnin ja laadunhallinnan yleistaso on *alkava* (keskiarvo 2,4 asteikolla 1–4). Reilusti yli puolet (58,7 %) perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjistä on laadunhallinnassaan *alkavalla* tasolla. *Kehittyvällä* tasolla on 37,8 % ja *puuttavalla* 3,5 % järjestäjistä. Yksikään järjestäjistä ei arvioinut olevansa laadunhallinnassaan *edistyneellä* tasolla.

Seuranta ja arviointi hallittiin arvioinnin mukaan parhaiten. Järjestäjät olivat oman arviointinsa mukaan onnistuneet parhaiten arviointitiedon hankinnassa, tosin tasoltaan kuitenkin *kehittyvästi*. Sen sijaan tulosten hyödyntäminen ja niiden julkistaminen arvioitiin edellistä alemmalle tasolle.

Tulokset osoittavat, ettei läheskään kaikilla järjestäjillä ole toimivaa itsearviointijärjestelmää eikä systemaattista arviointikulttuuria laadunhallinnan osana. Näin ollen kaikkien järjestäjien arvioinnit eivät täytä niitä vaatimuksia ja luottamukseen perustuvia odotuksia, joita koko koulutuksen lainsäädännön vuonna 1998 tehty reformi edellyttäisi. Jo aiemmin toiminnan ja tulosten ulkoista kontrollia ja valvontaa oli vähennetty muun muassa luopumalla koulutuksen tarkastusjärjestelmästä, ja laki edellytti siirtymistä itseohjautuvaan, järjestäjien omaan laadunvarmistukseen: itsearviointiin perustuvaan järjestelmään.

Keskeisimmät laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden vahvuudet

- **Määrällisen seurantatiedon hankkiminen ja palautetietojen koonti toiminnan eri osa-alueilta erityisesti johdolta ja henkilöstöltä.** Mitä kehittyneemmäksi järjestäjät olivat arvioineet oman laadunhallinnan ja itsearvioinnin tasonsa, sitä kattavammin ja systemaattisemmin ne kertoivat (vuosina 2010–2015) hankkineensa määrällistä seurantatietoa ja keränneensä palautetietoa eri henkilöryhmiltä eri osa-alueilta.
- **Sinnikäs laatutyö tuo systemaattisuutta ja ryhtiä.** Laadunhallinnan ja itsearvioinnin kestolla on selkeä yhteys siihen, miten kehittyneeksi järjestäjä on arvioinut laadunhallinnan ja itsearvioinnin tasonsa. Kehittymisen perusta on yksinkertaisesti sinnikäs harjoittelu: laadunhallintaa ja itsearviointia täytyy sitoutua kehittämään tavoitteellisesti useita vuosia.
- **Arviointi lisää yhteisöllisyyttä ja yhteistyötä.** Tulosten mukaan verkostoituminen, esimerkiksi alueellinen tai maakunnallinen yhteistyö laadunhallinnan suunnittelussa ja kehittämisessä, tuo synergiaetua pienenkin järjestäjän laatutyöhön. Hyödyt näkyvät muun muassa toiminnan systemaattisuutena, vakiintuneisuutena, osallisuutena, vastuunjakona sekä yhdenmukaisuutena.
- **Kehittämishankkeet kannattavat.** Noin kahdella kolmasosalla järjestäjistä oli tai oli ollut sisäisiä laadunhallinnan tai itsearvioinnin kehittämishankkeita vuosien 2010–2015 aikana ja noin joka toinen kertoi osallistuneensa alueellisiin tai kansallisiin kehittämishankkeisiin. Hankkeisiin osallistuneiden järjestäjien laadunhallinnan taso oli muita korkeampi. Hanketoiminnan vaikuttavuutta kuvastaa myös se, että hankkeissa syntyneet toimintatavat olivat usein myös vakiintuneet osaksi järjestäjän toimintaa.
- **Ulkoisesta arvioinnista on hyötyä.** Suurin osa (85,7 %) järjestäjän itsearvioinnin tehneistä piti tätä itsearviointia hyödyllisenä. Arviointi esimerkiksi nosti laadunhallinta- ja itsearviointikäytännöt päivänvaloon, auttoi näkemään oman tilanteen kootusti ja tunnistamaan kehittämiskohteet. Lisäksi itsearviointi oli jo itsessään toimintaa kehittävää ja antoi yhteistä aikaa pohtia itsearvioinnin ja laadunhallinnan tilaa ja kehittämistarpeita.

- **Johtamisessa eroja – näkyvä sitoutuminen on laadunhallinnan edellytys.** Tulosten mukaan siinä, miten hyvin järjestäjä varmistaa johdon sitoutumisen laadunhallintaan, on suuria eroja. Laadunhallinnan kehittämisessä puhetasolla olevien ryhmässä korostui erityisesti laadunhallinnan johtamisen heikkous ja myös se, ettei järjestäjällä ole menettelytapaa, jolla se varmistaisi johdon sitoutumisen laadunhallintaan ja jatkuvaan kehittämiseen ja parantamiseen.
- **Itsearvioinnin ja laadunhallinnan edellytykset ovat puutteelliset.** Järjestäjien heikoin laadunhallinnan osa-alue liittyy edellytyksiin, jotka koettiin melko laajasti puutteellisiksi (*alkava* taso). Erityisesti esille nousivat puutteet arviointiosaamisessa sekä johdon ja henkilöstön työajan riittävässä kohdentamisessa laatu- ja arviointityöhön. Yksikään järjestäjä ei arvioinut omia edellytyksiään *edistyneeksi*.
- **Itsearviointi ei aina johda parantamiseen ja kehittämiseen.** Arviointi toi esiin arviointitoiminnan heikohkon vaikuttavuuden: arviointitiedon kerääminen ja analysointi ei aina johda siihen, että arvioinnin tuloksia hyödynnettäisiin päätöksenteossa, kehittämistoimenpiteissä ja kehittämistoimenpiteiden vaikuttavuuden seurannassa.
- **Laadunhallinnan dokumentoinnissa tehtävää.** Alhaisimmalla tasolla olivat vastaajat, jotka eivät dokumentoi toimintaansa, ja korkeimmalla ne, joilla dokumentointi on monipuolista.
- **Pienukkoilla ruotsinkielisillä opetuksen ja koulutuksen järjestäjillä ongelmia laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa.** Alle 500 oppijan ruotsinkieliset järjestäjät olivat arvioineet oman toimintansa alhaisemmalle tasolle kuin oppijamäärältään suuremmat järjestäjät. Pienukkojen ruotsinkielisten järjestäjien itsearviointien tasovaihtelu oli selvästi suurempaa kuin isoilla ruotsinkielisillä järjestäjillä.
- **Osallisuutta voisi lisätä ja vastuuta jakaa muillekin kuin johdolle ja henkilöstölle.** Arviointitulosten mukaan koulujen henkilöstö osallistuu ja siten myös osallistetaan laadunhallinnan kehittämiseen ja itsearviointiin kohtuullisen hyvin (*kehittyvästi*), mutta oppijat, huoltajat ja sidosryhmät osallistuvat toimintaan *alkavasti*. Laadunhallinnan ja itsearvioinnin vastuun arvioitiin olevan keskimäärin *alkavalla* tasolla.

Utgivare

Nationella centret för utbildningsutvärdering (NCU)

Publikation

Arviinnilla luottamusta – Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet

Författare

Elina Harjunen, Risto Hietala, Laura Lepola, Anu Räisänen ja Aila Korpi

I lagstiftning som stiftades 1998 föreskrevs att anordnarna av grundläggande utbildning och gymnasieutbildning ska utvärdera sin verksamhet. En central sak i utvärderingen är att anordnarna själva kan välja utvärderingsmetod och utvärderingsobjekt, men de ska offentliggöra sina resultat, vilket de också kan göra på ett sätt som de själva väljer. Enligt lagstiftningen är syftet med den egna utvärderingen att stödja en utveckling av utbildningen och att förbättra förutsättningarna för inläring.

Utvärderingen av förfarandena för självvärdering och kvalitetsledning hos anordnarna av grundläggande utbildning och gymnasieutbildning grundar sig på en förhandling mellan Nationella centret för utbildningsutvärdering (NCU) och undervisnings- och kulturministeriet den 15 januari 2015. Vid denna förhandling kom man överens om att NCU kartlägger förfarandena och att kartläggningen används som underlag när en plan görs upp för ett utvecklingsprojekt som ska stödja anordnarna i frågor som gäller metoderna och processerna för självvärdering och kvalitetsledning.

De centrala resultaten i utvärderingen baserar sig på anordnarnas självvärdering, som genomfördes enligt vissa kriterier. När kriterierna och nivåbeskrivningarna togs fram drog man nytta av publikationerna *Kvalitetskriterier för den grundläggande utbildningen*, *Kriterier för självvärdering av kvalitetsystem i yrkesutbildningen* och *Auditeringshandbok för högskolornas kvalitetsystem för åren 2015–2018*. Självvärderingsblanketten innehöll också bakgrundsfrågor.

I självvärderingen deltog 345 anordnare av totalt 381. Svarsprocenten var 90,6. Anordnarna kunde vid behov genomföra mer än en utvärdering, om det fanns skillnader i förfarandena enligt undervisningsspråk eller skolstadium. Totalt 368 självvärderingsblanketter returnerades. Resultaten baserar sig på de returnerade självvärderingarna. Anordnarnas utvärderingsdokument (n = 43) användes som kompletterande utvärderingsmaterial.

Förfarandena för kvalitetsledning och självvärdering analyseras med hjälp av en referensram som baserar sig på Edwards Demings principer om ständiga förbättringar och ständig utveckling, det vill säga en helhetsmässig kvalitetsledning. Utvärderingen begränsade sig till följande delområden av kvalitetsledningen: ledning av arbetet med kvalitetsledning och självvärdering, förutsättningar för kvalitetsledning och självvärdering, uppföljning och utvärdering samt utveckling och förbättring.

Enligt den referensram som användes i utvärderingen är den allmänna nivån på självvärderingen och kvalitetsledningen på nivån *har påbörjats* (medelvärde 2,4 på en skala från 1 till 4). Klart mer än hälften (58,7 %) av dem som anordnar grundläggande utbildning och gymnasieutbildning befinner sig på nivån *har påbörjats*. På nivån *under utveckling* befanns sig 37,8 % och på nivån *saknas* 3,5 % av anordnarna. Ingen av anordnarna bedömde att de i fråga om kvalitetsledning var på nivån *väl utvecklat*.

Anordnarens lagstadgade uppgift, utvärdering av den egna verksamheten, sköttes enligt utvärderingen bäst. Enligt anordnarnas egen utvärdering hade de lyckats bäst i att skaffa utvärderingsdata, men de ansåg sig trots allt ligga på bara nivån *under utveckling* i denna fråga. Däremot bedömde de att nivån inte var lika hög i utnyttjande och offentlighöjande av utvärderingsresultaten.

Resultaten visar att långt ifrån alla anordnare har ett fungerande självvärderingssystem och således har de inte heller en systematisk utvärderingskultur. Detta betyder att alla anordnarens utvärderingar inte uppfyller de krav och de på förtroende baserade förväntningar som reformen av hela utbildningsförvaltningen 1998 ställde. I samband med reformen minskades den externa kontrollen och övervakningen av verksamheten och resultaten, bland annat genom att slopa systemet med inspektioner inom utbildningen och genom att övergå till en självstyrande kvalitetssäkring som anordnarna själva genomför: ett på självvärdering baserat system.

De viktigaste styrkorna i självvärderings- och kvalitetsledningsförfarandena

- **Kvantitativa uppföljningsdata och responsdata samlas in från verksamhetens delområden, i synnerhet av ledningen och personalen.** Ju mer utvecklad anordnarna hade bedömt att nivån på den egna kvalitetsledningen och självvärderingen var, desto mer täckande och mer systematisk bedömde de (mellan 2010 och 2015) att insamlingen av kvantitativa data och respons från personalgrupperna inom olika delområden var.
- **Resultatet av uthålligt kvalitetsarbete är en systematisk verksamhet med stadga.** Det finns ett klart samband mellan hur lång tid utbildningsanordnaren har arbetat med kvalitetsledning och självvärdering och den nivå som anordnaren bedömer att den egna kvalitetsledningen och självvärderingen har uppnått. För utveckling krävs helt enkelt uthålligt arbete: det är nödvändigt att vara beredd att utveckla kvalitetsledningen och självvärderingen målinriktat under många år.
- **Utvärderingen ökar gemenskapen och samarbetet.** Resultaten visar att nätverkande, till exempel regionalt samarbete eller samarbete på landskapsnivå, vid planering och utveckling av kvalitetsledningen, ger synergieffekter som även små anordnare har nytta av i sitt kvalitetsarbete. Fördelarna består bland annat av att verksamheten blir systematisk och etablerad och baserar sig på delaktighet. Ansvar fördelas och förfarandena är enhetliga.

- **Utvecklingsprojekt lönar sig.** Under åren 2010–2015 höll ungefär två tredjedelar av anordnarna på med att genomföra eller hade genomfört interna projekt för utveckling av kvalitetsledningen eller självvärderingen, och ungefär varannan anordnare hade deltagit i regionala eller nationella utvecklingsprojekt. De anordnare som hade deltagit i projekt (N = 356) hade en högre nivå på sin kvalitetsledning än de som inte hade gjort det. Ett annat tecken på att projektverksamhet lönar sig är att i de flesta fall hade de förfaranden som projekten gav upphov till också blivit en etablerad del av anordnarens verksamhet.
- **Externa utvärderingar är till nytta.** Majoriteten av de anordnare som genomförde självvärderingen (85,7%) ansåg att den var till nytta. Utvärderingen hjälpte till exempel anordnaren att se på sin egen situation på ett helhetsmässigt sätt och att identifiera sina utvecklingsområden. Den lyfte fram självvärderings- och kvalitetsledningsförfarandena i dagsljuset. Dessutom var självvärderingen i sig en utvecklande aktivitet och gav tid tillsammans.

De viktigaste utvecklingsbehoven i fråga om självvärderings- och kvalitetsledningsförfarandena

- **Skillnader i ledningssättet – synligt engagemang en förutsättning vid kvalitetsledning.** Resultaten visar att det finns stora skillnader i fråga om hur anordnaren säkerställer ledningens engagemang i kvalitetsledningen. I den grupp anordnare som i utvecklingen av kvalitetsledningen hade belägg endast på muntlig nivå fanns det särskilt i ledningen av kvalitetsarbetet brister. Dessutom hade anordnarna inget förfarande för att säkerställa ledningens engagemang i kvalitetsledningen och i det ständiga arbetet med att utveckla och förbättra verksamheten.
- **Brister i förutsättningarna för självvärdering och kvalitetsledning.** Anordnarnas svagaste delområde av kvalitetsledningen gällde förutsättningarna, som ganska många av dem ansåg bristfälliga (på nivån har påbörjats). Man lyfte särskilt fram brister i bedömningskompetensen samt i hur ledningens och personalens arbetstid avsätts för kvalitets- och utvärderingsarbete. Ingen av anordnarna bedömde att de egna förutsättningarna var på nivån *väl utvecklade*.
- **Självvärdering leder inte alltid till förbättring och utveckling.** Utvärderingen visade att utvärderingsverksamheten har en ganska liten genomslagskraft: insamling och analyser av utvärderingsdata inverkar inte alltid på beslutsfattandet, på utvecklingsåtgärderna och på uppföljningen av utvecklingsåtgärdernas genomslagskraft.
- **Dokumenteringen inom kvalitetsledningen behöver förbättras.** Resultaten visar att det finns en tydlig koppling mellan antalet dokument som rör kvalitetsledningen och nivån på kvalitetsledningen: på den lägsta nivån befinner sig de respondenter som inte dokumenterar sin verksamhet och på den högsta nivån de som har en mångsidig dokumentering.
- **De svenskspråkiga utbildningsanordnarnas problem är störst i enheter med få elever.** De svenskspråkiga anordnare som hade under 500 elever bedömde att verksamheten var på en lägre nivå än de anordnare som hade fler elever. I de svenskspråkiga anordnarnas självvärdering var också spridningen i nivåerna större bland de små anordnarna än bland de stora.
- **Delaktigheten kunde ökas och ansvar fördelas även till andra än ledningen och personalen.** Enligt utvärderingsresultaten deltar skolornas personal, och har således också getts tillfälle att delta, i utvecklingen av kvalitetsledningen och i självvärderingen rätt så bra (*under utveckling*), men när det gäller eleverna, vårdnadshavarna och intressentgrupperna är nivån *har påbörjats*. Det var främst ledningen som hade ansvar för verksamheten – enligt utvärderingen var den genomsnittliga nivån i fråga om ansvarsfördelningen för kvalitetsledningen och självvärderingen *har påbörjats*.

Published by

Finnish Education Evaluation Centre (FINEEC)

Name of Publication

Arvioinnilla luottamusta – Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytännöt

Author

Elina Harjunen, Risto Hietala, Laura Lepola, Anu Räisänen ja Aila Korpi

The legislation adopted in 1998 obliges the providers of basic education and general upper secondary education to evaluate their own operations. Central to this obligation are the providers' ability to choose their evaluation methods and focus areas, and their duty to publish the outcomes in a manner they decide. Pursuant to the law, the objective of self-evaluation is to support the development of education and to improve the preconditions for learning.

The evaluation of the self-evaluation and quality management practices, employed by the providers of basic education and general upper secondary education, is based on the negotiations held between the Finnish Education Evaluation Centre (FINEEC) and the Ministry of Education and Culture on 15 January 2015. The parties agreed that FINEEC will map the above-mentioned practices and, based on the outcomes, draw up a development project plan, the purpose of which is to support the providers in implementing their self-evaluation and quality management methods and processes.

The key outcomes of this evaluation are drawn from the criteria-based self-evaluations carried out by the providers. In drawing up the criteria and the level descriptions, the following references were used: *Quality criteria for basic education*, *Quality criteria for self-evaluation of VET quality management systems* and *Quality Management Recommendation for Vocational Education and Training 2015–2018*. The self-evaluation form included background questions.

Out of 381 providers, 345 carried out the self-evaluation, making the response rate 90.6%. If they so wished, the providers could carry out more than one evaluation, for example if their practices were different depending on the language of instruction or the level of education. 368 self-evaluation forms were submitted. The outcomes are based on the submitted self-evaluations. The providers' evaluation documents (n = 43) were used to provide supplementary evaluation data.

Quality management and self-evaluation practices were examined within the framework of continuous improvement and development, or total quality management, adapted from a system developed by Edwards Deming. The evaluation was limited to the following aspects of quality management: leadership of quality management and self-evaluation; prerequisites for quality management and self-evaluation; follow-up and evaluation; and development and improvement.

In accordance with the framework used in the evaluation, **the overall level of self-evaluation and quality management was found to be emerging** (with an average of 2.4 on a scale of 1–4). Quality management of well over half (58.7%) of the providers of basic education and general upper secondary education was at the *emerging* level. Of the remaining providers, 37.8% were at the *developing* level and 3.5% at the *absent* level. None of the providers considered themselves to have reached the *advanced* level.

The respondents considered as their strongest area the statutory obligation of the provider, i.e. self-evaluation of the provider's operations. According to their own assessment, the providers were most successful in collecting evaluation data, however, only at the *developing* level. On the other hand, the providers thought their use and communication of the evaluation outcomes fell below this level.

The outcomes showed many providers lacking a functioning self-evaluation system or a systematic assessment culture as part of their quality assurance. The evaluations of some providers, therefore, do not meet the criteria and expectations based on trust, which the 1998 reform of the educational administration would require. At the time, external control and supervision were reduced, for example through eliminating the educational inspection system and moving to a self-regulated quality management by the providers: a system based on self-evaluation.

Key strengths of self-evaluation and quality assurance practices

- **Quantitative monitoring data and feedback are collected from a range of areas in the operations, particularly from the management and the employees.** The more developed the providers assessed their level of quality management and self-evaluation to be, the more comprehensive and systematic they reported (in 2010–2015) their collection of quantitative monitoring data and feedback, collected from different groups on several aspects, to be.
- **Persistent quality assurance efforts generate systematic and robust results.** The duration of quality management and self-evaluation shows a clear link to the level at which the provider sees their quality management and self-evaluation to be. Development is simply based on persistent practice: the provider must be committed to developing their quality management and self-evaluation over many years with clear targets in mind.
- **Evaluation increases community spirit and cooperation.** The outcomes indicate that networking, such as local or regional cooperation in planning and developing quality management, brings synergies to any quality assurance efforts, whether carried out by small or large providers. Such benefits can be seen, for example, in a systematic approach to operations; stability; established practice; inclusivity; sharing of responsibility; and consistency.

- **Development projects are worth the effort.** Some two thirds of the providers had implemented internal quality management or self-evaluation development projects in 2010–2015 and approximately half of the providers reported to have participated in regional or national development projects. The providers who had participated in such projects exhibited a higher level of quality management than others. The effectiveness of project activities was also reflected in the fact that, in many cases, the practices initiated in the projects had become an established part of the provider’s operations.
- **External evaluations bring benefits.** Most of the providers who had carried out the self-evaluation (85.7%) considered it useful. For example, the evaluation helped them to form an overall picture of their situation, identify development needs, and draw attention to self-evaluation and quality management practices. The self-evaluation in itself developed the activities and gave the participants time that they could spend together.

Key development needs of self-evaluation and quality management practices

- **Differences in leadership – quality management cannot succeed without visible commitment.** The outcomes pinpointed major differences in how well the providers ensured management commitment to quality management. In the group where the development of quality management remained at a rhetorical level, weak leadership in quality management was highlighted, as well as a lack of methods to ensure that the management is committed to quality management and continuous development and improvement.
- **Prerequisites for self-evaluation and quality management were found to be insufficient.** The weakest aspect of quality management among the providers was related to the prerequisites, which were widely considered to be insufficient (at the *emerging* level). Attention was particularly drawn to the deficiencies in evaluation skills and the allocation of time by the management and employees to quality assurance and evaluation efforts. None of the providers assessed their prerequisites to be *advanced*.
- **Self-evaluation does not necessarily result in improvement and development.** The evaluation indicated that the effectiveness of evaluation efforts can appear somewhat weak: collection and analysis of evaluation data may fail to influence decision making, development measures, and monitoring of the effectiveness of development measures.
- **Room for improvement was found in quality management documentation.** The outcomes demonstrated a clear link between the number of quality management documents and the level of quality management: respondents who did not document their activities were found at the lowest level, while those who could provide a variety of documentation were at the highest level.
- **Problems in Swedish-speaking teaching and education were highlighted in units with small pupil and student numbers.** Swedish-speaking providers with less than 500 learners had evaluated their level to be lower than that of the providers who had more learners. The self-evaluations of small Swedish-speaking providers were also found to be less coherent and uniform than those of larger Swedish-speaking providers.
- **Inclusivity could be increased and responsibilities shared not only among the management and the employees.** According to the evaluation outcomes, school employees participate and are included in the development of quality management and self-evaluation to a moderate extent (*developing*), while learners, guardians and stakeholders only have *emerging*-level inclusion in these activities. Responsibility for the activities is largely assumed by the management; on average, the sharing of responsibility for quality management and self-evaluation was assessed to be at the *emerging* level.

Tiivistelmä	3
Sammandrag.....	7
Summary	11
1 Johdanto	19
OSA I – ARVIOINNIN KULKU	
2 Arvioinnin lähtökohdat.....	25
2.1 Arvioinnin tehtävät ja tavoitteet	26
2.2 Arvioinnin kohteet ja kriteerit	26
3 Arviointimenetelmä, -asetelma ja -prosessi	29
3.1 Arviointikysymykset ja -asetelma.....	29
3.2 Arvioinnin organisointi ja vastuut	31
3.3 Arviointiprosessi.....	32
3.4 Arviointiaineisto ja sen käsittely.....	32
3.4.1 Otanta	32
3.4.2 Itsearviointi	33
3.4.3 Arviointiasiakirjat.....	33
3.4.4 Hyvien käytänteiden kuvaukset.....	33
4 Tulosten analyysimenetelmät.....	35
4.1 Määrällinen aineisto	36
4.2 Laadullinen aineisto	36

OSA II – TULOKSET

5	Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien itsearvioitu laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden tila	39
5.1	Taustatietoa.....	40
5.2	Laadunhallinnan ja itsearvioinnin tila.....	41
5.3	Laadunhallinnan ja itsearvioinnin osa-alueiden yleistaso	42
5.4	Laadunhallinnan ja itsearvioinnin taso osa-alueittain.....	44
5.4.1	Laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtaminen	45
5.4.2	Laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytykset.....	50
5.4.3	Seuranta ja arviointi.....	54
5.4.4	Kehittäminen ja parantaminen.....	56
5.4.5	Koulujen näkökulma osa-alueisiin.....	58
5.5	Laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden tila taustamuuttujittain	63
5.5.1	Systemaattisen laadunhallinnan kehittämisen kesto.....	63
5.5.2	Omistajatyypit.....	66
5.5.3	Järjestäjän opetuskieli	67
5.5.4	Järjestäjän koulujen kouluaste ja oppijamäärä.....	68
5.5.5	Alueelliset erot.....	69
5.6	Pitkäjänteisyys kannattaa	70
5.7	Järjestäjän haasteet ja kehittämissuhteet	72
5.7.1	Haasteita riittää	72
5.7.2	Toimenpiteet haasteeseen vastaamiseksi.....	74
5.7.3	Tukea tarvitaan	77
5.7.4	Itsearvioinnin ja laadunhallinnan arviointi hyödyllistä.....	79
6	Hyvät käytänteet	81
7	Arviointiasiakirjoista havaittua	85
7.1	Asiakirja-aineisto.....	85
7.2	Laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtaminen	86
7.3	Seuranta ja arviointi	89
7.4	Tulosten hyödyntäminen.....	91
7.5	Yhteenvedo.....	95
7.6	Asiakirjojen hyvät käytänteet	96

8	Arvioinnin luotettavuus.....	97
9	Arvioivat johtopäätökset	99
9.1	Tulosten analysointia	99
9.2	Laadunhallinnan ja siihen sisältyvän arvioinnin vahvuudet ja hyödyt ovat näkyviä ja tuntuvia	103
9.3	Laadunhallinnassa myös kehitettävää ja parannettavaa	105
10	Kehittämisehdotukset	109
10.1	Kansallinen taso.....	109
10.2	Paikallinen taso.....	110
	Lähteet	111
	Liitteet	
	Liite 1. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen laadunhallinnan ja itsearvioinnin käytänteet	113
	Liite 2. Vastaamattomat järjestäjät	114

1 Johdanto

Opetus- ja kulttuuriministeriö antoi Kansalliselle koulutuksen arviointikeskukselle vuoden 2015 alussa tehtäväksi kartoittaa perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien itsearviointi- ja laadunhallintakäytänteitä ja laatia kartoituksen pohjalta suunnitelman kehittämishankkeeksi, jonka tavoitteena on tukea opetuksen ja koulutuksen järjestäjiä itsearvioinnin ja laadunhallinnan menetelmissä ja prosesseissa. Tämä raportti sisältää arvioinnin lähtökohdat ja tulokset sekä kehittämissuhteet.

Laatu on vaatimusten mukaisuutta

Koulutuksen arvioinnin tarkoituksena on tukea koulutuksen kehittämistä kaikilla tasoilla. Kansallisella tasolla hankitaan ja analysoidaan tietoa sekä valtakunnallisen koulutuspoliittisen päätöksenteon ja koulutuksen kehittämisen että koulutuksen paikallisen kehittämistyön ja päätöksenteon pohjaksi ja tuetaan opiskelijoiden oppimista, opetustoimen henkilöstön työtä ja oppilaitosten kehittämistä. Valtioneuvoston asetus koulutuksen arvioinnista (1061/2009, 2. §) nostaa arvioinnin toteuttamisen periaatteisiin edellisten lisäksi vielä luotettavuuden ja vertailukelpoisuuden.

Perusopetuslain (628/1998) 21. §:n ja Lukiolain (629/1998) 16. §:n mukaan järjestäjän tulee arvioida antamaansa koulutusta ja sen vaikuttavuutta, osallistua ulkopuoliseen arviointiin sekä julkistaa arviointien keskeiset tulokset. Keskeistä on, että järjestäjät voivat itse valita arviointimenetelmänsä ja arvioinnin kohteet. Oman arvioinnin tarkoituksena on lain mukaan tukea koulutuksen kehittämistä ja parantaa siten oppimisen edellytyksiä.

Kansallisen arvioinnin tapaan myös paikallisen arvioinnin on tuotettava arviointitietoa päätöksenteon eli johtamisen tueksi: oman tilanteen tunnistamiseksi, uusien tavoitteiden asettamiseksi ja kehittämistoimien aloittamiseksi. Keskeistä on, että arviointi tuottaa tietoa siitä, miten toiminnalle asetetut tavoitteet saavutetaan ja miten rationaalista toiminta on. Kuten kansallisen arvioinnin (Valtioneuvoston asetus 150/2003, 2. § ja 4. §), myös paikallisen arvioinnin tulee olla suunnitelmallista ja kattaa koulutuksen tavoitteet. Lisäksi sen tulisi olla riittävän monipuolista,

avointa ja oikeudenmukaista ja siinä tulisi hyödyntää erilaista tietoa mukaan lukien tilasto- ja rekisteritieto. Paikallisesta arviointitoiminnasta ja sen kehittämisestä vastaavat ensisijaisesti opetuksen ja koulutuksen järjestäjät.

Kunnallista opetuksen ja koulutuksen järjestäjää velvoittavat myös kunnan taloudenpitoon kuuluvan talousarvion ja -suunnitelman sykli sekä kuntastrategia, kuten kaikkia muitakin kunnan toimijoita. Kuntalain (410/2015, 110. §) mukaan molemmat on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Tämän lisäksi tarkastuslautakunta tarkastaa kunnan hallinnon ja talouden laatimalla arviointisuunnitelman ja raportoi tulokset valtuustolle (Kuntalaki 410/2015, 121. §). Kuntahallinnon sykli ja kunnan strategia eivät siis voi olla vaikuttamatta myös kunnallisen opetuksen ja koulutuksen järjestäjän omaan arviointitoimintaan.

Suomalainen arviointikulttuuri

Euroopan unionin koulutuksen ja opetuksen laadunhallintaa ja arviointitoimintaa koskeva ohjaus vaihtelee koulutusmuodoittain. Korkeakoulujen ja ammatillisen koulutuksen laadunhallinnan ohjausta vastaavaa menettelyä ei ole perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa. Sen sijaan Euroopan komission työryhmä (2000) on määritellyt kouluopetukseen 16 laatuindikaattoria järjestelmien kansallisen arvioinnin helpottamiseksi ja Euroopan koulujen opetuksen laadun hahmottamiseksi.

Euroopan komissio on myös kartoittanut jäsenvaltioiden koulutuksen sisäisiä ja ulkoisia arviointimalleja ja laadunvarmistusta. Suurimmassa osassa Euroopan maita koulujen sisäinen arviointi on pakollista toimintaa ja koulutarkastukset kuuluvat ulkoisen arvioinnin muotoihin (European Commission/EACEA/Eurydice, 2015, 38, 42). Suomi poikkeaa tässä katsannossa eurooppalaisesta valtavirrasta. Suomalaisen koulujärjestelmän ominaispiirre, vahva luottamus-kulttuuri, on naapurimaihinkin verrattuna poikkeuksellinen. Lakien ja säädösten toteutumista toki seurataan ulkoisin arvioinnein.

Opetustoimen arviointijärjestelmien seuranta ja muu arviointi

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjien oman toiminnan arviointivelvoite määritettiin lainsäädännössä 1998. Järjestäjien itsearviointivelvoitteen toteutumista on seurattu muun muassa Opetushallituksen tekemien ulkoisten arviointien avulla. Vuonna 2004 tehdystä arvioinnista kävi ilmi, että 74 %:lla perusopetuksen tai lukiokoulutuksen järjestäjistä oli toimiva arviointijärjestelmä (Löfström ym. 2005, 15). Neljää vuotta aiemmin suuri osa kunnista oli aloittamassa arviointitoimintaa ja vain kolmasosalla järjestäjistä – lähinnä suurimmilla koulutuksen järjestäjillä – arviointi oli suunnitelmallista ja järjestelmällistä. Vain harvoilla perusopetuksen (1,7 %) ja lukiokoulutuksen (3,0 %) järjestäjillä oli ennen uutta lainsäädäntöä ollut johonkin systeemiin perustuvaa, säännöllistä arviointitoimintaa. (Rajanen 2000, 31.)

Arviointijärjestelmien olemassaoloa kartoitettiin eri arviointikerroilla toisistaan poikkeavasti, mikä heikentää niiden vertailtavuutta. Arviointijärjestelmä tai -ohjelma määriteltiin aiemmassa kysymyslomakkeessa kokonaisuudeksi, ”jossa koulutuksen arvioimiseksi hankitaan suunnitelmallisesti luotettavaa tietoa, joka analysoidaan, tulkitaan ja raportoidaan koulutuksen kehittämisen

ja päätöksenteon tueksi” (Rajanan 2000, liite). Vuoden 2004 arvioinnissa prosenttiluku on saatu kysymällä järjestäjiltä ”Onko opetuksen järjestäjällä toimiva opetustoimen arviointijärjestelmä tai -ohjelma?” (kyllä/ei) määrittelemättä käsitettä ainakaan kyselylomakkeessa (Lofström 2005, liite 3).

Kansainvälisessä TALIS-tutkimuksessa havaittiin myös itsearvioinneissa puutteita ja kehittämistarpeita. Esille tuli, että suomalaisilta perusopetuksen opettajilta puuttuu työstään kattava palautejärjestelmä ja kouluilta sisäinen palautejärjestelmä. Varsinkaan yläkoulun opettajat eivät ole saaneet kattavasti palautetta oppilaskyselyistä ja vanhemmille tehdyistä kyselyistä (Taajamo ym. 2014, 36–38, 46; 2015, 27–28, 68–70).

Valtiovarainministeriö ja Suomen Kuntaliitto selvittivät kuntien ja valtion virastojen ja laitoksien laadunhallintaa Kansallisen laatuhankeen 2014–2015 osana. Tulosten mukaan keskeisimpiä laatutyön haasteita kunnissa, kuntayhtymissä ja valtion virastoissa ja laitoksissa olivat henkilöstön motivointi ja laatuajattelun käynnistäminen, voimavarojen puute ja osaamisvaje sekä johdon sitoutuminen. Vastaajat kaipasivat tukea osaamisen vahvistamiseen etenkin vertaisoppimisen, vertailukehittämisen ja verkostoyhteistyön avulla. Lisäksi he toivoivat vahvempaa valtakunnallista ja toimialakohtaista ohjausta ja laatutyön johtamista sekä tukea. (VM024:00/2014.)

Kansallinen tuki

Kansainväliseen ohjaukseen liittyvien erojen lisäksi myös opetusviranomaisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen laadunhallintaa ja arviointia koskeva ohjaus poikkeaa korkeakoulujen ja ammatillisen koulutuksen ohjauksesta. Sekä opetus- ja kulttuuriministeriö, Kuntaliitto että Opetushallitus ovat kuitenkin vuosien saatossa kohdentaneet erilaista tukea opetuksen ja koulutuksen järjestäjien arvioinnin kehittämiseen. Keskeisimmät tuen muodot liittyvät perusopetuksen laatukriteereihin (OKM 2010) ja kehittämishankkeiden rahoittamiseen ja organisointiin (esimerkiksi Karvonon 2010) ja opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutukseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön laatimat *Perusopetuksen laatukriteerit* tukevat opetuksen järjestäjiä arvioinnissa: ”Laatukriteerit tarjoavat käytännöllisen työkalun arvioida koulutoimea koskevien päätösten lyhyen ja pidemmän aikavälin vaikutuksia koulujen toimintaan” (OKM 2010, 5; 2012, 5). Kriteerit perustuvat tutkimus- ja arviointitietoon ja voimassa oleviin säädöksiin. Niiden taustalla on perusopetukselle määritetty sivistys- ja kasvatustehtävä, jota kriteereissä tarkastellaan toiminnan tavoitteellisuuden ja tuloksellisuuden näkökulmasta. (OKM 2012, 9–10.) Laatukriteerit mahdollistavat toiminnan arvottamisen, mutta opetuksen järjestäjä kuitenkin päättää niiden käytöstä ja käytön laajuudesta laadunvarmistuksessa. Suositusluonteinen kriteeristö ei ole kuitenkaan arviointimenetelmä tai -malli, jonka perusteella voitaisiin arvioida, milloin asetetut tavoitteet on saavutettu tai milloin toiminta on hyvää tai huonoa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) jakoi opetuksen järjestäjille vuosina 2010–2013 valtion erityisavustusta yhteensä 6,1 miljoonaa euroa perusopetuksen laatukriteereiden käyttöönottoon ja laatutyön vahvistukseen. Avustuksia sai yhteensä yli 200 opetuksen järjestäjää. Avustusten suuruus vaihteli oppilasmäärän mukaan 5000–170000 euron välillä. OKM järjesti myös näinä vuosina perusopetuksen laatukriteereiden käyttöönottoa tukevia seminaareja 3–4 kertaa vuodessa ja tuki julkaisutoiminnan avulla (Lehtonen 2011) järjestäjiä näiden kehittämistyössä.

Edellisten lisäksi myös Opetushallitus on tuottanut erilaisia tukipalveluita opetuksen ja koulutuksen itsearvioinnin ja laadunhallinnan tueksi. Tukea on järjestetty muun muassa kehittämishankkeisiin myönnettyjen valtion avustusten, opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen, kehittämishankkeiden, koulutuksen ja materiaalien sekä maksullisten arviointipalveluiden avulla.

Lukiokoulutuksen järjestäjän itsearvioinnin tueksi ei ole laadittu erillisiä laatukriteereitä. Kuntaliitto käynnisti kuitenkin vuonna 2009 opetustoimen laadunhallintaan liittyvän hankkeen, jonka aikana luotiin varhaiskasvatukseen ja lukiokoulutukseen omat laadunhallintamallit. Ne pohjautuivat sisällöllisesti ja rakenteellisesti EFQM- ja CAF-malleihin sekä Perusopetuksen laatukriteereihin. (Karvonen 2010.)

