

Tuloksellisuuden arviointia kansanopistoissa

Kyösti Kontio

Lähtökohdat ja toteutus

Opetushallitus myönsi Rovalan Setlementti ry:lle/Rovala-Opistolle vapaasta sivistystyöstä annetun lain nojalla rahoitusta käytettäväksi vuosina 1999 - 2001 aikuiskoulutuksen vaikuttavuuden ja koulutuksen laadun arviointi- ja kehittämisprojektiin yhteistyössä kymmenen kansanopiston kanssa. Loppuun saakka oli mukana yhdeksän opistoa ja koordinoijana toimi Rovala-Opisto. Projektiin osallistujat ovat: Kainuun Opisto, Karstulan Evankelinen Kansanopisto, Limingan Kansanopisto, Pohjola-opisto, Ranuan kristillinen kansanopisto, Reisjärven kristillinen opisto, Rovala-Opisto, Viittakiven Opisto ja Ylitornion kristillinen opisto.

Kansanopistojen koulutuksen vaikuttavuuden ja laadun arviointi- ja kehittämisprojektin tavoitteet olivat:

1. Kartoittaa nykyinen tilanne.
2. Luoda ja kehittää menetelmiä laadun varmistamiseksi jatkuvan arvioinnin toteuttamiseksi.
3. Kehittää laadunarviointia varten kyselylomakkeet tietoverkkoon.
4. Kehittää kansanopistoihin sopiva hallinto- ja opiskelijarekisteriohjelma sekä laatia sisäisten kustannusten seuraamiseen toimintolaskentamalli.

Toteutus

Projektin toiminta käynnistyi syyskuussa 1999. Projektivastaavana toimi Kyösti Kontio Rovala-Opistosta ja projektityöntekijöinä Sirpa Perunka 31.1.2000 saakka ja sen jälkeen Miia Autto. Projektin ensimmäinen kokoontuminen pidettiin Kansanopistoyhdistyksen ArKeA -projektin alueellisessa työseminaarissa Ranuan kristillisessä kansanopistossa.

Projekti aloitettiin suunnitelman tarkistamisella ja opistojen mukaantulon varmistamisella. Projektin aikana järjestettiin koulutustilaisuuksia ja seminaareja mukana oleville opistoille.

Projektin alussa valittiin kehittämis- ja arviointitoiminnan viitekehikseksi kolmevaiheinen malli, jonka päävaiheet ovat: nykytilan kartoitus, toiminnan analysointi ja toiminnan kehittäminen. Liikkeelle lähdettiin opistojen nykytilan kartoituksesta, johon sisältyi opistojen nykyisen toiminnan tunnistaminen arvioinnin ja toimintoprosessien kuvauksien avulla.

Toiminnan laadun arviointia toteutettiin projektissa Opetushallituksen (1998) kehittämän arviointimallin pohjalta, jossa tuloksellisuutta arvioidaan toiminnan vaikuttavuuden, tehokkuuden ja taloudellisuuden perusteella. Vaikuttavuutta ja tehokkuutta selvitettiin kyselylomakkeiden avulla ja taloudellisuuden arvioinnissa tutustuttiin toimintolaskentaohjelmaan.

Opistojen nykytilaa lähdettiin hahmottamaan kartoittamalla ensin sitä, mitä työntekijät realistisesti tekevät. Opistojen työntekijöitä pyydettiin kirjaamaan ylös omat keskeiset toimintonsa syyslukukauden 1999 aikana. Toimintojen kartoittamisen avuksi annettiin malleja toimintojen hahmottamisesta prosessikaavioina. Opistoja ohjattiin kirjallisin materiaalein sekä tarpeen mukaan projektivastaava ja -työntekijä kävivät opistoissa ohjauskäynneillä. Opistojen henkilöstöjen tekemistä toimintokuvauksista

tehtiin yhteenveto, joka annettiin opistoille. Sen pohjalta ja sitä muokaten opistot voivat tehdä listan oman opistonsa toiminnoista.

Helmikuussa 2000 järjestettiin Rovala-Opistossa koulutustilaisuus toimintolaskennasta kansanopistoille. Koulutuksessa perehdyttiin toimintalaskennan yleisiin periaatteisiin ja teoreettiseen pohjaan sekä sen soveltamiseen kansanopistoihin. Lisäksi tehtiin käytännön harjoituksia ABC-toimintolaskentaohjelmalla. Kevään aikana tutustuttiin myös useisiin taloushallinnon atk-ohjelmiin.

