



Kosola Veijo

Näin sen koimme – kokemuksia ja ajatuksia koulun lakkauttamisesta

Lisensiaatintutkimus  
KASVATUSTIETEIDEN TIEDEKUNTA  
2018

Oulun yliopisto

Kasvatustieteiden tiedekunta

Näin me sen koimme – kokemuksia ja ajatuksia koulun lakkauttamisesta (Veijo Kosola)

Lisensiaatintutkimus, 111 sivua, 6 liitesivua

Helmikuu 2018

---

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Suomessa harjoitettua koulutuspolitiikkaa 1990-luvulta alkaen. Koulutuspolitiikka määrittelee suunnan maan koulutuksellisille linjauksille. Näihin linjauksiin tukeutuen hallitusohjelmissa tarkennetaan lyhyemmälle aikavälille omia suuntaviivoja, joita opetus- ja kulttuuriministeriö, koulutuksen järjestäjät ja lopulta koulujen opettajat konkretisoivat käytännön toimenpiteiksi.

Tutkimuksen fokus on erityisesti pienissä kouluissa ja siinä, miten koulutuspoliittiset linjaukset ja ratkaisut ovat vaikuttaneet pienten koulujen tilanteeseen. On havaittavissa, että varsinkin valtionosuussäännöksillä on ohjattu koulutuksen järjestäjiä supistamaan kouluverkkoaan – toisin sanoen lakkauttamaan kouluja. Tutkimuksen toinen keskeinen kohde onkin koulujen lakkauttaminen moninaisine sivujuonteineen. Lakkautetut koulut ovat olleet pääasiassa pieniä kyläkouluja. Kyläkoulun lakkauttaminen ei merkitse ainoastaan sitä, että kylän oppilaat menettävät mahdollisuuden käydä lähimpänä asuinpaikkaansa sijaitsevaa koulua. Kyläkoululla on kyläläisille oma erityisyytensä. Koululla on kylän yhteisenä paikkana tärkeä merkitys myös kokoon-tumisen, erilaisten aktiviteettien ja yhteisöllisyyden näkökulmasta.

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin koulun lakkauttamista yhden koulun tapaustutkimuksena. Oppilaiden (3.–6. lk) ajatuksia kerättiin koulun viimeisenä toimintavuotena oppilaiden kirjoitelmien pohjalta. Myös oppilaiden huoltajia pyydettiin kirjoittamaan, miten he ovat koko lakkautusprosessin kokeneet. Kirjoituksista ilmeni, että lakkautusprosessi oli kylällä koettu epäoikeudenmukaiseksi. Oppilaiden kirjoitukset olivat huoltajien kirjoituksia maltillisempia.

Kolmantena näkökulmana tutkimuksessa on se, miten opettajat eri puolilla Suomea ovat kokeneet omakohtaisen koulun lakkautusprosessin. Lakkautusprosessit ovat olleet monille opettajille henkisesti raskaita. Toisaalta osa opettajista on kokenut koulun lakkauttamisen uutena mahdollisuutena niin itselleen kuin myös oppilaille. Erityisesti sosiaalisten kontaktien vähäisyys korostuu pienessä koulussa.

Avainsanat: koulutuspolitiikka, koulun lakkauttaminen

# Sisällys

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Johdanto</b> .....   | <b>5</b>  |
| <b>2</b> | <b>Teoreettinen tausta</b> .....  | <b>8</b>  |
| 2.1      | Uusliberalismi.....   | 9         |
| 2.2      | Uusliberalismin ilmentymät suomalaisessa koulutuspolitiikassa .....                                   | 10        |
| 2.3      | Uusliberalismin seurauksia ja kritiikkiä Suomessa.....  | 14        |
| <b>3</b> | <b>Koulutuspolitiikka Suomessa</b> .....  | <b>17</b> |
| 3.1      | Koulutuspolitiikka .....  | 17        |
| 3.1.1    | <i>Mitä koulutuspolitiikka on?</i> .....  | 17        |
| 3.1.2    | <i>Miten koulutuspolitiikka syntyy?</i> .....   | 18        |
| 3.2      | 1990-, 2000- ja 2010-lukujen koulutuspolitiikka.....  | 25        |
| 3.2.1    | <i>Mikä tekijät vaikuttivat koulutuspolitiikan sisältöön?</i> .....                                   | 26        |
| 3.2.2    | <i>Millaista koulutuspolitiikka oli?</i> .....  | 28        |
| 3.3      | Toteutetun koulutuspolitiikan seuraukset .....  | 39        |
| 3.3.1    | <i>Seuraukset kylille, kuntalaisille ja yhteiskunnalle</i> .....                                      | 39        |
| 3.3.2    | <i>Seuraukset opettajille</i> .....   | 41        |
| 3.4      | Kunnallinen koulutuspolitiikka.....   | 43        |
| <b>4</b> | <b>Kouluverkko</b> .....  | <b>46</b> |
| 4.1      | Kouluverkon kehitys.....  | 46        |
| 4.1.1    | <i>Historiallinen tausta</i> .....  | 46        |
| 4.1.2    | <i>Koulujen määrän kehitys</i> .....  | 49        |
| 4.1.3    | <i>Kouluverkkokehityksen syitä</i> .....  | 55        |
| <b>5</b> | <b>Tutkimuksen tavoitteet</b> .....   | <b>58</b> |
| 5.1      | Teoreettinen perusta.....   | 58        |
| 5.2      | Tutkimuskysymykset.....   | 59        |
| <b>6</b> | <b>Tutkimusmenetelmä ja sen käytön perustelut</b> .....   | <b>60</b> |
| <b>7</b> | <b>Koulun lakkauttamiskokemuksia</b> .....  | <b>65</b> |
| 7.1      | Koulun lakkauttaminen oppilaiden kokemana.....  | 65        |
| 7.2      | Koulun lakkauttaminen oppilaiden huoltajien kokemana.....   | 67        |
| 7.3      | Koulun lakkauttaminen paikallislehden mielipidekirjoitusten perusteella .....                         | 71        |
| <b>8</b> | <b>Koulun lakkauttamisen seuraukset huoltajien kokemana kolme vuotta lakkauttamisen jälkeen</b> ..... | <b>73</b> |
| <b>9</b> | <b>Koulun lakkauttaminen tai sen uhka opettajien kokemana</b> .....                                   | <b>76</b> |
| 9.1      | Toteutettu koulun lakkautusprosessi.....  | 76        |
| 9.1.1    | <i>”Lapset unohdettu” – kirjoittajien huonoja kokemuksia</i> .....                                    | 76        |
| 9.1.2    | <i>”Yhteistyötä naapurikoulun kanssa” – kirjoittajien hyviä kokemuksia</i> .....                      | 81        |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 9.2       | ”Kyläläisille koulu on tunneasia” – kirjoittajien näkemyksiä lakkautuksen seurauksista.....           | 82         |
| 9.3       | ”Selkeästi johdettu lakkautusprosessi” – kirjoittajien näkemyksiä hyvän lakkautusprosessin piirteistä | 83         |
| <b>10</b> | <b>Tuloksista .....</b>   | <b>84</b>  |
| 10.1      | Koulujen lakkauttamiseen johtaneita tekijöitä .....   | 85         |
| 10.2      | Koulujen lakkauttamisprosesseista .....   | 86         |
| 10.3      | Kokemuksia koulujen lakkauttamisesta.....   | 88         |
| 10.4      | Yhteenveto .....  | 90         |
| <b>11</b> | <b>Pohdintaa ja tutkimuksen arviointia .....</b>  | <b>92</b>  |
|           | <b>Lähteet .....</b>  | <b>102</b> |
|           | <b>Liitteet</b>   |            |

# 1 Johdanto

Tässä tutkimuksessa tarkastelen suomalaista koulutuspolitiikkaa 1990-luvulta lähtien aina tähän päivään, 2010-luvulle asti. Koulutuspolitiikalla ohjataan Suomelle tärkeän kilpailutekijän, koulutuksen, järjestämiseen liittyvää toimintaa. Koulutuspoliittisilla ratkaisuilla on seurauksia pitkälle tulevaisuuteen ja koulutuspolitiikka herättää kiinnostusta eri intressiryhmissä. Monet haluavat olla osallisena valmistelemassa koulutuspolitiikkaa, vaikka viime kädessä toimivalta on poliittisilla päättäjillä, eritoten eduskunnalla.

Tämän tutkimuksen teoreettisena taustana on uusliberalismi ja erityisesti siihen suunnattu kritiikki. Uusliberalismi rantautui Suomeen 1990-luvulla ja sen vaikutus näkyy maamme koulutuspoliittisissa ratkaisuissa. Uusliberalismiin kytkettyjä piirteitä, muun muassa yksityiskoulu, vapaa kouluvalinta ja markkinatalouden toimintatavat, ei Suomessa ole otettu sinisilmäisesti ja kritiikittä vastaan. Tästä on yhtenä osoituksena se, että yksityiskoulujen määrä on ainakin vielä 2010-luvulle asti pysynyt pienenä. Uusliberalismin ilmentymiä ja vaikutuksia tarkastellaan tutkimuksen toisessa luvussa.

Tutkimuksen keskeisin käsite on koulutuspolitiikka ja sen määrittelemiseksi käsitettä tarkastellaan eri näkökulmista. Koulutuspolitiikkaa kohtaan on eri aikoina Suomen historiassa osoitettu vaihtelevaa mielenkiintoa korkeimmissakin poliittisissa piireissä. Koulutus nähdään tärkeänä yhteiskuntaa rakentavana tekijänä ja siksi eri ryhmät pyrkivät omalta osaltaan saamaan oman kädenjälkensä näkymään toteutettavassa koulutuspolitiikassa. Tutkimuksessa selvitetään koulutuspolitiikkaan vaikuttavia tekijöitä ja sitä, miten koulutuspolitiikka Suomessa syntyy. Erityisesti keskitytään siihen, miten koulutuspolitiikalla on ohjattu kouluverkon kehittymistä maassamme kolmen viimeisen vuosikymmenen aikana.

Luvussa 3.2 tutustutaan tarkemmin Suomen koulutuspolitiikkaan 1990–2010-luvuilla. Hallitusohjelmat ja niiden pohjalta laaditut opetusministeriön (myöhemmin opetus- ja kulttuuriministeriön) koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmat sekä lainsäädäntömuutokset ovat keskeisiä koulutuspolitiikan ilmenemispaikkoja.

Luvussa 3.3 luodaan katsaus, mitä merkitystä koulutuspolitiikalla on ollut kylille, kunnille, kuntalaisille, siis laajasti ottaen koko yhteiskunnalle, ja toisaalta, miten koulutuspolitiikka on vaikuttanut muun muassa opettajatilanteeseen, opettajien työpaikkojen määrään ja opettajan työn luonteeseen.

Neljännessä luvussa käsitellään toista tutkimuksen kannalta keskeistä käsitettä, joka on (perus)kouluverkko. Näkökulma on kouluverkon osalta jossain määrin historiallinen, jottei käsite jäisi aivan pinnalliseksi. Lisäksi kuvataan, miten kouluverkko on vuosien aikana muuttunut ja mitkä syyt ovat olleet aiheuttamassa muutosta. Koulua käyvän lapsen kannalta kouluverkon tiheydellä on ratkaiseva merkitys, koska harva kouluverkko aiheuttaa väistämättä koulumatkaan kuluvan ajan pitenemisen ja siten vapaa-ajan lyhenemisen. Tiheän kouluverkon (harvaan asuttujen alueiden) kunnissa koulut ovat pienempiä ja samalla opetusryhmät ovat myös usein pienempiä kuin isoissa kouluissa, mutta toisaalta luokat ovat yhdysluokkia eli niissä on kahden–neljän vuosiluokan oppilaita saman opettajan opetettavana.

Seitsemännessä luvussa käsitellään tapaustutkimuksena yhden koulun lakkauttamisprosessia, oppilaiden ja heidän huoltajiensa ajatuksien, tunteiden ja kokemuksen sekä paikallislehden mielipidekirjoitusten perusteella. Kahdeksannessa luvussa saman koulun huoltajat kuvaavat kokemuksiaan kolme vuotta koulun lakkauttamisen jälkeen. Yhdeksännessä luvussa laajennetaan näkökulmaa siihen, miten opettajat eri puolilla Suomea ovat työuransa aikana kokeneet oman koulun lakkauttamisen tai lakkauttamisuhan.