Koulutuksen toimintaympäristö elää ja muuttuu, ja siten myös laadun kehittämiseen aletaan kiinnittää entistä enemmän huomiota. Esimerkiksi OAJ esittää lausunnossaan koulutuksen rahoituslakiluonnoksesta seuraavaa: ”Mikäli lukiokoulutuksen laatua olisi aidosti haluttu kehittää, lukiokoulutukselle olisi ensin laadittu laatukriteerit, minkä jälkeen olisi voitu kehittää rahoitusjärjestelmään elementtejä, jotka palkitsevat laatutyöstä ja sen tuomista tuloksista” (OAJ:n lausunto 12.11.2014, 7).

OSA I

ARVIOINNIN KULKU

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjiä veloitettiin vuoden 1998 lainsäädännössä arvioimaan omaa toimintaansa ja julkistamaan keskeiset arviointitulokset. Järjestäjät voivat itse valita arviointimenetelmänsä ja arvioinnin kohteet. Tarkoituksena on lain mukaan tukea koulutuksen kehittämistä ja parantaa siten oppimisen edellytyksiä.

Tämän arvioinnin ensisijaisena tehtävänä on tuottaa tietoa järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden tilasta. Tavoitteena on osallistaa järjestäjät arviointitiedon tuottamiseen ja hyvien käytänteiden jakamiseen sekä motivoida ja innostaa järjestäjiä jatkuvaan arvioinnin ja laadun kehittämiseen.

Laadunhallinnan ja itsearvioinnin käytänteitä tarkastellaan mukailun Edwards Demingin jatkuvan parantamisen ja kehittämisen eli kokonaisvaltaisen laadunhallinnan viitekehyksessä. Arviointi rajautui seuraaviin laadunhallinnan osa-alueisiin: laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtamiseen, laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytyksiin, seurantaan ja arviointiin sekä kehittämiseen ja parantamiseen.

Arvioinnin päätulokset perustuvat järjestäjien kriteeriperustaiseen itsearviointiin. Kriteerien laadinnassa ja tasokuvauksissa hyödynnettiin *Perusopetuksen laatukriteereitä*, *Ammatillisen koulutuksen laadunhallintajärjestelmien itsearvioinnin kriteereitä* ja *Korkeakoulujen laatu-järjestelmien auditointikäsiä vuosiksi 2015–2018*. Itsearviointilomake sisälsi myös taustakysymyksiä. Tuloksia täydentää 43 järjestäjän arviointiasiakirjojen kuvaileva analyysi.

Itsearviointiin osallistui 345 järjestäjää 381:stä. Vastausprosentti on 90,6. Järjestäjät saattoivat tarvittaessa tehdä useamman kuin yhden arvioinnin, jos em. käytänteet erosivat toisistaan opetuskielen tai kouluasteen mukaan. Palautettuja itsearviointilomakkeita on yhteensä 368 kappaletta. Tulokset perustuvat palautettuihin itsearviointeihin.

2

Arvioinnin lähtökohdat

Tämä arviointi perustuu Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvin) ja opetus- ja kulttuuriministeriön neuvotteluun 15.1.2015, jolloin sovittiin, että Karvi kartoittaa perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien (myöh. järjestäjien) itsearviointi- ja laadunhallintakäytänteitä ja että kartoituksen pohjalta laaditaan suunnitelma kehittämishankkeeksi, jonka tavoitteena on tukea järjestäjiä itsearvioinnin ja laadunhallinnan menetelmissä ja prosesseissa.

Lain mukaan perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjiltä vaaditaan ulkoiseen arviointiin osallistumisen lisäksi oman toiminnan itsearviointia ja tulosten julkistamista, ei kuitenkaan varsinaista laadunhallintajärjestelmää eikä tiettyä arviointimenetelmää. Koska itsearviointia tehdään oman toiminnan laadun varmistamiseksi ja kehittämiseksi, Karvin arvioinnissa kartoitetaan myös, miten kattavasta, systemaattisesta, osallistavasta ja dokumentoidusta oman toiminnan arvioinnista, kehittämisestä ja parantamisesta – eli laadunhallinnasta – on kyse.

Järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden arvioinnin keskeiset käsitteet määriteltiin arviointia varten tehdyssä järjestäjän itsearvioinnin oppaassa¹ seuraavasti:

Itsearvioinnilla tarkoitetaan tässä arvioinnissa järjestäjän tekemää arviointia, joka kohdentuu järjestäjän toimintaan, sen edellytyksiin ja tuloksiin ja jonka avulla tuotetaan tietoa toiminnan vahvuuksista ja kehittämistarpeista.

Laadunhallinnan tarkoituksena on tehdä näkyväksi se, miten organisaatiossa toimitaan ja miten esimerkiksi opetuksen tai koulutuksen laatua varmistetaan. Itsearviointikäytänteet kuuluvat laadunhallintakäytänteisiin.

¹ Arviointiin liittyvät tiedostot, esim. itsearviointilomake, arviointia varten laadittu järjestäjän opas, hyvät käytänteet ja järjestäjän palaute ovat nähtävissä projektia varten luodussa portaalissa laatu.karvi.fi.

Laadunhallintakäytänteitä kuvaa ja niiden sisään rakentuu pyrkimys organisaation toiminnan jatkuvaan parantamiseen. Jatkuvan parantamisen malli on Edwards Demingin kehittämä PDCA-menetelmä (plan–do–check–act), joka koostuu suunnittelun, toteuttamisen, arvioinnin ja kehittämisen sekä parantamisen vaiheista.

Laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa käytetty **viitekehys** tai **laatukriteeristö** on johtamisen ja kehittämisen väline, jonka avulla toiminta tehdään näkyväksi ja toimintaa arvioidaan sekä kehitetään. Viitekehysten ja kriteeristön avulla saadaan tietoa esimerkiksi siitä, miten organisaatiossa toimitaan suunnitelmien ja sopimusten mukaisesti, miten tavoitteet on saavutettu tai mikä estää niiden saavuttamista.

2.1 Arvioinnin tehtävät ja tavoitteet

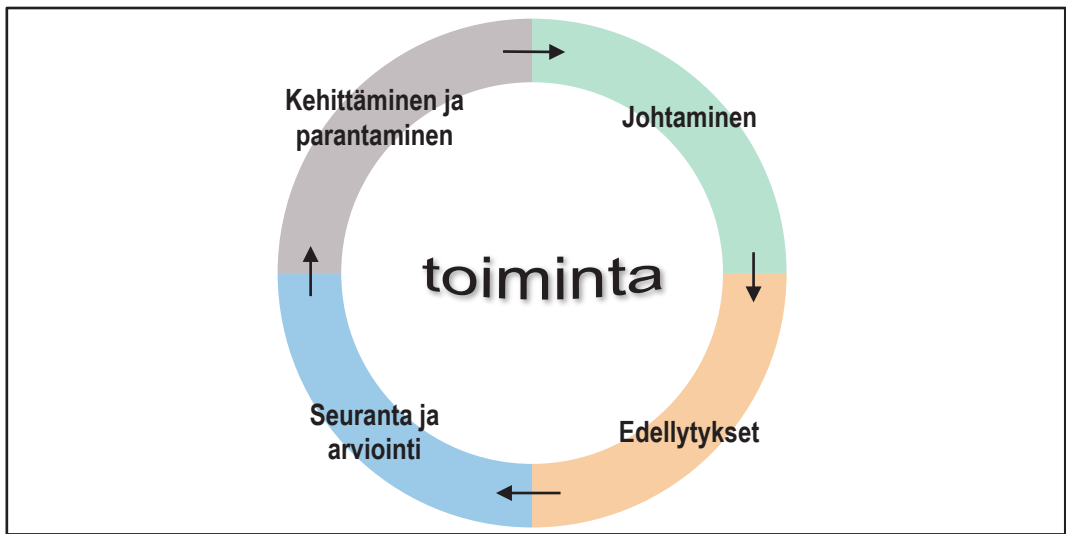
Tämän arvioinnin ensisijaisena **tehtävänä** on tuottaa tietoa järjestäjien itsearvioinnin ja laadunhallinnan tilasta. Lisäksi arvioinnissa ilmenneiden tarpeiden pohjalta laaditaan suunnitelma kehittämishankkeeksi järjestäjien itsearviointi- ja laadunhallintatyön tukemiseksi.

Arvioinnin **tavoitteena** on osallistaa järjestäjät arviointitiedon tuottamiseen ja hyvien käytänteiden jakamiseen. Tavoitteena on myös motivoida ja innostaa arvioinnin ja laadun jatkuvaan kehittämiseen. Järjestäjät arvioivat omaa toimintaansa: tavoitteena on auttaa järjestäjiä tunnistamaan toimintansa vahvuudet ja kehittämiskohteet. Lisäksi Karvi toimittaa järjestäjille arviointipalautteen, josta järjestäjät voivat verrata omaa tilaansa kansalliseen tilaan². Arvioinnissa painotetaan yleiskäsityksen saamista järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden kokonaistilanteesta, osallistavaa arviointia, hyvien käytänteiden esiin nostamista ja toisilta oppimista. Järjestäjien edustajia toimi hankkeen suunnitteluvaiheessa arviointimallin kommentoijina ja testaajina, arviointiasiakirjojen analysoijina ja arvioinnin tuloksia tulkitsevan arviointipaneelin jäsenenä.

2.2 Arvioinnin kohteet ja kriteerit

Arvioinnin kohteena ovat järjestäjän laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet, jotka ohjaavat järjestäjän toimintaa. Arviointi rajautuu seuraaviin laadunhallinnan osa-alueisiin: laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtamiseen, laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytyksiin, seurantaan ja arviointiin sekä kehittämiseen ja parantamiseen. Käytänteitä tarkastellaan mukaillun Demingin jatkuvan parantamisen ja kehittämisen viitekehyksessä (kuvio 1).

² laatukaytanteet.karvi.fi Järjestäjän palaute



KUVIO 1. Laadunhallinnan osa-alueet

Järjestäjän itsearviointi³ jakaantui neljään osaan: 1) järjestäjätasoon, 2) koulutasoon, 3) kokonais-arvioon ja 4) hyvään käytänteeseen. Itsearviointin laajin, päätulokset muodostava osuus käsitteli järjestäjätasoa (taulukko 1). Arviointikohteet kuvailtiin järjestäjän itsearviointin oppaassa⁴ (liite 1).

TAULUKKO 1. Järjestäjätason itsearviointikohtien ja taustakysymysten määrä

Laadunhallinnan osa-alueet	Itsearviointikohdat	Taustakysymysaiheet
Laadunhallinnan ja itsearviointin johtaminen	6	3
Laadunhallinnan ja itsearviointin edellytykset	4	4
Seuranta ja arviointi	3	2
Kehittäminen ja parantaminen	4	1
Yhteensä	17	10

Arviointi sisälsi lisäksi kaksi koulutason osallisuuteen liittyvää kohtaa ja kolme taustakysymystä, joita tarkasteltiin omana kokonaisuutenaan. Itsearviointikohtia oli siten yhteensä 19, muita kysymyksiä 17 ja lisäksi oman toiminnan kokonaisarvio. Järjestäjä saattoi myös ehdottaa omaa laadunhallinnan tai itsearviointin käytännettään hyväksi käytänteeksi.

³ laatukaytanteet.karvi.fi Materiaalit

⁴ laatukaytanteet.karvi.fi Materiaalit

Arviointimenetelmä, -asetelma ja -prosessi

Tässä luvussa kuvataan, miten monimenetelmäinen arviointi toteutettiin. Arvioinnin päätavoitteena oli tuottaa määrällistä ja laadullista tietoa järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointityöstä taustakysymysten ja itsearvioinnin avulla. Tarkoituksena oli myös saada järjestäjien ääni kuuluiin sekä luoda merkityksellistä ja hyödyllistä tietoa niille, jotka olivat tavalla tai toisella osallisia arvioitavan kohteen toiminnassa (Poikela 2013, 62). Itsearviointilomakkeessa sovellettiin kehitetyn arvioinnin lähestymistapaa: korostettiin järjestäjien aktiivista osallistumista sekä tiedon tuottamiseen että tulosten analysointiin ja siten arviointiprosessin sekä -tulosten kehittävyttä (Atjonen 2015, 72, 100, 131–138).

3.1 Arviointikysymykset ja -asetelma

Arvioinnin pääkysymys oli

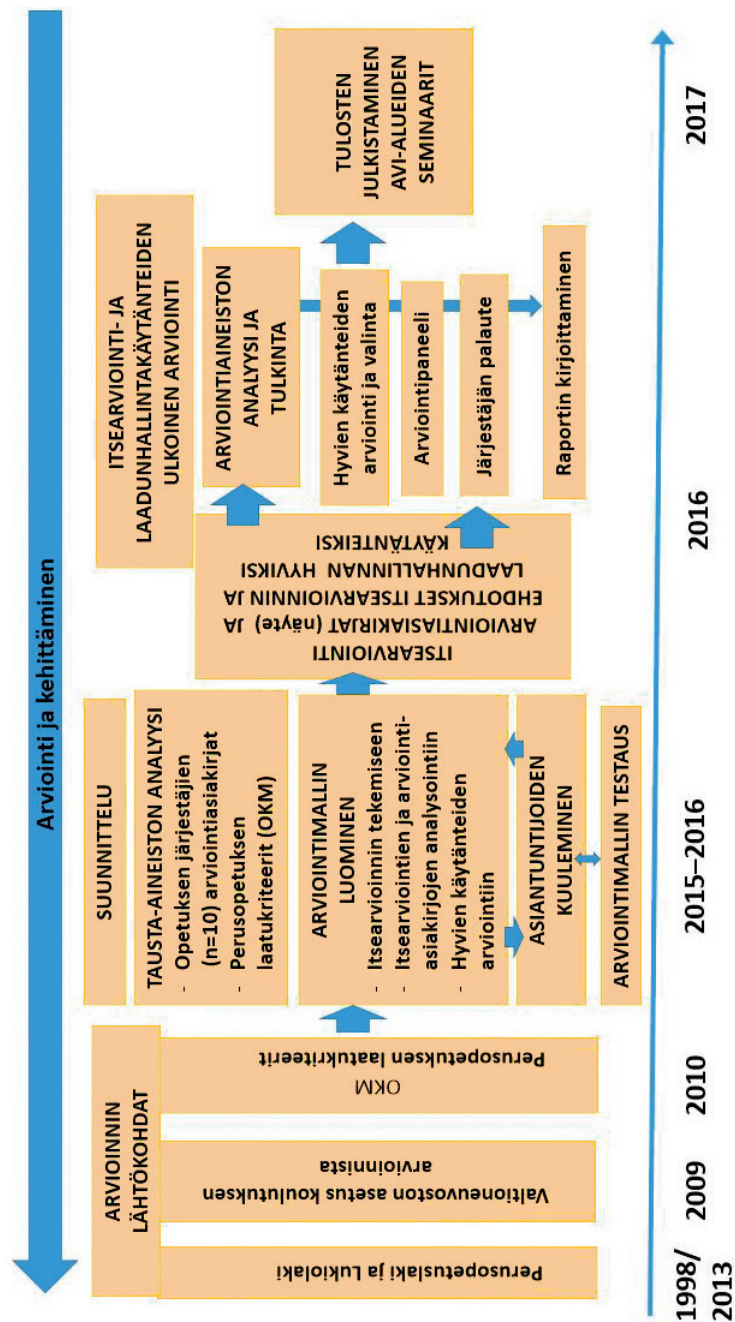
Miten systemaattisesti ja kattavasti järjestäjät ovat toteuttaneet perusopetuksen ja lukiokoulutuksen laissa määritellyt itsearviointivelvoitteensa eli miten he varmistavat toimintansa ja tulostensa laadun sekä laadun kehittämisen?

Alakysymyksiä olivat seuraavat:

1. Miten osallistavia ja vastuuta jakavia laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet ovat?
2. Millaiset edellytykset järjestäjä on luonut laadunhallinnalle ja itsearvioinnille?
3. Mitä viitekehystä ja kriteereitä järjestäjät käyttävät laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa?
4. Miten käytetty ja onnistunut työkalu Perusopetuksen laatukriteerit (OKM) on arvioinnissa?
5. Miten arviointitietoa tuotetaan ja miten tulokset julkistetaan?
6. Miten arvioinnin, päätöksenteon ja kehittämisen yhteys toteutuu?
7. Millaista vaihtelua järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteissä ilmenee taustamuuttujittain (esim. järjestäjän koulujen sekä oppilaitosten ja oppijoiden määrän, AVI-alueen, järjestäjän omistajatyypin tai opetuskielen mukaan)?

8. Mitkä ovat järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden keskeiset vahvuudet ja kehittämisaalueet?
9. Millaisia laadunhallinnan ja itsearvioinnin tuen tarpeita koulutuksen järjestäjillä on?

Arviointikysymyksiin haettiin vastauksia ja arvioinnin tavoitteet pyrittiin saavuttamaan seuraavalla asetelmalla:



KUVIO 2. Arviointiasetelma

3.2 Arvioinnin organisointi ja vastuut

Arviointiryhmä vastasi arviointiprojektin suunnittelusta ja toteutuksesta

Arviointiryhmään kuuluivat seuraavat Karvin työntekijät: projektipäällikkö, arviointineuvos Elina Harjunen, yksikön päällikkö Anu Räisänen, arviointineuvos Aila Korpi ja erikoisasiantuntija Risto Hietala. Arviointisuunnittelijat Raisa Hievanen ja Mika Puukko työskentelivät projektissa aineistonkeruun alkuun eli vuoden 2016 alkupuoleen asti. Korkeakouluopiskelija Laura Lepola osallistui vuonna 2016 projektin aineistonkeruun tarkistus-, analysointi- ja raportointivaiheisiin.

Asiantuntijaryhmä tuki arviointiryhmän työtä

Asiantuntijaryhmän jäsenet kommentoivat ja testasivat mittaria ja tulkitsivat tuloksia panelisteina. Ryhmään kuuluivat seuraavat erityyppisten järjestäjien edustajat:
vararehtori Jarkko Hyvönen, Reisjärvi
hallintojohtaja/sivistysosaston osastopäällikkö Antti Jokikokko, Lapinlahti
sivistysjohtaja Peter Johnson, Kokkola
utbildningsdirektör, svenska utbildningstjänsterna Rikard Lindström, Borgå
erikoissuunnittelija Tiina Välikangas, Porvoo
rehtori Esa Tuominen, Helsingin Rudolf Steiner -koulu
sivistysjohtaja Jari Leinonen, Pori
sivistysjohtaja Nina Lehtinen, Lempäälä
johtava rehtori Tapio Lahtero, Helsingin yliopiston Viikin normaalikoulu ja Helsingin normaalilyseo
perusopetuksen rehtori Jarmo Salo, Turku
johtava laatuconsultti Eija Säilä.

Asiantuntijaryhmän jäsenet FM Merja Lehtonen ja PsT Kirsti Mäensivu osallistuivat tiiviimmin arvioinnin suunnitteluun, tulosten tulkintaan ja raportointiin.

3.3 Arviointiprosessi

Projekti toteutettiin taulukossa 2 esitettyjen vaiheiden mukaisesti.

TAULUKKO 2. Arviointiprosessi

TOIMINTO JA TAVOITE	AIKA
I Tiedonhankinnan suunnittelu ja toteutus	
1) Itsearviointimallin luominen: asiantuntijaryhmän kuuleminen, arviointilomakkeen esitestaus (asiantuntijaryhmän järjestäjäjäsenet), lopullisen lomakkeen siirtäminen sähköiseen muotoon	syksy 2015–helmikuu 2016
2) Asiakirja-analyysimallin luominen itsearviointimallia hyödyntäen: asiakirjojen analyysilomakkeen esitestaus (analysoijat) ja analysoijien perehdytys yhtenäisen tuloksen takaamiseksi	maalis–huhtikuu 2016
1) Järjestäjän itsearviointi ja hyvien käytänteiden ehdottaminen 2) Asiakirja-aineiston kokoaminen	maalis–huhtikuu 2016
II Tulosten analyysi ja tulkinta sekä raportointi	
1) Itsearviointien analyysi ja tulkinta 2) Arviointiasiakirjojen analyysi ja analyysin tulkinta 3) Hyvien käytänteiden arviointi sekä valinta 4) Arviointipaneelin järjestäminen raporttiluonnoksen pohjalta 5) Palautteen laatiminen järjestäjille 6) Raportin kirjoittaminen 7) Neuvoston käsittely	huhti–joulukuu 2016
III Tulosten levittäminen	
Raportin ja hyvien käytänteiden julkistaminen sekä tulosten levittäminen: 1) Projektin portaalin luominen 2) Alueellisten (6 kpl) arviointiseminaarien järjestäminen	tammi–helmikuu 2017
IV Kehittämishankkeen suunnitelman laadinta arvioinnin pohjalta	helmi–maaliskuu 2017

3.4 Arviointiaineisto ja sen käsittely

Arviointitieto koottiin järjestäjän itsearviointina ja arviointiasiakirjoina. Mittareina käytetyt tiedon kokoamisen ja asiakirja-aineiston analyysin välineet esitellään portaalissa laatukaytantee.karvi.fi kohdassa Materiaalit.

3.4.1 Otanta

Arviointi kattoi kaikki perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjät. Tiedot ovat vuodelta 2014 opetushallinnon tilastopalvelu Vipusesta. Lähes kaikki järjestäjät myös osallistuivat arviointiin (90,6 %).

Arviointiasiakirja-aineiston analyysia varten järjestäjistä poimittiin näyte (n = 51). Näytettä muodostettaessa huomioitiin järjestäjän opetuskieli, AVI-alue ja koko (oppijämäärä).

3.4.2 Itsearviointi

Kaikille opetuksen ja koulutuksen järjestäjille lähetettiin hyvissä ajoin tiedote laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden itsearvioinnista. Arviointitieto koottiin siten, että järjestäjät kuvasivat ja arvioivat arviointikriteerien perusteella omia laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteitään ja tallensivat tiedot ja arviot sähköiseen lomakkeeseen. Arviointi kohdentui lähinnä vuosien 2010–2015 toimintaan. Arviointi suositeltiin tehtävän ryhmäarviointina, jotta itsearvioinnin ja laadunhallinnan tila valottuisi eri näkökulmista. Jokaisen arviointikriteerin kohdalla ryhmä valitsi vaihtoehdon, joka sen näkemyksen mukaan kuvaa parhaiten järjestäjän toiminnan tasoa. Tässä arvioinnissa toimintaa kuvattiin tasoilla *puuttuva–alkava–kehittyvä–edistynyt*. Jokaiselle toiminnan tasolle oli laadittu esimerkinomainen kuvaus. Tarkoitus oli, että ryhmä päätyy keskustelun pohjalta muodostettuun yhteiseen arvioon.

3.4.3 Arviointiasiakirjat

Asiakirja-aineiston avulla selvitettiin itsearvioinnin ja laadunhallinnan dokumentoinnin systemaattisuutta ja kattavuutta. Syventävää tietoa haluttiin saada erityisesti seuraaviin kysymyksiin: Millaista laadunhallinnan ja itsearvioinnin dokumentointi on tasoltaan? Miten laadunhallinnan osa-alueet ilmenevät asiakirjoissa?

Näytteeseen kuuluvat järjestäjät lähettivät arviointiasiakirjansa Karviin. Asiakirjojen analysoijia olivat Anu Räisänen, Aila Korpi, Merja Lehtonen, Kirsti Mäensivu ja Elina Harjunen, joista kukin analysoi 8–10 järjestäjän asiakirjat ja 10 % asiakirjoista analysoi kaksi henkilöä. Kunkin asiakirjan analyysi tallennettiin sähköiseen lomakkeeseen⁵. Lisäksi analysoijat valitsivat asiakirjoista ne, jotka ilmensivät järjestäjän hyvää toimintaa laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa. Hyvät käytännöt ilmentävistä asiakirjoista laadittiin luonnehdinnat, jotka lähetettiin laadunvarmistukseksi järjestäjän luettavaksi, jotta tämä saattoi halutessaan täydentää luonnehdintaa. Arviointiasiakirjojen analyysitulokset käsitellään omana kokonaisuutenaan luvussa 7.

3.4.4 Hyvien käytänteiden kuvaukset

Järjestäjän laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden itsearviointi päättyi pyyntöön lähettää hyvän käytänteen kuvaus Karviin arvioitavaksi. Hyvää käytännettä kuvattiin seuraavasti: ”Hyvä käytänne on laadunhallinnan tai itsearvioinnin toimiva ja mallikas käytäntö, joka on testattu käytännössä ja riittävän pitkän käytön perusteella hyväksi havaittu. Lisäksi se on edistänyt arviointitoiminnan kehittämistä. Se voi olla uusi tai vanha käytäntö, joka on siirrettävissä myös muille järjestäjille.” Hyvien käytänteiden arvioijina toimivat Anu Räisänen ja Elina Harjunen. Hyviksi käytänteiksi valituille annettiin laadunvarmistukseksi mahdollisuus täydentää tai muokata kuvaustaan ennen sen julkistamista.

⁵ laatukaytanteet.karvi.fi Materiaalit

4 Tulosten analyysimenetelmät

Järjestäjän itsearviointi oli jaettu osa-alueisiin, joissa oli sekä arviointikohtia että taustakysymyksiä. Jokaisen arviointikohdan mittausasteikon (1–4) luokalle (*puuttuva–alkava–kehittyvä–edistynyt*) oli määritelty kuvaus, joka toimi kriteerinä (esimerkki).

Miten systemaattisesti olette dokumentoineet laadunhallintaan ja itsearviointiin liittyvät menettelytavat ja muun tiedon (esim. suunnitelmat, ohjeet, prosessikuvaukset, seuranta-, arviointi, ja palautetiedon)?			
1 puuttuva	2 alkava	3 kehittyvä	4 edistynyt
<ul style="list-style-type: none">Järjestäjän laadunhallintaan ja itsearviointiin liittyviä tietoja ei ole dokumentoitu tai dokumentointi on hajanaista ja puutteellista.	<ul style="list-style-type: none">Järjestäjän laadunhallintaan ja itsearviointiin liittyvien tietojen dokumentointi on aluillaan, ja se palvelee vain osin eri toimijoiden tiedontarpeita.	<ul style="list-style-type: none">Järjestäjän laadunhallintaan ja itsearviointiin liittyvien tietojen dokumentointi on selkeää sekä tarkoituksenmukaista ja palvelee pääsääntöisesti eri toimijoiden tiedontarpeita.	<ul style="list-style-type: none">Järjestäjän laadunhallintaan ja itsearviointiin liittyvien tietojen dokumentointi on systemaattista ja vakiintunutta ja palvelee hyvin kaikkien toimijoiden tiedontarpeita.

ESIMERKKI. Itsearviointikriteeri – arviointikohtana laadunhallinnan ja itsearvioinnin dokumentointi ja tiedon tuottaminen

Kunkin osa-alueen tulostekijöistä laskettiin ensin osa-alueittaiset keskiarvot ja sen jälkeen osa-alueet yhdistävä yleiskeskisarvo. Edellisillä kuvataan laadunhallinnan ja itsearvioinnin yksittäisten osa-alueiden tasoa ja jälkimmäisellä niiden yleistä tasoa. Lisäksi lomakkeessa oli osuus, jossa järjestäjät tekivät kokonaisarvion tilanteestaan kolmesta eri näkökulmasta: laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden säännöllisyyden, nykytason ja tason riittävyuden kannalta.

4.1 Määrällinen aineisto

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjien laadunhallinnan ja itsearvioinnin yleistaso, osa-alueita ja kokonaisarvioita tarkasteltiin taustatekijöittäin keskittyen ryhmien välisiin keskiarvoeroihin ja ryhmäkohtaiseen vaihteluun. Arviointiraportissa käytetyt hajonnan ja keskiarvoerojen tulkintaperusteet on esitetty taulukossa 3. Avokysymykset luokiteltiin vastaajakohtaisesti ja analysoitiin taustatekijöittäin. Analyysihin sisältyy myös järjestäjien absoluuttisten ja suhteellisten jakaumien vertailuja sekä korrelaatiotarkasteluja.

TAULUKKO 3. Hajonnan ja keskiarvoerojen tulkintaperusteet

Suhteelliset variaatiokertoimet	Tulkinta	Keskiarvoerot	Tulkinta
alle 25 %	pieni hajonta	alle 0,25	pieni ero
25–50 %	kohtalainen hajonta	0,25–0,99	kohtalainen ero
yli 50 %	suuri hajonta	yli 1	suuri ero

Yleistaso, joka sisältää kaikki itsearviointikohdat, on esitetty myös alkuperäiseen arviointiasteikkoon palautettuna (*puuttuva–alkava–kehittyvä–edistynyt*). Tasot on määritelty normaalien pyöristyssääntöjen mukaan siten, että arvot välillä 1–1,49 edustavat *puuttuvaa*, arvot välillä 1,5–2,49 *alkavaa*, arvot välillä 2,5–3,49 *kehittyvää* ja arvot välillä 3,5–4 *edistynyttä* tasoa.

4.2 Laadullinen aineisto

Järjestäjien avovastauksia on analysoitu sisällönanalyysin keinoin. Järjestäjien vastauksista pyrittiin erottamaan tutkittavan asian kannalta keskeiset sisällöt. Esimerkiksi kysymyksen 29A ”Mitkä ovat suurimmat haasteenne laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteissä?” vastauksista luokiteltiin järjestäjien mainitsevat **haasteet** eri luokkiin.

Aineisto analysoitiin useaan kertaan, ja sen käsittelyyn osallistui koko arviointiryhmä. Järjestäjien vastaukset pyrittiin ymmärtämään mahdollisimman tarkkaan tekemättä liiallisia, mahdollisesti virheellisiä tulkintoja. Vastaukset, jotka olivat sisällöltään epäselviä, luokiteltiin omaan teemaansa. Näillä menettelyillä aineiston teemoittelusta pyrittiin saamaan mahdollisimman luotettava.

Asiakirja-aineiston avovastausten analyysi noudatteli yllä kuvattua laadullisen aineiston analyysimenetelmää.

OSA II TULOKSET



Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien itsearvioitu laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden tila

Arvioinnissa käytettiin kokonaisvaltaista laadunhallinnan viitekehystä, jonka mukaan arvioituna laadunhallinnan ja itsearvioinnin yleistaso on *alkava* (keskiarvo 2,4 asteikolla 1–4). Reilusti yli puolet (58,7 %) perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjistä on laadunhallinnassaan *alkavalla* tasolla. *Kehittyvällä* tasolla on 37,8 % ja *puuttuvalla* 3,5 % järjestäjistä. Yksikään järjestäjistä ei arvioinut olevansa laadunhallinnassaan *edistyneellä* tasolla.

Laadunhallinnan ja itsearvioinnin osa-alueista hallittiin seuranta ja arviointi parhaiten. Järjestäjät olivat oman arviointinsa mukaan onnistuneet erityisesti arviointitiedon hankinnassa, tosin tasoltaan kuitenkin *kehittyvästi*. Sen sijaan tulosten hyödyntäminen toiminnan parantamisessa ja kehittämisessä sekä tulosten julkistaminen olivat järjestäjän arvioimina edellistä alemmalla tasolla. Heikoimmalle tasolle järjestäjät arvioivat laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytykset, erityisesti resursoinnin ja arviointiosaamisen varmistamisen.

Laadunhallinnan ja siihen sisältyvän arvioinnin hyödyiksi ja vahvuuksiksi havaittiin esimerkiksi seuraavaa: sinnikäs laatutyö tuo systemaattisuutta ja ryhtiä, arviointi lisää yhteisöllisyyttä ja yhteistyötä, kehittämishankkeet kannattavat ja ulkoisesta arvioinnista on hyötyä.

Luvussa kuvataan järjestäjän itsearvioitua laadunhallinnan tilaa sekä yleistasolla että laadunhallinnan osa-alueittain ja taustamuuttujittain. Itsearvioinnissa ja siten myös tuloksissa on otettu huomioon sekä järjestäjä- että koulutason näkökulmat. Lisäksi esitellään järjestäjien laadunhallinnan ja itsearvioinnin haasteita, tuen tarpeita ja kehittämisehdotuksia.

5.1 Taustatietoa

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden itsearviointiin osallistui 345 järjestäjää 381:stä. Vastausta ei saatu 36 järjestäjältä (liite 2), joten vastausprosentti on siten 90,6.

Mukana oli myös kymmenen järjestäjää, joilla oli niin tiivistä yhteistyötä (esim. yhteinen opetustoimi tai opetustoimen johtaja), että ne täyttivät kahden järjestäjän puolesta yhden arviointilomakkeen, joten niitä ei siten laskettu eri järjestäjiksi. Joukossa oli 22 järjestäjää, jotka täyttivät useamman kuin yhden itsearviointilomakkeen, koska laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet erosivat järjestäjän sisällä ratkaisevasti toisistaan opetuskielen tai kouluasteen mukaan. Näistä yksi järjestäjä täytti kolme, muut kaksi lomaketta.

Palautettuja itsearviointilomakkeita oli siten yhteensä 368 kappaletta. Kaikki tulokset perustuvat palautettujen lomakkeiden eli vastausten määrään.

Arvioinnin tulokset ja osin lähtökohdatkin vaikuttivat seuraaviin raportoinnin ratkaisuihin:

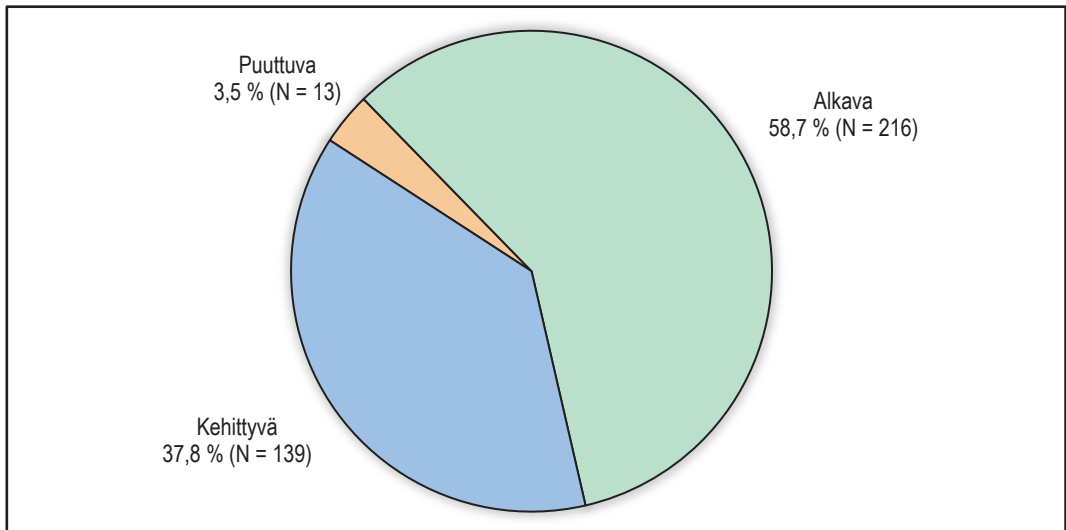
1. Arvioinnin tuloksissa käytetään selkeyden vuoksi usein *laadunhallinta*-käsitettä, joka sisältää myös itsearvioinnin. Myös järjestäjien vastauksissa näitä käsitteitä käytettiin osin rinnakkain.
2. Vaikka arvioinnin kohteena ovat sekä perusopetuksen että lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet, eri kouluasteiden järjestäjiä ei juuri erotella tuloksissa. Suurin osa järjestäjistä katsoi, ettei sen tarjoaman perusopetuksen ja lukiokoulutuksen laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden välillä ollut sellaista eroa, että niistä olisi tehty erilliset itsearvioinnit (taulukko 4).

TAULUKKO 4. Arviointiin osallistuneiden järjestäjien vastaukset taustamuuttujittain

Taustamuuttuja	Luokat	N	%
Vastausten määrä/järjestäjä	yksi vastaus	323	93,6
	kaksi vastausta	21	6,1
	kolme vastausta	1	0,3
Opetuskieli	suomi	320	87,0
	ruotsi	11	3,0
	suomi ja ruotsi	25	6,8
	suomi ja saame	3	0,8
	suomi ja jokin muu kuin kotimainen kieli	9	2,4
Oppijamäärä (eli oppilas- ja opiskelijamäärä)	alle 100	35	9,6
	100–499	121	32,9
	yli 500	197	53,5
Omistajatyyppi	yksityinen	75	20,4
	valtio	3	0,8
	kunta	279	75,8
	kuntayhtymä	11	3,0
Kouluasteet	perusopetus	150	40,8
	lukiokoulutus	33	9,0
	perusopetus ja lukiokoulutus	185	50,3
Systemaattisen itsearvioinnin ja laadunhallinnan kesto	ei toimenpiteitä tai puhetasolla	71	19,3
	alle 5 vuotta	129	35,1
	5–10 vuotta	97	26,4
	11–15 vuotta	32	8,7
	16–20 vuotta	15	4,1
	kauemmin	12	3,3
	tieto puuttuu	12	3,3
Yhteensä		368	100,0

5.2 Laadunhallinnan ja itsearvioinnin tila

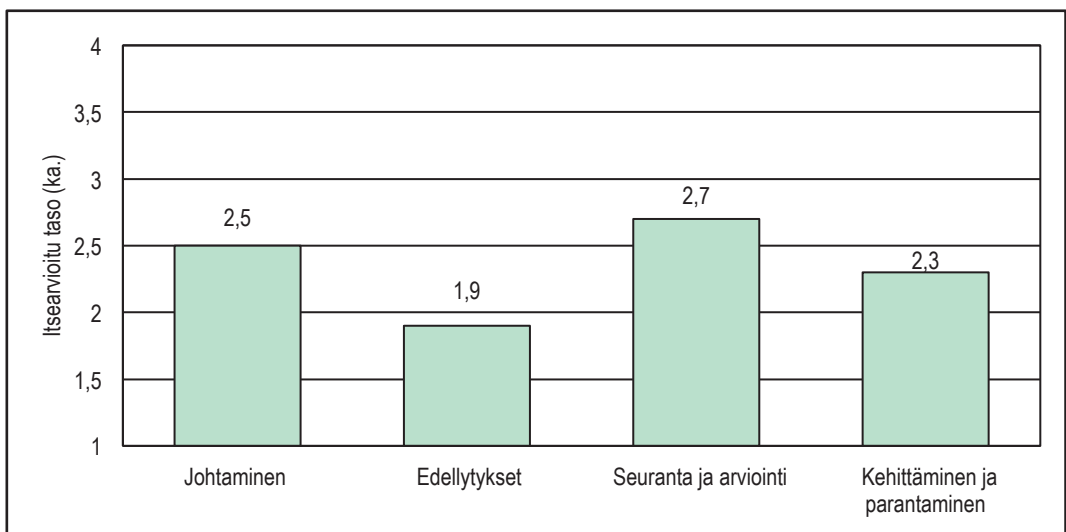
Järjestäjistä lähes 60 % arvioi oman laadunhallintansa ja itsearviointinsa *alkavaksi*. *Edistyneellä* tasolla ei ollut yksikään järjestäjä. Laadunhallinnan ja itsearvioinnin yleistaso oli *alkava* (ka. 2,4).