Koulutuksen vaikuttavuutta koskeva kysely toteutettiin syksyllä 1999. Se kohdistettiin keväällä 1999 projektissa mukana olevista opistoista valmistuneille. Vastauksia saatiin lähes 400 opiskelijalta. Toukokuussa 2000 järjestettiin Pohjola-opistossa lauseminaari, jossa esiteltiin vaikuttavuuskyselyn tulokset projektissa mukana oleville opistoille. Opistot saivat myös omaa opistoaan koskevat tulokset. Lisäksi seminaarissa esiteltiin sekä internetin kautta toteutettavaa itsearviointikyselyä opistojen opiskelijoille ja henkilöstölle että kansanopistojen tarpeisiin muokattavaa hallinto- ja opiskelijarekisteriohjelmaa. Seminaarissa myös työstettiin edelleen opistojen toimintokuvauksia.

Koulutuksen tehokkuutta koskeva kysely toteutettiin keväällä 2000. Se kohdistettiin sekä projektissa mukana olevien opistojen henkilöstölle että kyselyhetkellä opistoissa opiskeleville. Vastauksia koulutuksen tehokkuuskyselyihin saatiin lähes 500 opiskelijalta ja 140 työntekijältä.

Joulukuussa 2000 pidettiin Kainuun Opistossa lauseminaari, jossa opistoille esiteltiin sekä opiskelijoille että henkilöstölle tehtyjen tehokkuuskyselyjen tulokset. Kukin opisto sai myös oman opistonsa tulokset. Lisäksi esiteltiin hallinto- ja opiskelijarekisteriohjelmaa ja sen soveltuvuutta kansanopistojen tarpeisiin. Opistojen toimintoprosessien kuvausta ja toimintolaskennan periaatteita käytiin vielä läpi. Lisäksi opistot esittelivät myös omaa laadun kehittämistyötään.

Tehokkuuskyselyistä saatuja tuloksia ja toimintoprosessien kuvauksia käytettiin pohjana siirryttäessä toiminnan kehittämisprosessin toiseen päävaiheeseen, toiminnan analysointiin. Arviointituloksien ja prosessikuvausten avulla etsittiin kehittämiskohteita ja ratkaisuja toimintoprosesseissa ilmenneisiin ongelmiin sekä valittiin kehittämisvaihtoehdot ja tehtiin parantamiseddotuksia.

Vaikuttavuus- ja tehokkuuskyselyjen lisäksi projektissa on kehitetty opistoja varten Rovala-Opiston tietoverkkoon koulutuksen laadunarviointikyselyt sekä henkilöstölle että opiskelijoille. Opiskelijat ja opistojen henkilökunta voivat vastata arviointikyselyihin internetin kautta. Tämä nopeuttaa huomattavasti vastausten saantia ja tulosten analysointia. Syksyllä 2000 testattiin kyselyn suorittamisen toimivuutta internetissä.

Yhdessä opistossa on otettu käyttöön pilottihankkeena Taypro -hallinto- ja opiskelijarekisteriohjelma. Ohjelma sisältää muun muassa opiskelija- ja opettajarekisterit sekä laskutuksen. Sitä on muokattu yhdessä valmistajan kanssa kansanopistojen tarpeisiin soveltuvaksi ja sen toimivuutta on kokeiltu käytännössä. Kun ohjelma saadaan kehitettyä kansanopistoihin sopivaksi, on opistojen sitä myös mahdollisuus itselleen hankkia.

Keväällä 2001 haettiin Opetushallituksesta rahoitusta jatkoprojektille, koska koulutuksen tuloksellisuuden arvioinnin taloudellisuuden osa-alueen kehittäminen oli kesken. Jatkoprojektin päätavoitteeksi määriteltiin taloudellisuuden arvioinnin kehittäminen.