Koulun lakkauttaminen on merkityksellinen asia oppilaille, opettajille ja muulle koulun henkilökunnalle sekä kyläläisille. Tällä tutkimuksella haluttiin muun muassa saada tietoa, miten oppilaat, heidän huoltajansa ja opettajat kokevat koulun lakkauttamisen.

Peruskouluverkko maassamme on vielä nykyiselläänkin melko tiheä, vaikka kouluja on viime vuosikymmeninä lakkautettu ja yhdistetty kiivaaseen tahtiin. Osa lakkautuksista on perusteltavissa erityisesti ikäluokkien pienenemisellä ja siitä johtuvalla oppilasmäärien laskulla sivukylillä sijaitsevilla kouluissa. Osa lakkauttamisista on perusteltu pienten koulujen korkeilla kustannuksilla, koulujen huonolla kunnolla tai vaikeudella saada koululle muodollisesti kelpoista henkilökuntaa. Monissa tapauksissa perustelut ovat olleet paitsi ulkopuolisten niin myös kyläläisten mielestä asiallisia. Toisinaan taas perustelut ovat erityisesti kyläläisten, mutta myös ulkopuolisten, näkökulmasta tuntuneet tekaistuilta; lakkautuksen taloudellisista hyödyistä tehdyt laskelmat ovat olleet ylioptimistisia ja epäuskottavia. Tuntuu siltä, että kuntapäättäjät ovat etukäteen sopineet koulun lakkauttamisesta ja lopulliselle päätöksenteolle on hankittu sopivat laskelmat ja perustelut. Usein kuntapäättäjien motiivina on ollut kunnan epätoivoinen taloustilanne, jonka ratkaisemiseksi on käytetty kyseenalaisiakin keinoja.

Tässä tutkimuksen tapaustutkimuksen kohteena oleva koulu oli lakkautusvaarassa jo 1990-luvulta lähtien, mutta monista syistä lopullinen lakkautuspäätös tehtiin yhtä aikaa lähes sadan

muun suomalaisen koulun kanssa vasta vuonna 2008. Kyläläiset puolustivat voimakkaasti omaa kouluaan, mutta sekään ei lopulta auttanut. Tekstissä käytetään kuvitteellisia nimiä; tapahtumat sijoittuvat Rajakulman kuntaan. Lakkautettava koulu on Kultalan koulu ja koulu, johon Kultalan oppilaat lakkauttamisen jälkeen siirtyvät on Latvalan koulu.

## 2 Teoreettinen tausta

Aasen, Prøitz ja Sandberg (2013) ovat artikkelissaan hahmottaneet teoreettista kehystä koulutuspolitiikan analyysille. Koulutuspolitiikka koostuu lainsäädännöstä, säännöksistä, opetussuunnitelmista ja kehysuunnitelmista. Kirjoittajien ydinkäsite, tietoregiimit eli tietojärjestelmät, viittaa erilaisiin käsityksiin ja määritelmiin koulutuksesta, hallinnosta, menettelytavoista ja opetussuunnitelmista. Vaikka Aasen, Prøitz ja Sandberg käsittelevät tietojärjestelmiä lähinnä Norjan näkökulmasta, niin samoja piirteitä on havaittavissa muissakin Pohjoismaissa. Toisesta maailmansodasta nykypäivään ulottuvalla ajanjaksolla voidaan erottaa neljä tietojärjestelmää: sosiaalidemokraattinen (a Social-Democratic knowledge regime), sosiaalikriittinen (a Social-Critical knowledge regime), kulttuurikonservatiivinen (a Cultural-Concervative knowledge regime) ja markkinaliberaalinen (a Market-Liberal knowledge regime). Tietojärjestelmät toimivat samanaikaisesti ja ne muodostavat erilaisia näkökulmia tietoon ja koulutukseen, erilaisia ymmärryksiä koulutusprojektista sekä koulutuksen ja yhteiskunnan välisestä suhteesta. Tietojärjestelmä-käsitteen avulla on helpompi ymmärtää käsitteitä koulutuspolitiikka, politikointi koulutuksessa ja koulutuspoliittinen. Tietoisuus tietojärjestelmistä helpottaa myös koulutyössä toimivia heidän toteuttaessaan koulutuspolitiikkaa käytännössä. (Aasen, Prøitz ja Sandberg 2013, 718-738.)

Globalisaation myötä koulutuspolitiikkakaan ei ole enää siinä määrin kansallista kuin aiemmin. Simolan (2004a, 3) mukaan koulutuksessa on kyse sekä alueellisesta että globaalista politiikasta ja enenevässä määrin myös kansainvälisestä liiketoiminnasta. Simola näkee koulutuksen liiketoimintamahdollisuutena. Näissä Simolan ajatuksissa näkyy selkeästi uusliberalismin vaikutus. Patomäen (2015, 143) mukaan uusliberalismi tarkoittaa 1800-luvun tiettyjen liberalismien ihanteiden ja ajatusten soveltamista nykymaailmassa. Uusliberalismin vaikutus näkyi 1990-luvulta lähtien myös Suomen koulutuspolitiikassa koulutushallinnon hajauttamisena, vanhempien vapaana kouluvalintana, koulujen harjoittamana oppilasvalikointina, koulujen alistamisena tulosvastuullisuudelle ja sitä tukevana arviointijärjestelmänä (Rinne 2017, 141). Patomäki (2015, 55) toteaa, että valtion ja kuntien hallinnon uudistukset käynnistettiin Holkerin hallituskaudelle, ne kiihtyivät 1990-luvulla ja jatkuivat edelleen 2000-luvulla. Uudistukset olivat varsin merkittäviä. Simola (2015, 393) kuvaa hyvin muutoksen jyrkkyyttä, kun hän toteaa: ”Suomalainen perusopetusjärjestelmä muuttui vajaan vuosikymmenen aikana yhdessä Euroopan keskitetyimmistä yhdeksi kaikkein hajautetuimmaksi.” (ks myös Jakku-Sihvonen & Rajanen, 2002, 305–306). Simolan (2015, 392–393) käsityksen mukaan muutos ei ollut kaikilta osin ennakoitu,



mutta perusmotiivina paikallisen päätösvallan lisäämisellä oli, että laman edellyttämät leikkaukset saatiin helpommin toteutumaan, kun kunnat voivat kohdentaa ne itse. Tähän pakotti lisäksi se, että valtionosuusjärjestelmä oli ennen lamaa muutettu todellisiin kustannuksiin perustuvasta järjestelmästä laskennallisiin perusteisiin pohjautuvaksi (Lahtinen, Lankinen, Penttilä & Sulonen 2005, 19). Lahtinen, Lankinen, Penttilä ja Sulonen kuitenkin toteavat, että paikallista harkintavaltaa käyttämällä selviydyttiin keskimäärin paremmin kuin jos keskushallinto olisi päättänyt keskitetysti resurssien kohdentamisesta paikallisella tasolla.

## 2.1 Uusliberalismi

”Uusliberalismi on oppi, joka kehystää ja tulkitsee yhteiskunnalliset ongelmat markkina-ajattelun ja sen tehokkuus-, vapaus- ja oikeudenmukaisuushanteiden kautta. Uusliberalisti uskoo näin tulkittujen ongelmien olevan ratkottavissa luomalla tilaa itseään sääteleville kilpailullisille markkinoille. Markkinat edellyttävät yksityisomistusta ja hyödykkeistämistä. Asiat on saatava yksityisen omistamisen piiriin ja kauppatavaraksi.” (Patomäki 2015, ii.)

Uusliberalistisen ajattelun mukaan ihmisiin kytketään yrittäjän, asiakkaan ja kuluttajan roolit (Hilpelä 2001, 141). Myös koulutus tulee järjestää markkinoiden tapaan; tarvitaan koulutuksen tarjoajia ja koulutuksen kuluttajia eli asiakkaita sekä kilpailutilanne. Kilpailutilanteen syntymiseksi pitää olla hinta- ja laatueroja. Koska perusopetus monissa maissa järjestetään julkisin varoin, niin tällöin kilpaillaan lähinnä vain koulutuksen laadulla. Koulutuksen laatua osoittaa erityisesti menestyminen valtakunnallisissa testeissä, joiden tulosten tulee olla julkisia. Tärkeä kilpailutekijä testeissä menestymisen ohella on koulun maine, mutta merkitystä on myös hyvillä opettajilla, opetussuunnitelmalla ja viihtyisällä työympäristöllä. (Hilpelä 2001, 151.) Kilpailutilanteesta Simola (2015, 227) toteaa, että kilpailu saattaa houkutella saavuttamaan menestystä kyseenalaisin keinoin.

Uusliberalistisessa koulutuspolitiikassa jokaisen lapsen katsotaan olevan vastuussa omasta menestyksestään tai menestymättömyydestään. Kansakunnan lahjakkuuspotentiaalista huolehtimista pidetään tärkeänä, koska heidän avullaan Suomen katsotaan selviävän kiristyvässä kilpailussa. Heikko-osaisten huolenpitoon riittää julkisen vallan minimiresurssointi. (Rinne 2001, 96–97.)

## 2.2 Uusliberalismin ilmentymät suomalaisessa koulutuspolitiikassa

Suomen koulutuspolitiikka on jo 1980-luvulta lähtien saanut vaikutteita uusliberalismista. Maassamme elettiin tuolloin voimakkaan taloudellisen nousun, kaupungistumisen ja yhteiskunnallisten näkemysten moniarvoistumisen kautta. (Lahtinen, Lankinen, Penttilä & Sulonen 2005, 18). Haveri tiivisti Suomen kunnallis- ja valtionhallinnossa tapahtuneen muutoksen neljään peruspiirteeseen:

1. hajauttaminen sekä järjestelmä- että organisaatiotasolla
2. markkinamenetelmien soveltaminen
3. huomion kiinnittäminen tuloksiin ja vaikutuksiin panosten ja prosessien sijaan
4. yksityisen sektorin johtamistyylien seuraaminen. (Haveri 2002, 8–9.)

Simolan (2015, 155) mukaan viidenneksi peruspiirteeksi voisi lisätä vaatimuksen julkisten varojen säästeliäästä käytöstä ja pidättäytymisen julkisen sektorin palvelujärjestelmän laajentamisesta sekä toiminnan taloudellisuuden ja tuloksellisuuden painottamisesta.

Uusliberalismin ajatukset ovat tulleet Suomeen kansainvälisten järjestöjen, OECD, Kansainvälinen valuuttarahasto IMF ja Euroopan unioni, kautta (Patomäki 2015, 12). Vahvojen globalisaation muutostuulien rantautumisessa ei Poroputaan ja Volasen (2003, 36) mielestä ole mitään kummallista. He kuitenkin pohtivat, ”ovatko kaikki ohjat maan koulutuspolitiikassa olleet kansallisen hallituksen käsissä”.

Simola (2004b, 126–127) on tiivistänyt uusliberalistisen koulutuspolitiikan 12-kohtaiseksi ohjelmaksi:

1. Vanhempien oikeus vapaaseen kouluvalintaan,
2. Koulujen kilpailuttaminen ja erikoistuminen,
3. Koululainsäädännön ja etukäteissäätelyn purkaminen,
4. Managerialismi koulujen johtamisen perustana,
5. Opetussuunnitelmien hajauttaminen ja koulujen päätösvallan lisääminen niiden muotoilussa,
6. Markkinaperusteisuuden korostaminen,

7. Rahoituksen vapauttaminen momenttisisidoksista,
8. Sanktioitu tulosvastuu,
9. Koulujen ja opettajien työn jatkuva ja julkinen arviointi,
10. Lahjakkaiden ja kyvykkäiden erikoiskoulujen hyväksyminen,
11. Koulujen yksityistäminen ja ulkopuolisen sekä vanhempien rahoituksen lisääminen,
12. Julkisten koulutusinvestointien ja määrärahojen supistaminen.