KUVIO 3. Järjestäjien itsearvioitu laadunhallinnan ja itsearviointin taso (N = 368)

5.3 Laadunhallinnan ja itsearviointin osa-alueiden yleistaso

Seuraavaksi tuloksia tarkastellaan hienojakoisemmin laadunhallinnan osa-alueiden kannalta (kuvio 4). Osa-alueet ovat laadunhallinnan ja itsearviointin johtaminen (myöh. johtaminen), laadunhallinnan ja itsearviointin edellytykset (myöh. edellytykset), seuranta ja arviointi sekä kehittäminen ja parantaminen.

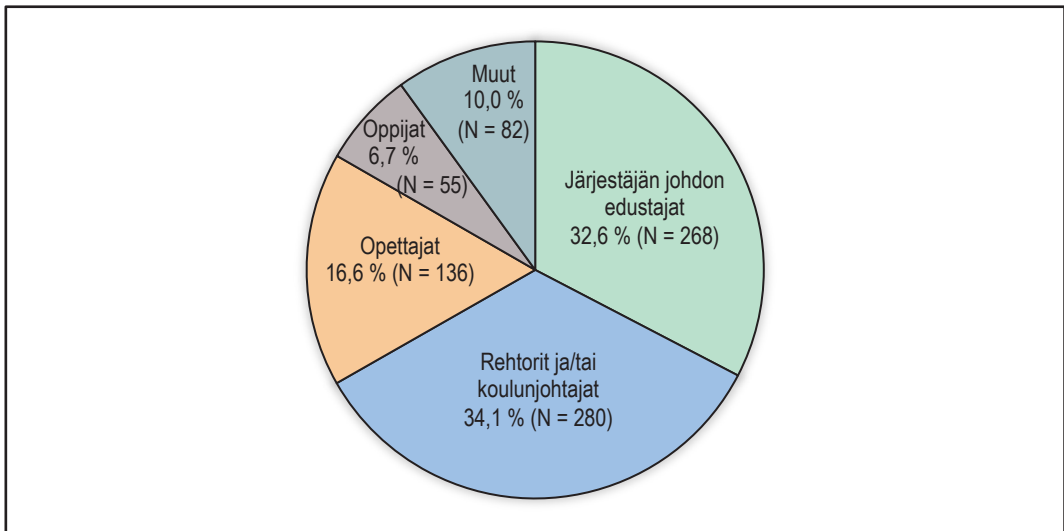


KUVIO 4. Laadunhallinnan ja itsearviointin osa-alueiden yleistaso (N = 368)

Järjestäjien mielestä suurimmat ongelmat liittyvät laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytyksiin. Parhaimmalle, eli *kehittyvälle* tasolle he arvioivat seurannan ja arvioinnin. Mikään osa-alue ei noussut *edistyneelle* tasolle (3,5–4). Edellytykset koettiin ongelmakohtaksi ja heikoimmaksi osa-alueeksi, esimerkiksi laadunhallinnan systemaattisen kehittämisen kestosta riippumatta (s. 63), mutta johtamisessa sekä kehittämisessä ja parantamisessa arviot vaihtelivat järjestäjien välillä selkeästi enemmän.

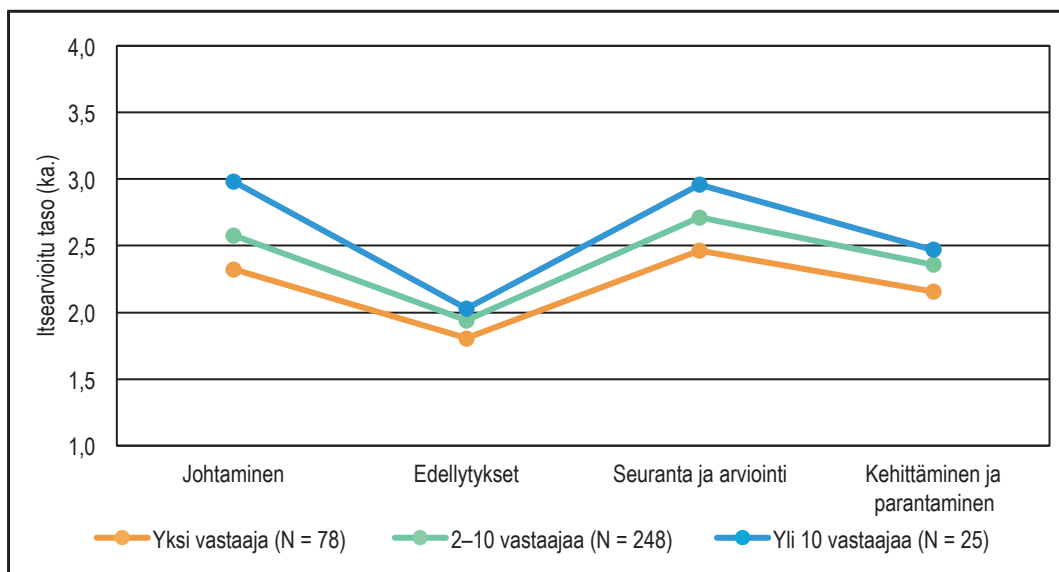
Kaksin aina kaunibimpi, ryhmässä vielä ehompaa

Järjestäjien toivottiin tekevän itsearviointi ryhmässä, jonka kokoonpanoa myös tiedusteltiin itsearvioinnin yhteydessä. Vastausten mukaan (N = 329) arviointiin oli osallistunut yhteensä 821 henkilöä. Useimmiten itsearviointia olivat tehneet rehtorit tai koulunjohtajat tai järjestäjän johdon edustajat. Arviointiin osallistui em. johdon edustajia noin kaksinkertainen määrä opettajiin, oppijoihin ja muihin edustajiin verrattuna (kuvio 5).



KUVIO 5. Itsearviointiin osallistuneet (N = 821)

Järjestäjien itsearvioinnit oli laadittu varsin erisuuruuisissa kokoonpanoissa: yksin sen oli tehnyt 78, pareittain 58, 3–4 henkilön ryhmässä 86 ja 5–10 henkilön ryhmässä 105 ja sitä suuremmissa ryhmissä 25 vastaajaa. Suurin ryhmäkoko oli 43 henkilöä ja tyypillisin 5 henkilöä. Reilu viidennes itsearvioinneista (22,7 %) oli tehty ryhmässä, johon kuului sekä järjestäjän johdon edustajia että opettajia. Lähes neljännes (17,9 %) oli yksin järjestäjän johdon tekemiä. Loput 59,4 % arvioinneista oli tehty mitä vaihtelevimmissa kokoonpanoissa.



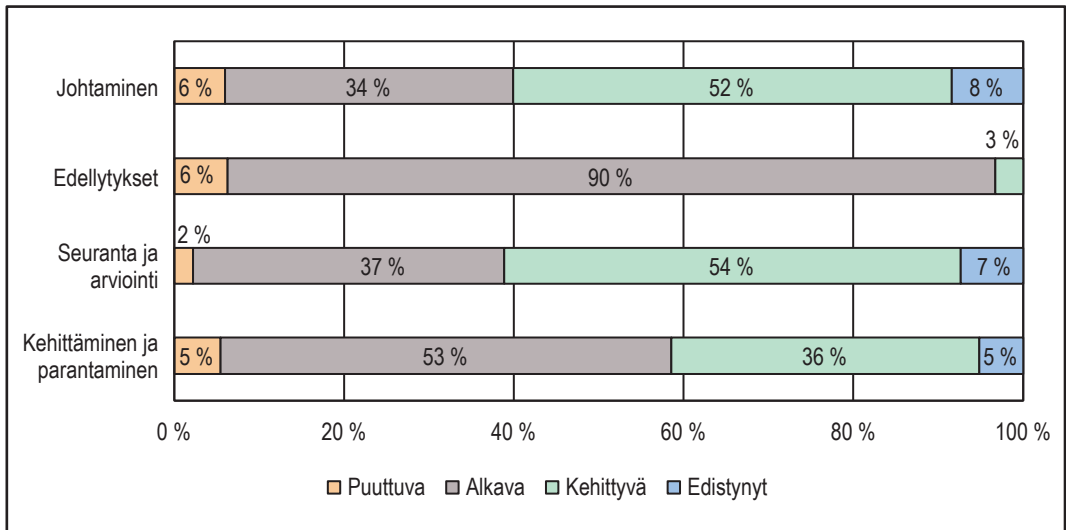
KUVIO 6. Vastaajien lukumäärä ja itsearvioitu taso osa-alueittain (N = 351)

Kuviossa 6 tarkastellaan eri osa-alueiden tuloksia⁶ asteikolla 1–4 erikokoisten itsearviointiryhmien kannalta. Merkitykselliseksi erottui kolme ryhmäkoko: Yli kymmenen hengen ryhmät arvioivat itsensä muita korkeammalle tasolle ja yhtenäisimmin. Vastaavasti heikoin ja heterogeenisin taso oli, jos vastaajia oli vain yksi. Moninäkökulmainen ryhmä antaa järjestäjän tilasta monipuolisemman ja laajemman kuvan ja osin myös tasannee näkökulmien jyrkkyyttä. Vastaajaryhmän muodostamisperustetta ei lomakkeessa kysytty.

5.4 Laadunhallinnan ja itsearvioinnin taso osa-alueittain

Järjestäjät katsoivat yleisimmin olevansa seurannassa ja arvioinnissa sekä johtamisessa keskimäärin *kehittyvällä* tai *alkavalla* tasolla. Johtamisessa erottuvat ääripäät: ne 8 % vastaajista, jotka olivat arvioineet johtamisen tason keskimäärin *edistyneeksi*, ja ne 6 % vastaajista, joiden arviot asettuivat *puuttuvalle* tasolle (kuvio 7).

⁶ Osa-alueet ovat sisällöltään tiiviissä yhteydessä toisiinsa (kuvio 6), joten ne on kuvioissa yhdistetty laadunhallinnan ja itsearvioinnin profiiliksi.



KUVIO 7. Itsearvioinnin osa-alueittaiset tulokset

Kehittämisen ja parantamisen taas nähtiin olevan useimmiten *alkavaa*, reilulla kolmasosalla järjestäjiä *kehittyvää*. Seurannasta ja arvioinnista on järjestäjillä pitkät perinteet, mutta edellytysten puute sekä laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtamisen haparoivuus (*alkava* taso) näyttää iskevän selvimminkin kehittämiseen ja parantamiseen. Toisaalta kehittäminen ja parantaminen voi tuskin olla kovin edistynyt, jos seuranta ja arviointikin on vielä *alkavalla* tasolla, jolle yli kolmasosa oli sen arvioinut.

Laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytykset arvioitiin kriittisimmin: lähes kaikki järjestäjät asettuivat siinä *alkavalle* tasolle, ja *edistyneelle* ei sijoittunut yksikään. Se, että suurin osa järjestäjistä arvioi edellytyksensä *alkavaksi*, laskee yleiskeskisarvoa niin alas, että laadunhallinnan yleistasokin jää *alkavaksi*.

5.4.1 Laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtaminen

Johtaminen oli itsearvioinneissa yleistasoltaan toiseksi tasokkaimmaksi, *kehittyväksi*, arvioitu osa-alue (ka. 2,5). Itsearvioinnissa korostuivat ääripäät: vaikkakin mukana oli osa-alueista toiseksi eniten toimintansa *kehittyväksi* ja eniten *edistyneeksi* arvioineita, mukana oli myös *puuttuvaksi* toimintansa katzoneita.

Järjestäjille esitettiin tarkentavia kysymyksiä laadunhallinnan ja itsearvioinnin linjauksien päätösvallassa sekä toimeenpanosta. Vastaajat (N = 368) tekivät yhteensä 595 valintaa, sillä he saattoivat valita tarvittaessa useita vaihtoehtoja.

Yleisimmin laadunhallinnan ja itsearvioinnin linjaukset vahvistivat

- yksin lautakunta, johtokunta, neuvosto tms. toimielin (40,2 %:ssa tapauksia) tai
- toimielin yhdessä viranhaltijan tai -haltijoiden tai toimihenkilöiden, kuten esimerkiksi sivistystoimenjohtajan tai laatupäällikön kanssa (40,8 %).

Muissa tapauksissa päätösvalta oli viranhaltija- tai toimihenkilötasolla.

Toimeenpanovalta oli hajautettu päätösvaltaa enemmän järjestäjän eri tasoille, sillä vastaajat (N = 368) olivat tehneet yhteensä 670 valintaa.

Toimeenpanosta vastasivat

- viranhaltija- tai toimihenkilötason johtaja sekä rehtori tai koulunjohtaja (23,1 %:ssa tapauksia),
- laatutyöstä vastaavat rehtorit tai koulunjohtajat (19,3 %),
- viranhaltija- tai toimihenkilötason johtaja tai päällikkö (16,8 %) tai
- erilaiset työparit (esim. viranhaltijatason johtaja ja opettaja) tai useamman henkilön kokoonpanot (40,8 %).

Seuraavat laadunhallinnan ja itsearvioinnin ohjaukseen ja johtamisjärjestelmään liittyvät kohdat arvioitiin *alkavaksi*:

- laadunhallinnan ja itsearvioinnin käytänteiden kytkeytyminen järjestäjän johtamisjärjestelmään (ka. 2,4),
- vastuunjako (ka. 2,3) ja
- henkilöstön sitoutumisen tukeminen laadunhallinnan kehittämiseen ja itsearviointiin (ka. 2,3).

Johdon sitoutumisen varmistaminen laadunhallinnan kehittämiseen ja toiminnan itsearviointiin arvioitiin tasoltaan *kehittyväksi* (ka. 2,6). Huomionarvoista on, että sitoutumisen varmistamisen ja laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtamisen välillä on erittäin vahva yhteys eli korrelaatio ($r_s \sim .80$): jos sitoutumista ei ole varmistettu, myös johtaminen on yleensä arvioitu heikoksi.

Dokumentointi kertoo toiminnan systemaattisuudesta

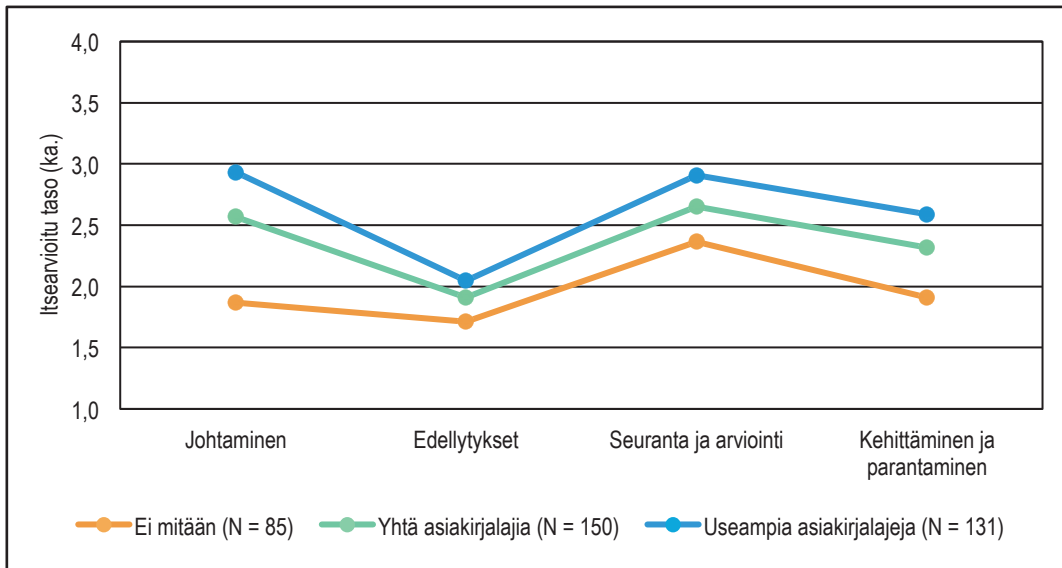
Järjestäjät arvioivat myös omaa laadunhallinnan ja itsearvioinnin dokumentointiaan ja tiedon tuottamistaan. Laadunhallinnan ja itsearvioinnin, itsearvioinnin menettelytapojen ja muun tiedon, kuten ohjeiden ja seuranta-, arviointi- ja palautetiedon, systemaattinen dokumentointi oli arvioitu keskimäärin *alkavaksi* (ka. 2,4), samoin kuin tietojärjestelmien käyttö (ka. 2,1).

Dokumentointia kartoitettiin kysymällä, onko järjestäjällä laatu- tai arviointisuunnitelmaa ja -käsikirjaa. Dokumenttien sisältöä tarkennettiin seuraavasti: ”laatu- tai arviointisuunnitelmasta ilmenee esimerkiksi vuosittain määritellyt arvioinnin kohteet, painopisteet, aikataulu ja vastuunjako”; ”laatukäsikirja tai toimintakuvaus sisältää muun muassa järjestäjän laadunhallinnan periaatteet ja menettelytavat”.

Järjestäjien yleisin arviointiasiakirjalaji oli laatu- tai arviointisuunnitelma, seuraavaksi yleisin oli laatukäsikirja tai toimintakuvaus ja sen jälkeen jokin muu asiakirja. Muita asiakirjoja olivat esimerkiksi lukuvuoden kulkuun tai taloushallintoon liittyvä suunnitelma, kuten lukuvuosi-, kehittämis-, talous-, työ- tai toimintasuunnitelma, tai esimerkiksi strategia tai yksityiskoulujen oma asiakirja (esim. ohjeet Saksasta). Arviointiasiakirjalajien määrää kuvataan tarkemmin kuviossa 8.

Kyseiset dokumentit laatineet kertoivat, että laatu- tai arviointisuunnitelma ja laatukäsikirja tai toimintakuvaus vahvistettiin yleisimmin luottamushenkilötasolla (esim. lautakuntassa, hallituksessa tai neuvostossa). Sivistys- tai opetustoimen johtoryhmä, johtaja tai rehtori vahvisti asiakirjat muissa tapauksissa joko yksin tai esimerkiksi lautakunnan lisäksi.

Laatu- tai arviointisuunnitelma (N = 207) päivitettiin yleisimmin vuoden-kahden (45,4 %) tai kolmen-viiden (45,9 %) vuoden välein. Laatukäsikirja taas päivitettiin (N = 153) yleisimmin kolmen-viiden vuoden (58,8 %) tai vuoden-kahden välein (29,4 %).



KUVIO 8. Vastaajien arviointiasiakirjojen määrä ja itsearvioitu taso osa-alueittain (N = 366)

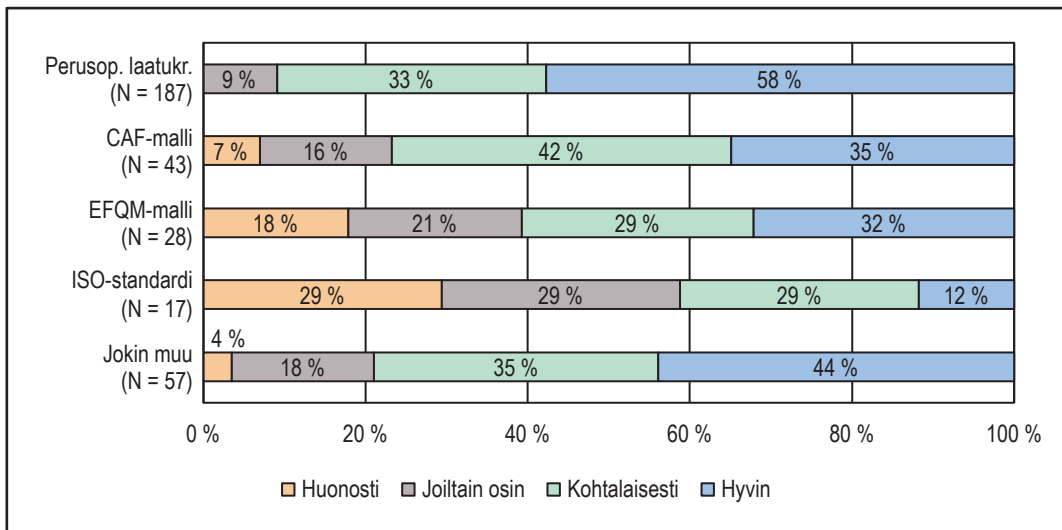
Asiakirjojen olemassaololla oli selkeä yhteys itsearvioituun laadunhallinnan tasoon: alhaisimmalla tasolla olivat arvioinnissaan ne vastaajat, joilla ei ollut asiakirjoja, ja korkeimmalla ne, joilla oli useampi kuin yksi asiakirja (kuvio 8). Ero ääripäiden välillä oli suurimmillaan johtamisessa sekä kehittämisessä ja parantamisessa.

Viitekehysellä on väliä

Perusopetuksen laatukriteerit on lyönyt itsensä läpi perusopetuksen ja osin lukiokoulutuksenkin viitekehystenä. Järjestäjiltä kysyttiin, mitä viitekehystä tai muita menetelmiä he käyttävät tai soveltavat laadunhallinnassa ja itsearviointissa. Järjestäjillä saattoi olla käytössä myös useita viitekehysjä, koska he tekivät yhteensä 448 valintaa. Kaikkiaan, joko ainoana tai yhdessä muiden viitekehysten tai menetelmien kanssa, ne jakaantuivat seuraavasti:

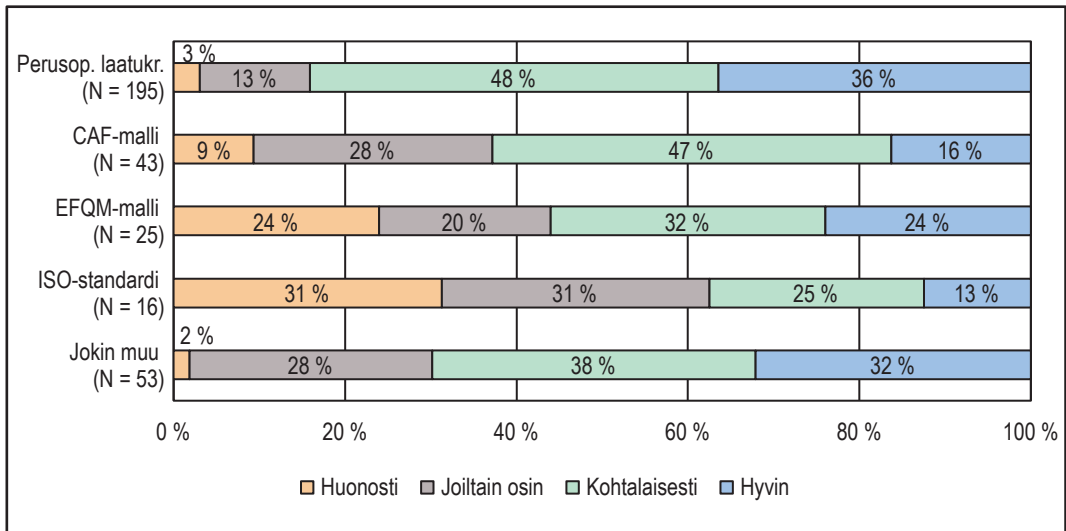
- Perusopetuksen laatukriteerit (41,0 %),
- ”Meillä ei ole laadunhallinnan ja itsearvioinnin viitekehystä, mutta käytämme erilaisia arviointi- ja seurantamenetelmiä” (31,0 %),
- CAF-malli (8,2 %),
- EFQM-malli tai ISO-standardi (yht. 5,0 %) ja
- jokin muu viitekehys, kuten Steinerpedagogiikan laatukriteerit, kristillisten koulujen laatukortisto, Wege zu Qualität, oma malli, lukion oma viitekehys (Kuntaliitto) (14,7 %).

Arvioinnin viitekehys on itsearvioinnin ja laadunhallinnan työkalu. Ilman arvioinnin viitekehystä toimivien, erilaisia arviointi- ja seurantamenetelmiä käyttävien (N = 142) itsearviointien taso oli viitekehystä käyttäviä (N = 215) vain hiukan alhaisempi kaikilla muilla osa-alueilla paitsi johtamisessa (0,8 yksikköä). Johtamisen itsearvioitun tason vaihtelu oli viitekehyskettömillä suurempaa kuin viitekehystä käyttävillä.



KUVIO 9. Viitekehysten kyky kattaa toiminnan eri osa-alueet

Viitekehystä käytäviltä kysyttiin myös niiden toimivuudesta. Kokemuksien mukaan Perusopetuksen laatukriteerit kattavat viitekehyksistä parhaiten toiminnan eri osa-alueet (kuvio 9). Mikään viitekehys ei toiminut yhtä hyvin paikallisen johtamisen ja päätöksenteon sekä opetuksen ja koulutuksen kehittämisen tukena (kuvio 10). Viitekehykset eivät siis näytä tukevan riittävästi kehittämistä ja parantamista.



KUVIO 10. Viitekehyyksen toimivuus paikallisen johtamisen, päätöksenteon sekä opetuksen ja koulutuksen kehittämisen tukena

Perusopetuksen laatukriteereissä kehitettävää

Järjestäjiltä kysyttiin, miten he toivoisivat Perusopetuksen laatukriteerejä kehitettävän. Kysymykseen saatiin 156 vastausta, jotka sisälsivät kehittämisehdotuksia ja tyytyväisyyden osoituksia (N = 185).

Viidesosa (20,0 %) vastanneista mainitsi laatukriteereiden olevan **pääasiassa toimivat ja hyvät sellaisinaan**, ja vajaa kymmenesosa **ei osannut ottaa kantaa** asiaan (8,1 %).

Järjestäjien ehdotukset laatukriteerien kehittämiseksi olivat seuraavat:

- **Selkeyden ja konkretian lisääminen** (28,1 %). Laatukriteereiden koettiin jäävän irti arjesta abstraktiuden tai monitulkintaisuuden vuoksi. Selkeämpiä ja konkreettisempia kriteereitä olisi helpompi käyttää ja niillä myös toiminnan mittaaminen olisi helpompaa.
- **Päivittäminen uuden opetussuunnitelman perusteiden myötä** (17,3 %) yhteneväisyyden ja ajantasaisuuden vuoksi.

- **Sähköisen sovelluksen tai työkalun kehittäminen** (7,6 %). Laatuksiteereiden käyttämistä helpottamaan toivottiin sovellusta, jonka digitaalisia kyselyjä ja arviointipattereita kunnat ja koulut voisivat hyödyntää itsearvioinnin apuna esimerkiksi vertailukelpoisen tiedon tuottamisessa.
- **Laatukriteerien laatiminen erityisesti lukiokoulutukseen, mutta myös kaksoistutkintoihin ja varhaiskasvatukseen** (4,3 %).
- **Yksittäisissä vastauksissa** (14,6 %) toivottiin esimerkiksi erikokoisten koulujen huomioon ottamista tai laatukriteereitä opetussuunnitelmaan. Jotkut pitivät myös laatukriteerien nimeä harhaanjohtavana, koska kyse on paremminkin suosituksista.

5.4.2 Laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytykset

Arvioinnissa laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytyksiksi sisällytettiin resursointiin, laadunhallinta- ja itsearviointiosaamiseen ja yhteistyöhön liittyvät seikat. Ylivoimaisesti yleisin vastausluokka oli *alkava* ja toiseksi yleisin *kehittyvä*. Mukana oli osa-alueista suhteessa eniten *puuttuva*-vastauksia.

Yleistasoltaan laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytykset arvioitiin teema-alueista heikoimmalle tasolle (ka. 1,9).

Suurimpia epäkohtia olivat seuraavat:

- Johdon ja henkilöstön työaikaa ei kohdenneta riittävästi laadunhallinnan kehittämiseen ja toiminnan itsearviointiin (ka. 1,9 *alkava* taso).
- Johdon ja henkilöstön arviointiosaamista ei varmisteta riittävästi (ka. 2,1).

Vastaajista (N = 367) lähes puolet (44,4 %) arvioi työajan kohdentamisen *alkavaksi*: työaikaa oli kohdennettu laadunhallintaan ja itsearviointiin jonkin verran. Kolmasosan mielestä (30,2 %) kohdentaminen puuttui kokonaan. Arviointiosaamisen varmistamisen tason arvioi *puuttuvaksi* 16,3 % ja *alkavaksi* yli puolet (57,3 %) vastaajista. *Edistyneeksi* arvioi järjestäjän toiminnan em. asioissa noin 3 % vastaajista.

Järjestäjät nostivat resurssien puutteen suurimmaksi haasteeksi erityisesti vähän aikaa systemaattista laadunhallintaa kehittäneiden keskuudessa (s. 74). Keston myötä yhä suuremmaksi haasteeksi nousi yhteistyön puute.

Kehittämishankkeet kannattavat

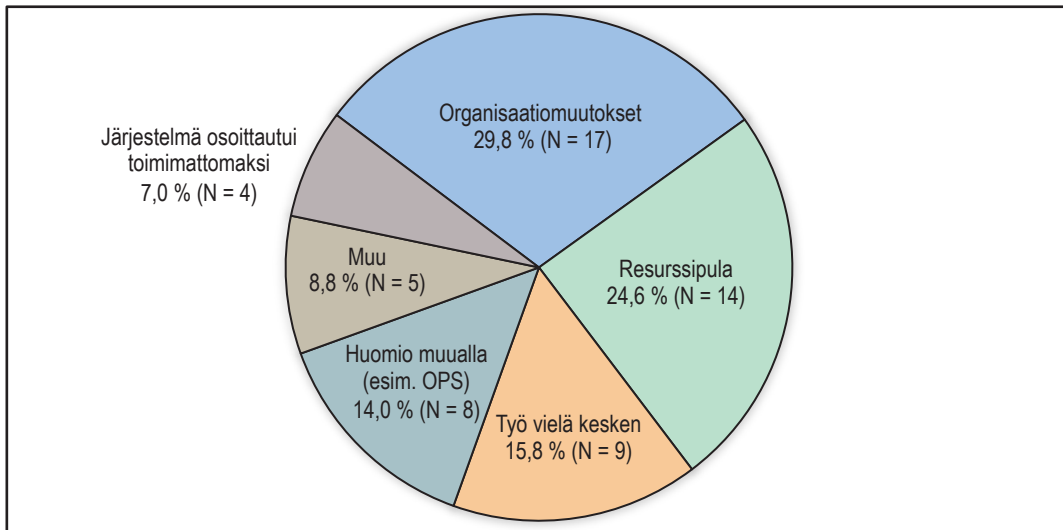
Vastaajista (N = 368) noin kaksi kolmesta (64,7 %) kertoi toteuttaneensa järjestäjän sisäisiä laadunhallinnan tai itsearvioinnin kehittämishankkeita vuosien 2010–2015 aikana ja noin joka toinen (54,5 %) osallistuneensa alueellisiin tai kansallisiin kehittämishankkeisiin.

Hankkeisiin osallistuneet arvioivat tasonsa muita korkeammaksi: Sekä järjestäjän sisäisiin että kansallisiin tai kansainvälisiin hankkeisiin osallistuneiden itsearviointien keskiarvo oli 2,5 ja jompaankumpaan hankkeeseen osallistuneiden keskiarvo oli 2,4. Hankkeisiin osallistumattomien itsearviointien keskiarvo oli 2,1. Hankkeissa syntyneet toimintatavat olivatkin vastaajien (N = 270) mukaan yleensä vakiintuneet osaksi järjestäjän toimintaa (80,4 %).

Järjestäjien (n = 45) mukaan vakiintumattomuus liittyi yleisimmin **organisaatiomuutoksiin**, joita olivat esimerkiksi henkilöstövaihdokset, sivistysjohtajan viran lakkauttaminen ja organisaatioiden yhteenliittyminen. Henkilöitynyt laadunhallinta on siten riski organisaatiomuutoksissa, mikäli järjestäjä ei varmista tiedonsiirtoa. Viime kädessä jokainen on kuitenkin omalla toiminnallaan vastuussa siitä, että tieto kulkee suunnitelmien mukaisesti.

Lähes yhtä suuri ongelma oli resurssipula, eli ajan, rahan tai henkilöstön puute. Myös **huomion kiinnittyminen johonkin ajankohtaisempaan tai välttämättömämmältä tuntuvaan asiaan**, kuten OPS-työhön, tai se, että **hanke on vielä kesken tai juuri loppunut**, vaikuttivat kehittämistoimien vakiintumattomuuteen.

Lisäksi syinä mainittiin **järjestelmän toimimattomuus** ja **muina syinä** sitoutumisen puute tai se, ettei laadunhallintaa koeta tärkeäksi eikä hyödylliseksi kehittämiskohteeksi.



KUVIO 11. Hankkeissa syntyneiden toimintatapojen vakiintumattomuuden syyt (N = 57)

Taloudelliset resurssit niukentuneet

Toiminnan kehittäminen vaatii tietysti myös taloudellisia resursseja. Resursointi näyttää noudattavan taloudellisia suhdanteita sekä vaativan kansallisten päättäjien huomion kiinnittämistä asiaan.

Vaikka kaikki järjestäjät eivät liene hakeneet eivätkä ainakaan saaneet ulkopuolista rahoitusta, suurin osa järjestäjistä oli silti panostanut asiaan vuosien 2010–2015 aikana. Vastaajista (N = 364) noin puolet (53,6 %) oli saanut ulkopuolista rahoitusta laadunhallinnan kehittämiseen ja toiminnan itsearviointiin, ja noin kaksi kolmesta (62,6 %) oli ohjannut omia taloudellisia resursseja laadunhallinnan kehittämiseen ja toiminnan itsearviointiin vuosien 2010–2015 aikana.

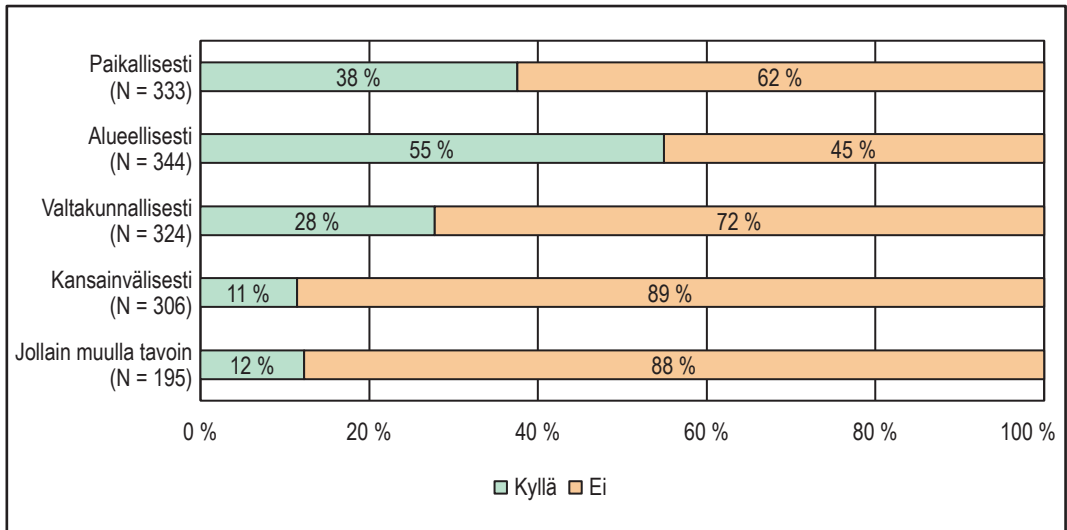
Noin neljäsosa järjestäjistä (25,8 %) budjetoit itse vuonna 2010 laadunhallintaan ja itsearviointiin. Laadunhallintaan panostavien osuus nousi tasaisesti vuoden 2013 huippuun asti, jolloin vastaajista 43,1 % rahoitti asiaa. Sen jälkeen taloudellisen panostuksen määrä on hieman laskenut: vuonna 2015 reilu kolmannes suuntasi resursseja laadunhallintaan ja itsearviointiin (36,0 %).

Ulkopuolisen rahoituksen huippukohta osuu vuoteen 2012, jolloin noin joka kolmas järjestäjä (34,6 %) oli saanut ulkopuolista rahoitusta. Vuoden 2013 jälkeen ulkopuolisen taloudellisen avustuksen määrä on laskenut jyrkästi: vuonna 2015 enää 12,4 % sai ulkopuolista rahoitusta. Ylivoimaisesti suurin rahoituksen antaja on ollut opetus- ja kulttuuriministeriö, jolta kuitenkin noin kolmasosa järjestäjistä ei hakenut avustusta, kun sitä oli tarjolla.

Kumppanuus kannattaa

Järjestäjiltä kysyttiin myös yhteistyöstä kumppaneiden kanssa laadunhallinnan ja itsearvioinnin suunnittelussa ja toteuttamisessa vuosina 2010–2015. Noin puolet vastaajista (N = 262) arvioi yhteistyön systemaattisuuden kumppanien kesken olevan *alkavaa* (53,2 %), noin kolmasosa (36,3 %) *kehittyvää* ja noin joka kymmenes (10,5 %) *edistynyttä*.