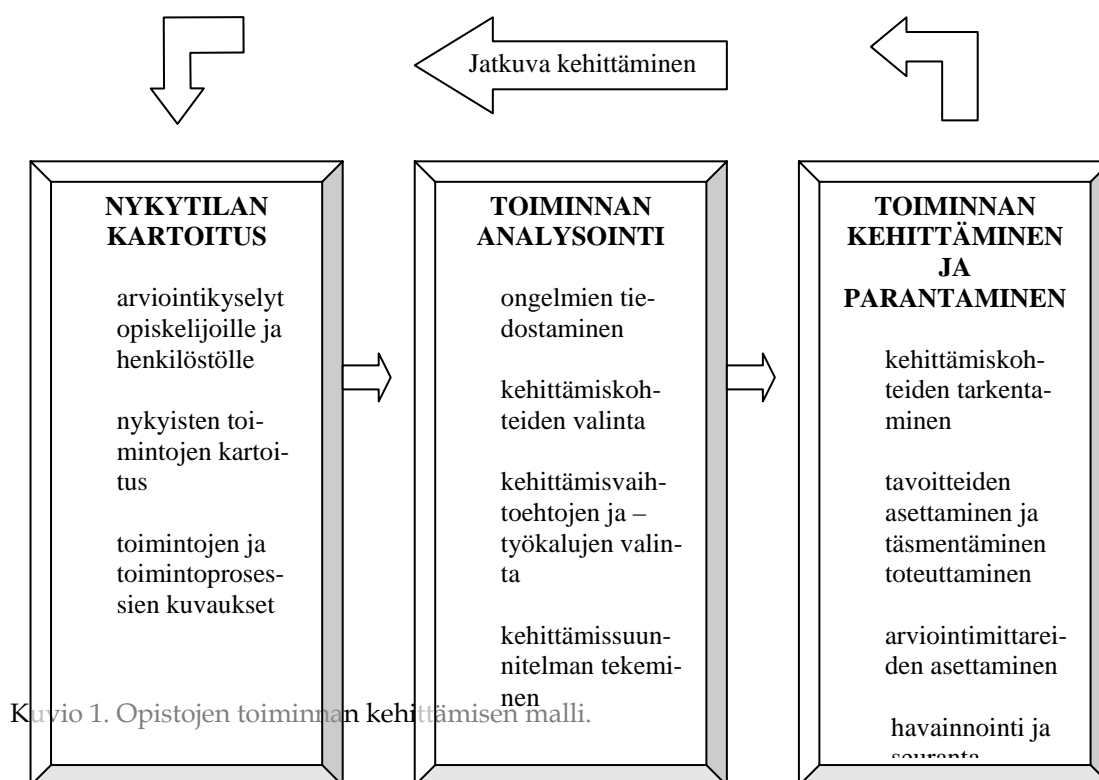
Yhdessä opistossa aloitettiin kehittää ja kokeilla toimintolaskentaa pilottihankkeena. Opiston toiminnot ja työtehtävät luokiteltiin ja kustannukset kohdistettiin toimintolaskennan kokeilua varten valituille toimintoketjuille. Koska toimintolaskentaan on saatavilla atk-ohjelmistoja, projektissa tutustuttiin QPR:n CostControl -nimiseen ohjelmaan. Sen avulla voidaan laskea toimintojen, tuotteiden ja palveluiden ja asiakkaiden, todelliset kustannukset.

Toiminnan analysoinnissa käytettiin arviointituloksien ja toimintoprosessikuvausten lisäksi hyväksi myös toimintolaskentaa sen verran kun sitä projektin aikana ehdittiin toteuttamaan. Taloudellisuuden arvioinnin kehittäminen jäi kuitenkin kesken tämän projektin osalta. Varsinainen taloudellisuuden kehittäminen jää siten opistojen oman aktiivisuuden varaan.

Toiminnan analysoinnin jälkeen seurasi kehittämisprosessissa toiminnan kehittäminen ja parantaminen. Tässä vaiheessa ryhdyttiin toimenpiteisiin kehittämiskohteiden parantamiseksi. Kehittämistoimenpiteiden vaikutusta toimintaan on tarkoitus mitata jatkuvan arvioinnin avulla. Arvioinnissa voidaan käyttää projektin aikana kehitettyjä vaikuttavuuden ja tehokkuuden mittareita. Internetin kautta toteutetut arviointikyselyt ovat nopea tapa saada tietoa oman opistonsa toiminnasta. Tuloksia käsiteltiin SPSS -tilasto-ohjelmalla.