Euroopassa toteutettujen uusliberalististen reformien ytimen ovat muodostaneet managerialismi, desentralisaatio, säätelyn purkaminen sekä markkinamekanismien tuominen julkisten palvelujen ohjaamiseen (Rinne, Järvinen, Tikkanen & Aro 2012, 461). Seuraavassa luodaan lyhyt katsaus siihen, miten edellä mainitut ilmentymät näkyvät suomalaisessa koulutuspolitiikassa.

### *Managerialismi*

Taloudellisen nousukauden jälkeen iski 1990-luvun alussa lama. Se voimisti yhteiskunnallista muutosta. Holkerin hallituksesta Suomen katsotaan siirtyneen uuteen aikakauteen. Simola toteaa, että ”siirtymää on luonnehdittu muutokseksi toisesta tasavallasta kolmanteen tasavaltaan, hyvinvointivaltiosta kilpailukykyvaltioon, suunnittelu-yhteiskunnasta kilpailu(kyky)yhteiskuntaan” (Simola 2015, 240). Holkerin hallituksen aikana toteutettuja uudistuksia olivat tulosohjaus ja -johtaminen, kuntien uusi valtiosuusjärjestelmä, vapaakuntauudistus sekä liikelaitosuudistus ja yhtiöittäminen (Simola 2015, 156). Haveri, Majoinen ja Jäntti (2009, 28) totesivat, että valtiovalta on 2000-luvulla pyrkinyt voimakkaasti uudistamaan kunnallishallintoa. Julkisessa hallinnossa managerialismi liittyy läheisesti NPM-ajatteluun (New Public Management), joka on Suomessa saanut nimen ’uusi julkisjohtaminen’. Patomäki (2015, 70) kuvaa New Public Management -oppia seuraavalla tavalla: ”NPM-oppi määrittelee uudelleen julkishallinnon olemuksen, tehtävän, tavoitteet ja keinot. Julkishallinto määritellään uudelleen ’palveluiden tuottamiseksi’ ja sille asetetaan samat menestyksen kriteerit kuin markkinayrityksille. Keinoina voi olla paitsi yksityistäminen ja ulkoistaminen myös keinoitekoisten ’sisäisten markkinoiden’ luominen.” Tässä Yhdysvalloissa 1970-luvulla kehitetyssä uuden julkisjohtamisen opissa katsotaan, että osa julkisen sektorin toiminnoista voidaan yksityistää tai ulkoistaa (Patomäki 2015, 29). Hän katsoo, että Suomessa Holkerin hallitus alkoi toimikaudellaan varovaisesti yksityistää valtionhallintoa (Patomäki 2015, 12).

Monet kunnallishallinnon 1990-luvulla toteutetut uudistukset ovat Haverin (2002) näkemyksen mukaan selvästi hengeltään uuden julkisjohtamisen mukaisia. Hän toteaa, että kaikkia uuden julkisjohtamisen piirteitä niissä ei kuitenkaan näy, ja toisaalta ne sisältävät myös sille vähemmän tyypillisiä aineksia, kuten osallisuuskokeilut, kansanäänestyksen käyttö tai perinteisempi restrukturaatio, jolla tarkoitetaan hallintojärjestelmän ja organisaatioiden yhdistämistä ja pilkkomista tavoitteena saavuttaa vallan ja toimintojen rationaalisempi jakautuminen. Haveri pohti myös, miksi Suomen kunnallishallintoa on uudistettu pääasiassa uuden julkisjohtamisen oppien suuntaisesti. Hän löysi siihen kolme selitystä:

- 1) Kansainväliset esikuvat ja keskustelu vaikuttivat myös suomalaisen hallinnon kehittämiseen.
- 2) Uuden julkisjohtamisen paradigmalla oli vahva ohjausvaikutus hallinnon uudistamisessa.
- 3) Yhteiskunnan arvojärjestelmässä tapahtui vähittäinen muutos valtiokeskeisestä institutionaaliseen hyvinvointivaltiosta kohti kevyempää käsitystä valtion roolista ja tehtävistä. (Haveri 2002, 15–17.)

Yritysmailman käsitteitä ja toimintatapoja otettiin käyttöön myös kunnan koulutoimessa ja kouluissa, mutta ne koettiin vieraiksi ja koulutoimintaan soveltumattomiksi. Patomäen (2015, 29) mukaan uuden johtamisen oppi edellyttää, että ”kaikista asioista voidaan pitää objektiivisesti tiliä ja että kaikki asiat ovat yksiselitteisesti mitattavissa, laskettavissa ja hallittavissa”. Näin ei kuitenkaan ole. Tässä lienee yksi syy, miksei uuden julkisjohtamisen oppi saanut koulutoimessa jalansijaa. Laadunarvioinnin käytännöt paikallistasolla Suomessa jäivät Simolan (2015, 393) käsityksen mukaan maltillisiksi, koska hajautetussa hallintojärjestelmässä perusopetuksen keskeisimmillä toimijoilla – Opetushallituksella ja Kuntaliitolla – ei kummallakaan ollut lakiin perustuvaa ohjausvaltaa kuntiin.

### *Desentralisaatio*

Desentralisaatiolla eli hajautuspolitiikalla tarkoitetaan päätöksenteon ja hallinnon siirtämistä lähemmäksi kansalaisia. Suomessa 1980-luvun lopulla alkoi julkisen vallan norminpurku- ja hajauttamiskehitys, joka jatkui laman myötä 1990-luvulla. Vuoden 1992 valtiosuus uudistus ja vuoden 1995 kuntalaki (17.3.1995/365) lisäsivät huomattavasti paikallista itsehallintoa ja

vahvistivat kuntien oikeudellista asemaa. (Simola 2015, 281.) Yleinen hallinnon hajautus toteutui myös koulutuksen kentällä, kun valtion ohjausta vähennettiin ja kunnallista itsehallintoa lisättiin. Simola (2015, 269) pitääkin tätä merkittävänä muutoksena erityisesti Suomessa, jossa ensimmäisen ja toisen asteen koulutus on pääosin ollut julkisen vallan järjestämää ja säätelemää. Sen lisäksi että toimivaltaa siirrettiin valtiolta kunnalle, myös koulujen omaa valtaa lisättiin.

### *Säätelyn purkaminen*

Suomessa säädettiin 1990-luvulla lukuisia lakeja, joilla toimivaltaa siirrettiin paikallisille toimijoille. Tämä säätelyä purkava suuntaus alkoi jo edellisen vuosikymmenen lopulla. Koulutuksen säätelyjärjestelmä muiden hallinnonalojen mukana joutui uudelleenarvioinnin kohteeksi. Kunnallista itsehallintoa haluttiin vahvistaa suhteessa keskushallintoon sekä toisaalta hallintoa haluttiin rationalisoida. (ks. Lahtinen & Lankinen 2015, 17–23.)

Poroputaan ja Volasen (2003, 40) mukaan pääosa koulutuspolitiikan muutoksista on tapahtunut ”pienten askelten periaatteella, hyvin hiljaisesti ja peitellysti ilman isompia poliittisia päätöksiä, lainsäädännöllisiä uudistuksia tai kovempaa meteliä”. Esimerkkinä he mainitsevat koululaitoksen kokonaislainsäädännön uudistuksen, jossa hyväksyttiin useat jo käytännössä virkamies-työnä toimeenpannut koulutuspolitiikan ja hallinnonin muutokset.

### *Markkinamekanismien tuominen julkisten palvelujen ohjaamiseen*

Yhtenä uusliberalistisen virtauksen tuotteena 1990-luvun suomalaisessa koulumaailmassa näkyi koulujen välisen kilpailun esiinnousu uuden koululainsäädännön myötä. Lain mukaan huoltajille tuli entistä suurempi mahdollisuus valita, mihin kouluun he lapsensa haluaisivat. Seppäsen (2004, 287) mukaan kouluvalintapolitiikaksi nimitetään toimintapolitiikkaa, jossa perheet voivat hakea toivomaansa kouluun ja koulut voivat osittain valita oppilaitaan. Seppänen toteaa kuitenkin, että ilmiö koskee kaupunkeja, joissa on useita kouluja. Suomessa perheiden kouluvalinnan, koulujen erikoistumisen ja oppilaiden valikoinnin lisääminen on tapahtunut monista poiketen julkisen sektorin sisällä, ei yksityisiä kouluja lisäämällä (Silvennoinen, Seppänen, Rinne & Simola 2012, 507). Kuitenkaan kouluvalinta ei Seppäsen (2006, 276) mukaan ole jäänyt Suomessa marginaali-ilmiöksi vaan siihen ovat osallistuneet muutkin kuin erityis- tai huippulahjakkaat lapset. Tätä näkemystä vahvistaa Rinne (2017, 142) toteamuksellaan, että suurissa kaupungeissa on muotoutunut markkinoita, joissa vain noin puolet perheistä valitsee

lapsilleen tavallisen luokan lähikoulustaan. Suomi eroaa muista maista myös kouluvalintapolitiikan perusteluiden kohdalla. Kun muualla kouluvalintapolitiikan katsottiin parantavan koulujen laatua ja suorituskykyä, niin Suomessa kouluvalintapolitiikan esitettiin parantavan yksilöiden oppimismahdollisuuksia. (Seppänen 2004, 287.)

Silvennoinen, Seppänen, Rinne ja Simola (2012, 503–504) katsovat, että valinnanvapautta korostavaa koulutuspolitiikkaa ajoi taloudellispoliittinen eliitti, joka halusi soveltaa markkinamekanismeja myös perusopetukseen. Kouluvalintapolitiikka on johtanut koulujen erilaistumiseen, erikoistumiseen ja keskinäiseen kilpailuun sekä huoltajien näkökulmasta koulujen vertailuun, kun perheissä on mietitty lapsen tulevaa koulupaikkaa. Seppänen (2004, 303) on todennut, että vanhempien koulutuksella ja yhteiskunnallisella asemalla oli selkeästi vaikutusta kouluvalintoihin ja samalla kouluvalintapolitiikalla oli merkitystä koulujen oppilaspuhjan sosioekonomiseen rakenteeseen. Perheiden tekemien kouluvalintojen ohella kaupunkien toimintapolitiikat ovat eriyttäneet sosiaalisesti kouluja ja opetusryhmiä (Seppänen 2004, 303). Rinne (2017, 141) pitääkin huolestuttavana sitä, että alueelliset erot ovat kasvussa ja koulussa pärjääminen on selkeästi yhteydessä oppilaiden kotitaustaan, vanhempien koulutukseen ja sosiaaliluokkaan.

### **2.3 Uusliberalismin seurauksia ja kritiikkiä Suomessa**

Vaikka Suomessa uusliberalismin kärjekkäimmät muodot, muun muassa yksityiskoulut, maksullisuus, julkiset rankkaukset, eivät olekaan käytössä, niin Rinteen (2017, 142) mukaan merkkejä siihen suuntaan on havaittavissa. Hyvinvointivaltioideologia on Suomessa vahva, eikä esimerkiksi sosiaalisia palveluja ja etuja ole juustohöyläämistä enempää leikattu (Patomäki 2015, 96). Uusliberalismi on saanut Suomessa kritiikkiä osakseen. Patomäki (2015, 176) muistuttaa, että vakuuttavaa tutkimukseen perustuvaa näyttöä julkisjohtamisen oppien tehokkuuden lisäämisestä ei ole kuin joidenkin vähäpätöisten esimerkkien verran. Enemmän on viitteitä byrokratian lisääntymisestä, työn varsinaisen tuotoksen vähenemisestä ja työn mielekkyyden katoamisesta. Patomäen (2015, 29–30) mukaan kilpailullisten markkinoiden matkiminen tarkoittaa julkisorganisaatioissa tarkkailun, valvonnan ja arvioinnin byrokratian lisäämistä. Byrokratian lisäämisestä aiheutuvat kustannukset kohoavat helposti tehokkuushyötyjä korkeammiksi. Arvostelijat ovat todennet, että liukuhihnatekniikat ja liikkeenjohdon periaatteet eivät sovellu kouluihin. Simolan (2015, 145–146) mukaan suomalaisen koulun työn ja tulosten valvonta on kansainvälisessä katsannossa vähäistä. 1990-luku lisäsi opettajien ammatillista autonomiaa, koska silloin muun muassa lopetettiin koulutarkastustoiminta ja oppikirjojen viranomaistarkastus,

luovuttiin opetussisällöt yksityiskohtaisesti määräävästä opetussuunnitelmasta sekä opettajan velvollisuudesta pitää päiväkirjaa. Toisaalta monenlaisten testien ja tulosmittareiden käyttöön-otosta on puhuttu ja saattaa olla, että myönteisyys uusliberalistisiin ajatuksiin vähitellen johtaa yksityiskoulujen lisääntymiseen, täysin vapaaseen kouluvalintaan ja koulujen rankinglistaukseen. (ks. myös Simola 2015, 169.)