Yleisintä oli alueellinen yhteistyö, jota oli tehnyt hieman yli puolet vastanneista (kuvio 12). Reilu kolmasosa oli tehnyt paikallista yhteistyötä esimerkiksi sosiaali- tai terveystoimen kanssa, alle kolmasosa valtakunnallista ja noin joka kymmenes kansainvälistä yhteistyötä. Muita tahoja ja tapoja olivat esimerkiksi yhteistyö yliopiston, perusopetuksen tai muiden Steiner-koulujen kanssa sekä verkostoyhteistyö.



KUVIO 12. Yhteistyö kumppaneiden kanssa laadunhallinnan suunnittelussa ja toteuttamisessa vuosina 2010–2015

Yhden (ka. 2,4) tai useamman (ka. 2,5) kumppanin kanssa työskentelevät järjestäjät olivat arvioineet oman toimintansa korkeammalle kuin ilman yhteistyötahoja toimineet tai toimivat (ka. 2,1). Yleisin yhteistyötahojen yhdistelmä oli paikallinen ja alueellinen yhteistyö.

Mitä laajempaa järjestäjän yhteistyö oli, sitä korkeammalle arvioitiin myös johtaminen sekä seuranta ja arviointi. Esimerkiksi ne järjestäjät, jotka tekivät kansainvälistä yhteistyötä, arvioivat molemmat osa-alueet tasoltaan tasoltaan *kehittyviksi* (ka. 3,0). Molempien taso nousi osa-alueista selkeimmin, kun siirryttiin paikallistasolta kohti laajempia ja laajempia piirejä, aina kansainvälisiin kumppanuuksiin asti, mihin tarvitaan eritoten johdon aktiivisuutta ja tavoitteellisuutta.

Yhteistyöstä hyötty

Järjestäjiltä kysyttiin, ovatko niiden koulut tehneet keskenään yhteistyötä laadunhallinnan ja itsearvioinnin suunnittelussa ja toteuttamisessa vuosina 2010–2015 (kyllä/ei). Kolme neljäsosaa (74,9 %) vastaajista (N = 355) oli tehnyt yhteistyötä. Sen myös arvioitiin olevan kumppanuus-yhteistyötä systemaattisempaa: sen keskimääräinen taso oli itsearviointien korkeimpia (ka. 2,8). Neljännos yhteistyötä tekevästä katsoi systemaattisen yhteistyön olevan *edistynyt*, ja melkein puolet (43,9 %) *kehittyvää*.

5.4.3 Seuranta ja arviointi

Seuranta ja arviointi sujui arviointien mukaan johtamistakin paremmin (ka. 2,7): tasoltaan *puuttuvaksi* toimintansa arvioineita järjestäjiä on minimaalisen vähän, ja yleisin arvio oli *kehittyvä*.

Järjestäjän itsearviointivelvoite näytti siis täyttyvän. Järjestäjiä nimittäin pyydettiin arvioimaan palautetiedon keruunsa systemaattisuutta eri henkilöryhmiltä sekä määrällisen seurantatiedon hankkimisen systemaattisuutta vuosien 2010–2015 aikana. Määrällisen seurantatiedon hankkimisen systemaattisuus arvioitiin *kehittyvä* tasolle (ka. 2,9), kuten myös palaute- ja seurantatiedon kerääminen oppijoilta, henkilöstöltä, huoltajilta ja sidosryhmiltä (ka. 2,7). Mitä kehittyneemmäksi vastaajat olivat arvioineet oman toimintansa tason, sitä systemaattisemmin he myös kertoivat hankkineensa määrällistä seurantatietoa toiminnan eri osa-alueilta. Seuranta ja arviointi ovat tavanneet kuulua kunnan vuosikellon mukaiseen suunnitteluun ja arvioinnin kiertoon jo ennen varsinaisesta laadunhallinnasta puhumistakaan.

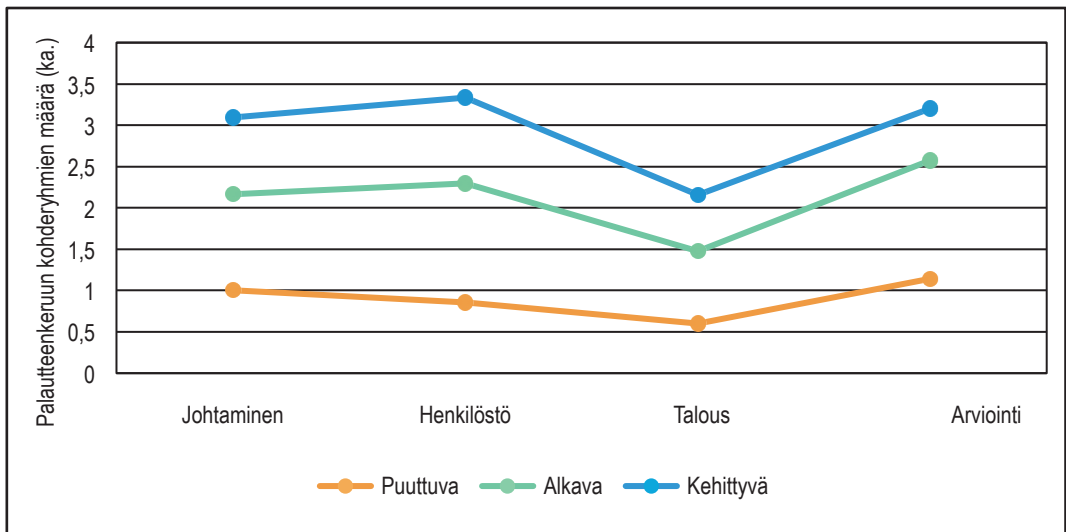
Itsearviointivelvoitteen lisäksi järjestäjälle kuuluu myös keskeisistä tuloksista tiedottaminen. Siinä näyttäisi olevan puutteita, sillä oppijoille, henkilöstölle, huoltajille ja sidosryhmille suunnattu tiedottaminen arvioitiin *alkavalle* tasolle (ka. 2,4).

Lisäksi järjestäjäkohtainen vaihtelu osoittautui suureksi palautteen keruussa. Järjestäjiltä nimittäin pyydettiin myös tietoa siitä, miten systemaattisesti eri ryhmiltä (johtolta, henkilöstöltä, oppijoilta, huoltajilta ja sidosryhmiltä) oli kerätty palautetta toiminnan eri osa-alueilta vuosien 2010–2015 aikana. Toiminnan eri osa-alueiksi katsottiin Perusopetuksen laatuksiterien (2012) määrittämät rakenteiden laadun osa-alueet (johtaminen, henkilöstö, talous ja arviointi), sekä oppilaan kohtaaman toiminnan laadun osa-alueet (opetussuunnitelman toteuttaminen, opetus ja opetusjärjestelyt, oppimisen, kasvun ja hyvinvoinnin tuki, osallisuus ja vaikuttaminen, kodin ja koulun yhteistyö, fyysinen oppimisympäristö, oppimisympäristön turvallisuus, perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnot, koulun kerhotoiminta).

Rakenteiden laadusta palautetta kerätään eniten johdolta

Johto oli kuulunut systemaattisen palautetiedon keruun piiriin kaikilla rakenteiden laadun osa-alueilla, henkilöstöltä taas oli kysytty palautetta lähinnä johtamisen, mutta myös henkilöstön ja arvioinnin osa-alueilta ja vähiten taloudesta. Oppijoilta ja huoltajilta oli kerätty erityisesti arviointiin ja henkilöstöön ja hiukan harvemmin johtamiseen ja harvoin talouteen liittyvää palautetietoa. Sidosryhmiltä ei palautetietoa ollut juuri kerätty.

Mitä kehittyneemmäksi vastaaja oli arvioinut oman laadunhallinnan tasonsa, sitä systemaattisemmin ja kattavammin se kertoi keränneensä palautetietoa eri kohderyhmiltä rakenteiden laadun kaikilta osa-alueilta (kuvio 13). Kohderyhmien määrissä ero oli suurimmillaan *kehittyvä* ja *puuttuvaksi* toimintansa arvioineiden välillä henkilöstön, johtamisen ja arvioinnin osa-alueilla.



KUVIO 13. Palautteenkeruun kohderyhmien määrä rakenteiden laadun osa-alueilla itsearvioitun laadunhallinnan tason mukaan (N = 326–342)

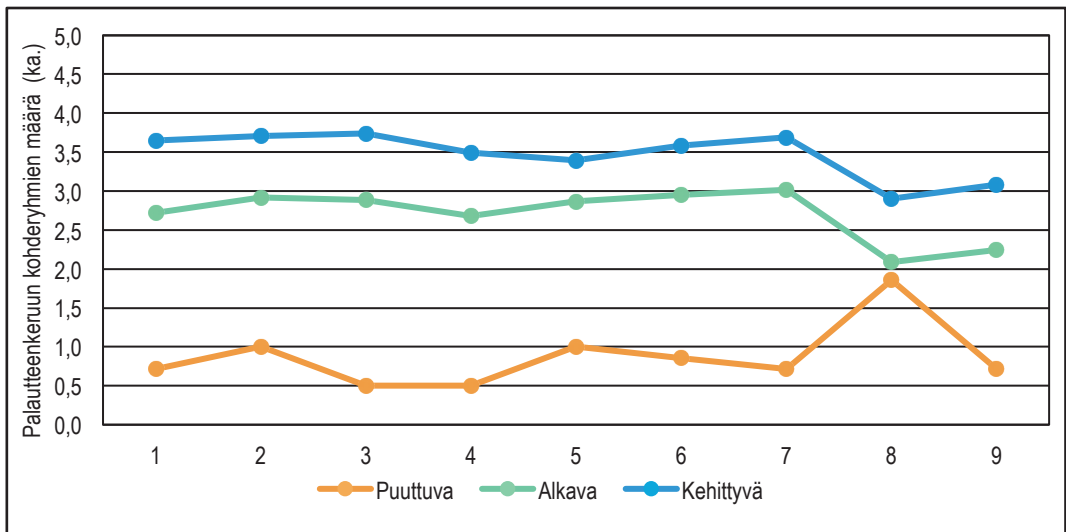
Oppijan kohtaaman toiminnan laadusta kysytään eniten henkilöstöltä ja johdolta

Palautetietoa oli kerätty oppijan kohtaaman laadun osa-alueilta rakenteiden laatua tasaisemmin. Perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnasta ja koulun kerhotoiminnasta palautetietoa kerättiin vähiten⁷.

Kattavimmin palautetiedon keruun piiriin olivat kuuluneet jälleen johto ja henkilöstö, henkilöstö tällä kertaa hiukan johtoa vahvemmin. Vähiten tietoa oli kerätty jälleen sidosryhmiltä.

Henkilöstöltä ja johdolta on kerätty tietoa kattavimmin kaikilta oppijan kohtaaman toiminnan laadun osa-alueilta. Oppijoilta ja huoltajilta oli myös kerätty palautetietoa useimmilta osa-alueilta, huoltajilta erityisesti kodin ja koulun yhteistyöstä. Sidoryhmiltä oli hankittu palautetta lähinnä oppimisen, kasvun ja hyvinvoinnin sekä oppimisympäristön turvallisuuden osa-alueilta, joista sidoryhmillä voikin olla olennaista sanottavaa.

⁷ Nämä toiminnathan koskevat vain perusopetusta.



- | | |
|---|---|
| 1. Opetussuunnitelman toteuttaminen | 6. Fyysinen oppimisympäristö |
| 2. Opetus ja opetusjärjestelyt | 7. Oppimisympäristön turvallisuus |
| 3. Oppimisen, kasvun ja hyvinvoinnin tuki | 8. Perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnot |
| 4. Osallisuus ja vaikuttaminen | 9. Koulun kerhotoiminta |
| 5. Kodin ja koulun yhteistyö | |

KUVIO 14. Palautteenkeruun kohderyhmien määrä oppijan kohtaaman laadun osa-alueilla itsearvioitun laadunhallinnan tason mukaan (N = 315–344)

Mitä kehittyneemmäksi vastaajat olivat arvioineet oman toimintansa tason, sitä kattavammin ja systemaattisemmin ne kertoivat (vuosina 2010–2015) keränneensä palautetietoa eri henkilöryhmiltä oppijan kohtaaman laadun osa-alueilla (kuviokuva 14). Pienimmillään erot olivat perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan kohdalla. Tasoltaan heikoimmaksi toimintansa arvioineet kysyivät palautetta epäsäännöllisimmin ja harvemmilta ryhmittä.

5.4.4 Kehittäminen ja parantaminen

Kehittäminen ja parantaminen oli arvioitu tasoltaan keskimäärin *alkavaksi* (ka. 2,3), kuten edellytyksetkin. Itsearvioinneista ilmenee, että kerättyä arviointitietoa ei aina hyödynnetä toiminnan suunnittelussa, parantamisessa ja kehittämisessä. Vaikka tietoa hyödynnettäisiinkin, kehittämistoimia ja niiden tuloksellisuutta ei aina seurata.

Järjestävät arvioivat toimintansa kaikissa kehittämiseen ja parantamiseen liittyvissä arviointikohdissa *alkavaksi*:

- Arviointitiedon hyödyntäminen toiminnan suunnittelussa ja kehittämisessä (ka. 2,4).
- Resurssien suuntaaminen itsearviointien tulosten pohjalta nouseviin toiminnan parantamis- ja kehittämistarpeisiin (ka 2,4).

- Arviointien pohjalta päätettyjen
 - kehittämistoimenpiteiden toteutumisen sekä
 - resurssien suuntaamisen vaikutusten ja tuloksellisuuden seuraaminen (ka. 2,3).
 - Noin 61 % vastaajista (N = 365) katsoi toimintansa olevan *alkavalla* ja 9 % *puuttuvalla* tasolla – ja noin yksi neljäsosa *kehittyvällä* tasolla.
- Laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden kehittäminen (ka. 2,2).

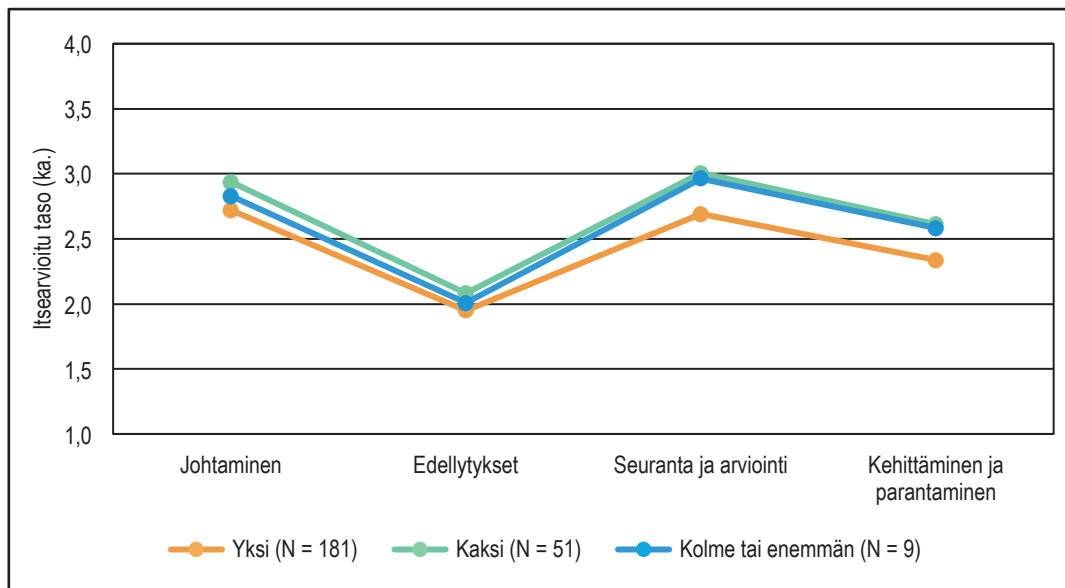
Noin kolmasosa vastaajista (N = 361) kertoi arvioivansa laadunhallinta- ja itsearviointijärjestelmänsä toimivuutta 2–3 vuoden välein, noin viidesosa vuosittain tai 4–5 vuoden välein ja noin neljäsosa 6–10 vuoden välein tai harvemmin.

Näyttää siis siltä, että jos laadunhallinnan vaiheita ei nähdä kokonaisuutena, prosessi ei yllä jatkuvaksi toiminnan kehittämiseksi. Tällöin toiminta katkeaa ratkaisevassa vaiheessa.

Viitekehyksellä ja niiden yhdistelyllä on merkitystä

Ne vastaajat, jotka toimivat ilman erityistä arvioinnin viitekehystä, arvioivat itsensä keskimäärin muita alemmalle tasolle erityisesti johtamisessa, joskin ero on pieni.

Useampaa kuin yhtä viitekehystä käyttävät olivat arvioinneissaan erityisesti kehittämisessä ja parantamisessa sekä seurannassa ja arvioinnissa ylemmällä tasolla kuin yhtä viitekehystä käyttävät. Jälkimmäiset olivat myös em. osa-alueilla useampia viitekehyksiä käyttäviä hieman heterogeenisempi ryhmä (kuvio 15).



KUVIO 15. Yhtä, kahta tai vähintään kolmea viitekehystä käyttävien itsearvioitu osa-alueiden taso (N = 241)

Viitekehysten käytöllä on merkitystä – ja erityisesti niiden yhteiskäytöllä toisiaan täydentävinä laadunhallinnan ja itsearvioinnin työkaluina. Mikään viitekehys ei yksin näytä tekevän järjestäjää autuaaksi: ainoastaan yhtä viitekehystä käyttävät eivät eronneet juuri toisistaan itsearvioinneissaan, oli pa viitekehys mikä tahansa. Usean viitekehysten käyttö kertoo toki myös laajasta perehtyneisyydestä asiaan, mikä ei voi olla vaikuttamatta jo itsessään toimintatapoihin ja käytänteisiin.

Yhtä viitekehystä soveltavista järjestäjistä (N = 181) käytti

- kolme neljäsosaa (74,0 %) Perusopetuksen laatukriteereitä,
- kymmenen CAF-mallia (5,5 %),
- jonkin verran useampi (15,1 %) jotain muuta viitekehystä tai mallia, kuten kristillisten koulujen laatukortistoa tai lukion omaa viitekehystä (Kuntaliitto) ja
- yksittäiset maininnat saivat EFQM ja ISO-standardi.

Kahta viitekehystä soveltavista järjestäjistä (N = 51) useimmat (61,5 %) käyttivät Perusopetuksen laatukriteereitä ja CAF-viitekehystä.

Kolmea ja useampaa viitekehystä käyttävien (N = 9) valinnoissa yleisimmät yhdistelmät olivat

- Perusopetuksen laatukriteerit, CAF ja jokin muu (50,0 %) ja
- Perusopetuksen laatukriteerit, CAF ja EFQM (25,0 %)

Pitkäjänteinen ja systemaattinen työ kantaa bedelmää

Kehittämisessä ja parantamisessa *kehittyväksi* tai *edistyneeksi* tasonsa arvioineiden piirteitä ovat seuraavat:

- lähes kaikilla, ja *edistyneeksi* toimintansa arvioineista kaikilla, oli käytössään laatu- tai arviointisuunnitelma,
- kehittämishankkeisiin osallistuminen oli muita järjestäjiä yleisempää,
- järjestäjän koulujen yhteistyö laadunhallinnan ja itsearvioinnin suunnittelussa ja toteuttamisessa oli ollut muiden järjestäjien kouluja yleisempää vuosina 2010–2015,
- järjestäjän koulut käyttivät yhteistä viitekehystä laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa ja
- systemaattisen laadunhallinnan kesto oli vähintään viisi, yleensä yli 10 vuotta.

5.4.5 Koulujen näkökulma osa-alueisiin

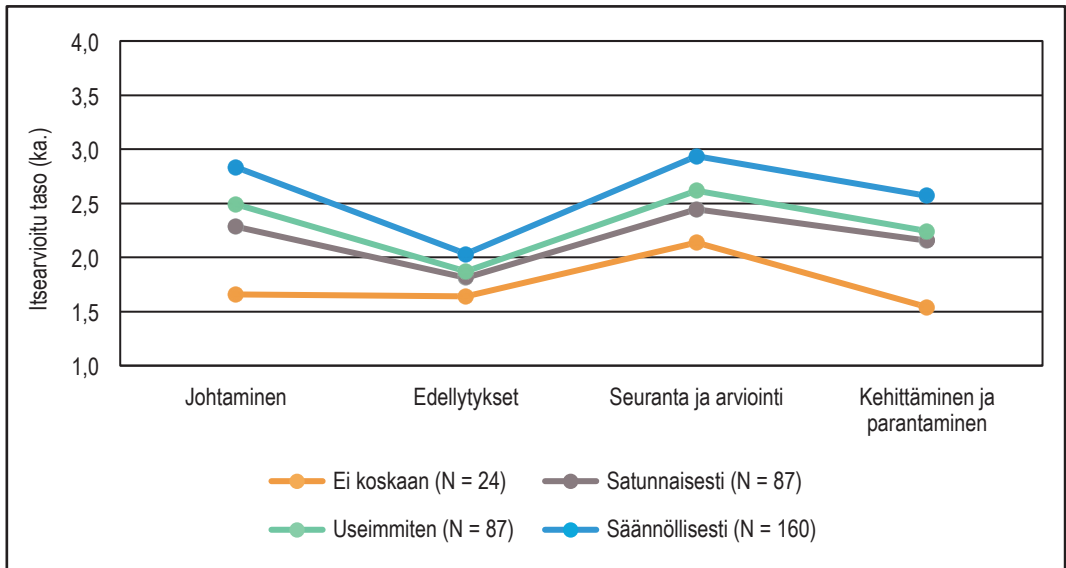
Koulutason itsearviointi kohdentui osallisuuteen ja kattavuuteen. Kahdessa itsearviointikohdassa kysyttiin, miten kattavasti ja laajasti koulujen henkilöstö osallistuu ja miten kattavasti oppijat, huoltajat ja sidosryhmät osallistuvat kouluissa laadunhallinnan kehittämiseen ja toiminnan itsearviointiin. Henkilöstön osallistumisen arvioitiin olevan *kehittyvällä* (ka. 2,7) ja oppijoiden, huoltajien sekä sidosryhmien osallistumisen *alkavalla* tasolla (ka. 2,3).

Tuloksista tiedottaminen lisää laatua

Koulujen ja järjestäjien välinen arviointitulosten raportointi sujui itsearvioinnin mukaan seuraavasti: reilussa kahdessa kolmasosassa (68,9 %) itsearviointeja (N = 362) katsottiin, että koulut raportoivat järjestäjälle *säännöllisesti* tai *useimmiten järjestäjän linjaamien* itsearviointien ja palautekyselyjen tuloksista. Päinvastainen toiminta, eli se, että järjestäjä tiedottaa kouluille niiden tuloksista esimerkiksi toimittamalla yhteenvedot kaikista itsearviointien ja palautekyselyjen tuloksista, oli yhtä yleistä (69,4 %).

Täysin kattavaa ja systemaattista ei toiminta ollut, sillä noin joka yhdeksäs (9,3 %) järjestäjä ei tiedottanut kouluja arviointien tuloksista ja noin joka kuudennessa tapauksessa koulut *eivät koskaan* raportoineet tuloksistaan järjestäjälle. *Satunnaisesti* ne toimivat noin joka neljännessä tapauksessa kouluilta järjestäjälle (24,3 %) ja noin joka viidennessä (21,2 %) järjestäjältä kouluille.

Kuvio 16 kuitenkin osoittaa, että ne järjestäjät, joiden koulut tiedottavat järjestäjälle säännöllisesti sen linjaaman arvioinnin tuloksista, ovat arvioineet laadunhallintansa paremmalle tasolle. Johtamisessa sekä kehittämisessä ja parantamisessa tasoero *säännöllisesti* ja *ei koskaan* viestivien välillä on suuri, peräti 1,1 yksikköä. Ryhmä *ei koskaan* on myös heterogeenisempi kuin muut ryhmät kaikissa muissa teemoissa paitsi edellytyksissä.



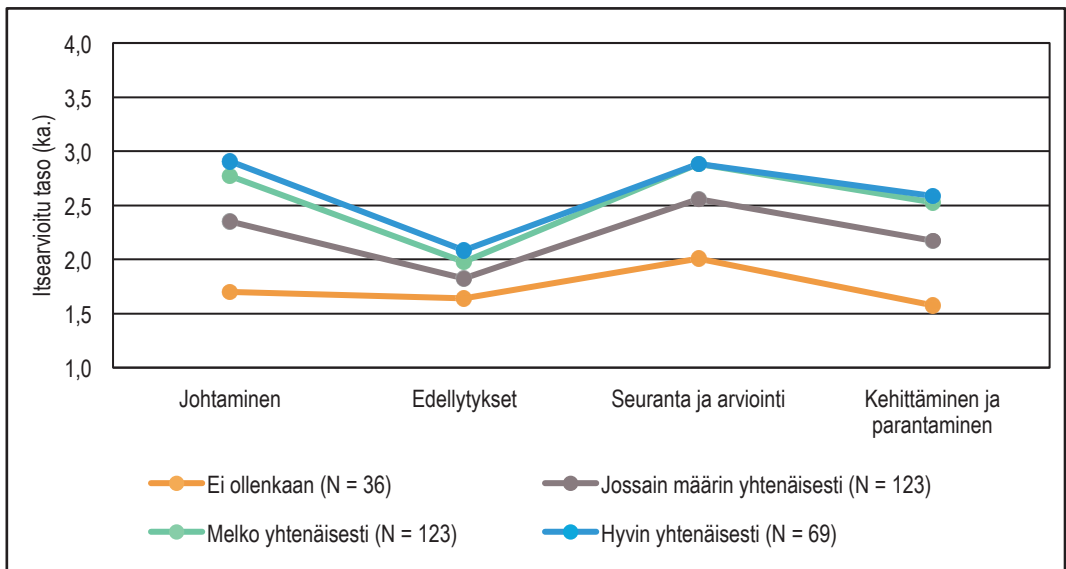
KUVIO 16. Koulujen arviointitulosten raportoinnin säännöllisyys järjestäjälle ja itsearvioitu osa-alueiden taso (N = 358)

Myös sillä, että järjestäjä tiedottaa säännöllisesti kouluille niiden tuloksista, on selkeä yhteys arvioituun tasoon. Mitä säännöllisemmin arviointituloksista raportoidaan, sitä korkeammalle yleensä arvioidaan myös laadunhallinnan taso. Suurimmillaan erot ääripäiden välillä olivat kehittämisen ja parantamisen (0,9 yksikköä).

Toiminnan yhtenäisyys tuo voimaa

Itsearviointissa kysyttiin myös, miten yhtenäisesti järjestäjän koulut toimivat itsearviointitulosten käsittelyssä ja hyödyntämisessä. Yhtenäisyshän kertoisi järjestäjän toiminnan suunnitelmallisuudesta, yhteistoiminnallisuudesta ja systemaattisuudesta myös koulujen tasolla.

Reilussa kahdessa kolmasosassa vastauksia (70,1 %) arvioitiin menettelytavan olevan joko *jossain määrin* tai *melko yhtenäinen* itsearviointeissa nousseiden kehittämistarpeiden käsittelyssä ja niiden pohjalta tapahtuvassa parantamisessa (kuviokuva 17). Noin neljäsosassa vastauksia menettelytavan arvioitiin olevan *hyvin yhtenäinen* ja noin joka kymmenesosassa kouluja *ei ollenkaan yhtenäisen*.

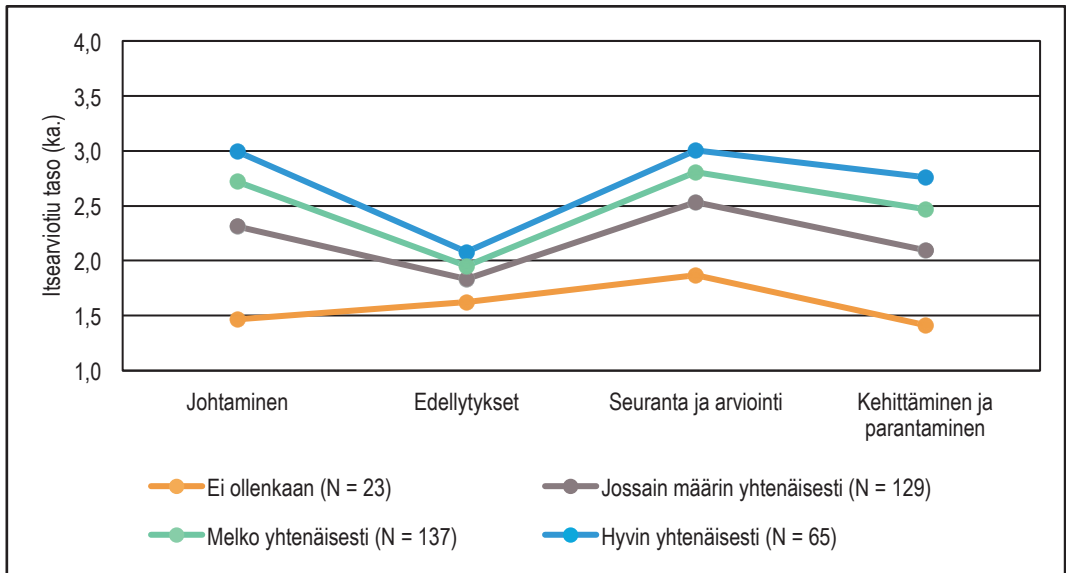


KUVIO 17. Koulujen kehittämistarpeiden käsittelyn ja niiden pohjalta tapahtuvan parantamisen yhtenäisyys ja laadunhallinnan osa-alueiden itsearvioitu taso (N = 351)

Kuvio 17 osoittaa, että *hyvin* ja *melko yhtenäisesti* toimivat ovat profiileissaan hyvin samantasoisia. Johtamisessa ero *hyvin yhtenäisesti* ja *ei ollenkaan yhtenäisesti* toimivien välillä on suuri (1,2 yksikköä), muilla osa-alueilla erot ovat kohtalaisia. Ryhmä *ei ollenkaan* on myös heterogeenisempi kuin muut ryhmät kaikessa muussa paitsi edellytyksissä.

Arviointitiedolla johtaminen nostaa toiminnan laatutasoa

Suurin osa järjestäjistä (75,2 %) arvioi, että koulujen itsearviointien tulokset ja kehittämistarpeet ohjaavat päätöksentekoa ja ovat siten järjestäjän ja koulujen toiminnan kehittämisen väline *jossain määrin* tai *melko yhtenäisesti*. Vain noin viidesosa (18,3 %) arvioi toiminnan olevan *hyvin yhtenäistä*. Vain harva (6,5 %) katsoi, että toiminta *ei ole ollenkaan yhtenäistä* (kuvio 18). Systemaattisuudessa näyttää siis vielä olevan kehittämistarvetta myös koulujen kannalta katsottuna.



KUVIO 18. Koulujen itsearviointien tulosten ja kehittämistarpeiden huomiointi ja itsearvioitu osa-alueiden taso (N = 354)

Kuvio 18 paljastaa laadunhallinnan ja itsearvioinnin ydinkysymyksen: onko koulujen itsearviointien tuloksilla merkitystä ja vaikuttavuutta? Jos koulujen itsearviointien tuloksilla on *hyvin* tai edes *melko yhtenäisesti* vaikuttavuutta ja merkitystä päätöksenteossa ja koulujen toiminnan kehittämisessä, myös arviointitoiminta elää ja kukoistaa, mutta mitä epäyhtenäisemmäksi käytänteet käyvät, sitä alhaisemmalle tasolle toiminta on arvioitu.

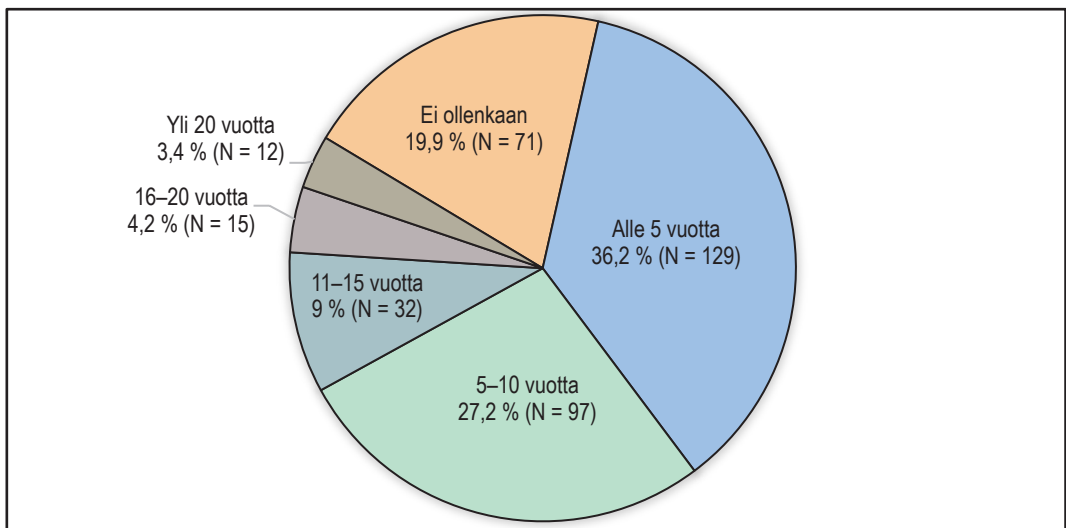
Jos järjestäjällä ei ollut yhtenäisiä toimintatapoja siinä, miten koulujen itsearviointien tulokset ja kehittämistarpeet ohjaavat päätöksentekoa ja koulujen kehittämistä, myös laadunhallinnan osa-alueet oli yleensä arvioitu lähinnä *puuttuviksi*. Tasoerot olivat suurimmillaan ääripäiden *ei ollenkaan* ja *hyvin yhtenäisesti* välillä johtamisessa (1,5 yksikköä), kehittämisessä ja parantamisessa (1,4 yksikköä) sekä seurannassa ja arvioinnissa (1,2 yksikköä).

5.5 Laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden tila taustamuuttujittain

Tässä luvussa tuloksia tarkastellaan taustamuuttujittain, joiksi valittiin järjestäjän opetuskieli, oppijamäärä, omistajatyyppe, kouluasteet ja systemaattisen laadunhallinnan kehittämisen kesto (taulukko 4, s. 41). Luvussa puhutaan järjestäjistä, vaikka kyse on lähinnä vastaajista.

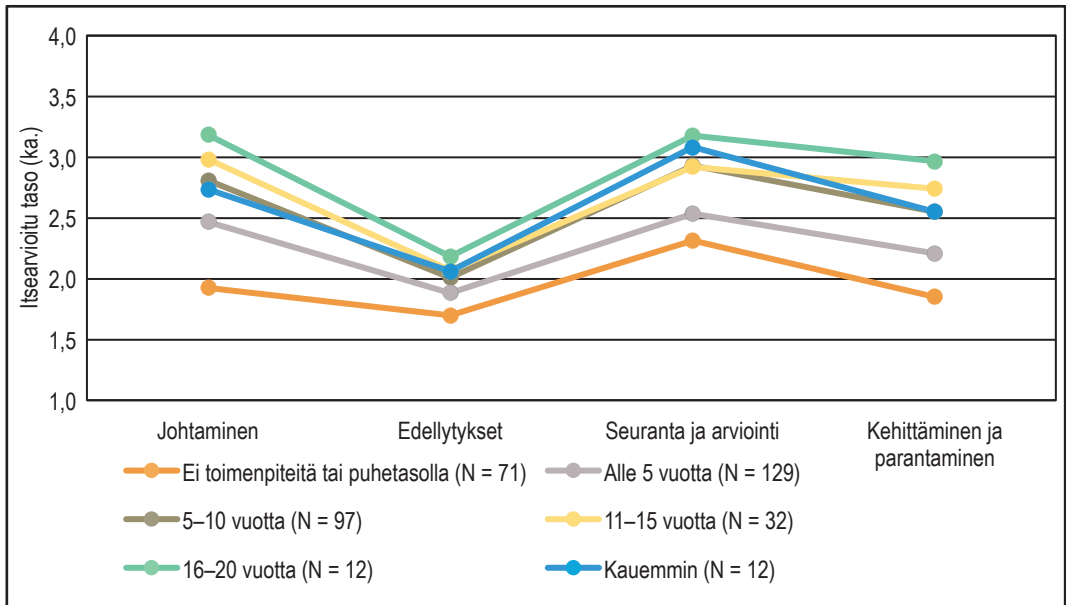
5.5.1 Systemaattisen laadunhallinnan kehittämisen kesto

Järjestäjiltä kysyttiin, kuinka kauan he ovat kehittäneet laadunhallintaa systemaattisesti ja tehneet itsearviointia järjestäjän linjaaman viitekehyksen pohjalta (käsitteiden määrittelyt s. 25–26). Vastauksista kävi ilmi, että järjestäjät olivat tehneet itsearviointia keskimäärin hieman kauemmin kuin kehittäneet laadunhallintaa. Niiden järjestäjien määrä, jotka *eivät* olleet *ollenkaan* kehittäneet laadunhallintaa, oli hieman suurempi kuin niiden, jotka eivät olleet tehneet itsearviointia järjestäjän linjaaman viitekehyksen pohjalta. Tasoerot ovat kuitenkin pienet. Taustamuuttujaksi valittiin systemaattisen laadunhallinnan kehittämisen kesto, koska laadunhallinta kattaa myös itsearvioinnin.



KUVIO 19. Laadunhallinnan systemaattisen kehittämisen kesto (N = 356)

Yleisimmin laadunhallintaa oli kehitetty systemaattisesti alle viisi tai 5–10 vuotta (kuvio 19). Systemaattisen laadunhallinnan historia näyttäisi olevan vielä suhteellisen lyhyt: suurimmalla osalla alle 11 vuotta. Viidennes järjestäjistä ei ollut vielä aloittanut toimintaa.