Opistojen toiminnan kehittäminen ja parantaminen

Projektissa opistojen toiminnan kehittämisen pohjana oli kolmevaiheinen malli, joka muodostuu seuraavista päävaiheista: 1) nykytilan kartoitus, 2) toiminnan analysointi ja 3) toiminnan kehittäminen ja parantaminen (kuvio 1).



Kuvio 1. Opistojen toiminnan kehittämisen malli.

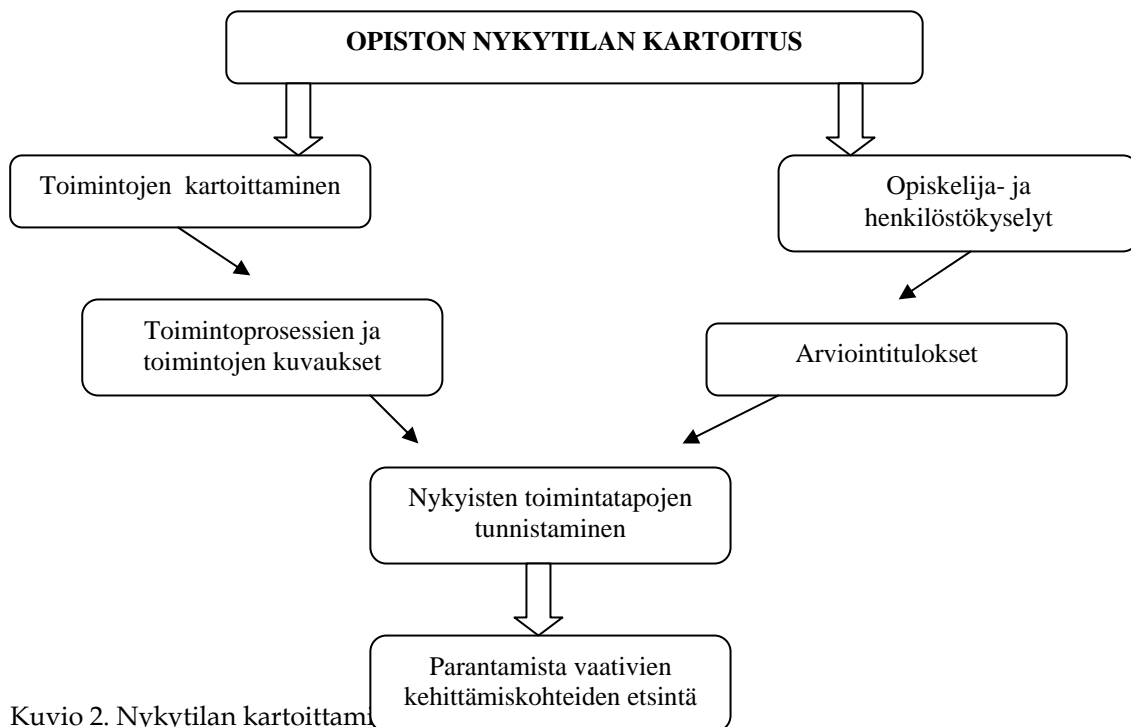
Toiminnan nykytilan kartoitus

Opistojen nykytilaa kartoitettiin kahdella eri tavalla. Ensimmäiseksi tarkasteltiin opistojen toimintoprosesseja ja niihin sisältyviä toimintoja. Tavoitteena oli nykyisten toimintatapojen tunnistaminen. Opistojen työntekijät kirjasiivat ylös omaan työhönsä kuuluvia toimintoja ja seurasivat omaa todellista työajan käyttöönsä. Toimintojen kartoittamisen avuksi lähetettiin opistoille malleja toimintojen hahmottamisesta prosessikaavioina. Opistojen henkilöstöjen tekemiä toimintokuvauksia tiivistettiin ja

niistä tehtiin yhteenveto, joka lähetettiin opistoille. Opistojen toimintokuvauksia myös työstettiin yhteisesti projektin järjestämässä lauseminaareissa. Toiminnoista tehdyn yhteenvedon pohjalta kukin opisto voi muokata oman toimintolistansa ja -kuvauksensa. Toimintolistaa voidaan myös käyttää pohjana toimintolaskentaa varten.