Markkinaperiaate on kuitenkin näkynyt siinä, että julkisissa palveluissakin sijoitetulle rahalle haetaan maksimaalista tuottoa. Julkisia palveluja karsitaan, ulkoistetaan ja tehostetaan. Koulujen kohdalla tämä tarkoittaa pohdintaa siitä, ketä kannattaa kouluttaa. Tämä ei sovi yhteen koulutuksen perinteisten tavoitteiden kanssa. (Hilpelä 2004, 58.) Kaiken lisäksi suomalainen peruskoulu on Pohjoismaihin verrattuna halpa ja kansainvälisemmässä vertailussa keskihintainen (Simola 2015, 401). Merkille pantavaa on myös se, että valtion rahoitusosuus perusopetuksessa on 1990-lukuun verraten pienentynyt 57 prosentista noin 30 prosenttiin. Näin ollen kuntien rahoitusosuus on luonnollisesti kasvanut ja samalla koulutukseen suunnattavien määrärahojen määrä on aiempaa riippuvaisempi kunnan taloudellisesta tilanteesta, lähinnä verotuloista. Nähtäväksi jää, mihin nykysuunta lopulta johtaa. Kuten Patomäki (2015, 115) muistuttaa, niin koulutuspoliittisten päätösten vaikutukset tulevat näkyviin vasta vuosikymmenien jälkeen. Esimerkiksi 1970-luvulla toteutetun peruskoulu-uudistuksen voidaan vasta nyt 2000-luvulla havaita osoittautuneen toimivaksi.

OECD on viimeisen neljän vuosikymmenen aikana saavuttanut sellaisen aseman, että se kykenee tiedolla, analyysillä, tilastoilla, indikaattorijulkaisuilla sekä maa- ja teematutkimuksilla, vaikuttamaan maiden koulutuspolitiikkaan. Ohjauksen luovuttaminen kansalliselta tasolta ylikansallisille organisaatioille johtaa helposti sosiaali- ja koulutuspoliittiseen tempoiluun, jopa hyvinvointiyhteiskunnanrakenteiden hallitsemattomaan muutokseen ja koko kansan kansallisen harkintakyvyn pettämiseen, varoittavat Rinne, Kallo & Hokka (2004, 49–50).

Julkisten koulujen ei saa antaa eriytyä liikaa, koska kehityssuuntaa on vaikea muuttaa. Simola (2015, 400) toteaa esimerkkinä Ruotsin, jossa 1990-luvulla tapahtuneen yksityisten vapaakoulujen perustamisen on myönnetty olleen suuri poliittinen virhe. Vapaakoulujärjestelmää on kuitenkin nyt lähes mahdotonta purkaa. Rinteen (2017, 143) mukaan yhteiskuntarauhan säilyttämisessä koko väestön lasten tasa-arvoinen koulutus on ollut keskeisessä asemassa. Hän katsoo, että koulun tehtävä yhteiskunnan yhteenkuuluvuuden rakentamisessa on 2010-luvulla hyvin tärkeä johtuen tuloerojen jyrkentymisestä, väestön jakautumisesta ja maan monikulttuuristumi-

sesta. Antikainen (2011, 87–88) on todennut, että Pohjoismaisen mallin mukainen yhtenäiskoulu johtaa pienempiin koulutuksellisiin eroihin kuin liberaalin markkinatalouden maiden koulut.



### 3 Koulutuspolitiikka Suomessa

Tässä luvussa pyritään valottamaan käsitettä koulutuspolitiikka, joka on toinen tutkimuksen tärkeistä käsitteistä. Käsitteen määrittelyn lisäksi kuvataan, miten koulutuspolitiikka on ilmennyt hallitusohjelmissa alkaen vuoden 1987 pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelmasta ja miten koulutuspolitiikka konkretisoituu kuntatasolla. Lisäksi selvitetään sitä, mitä merkitystä koulutuspolitiikan linjauksilla on ollut yhteiskunnan eri toimijoille.

#### 3.1 Koulutuspolitiikka

Opetus- ja kulttuuriministeriö on todennut koulutuspolitiikasta näin: ”Koulutuspolitiikan ja -lainsäädännön periaatteista päättää eduskunta. Valtioneuvosto ja opetus- ja kulttuuriministeriön osana vastaavat koulutuspolitiikan suunnittelusta ja toimeenpanosta. Opetus- ja kulttuuriministeriön tehtävänä on valmistella muun muassa koulutusta koskeva lainsäädäntö sekä sitä koskevat valtion talousarvioesitykset ja valtioneuvoston päätökset. Koulutuspolitiikan tavoitteita toteutetaan muun muassa erilaisin toimenpideohjelmin ja kehittämishankkein. Toimien vaikuttavuutta arvioidaan.” (Opetus- ja kulttuuriministeriö)

##### 3.1.1 Mitä koulutuspolitiikka on?

Lampisen mukaan ”koulutuspolitiikalla voidaan ymmärtää kaikkia niitä toimenpiteitä ja pyrkimyksiä, joilla julkinen valta ja yhteiskunnan eri ryhmät pyrkivät vaikuttamaan koulutuksen kehittymiseen. Koulutuspolitiikka voidaan nähdä kenttänä, jossa on suuri määrä tavoitteita, osallistujia ja erilaisia vaikuttamisen keinoja. Kentän tärkeimmät asemat kuuluvat julkiselle valalle, mutta koulutuspoliittisten ratkaisujen muotoutumiseen vaikuttavat myös muiden organisaatioiden sekä yksilöiden että perheiden toiminnot ja päätökset.” (Lampinen 1998, 10.)

Lehtisalonen ja Raivola käsitys on, että ”koulutuspolitiikassa on kysymys arvojen valinnasta ja vallan käytöstä mutta myös toimintalinjojen vetämisestä ja keinoista käytännön kasvatus- ja koulutusongelmien ratkaisemiseksi” (Lehtisalo & Raivola 1999, 25). Hirvi (1996, 27) käyttää käsitteitä koulutuspolitiikan ulkopoliittikka ja sisäpolitiikka. Koulutuspolitiikan ulkopoliittikka ottaa kantaa kysymyksiin siitä, millainen koulutusjärjestelmä ja millaiset koulutusrakenteet meillä pitää olla. Sisäpolitiikassa keskustellaan siitä, miten saadaan paras mahdollinen oppiminen ja henkinen kasvu näissä rakenteissa.

Koulutuspolitiikalla on vahvat kytkökset moniin yhteiskunnallisiin toimintoihin. Lehtisalo ja Raivola (1999, 254) toteavat, että koulutuspolitiikka on työpolitiikkaa, teknologiapolitiikkaa, talouspolitiikkaa ja lisäksi sosiaalipolitiikkaa. Heidän mukaansa tämän päivän koulutuspolitiikka on vuoropuhelua eilisen ja huomisen kanssa. Koulutus, kasvatus ja oppiminen muovautuvat sen mukaan, millaiseksi tulevaisuus mielletään. (Lehtisalo & Raivola 1999, 278.) Poropudas ja Volanen (2003, 11) katsovat, että kaiken politiikan, mukaan lukien koulutuspolitiikka, tulisi ”edistää yhteiskunnan kokonaisuuden etua sekä tarjota tasapuolisesti kaikille yhteiskuntaryhmille välineitä hyvinvointiin ja turvalliseen elämään”. Tasa-arvon ja toisista huolehtimisen tulisi heidän mukaansa olla kaiken politiikan läpäisevä teema. Samaan suuntaan viittasi Kari Lehtola Opettaja-lehden kirjoituksessaan todetessaan, että ”jokaisen lapsen tervettä kasvua ja hyvinvointia edistävä kasvatus- ja koulutuspolitiikka on samalla kustannustehokkainta sosiaali- ja terveystaloutta”.

### 3.1.2 Miten koulutuspolitiikka syntyy?

Eduskunta ja valtioneuvosto ohjaavat koulutuksen ja koulutusjärjestelmän suuntaa ja kehitystä (Lehtisalo & Raivola 1999, 205). Lahdeksen (1997, 19) sanoin ”Eduskunta tekee perustavat koulutuspoliittiset ratkaisut”. Käytännössä koulutuspolitiikkaa muotoilevat poliittiset päättäjät ja virkamiehet. Tuotokseen pyrkivät vaikuttamaan etujärjestöt, muun muassa Opetusalan Ammattijärjestö (OAJ), Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto (TT) sekä koulutuksen käytännön toteuttajat ja käyttäjät. Lisäksi myös tutkijoiden kannanotoilla on oma vaikutuksensa koulutuspolitiikassa. (ks. Lampinen 1998, 152; Lampinen 1998, 163–164; Ahonen 2008, 16–17) Yllättävä oli Ahosen (2008, 16) havainto, että peruskoulu-uudistuksen jälkeen puolueet eivät juurikaan harrastaneet koulutuspolitiikkaa. Onko yhtenä selityksenä Sarjalan (2008, 69) esittämä näkemys, että ”nykyisin koulutuspoliittisten vaikuttajaryhmien – puolueiden, ammattiyhdistysliikkeiden, median, kansalaisjärjestöjen – näkemykset koulutusjärjestelmästä ja koulutuksen sisällöistä ovat poikkeuksellisen samansuuntaisia”? Välijärvi korostaa arviointien merkitystä koulutuspolitiikassa. Välijärven mukaan Suomen koulutuspolitiikka rakentuu yhä enemmän arviointien tuloksille (2008, 38).

Räisänen on väitöskirjassaan Opettajat ja koulutuspolitiikka (2014) tutkinut opetusalan ammattijärjestön ja opettajien roolia peruskoulukauden koulutuspolitiikassa. Ammattijärjestö on painottanut eri aikoina eri asioita, mutta lopputulemana OAJ:n koulutuspoliittisesta orientaatiosta

on kuitenkin ammattijärjestölle tuttu. Sen mukaan koulutuspolitiikka asetetaan alisteiseksi etupolitiikalle (Räisänen 2014, 218). Opettajien edun turvaamisen nähdään koituvan myös oppilaiden hyödyksi. Vaikka valtiovallalle annetaan ammattijärjestöltä paljon kritiikkiä, niin valtiovalta ja sen virkakoneisto saa myös tunnustusta silloin, kun niiden toiminta on OAJ:n agendan suuntaista (Räisänen 2014, 121–122). Kun kuntien päätäntävalta koulutukseen liittyvissä asioista kasvoi, niin myös ammattijärjestön huoli päättäjien kyvystä nähdä koulutuspoliittisten ratkaisujen kokonaismerkityksestä kasvoi. 1990-luvulla OAJ suositteli kuntien vallan kaventamista resurssien korvamerkitsemisellä. (Räisänen 2014, 231–232.)