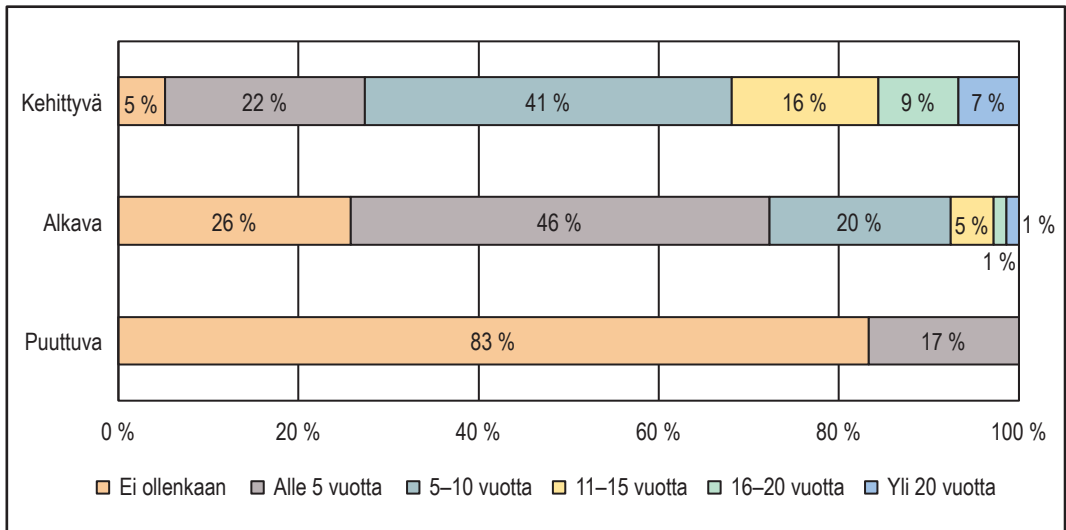


KUVIO 20. Laadunhallinnan systemaattisen kehittämisen kesto ja itsearvioitu taso osa-alueittain (N = 356)

Systemaattisen laadunhallinnan keston on merkittävä yhteys laadunhallinnan tasoon. Sen sijaan osa-alueittaisten profiilien muodot eri ryhmien välillä pysyvät keskenään hyvin samankaltaisina (kuviokuva 20).

Kuitenkin havaittiin seuraavaa:

- Arvioitu laadunhallinnan taso nousee tasaisesti keston myötä, pienenä poikkeuksena yli 20 vuotta laadunhallintaansa kehittäneet.
- Laadunhallinnan kehittämisessä puhetasolla olevat ovat kaikilla osa-alueilla selvästi muita heikompia. Ero on suurin johtamisessa.
- Puhetasolla olevien ryhmässä eri vastaajien arvioinnit eroavat toisistaan johtamisessa sekä kehittämisessä ja parantamisessa selvästi enemmän kuin muissa ryhmissä. Esimerkiksi johtamisessa puhetasolla olevien tason suhteellinen vaihtelu on melkein kaksinkertainen verrattuna 5–10 vuotta laadunhallintaa kehittäneisiin.

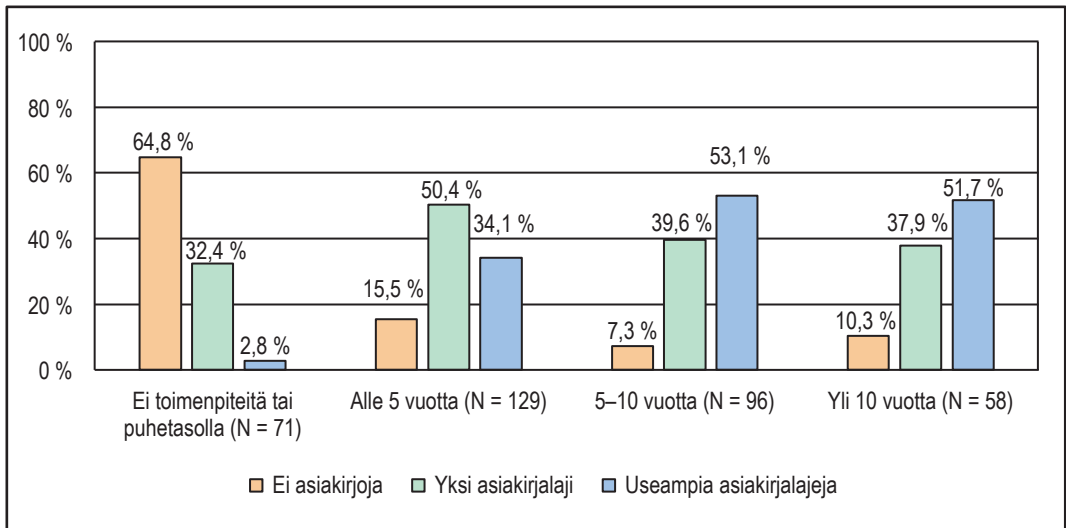


KUVIO 21. Järjestäjien itsearvioitu toiminnan taso ja systemaattisen laadunhallinnan kehittämisen kesto (N = 356)

Kuvio 21 osoittaa, että mitä pidempään systemaattista laadunhallintaa oli kehitetty, sitä korkeampi itsearvioitun toiminnan taso yleensä oli. Suurin osa niistä, jotka olivat arvioineet toimintansa tason *puuttuvaksi*, ei ollut myöskään kehittänyt laadunhallintaansa systemaattisesti. Tasonsa *alkavaksi* arvioineista suurin osa oli kehittänyt laadunhallintaansa systemaattisesti alle viisi vuotta tai ei ollenkaan ja *kehittyväksi* arvioineista suurin osa vähintään viisi vuotta.

Laadunhallinnan keston myötä myös dokumentointi lisääntyy

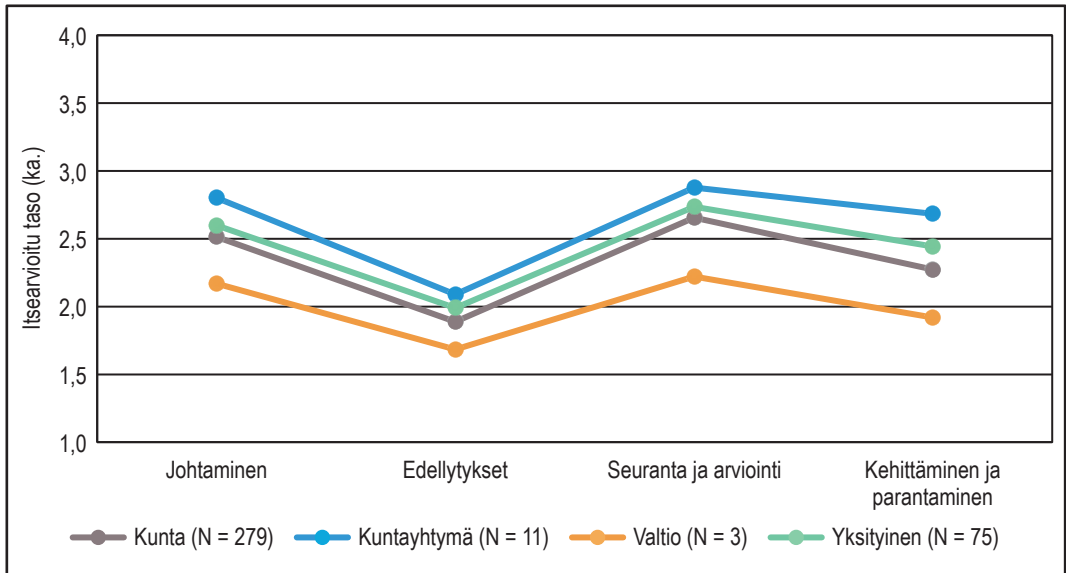
Laadunhallinnan keston ja dokumentoinnin välillä on selkeä yhteys: systemaattiseen laadunhallinnan keston myötä laadunhallinnan dokumentoinnin laajuus – ja siten toiminnan systemaattisuus – lisääntyy (kuvio 22).



KUVIO 22. Laadunhallinnan asiakirjalajien määrä ja systemaattisen laadunhallinnan kehittämisen kesto (N = 354)

5.5.2 Omistajatyypit

Järjestäjät jaettiin omistajatyypiltään kunnallisiin, valtiollisiin, yksityisiin tai kuntayhtymiin. Isojen, mutta lukumäärältään harvojen kuntayhtymien itsearvioitu laadunhallinnan osa-alueiden taso oli kauttaaltaan hieman muita korkeampi. Johtamisessa sekä kehittämisessä ja parantamisessa ero kunnallisiin ja yksityiskouluihin oli kohtalainen (kuviot 23). Kuntayhtymien laadunhallinnan ja itsearvioinnin korkeampi taso selittyy sillä, että ne tarvitsevat pientä toimijaa tehokkaampaa hallintaa ja organisointia, mikä myös säästää niiden kustannuksia.

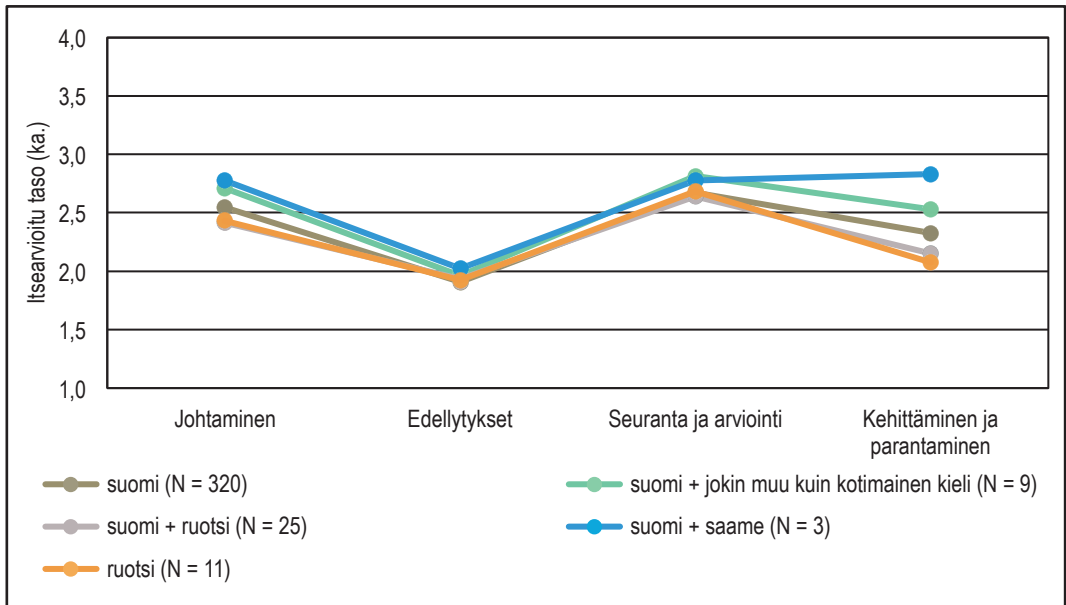


KUVIO 23. Laadunhallinnan itsearvioitu osa-alueiden taso omistajatyypeittäin (N = 368)

Valtiolliset järjestäjät (3 järjestäjää) olivat arvioinneissaan kaikilla osa-alueilla tasoltaan heikoin ja heterogeenisin järjestäjätyyppi, ja yksityiskoulut taas homogeenisin.

5.5.3 Järjestäjän opetuskieli

Järjestäjät olivat opetuskielestä riippumatta itsearvioinneissaan suhteellisen samantasoisia kehittämistä ja parantamista sekä johtamista lukuun ottamatta (kuviot 24). Ainoan poikkeuksen muodostivat alle 500 oppijan ruotsinkieliset järjestäjät, jotka olivat arvioineet oman toimintansa alhaisemmalle tasolle kuin oppijamäärältään suuremmat järjestäjät. Pienehköjen ruotsinkielisten järjestäjien itsearviointien tasovaihtelu oli myös selvästi suurempaa kuin isojen ruotsinkielisten järjestäjien.



KUVIO 24. Laadunhallinnan osa-alueiden itsearvioitu taso järjestäjän opetuskielen tai -kielten mukaan (N = 368)

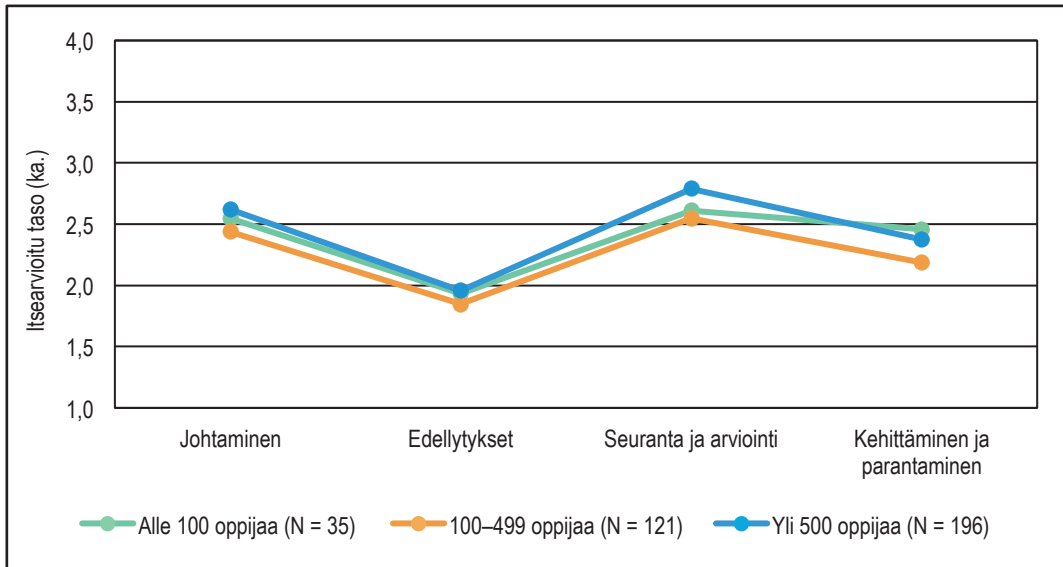
Suomenkielisten järjestäjien joukko oli taas itsearvioinneiltaan sangen tasainen ja vaihtelultaan melko samankaltainen oppijamäärästä riippumatta. Yli 500 oppijan suomenkielisten tai ruotsinkielisten järjestäjien välillä ei ollut tasoeroa itsearvioinnissa, ja ruotsinkielisten järjestäjien hajonta oli jopa pienempää kuin suomenkielisten.

Huomionarvoista on se, mikä merkitys järjestäjän alaisten koulujen yhteistyöllä on ruotsinkielisten järjestäjien kuten myös kaksikielisten (suomen- ja ruotsinkielisten) järjestäjien joukossa. Ne järjestäjät, joiden koulut eivät tehneet yhteistyötä keskenään, olivat itsearvioinnissaan huomattavasti alemmalla tasolla kuin yhteistyötä tekevät. Yhtä merkittäviä poikkeamia ei havaittu missään muissa kieliryhmissä. Koulujen yhteistyö on siis erityisen tärkeää eritoten edellä mainituille järjestäjille.

5.5.4 Järjestäjän koulujen kouluaste ja oppijamäärä

Järjestäjät jakaantuivat perusopetusta tai lukiokoulutusta ja sekä perusopetusta että lukiokoulutusta tarjoaviin. Niiden itsearvioidussa laadunhallinnan osa-alueiden tasossa ei ollut juuri eroja. Kuitenkin pelkkää lukiokoulutusta tarjoavat järjestäjät oli homogeenisin ryhmä sekä johtamisessa että kehittämisessä ja parantamisessa, joissa sen vaihtelu oli pienempää kuin muilla.

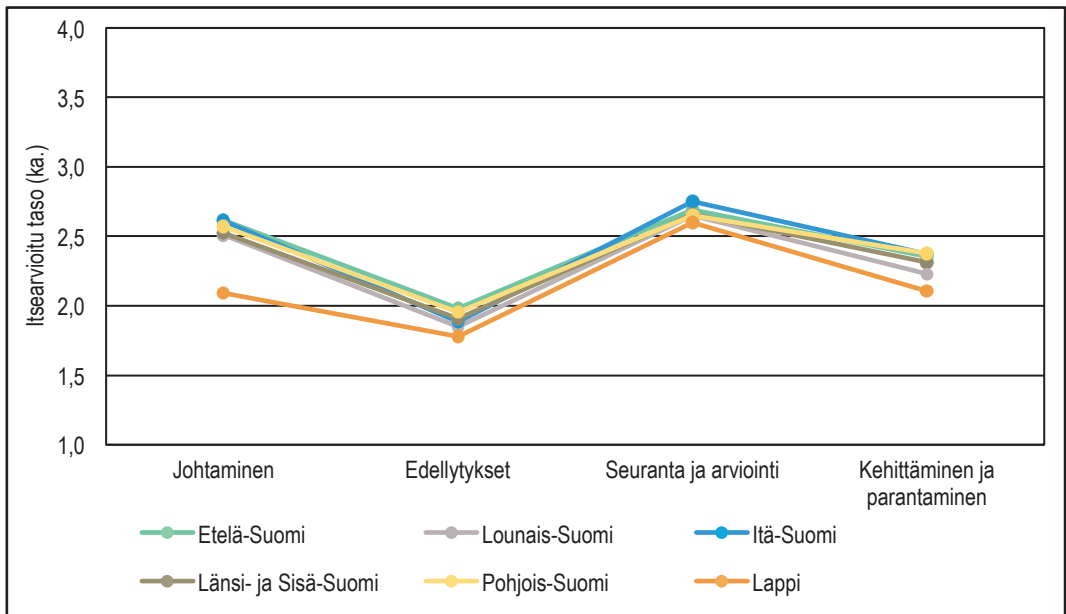
Järjestäjät jaettiin oppijamääriensä mukaan kolmeen ryhmään: alle sadan, sadasta alle viiteensataan ja vähintään viidensadan oppijan järjestäjiin. Oppijamääriltään erisuuruiset järjestäjät eivät juurikaan eronneet toisistaan: niiden itsearvioinnin profiilit olivat hyvin samantasoiset (kuvio 25). Alle sadan oppijan koulut oli kuitenkin laadunhallinnassaan ryhmistä heterogeenisin.



KUVIO 25. Osa-alueiden itsearvioitu taso järjestäjän oppijamäärittäin (N = 352)

5.5.5 Alueelliset erot

Alueellisia eroja analysoitiin AVI-alueiden mukaan. AVI-alueiden järjestäjien profiilit ovat hyvin samantasoiset Lapin AVI-aluetta lukuun ottamatta (kuvio 26). Lapin AVI-alueen järjestäjät arvioivat tasonsa alhaisimmaksi (ka. 2,2) erityisesti johtamisessa, kuten myös kehittämisessä ja parantamisessa. Lisäksi tämän alueen järjestäjien väliset tasoerot olivat AVI-alueiden suurimmat.



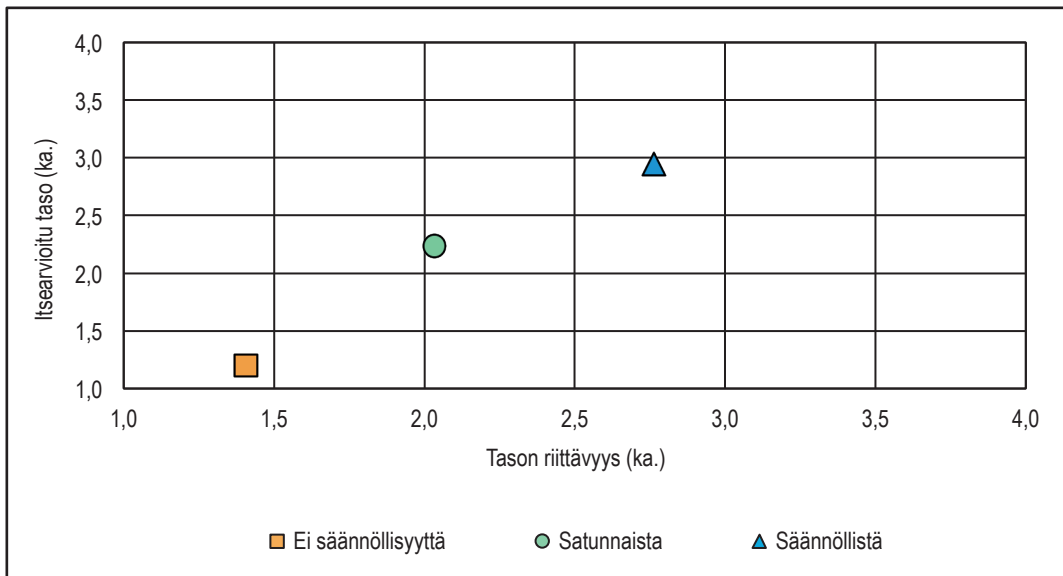
KUVIO 26. Laadunhallinnan osa-alueiden itsearvioitu taso AVI-alueittain (N = 368)

Muiden AVI-alueiden kesken laadunhallinnan keskimääräiset tasoerot olivat hyvin pieniä. Yksittäisistä osa-alueista korostui kuitenkin johtamisessa havaitut kohtalaiset järjestäjien väliset erot erityisesti Lapin, mutta myös Lounais- sekä Länsi- ja Sisä-Suomen AVI-alueilla.

5.6 Pitkäjänteisyys kannattaa

Järjestäjät tekivät lopuksi kokonaisarvion laadunhallinta- ja itsearviointijärjestelmänsä tilasta arvioimalla 11 arviointikohtaa kolmesta eri näkökulmasta: toiminnan säännöllisyyden (*ei koskaan–satunnaisesti–säännöllisesti*), nykytilan tason (*puuttuva–alkava–kehittyvä–edistynyt*) ja nykyisen tason riittävyyden kannalta (*huono–tyydyttävä–hyvä–erinomainen*). Kokonaisarvioinnin avulla haluttiin selvittää, mikä merkitys systemaattisella laadunhallinnalla on sen kannalta, miten hyvänä ja riittävänä järjestäjä pitää nykyistä itsearviointi- ja laatutoimintaansa.

Kokonaisarviointi osoittaa, että toiminnan säännöllisyyden, nykytilan ja laadunhallinnan riittävyyden välillä on selvä yhteys (kuvio 27). Laadunhallinnan kehittämiseen sitoutuminen näkyy tuloksissa: säännöllisyys parantaa tasoa ja lisää tyytyväisyyttä – riittävyyden tuntua.



KUVIO 27. Järjestäjän laadunhallinnan ja itsearvioinnin taso ja sen riittävyys toiminnan säännöllisyyden mukaan (N = 354)

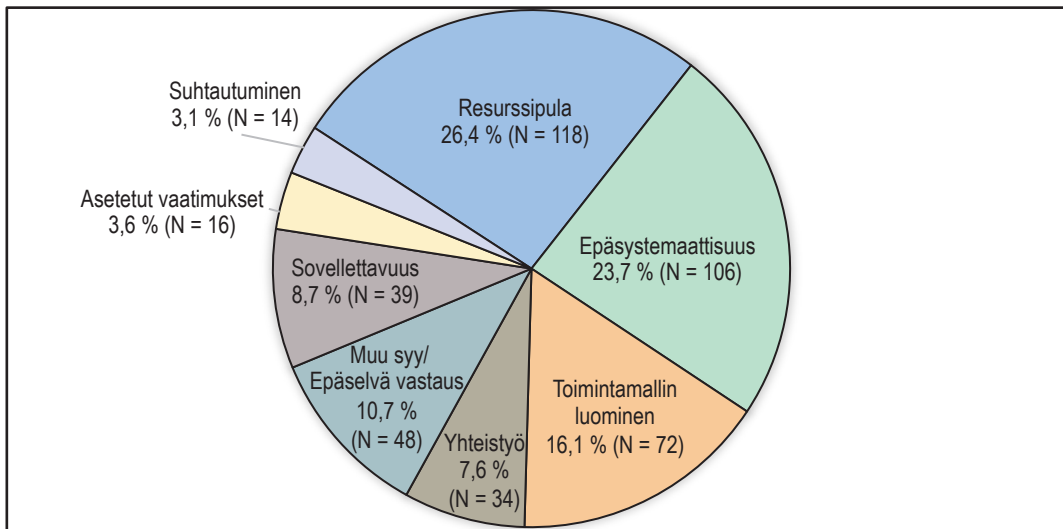
Ne järjestäjät, joiden laadunhallinnasta ja itsearvioinnista puuttui säännöllisyys, arvioivat tasonsa lähinnä *alkavaksi* ja myös sen riittävyyden *huonoksi*. Kun toiminta oli enimmäkseen *satunnaista*, tasoarvio nousi *alkavaksi* ja sen riittävyys katsottiin *tydyttäväksi*. Jos toimintaa pidettiin jo *säännöllisenä*, tasokin arvioitiin *kehittyväksi* ja riittävyys *hyväksi*. Myös järjestäjien väliset erot olivat selvästi vähäisempiä ryhmässä, jossa toiminta oli *säännöllistä*. Ryhmässä, jossa säännöllisyys puuttui kokonaan, myös nykytason ja sen koetun riittävyyden välinen yhteys (korrelaatio) oli matalin ($r_s = .44$). Sen sijaan *satunnaisen* ja *säännöllisen* itsearviointi- ja laadunhallintatoiminnan ryhmissä vastaava yhteys nousi selvästi edellistä vahvemmaksi ($r_s \sim .80$).

Havainto vahvistaa jo aiemman laadunhallinnan osa-alueittaisen tarkastelun havainnon: systemaattisen laadunhallinnan kehittämisen keston ja arvioidun laadunhallinnan tason välillä on vahva yhteys. Tulosten perusteella hyvä laadunhallinta ja itsearviointi edellyttää myös sitä, että toiminnan jatkuvuutta varmistetaan määrätietoisesti. Kun toiminta on säännöllistä, osa arkea, sitä pidetään laadukkaampana ja sen tasoon ollaan tyytyväisempiä kautta linjan.

5.7 Järjestäjän haasteet ja kehittämisehdotukset

5.7.1 Haasteita riittää

Järjestäjiltä kysyttiin, mitkä ovat heidän suurimmat haasteensa laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteissä. Kysymykseen vastasi 297 järjestäjää, joiden esittämät haasteet (N = 447) luokiteltiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin keinoin. Analyysin tuloksena syntyneet teemat näkyvät kuviossa 28.



KUVIO 28. Järjestäjien suurimmat haasteet laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteissä (N = 447)

1. Resurssipula

Useimmat vastaajat kokivat suurimmaksi haasteeksi (26,4 % maininnoista) resurssipulan: rahan, ajan ja henkilöstön riittämättömyyden. Resurssien vähäisyyden vuoksi laadunhallinta- ja itsearviointityöhön ei koettu voitavan panostaa ja työ tuntui jäävän muiden, keskeisemmiksi koettujen asioiden varjoon. Vastauksista ilmenee myös, että laatu- ja itsearviointityötä ei ole resursoidessa priorisoitu, eli sen tekemiseen ei ole alun perinkään varattu aikaa, rahaa tai henkilöstöä. Lukiokoulutusta järjestävillä (toisin kuin perusopetusta järjestävillä) resurssieja suurempi haaste näyttää kuitenkin olevan toiminnan epäsystemaattisuus.

2. Laadunhallinnan ja itsearvioinnin epäsystemaattisuus

Lähes yhtä yleinen haaste oli itsearvioinnin epäsystemaattisuus (23,7 % maininnoista). Epäsystemaattinen laadunhallinta ja itsearviointi tarkoittaa sitä, että se ei kata kaikkia toiminnan osa-alueita, se on vakiintumatonta eikä toimintaan ole sitouduttu kovin vahvasti. Järjestäjä siis tekee jossain määrin laadunhallinta- ja itsearviointityötä, mutta ongelmana on toiminnan satunnaisuus tai katkeavuus. Toiminta ei ole vakiintunut eikä luonnollinen osa

järjestäjän arkea. Usein ongelmaksi mainittiin hankaluudet jollain tietyllä alueella, kuten tiedonkeruussa, tiedon ja tulosten hyödyntämisessä tai tiedottamisessa, johon prosessi ikään kuin katkeaa.

3. **Laadunhallinta- ja itsearviointimallin luominen ja kehittäminen**

Lisäksi järjestäjät kokivat haasteelliseksi tarkoituksenmukaisen toimintamallin aikaansaamisen (16,1 % maininnoista): toimintamallia, -tapaa tai -käytänteitä joko ei ole olemassa tai vaikka olisikin, ne eivät toimi.

4. **Laadunhallinnan ja itsearvioinnin sovellettavuus, vertailukelpoisuus ja yhteneväisyys**

Osassa vastauksia otettiin kantaa järjestelmän laatuun: sovellettavuuteen, vertailukelpoisuuteen tai yhteneväisyyteen (8,7 %). Vastaajista tuntui vaikealta luoda yhtä, yhtäläistä mallia, joka sopisi tai olisi sovellettavissa kaikille järjestäjän eri kouluasteille, alueille – tai koko kunnalle. Helppoa ei ollut myöskään soveltaa suuren kaupungin eri toimialoja koskevaa arviointijärjestelmää opetustoimeen. Haasteeksi mainittiin myös ongelmat vertailukelpoisuudessa: järjestäjien, koulujen tai muiden vastaavien oppilaitosten vertailu ei aina onnistu yhteisen järjestelmän puuttuessa.

5. **Yhteistyö**

Osa järjestäjistä mainitsi haasteeksi yhteistyön (7,6 %): eri henkilöryhmien – henkilöstön, johdon, oppilaiden, huoltajien tai sidosryhmien – osallistaminen ja osallistuminen laatu- ja itsearviointityöhön koettiin puutteelliseksi. Yhteistyöhaasteena nähtiin myös kysymyslomakkeisiin vastaamisen parantaminen.

6. **Asetetut vaatimukset**

Lisäksi saatettiin kokea, että organisaation sisältä tai ulkoa – esimerkiksi kunnalta tai valtiolta – tuleva vaade (3,6 %) vaikeuttaa tai hidastaa järjestäjän toimimista tavalla tai toisella, kuten seuraavasti: *Organisaation pitkäkestoinen seuranta jää tai muuttuu usein Suomen hallitusohjelman linjausten ja OKM:n (OPH) mukaan.*

7. **Suhtautuminen**

Muutamissa vastauksissa järjestäjät mainitsivat haasteeksi itsearviointi- ja laadunhallintatyöhön liittyvät asenteet tai heikon motivaation (3,1 %). Laatuajattelun kerrottiin esimerkiksi väljähtyneen parin viime vuoden aikana tai haasteeksi nähtiin perusopetuksen henkilöstön asenteiden muokkaaminen, laadunhallinnan merkityksen ymmärtäminen ja henkilöstön sitouttaminen laatutyöhön.

8. **Muu haaste tai epäselvä vastaus**

Tämä luokka (10,7 %) muodostuu yksittäisten mainintojen varaan jäävistä haasteista tai vastauksista, joiden merkityksestä ei saatu selvää. Melko usein vastauksissa oli haasteeksi mainittu organisaatiomuutokset kuten henkilövaihdokset tai kuntaliitokset. Lisäksi haasteeksi nostettiin osaaminen eli tietotaidon riittämättömyys tai sen ylläpitämisen vaikeus sekä johtajuuteen, kuten johdon sitoutumiseen, liittyvät ongelmat.

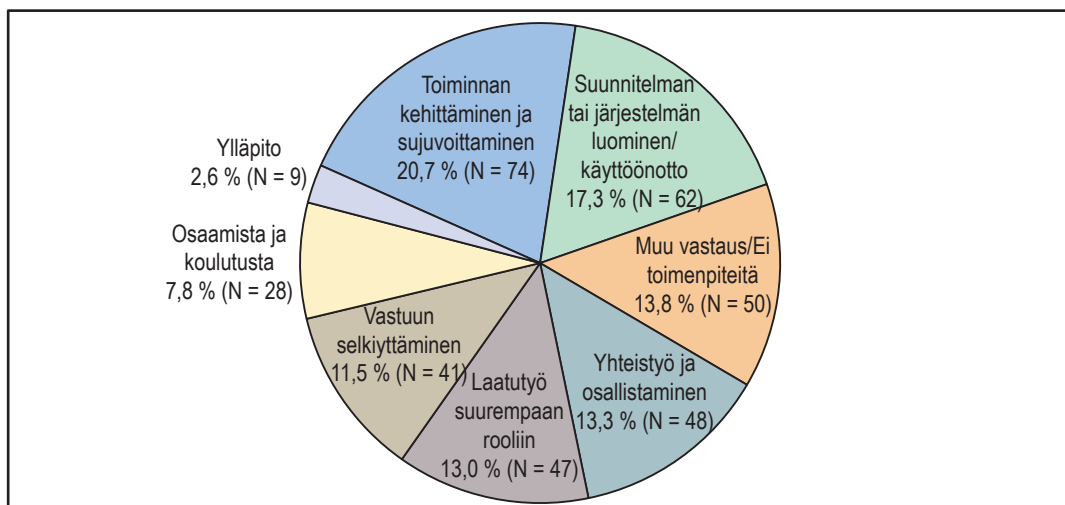
Taustamuuttujittainkin katsottuna järjestäjien suurimmat haasteet tuntuivat olevan samat: resurssipula ja toiminnan epäsystemaattisuus. Esimerkiksi se, käyttääkö järjestäjä jotakin viitekehystä vai ei tai millä kielellä opetusta järjestetään, ei näyttänyt muuttavan asetelmaa.

Pienillä, alle sadan oppijan järjestäjillä suurin haaste oli resurssien puute (24,3 %) sekä laadunhallinnan ja itsearvioinnin epäsystemaattisuus (18,9 %). Keskisuurilla 100–499 oppijan järjestäjillä resurssien puute oli vieläkin suurempi haaste (34,1 %), kuten myös toiminnan epäsystemaattisuus (22,7 %). Suurilla, yli 500 oppijan järjestäjillä taas suurimmat haasteet olivat epäsystemaattisuus (24,9 %) ja resurssien puute (23,0 %). Kaikilla kolmanneksi suurin haaste oli laadunhallinta- ja itsearviointimallin luominen ja kehittäminen ja sen jälkeen laadunhallinnan ja itsearvioinnin sovellettavuus, vertailtavuus ja yhteneväisyys.

Mitä pidempään järjestäjä raportoi kehittäneensä systemaattista laadunhallintaa, sitä harvemmin haasteeksi mainittiin resurssit ja yhä useammin yhteistyön puute. *Alkavaksi* toimintansa arvioineet näkivät haasteikseen erityisesti toiminnan epäsystemaattisuuden ja resurssien puutteen.

5.7.2 Toimenpiteet haasteeseen vastaamiseksi

Järjestäjiltä kysyttiin, mihin toimenpiteisiin he aikovat ryhtyä vastatakseen haasteeseen. Kysymykseen vastasi 262 järjestäjää, joiden esittämät toimenpiteet (N = 359) luokiteltiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin keinoin. Analyysin tuloksena syntyneet teemat näkyvät kuviossa 29.



KUVIO 29. Toimenpiteet haasteisiin vastaamiseksi (N = 359)

1. Toiminnan kehittäminen ja sujuvoittaminen

Yleisimmin (20,7 %) nostettiin esiin jonkin tietyn puutteellisen osa-alueen tai toiminnan kehittäminen, jonka ansiosta koko prosessi kohenisi ja nivoutuisi yhteen. Tällaisia toimenpiteitä olivat esimerkiksi tiedottamisen kehittäminen, tarkempi aikataulutus, suunnitelman järjestelmällinen noudattaminen sekä tiedonkeruun systematisointi ja arkistointi, jotta esimerkiksi eri vuosien tulosten vertailu olisi mahdollista.

2. Suunnitelman tai järjestelmän luominen tai käyttöönotto

Usein toimenpiteeksi nimettiin esimerkiksi arviointisuunnitelman tai -käsikirjan laatiminen tai kattavan toimintamallin, -järjestelmän tai -työkalun luominen (17,3%). Tällaiset toimenpiteet tähtäävät arvioinnin lähtökohtien luomiseen.

3. Yhteistyön tai osallistamisen vahvistaminen

Lähes yhtä paljon korostettiin yhteistyön tai osallistamisen lisäämistä (13,3 %). Osallistamisella tarkoitettiin useimmiten huoltajien, oppilaiden ja sidosryhmien, mutta myös henkilöstön mukaan ottamista laatu- ja itsearviointityöhön. Yhteistyötä haluttiin lisätä järjestäjän sisällä eri koulujen ja kouluasteiden välillä ja muiden opetuksen järjestäjien kanssa, millä tavoiteltiin esimerkiksi toisilta oppimista, verkostoitumista ja vertailtavuutta. Osassa ennakoitaan jo tulevaa: *Tulevat SOTE-ratkaisut siirtävät merkittävät koulun sidosryhmät maakunnalliseen järjestelmään. Yhteistyön toimivuudesta muutoksen jälkeen tulee huolehtia.*

4. Laatu- ja itsearviointityön merkityksen korostaminen

Laatu- ja itsearviointityön nostaminen suurempaan rooliin ja siihen panostaminen (13,0 %) mainittiin myös melko usein toimenpiteeksi, esimerkiksi: *Aktiivisempi ote arviointityöhön, selkeä resursointi, asianomaisten innostaminen laatu- ja itsearviointityöhön ja hyötyihin.*

5. Vastuun selkiyttäminen

Tärkeänä pidettiin myös vastuun selkiyttämistä eli sen määrittelemistä, kenelle tai keille laatu- ja itsearviointityöstä vastaaminen kuuluu (11,5 %). Osassa tapauksista työ oli jo osoitettu jollekin henkilölle tai ryhmälle, jolloin vastuun selkiyttämällä tarkoitettiin oikeastaan tehtävänannon kirkastamista. Toimenpiteiksi esitettiin esimerkiksi selkeästi resursoitujen laaturyhmien perustamista tai sen toiminnan tehostamista: *Näin vastuut selkiytyvät ja asia saa selkeämmän foorumin ja toteuttajan.*

6. Osaamisen ja koulutuksen lisääminen

Toimenpiteeksi mainittiin myös johdon ja henkilöstön tai arviointiryhmän laadunhallinnan ja itsearvioinnin osaamisen kehittäminen (7,8 %) esimerkiksi käymällä koulutuksissa, seminaareissa tai järjestämällä koko henkilöstölle kesäkurssi.

7. Samankaltaisen toiminnan ylläpito

Jotkut (2,6 %) katsoivat toimintansa jo niin vakiintuneeksi, että he pitivät olemassa olevan toiminnan ylläpidon, sen jatkamisen tai kehittämisen riittävän haasteisiin vastaamiseen.