Toinen tapa tarkastella opistojen nykytilaa ja etsiä kehittämiskohteita oli tehty opiskelija- ja henkilöstöarvioinnit. Niiden avulla saatiin tietoa opistojen koulutuksen ja toiminnan tehokkuudesta. Opiskelijoille tehdystä kyselystä arvioitiin muun muassa opiston koulutustarjontaa, oppimis- ja opetusprosesseja sekä tukipalvelutoimintoja. Opistojen henkilöstölle kohdistetussa kyselyssä arvioitiin muun muassa työtyytyväisyyttä, henkilöstöpolitiikkaa, työn toteuttamista ja työilmapiiriä.

Yhteisissä lauseminaareissa käytiin läpi arviointikyselyjen tuloksia koko aineiston osalta. Lisäksi jokainen opisto sai omaa opistoaan koskevat tulokset sekä opiskelija- että henkilöstöarvioinneista. Tulosten avulla opistot voivat tarkastella toimintaansa ja etsiä parannusta vaativia kehittämiskohteita. Kuviossa 2 esitetään opiston nykytilan kartoituksen prosessia.



Kuvio 2. Nykytilan kartoittaminen

Toiminnan analysointi

Nykytilan kartoituksen jälkeen analysoitiin opiston toimintaa tehtyjen toimintokuvausten sekä opiskelija- ja henkilöstöpalautteiden perusteella. Niiden avulla pyrittiin tekemään suunnitelmia toimintoprosessien ja opiston koko toiminnan parantamiseksi ja kehittämiseksi.

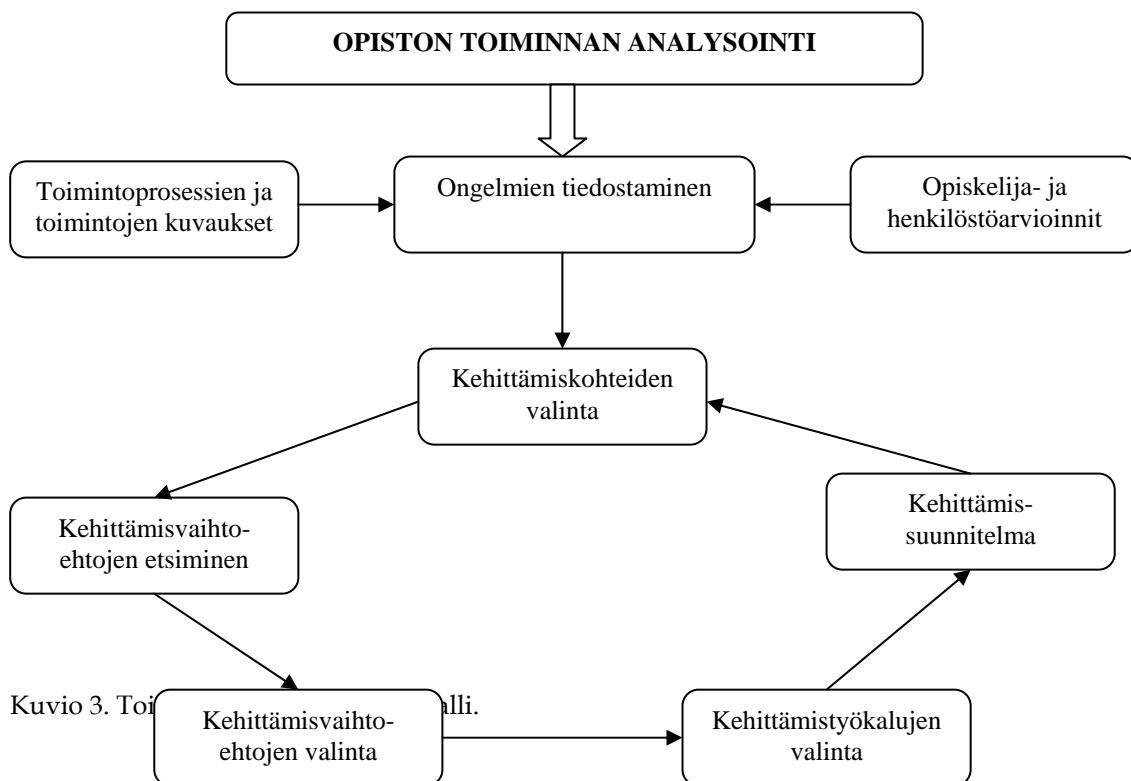
Opistot ovat toteuttaneet toimintansa analysointia eri tavoin ja kukin opisto on etsinyt itselleen sopivia työskentelytapoja. Opistoilta pyydettiin niistä tiedotteet. Kolme opistoa vastasi pyyntöön. Seuraavana on lyhyet ja pääpiirteittävät esimerkit siitä, miten vastanneet kolme opistoa ovat muun muassa analysoineet toimintaansa. Myös muissa opistoissa on tehty arviointi- ja kehittämistyötä. Lisäksi useat opistot ovat olleet osallisina myös muissa arviointi- ja kehittämisprojekteissa.