Koulutuspoliittisesta valmistelu- ja strategiatyöstä vastaa opetusministeriö (nykyisin opetus- ja kulttuuriministeriö). Opetusministeriö valmistelee muun muassa koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelman valtioneuvoston hyväksyttäväksi joka neljäs vuosi. Lisäksi opetusministeriö valmistelee koulutusta koskevaa lainsäädäntöä ja tekee koulutusta ohjaavia päätöksiä. Opetusministeriön työ on eduskunnan tahdon tulkintaa ja käytännöllistämistä. (Helakorpi 2001, 10–11.) Juva, Kangasvieri ja Välijärvi (2009, 145–146) ovat sitä mieltä, että kehittämissuunnitelmaa, joka on suunnitteluasiakirja, käytännössä valmistellaan kuin se antaisi normivaltuudet. Kehittämissuunnitelma ei kuitenkaan lähtökohtaisesti velvoita kuntia toimenpiteisiin. Kehittämissuunnitelman sisältö on kuitenkin muuttunut niin, että se sisältää yksityiskohtaisia tavoitteita jatkovalmistelulle, jotka toteutuessaan vaikuttavat kuntien tehtäviin ja toimintaan. Lehtisalo ja Raivola (1999, 214) ovat todenneet, että eduskunta on menettänyt valtaansa koulutuspolitiikan suuntaajana ja valtioneuvoston ohella opetusministeriön rooli on selvästi voimistunut. Lehtisalo ja Raivola (1999, 207) perustelivat sitä, miksi eduskunnan merkitys koulutuspolitiikassa ei ole lisääntynyt, seuraavalla tavalla: 1) eduskunta käsittelee lait hallituksen pitkälle valmistelemina, 2) paljon kehitystä ja kehitystyötä tapahtuu eduskunnan toimivallan ulkopuolella. Ahonen (2001, 163) myötäilee Lehtisaloon ja Raivolan näkemyksiä, mutta toteaa, että ”kansanedustuslaitos otti paikkansa koulun muutoksen toimijana varsinaisesti vasta 1990”. Eduskunta pyysi valtioneuvostolta selonteon valtakunnan koulutuspolitiikasta 1980-luvun lopulla. 1990-luvun alussa eduskunta sai käsiteltäväkseen merkittäviä koulua koskevia lakeja. Eduskunnan roolin vahvistamiseksi päätettiinkin, että valtioneuvoston tulee säännöllisesti kolmen vuoden välein antaa eduskunnalle koulutuspoliittinen selonteko (Ahonen 2008, 18).

Lampisen (1998, 154) näkemyksen mukaan kouluhallinnon siirryttyä kouluhallitukselta opetusministeriölle koulutusta koskevassa valmistelutyössä ovat painottuneet yhteiskunnalliset te-

kijät pedagogiikkaan nähden. Koska kasvatuksen ja koulutuksen avulla muovataan toivotunlaista yhteiskuntaa, niin siksi yhteiskunnalliset arvot ja tavoitteet näyttäytyvät voimakkaasti koulutuspolitiikan alueella (Hirvi 1996, 111).

Päätöksentekojärjestelmältään Suomi lukeutuu keskitettyihin maihin, jossa koulutusta säädelään yhtenäisellä lainsäädännöllä (Lampinen 1998, 10). 1990-luvulla Hirvi (1996, 87) katsoi koulutuspolitiikan kansalliseksi asiaksi, johon ei tule muutosta. Koulutusjärjestelmän kehykset, strategiat ja tavoitteet luodaan ja tarvittavat voimavarat määritellään kansallisissa päätöksissä ja strategioissa. Lampinen (1998, 11) totesi, ettei toistaiseksi ole näkyvissä merkkejä koulutuspolitiikan siirtymisestä ylikansallisten elinten hallintaan. Hän kuitenkin ennakoii, että kansainvälinen kiinnostus koulutukseen on kasvamassa. Rinne, Kallo ja Hokka (2004, 36) korostivat, että OECD on kansainvälisistä järjestöistä vaikuttanut eniten läntisten teollisuusmaiden koulutuspolitiikkaan. Vaikka koulutuspolitiikka nyt 2010-luvulla yhäkin nähdään kansallisena asiana, niin globalisoituminen antaa oman lisänsä myös suomalaiseen koulutuspolitiikkaan – halusimme sitä tai emme. Luukkainen (2000, 341) totesi, ettei koulutuspolitiikka ole enää kansallista toimintaa. Kansainvälinen ulottuvuus näkyy hänen mielestään eri muodoissaan koko koulutuskentässä. Myös Jauhiainen, Rinne ja Tähtinen (2001, 11–12) totesivat, että koulutuspolitiikan muutoksissa on jo 1980-luvulta eteenpäin näkynyt maailmalla yleistynyt uusliberalistinen koulutuspolitiikka. Patomäki (2015, 239–240) ei pitänyt hyvänä sitä, että erityisintressit pääsevät vaikuttamaan poliittisiin päätöksiin. Esimerkkeinä Patomäki mainitsee muun muassa sen, ettei tupakkayhtiöiden anneta päättää terveyspolitiikasta tai öljy-yhtiöiden energiapolitiikasta. Hänen näkemyksensä mukaan erityisintressien ajaminen on usein kokonaisuuden kannalta huono asia. Koulutuspolitiikassa uusliberalistien kannattamaa panostamista lahjakkaisiin oppilaisiin voidaan arvioida ja kritisoida siitä, onko se kaikkien oppilaiden tai koko maan kannalta oikea panostuskohde.

Kivirauma (2001, 75–87) selvitti 1990-luvun lopussa 16 suomalaisen koulutuspolitiikan ja kouluhallinnon toimijan haastatteluilla suomalaisen koulutuspolitiikan keskeisiä muutoksia, niiden taustoja ja vaikutuksia koulutukselliseen tasa-arvoon. Vastaajien mukaan suomalaisen koulutuspolitiikan muutokset liittyivät ennen kaikkea ”globaaleihin yhteiskunnallisiin muutoksiin, jotka edellyttivät vastaavia muutoksia myös Suomessa”. Yksi konkreettinen muutos oli panostus lahjakkaiden oppilaiden kouluttamiseen. Suomessa tulee panostaa laatuun ja huippuosamiseen. Tästä ilmenee, että koulutuksesta on tullut täysin taloudelle alisteista. Vastaajien puheissa tuli selkeästi ilmi, ettei valtiojohtoiseen suunnitteluun enää uskottu ja samalla se, että koulujen ja kuntien asiantuntemus saadaan parhaiten käyttöön, kun päätöksenteko annetaan

paikalliselle tasolle. Normien purku ja päätösvallan siirto alaspäin tapahtuivat 1980-1990-lukujen taitteessa taloudellisen taantuman kanssa. Kuntien säästövaatimuksia ei olisi voitu mitenkään toteuttaa, mikäli päätösvalta ei olisi ollut paikallisella tasolla. Kivirauma toteaa, että ”samalla keskushallinto pystyi siirtämään vaikeiden poliittisten päätösten toteuttamisen kuntien tehtäväksi”. Samaan asiaan kiinnitti myös Laitila (2002, 71) huomiota: ”Kuntien kannalta on menneellä vuosikymmenellä (1990-luvulla) ollut ongelmallista se, että kontrollia ja hurskaita vaatimuksia arvokeskustelun käymisestä on ollut tarjolla riittämiin, mutta oman taloudellisen vastuunsa valtio on kuntien ja valtion kustannustenjaossa vakiinnuttanut paljon alhaisemmalle tasolle kuin se oli ennen koulutuksen ohjausjärjestelmän hajauttamista. Kunnissa on ollut myös kohtalaisen vaikea ymmärtää koulutusjärjestelmän varsinaisten asiakkaiden edun mukaista oleen, että valtion keskushallinnon resurssit ovat lamavuosinakin kasvaneet, kun kuntien hallinnon sekä valtion paikallis- ja aluehallinnon resurssit ovat samaan aikaan merkittävästi vähentyneet.” Laitila toteaa, että ”on helpompaa arvostella kuntien resurssileikkauksia ja tarpeiden priorisointeja kuin tehdä niitä itse”. Kunnissa on ollut vaikea sietää valtion keskushallinnon moralisointia kuntien ratkaisuja kohtaan, kun kunnat kokevat valtion jättäneen ne ”kamppailemaan leikkausten jälkeen aikaisempaa huomattavasti niukempien resurssien kanssa”. Valtiovallan ohjaus on nopeastikin vaihdellut ja näyttäytynyt ristiriitaiseltakin. Laitila mainitsee esimerkkinä valtion suhtautumisen kouluverkkoon 1990-luvun alussa. Vielä 1991 valtionosuusuudistuksella pyrittiin siihen, ettei rahoitusperusteiden muutos johtaisi koulu- ja oppilaitosverkon harvenemiseen. Hallituksen periaatepäätöksessä 1992 kuitenkin jo tuettiin peruskoulu- ja lukioverkon rationalisointia.

Muutenkin Laitila (2002, 69) kritisoi koulutuspolitiikan ja koulutuksen ohjauksen nopeita muutoksia. ”Politiikan äkkikäännökset on pyritty selittämään toimintaympäristön muutoksilla. Itse toimintaympäristön vaihtelua enemmän ovat vaihdelleet toimintaympäristöä koskevat tulkinnat ja niiden taustalla olevien ajattelutapojen ja ideologioiden suosio.” Herääkin kysymys, onko suomalainen koulutuspolitiikka liian lyhytjänteistä ja edelleenkin liian keskushallintopainotteista.

Ball (2001, 25) on todennut kansallisesta politiikan teosta, että se on väistämättä sattumanvarainen prosessi. ”Siinä lainataan ja kopioidaan ideoiden palasia kaikkialta, muutetaan paikallisesti kantapään kautta opittuja suhtautumistapoja, kannabalisoidaan teorioita, tutkimuksia, trendejä ja muoti-ilmiöitä ja kokeillaan yleisesti kaikkea, mikä vain tuntuu siltä, että se saattaisi toimia.”

Sarjala (2002, 13) totesi, että ”koulutuspoliittisia uudistuksia toteutetaan yleensä joko opetusopillisista, koulun sisäisistä tarpeista lähtevistä syistä tai yhteiskunnallisista syistä. Suurten koulureformien takana ovat säännönmukaisesti yhteiskunnalliset perusteet.”

Käytännössä koulutuspolitiikkaa tehdään entistä enemmän paikallistasolla. Linjaukset tehdään valtakunnallisella tasolla, mutta tulkintaa tehdään monilla portaita, kun linjauksia konkretisoidaan ja sovelletaan käytäntöön. Kivirauman (2001, 86) Egsie-projektissa tekemissä haastattelussa eräs haastatelluista totesikin, että ”suuri muutos on saatu aikaan ilman vakavia kiistoja siten, että pienempiä erillisuudistuksia on tehty ikään kuin erillisinä hankkeina, joiden tuloksena sitten yhtäkkiä onkin kokonaan toisenlainen koulutuspolitiikka” niin sanottu ”hidden educational policy”. Saman asian Poropudas ja Volanen (2003, 39) ilmaisivat näin: ”Pääosa muutoksesta on uinut sisään koulutuspolitiikkaan pienten askelten periaatteella, hyvin hiljaisesti ja peitellysti ilman isompia poliittisia päätöksiä, lainsäädännöllisiä uudistuksia tai kovempaa meteliä.” Hirven (1996, 147) mukaan koulutuspoliittiset muutokset päivittyvät koululainsäädännön uudistuksissa. Hyvä lainsäädäntö yhtäältä turvaa yksilöiden oikeuksia ja antaa tässä tarkoituksessa koulutusjärjestelmän toimijoille velvoitteita, toisaalta se tukee ja kannustaa heitä sekä vapauttaa resursseja. Päätösvallan siirtämisellä alaspäin pyritään joustavoittamaan toimintaa ja mahdollistamaan paikalliset toimivat ratkaisut tavoitteena oppilaan hyvä. Tämä lisää suunnittelun tarvetta alue- ja paikallistasolla. Vaarana on laadun epätasaisuus, koulutuksen saavutettavuuden epätasapaino, liiallinen aluepainotus ja suunnittelun ja hallinnon osuuden paisuminen koulutuskustannuksissa. (Helakorpi 2001, 55.) Kehityssuunnan tavoitteena on vapauttaa järjestelmän toimijoiden, organisaatioiden ja ihmisten voimavarat paremman koulutuksen ja sivistyksen hyväksi (Hirvi 1996, 147). Kunnassa valtuusto linjaa kunnan koulutuspoliittista tahtotilaa. Kuntien kehittämisstrategioissa koulutuksen rooli näkyy suhteessa kunnan ja alueen osamistarpeisiin ja elinkeinopolitiikkaan liittyviin kysymyksiin. (Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 131.) Laasasen (2002, 182) mukaan monissa kunnissa ei ole tehty koulutuspoliittisia linjauksia. Tämä on huolestuttavaa, koska suunnitelmallisuus on tärkeää koulujen toiminnan ja muun muassa kouluverkon kannalta. Tuloksellinen toiminta edellyttää suunnitelmallisuutta. Muutoin on vaarana se, että päätöksenteko on tilannekohtaista eikä ’oikea käsi tiedä, mitä vasen tekee’. Liian lyhytnäköisellä politiikalla joudutaan helposti tilanteisiin, joissa joudutaan tekemään nopeita ratkaisuja akuuttien talousongelmien korjaamiseksi. Nopeilla, suunnittelemattomilla ratkaisuilla harvoin pystytään ratkaisemaan kuntatalouden epätasapainoa, vaan kestävämpi ratkaisu edellyttää palvelurakenteiden ja toimintatapojen muuttamista. Kuntapäätäjien

tulisi pysyttäytyä strategiatason linjausten tekemisessä, mutta usein he toimivat myös operationaalaisella tasolla, mikä heikentää sitoutumista tavoitteisiin (Möttönen 1997, 372–374).