8. Muu vastaus tai ei toimenpiteitä

Mukana oli myös melko runsaasti yksittäisiä tai epäselviä vastauksia (13,8 %). Yksittäinen toimenpide oli esimerkiksi ulkopuolisen rahoituksen hakeminen. Epäselviä vastauksia asetettuun kysymykseen olivat esimerkiksi seuraavat:

Koulutuspalvelujen johtoryhmä miettii tulevia toimenpiteitä.

Toivoisin valtiolta valmista ”sapluunaa”, jonka mukaan toimia, kunnan resurssit systeemin luomiseen (käytännössä 1 mies) ovat erittäin rajalliset.

Ensin pitää saada sisäilmaongelmat ratkaistua ja OPS kuntoon.

Relevantit ja epärelevantit vastaukset haasteisiin

Edellä kuvattiin, mitkä ovat järjestäjän **suurimmat haasteet** laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteissä ja **mihin toimenpiteisiin** järjestäjä aikoo ryhtyä vastatakseen haasteeseen. Järjestäjän mainitsemia haasteita ja toimenpiteitä tarkasteltiin myös rinnakkain ja tutkittiin, esittääkö järjestäjä haasteeseen ratkaisun. Täysin tyhjiä ja sellaisia vastauksia, joissa ei ole kerrottu haastetta, ei otettu huomioon, joten teemoittelussa oli mukana 297 vastausta.

Melkein puolet (44,1 %) vastaajista esitti haasteeseen **relevantin, konkreettisen toimenpiteen eli ratkaisun**. Relevantilla tarkoitetaan tässä toimenpidettä, joka vastaa esitettyyn haasteeseen, esimerkiksi:

HAASTE:

TOIMENPIDE:

Koota tiedot paperille ja arkistoida ne myöhempää tarkastelua varten.

Alamme kirjaamaan tietoja systemaattisemmin ja arkistoidamme ne siten, että voimme verrata aiempien vuosien tuloksia uudempiin.

Lähes kolmannes (29,0 %) järjestäjistä esitti haasteeseen **osittaisen tai suurpiirteisen ratkaisun**. Jos esimerkiksi haasteeksi on mainittu kolme asiaa ja niistä vain kahteen esitetään ratkaisut, on kyseessä osittainen ratkaisu. Tässä teemassa vastaukset saattoivat olla lisäksi tyyliiltään suurpiirteisiä ja abstrakteja.

HAASTE:

TOIMENPIDE:

Saada resursseja riittävästi toteuttaa saatuja tuloksia, eikä vain tehdä kyselyjä/arviointeja

kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin

Noin neljännes (26,9 %) ei esittänyt haasteeseen joko mitään ratkaisua (tyhjä vastaus) tai esitti siihen **epärelevantin toimenpiteen** eli ratkaisun. Epärelevantilla tarkoitetaan tässä toimenpidettä, joka ei liity esitettyyn haasteeseen ja sen ratkaisemiseen.

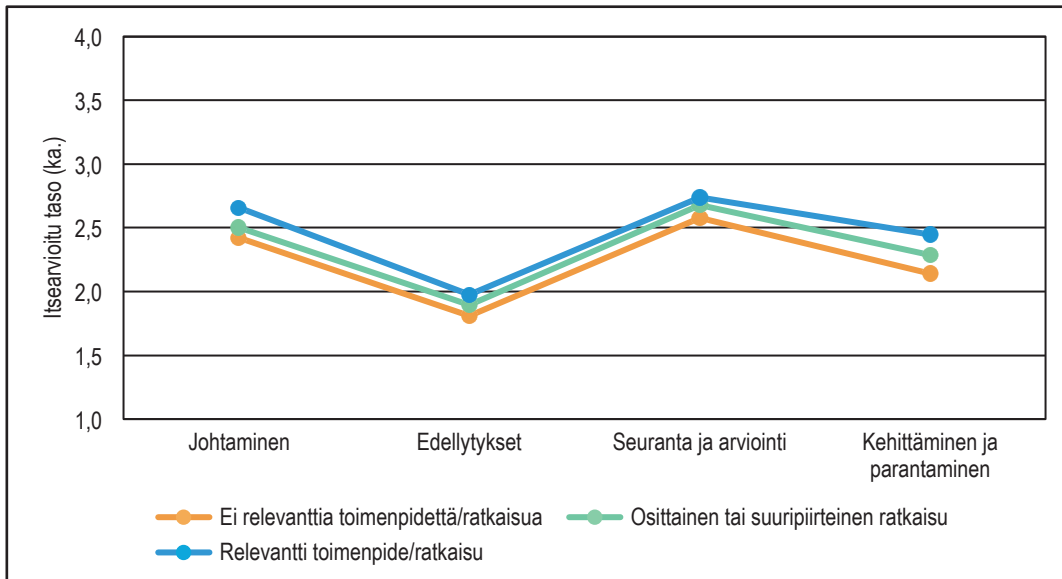
HAASTE:

TOIMENPIDE:

1) aika 2) heikko johtaminen

Ensin pitää saada sisäilmaongelmat ratkaistua ja OPS kuntoon.

Arviot oman toiminnan tasosta näyttävät olevan yhteydessä esitettyjen toimenpiteiden laatuun: Mitä edistyneemmäksi vastaajat olivat arvioineet oman toimintaansa, sitä harvemmin he olivat esittäneet epärelevantteja toimenpiteitä, mikä on nähtävissä myös itsearvioidun laadunhallinnan tasossa (kuvio 30). Alhaisimmalla tasolla olivat ne, joiden vastaus oli luokiteltu epärelevantiksi tai jotka eivät vastanneet ollenkaan. Suurimmillaan ryhmien ero on kehittämisessä ja parantamisessa. Hajonnaltaan ryhmät ovat sen sijaan hyvin samankaltaisia.



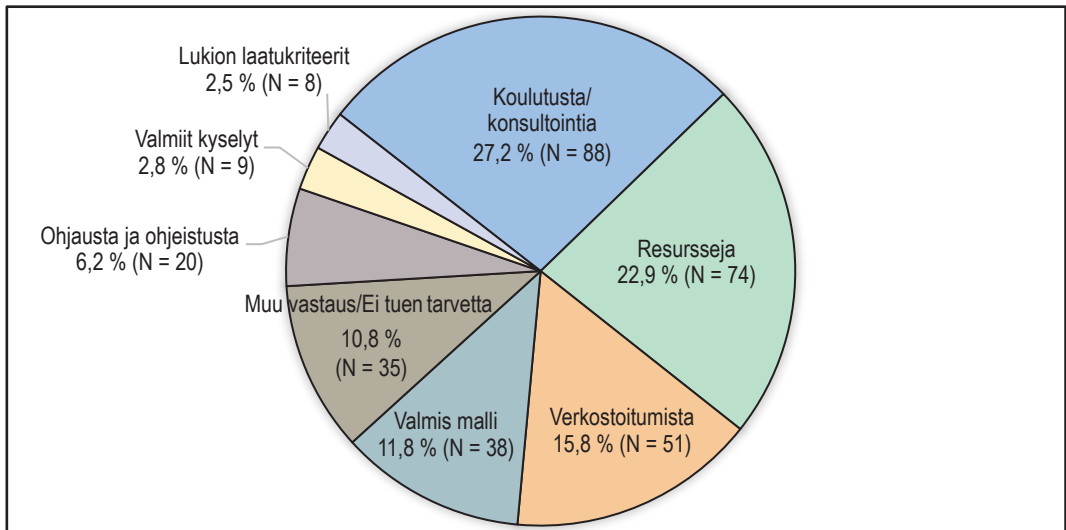
KUVIO 30. Toimenpiteen tai ratkaisun relevanttius ja itsearvioitu osa-alueiden taso (N = 297)

Haasteeseen esitettiin myös sitä useammin relevantti ja konkreettinen ratkaisu, mitä pidempään systemaattinen laadunhallinta oli järjestäjällä kestänyt. Mitä vähemmän aikaa toimintaa oli kehitetty, sitä enemmän ilmeni epärelevantteja vastauksia.

Kaikki edellinen antaa olettaa, että laadunhallinnan kehittyessä pitkäjänteisen työn myötä myös prosessi toimii ehyemmin suunnittelusta kehittämiseen ja parantamiseen asti ja toimintakulttuurissa mukana olevat keksivät itse ratkaisuja havaitsemiinsa pulmiin.

5.7.3 Tukea tarvitaan

Avokysymyksellä järjestäjiltä kysyttiin, mitä ja millaista kansallista tukea he kokevat tarvitsevan laadunhallinnan ja itsearvioinnin kehittämiseen. Kysymykseen vastasi 246 järjestäjää, joiden esittämät toiveet (N = 323) luokiteltiin seuraaviin teemoihin.



KUVIO 31. Koettu tuen tarve

Järjestäjät kaipasivat erityisesti seuraavanlaista tukea:

- **Koulutusta ja konsultointia** (27,2 % maininnoista).
- **Resursseja** (22,9 %) laadunhallinnan ja itsearvioinnin kehittämiseen.
- **Verkostoitumista** eli vertaistietoa ja yhteistyötä itsearvioinnin ja laadunhallinnan kehittämisen parissa (15,8 %): *vertaistukea kunnalta joka on edennyt pidemmälle kuin me; Olisi hyvä, jos olisi jokin foorumi kerran vuodessa, jossa jaettaisiin hyviä käytänteitä.*
- **Valmista, selkeää ja konkreettista mallia** (11,8 %), jotta pyörää ei tarvitsisi keksiä joka kunnassa uudestaan: *Kun olisi valtakunnalliset kriteerit/mittarit, niiden perusteella saataisiin myös paremmin valtakunnallista vertailtavuutta toiminnan sisällöistäkin koulutuksen järjestäjien käyttöön tai – – Näihin voisi kehittää toimivia sähköisiä järjestelmiä.*
- **Selkeämpää ohjausta ja ohjeistusta valtion tasolta** (6,2 %), jotta itsearvioinnin velvoitteet ja ohjeistus niiden toteuttamiseen olisi nykyistä selkeämpää: *Tarkemmat ohjeet ja velvoitteet niiden suorittamiseksi.*
- **Valmiita kyselyitä** (2,8 %): *webbikyselypohjia tiedonkeräämisen helpottamiseksi.*
- **Lukiolle omia laatukriteerejä** (2,5 %).
- **Muu näkemys** (10,8 %): Kaikki järjestäjät eivät kaivanneet tukea. Tuen tarve saatettiin esittää myös yleisesti tyyliin *kaikki tuki on tarpeen.*

Taustamuuttujittainkin katsottuna polttavimmat tuen tarpeet (koulutus ja konsultointi, resurssit sekä verkostoituminen) pysyivät samoina, vaikkakin pieniä painotuseroja ilmeni.

Laadunhallintaansa *ei ollenkaan* kehittäneet 43 järjestäjää eli 17,2 % kysymykseen vastanneista kokivat tarvitsevansa erityisesti koulutusta. Alle viisi vuotta laadunhallintaansa kehittäneet 88 järjestäjää, eli 35,2 % kysymykseen vastanneista, kokivat tarvitsevansa koulutuksen lisäksi resursseja. Yli viisi vuotta toimintaansa kehittäneet 68 järjestäjää, eli 27,2 % vastanneista, kaipasivat koulutuksen ja resurssien lisäksi verkostoitumista ja yli 10 vuotta laadunhallintaansa kehittäneet 46 järjestäjää, eli 18,4 % vastanneista, kaipasivat erityisesti verkostoitumista. Samanlainen trendi oli nähtävissä myös itsearvioitun toiminnan tason kannalta: edistyneemmäksi toiminnan tasonsa arvioineet mainitsivat yhteistyön tarpeen suhteellisesti useammin kuin muut.

5.7.4 Itsearviointin ja laadunhallinnan arviointi hyödyllistä

Suurin osa vastaajista (85,7 %) piti tekemäänsä järjestäjän itsearviointia hyödyllisenä. *Kyllä*-vastaajien mielestä arviointi auttoi näkemään oman tilanteen kootusti ja tunnistamaan kehittämiskohteet, nosti laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet päivänvaloon, pysäytti miettimään, kirkasti omaa tilannetta ja oli perusteellinen itsereflektio. Itsearviointi oli jo itsessään toimintaa kehittävää ja antoi yhteistä aikaa.

- *Kysely ohjaa refleктоimaan ja kehittämään paikallisia laadunhallinnan ja itsearviointin käytänteitä.*
- *Auttaa hahmottamaan, kuinka paljon tehtävää on toimivan laadunhallinta- ja itsearviointisysteemin luomisessa ja vakiinnuttamisessa.*
- *Kysely tekee näkyväksi sen, mitä laatu- ja arviointijärjestelmällä tarkoitetaan. Saa käsityksen siitä, missä on vielä parannettavaa.*
- *Antoi tukea ja näkemyksen oman kunnan kokonaistilanteesta. Lisäsi kiinnostusta asian kehittämiseksi. Kiitos!*
- *Kyselyyn vastaaminen nosti koulumme toiminnan kokonaisvaltaisesti vastaajien tietoisuuteen.*
- *Yhdessä pysädyttiin pohtimaan, missä mennään ja pakotti konkreettisesti pohtimaan millä tasolla olemme missäkin kohdassa ja mitä tulee kehittää pikaisesti.*
- *Itsearviointi auttoi hahmottamaan laadunhallinnan kokonaisuutta ja oman toiminnan vahvuuksia ja kehittämiskohteita.*
- *Joutui pysähtymään asian äärelle ja arvioimaan omaa toimintaansa ja sen tuloksellisuutta. Auttoi myös suuntaamaan tulevaa kehitystyötä.*
- *Useamman tunnin mittainen keskustelu arvioinnin kysymysten pohjalta antoi itsellemme kuvaa omasta tilanteesta ja perustelut nostaa taas painotetusti esiin koko prosessia ja sen edelleen kehittämistä.*
- *Saimme yhdessä pohtia tärkeitä asioita, ja saimme myös ideoita omaan kehittämistyöhömme.*
- *Itsearvioinnissa on tullut esille monipuolisesti ja kattavasti erilaisia itsearviointin puolia.*

Ei-vastajat (14,3 %) taas pitivät esimerkiksi kyselyä sekavana, kieltä tai kysymyksenasettelua hankalana, vastausvaihtoehtoja rajoittuneina tai kouluun tai pienille järjestäjille sopimattomina.

- *Tällainen kysely ei sovellu kaikilta osin pieniin kuntiin, joissa on vain yksi koulu. Kyselyn kieli oli vaikeaselkoista, oppilaiden ottaminen mukaan oli mahdotonta.*
- *Vi hade visa svårigheter med att tolka frågorna. Vi lämnade fråga 5 obesvarad för den var så abstrakt formulerad att vi inte riktigt förstod vad den betyder. Vi lämnade även fråga 21 obesvarad, eftersom den baserade sig på ett antagande som inte stämmer överens med vårt system. Vårt system baserar sig på att skolorna självständigt tar ansvar för sina egna utvärderingar, vi har ganska få element av kontroll och bedömning uppifrån i vårt system. Vi hade svårigheter med att tolka de frågor där orden 'ledning och 'engagemang' ingick. Vem är ledningen, den högsta tjänstemannaledningen eller även lägre chefer och rektorerna? Vem räknas in i 'personalen', räknas rektorerna dit. På några ställen fanns det också väldigt många olika delfaktorer inbakade i en och samma fråga. Vi har inte haft intressentgrupper involverade i vårt system. Elever, personal och vårdnadshavare är systematiskt med i vårt självvärderingssystem men eftersom intressentgrupperna inte är det gav vi oss inte fulla poäng på de frågor där man frågade efter dessa fyra gruppers delaktighet.*

Järjestäjiä pyydettiin itsearvioinnissa myös lähettämään omia laadunhallinnan ja itsearvioinnin käytänteitään Kansallisen koulutuksen arviointikeskukseen ehdolle hyviksi käytänteiksi. Hyviä käytänteitä luonnehdittiin seuraavasti:

Hyvä käytänte on laadunhallinnan tai itsearvioinnin toimiva ja mallikas käytänte, joka on testattu käytännössä ja riittävän pitkän käytön perusteella hyväksi havaittu. Lisäksi se on edistänyt arviointitoiminnan kehittämistä. Se voi olla uusi tai vanha käytänte, joka on siirrettävissä myös muille järjestäjille.

Karvi sai järjestäjiltä vain 13 ehdotusta, joista viisi täytti hyvän käytänteen kriteerit. Mukana oli myös kiinnostavia kehittämishankkeita, yksittäisiä ideoita ja muita käytänteiden kuvauksia, jotka eivät kuitenkaan täyttäneet järjestäjän itsearviointilomakkeessa esitettyjä kriteereitä ⁸.

Hyviksi käytänteiksi valituissa on mukana esimerkiksi suuren toimijan laajasti eri kouluasteilla tai sivistystoimissa kokeiltu, käytetty ja hiottu laadullinen arviointikäytäne, mutta myös pienempien toimijoiden erilaisia, käytännössä hyviksi havaittuja toimintamalleja. Lisäksi joukossa on systemaattisen toiminnan arvioinnin prosessikuvauksia, joiden avulla on mahdollista päästä laadunhallinnan alkuun.

Monen käytänteen taustalla on alueellista yhteistyötä tai jokin projekti. Kaikkia hyviä käytänteitä luonnehtii systemaattisuus, osallistavuus, dokumentointi ja osaa myös kattavuus. Mikä tärkeintä: niissä kaikissa on näkyvillä silta arviointitiedon tuottamisesta parantamiseen ja kehittämiseen. Hyvät käytänteet ovat esillä Karvin portaalissa laatukaytanteet.karvi.fi.

⁸ laatukaytanteet.karvi.fi Materiaalit

Kirkkonummen perusopetuksen laatuarviointi: kouluauditoinnit

Kirkkonummen opetustoimessa otettiin käyttöön Perusopetuksen laatukriteerit vuonna 2011. Vuonna 2013 arviointiprosessia syvennettiin lisäämällä vuosittaiseen arviointiin syksyisin toteutettavat kouluauditoinnit, joissa vertaisauditoidaan keväisin arvioidut arviointikohteet Perusopetuksen laatukriteerien pohjalta. Vertaisauditoinnina toimivat koulun apulaisrehtori ja yksi opettaja, jotka tutustuvat etukäteen heille toimitettuun materiaaliin (lomakekuvaukseen ja asiakirjoihin), haastattelevat haluamiaan auditoitavan koulun henkilöitä ja käyvät päivän päätteeksi koulun rehtorin ja myöhemmin opetustoimen johdon kanssa palautekeskustelun. Tulokset myös esitellään koulun henkilökunnalle.

Kirkkonummen vertaisarviointiin perustuva auditointikäytännö on selostettu selkeästi ja käytännönläheisesti. Se korostaa toisilta oppimista, voimaannuttamista ja vertaistoimintaa kunnan sisällä. Myös auditoinnin yleiset periaatteet on kuvattu. Käytännön kuvaus antaa eväät vertaisarviointiin aloittamiseen ja toteuttamiseen osana systemaattista arviointiprosessia.

Laadunhallinta ja itsearviointi Kokkolan opetuspalveluissa – Toiminnan arvioinnin ja lukuvuosiarvioinnin prosessikuvaus ja vuosikello

Kokkolan opetuspalveluiden itsearvioinnilla ja laadunhallinnalla on pitkät perinteet, jotka ovat parissakymmenessä vuodessa hioutuneet ja kehittyneet. Ne ovat käytössä niin suomen- kuin ruotsinkielisessäkin koulutuksessa ja kuuluvat opetustoimen arkeen. Laatutyö pohjautuu Perusopetuksen laatukriteerien periaatteille, ja sitä toteutetaan myös osittain yhteistyössä Keski-Pohjanmaan maakunnallisessa arviointiverkostossa. Arviointitiedon perusteella käynnistetään ja suunnataan kehittämisprosesseja.

Varsinainen hyvä käytännö on Kokkolan mallinnettu *Toiminnan arvioinnin ja lukuvuosiarvioinnin prosessikuvaus ja vuosikello* – suomeksi ja ruotsiksi. Malli on selkeä, kattava ja systemaattinen aikatauluineen, eri toimineen ja vastuunjakoineen. Malli ottaa huomioon myös eri henkilöryhmien osallistamisen sekä edellisen vuoden arviointien toimenpiteiden seurannan. Malli on sovellettavissa muihin konteksteihin myös siitä syystä, että se myötäilee opetuspalveluiden ja kunnallishallinnon tavanomaista vuodenvieroa. Kokkolan käytännö osoittaa monipuolista yhteistyötä ja on todellinen hyvä käytännö.

Orimattilan kaupungin opetuspalveluiden arviointisuunnitelma (Sivistys- ja vapaa-aikalautakuntapäivitys 26.4.2016)

Orimattilan kaupungin sivistyspalveluiden varsinainen hyvä käytännö on arviointisuunnitelmassa kuvattu lautakuntatason arviointiprosessi. Prosessi toteutetaan vuosittain koulun arviointipäivänä CAF-menetelmää soveltaen Perusopetuksen laatukriteereiden sekä lukioiden maakunnallisten laatukriteereiden pohjalta laadittujen kysymysten mukaisesti. Rehtorin nimeämään itsearviointiryhmään kuuluu koulun henkilöstön ja huoltajien edustajia. Tulokset toimitetaan sivistystoimen arviointiryhmälle, joka jatkaa arviointityötä prosessikaavion mukaisesti.

Opetuspalveluiden arviointisuunnitelmassa käydään läpi koulutuksen arvioinnin tausta, tavoitteet ja periaatteet, arvioinnin johto sekä ulkoinen ja kunnan sisäinen arviointi, johon lautakuntatason arviointiprosessi kuuluu.

Käytännön tavoitteena on paremman, analysoidumman tiedon tuottaminen. Käytännön erityisinä ansioina ovat sen sitominen kontekstiinsa, osaksi sivistyspalveluiden arviointitoimintaa kaikilla tasoilla, ja CAF-arvioinnin selkeä selostus, mallinnus ja vastuujaoon kuvaus. Toimintamalli on siirrettävissä muidenkin järjestäjien käyttöön.

Ryhmämessu eli yhteistoiminnallinen itsearviointi – Oulun kaupungin sivistys- ja kulttuuripalvelut

Oulun sivistys- ja kulttuuripalvelut on vuodesta 2010 lähtien kehittänyt ja käyttänyt yhteistoiminnallista itsearviointia eli ryhmämessua. Tavoitteena on parantaa itsearviointia lisäämällä vuorovaikutusta, hyvien käytänteiden jakamista ja osallistujien osallisuutta. Yhteistoiminnallista ryhmämessua on hyödynnetty laajasti sivistys- ja kulttuuripalveluissa, ja se liittyy opetustoimen tavoitteisiin tuoda yhteistoiminnallisuus koulujen johtamiseen, luokkahuonekulttuuriin ja laadun kehittämiseen *Kohti yhteisöllistä koulua* -hankkeen myötä (2010–2011).

Toimintatapa on saanut hyvän palautteen mm. koulualan laaturyhmien puoli päivää kestävästä itsearviointitilaisuuksista. Niissä arvioidaan 3–4 kuluvaan vuoden strategisista tavoitteista johdettua laatukohdetta lukuvuoden loppupuolella. Hyvän käytännön esimerkiksi on valittu vuoden 2011 ryhmämessu, jossa arviointikohteina ovat Perusopetuksen laatukriteerien kolme laatukorttia.

Yhteistoiminnallisen itsearvioinnin malli on kuvattu selkeästi: Kotiryhmissä koulun laaturyhmä arvioi arviointivihon laatuksymysten perusteella omaa toimintaansa eli luo yhteisen näkemyksen arviointialueen tavoitteiden toteutumisesta, hyvistä käytännöistä ja kehittämiskohteista omassa koulussa. Asiantuntijaryhmän näyttelykävelyssä kunkin koulun edustaja toimii oman koulunsa arviointitulosten, hyvien käytänteiden ja kehittämiskohteiden esittelijänä. Lopuksi kotiryhmät kiertävät ja pisteyttävät kaikki tuotokset. Pisteiden perusteella valitaan yhteiset hyvät käytännöt ja kehittämiskohteet. Arviointitilaisuudet tiedostuttavat osallistujat oman koulun toiminnan laadusta ja luovat koulujen välille yhteistyön henkeä. Opetustoimi taas saa hahmotettua kokonaiskuvaa arviointikohteiden kehittämistarpeista. Ryhmämessun tarkoitusperien, koordinoinnin, rakenteen ja aikataulun kuvaus tekevät käytännöstä toisiin konteksteihin ja moniin yhteyksiin sovellettavan.

Arvioinnilla ja laadulla hyviin tuloksiin: Seinäjoen kaupungin perusopetuksen laatu- ja arviointijärjestelmä

Seinäjoen kaupunki on tehnyt pitkään itsearviointia ja päivittänyt laadunhallinta- ja arviointijärjestelmäänsä esimerkiksi Perusopetuksen laatukriteerien ja niiden lisäysten hyödyntämisen myötä. Keskiössä on opettaja ja oppilas ja johtotähtenä käytännönläheisyys. Arviointiasiakirjaan *Arvioinnilla ja laadulla hyviin tuloksiin* voi tutustua hyvän käytännön linkin kautta.

Hyvän käytännön kuvauksessa avataan Seinäjoen arviointijärjestelmää ja -prosessia ja nostetaan esiin vuosittain päivittyvä taulukko Arviointikyselyjen aikataulut ja aihealueet. Näyttöinä ovat

kevään 2016 kyselyn tarjoaman tiedon työstäminen, julkistaminen ja hyödyntäminen parantamisessa sekä kehittämisessä koulujen ja järjestäjän tasoilla. Itsearviointiin lisäksi kerrotaan myös ulkoiseen arviointiin osallistumisesta. Laadunhallinnan systemaattisuus käy ilmi taulukosta sekä näytöistä, joissa tuodaan esiin kyselyjen tarjoaman tiedon muokkaaminen yhteenvedoiksi ja koosteiksi sekä tulosten vertailtavuus esimerkiksi edeltävän vuoden tuloksiin. Seinäjoen hyvä käytänte on monipuolinen, innovatiivinen, moniammatillinen ja käytännöllisyydessään sovellettavissa muihinkin yhteyksiin ja konteksteihin.

Arviointiasiakirjoista havaittua

Järjestäjien lähettämät tuoreimmat asiakirjat analysoitiin ulkopuolisten analysoijien toimesta. Asiakirjat pyydettiin vain osalta järjestäjiä (n = 51)⁹. Näin haluttiin saada lisätietoa järjestäjien arviointiin liittyvistä dokumentointitavoista ja dokumentoinnin kattavuudesta sekä arvioinnin systemaattisuudesta ja toiminnan osallistavuudesta.

Analyysimallissa oli mukana järjestäjän itsearvioinnissa olleita arviointikriteereitä (9 kappaletta) ja kolme koulunäkökulmaan liittyvää samaa kysymystä¹⁰. Lisäksi kukin analysoija kirjoitti asiakirjat arvioituaan yhteenvedon tehtävänannolla *Millainen yleiskuva asiakirjojen perusteella muodostui järjestäjän laadunhallinta- ja itsearviointikäytännöistä?* ja nimesi asiakirjakokonaisuuksista ne, jotka hänen mielestään kuvastavat järjestäjien hyväksi laadunhallinnan ja itsearvioinnin käytänneeksi luokiteltavaa toimintaa.

Asiakirjojen analyysimallissa kiinnitettiin huomiota suurelta osin samoihin kohteisiin kuin järjestäjän itsearvioinnissa. Itsearvioinnissa järjestäjä kuvasi ja arvioi omaa toimintaansa, asiakirja-analyysissa taas tarkasteltiin sitä, mitä asiakirjoihin on kirjattu laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtamisesta, seurannasta ja arvioinnista sekä arviointitiedon hyödyntämisestä. Koulunäkökulma oli analyysissa suuremmassa asemassa kuin järjestäjän itsearvioinnissa. Huomiota kiinnitettiin erityisesti systemaattisuuteen, osallistavuuteen, kattavuuteen ja dokumentointiin.

7.1 Asiakirja-aineisto

Asiakirjat saatiin 43 järjestäjältä (12,5 % järjestäjistä). Opetuksen järjestäjien aineisto vaihteli suuresti: osa järjestäjistä lähetti vain lyhyen kuvauksen arvioinnistaan ja osa järjestäjistä lähetti laajan ja monipuolisen dokumenttiaineiston näytöksi omasta laadunhallinnastaan. Aineistot vaihtelivat yhdestä A4-sivusta mapilliseen asiakirjoja.

⁹ Asiakirjoja selvennettiin pyynnössä seuraavasti: *Arviointiasiakirjoilla tarkoitamme järjestäjän laatu- tai arviointisuunnitelmaa, laatu- tai arviointikäsikirjaa ja arviointiraporttia.*

¹⁰ laatu.kaytanteeet.karvi.fi Materiaalit

Mikäli saaduista asiakirjoista kävi ilmi, että järjestäjän vastuulla olevat kouluasteet olivat laadunhallinnaltaan ja itsearvioinniltaan erilaisia, lukiokoulutusta ja perusopetusta koskevista asiakirjoista tehtiin eri analyysit ja täytettiin eri lomakkeet. Mikäli järjestäjällä taas oli molemmat kouluasteet, mutta asiakirjat keskittyivät vain toiseen, analyysissa pystyttiin ottamaan huomioon vain toinen kouluaste ja analysoimaan asiakirjakokonaisuutta vain esimerkiksi perusopetuksen kannalta. Tällaisia tapauksia oli 3. Siten arvioijat analysoivat asiakirjoista 45 asiakirja-analyysia, joihin jatkossa esiteltävät tulokset perustuvat. Asiakirjoista 28 käsitteli siten perusopetusta, 5 lukiokoulutusta ja 12 sekä perusopetusta että lukiokoulutusta tarjoavan järjestäjän asiakirjoja. Joukkoon kuului 3 ruotsinkielistä opetuksen järjestäjää.

Mukana oli 2 kuntayhtymää, 7 yksityiskoulua ja 34 kunnallista järjestäjää. 11,9 % oli alle sadan oppijan, 23,8 % 100–499 oppijan ja (64,3 %) yli viidensadan oppijan järjestäjiä. Viitekehys oli käytössä peräti kolmella neljäsosalla (76,2 %) järjestäjiä. Suurin osa oli harjoittanut systemaattista laadunhallintaa ja itsearviointia 5–10 vuotta (42,5 %) tai alle 5 vuotta (32,5 %). Puhetasolla tai yli 10 vuotta toimineita oli molempia 12,5 %. Asiakirja-aineiston lähettäneet järjestäjät poikkeavat taustamuuttujiltaan selkeästi perusjoukosta, vaikkakaan niiden itsearviointien tulosprofiilit eivät eroa suuresti muusta joukosta.

Asiakirja-aineistonsa lähettäneet järjestäjät olivat koko järjestäjäjoukkoa hieman useammin oppijamäärältään joko pieniä alle 100 oppijan tai suuria yli 500 oppijan järjestäjiä, ja niillä oli useammin käytössään viitekehys. Erityisesti – niillä oli yliedustus systemaattisen laadunhallinnan keston aikavälillä 5–10 vuotta ja myös alle 5 vuotta. Pidempään laadunhallintaa ja itsearviointia kehittäneet ovat aiempien tulostenkin perusteella laadunhallinnassaan ja itsearvioinnissaan sekä dokumentoinnissaan laadukkaampia. Näin ollen em. tekijöiden vuoksi asiakirja-analyysin tulokset eivät ole vertailukelpoisia järjestäjän itsearvioinnin tulosten kanssa, joten niitä käsitellään omana kokonaisuutenaan.

Analysoidut 45 asiakirjakokonaisuutta sisälsivät monin eri tavoin nimettyjä asiakirjoja, mistä syystä onkin järkevintä puhua niiden sisällöistä eikä tekstilajeista. Arviointiasiakirjojen tekstilajeja, sisältöä ja muotoa, ei ole normitettu, mutta Kuusisto (2012) on kuvannut, mitä arviointisuunnitelman tai laatukäsikirjan olisi hyvä sisältää. Mukana oli esimerkiksi kaupungin tietojohdamisen toimintamalli, perusopetuksen kehittämisen työvälineet, laatukortit, laadun arvioinnin käsikirja, itsearviointikertomuksen runko, arviointisuunnitelma, arviointiraportti ja ote opetussuunnitelmasta. Seuraavissa luvuissa asiakirja-aineistoa ja niiden sisältöä kuvaillaan analyysin perusteella.

7.2 Laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtaminen

Laadunhallinnan kytkeytyminen strategiseen johtamiseen, toiminta- ja taloussuunnitelmaan

Analysoijien mukaan laadunhallinta ja itsearviointi oli kytketty osaksi järjestäjän strategista suunnittelua, johtamista, toiminnan ohjausta, arviointia ja parantamista *kehittyvästi* tai *edistyneesti* kolmessa neljäsosassa tapauksia, ja lähes neljäsosassa *alkavasti*.

Asiakirjat kuitenkin heijastivat järjestäjien välillä erittäin suuria eroja siinä, millainen yhteys laadunhallinnalla on järjestäjän johtamisjärjestelmään. Arviointi kiinnittyi vahvasti koulujen toimintasuunnitelmaprosessiin ja sen toteutumisen arviointiin. Toimintaketju eteni seuraavasti: talousarvio, koulujen vuosisuunnitelmat, koulujen itsearviointit ja muut arviointit, tilinpäätös, kehittämistoimenpiteiden valinta, toimintakertomus ja uusi talousarvio. Osalla järjestäjiä em. prosessi oli ainoa Karviin lähetetty itsearviointin ja laadunhallinnan toteuma. Aineistossa oli myös tapauksia, joissa laadun arviointi ”eli omaa elämäänsä”: se oli erillinen, esimerkiksi Perusopetuksen laatukriteereistä johdettu toiminta. Näissä tapauksissa koulujen kyselyjen teemoilla oli vain vähän tai ei lainkaan yhteyksiä järjestäjätason tavoitteisiin (n. 9 %:ssa tapauksia).

Opetuksen järjestäjä ohjasi laadunhallintaa pääosin itsearviointin pohjana olleiden arviointimallien, toimintakuvausten ja järjestäjän linjaamien palautekyselyjen avulla. Mukana oli myös käytänteitä, joissa tavoitteet, mittarit ja indikaattorit oli johdettu strategiasta ja niitä myös seurattiin ja arviointiin systemaattisesti. Samoin näillä järjestäjillä oli systemaattiset tulosten analysointitavat sekä tuloksiin perustuvat kehittämismenettelyt. Aineistossa oli siis erittäin hyviä strategialähtöisiä laadunhallinnan menettelyitä.

Kuntaan laajemmin valittu arviointimalli vaikutti myös koulutuksen arviointiin ja sen liittymiseen järjestäjän strategiaan joko ulottamalla kunnassa valitut arviointimenetelmät, kuten CAF-mallin, myös opetuksen ja koulutuksen arviointiin tai asettamalla kouluille laajempia, kunnassa kaikille toimialoille sovittuja, yhteisiä tavoitteita ja arviointikohteita. Opetuksen ja koulutuksen arviointia leimasi tällöin laajeneva, kaikille toimialoille yhteinen arviointitoiminta, ja kaikkein isoimmille järjestäjille (esim. kuntayhtymille) oli ominaista järjestelmäkeskeinen, järjestäjätasoon keskittyvä arviointiasiakirja-aineisto.

Joukossa oli siis järjestäjiä, joiden arviointijärjestelmä kattoi kaikki tasot ja jossa vuoropuhelua käytiin molempiin suuntiin. Järjestäjä- ja koulutason yhteyksiä varmistettiin myös rakenteiden kautta esim. erilaisten ohjausryhmien, laatutiimien ja -ryhmien avulla.

Viitekehys

Opetusministeriön julkaisemat Perusopetuksen laatukriteerit olivat asiakirjojen mukaan laajasti ohjaamassa arviointeja ja arviointikohteiden määrittelyä. Myös Kuntaliiton julkaisema laadunhallintamalli tai laatukriteerit mainittiin toistuvasti. Kriteerit oli mukautettu paikallisesti ja julkaistu laatukortteina, tuloskortteina, itsearviointin runkona tai kuntakohtaisena hyvin toimivan koulun mallina. Laatukriteerit oli kohdistettu eri toimijatasoille, erikseen järjestäjälle ja koululle. Joissakin tapauksissa laatukriteerit oli suunnattu toimijalähtöisesti järjestäjälle, johdolle, henkilöstölle, huoltajille ja oppilaille. Muita viitekehyksiä olivat esim. CAF-malli tai Steiner-koulujen tai kristillisten koulujen yhteinen viitekehys.

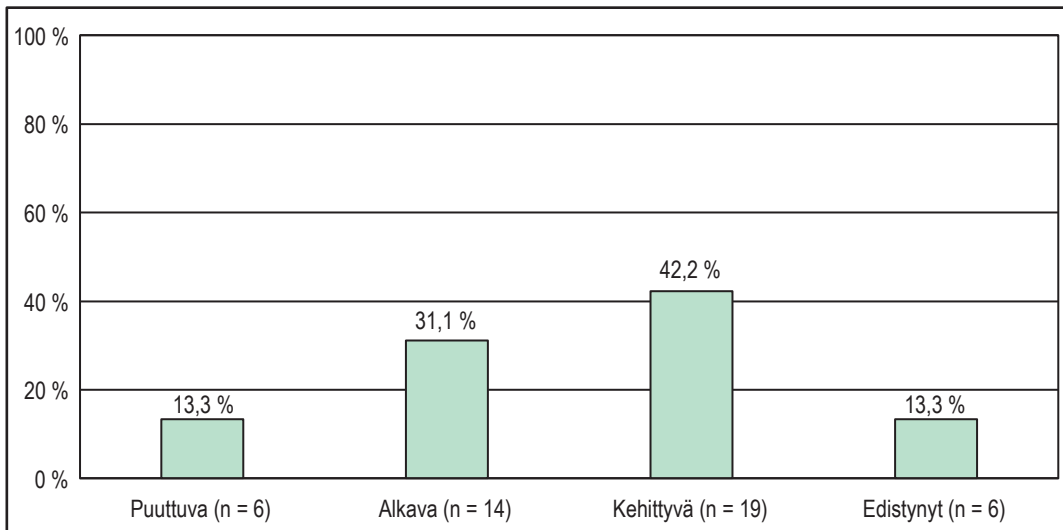
Arviointikohteiden valinta, arviointiaikataulut ja vastuunjako

Täsmällisen arviointisuunnitelman sisältämille asiakirjoille oli tyypillistä suunnitelman tarkkuus: Suunnitelma sisältää esim. vuosikellon, josta ilmenee, mitä arvioidaan ja milloin. Osallistaminen on laajaa, vastuut sekä velvollisuudet on ilmaistu selkeästi ja arvioinnin viitekehys (laatukriteerit) on käytössä. Tietoa tuotetaan harkitusti ja sitä käytetään hyödyksi. Omaa toimintaa monitoroidaan ja muutetaan tarpeen mukaan.