Yhdessä opistossa henkilöstö on miettinyt kehittämiskohteita tehtyjen opiskelija- ja henkilöstöarviointien tulosten pohjalta. Tärkeimmiksi parantamista vaativiksi kehittämiskohteiksi valittiin fyysinen ympäristö, tiedotus ja henkilöstön perehdyttäminen. Henkilöstö jakautui kolmeen ryhmään ja kukin ryhmä otti yhden kehittämiskohteen työstettäväkseen. Ryhmät ovat tehneet kehittämissuunnitelmia ja -ehdotuksia opiston toiminnan parantamiseksi valituilla kolmella alueella.

Myös eräässä toisessa opistossa toimintaa on analysoitu itsearviointitulosten pohjalta. Arvioinnin tulosten tulkintaperiaatteena on ollut, että jokainen työntekijä pohtii saatuja arviointituloksia. Tuloksista on käyty myös avointa yhteistä keskustelua. Johtopäätöksiä tuloksista tehdään ainakin kolmella tasolla: 1) kunkin työntekijän johtopäätös liittyen omaan työhönsä, 2) työyhteisön yhteinen päätös asioiden muuttamisesta ja 3) johtokunnan päätös koko opiston toimintaa koskevissa asioissa.

Eräässä opistossa nykytilaa on analysoitu arviointien lisäksi muun muassa laadittujen työprosessien pohjalta. Prosessikuvauksia täsmennetään edelleen ja pyritään löytämään mahdolliset aukkokohtat ja puutteet palveluprosesseissa.

Toiminnan analysoinnin keskeisenä sisältönä on toiminnassa olevien ongelmien tiedostaminen ja niiden ratkaiseminen. Opiston toiminnan ongelmien ja kehittämiskohteiden tiedostamisen apuna voidaan käyttää toimintoprosessien ja toimintojen kuvauksia sekä opiskelija- ja henkilöstöarviointeja. Kun kehittämistä vaativat toiminnot on selvillä, valitaan niistä ne, joita ensisijaisesti lähdetään kehittämään. Sen jälkeen etsitään ja valitaan tarkoituksenmukaiset kehittämistyökalut ja -vaihtoehdot sekä tehdään kehittämissuunnitelma. Toiminnan analysoinnin prosessikaavio esitetään kuviossa 3.