Haasteena on, miten kunnissa eri puolilla maata lainsäädännön ja linjausten tarjoamaa vapautta osataan ja toisaalta kyetään hyödyntämään. Pysyykö koulutuksen taso eri kunnissa korkeana ja valtakunnallisesti tasalaatuisena? Päätösvaltaa julkisella sektorilla on hajautettu sekä poliittisella että hallinnollisella tasolla. Tästä on seurannut, että normi- ja resurssiohjaus on korvattu informaatio-, arviointi- ja tulosoajauksella. (Hyötyläinen 2002, 22.) Kivirauman (2001, 82) tekemissä asiantuntijahaastattelussa tuli esille pelko siitä, että valtionosuusjärjestelmän uudistuksessa ja paikallisen päätäntävallan lisääntyessä palataan tilanteeseen, josta peruskoulun avulla pyrittiin eroon. Siis siitä, ettei syntymäpaikalla olisi merkitystä tulevan koulu-uran kannalta. Rinne (2001, 131) muistuttaa, että muuttuneen koulutuspolitiikan jäljet näkyvät paitsi hitaasti, myös yleisemmän yhteiskuntapolitiikan ja yhteiskuntakehityksen osana ja alla. Koulutuspolitiikalla on merkitystä suomalaisten nuorten tilanteeseen sekä hyvin/pahoinvointiin, muun muassa syrjäytymiseen, mutta sen osuutta ei voida täsmällisesti määrittää. Koulutusta pidetään yhtenä parhaimmista syrjäytymisen ehkäisykeinoista, siksi ei ole yhdentekevää, millaista koulutuspolitiikkaa maassa toteutetaan toisin sanoen, miten koulutuspolitiikalla mahdollistetaan nuorten kouluttautumista. Rinne (2001, 131) kuitenkin muistuttaa, että ”nuorten syrjäytymisen tilastollinen tarkastelu suhteessa muuttuneen koulutuspolitiikan vaikutuksiin on hyvin pulmallista”. Esimerkiksi myös työmarkkinoilla tapahtuu monia nuoria koskettavia yhteiskunnallisia muutoksia. Lisäksi koulutuspolitiikan muutokset tulevat näkyviin vasta vuosikymmenten viiveellä. Koulutuksenkin kohdalla on pidettävä mielessä se, että pelkkä koulutuspaikka tai tutkinnon suorittaminenkaan takaa työpaikkaa. Työpaikoista on kilpailua ja kilpailulle työmarkkinoilla on ominaista, kuten Hilpelä (2001, 148) asian kuvaa, ”panosten jatkuva kohoaminen, ts. koulutustason yleinen nousu”. Koulutuksella on arvoa vain, mikäli sitä ei muilla ole.

Opetuksen laatua pyritään varmistamaan normatiivisen ohjauksen sijasta koulutuksen järjestäjän vastuulla olevilla arvioinneilla sekä osallistamalla ulkopuolisiin arviointeihin (Mäkelä 2000, 15–16). Juva, Kangasvieri ja Välijärvi (2009, 17) korostavat arvioinnin merkitystä kunnassa johtamisen välineenä. Eri lakien mukaisten arviointien tulee muodostaa kunnassa yhtenäinen kokonaisuus, johon sisältyy myös riippumatonta ulkopuolista arviointia. Paljon jää paikallisten toimijoiden vastuulle. On todettu, että mitä hajautetumpaa koulutuspolitiikkaa suositetaan, sitä suurempi merkitys on vahvalla koulutuksen asiantuntijajohtajalla paikallisen tason sivistyspolitiikkaa ja koulutusta kehitettäessä (Jakku-Sihvonen & Rajanen 2002, 312). Kunnan

kouluhallinnon on pyrittävä jäsentämään organisaatiossa toimivien ihmisten ja ryhmien toimintaa tavoitteisiin pääsemiseksi (Lehtisalo & Raivola 1999, 205). Tähän järjestelmään sopii huonosti Oulun lääninhallituksen sivistysosaston (2007, 7) selvityksessä ilmennyt tosiasia, että silloisen Oulun läänin kuntien sivistystoimesta vastaavat viranhaltijat hoitivat monenlaisia tehtäviä, erilaisilla virkanimikkeillä ja erilaisilla koulutustaustoilla. Opettajakoulutusta ja omakohontaista opettajakokemusta ei ollut läheskään kaikilla, sillä esimerkiksi opettajakokemusta vailla oli neljännes kyseisistä viranhaltijoista. Rajanen (2000, 33) teki huolestuttavan havainnon koulutoimen johtajien, sivistystoimen hallinnollisten johtajien ja koulutoimenhoitajien vähenemisestä, kun hän Opetushallituksen paikallisen arvioinnin tilaa koskevassa selvityksessä seurasi ko. viranhaltijoiden lukumäärän kehitystä 1990-luvulla. (ks. myös Jakku-Sihvonen & Rajanen, 2002, 309–311.) Toisaalta viranhaltijat eivät ole välttämättä syypäitä siihen, että palvelut tai niiden laatu on heikentynyt. Tästä asiasta Laitila (2002, 70) toteaa: ”Koulutuspalvelujen tuottamisen etulinjasta katsoen on ollut kiusallista, että kaikki eivät ole osanneet tai halunneet erottaa ohjausjärjestelmän muutosten vaikutuksia julkisen sektorin resurssileikkausten vaikutuksista. Revanssihenkisyydestä johtuva houkutus tulkita palvelujen heikennykset resurssien leikkaamisen sijasta kentän toimijoiden tahdon tai taidon puuttumisesta johtuviksi on ollut joillekin ylivoimaisen suuri.” Lieneekö tästä seurauksena ollut havainto, jonka Juva, Kangasvieri ja Välijärvi (2009, 146) tekivät, kun he totesivat valtion alkaneen antaa suosituksia lainsäädännön, opetussuunnitelmien perusteiden ja tuntijaon lisäksi? Juva, Kangasvieri ja Välijärvi kritisoivat suosituksia, koska yksityiskohtaiset suositukset johtavat siihen, että aletaan seurata, toteutuuko suositus, sen sijaan että seurattaisiin, parantaako suosituksen noudattaminen palvelua. ”Suosituksia tai yhtenäisiä valtakunnallisia kriteereitä on mahdoton laatia siten, että ne tarkoituksenmukaisesti ja kustannustehokkaasti turvaisivat parasta laatua kaikkialla massa erilaisten ihmisten erilaisiin tarpeisiin”, toteavat Juva, Kangasvieri ja Välijärvi (2009, 146). Simola (2015, 226–227) nostaa esiin koulukohtaisten suoritusindikaattoreiden julkaisemiseen liittyvät sivuvaikutukset. Hän toteaa, että mitattaviin tuloksiin pyrkiminen houkuttelee saavuttamaan menestystä kyseenalaisin keinoin. Vaarana on, että koulujen väliset erot kasvavat ja toisaalta menestyksen tavoittelu koettelee opettajan ammattietiikan rajoja. Kivirauma (2001, 87) esitti, että koulutuksen laatua tulisi parantaa vähentämällä julkisten hallintokoneistojen valtaa. Jäykät ja hitaat järjestelmät tulisi korvata nopeilla ja avoimilla yksilöllisillä valinnoilla ja yllättäen avautuvilla mahdollisuuksilla.

Lisäksi täytyy pitää mielessä, että koulutukseen ja sen tuottamiin tuloksiin vaikuttavat monet muutkin tekijät. Muun muassa Lampinen (1998, 204) totesi, että koulutusta tullaan ohjaamaan



yhä enemmän muista kuin puhtaasti koulutuspoliittisista tavoitteista lähtien. Sahlberg (1998, 60) puolestaan toteaa, että koulun kehityksen suuntaa eivät määritä pelkästään koulutuspolitiikka tai pedagogiset virtaukset. Opetuksen muutosvoima on hänen mukaansa meneillään oleva sosiaalinen ja kulttuurinen kehitys.

Simola on tiivistänyt koulutuspolitiikan ja sen toteutumisen realismin näin: ”Koulutuspoliittisen ohjelman ja sen toteutumisen välillä on huikea ja monipolvinen etäisyys.” (Simola 2015, 173.) Simolan mukaan viimeisen sanan sanovat aina kentän toimijat, kuntien virkamiehet ja erityisesti opettajat. Rinne, Järvinen, Tikkanen ja Aro (2012, 462) korostavat erityisesti rehtorin arvojen, mielipiteiden ja toimintatapojen merkitystä koulun toimintaan ja sitä kautta kontekstiin, jossa lapset ja nuoret rakentavat tulevaisuuttaan. Rajala (2002, 223) on rehtorin ja opettajien merkityksessä eri linjoilla. Hän katsoo, että valvonnan ja tarkastusten poistuttua, koulutuspolitiikalle ”täytyy hankkia alemman hallinnon tason suostumus ja sitoutuminen asetettuihin missioihin ja visioihin”. Rajalan näkemyksen mukaan yksittäisen koulun rehtorin tulee pakotettuna sitoutua koulutuspolitiikkaan ja suostutella opettajia annettuihin politiikkasitoumuksiin.

Simola, koulutuspolitiikkaa pitkään ja pitkältä ajalta tutkineena, toteaa: ”Jos koulunuudistuksen satavuotinen historia voi jotain opettaa, niin sen, että uudistukset kyllä muuttavat koulua, mutta harvoin siihen suuntaan kun on aiottu.” Uudistuksen sivutuotteina syntyy sekä myönteisiä että kielteisiä seurauksia. Simolan mukaan tavoitteisiin ja visioihin tuijottaminen kaventaa kykyämme karsia vahingollisia seurauksia ja tarttua hyödyllisiin. Simola nimeää kaksi vähimmäisehtoa, joiden tulisi täytyä, jotta tietty uudistus voisi toteutua koulun arjessa: 1) uudistus suunnitelman tulee perustua järjelliseen analyysiin koulun todellisuudesta ja 2) opettajat tulee saada uudistuksen taakse. Vähimmäisedellytysten täytyessä on realistista odottaa, että koulussa tapahtuu edes pieniä uudistuksia. (Simola 2015, 148–149.)

### **3.2 1990-, 2000- ja 2010-lukujen koulutuspolitiikka**

Hallitusohjelmissa sovitaan kulloiseenkin hallitukseen osallistuvien puolueiden kesken asioista, joita hallituskauden aikana aiotaan toteuttaa. Hallitusohjelmien perusteella ministeriöissä laaditaan konkreettisemmat suunnitelmat, miten tavoitteisiin pyritään. (ks. Valtioneuvosto.) Tässä luvussa keskitytään kuvaamaan hallitusohjelmien sisältöjä erityisesti kouluverkkoon liittyvin osin sekä siihen, miten opetusministeriön ja myöhemmin opetus- ja kulttuuriministeriön suunnitelmissa asia ilmaistaan.