Hyvin harvassa – vain noin joka kymmenennessä – asiakirjakokonaisuudessa ei ollut ollenkaan kerrottu vuosittaisia arviointikohteita, 15,6 %:ssa ei ollut mainittu arvioinnin aikatauluja eikä ajankohtia ja neljäsosassa ei ollut nostettu esiin arviointikohteiden valinnan periaatteita. Täsmällisesti edellä mainitut seikat oli ilmaistu yli puolessa analysoiduista asiakirjoista ja aikataulut ja ajankohdat kävivät ilmi kahdessa kolmasosassa (64,4 %) tapauksia. Muut olivat ilmaisultaan em. seikoissa tavalla tai toisella epämääräisiä.

Laadunhallinnan ja itsearvioinnin vastuut oli määritelty asiakirjoissa yleensä *kehittyvästi* tai *alkavasti* – yleisimmin koulutason itsearvioinnin kannalta: osalla vastuut käsittivät kaikki järjestäjän tasot aina valtuustotasolta yksittäisen koulun ja opettajan tasolle, osalla vastuita ei ollut määritelty lainkaan. Kouluilla oli laaturyhmiä, laatuvaastavia ja laatuedustajia, jotka yhdessä rehtorin kanssa vastaavat laatu- ja arviointityöstä. Mitä suuremmasta järjestäjästä oli kyse, sitä moniportaisempaa vastuun jakaminen oli viranhaltijoihin ja päätöksentekoelementtiin. Joukossa oli *edistyneitä*, mutta myös *puuttuvia* vastuunmäärittelijöitä ja -jakajia.

Dokumentointi



KUVIO 32. Laadunhallinnan dokumentoinnin systemaattisuudentaso asiakirja-aineiston perusteella (n = 45)

Laadunhallintaan ja itsearviointiin liittyvien menettelytapojen ja muun tiedon (suunnitelmien, ohjeiden, prosessikuvausten, seuranta-, arviointi- ja palautetiedon) dokumentoinnin systemaattisuuden taso oli asiakirjojen perusteella yleisimmin *kehittyvällä* tai *alkavalla* tasolla (kuvio 32). Sen sijaan itsearvioinnin dokumentointi oli *puuttuvaa* yhdessä ja laadunhallinnan kuudessa tapauksessa. Muiden tapausten katsottiin olevan *edistyneellä* tasolla.

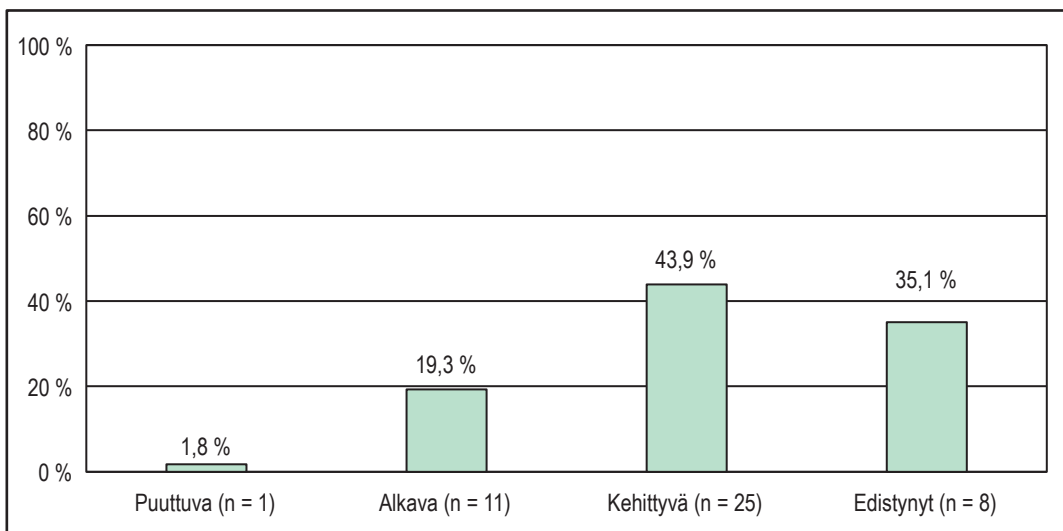
Noin puolet järjestäjistä käytti analyysien mukaan tietojärjestelmiä *joiltain osin*, noin neljännes *ei lainkaan* ja *kattavasti* viidennes. Muutama järjestäjä hyödynsi sähköistä järjestelmää (esim. IMS-järjestelmää) tiedon dokumentoinnissa.

Yhteistyö

Asiakirja-analyysien mukaan laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytyksiäkin parantavaa yhteistyötä oli yleensä tehty niin organisaation sisällä eri toimijoiden kesken kuin ulkopuolistenkin tahojen kanssa vähintäänkin *jonkin verran* (asteikolla *ei lainkaan–jonkin verran–laajasti*). Lisäksi asiakirjoista on havaittavissa, että verkostoituminen, esimerkiksi alueellinen tai maakunnallinen yhteistyö laadunhallinnan suunnittelussa ja kehittämisessä, tuo synergiaetua pienen järjestäjän laatutyöhön. Se tuo toimintaan systemaattisuutta, vakiintuneisuutta, vastuunjakoa ja yhdenmukaisuutta. Alueellinen yhteistyö mahdollistaa myös tulosten vertailun järjestäjien kesken.

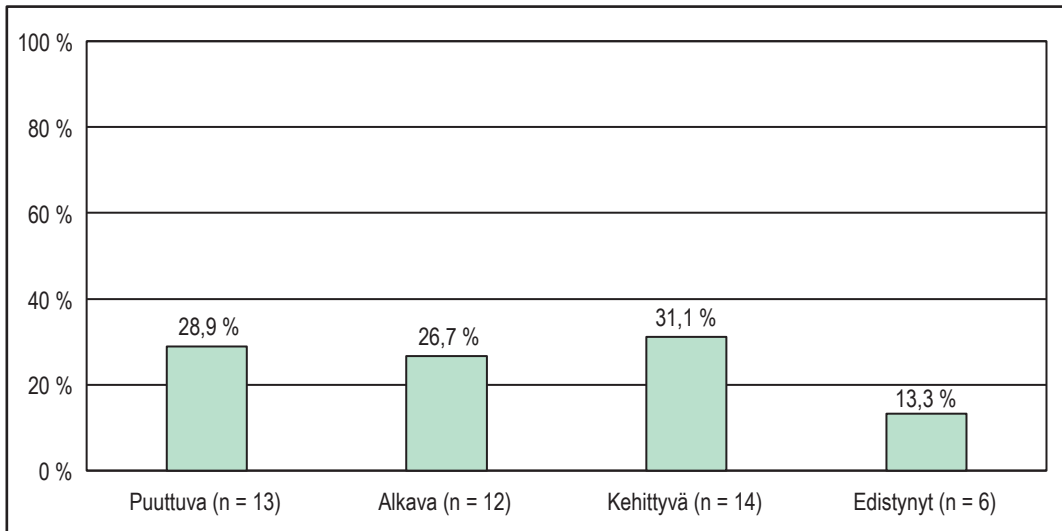
7.3 Seuranta ja arviointi

Asiakirjojen perusteella järjestäjät hankkivat yleensä systemaattisesti palautetietoja oppija-, henkilöstö- ja sidosryhmiltä sekä huoltajilta (kuvio 33).



KUVIO 33. Palaute- ja tyytyväisyyskyselyjen keräämisen systemaattisuuden taso arviointiasiakirjojen mukaan (n = 45)

Useilla kyselyjen aiheet toistuivat vuosikellossa tiettyjen vuosien välein, joten tuloksia oli mahdollista verrata aiempiin tuloksiin – tehdä asiassa seuranta. Jotkin suunnitelmista sisälsivät valmiit kyselypohjat, mikä myös kertoo siitä, että kyselyt toistetaan tai voidaan toistaa osin tai kokonaan samanlaisina, mikä tuo seurantaan ja arviointitoimintaan systemaattisuutta. Muutama järjestäjä myös lähetti eri vuosien tulosten vertailun.



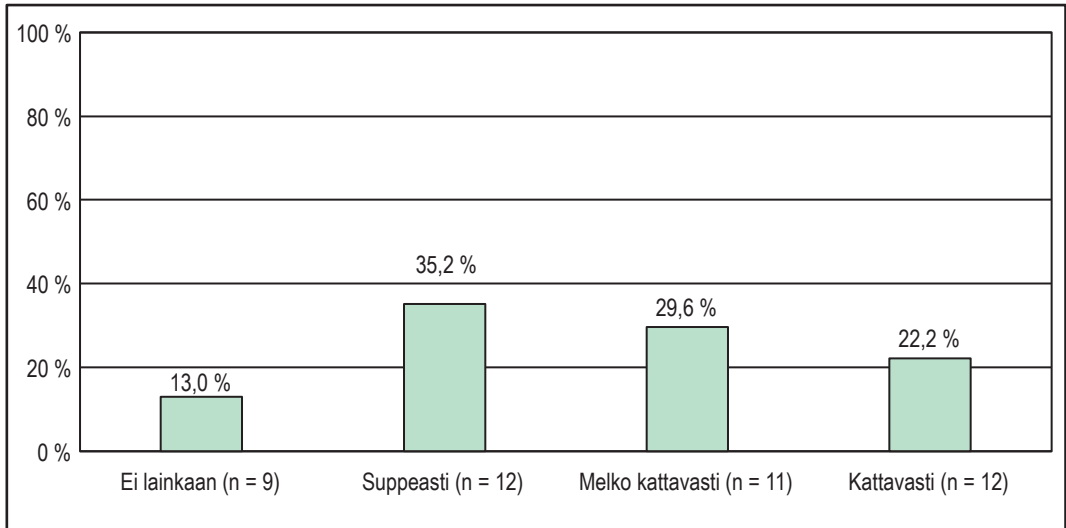
KUVIO 34. Määrällisen seurantatiedon hankkimisen systemaattisuuden taso asiakirjojen mukaan (n = 45)

Määrällisen seurantatiedon hankkiminen toiminnan eri osa-alueilta oli palautetiedon keruuta epäsystemaattisempaa (kuvio 34). Asiakirjoissa ei myöskään juuri kerrottu, miten ja missä yhteydessä seuranta- ja tilastotietoa käytetään järjestäjän itsearvioinnissa. Laatukorttien yhteyteen oli kuitenkin saatettu laittaa ehdotuksia mittareista.

Asiakirjoissa ei kajottu yleensä siihen, miten järjestäjä tiedottaa arviointinsa keskeisistä tuloksista oppijoille, huoltajille, henkilöstölle ja sidosryhmille. Aineiston mukaan tiedottaminen oli yleisimmin *alkavaa* (42,2 %) tai *puuttuvaa* (28,9 %), harvemmin *edistynyttä* (6,6 %) tai *kehittyvääkään* (22,2%). Arviointituloksista tiedottamiseen ei joko panosteta tai ainakaan sitä ei kuvata arviointiasiakirjoissa. Asiakirjat eivät siis yleensä sisältäneet viestintäsuunnitelmaa.

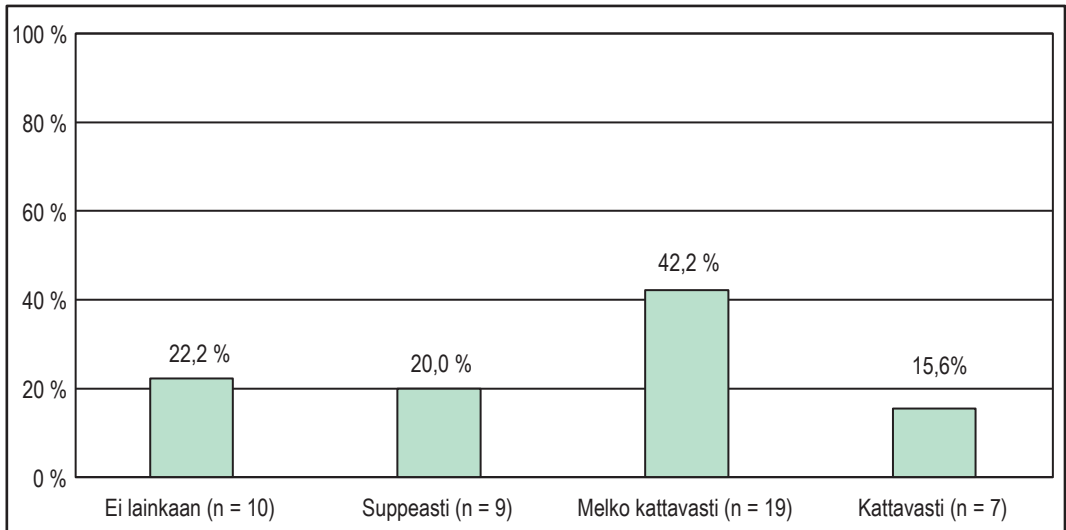
7.4 Tulosten hyödyntäminen

Koulutaso



KUVIO 35. Koulujen menettelytapojen yhtenäisyys itsearvioinnissa esille nousseiden kehittämistarpeiden käsittelyssä ja niiden pohjalta tapahtuvassa parantamisessa asiakirjojen mukaan (n = 44)

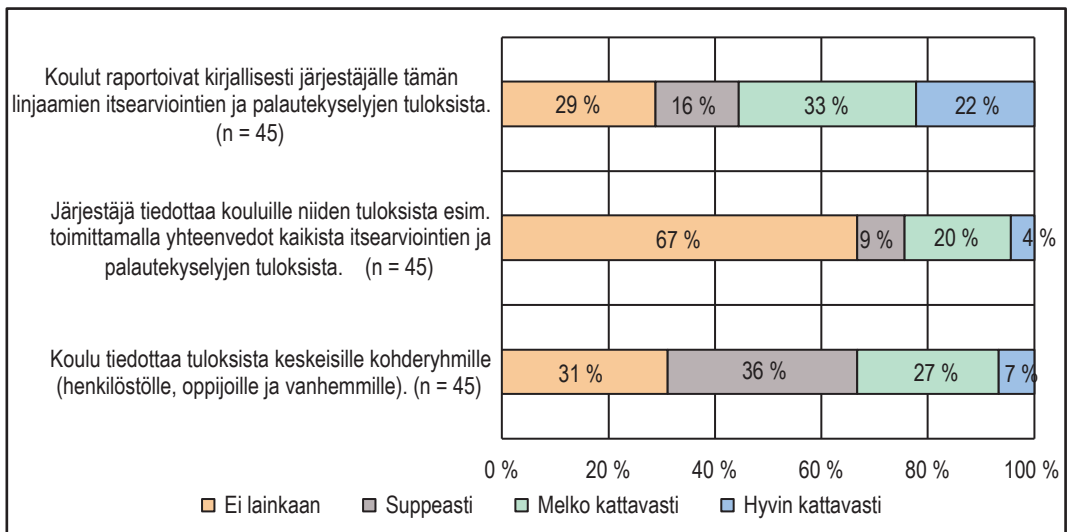
Noin puolet asiakirjoista sisälsi ainakin *melko kattavasti* koulujen yhteiset menettelytavat itsearvioinnissa esille nousseiden kehittämistarpeiden käsittelyssä ja niiden pohjalta tapahtuvassa parantamisessa (kuviokuva 35). Hyvin kattavien menettelytapojen tunnusmerkkejä olivat asiakirjoissa esimerkiksi yhteistyö ja osallistaminen, selkeä vastuunjako (useilla järjestäjillä laaturyhmä tai koordinaattori), kattava arviointisuunnitelma sekä yhtenäiset toimintatavat ja se, että toimintaa monitoroidaan jatkuvasti ja muutetaan tarvittaessa.



KUVIO 36. Koulujen itsearviointien tulokset ja kehittämistarpeet järjestäjän ja koulujen kehittämisen välineenä asiakirjojen mukaan (n = 45)

Edellistä hieman useammin oli osoitettu, että koulujen itsearviointien tulokset ja kehittämistarpeet ohjaavat päätöksentekoa ja ovat siten järjestäjän ja koulujen kehittämisen välineenä (kuvio 36). Yleinen tapa oli viestittää arviointitarpeista ja esimerkiksi palautekyselyjen tuloksista järjestäjätasolle koulun toimintasuunnitelmien tai toimintakertomusten kautta – joko suoraan tai moniportaisesti järjestäjän koon mukaan.

Pieni järjestäjä saattoi olla niin dynaaminen ja ketterä, että esimerkiksi järjestäjän ainoa rehtori-koulutoimenjohtaja puuttui oitis palautekyselyssä havaittuun epäkohtaan ja toimitti esityksen koululautakunnalle, jolloin iltapäiväkerhon toimintaan liittyvä ongelma saatiin kuntoon hetimiten. Pienistä käytännöllisistä koulukohtaisista epäkohdista ja kehittämistarpeista ei liene edes tarkoituksenmukaista viestiä järjestäjätasolle, sillä ne voidaan ratkaista koulussa.

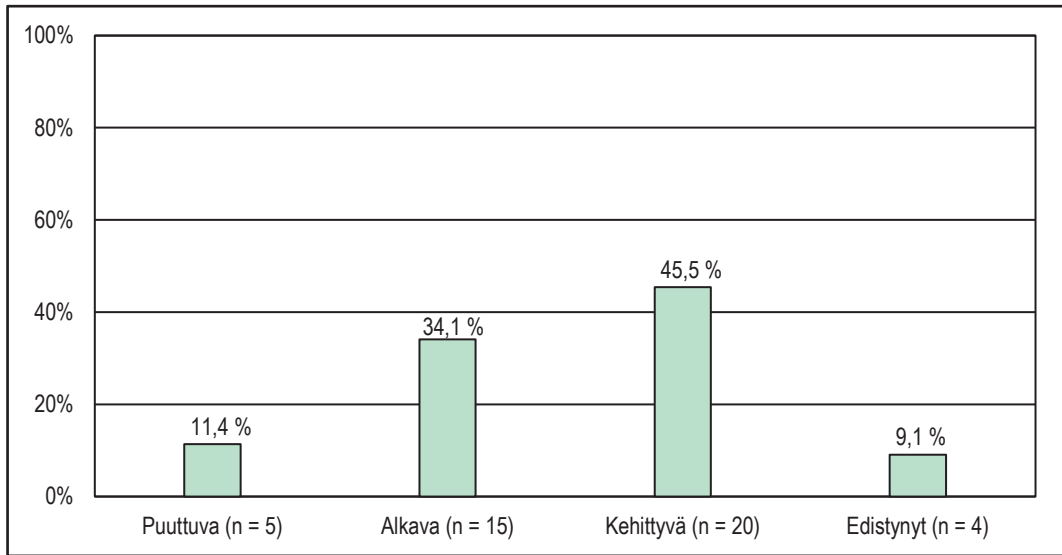


KUVIO 37. Itsearviointien ja palautekyselyjen tulosten raportointi asiakirjojen mukaan (n= 45)

Asiakirja-aineiston tasolla koulujen tiedottaminen järjestäjätasolle näkyi erityisesti toimintasuunnitelmien tai toimintakertomusten muodossa (kuviokuva 37). Vain joissain tapauksissa oli mukana järjestäjän yhteenvedoja koulujen tuloksista tai viittauksia esimerkiksi siihen, miten ja minkälaisia yhteenvedoja järjestäjätasolla tehdään.

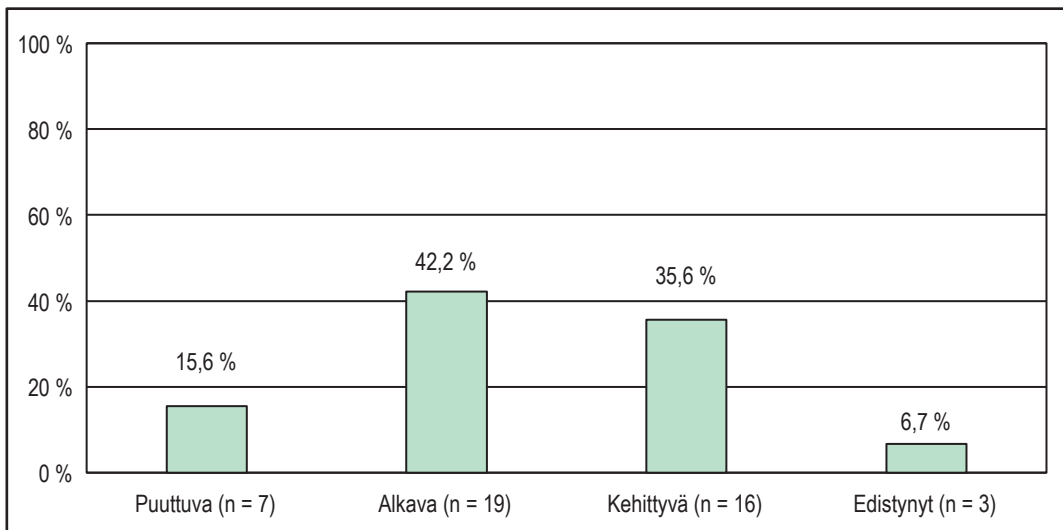
Koulun tiedottaminen tuloksista keskeisille kohderyhmille oli selkeämmin esillä: tiedottaminen oli ohjeistettu tapahtumaan esimerkiksi opettajankokouksissa, luokanvalvojan kautta, vanhempainilloissa tai koulun tiedotteissa.

Järjestäjätaso



KUVIO 38. Seuranta-, arviointi- ja palautetiedon hyödyntäminen toiminnan suunnittelussa ja kehittämisessä järjestäjätasolla (n = 44)

Taso, jolla järjestäjä hyödyntää saamaansa seuranta-, arviointi- ja palautetietoa toiminnan suunnittelussa ja kehittämisessä (kuvio 38) näkyi asiakirjoissa vahvemmin kuin arviointitiedon pohjalta päätettyjen kehittämistoimien toteutumisen varmistaminen sekä vaikutusten arviointi (kuvio 39).



KUVIO 39. Arviointitiedon pohjalta päätettyjen kehittämistoimien toteutumisen varmistaminen sekä vaikutusten arvioinnin taso asiakirjojen pohjalta (N = 45)

7.5 Yhteenveto

Analysoijia pyydettiin lopuksi arvioimaan asiakirjoista muodostuvaa kuvaa järjestäjän laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteistä systemaattisuuden, kattavuuden, osallistavuuden ja dokumentoinnin kannalta asteikolla *puuttuva–alkava–kehittyvä–edistynyt*. Yleistasoltaan kaikki arvioitiin *kehittyviksi*.

Systemaattisuus (ka. 2,9)

- *Perusopetuksen arviointia on alettu tehdä systemaattisemmin perusopetuksen laatukriteereiden julkaisun jälkeen. Vaikka opetuksen järjestäjien arvioinnin taso vaihtelee, niin opetuksen järjestäjät tiedostavat laissa olevan itsearviointivelvoitteen ja ovat kehittäneet sitä.*
- *Systematiikka näkyy oppija-, huoltaja ja henkilöstökyselyinä vuosikellon mukaisesti; useat järjestäjät valitsevat yksi tai kaksi aihetta vuosittain.*
- *Laadunhallinnassa on eroja myös siinä, nähdäänkö laadun arviointi täysin erillisenä toimintana vai yhdistettynä osaksi muuta toimintaa.*
- *Koulutuksen arviointia ei nähdä kokonaisuutena. Arviointi kuvataan koulujen itsearviointina, erillaisena tiedonkeruuna ja kyselyinä. Vain muutamassa tapauksessa erilainen arviointi ja palautetieto on koottu systemaattiseksi arviointimalliksi ja toimintatavoiksi. Näin ollen käsitys järjestäjätason arvioinnin kokonaisprosessista jää aineiston perusteella usein epämääräiseksi.*
- *Systemaattisuudessa on suuria eroja. Systemaattisuuteen kuuluu jatkuvuus, jota on uusimpien asiakirjojen perusteella myös vaikeahkoa arvioida.*

Kattavuus (ka. 2,8)

- *Asiakirjat kertovat lähinnä siitä, mitä on viimeksi arvioitu, ellei asiakirjoissa ole kerrottu arviointikohteiden valinnan tarkkaa periaatetta tai jopa nimetty eri vuosien sykleissä arvioitavia laatukortteja.*
- *Jotkin järjestäjät eivät kertoneet määrällisen seurantatiedon hyödyntämistään arvioinneissa.*
- *Aineisto ei juuri sisältänyt suunnitelmia arviointijärjestelmän keittämiseksi.*
- *Laadunarvioinnin organisointi, systemaattisuus, kattavuus ja tiedottaminenkin toimivat, mutta huomiota tulisi kiinnittää kehittämistoimien vaikuttavuuden arviointiin.*
- *Vain jotkut yksittäiset järjestäjät integroivat kansalliset ja muiden tahojen arvioinnit osaksi omaa arviointijärjestelmäänsä.*

Osallistavuutta (ka. 2,6)

- *Koulutason itsearvioinnin kehittämiseksi tehdään paljon työtä ja koulut vastuutetaan arvioimaan toimintaansa. Opettajat osallistetaan itsearviointiin ja laatutyöhön.*
- *Oppijoiden ja heidän huoltajiensa osallistuminen laatutyöhön, itsearviointiin tai palautteiden käsittelyyn melko harvinaista. Joissakin tapauksissa myös muu henkilöstö ja yhteistyökumppaneiden edustajat olivat mukana itsearvioinnissa.*
- *Osa järjestäjistä oli hankkinut laatukoulutusta johdolle, laatuvaastavalle ja henkilöstölle.*

Dokumentointi (ka. 2,5)

- *Dokumentoinnissa ja tietojärjestelmien käytössä on suuria eroja, mikä ei ole ihme: kuntien koossa ja resursseissa on eroja.*
- *Tietojärjestelmien käyttöä ei tuotu juurikaan esille.*
- *Arviointituloksista tiedottamiseen ei panosteta tai ainakaan sitä ei kuvata arviointiasiakirjoissa.*

Aineisto ja analysoijien huomiot kuvaavat järjestäjän arvioinnin moninaisuutta ja keskeneräisyyttä esimerkiksi POPS 2014 -prosessin keskellä. Asiakirjoissa havaittuja laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden vahvuuksia ovat esimerkiksi seuraavat:

- selkeä suunnitelma, aikataulutus sekä vastuunjako, käytössä esim. vuosikello
- toimitaan tuotetun tiedon perusteella
- johto sitoutunutta
- arviointi monimenetelmäistä
- selkeät mittarit
- alueellinen yhteistyö tiivistä
- oman toiminnan jatkuva monitorointi sekä valmius muuttaa kurssia tarvittaessa
- strategiaan kiinnittyminen
- resursseja ohjataan laatutyöhön
- toiminta on osallistavaa
- tiedon kerääminen hallittua ja harkittua
- toiminta yhdenmukaista järjestäjän alaisissa kouluissa
- vertailtavuus.

7.6 Asiakirjojen hyvät käytänteet

Asiakirja-aineistiosta valittiin ne asiakirjat hyviksi käytänteiksi, jotka kuvastavat järjestäjän hyvää toimintaa laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa. Asiakirjojen analysoijien kirjoittamat ja järjestäjien varmistamat sekä laajentamat luonnehdinnat ovat arvioinnin portaalissa osoitteessa laatukaytanteet.karvi.fi.

Arvioinnissa otettiin huomioon monia luotettavuuden näkökohtia ja luotettavuutta parannettiin useilla tavoilla:

- Lähes kaikki perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjät (90,6 %) osallistuivat arviointiin.
- Vastaamatta jättäneisiin otettiin yhteyttä myös puhelimitse arvioinnin merkityksen avaamiseksi.
- Asiantuntijaryhmään kuuluvat järjestäjät osallistuivat arviointikriteeristön laadintaan, kehittämiseen ja testaamiseen kriteerien ymmärrettävyyden ja soveltuvuuden takaamiseksi.
- Arviointikriteeristön laadinnassa hyödynnettiin korkeakoulutuksen arviointiasteikkoa ja ammatillisen koulutuksen kriteeristöä, jotka on havaittu hyviksi ja kattaviksi (Räisänen ym. 2015, 77).
- Arviointiprosessiin osallistui kaksi perusopetuksen ja lukiokoulutuksen itsearvioinnissa ja laadunhallinnassa sekä niiden kehittämisessä monissa tehtävissä mukana ollutta asiantuntijaa.
- Arviointiasiakirjojen analysoijille järjestettiin yhteinen tilaisuus yhtenäisen näkemyksen takaamiseksi.
- Järjestäjille laadittiin itsearviointia varten seikkaperäiset ohjeet, ja he saattoivat ottaa yhteyttä Karviin mahdollisissa kysymyksissään.
- Järjestäjillä oli aikaa valmistautua arviointiin ja tehdä arviointi kuukauden aikana.
- Itsearvioinnin tekeminen ryhmässä lisäsi näkemysten monitahoisuutta ja siten luotettavuutta.
- Ammatillisen puolen vastaavatyypisessä arvioinnissa toteutettiin arviointikäyntejä, jotka varmistivat sen, että järjestäjien itsearviointit ovat luotettavia: ne vastasivat arviointikäynneillä saatuja tuloksia (Räisänen ym. 2015, 79). Tässä arvioinnissa ei tehty vastaavia arviointikäyntejä, mutta äskeinen havainto pätee hyvin todennäköisesti myös perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjiin.
- Asiakirjakokonaisuudet poikkesivat toisistaan niin paljon laajuudeltaan, sisällöltään ja muodoltaan, että niiden yhteismitallinen analysointi osoittautui mahdottomaksi. Siten asiakirja-aineiston käsittely on kuvailevaa ja suuntaa antavaa myös raportoinnissa.

9

Arvioivat johtopäätökset

Tämän arvioinnin ensisijaisena tehtävänä oli tuottaa tietoa perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteistä. Arvioinnissa ilmenneiden tarpeiden pohjalta laaditaan suunnitelma kehittämishankkeeksi järjestäjien itsearviointi- ja laadunhallintatyön tukemiseksi. Kehittämishankesuunnitelma valmistellaan laajassa yhteistyössä arviointitulosten julkistamisen ja tulosten levittämisen jälkeen.

9.1 Tulosten analysointia

Suurimmalla osalla perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjiä laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet ovat *alkavalla* tasolla – seuranta ja arviointi muita laadunhallinnan osa-alueita hieman parempaa.

Kokonaisvaltaisen laadunhallinnan viitekehyksen¹¹ mukaan arvioituna reilusti yli puolet (58,7 %, keskiarvo 2,4 asteikolla 1–4) perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjistä on laadunhallinnassaan *alkavalla* tasolla. *Kehittyvällä* tasolla on 38,8 % ja puuttuvalla 3,5 % järjestäjistä. Yksikään järjestäjä ei arvioinut olevansa laadunhallinnassaan *edistyneellä* tasolla.

Tarkasteltaessa laadunhallintaa em. viitekehyksen osa-alueiden näkökulmasta voidaan todeta, että vaikka järjestäjien lakisääteinen tehtävä, oman toiminnan arviointi, hallittiin parhaiten, se oli silti kuitenkin vain *kehittyvällä* tasolla. Järjestäjät olivat oman arviointinsa mukaan onnistuneet parhaiten arviointitiedon hankkimisessa (esimerkiksi seurantatietojen keruussa ja tyytyväisyyden kartoituksessa), siinäkin tosin tasoltaan *kehittyvästi*. Sen sijaan arviointitulosten hyödyntäminen ja niiden julkistaminen oli arvioitu selvästi edellistä alhaisemmalle tasolle.

¹¹ Edwards Demingin PDCA-kehityssykli (suunnittelu, toiminta, arviointi sekä parantaminen ja kehittäminen) tähän arviointiin seuraavasti sovellettuna: Järjestäjät arvioivat omaa toimintaansa 17 arviointikohdan kannalta asteikolla 1–4 (puuttuva-alkava-kehittyvä-edistynyt). Arviointikohteet jakaantuivat neljään laadunhallinnan osa-alueeseen: laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtaminen, laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytykset, seuranta ja arviointi sekä (tulosten pohjalta tapahtuva) kehittäminen ja parantaminen.

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjien itsearvioinnin ja arviointitulosten julkistamisen velvoite on määritetty ko. koulutuksia koskevassa lainsäädännössä vuonna 1998. Näin ollen arvioinnin kehitystä voidaan tarkastella noin 20 vuoden perspektiivistä ja verrata tämän arvioinnin tuloksia kahteen aiemmin (vuosina 2000 ja 2005) julkaistuun itsearvioinnin arviointiin. Opetushallituksen vuonna 2000 tekemän arvioinnin mukaan (Rajanen 2000) suuressa osassa kuntia koulutuksen arviointi oli vasta alkamassa ja vain kolmasosalla järjestäjistä – lähinnä suurilla järjestäjillä – arviointi oli suunnitelmallista ja järjestelmällistä. Arvioinnissa todettiin myös, että vain harvoilla perusopetuksen (1,7 %) ja lukiokoulutuksen (3,0 %) järjestäjistä oli ennen ko. lainsäädäntöä johonkin systeemiin perustuvaa säännöllistä arviointitoimintaa. Löfströmin ym. (2005) mukaan 74 %:lla perusopetuksen tai lukiokoulutuksen järjestäjistä oli toimiva arviointijärjestelmä.

Tämän arvioinnin tulokset osoittavat, ettei läheskään kaikilla järjestäjillä ole vielääkään toimivaa arviointijärjestelmää eikä systemaattista arviointikulttuuria. Tämän arvioinnin tuloksia ei kuitenkaan voida suoraan verrata edellisiin arviointeihin erilaisen viitekehyksen ja tietojen koon vuoksi. Selvää kuitenkin on, etteivät kaikkien opetuksen ja koulutuksen järjestäjien itsearviointit täytä niitä vaatimuksia ja luottamukseen perustuvia odotuksia, joita koko koulutuksen lainsäädännön vuonna 1998 tehty reformi edellyttäisi. Jo aiemmin toiminnan ja tulosten ulkoista kontrollia ja valvontaa oli vähennetty muun muassa luopumalla koulutuksen tarkastusjärjestelmästä, ja laki edellytti siirtymistä itseohjautuvaan ja järjestäjien itsearviointiin perustuvaan laadunvarmistukseen.

Tässä arvioinnissa ei ole pureuduttu syvällisesti niihin syihin, miksi perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien itsearvioinnin tila ei vastaa kaikilta osin tavoitteita, joita ei ole kuitenkaan missään määritelty kovin tarkasti. Aikaa itsearviointiin perustuvan toiminnan ohjaukseen ja kehittämiseen on kuitenkin ollut lähes 20 vuotta.

Kunnallisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien itsearviointi on myös koulutusta laajemman kuntastrategian ja sen toimeenpanon osa

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kunnallisten järjestäjien voi olla haastavaa yhdistää kuntastrategiassa, talousarviossa ja muissa kunnan arvioinneissa mukana olevia mittareita opetuksen ja koulutuksen arviointiin ja arviointitulosten julkistamiseen. Vaikka näiden muiden kuntatason arviointien yhteydet opetuksen ja koulutuksen järjestäjien itsearviointiin jäivät tässä arvioinnissa osittain epäselviksi, tämä arviointi toi kuitenkin esiin kysymyksen siitä, tukevatko järjestäjien arviointikäytänteet riittävästi johtamista, opettajien ja tukihenkilöstön työtä sekä koulujen toiminnan jatkuvaa kehittämistä ja varmistavatko ne siten koulutuksen laadun ja sen jatkuvan parantamisen.

Taustatekijöiltään erilaisten järjestäjien välillä on eroja

Kuntayhtymien (11 järjestäjää) itsearvioitu laadunhallinnan taso oli kauttaaltaan hieman muita korkeampi. Johtamisessa sekä kehittämisesä ja parantamisessa ero kunnallisiin ja yksityiskouluhin oli kohtalainen. Kuntayhtymien korkeampi taso selittyy pienellä toimijalla tehokkaamman hallinnan ja organisoimisen tarpeella. Lisäksi niiden etuna on ammatillinen koulutus, joka voi mallintaa perusopetuksen ja lukiokoulutuksen arviointitoimintaa. Valtion ylläpitämät järjestäjät (3 järjestäjää) olivat kaikilla osa-alueilla itsearvioinnissaan heikoin ja heterogeenisin järjestäjätyyppi ja yksityiskoulut taas homogeenisin.

AVI-alueiden järjestäjien profilit ovat hyvin samantasoiset Lapin AVI-alueella lukuun ottamatta, jonka järjestäjien itsearvioitu taso oli muilla alueilla toimivia alhaisempi erityisesti johtamisessa, ja myös kehittämisesä ja parantamisessa. Alueen järjestäjien väliset tasoerot olivat myös AVI-alueiden suurimmat. Huomionarvoista on se, että Lapin, mutta myös Lounais- sekä Länsi- ja Sisä-Suomen AVI-alueiden järjestäjät olivat johtamisessa kohtalaisen heterogeenisia.

Oppijamäärältään erikokoisten järjestäjien välillä ei ollut juuri eroja, joskin alle sadan oppijan koulut olivat muihin verrattuna laadunhallinnaltaan heterogeenisimpia. Eri kouluasteita tarjoavien järjestäjien itsearviointien välillä ei havaittu mainittavia eroja.