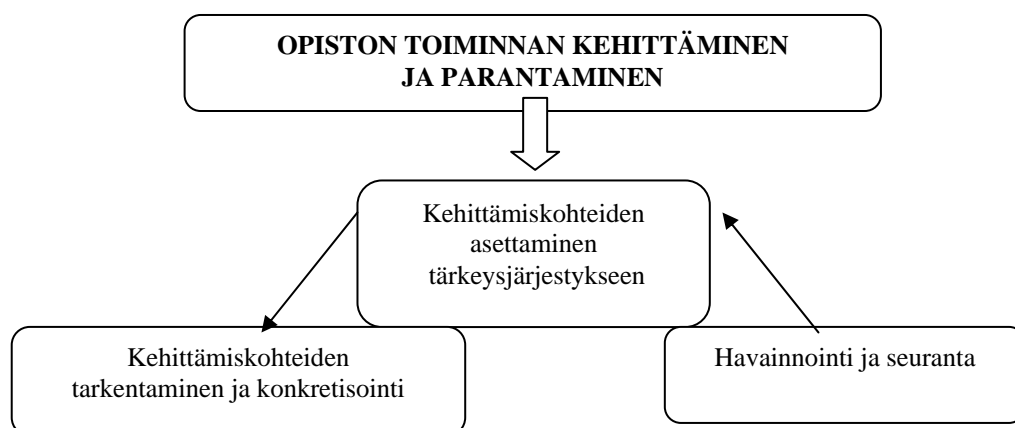


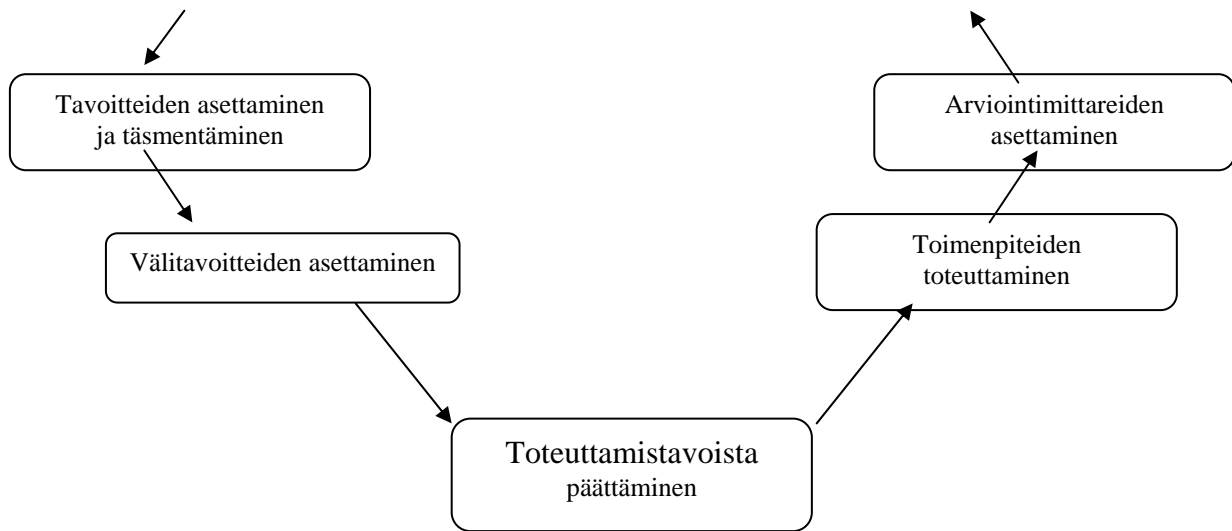
Kuvio 3. Toiminnan kehittämisen ja parantamisen prosessi.

Toiminnan kehittäminen ja parantaminen

Kun kehittämiskohteet ja -vaihtoehdot on valittu ja alustava kehittämissuunnitelma tehty, ryhdytään toimenpiteisiin opiston toiminnan kehittämiseksi ja parantamiseksi. Kehittämiskohteet asetetaan tärkeysjärjestykseen. Niitä tarkennetaan vielä ja konkretisoidaan. Kehittämiskohteiden parantamiselle asetetaan tavoitteet, joita täsmennetään mahdollisimman konkreettisiksi.

Kun päätavoite on määritelty, mietitään eri kehittämissuunnitelman vaiheet ja toimenpiteet. Päätavoitteen saavuttamiseksi täsmennetään välitavoitteet ja toimenpiteet niiden saavuttamiseksi. Sen jälkeen päätetyt toimenpiteet toteutetaan. Jotta kehittämistoimenpiteiden vaikutusta kehittämiskohteeseen voidaan arvioida, asetetaan arviointimittarit. Niiden avulla seurataan tapahtuuko kehitettävissä toiminnoissa parannusta. Tarvittaessa kehittämissuunnitelma aloitetaan uudelleen. Kuviossa 4 kuvataan toiminnan kehittämisen ja parantamisen prosessia.





Kuvio 4. Toiminnan kehittäminen ja parantaminen.

Toiminnan parannussuunnitelmaan tulisi siis sisältyä parannustavoitteet ja toteutussuunnitelmat. Lisäksi siinä tulisi selkeästi määritellä arviointimittarit ja se, miten niitä seurataan, kuinka tietoa kerätään ja raportoidaan sekä kenelle sitä jaetaan. Myös vastuut, aikataulut ja resurssitarpeet täytyy määrittellä. Kuviossa 5 esitellään esimerkki Rovala-Opiston arviointi ja kehittämissuunnitelmasta.