### 3.2.1 Mitkä tekijät vaikuttivat koulutuspolitiikan sisältöön?

Lampinen (1998, 27–28) kuvaa koulutuspolitiikan olevan ongelmanratkaisua, joka pyrkii vastaamaan kulloisenkin yhteiskunnallisen tilanteen asettamiin vaatimuksiin. Tärkeimpiä tekijöitä koulutuksellisille ratkaisuille hänen mukaansa ovat 1) ikäluokkien kokoon liittyvät demografiset muutokset 2) taloudellisten suhdanteiden vaihtelut 3) teknologian kehittyminen 4) suuret yhteiskunnalliset mullistukset (esimerkiksi sodat).

Mainituista tekijöistä ainakin kolme ensimmäistä on selkeästi tunnistettavissa myös 1990-, 2000- ja 2010-lukujen suomalaisen koulutuspolitiikan taustalta. On selvää, että nuorten kouluikäisten lukumäärällä on ratkaiseva merkitys järjestettävälle koulutuspalveluille. Koulutuspalvelujen laajuus, muun muassa kouluverkko, on suhteutettava oppilasmääriin ja oppilasmäärien muutokset on riittävän ajoissa otettava huomioon palveluja suunniteltaessa. Suomalaisessa koulutuspolitiikassa on jo pitkään perusajatuksena ollut se, että oppilaiden koulumatkat eivät saa muodostua liian pitkiksi eivätkä rasittaviksi. Mitä pienemmistä lapsista on kysymys, sitä tärkeämpänä pidetään, että koulu sijaitsee fyysisesti mahdollisimman lähellä. Asutuksen keskittymisestä yhä enemmän taajamiin on seurannut, että koulujen määrä kunnissa on pienentynyt ja keskimääräinen koulukoko on kasvanut.

Julkista sektoria moititaan usein taloudellisesti tehottomaksi. Jossain vaiheessa valtionosuusjärjestelmän ohjasi kuntia harkitsemattomaan varainkäyttöön. Taloudellisen laman seurauksena myös koulutoimi on joutunut tiukan talouden säästökohteeksi. Hirvi (1996, 63–64) kuvasi tilannetta näin: ”Ensimmäiset säästöt kohdistettiin opintososiaaliin etuihin, opetusvälinehankintoihin, kunnossapito- ja korjaustöihin ja tuntiopetukseen. Uusien säästöjen myötä ja vuodesta 1993 alkaen säästöt ovat suurentaneet opetusryhmien kokoa, karsineet opetustuntimääriä ja sijaisuuksia on jäänyt hoitamatta. Näihin säästövuosiin sisältyivät myös opettajien pakkolomat.” Rakenteelliset ratkaisut kohdistuivat koulutuksen hallintoon, kouluverkkoon ja tapaan organisoida itse koulutyö. Ahosen (2008, 15) mukaan pieni koulu, jonka menot olivat kohtuullisen suuret ja valintatarjotin niukka, joutui helposti lakkautuslistalle 1990-luvulla. Suomessa ei sen sijaan lakkautettu koulusaavutusmittauksissa huonosti menestyneitä kouluja, kuten esimerkiksi Britanniassa.

Laasanen (2002, 186) listasi kuusi seikkaa, joiden vaikutukset ovat painottuneet negatiivisina monien pienten kuntien taloudessa ja siten edesauttaneet koulutuksen eriarvoistumista:

- a) ”Nämä kunnat eivät päässeet osalliseksi yhteisöverojen kasvusta, mikä lisäsi veropohjan jälkeenjääneisyyttä suurempiin kuntiin verrattuna,
- b) kun myös ansiotuloihin perustuvat verot kasvoivat muita heikommin, verotulokehitys oli selkeästi muita hitaampaa,
- c) valtionosuuksissa tapahtuneet yksikköhintojen kustannustasotarkistukset eivät kyenneet ehkäisemään kuntien talouden eriytymiskehitystä,
- d) koulupuolella yksikköhintojen jälkeenjääneisyys on johtanut toistuviin säästötoimiin, joita jatketaan edelleen,
- e) valtionosuuksien tosiasiallisten leikkausten jatkuessa vaikutukset painottuvat eniten valtionosuuksista riippuviin kuntiin,
- f) muuttotappio on heikentänyt näiden kuntien taloudellista asemaa sekä veropohjan että valtionosuusmenetysten kautta, mikä on koskenut enemmistöä maamme kunnista.”

1990-luvulta lähtien tietotekniikka kehittyi voimakkaasti ja se tuli osaksi koulujen välineistöä. Tietotekninen kehitys näkyy myös koulutuspolitiikan tavoitteissa. Tietoliikenneyhteyksien kehittämisessä havaittiin yksi uusi ratkaisumalli turvata pienien, syrjemmässä sijaitsevien koulujen toimintaa. Tietoliikenneyhteyksien avulla osa opetuksesta saatettiin järjestää toiselta koululta käsin. Valtio tuki taloudellisesti hankkeillaan koulujen tietoteknistä varustautumista sekä henkilöstön tietoteknisen osaamisen lisäämistä.

Koulutuspolitiikan tavoitteiden toteutumista tuetaan ja varmistetaan erilaisin ohjauskeinoin. Lampisen (1998, 77–78) mukaan vanhassa kulttuurissa ohjausvälineinä olivat säädökset ja normit, mutta myöhemmässä vaiheessa opiskelijan tuoma rahoitus ja koulutuksen kysyntä ohjaavat toimintaa. Kehitys keskitetystä ohjauksesta hajautettuun käynnistyi 1970-luvulla. Tärkein askel joustavuuteen oli siirtyminen tuntikehysjärjestelmään 1970-luvun lopulla. Samansuuntaista kehitystä jatkoi vuoden 1993 valtionosuusjärjestelmä, jossa valtionosuus määräytyi laskennallisesti oppilasmäärän mukaan. Järjestelmä kannusti koulutuksen järjestäjiä minimoimaan oppilaskohtaisia kustannuksia. Rasilan (1996, 83–86) näkemyksen mukaan vuoden 1993 valtionosuusuudistus johti kehysajatteluun. Taloudellisten uudistusten lisäksi normien purku näkyi myös koulutusta koskevien lakien uudistamisissa. Merkittävin ja mullistavin oli vuoden 1999 alusta voimaan tullut koululainsäädännön kokonaisuudistus.

Koulutuksellisia ratkaisuja ohjaavat lisäksi ideologiat ja aatteet, joista merkittävimmät ovat 1) kansallisuusaate 2) taloudellisen kasvun ideologia 3) yhteiskunnallisen tasa-arvon tavoittelu, toteaa Lampinen (1998, 27–28).

### 3.2.2 Millaista koulutuspolitiikka oli?

Hirven (1996, 52) näkemyksen mukaan ”suomalainen 1990-luvun koulutuspolitiikka on

- osaamisen yhteiskunnan yleissivistys-ammattitutkintovaatimukset huomioon ottavaa
- oppilaslähtöistä ja oppilaitoksen omasta kehitystyöstä kumpuavaa
- vahvan oppimismotivaation synnyttävää, oppimisen taitoja kehittävää ja oppimisen innovaatioista kiinnostunutta
- koulutuksen laatua parantavaa
- toiminnallisuutta tukevaa ja omavastuuta korostavaa
- itseohjautuvuuden strategiaa hyödyntävää
- tulosohjattua ja tulosvastuullista
- tasa-arvon, kansainvälistymisen ja uuden teknologian hyödyntämisen tarpeet hyödyttävää
- rakenteeltaan avointa ja joustavaa
- yhtenäiskoulujärjestelmän varassa moduulijärjestelmään suuntautuvaa”.

Lehtisalo ja Raivola (1999, 283–284) kuvailivat elinikäisen oppimisen periaatteelle rakentuvaa koulutuspolitiikkaa, johon 2000-luvun koulutuspolitiikan tulisi perustua. He muotoilivat teesi-muotoon ne periaatteet, joiden mukaan tulevaa koulutuspolitiikkaa viitoitetaan:

1. Koulutuspolitiikassa tehtäviä ratkaisuja on tarkasteltava ihmisen koko elämänkaaren kestäväenä jatkumona, jossa koulutusaika ja muut elämänvaiheet sekä lomittuvat että menevät päällekkäin.
2. Edellisestä seuraa, että koulutusjärjestelmän on muodostettava oppilaan kannalta tarkoituksenmukainen, eri lohkot toisiinsa niveltävä kokonaisuus.

3. Koko yksilön oppimisen ja henkisen kasvun prosessi painottaa ihmisen persoonallisuuden tasapainoisen kokonaiskehityksen ensisijaisuutta kaikessa koulutuksessa, oli kysymys sitten minkäikäisten koulutuksesta ja miten erikoistavasta koulutuksesta tahansa. Jatkuvaan oppimiseen ja aikuisuuteen kasvamisen näkökulmasta on keskeistä tukea oppimisvalmiuksien ja oppimismyönteisyyden kehittymistä sekä kasvua itsenäisyyteen ja sosiaalisuuteen.

4. Elinikäisen oppimisen periaate voi menestyä vain oikeudenmukaisuuteen ja eriarvoisuuden vähentämiseen pyrkivässä koulutuksessa ja yhteiskunnassa. Koulutusta järjestettäessä tulee ottaa huomioon ihmisten väliset erot siten, etteivät ne johda yhteiskunnalliseen ja koulutukselliseen eriarvoisuuteen.

5. Koulutuksen on kaikilta osin avauduttava ympäröivään kansalliseen ja kansainvälistyvään todellisuuteen ja kiinnityttävä ihmisten jokapäiväiseen elämään sen luonnollisena osana. Ei riitä, että koulutuksen avulla kehitetään yksilöä hyväksymään muutoksia, vaan koulutuksen tulee ennen kaikkea auttaa ihmisiä näkemään omat mahdollisuutensa tulevaisuuden rakentamisessa, jolloin avuttomuus ja näköalattomuus vähenevät. Vastuuntunto tulevaisuudesta edellyttää uudistuvan, tulevaisuuteen suuntautuvan ajattelu- ja oppimistavan omaksumista ihmisyyhteisön toiminnassa.

Simola (2002, 227) on laatinut koulu-uudistusehdotusten ”neljän perusedellytysten testin”. Vain tämän testin selvinneiden uudistusehdotusten tulisi hänen mukaansa päästä suunnittelijoiden ideariihiiä pidemmälle. Simolan perusedellytysten vaatimukset ovat seuraavat:

1. ”Uudistusehdotusten tulee olla mahdollisia toteuttaa siinä konkreettisessa, historiallisesti muotoutuneessa instituutiossa, jota kutsumme kouluksi. Tämä ehto tarkoittaa satavuotisen koulun uudistuksen historian ja sitä koskevan tutkimuksen huomioonottamista.

2. Uudistusehdotusten tulee olla oppilaiden ja heidän vanhempiensa ymmärrettävissä ja hyväksyttävissä. Koulu on olemassa olennaisesti oppilaitaan varten, ja siksi heidän etunsa ja intressinsä ovat ensisijaista.

3. Koulun perustoimijoiden eli opettajien on ymmärrettävä ja hyväksyttävä ne, sillä ilman tätä mikään uudistus ei voi toteutua.

4. Uudistusehdotusten on lavasti ottaen avattava oppilaille yhteiskunnallisesti merkityksellisiä oppimisen mahdollisuuksia. Tämä merkitsee yhteiskunnallisen relevanssin vaatimusta.”

Simolan näkemyksen mukaan koulunuudistusvoimat tulisi suunnata perusasioihin; pieniin toteutettavissa oleviin uudistuksiin.

### *Hallitusohjelmista*

Hallitusohjelma on hallitukseen osallistuvien puolueiden hyväksymä toimintasuunnitelma, jossa on sovittu hallituksen tärkeimmistä tehtäväalueista (Valtioneuvosto). 1990-luvun alusta lukien Juha Sipilän hallitus on yhdestoista hallitus. Seuraavaan yhteenvetoon on kerätty hallitusohjelmista keskeisimmät koulutusta, erityisesti esi- ja perusopetusta, koskevat kohdat. Pääpaino on kouluverkon kehittämiseen tai siihen selkeästi liittyviin asioihin.

Holkerin hallituksen (1987–1991) hallitusohjelmassa yhtenä kohteena oli esiopetuksen kehittäminen (Pääministeri Harri Holkerin hallituksen hallitusohjelma).