Vahvuudet palaute- ja seurantatiedon keräämisessä

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien itsearvioinnin vahvuudet ovat määrällisen seurantatiedon sekä palautetiedon hankkimisessa (*kehittyvä*). Seuranta ja arviointi ovatkin tavanneet kuulua kunnan vuosikellon mukaiseen suunnitteluun ja arvioinnin kiertoon jo ennen varsinaisesta laadunhallinnasta puhumistakaan. Seuranta- ja arviointitietoon liittyvänä ongelmana voitaneen kuitenkin pitää sitä, ettei näiden tietojen hyödyntäminen parantamisen ja kehittämisen perusteina ja siten johtamisen työkaluina ole kaikilta osin ollut systemaattista. Kerättyä tietoa jää siten hyödyntämättä.

Itsearviointitulosten systemaattisesta julkistamisesta vähän näyttöä

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjillä on lainsäädännön mukaan velvollisuus julkistaa itsearviointinsa tulokset. Arviointiryhmän hankkeen alussa järjestäjien www-sivuille tekemän pienehkön kartoituksen mukaan vain harvojen järjestäjien itsearviointiraportit olivat julkisesti saatavilla. Tämä ei toki anna kokonaiskuvaa, koska julkistamisen tapa on järjestäjien itsensä päätettävissä. Asiakirjat ovat monesti saatavissa lautakuntien käsittelyn yhteydessä esityslistoilla ja pöytäkirjoissa, joita www-sivuilta ei välttämättä löydy.

Edellä mainittu näyteluontoinen kartoitus tuki myös muusta tietojen koonnista saatua kuvaa. Tulosten julkistaminen ei ole systemaattista. Osittain se johtunee siitä, ettei itsearviointiin katsota sisältävän tulosten tulkintaa, koska se ymmärretään osittain esimerkiksi palautekyselyiksi ja määrällisten tunnuslukujen koonniksi ilman niihin liittyvää tulkintaa. Lisäksi itsearviointia tehdään myös ilman raportointivelvoitteita.

Arviointitulosten levittämiseen ja hyödyntämiseen liittyy myös viestinnällisiä ongelmia

Arviointitieto ei aina välity järjestäjiltä kouluille eikä kouluilta järjestäjille. Lähes 70 % kouluista raportoi järjestäjälle *säännöllisesti* tai *useimmiten* järjestäjän linjaamien itsearviointien ja palautekyselyjen tuloksista ja järjestäjä myös tiedottaa kouluille niiden tuloksista. Tulokset osoittivat kuitenkin myös sen, että noin joka yhdeksäs (9,3 %) järjestäjä ei tiedota kouluille arviointien tuloksista. Joka kuudes koulu *ei* myöskään *koskaan* raportoi järjestäjälle tuloksistaan. Osa järjestäjistä ja kouluista raportoi tuloksistaan toisilleen *satunnaisesti*.

Selvää on, että tuloksiin perustuva laadun parantaminen vaatii molemminpuolista, sujuvaa viestintää. Koulun laatutyöllä ei ole vaikuttavuutta, jos opetuksen tai koulutuksen järjestäjä ei saa tietoa koulun tuloksista ja kehittämistarpeista. Myös järjestäjän tulisi tiedottaa kouluja niiden tuloksista ja kannustaa niitä tuloksiin perustuvaan jatkuvaan parantamiseen ja kehittämiseen. Ongelmat arviointitiedon välittämisessä järjestäjiltä kouluille ja päinvastoin eivät edistä koulutuksen kokonaisvaltaista ja saumatonta laadunhallintaa, jatkuvaa parantamista ja edellytysten luomista jatkuvalla parantamiselle. Jatkuva arviointien vaikuttavuuden näkyväksi tekeminen motivoi koulun toimijoita vastaamaan palautekyselyihin ja osallistumaan itsearviointiin ja laadunhallintaan laajemminkin. Myös laadunhallinnan osana olevat palkitsemisjärjestelmät voisivat olla jatkuvaan parantamiseen kannustava ja osallistumiseen motivoiva keino.

Kaikki perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjät eivät arvioi toimintaansa kokonaisvaltaisen laadunhallinnan viitekehyksen valossa

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien toiminnan laadunhallintaa ei ole muista koulutussektoreista (vrt. korkeakoulut, ammatillinen koulutus) poiketen sidottu kokonaisvaltaisiin laadunhallinnan viitekehyksiin kansallisella tasolla. Järjestäjä päättää, miten arviointivelvoite pannaan täytäntöön ja mikä viitekehys valitaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö on laatinut Perusopetuksen laatukriteerit, joita järjestäjät voivat halutessaan hyödyntää. Lukiokoulutukselle ei vastaavia kansallisia kriteereitä ole laadittu. Myöskään kansallista ko. opetusta ja koulutusta ohjaavia laatustrategioita ei ole laadittu, toisin kuin esimerkiksi ammatillisessa koulutuksessa on tehty.

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallintaa on toki tuettu vuosien varrella monin eri tavoin muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksen, Opetushallituksen erilaisten kehittämishankkeiden, opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen sekä materiaalituotannon avulla. Myös Kuntaliitto on organisoanut laadunhallinnan ja siihen liittyvän arvioinnin kehittämishankkeita ja tuottanut erilaista tukimateriaalia.

Vaikka järjestäjien itsearviointia ja laajemmin laadunhallintaa on tuettu monin eri tavoin, tuki on ollut tilapäistä eikä se näytä olleen riittävän tehokasta turvaamaan arviointivelvoitteiden täyttymistä ja laadunhallintakulttuurin sisäistymistä.

Arvioinnin monipuolisuus parantaa arvioinnin luotettavuutta

Tämän arvioinnin pohjana oleva tieto tuotettiin pääosin järjestäjien itsearviointina. Arvioinnin muoto myötäilee vallalla olevaa arviointikulttuuria. Arvioinnissa – muiden vastaavien arviointien tapaan – luotettiin järjestäjien kykyyn arvioida avoimesti ja rehellisesti oman arviointijärjestelmänsä toimivuutta ja siitä saamaansa hyötyä. Järjestäjä ei pelkää tuottanut tietoa Karville vaan sai itsearvioinnin myötä mahdollisuuden oman toimintansa kokonaisvaltaiseen tarkasteluun ja eväitä toimintansa kehittämiseen ja parantamiseen.

9.2 Laadunhallinnan ja siihen sisältyvän arvioinnin vahvuudet ja hyödyt ovat näkyviä ja tuntuvia

Arviointi tuotti runsaasti tietoa opetuksen ja koulutuksen järjestäjien laadunhallinnan ja siihen sisältyvän arvioinnin vahvuuksista ja hyödyistä, joita kuvataan seuraavassa.

Seuranta- ja palautetietojen koonti

Opetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien yksi merkittävimmistä vahvuuksista liittyy jo edellä mainittuun määrällisen seurantatiedon hankkimiseen toiminnan eri osa-alueilta ja palautetiedon keräämiseen oppijoilta, henkilöstöltä, huoltajilta ja sidosryhmiltä. Erilaisen seurantatiedon hankkimisella on selkeä yhteys järjestäjien laadunhallinnasta luotuun kokonaiskuvaan. Lisäksi tulokset osoittavat, että mitä kehittyneemmäksi järjestäjät arvioivat oman laadunhallinnan ja itsearvioinnin tasonsa, sitä kattavammin ja systemaattisemmin he kertoivat (vuosina 2019–2015) keränneensä palautetietoa eri henkilöryhmiltä toiminnan eri osa-alueilta.

Sinnikkäs laatutyö tuo systemaattisuutta ja ryhtiä

Laadunhallinnan ja itsearvioinnin kestolla on selkeä yhteys järjestäjien arvioimaan laadunhallinnan ja itsearvioinnin tasoon. Kehittymisen perusta on yksinkertaisesti sinnikkäässä toiminnassa: laadunhallintaa ja itsearviointia täytyy sitoutua kehittämään tavoitteellisesti useita vuosia. Kriittinen raja, jossa selkeä hyöty on jo näkyvissä, on tämän arvioinnin mukaan viisi vuotta.

Arvioinnin tulokset osoittavat myös sen, että pitkäjänteinen laadunhallinnan ja siihen liittyvän arvioinnin kehittäminen systematisoi ja eheyttää koko prosessia aina suunnitellusta kehittämiseen ja parantamiseen asti. Samalla se auttaa toiminnassa mukana olevia näkemään oman työnsä kokonaisuuden osana.

Poikkeuksen tässä arvioinnissa toki muodostivat yli 20 vuotta toimintaansa kehittäneet, joiden itsearvioitu taso hieman notkahtaa 11–20 vuotta toimintaansa kehittäneisiin verrattuna. Ehkä pitkään jatkunut työ nostaa vaatimustasoa tai toiminta hiipuu tai arkipäiväistyys huomaamattomaksi.

Arviointi lisää yhteisöllisyyttä ja yhteistyötä

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjän koulut tekivät yhteistyötä eritoten keskenään. Alueellinen, paikallinen ja kansainvälinen yhteistyö oli vaihtelevampaa. Tulosten mukaan verkostoituminen, esimerkiksi alueellinen tai maakunnallinen yhteistyö laadunhallinnan suunnittelussa ja kehittämisessä, tuo synergiaetua pienenkin järjestäjän laatutyöhön. Hyödyt näkyvät muun muassa toiminnan systemaattisuutena, vakiintuneisuutena, osallisuutena, vastuunjakona sekä yhdenmukaisuutena. Alueellinen yhteistyö mahdollistaa myös tulosten vertailun järjestäjien kesken ja siten toisilta oppimisen.

Tulokset osoittavat, että järjestäjät, joilla on yksi tai useampia yhteistyötahoja, arvioivat laadunhallintansa tason korkeammalle kuin ilman yhteistyötahoja toimineet tai toimivat. Laadunhallinnan ja itsearvioinnin keston myötä myös yhteistyö ja yhteisöllisyys järjestäjän sisällä lisääntyvät.

Lisäksi laadunhallinnan taso oli paras ja yhtenäisin niissä yksiköissä, joissa arvioinnin teki yli kymmenen hengen ryhmä. Vastaavasti heikoin ja heterogeenisin arvioinnin taso oli, jos vastaajia oli vain yksi. Havainto heijastellee osittain järjestäjän johtamiseen sisältyvää arviointikulttuuria, laadunhallinnan ja itsearvioinnin yhteistoiminnallisuutta, vastuunjakoa ja oman toiminnan arviointiin sitoutuneisuutta.

Kehittämishankkeet kannattavat

Noin kahdella kolmasosalla järjestäjistä oli tai oli ollut sisäisiä laadunhallinnan tai itsearvioinnin kehittämishankkeita vuosien 2010–2015 aikana ja noin joka toinen kertoi osallistuneensa alueellisiin tai kansallisiin kehittämishankkeisiin. Hankkeisiin osallistuneiden järjestäjien laadunhallinnan taso oli muita parempi. Hanketoiminnan vaikuttavuutta kuvastaa myös se, että hankkeissa syntyneet toimintatavat olivat useissa tapauksissa myös vakiintuneet osaksi järjestäjän toimintaa.

Ulkoisesta arvioinnista hyötyä

Suurin osa (85,7 %) järjestäjän itsearvioinnin tehneistä piti tätä arviointia hyödyllisenä. Arviointi esimerkiksi auttoi näkemään senhetkisen tilanteen kootusti ja tunnistamaan kehittämiskohteet, nosti laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet päivänvaloon, pysäytti miettimään, kirkasti omaa tilannetta ja oli perusteellinen itsereflektio. Lisäksi itsearviointi oli jo itsessään toimintaa kehittävää ja antoi yhteistä aikaa. Suuri osa järjestäjistä siis pitää oman toimintansa itsearviointia tärkeänä ja näkee sen arvon.

9.3 Laadunhallinnassa myös kehitettävää ja parannettavaa

Johtamisessa eroja – näkyvä sitoutuminen on laadunhallinnan edellytys

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjien arvioinnit johtamisesta vaihtelivat suuresti. Arviointi toi esiin laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtamisen ja johdon näkyvän sitoutumisen merkityksen järjestäjien laadunhallinnan ja itsearvioinnin onnistumisen kannalta. Tulosten mukaan johtoa tarvitaan esimerkiksi itsearvioinnin ja laadunhallinnan käynnistämiseen, viitekehyksen valintaan, kumppanuuksien solmimiseen ja vastuun jakoon. Johtamisella luodaan myös edellytykset järjestelmän kehittämiseen, itsearviointikulttuurin ja toimintatapojen yhtenäisyyteen ja arvioinnin systemaattisuuteen sekä tulosten hyödyntämiseen. Myös periaatteiden ja toimintatapojen dokumentoinnilla ja tietojärjestelmien hyödyntämisellä voidaan jäsentää ja systematisoida laadunhallinnan käytänteitä.

Tulosten mukaan laadunhallinnan johtamisessa ja siinä, miten hyvin järjestäjä varmistaa johdon sitoutumisen laadunhallintaan, on suuria eroja. Yleisimmin johdon sitoutumisen varmistaminen samoin kuin laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtaminen arvioitiin *kehittyvälle*, jopa *edistyneelle* tasolle. Laadunhallinnan kehittämisessä puhetasolla olevien ryhmässä korostui erityisesti laadunhallinnan johtamisen heikkous ja myös johdon sitoutumisen varmistamattomuus laadunhallintaan ja jatkuvaan kehittämiseen ja parantamiseen. Ryhmän sisäinen vaihtelu oli melkein kaksinkertainen verrattuna 5–10 vuotta laadunhallintaa kehittäneisiin.

Johdon yhtenä tehtävänä on varmistaa palautteen koontien lisäksi myös palautteiden antaminen ja tulosten välittäminen henkilöstölle, oppijoille, huoltajille ja sidosryhmille. Tulosten levittäminen ja välittäminen em. tahoille oli keskimäärin *alkavalla* tasolla. Tulos myötäilee kansainvälisen TALIS-tutkimuksen havaintoa siitä, että varsinkaan yläkoulun opettajat eivät ole saaneet kattavasti palautetta oppilaskyselyistä ja vanhemmille tehdyistä kyselyistä (Taajamo ym. 2014, 36–38, 46; 2015, 27–28, 68–70).

Itsearvioinnin ja laadunhallinnan edellytykset ovat puutteelliset

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien heikoin laadunhallinnan osa-alue liittyy laadunhallinnan edellytyksiin, jotka koettiin laajasti puutteellisiksi (*alkava* taso). Järjestäjistä 75 % ei ollut joko kohdentanut ollenkaan tai oli kohdentanut vain jonkin verran johdon ja henkilöstön työaikaa laadunhallintaan. Yhtä kriittisesti suhtauduttiin myös arviointiosaamisen varmistamiseen. Vastaajista vain noin puolet oli saanut ulkopuolista rahoitusta laadunhallinnan kehittämiseen ja toiminnan itsearviointiin. Tosin osa järjestäjistä ei ollut ollut edes hakenut avustusta OKM:ltä vuosien 2010–2012 aikana. Noin kaksi kolmesta oli ohjannut omia taloudellisia voimavarojaan tähän työhön vuosien 2010–2015 aikana.

Yksityiskohtaisempi edellytysten tarkastelu osoitti yleisimmiksi haasteiksi resurssipulan ja laadunhallinnan ja itsearvioinnin epäsystemaattisuuden. Tällöin toimintaa ei vielä koeta jokapäiväiseksi ja vakiintuneeksi. Yksikään järjestäjä ei arvioinut omia laadunhallinnan edellytyksiään *edistyneeksi*.

Laadunhallintaa käynnistävän ja sitä pitkään tehneen konkarin haasteet ja tuen tarpeet eriytyvät

Resurssien puute koettiin erityisenä haasteena vähän aikaa systemaattista laadunhallintaa kehittäneiden keskuudessa, kun taas kauemmin laadunhallintaa kehittäneet pitivät suurimpana puutteenaan verkostoitumisen ja kumppanuuksien vähäisyyttä.

Laadunhallintaansa ei ollenkaan kehittäneet ja kehittämistyön vasta käynnistäneet kokivat tarvitsevansa toiminnan käynnistämiseksi ja sen jatkamiseksi erityisesti koulutusta ja taloudellisia resursseja. Yli viisi vuotta toimintaansa kehittäneet kaipasivat koulutuksen ja resurssien lisäksi verkostoitumista ja yli 10 vuotta laadunhallintaansa kehittäneet erityisesti verkostoitumista. Samanlainen trendi on nähtävissä myös itsearvioidun toiminnan tason kannalta: edistyneemmäksi toimintansa arvioineet mainitsivat yhteistyön tarpeen suhteellisesti useammin kuin muut.

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjillä on runsaasti yhteisiä kehittämistarpeita ja haasteita. Edellä kuvatun resurssien tarpeen lisäksi järjestäjien mielestä laadunhallinnan ja siihen liittyvän arvioinnin systemaattisuutta voidaan parantaa erityisesti kehittämällä johtamista ja prosesseja sekä parantamalla vertailtavuutta ja valittujen menetelmien ja viitekehysten soveltuvuutta yleissivistävän koulutuksen kontekstiin. Selkeyttä tarvitaan tavoitteisiin, viitekehukseen, menetelmiin, prosesseihin ja osaamiseen sekä yhteistyöhön ja toisilta oppimiseen.

Arvioinnissa kävi myös ilmi, että omaan haasteeseen esitettiin sitä useammin relevantti ja konkreettinen ratkaisu, mitä pidempään systemaattinen laadunhallinta oli järjestäjällä kestänyt.

Laadunhallintaa ja itsearviointia ohjaavien viitekehysten käytössä suurta vaihtelua

Arvioinnissa selvitettiin myös, mitä viitekehystä ja kriteereitä järjestäjät käyttävät laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa ja miten käytetty ja onnistunut työkalu Perusopetuksen laatukriteerit (OKM) on järjestäjien mielestä. Tulosten mukaan järjestäjistä 41 % käyttää arviointinsa viitekehysten ko. kriteereitä. Tämän lisäksi osa järjestäjistä oli sitoutunut CAF-malliin, EFQM-malliin ja ISO-standardiin sekä johonkin muuhun kuten taustayhteisönsä arvoperustaan liittyvään viitekehukseen. Peräti lähes kolmasosa järjestäjistä ei kuitenkaan käyttänyt mitään arvioinnin viitekehystä vaan tyytyi erilaisiin arviointi- ja seurantamenetelmiin.

Arviot järjestäjien käyttämistä viitekehyksistä vaihtelivat suuresti, joskin Perusopetuksen laatukriteerit kattoivat järjestäjien mielestä parhaiten toiminnan eri osa-alueet. Ongelmaksi koettiin erityisesti se, etteivät viitekehukset toimineet hyvin ko. kontekstissa johtamisen ja opetuksen ja koulutuksen kehittämisen ja parantamisen tukena.

Arvioinnissa havaittiin, että kehittämisessä ja parantamisessa *kehittyväksi* tai *edistyneeksi* tasonsa arvioineilla järjestäjän koulut olivat käyttäneet yhteistä viitekehystä laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa.

Laadunhallinnan dokumentoinnissa tehtävää

Laadunhallinnan tasolla ja siihen liittyvillä asiakirjoilla on selkeä yhteys: alhaisimmalla tasolla arvioissaan olivat ne järjestäjät, jotka eivät dokumentoi toimintaansa, ja korkeimmalla ne, joilla dokumentointi oli monipuolista. Periaatteiden ja toimintatapojen dokumentoinnilla on yhteys erityisesti johtamiseen, mutta myös jatkuvaan parantamiseen ja kehittämiseen.

Tulosta voi tulkita siten, että laadunhallinnan dokumentointi jäsentää itsearviointia ja laadunhallintaa johdolle ja sitä kautta kaikille toimijoille. Jos työn tukena ei ole kirjattuja periaatteita ja toimintatapoja, kehittämisen ja parantamisen systemaattisuus kärsii. Laadunhallinnan käytänteet tuskin voivat olla kovin systemaattisia, jollei esimerkiksi seurata palautteiden ja siten eri tahojen tyytyväisyyden kehitystä ja kehittämiseen ja parantamiseen liittyvien toimenpiteiden vaikutuksia.

Palautetiedon koonnissa ja tulosten hyödyntämisessä vaihtelua

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien ja koulujen palautekäytännöt ja tulosten hyödyntäminen vaihtelevat suuresti. Palautteen koonti johdolta, henkilöstöltä, oppijoilta ja huoltajilta vaihtelee sekä vuotuisen palauterytmin että sisältöjen kannalta. Systemaattisimmin palautetta oli kerätty johdolta ja henkilöstöltä, sidosryhmiltä vähiten.

Itsearviointi ei aina johda parantamiseen ja kehittämiseen

Arviointitulosten mukaan perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjiltä jää arviointitietoa hyödyntämättä. Arvioinnin heikohkoa vaikuttavuutta kuvastaa muun muassa se, etteivät tulokset aina vaikuta päätöksentekoon eivätkä siten johda parantamis- ja kehittämistoimenpiteisiin ja niiden vaikuttavuuden seurantaan muun muassa yhteisten toimintatapojen puutteen tai viestinnän ongelmien vuoksi. Tietoa kerätään myös tavan vuoksi, joskin tiedon epätasainen hyödyntäminen toiminnan suunnittelussa, parantamisessa ja kehittämisessä osoittaa osaltaan koko laadunhallinnan epäsystemaattisuutta.

Näin ollen kehittämistoimien ja niiden tuloksellisuuden seurannan puutteet estävät näkemästä jatkuvan laadun parantumisen.

Arvioinnissa kuitenkin löydettiin piirteitä, jotka yhdistivät kehittämisessä ja parantamisessa vähintään *kehittyväksi* toimintansa arvioineita järjestäjiä. Niitä olivat laadunhallinnan ja itsearvioinnin toimintaperiaatteiden ja suunnitelmien dokumentointi (arviointisuunnitelma tai -käsikirja), kehittämishankkeisiin osallistuminen, järjestäjän koulujen yhteinen laadunhallinnan ja itsearvioinnin viitekehys sekä muu yhteistyö ja järjestäjän vähintään viiden ja erityisesti yli 10 vuoden systemaattinen laadunhallinnan kesto.

Pienehköillä ruotsinkielisillä opetuksen ja koulutuksen järjestäjillä ongelmia laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjät olivat opetuskielystä riippumatta itsearvioinneissaan sangen samantasoisia. Ainoana poikkeuksena olivat alle 500 oppijan ruotsinkieliset järjestäjät, jotka olivat arvioineet oman toimintansa alhaisemmalle tasolle kuin oppijamäärältään suuremmat järjestäjät. Pienehköjen ruotsinkielisten järjestäjien itsearviointien tasovaihtelu oli myös selvästi suurempaa kuin isojen ruotsinkielisten järjestäjien.

Huomionarvoista on myös se, että koulujen välinen yhteistyö on erityisen tärkeää ruotsinkielisille kuten myös kaksikielisille (suomen- ja ruotsinkielisille) järjestäjille. Ne järjestäjät, joiden koulut eivät tehneet yhteistyötä keskenään, olivat huomattavasti heikompia kuin yhteistyötä tekevät. Näin merkittäviä poikkeamia ei havaittu muissa kieliryhmissä.

Pienet ruotsinkieliset järjestäjät tarvitsisivat siis tukea, ja ruotsinkieliset ja kaksikieliset (suomi ja ruotsi) järjestäjät hyötyisivät opetuskielten ja koulujen välisestä yhteistyöstä laadunhallinnan kehittämiseksi.

Osallisuutta voisi lisätä ja vastuuta jakaa muillekin kuin johdolle ja henkilöstölle

Koulujen henkilöstö osallistuu ja siten myös osallistetaan laadunhallinnan kehittämiseen ja itsearviointiin kohtuullisen hyvin, mutta oppijat, huoltajat ja sidosryhmät osallistuvat toimintaan melko vähän. Vastuu toiminnasta oli lähinnä johdolla, sillä laadunhallinnan ja itsearvioinnin vastuunjaon arvioitiin olevan keskimäärin *alkavalla* tasolla. Toiminnan kehittämisen kannalta keskeisten asiakkaiden näkökulmaa ei siis oteta riittävästi huomioon.

Edellisen lisäksi järjestäjän koettiin myös tukeneen ja varmistaneen johdon sitoutumista itsearviointiin ja laadunhallinnan kehittämiseen paremmin kuin henkilöstön sitoutumista em. toimintaan.

Kansallisessa ohjauksessa selkiytettävää

Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen laadunhallinnan kansallinen ohjaus eroaa muista koulutuksista. Laadunhallintaa ei ohjata muita koulutustasoja vastaavalla tavalla Euroopan unionin toimesta, vaan laadunhallintaa koskevat linjaukset ovat kansallisesti päätettävissä. Kunnallista itsehallintoa tukien laadunhallintaa ja siihen sisältyvää itsearviointia koskevat päätökset tehdään koulutuksen ja opetuksen järjestäjien tasolla – siten usein kunnissa.

Arviointitulokset osoittavat, ettei ko. ohjausmekanismi ole ollut riittävän tehokas varmistamaan laadunhallinnan ja siihen sisältyvän arvioinnin toimivuutta ja kannustamaan jatkuvaan toiminnan ja tulosten parantamiseen.

10

Kehittämisehdotukset

10.1 Kansallinen taso

Opetus- ja kulttuuriministeriö luo yhtenäisyyttä järjestäjien laadunhallintaan ja itsearviointiin

- laatimalla laadunhallinnan strategian, joka kattaa laadunhallinnan linjaukset sekä ohjauksen ja tuo toimintaan yhtenäisyyttä varhaiskasvatuksesta ja esiopetuksesta perusopetukseen ja lukiokoulutukseen asti
- parantamalla laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytyksiä esimerkiksi jatkamalla aloitettua resursointia järjestäjien laadunhallinnan ja itsearvioinnin verkostoitumiseen, koulutukseen ja kehittämiseen
- luomalla kansallisen laatupalkinnon, jolla palkitaan yllä mainittujen kouluasteiden järjestäjien laatutyötä.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus tukee perusopetuksen sekä lukiokoulutuksen järjestäjiä

- laatimalla perusopetuksen ja lukiokoulutuksen laadunhallinnan ja itsearvioinnin kehittämissuunnitelman laajassa yhteistyössä eri tahojen kanssa
- luomalla laadunhallinnan ja itsearvioinnin arviointimalleja ja kriteereitä
- tarjoamalla laadunhallinnan ja itsearvioinnin tukea: esimerkiksi koulutusta, seminaareja, hyvien käytänteiden portaalin ja verkostoitumismahdollisuuksia.

10.2 Paikallinen taso

Järjestäjät

Laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden ja -työn systemaattisuuden ja vaikuttavuuden lisääminen:

- luomalla yhteisiä ja yhtenäisiä menettelytapoja seuranta- ja arviointitiedon hyödyntämiseen
- seuraamalla arviointitiedon pohjalta päätettyjen kehittämistoimenpiteiden ja resurssien suuntaamisen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta
- tehostamalla arviointituloksista tiedottamista ja raportoimista järjestäjältä kouluille ja kouluilta järjestäjälle, sillä tuloksiin perustuva laadun parantaminen vaatii molemminpuolista, sujuvaa viestintää
- arvostamalla ja hyödyntämällä arviointitietoa johtamisessa ja päätöksenteossa
- tehostamalla tulosten julkistamista ja niistä tiedottamista kaikille asianosaisille, kuten oppijoille ja huoltajille
- kehittämällä laadunhallinnan ja itsearvioinnin dokumentointia
- jakamalla vastuuta ja osallistamalla johdon ja henkilöstön lisäksi myös oppijoita, huoltajia ja sidosryhmiä laadunhallintatyöhön.

- Ammatillisen koulutuksen laadunhallintajärjestelmien itsearvioinnin kriteerit. Luettavissa http://www.oph.fi/download/162443_Laaturjestelmien_kriteerit_itsearviointia_varten_ver_15_10_2014_3_.pdf
- Asetus 150/2003. Valtioneuvoston asetus koulutuksen arvioinnista.
- Asetus 1061/2009. Valtioneuvoston asetus koulutuksen arvioinnista.
- Atjonen, P. 2015. Kehittävä arviointi kasvatusalalla. Joensuu: Kirjokansi.
- CAF 2013. The Common Assessment Framework (CAF). Organisaation kehittäminen itsearvioinnin avulla. Recource Centre. EUPAN (European Public Administration Network. EIPA (European Institute of Public Administration). Recource Centre European Institute of Public Administration.
- Deming, W.E. 1967. What happened in Japan? *Industrial Quality Control* 24 (2), 89–93. Retrieved from <https://www.deming.org/media/pdf/127.pdf>
- EFQM = The EFQM Excellence Model (the European Foundation for Quality Management). EFQM EXCELLENCE -malli 2013. Laatukeskus Excellence Finland.
- European Commission/EACEA/Eurydice, 2015. Assuring quality in education. Policies and approaches to school evaluation in Europe. Eurydice report. Luxemburg: Publications office of the European Union.
- Karvonen, J. 2010. Laadunhallinta opetustoimessa ja varhaiskasvatuksessa. Helsinki: Kuntaliitto.
- Korkeakoulujen laaturjestelmien auditointikäsi kirja vuosiksi 2015–2018. Julkaisut 2015:1. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.
- Kuusisto, R. 2012. Laatu perusopetuksessa. Jyväskylä: Opetus 2000.
- Laki 628/1998. Perusopetuslaki.
- Laki 629/1998. Lukiolaki.
- Laki 410/2015. Kuntalaki.
- OAJ:n lausunto 12.11.2014 = OAJ:n lausunto koulutuksen rahoituslakiluonnoksesta. OKM097:00/2014.
- Lehtonen, M. (toim.) 2013. Perusopetuksen laatutyö. Erilaisia tapoja ottaa laatukriteerit haltuun. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2013:7. Helsinki: OKM.
- Löfström, E., Metsämuuronen, J., Niemi, E.K., Salmio, K. & Stenvall, K. 2005. Koulutuksen paikallinen arviointi vuonna 2004. Arviointi 2/2005. Helsinki: Opetushallitus.
- OKM 2010. Perusopetuksen laatukriteerit. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2010: 6.
- OKM 2012. Perusopetuksen laatukriteerit. Perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä koulun kerhotoiminnan laatukriteerit. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012: 29.
- Poikela, E. 2013. Oppimista ja osaamista kehittävä arviointi. teoksessa A. Räisänen (toim.) Oppimisen arvioinnin kontekstit ja käytännöt. Raportit ja selvitykset 29013:3. Helsinki: Opetushallitus, 61–87.
- Rajanan, J. 2000. Selvitys koulutuksen paikallisen tason arvioinnin tilasta. Arviointi 11/2000. Helsinki: Opetushallitus.
- Räisänen, A., Frisk, T., Hietala R., Huttunen, M., Korpi A. & Koski, L. 2015. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien laadunhallintajärjestelmien tila. Julkaisut 20:2015. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.
- Taajamo, M., Puhakka, E. & Välijärvi, J. 2014. Opetuksen ja oppimisen kansainvälinen tutkimus TALIS 2013. Yläkoulun ensituloksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2014:15. Helsinki: OKM.

Taajamo, M., Puhakka, E. & Välijärvi, J. 2015. Opetuksen ja oppimisen kansainvälinen tutkimus TALIS 2013. Tarkastelun kohteena alakoulun ja toisen asteen oppilaitosten opettajat ja rehtorit. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2015:4. Helsinki: OKM.

VM024:00/2014. Millaista laatutyötä kunnissa, kuntayhtymissä, valtion virastoissa ja laitoksissa tehdään vuonna 2014. Kansallinen laatuhanke 2014 – 1015. Yhteenveto kyselyistä.

Liite 1. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinnan ja itsearvioinnin käytänteet

ARVIOINNIN KOHTEET

LAADUNHALLINTA JA ITSEARVIOINTI JÄRJESTÄJÄTASOLLA	LAADUNHALLINTA JA ITSEARVIOINTI KOULUISSA
<p>Laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Laadunhallinnan ja itsearvioinnit linjaukset ja lähestymistavat järjestäjätasolla kuten <ul style="list-style-type: none"> laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa käytetty viitekehys laadunhallinnan kehittämisen ja itsearvioinnin kohde kuten järjestäjän/koulujen toiminta kokonaisuutena tai sen tietty osa¹² tai jokin prosessi¹³ tai toiminto¹⁴ Laadunhallinnan ja itsearvioinnin dokumentointi ja tiedon tuottaminen kuten toimintaperiaatteet- ja käytännöt, suunnitelmat, ohjeet, seuranta-, arviointi- ja palautetieto Laadunhallinnan ja itsearvioinnin liittymät järjestäjän johtamisjärjestelmään kuten päätöksenteko ja vuosisuunnittelu Laadunhallinnan ja itsearvioinnin vastuut Johdon ja henkilöstön sitoutumisen varmistaminen laadunhallinnan kehittämiseen ja itsearviointiin <p>Laadunhallinnan ja itsearvioinnin edellytykset</p> <ul style="list-style-type: none"> Työajan kohdentaminen laadunhallinnan kehittämiseen ja itsearviointiin Johdon ja henkilöstön laadunhallinta- ja arviointiosaamisen varmistaminen (itse kouluttaen, ulkopuolisia hyödyntäen) Kehittämishankkeiden hyödyntäminen laadunhallinnan ja itsearvioinnin tukena Taloudellisten resurssien kohdentaminen laadunhallinnan kehittämiseen ja itsearviointiin Laadunhallintaan ja itsearviointiin liittyvä yhteistyö kumppaneiden kanssa ja järjestäjän alaisten koulujen kesken <p>Seuranta ja arviointi</p> <ul style="list-style-type: none"> Seuranta-, arviointi- ja palautetiedon hankkiminen Arviointien keskeisten tulosten julkistaminen ja niistä tiedottaminen <p>Kehittäminen ja parantaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> Seuranta-, arviointi- ja palautetiedon käsittely Resurssien suuntaaminen itsearviointien tulosten pohjalta Laadunhallinta- ja itsearviointijärjestelmän arviointi ja kehittäminen Kehittämistoimien toteutumisen varmistaminen ja vaikutusten arviointi 	<p>Laadunhallinta ja itsearviointi kouluissa</p> <ul style="list-style-type: none"> Järjestäjän tekemien linjausten toimeenpano kouluissa esim. <ul style="list-style-type: none"> laadunhallinnassa ja itsearvioinnissa käytetty viitekehys laadunhallinnan kehittämisen ja itsearvioinnin kohde kuten koulujen toiminta kokonaisuutena tai sen tietty osa, jokin prosessi tai toiminto Oppijoiden, huoltajien, henkilöstön ja sidosryhmien osallistuminen laadunhallinnan kehittämiseen ja itsearviointiin Itsearviointien tulosten ja palautekyselyjen raportointi järjestäjätasolle Itsearviointien tulosten käsittely ja hyödyntäminen

12 Esimerkiksi OKM perusopetuksen laatukriteereiden, CAF-mallin tms. kaikki osa-alueet tai jotkin sen osa-alueista

13 Esimerkiksi kodin ja koulun yhteistyö

14 Esimerkiksi oppimisympäristön turvallisuus

Liite 2. Vastaamattomat järjestäjät

Vastaamattomat järjestäjät:

- Hausjärven kunta
- Helsingin yhteiskoulu ja reaalilukio
- Hyrynsalmen kunta
- Jokioisten kunta
- Juuan kunta
- Kaavin kunta
- Kannonkosken kunta
- Karkkilan kaupunki
- Keiteleen kunta
- Keravan kaupunki
- Kihniön kunta
- Kimitoön kommun /Kemiönsaaren kunta
- Kiuruveden kaupunki
- Kivijärven kunta
- Limingan kunta
- Lohjan kaupunki
- Lopen kunta
- Marttilan kunta
- Muhoksen kunta
- Muuramen kunta
- Mäntsälän kunta
- Närpes stad/Närpiön kaupunki
- Padasjoen kunta
- Raahen kaupunki
- Rauman Avokas ry. eli Rauman Freinetkoulu
- Sallan kunta
- Siuntion kunta
- Säskylän kunta
- Toivakan kunta
- Utsjoen kunta
- Vaasan kaupunki
- Vörå kommun /Vöyrin kunta

- Ylivieskan kaupunki
- Åbo Akademi/Vasa övningskola
- Ähtärin kaupunki

Lisäksi pois jäivät seuraavat järjestäjät eri syistä:

- Otavan opisto, Helsingin eurooppalainen koulu, Helsingin kansainvälinen koulu

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) on itsenäinen koulutuksen arviointivirasto. Se toteuttaa koulutukseen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjien toimintaan liittyviä arviointeja varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Lisäksi arviointikeskus toteuttaa perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen oppimistulosten arviointeja. Keskukseen tehtävänä on myös tukea opetuksen ja koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja arviointia ja laadunhallintaa koskeissa asioissa sekä kehittää koulutuksen arviointia.

Raportissa kuvataan perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteiden tilaa. Arviointi tehtiin vuosien 2015–2016 aikana. Tulokset perustuvat järjestäjien kriteeriperusteiseen itsearviointiin, taustatietoihin ja avovastauksiin. Niitä täydentää järjestäjien arviointiasiakirjojen kuvaileva analyysi.

Tuloksissa kuvataan järjestäjän itsearvioitua laadunhallinnan tilaa sekä yleistasolla että laadunhallinnan osa-alueittain, joita ovat laadunhallinnan ja itsearvioinnin johtaminen, edellytykset, seuranta ja arviointi sekä kehittäminen ja parantaminen, ja myös taustamuuttujittain. Lisäksi raportissa esitetään laadunhallinnan ja itsearvioinnin tuen tarpeita ja kehittämisehdotuksia kansalliselle ja paikalliselle tasolle.

ISBN 978-952-206-375-5 (nid.)

ISBN 978-952-206-376-2 (pdf)

ISSN 2342-4176 (Painettu)

ISSN 2342-4184 (Verkkopainettu)

ISSN-L 2342-4176



Kansallinen
koulutuksen arviointikeskus
PL 28 (Mannerheiminaukio 1 A)
00101 HELSINKI
Puhelinvaihe: 029 533 5500
Faksi: 029 533 5501

karvi.fi