Parannussuunnitelman käyttöönotto edellyttää, että opiston johto ja henkilöstö hyväksyvät kehittämistoimenpiteet, ja että he ovat valmiita muutokseen. Kehittämistyö opistossa ei kuitenkaan pääty uudistusten toteuttamiseen, vaan kehittäminen on jatkuva prosessi. Toiminnan laatua tulisi seurata jatkuvasti ja tarpeen vaatiessa kehitysprosessi lähtee taas uudelleen käyntiin. Toimintaympäristö sekä asiakkaiden odotukset ja vaatimukset muuttuvat. Myös opiston sisäinen toiminta muuttuu jatkuvasti. Muutoksissa mukana pysyminen ja tulosten aikaansaaminen vaativat sekä johdon että henkilöstön sitoutumisen ja aktiivisen osallistumisen kehittämiseen. Toivottavasti tämänkin projektin kokemukset antaisivat menetelmiä ja työvälineitä työyhteisön työskentelyn ja laadun parantamiseksi. Mitkään poppakonstit eivät kehitä työyhteisöä, vaan sen kehittäminen vaatii ihmisten asenteiden ja ajatusten jatkuvaa muokkaamista yhteisten päämäärien saavuttamiseksi.

Itsearviointitoimenpide	Mitä on arvioitu/tehty?	Milloin?	Kenelle on suunnattu?
Vaikuttavuus	<ul style="list-style-type: none"> - Sosiaaliset taidot - Oppimistaidot - Oppimistavoitteet - Ulkoinen hyöty 	Syksyllä 1999 suoritettu kysely	Keväällä 1999 opistosta valmistuneille
	Opiskelijoilta: <ul style="list-style-type: none"> - Koulutustarjonta - Opiskeluun sitoutuminen 	Keväällä 2000 suoritettu kysely	Opiskelijoille

<p>Tehokkuus</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Oppimistilanne - Tukipalvelut - Ruokalan tilanne - Oppiminen <p>Henkilökunnalta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Työhön sitoutuminen - Työn toteuttaminen - Johtamiskulttuuri - Työhön organisointi - Tiedotus - Ilmapiiri - Tuki esimieheltä - Kehittyvä työyhteisö - Työntekijöiden väliset suhteet - Fyysinen ympäristö <p>Opiskelijoille arviointikysely tietoverkon kautta</p> <p>Hallinto- ja opiskelijarekisteri ohjelman testaus</p>	<p>Keväällä 2000 suoritettu kysely</p> <p>2000</p> <p>2000</p>	<p>Henkilökunnalle</p> <p>Opiskelijoille</p>
<p>Taloudellisuus</p>	<p>Tarkoituksena on ottaa käyttöön sisäisen laskennan malli, jossa kustannukset kohdistetaan toimintoprosesseihin</p> <ul style="list-style-type: none"> - Työ aloitettu, jatkuu edelleen 		<p>Johto, hallinto</p>
<p>Tulevaisuus</p>	<p>Mitä tehdään?</p>	<p>Milloin?</p>	<p>Kenelle suunnattu?</p>

Hallinto- ja opiskelijarekisteriohjelman ko- keilu	2001	
Suunniteltu pysyvä arviointilomake - Arviointi tehdään kaksi kertaa vuodessa	Käyttöönotto 2001	Opiskelijoille ja henkilökunnalle
Toimintolaskennan mallin rakentaminen (QPR) - Eri yksiköiden toimintojen liittäminen toimintolaskennan CostControl – ohjelmaan, johon lisätään muut resurssit toimintolaskentaa varten	2001	Johto, hallinto
Työryhmät jatkavat työskentelyä: - Toimintoprosessien parantamiseksi, laativat parannussuunnitelmia - Arviointikyselyjen tuloksia tarkastellaan ja pohditaan kehittämissuunnitelmia ja – ehdotuksia	Pitkin vuotta	Johto, henkilökunta
Kehitystyö jatkuu tulosten perusteella.	Pitkin vuotta	
Kansanopistojen laatuprojektin loppuraport- ti.	2001	

Kuvio 5. Esimerkki Rovala-Opiston arviointi ja kehittämissuunnitelmasta.