Ahon hallitus (1991–1995) jatkoi esiopetuksen laajentamista joustavasti. Peruskoulussa keskityttiin sisällölliseen kehittämiseen. Hallitusohjelmassa todettiin, että ”lähtökohtana on yksilön yhdenvertaisten mahdollisuuksien turvaaminen koulutukseen ja sivistykseen kotipaikasta, kielestä ja sosiaalisesta asemasta riippumatta”. Lisäksi koulutusjärjestelmän toimintaa tuli tehostaa ja varoja koulutusjärjestelmän sisällä kohdentaa uudelleen. (Pääministeri Esko Ahon hallituksen hallitusohjelma.) Ahon hallituskaudella toteutettiin valtioneuvostojärjestelmän kokonaisuudistus. Uudistuksella oli Rasilan (1996, 88) mukaan koulutoimen ohjausjärjestelmän kannalta suuri merkitys.

Lipposen I hallituksen (1995–1999) ohjelmassa pidettiin lähtökohtana koulutuksen perusturvan takaamista kaikille asuinpaikasta, kielestä ja taloudellisesta asemasta riippumatta. Koko ikäluokalle luvattiin taata maksuton peruskoulu ja sen jälkeinen lukio- tai ammatillinen koulutus. Lisäksi hallitusohjelmassa kiinnitettiin huomiota koulutuksen laatuun ja reagoitiherkkyteen yhteiskunnan muutoksiin; tästä oli tarkoitus huolehtia muun muassa jatkuvalla arvioinnilla ja uudistamalla koulutuksen määrällinen sääntelyjärjestelmä. Myös koulutuksen lainsäädännön kokoaminen oli Lipposen I hallituksen tavoitteena. Hallitusohjelmaan sisältyi suoraa taloudellista ohjausta: ”peruskoulu-, lukio- ja ammatillisten oppilaitosten verkkoa tehostetaan ja yhteistyötä lisätään tavoitteena oppilaiden valinnanmahdollisuuksien monipuolistaminen”. (Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen hallitusohjelma.)

Tällä hallituskaudella tuli voimaan koulutuslainsäädännön kokonaisuudistus, jossa korvattiin eri oppilaitosmuotoihin perustuva runsas ja hajanainen lainsäädäntö koulutuksen tavoitteisiin ja sisältöihin, koulutusasteisiin sekä opiskelijoiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin perustuvalla

suppeammalla ja keskitetyimmällä lainsäädännöllä. Kuntien välistä yhteistyötä pyrittiin helpottamaan ja lisäämään muun muassa mahdollistamalla perusopetuksen järjestäminen kuntayhtymissä (HE 86/1997).

Lipposen II hallituksen (1999–2003) ohjelmaan kirjattiin, että maksuton esiopetus toteutetaan 6-vuotiaiden ikäluokalle. Uudistus käynnistetään 1.8.2000 ja oikeus esiopetukseen ja kattava järjestämisvelvollisuus kunnille säädetään 1.8.2001 alkaen. Uudistuksen toteuttamiseen myönnettiin myös lisärahoitusta. Hallitusohjelmassa päätettiin seurata uuden koululainsäädännön ja valtiosuosuusjärjestelmän toimivuutta ja vaikutuksia. Lisäksi korostettiin edelleen koulutuksen yhdenvertaisuutta lisäyksellä viittaus elinikäiseen oppimiseen: ”yhtäläiset koulutusmahdollisuudet kuuluvat jokaiselle kansalaiselle asuinpaikasta, iästä, kielestä ja taloudellisesta asemasta riippumatta elinikäisen oppimisen periaatteen mukaisesti”. Koulutuspolitiikalla katsottiin olevan mahdollisuus ehkäistä syrjäytymistä ja vastata ikääntymisen asettamiin haasteisiin. Suomen rakentaminen tietoyhteiskunnaksi oli eräs Lipposen II hallituksen keskeisistä tavoitteista. Tiedon ja osaamisen todettiin olevan osa sivistystä ja keskeisin tuotannontekijä. Suomi haluttiin teknologiapolitiikassaan eturivin kansakunnaksi. Koulutuksen tietoyhteiskuntastrategiassa oli tarkoitus keskittyä opettajien koulutukseen, uusien oppimisympäristöjen luomiseen, oppimateriaalin kehittämiseen kotimaisilla kielillä sekä monipuolisen lukutaidon vahvistamiseen. (Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen hallitusohjelma.)

Jäätteenmäen lyhytikäiseksi jääneen hallituksen (2003) tavoitteet (Pääministeri Anneli Jäätteenmäen hallituksen hallitusohjelma) koulutusta koskevilta osiltaan siirtyivät muuttumattomina Vanhasen I hallituksen (2003–2007) ohjelmaan. Suomen aseman sivistisyhteiskuntana katsottiin rakentuvan osaamisen, tiedon ja luovuuden varaan. Perusopetuksen järjestämisen lähtökohtana pidettiin yhtenäistä peruskoulua. Lähikouluperiaatteen sekä ihmisten yhdenvertaisuuden ja alueiden välisen tasa-arvon vahvistaminen kirjattiin hallitusohjelmaan. Myös lasten ja nuorten oikeus maksuttomaan opetussuunnitelman mukaiseen opetukseen kaikkina koulupäivinä haluttiin turvata. Edellisellä hallituskaudella toteutettiin esiopetusuudistus. Jäätteenmäen/Vanhasen hallituksen ohjelmaan sisältyi esiopetuksen laadun arvioiminen. Lisäksi tavoitteena oli säätää esiopetuksen kuljetusedusta. Hallitusohjelmaan kirjattiin, että hallituskaudella valmistellaan lainsäädäntö aamu- ja iltapäivätoiminnasta. Tarkoituksena oli, että peruskoulun 1. ja 2. luokan oppilaille sekä erityistä tukea tarvitseville oppilaille tarjotaan heidän tarvitsemaansa aamu- ja iltapäivätoimintaa vuoden 2004 syksystä lähtien. Paitsi esiopetuksen niin myös perusopetuksen laatuun haluttiin kiinnittää huomiota. Tavoitteeksi asetettiin hyvän perusopetuksen ja tuloksellisesti toimivan koulun laatusuosituksien laatiminen. Oppimisen tu-

keen ja syrjäytymisen ehkäisemiseen haluttiin panostaa. Varhaisen puuttumisen ja ennaltaehkäisevien toimenpiteiden edistämiseksi tuli lisätä tukiovetusta sekä vahvistaa erityisopetusta ja oppilashuoltoa sekä korostaa kodin ja koulun yhteistyötä. Hallitusohjelman mukaan jokaiselle peruskoulun päättävälle tuli taata jatko-opintopaikka ja lisäksi tehostaa toimia, joilla peruskoulun jälkeen opintonsa keskeyttäviä ohjataan mielekkään, räätälöidyn opetuksen piiriin. Koulutuksen nivelvaiheisiin ja keskeyttämisen vähentämiseen kiinnitettiin erityistä huomiota. Lisäksi haluttiin edistää erityistä tukea tarvitsevien lasten mahdollisuutta integroitua tavalliseen kouluopetukseen kaikilla varhaiskasvatuksen ja koulutuksen tasoilla. Vanhasen hallituksen ohjelmassa kiinnitettiin huomiota myös terveellisen ja turvallisen oppimisympäristön takaamiseen lisäämällä koulurakentamisen, erityisesti peruskorjauksen määrärahoja. (Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen hallitusohjelma.)

Vanhasen II hallituksen (2007–2010) ohjelman mukaan suomalaisten korkea sivistystaso sekä laadukas ja maksuton koulutus ovat hyvinvointiyhteiskuntamme perusta. Vanhasen II hallitus jatkoi monilta osin edeltäjänsä linjoilla: hallitus muun muassa ”turvaa perusopetuksen saavutettavuuden lähiopetuksena, varmistaa integroinnin riittävät tukitoimet ja turvaa tasapuoliset mahdollisuudet laadukkaaseen koulutukseen varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen”. Ohjausnäkökulma tulee näkyviin monissa tavoitteissa: ”oppilaitosverkkoa sopeutetaan väestökiteeseen koulutuksen saatavuus maan kaikissa osissa turvaten, erityiskoulut ja -luokat säilytetään vaihtoehtoina, ikäluokkien pienenemisestä vapautuvat voimavarat käytetään koulutuksen laadun kehittämiseen, madalletaan esteitä käydä koulua yli kuntarajojen ja arvioidaan valtionosuusuudistuksesta johtuvat tarpeet kehittää ohjausjärjestelmää”. Syrjäytymisen ehkäisykeinona hallitus lupasi turvata jokaiselle perusopetuksen päättävälle nuorelle koulutuspaikan sekä riittävän opintojen ohjauksen ja tukitoimet. Koulupudokkuuden vähentämiseen pyrittiin kiinnittämällä huomiota erityisesti nivelvaiheisiin. Hallitusohjelmasta ilmeni myös huoli opetuksen laadun säilymisestä, sillä kahdella tavoitteella pyrittiin varmistamaan ja takaamaan opettajien korkea taso. Ensinnä opettajien työn houkuttelevuutta haluttiin parantaa kehittämällä työolosuhteita ja toiseksi koulutuksen järjestäjille säädettiin velvoite huolehtia siitä, että henkilöstö saa säännöllisesti ammatillista osaamista parantavaa täydennyskoulutusta. (Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma.)

Kiviniemen hallitus (2010–2011) jatkoi Vanhasen II hallituksen, hallitusohjelman ja vaalikauden puolivälin niin sanotun politiikkariihen toteuttamista. Hallituskausien aikana valmisteltiin ja toteutettiin monia merkittäviä hallitusohjelmassa mainittuja asioita ja uudistuksia. Perusope-



tus paremmaksi –hankkeen (POP-hanke) painopisteenä olivat perusopetuksen laatukriteerit, tehostettua ja erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden opetuksen ja tukitoimien kehittäminen, oppilaanohjauksen kehittäminen, vieraiden kielten opetuksen kehittäminen, kerhotoiminta sekä kodin ja koulun yhteistyö. (Pääministeri Mari Kiviniemen hallituksen hallitusohjelma.)

Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö jakoi koulutuksen järjestäjille avustuksia muun muassa ryhmäkokojen pienentämiseen. Erityistä tukea tarvitsevien opetukseen liittyvä perusopetuslain muutos hyväksyttiin eduskunnassa vuonna 2010. Vuodesta 2010 lukien aluehallintovirastot jakoivat avustuksia koulutuksen järjestäjille opetushenkilöstön täydennyskoulutushankkeisiin Osaava-ohjelmalla. Vuoden 2010 alussa uudistui valtioneosuusjärjestelmä, joka koski myös opetustointia.

Kataisen hallituksen (2011–2014) tavoitteena oli nostaa suomalaiset maailman osaavimmaksi kansaksi vuoteen 2020 mennessä. Hallitusohjelman mukaan Suomen tulee sijoittua OECD-maiden kärkijoukkoon keskeisissä nuorten ja aikuisten osaamisvertailuissa, koulupudokkaiden vähydessä sekä nuorten ja työikäisten korkea-asteen koulutuksen suorittaneiden väestöosuudessa vuoteen 2020 mennessä. Pyrkimyksenä oli kaventaa sukupuolten välisiä eroja osaamistuloksissa, koulutukseen osallistumisessa ja koulutuksen suorittamisessa sekä vähentää koulutuksen periytyvyyttä.

Kataisen hallituksen ohjelmassa korostettiin peruskoulun vahvistamista tasa-arvoisten mahdollisuuksien takaajana, koska ”osaamiseen ja luovuuteen perustuva suomalaisen työn kilpailukyky edellyttää toimivaa koulutusjärjestelmää”. Yhtenä lapsia koskevana tavoitteena oli varhaiskasvatusta koskevan lain säätäminen. Koko ikäluokalle luvattiin taata laadukas ja saavutettavissa oleva varhaiskasvatus ja esiopetus. Päätettiin selvittää esiopetuksen muuttamista velvoittavaksi, ja tavoitteena oli varmistaa koko ikäluokan osallistuminen varhaiskasvatukseen. Hallitusohjelmaan kirjattiin, että esiopetusta ja perusopetusta kehitetään koko ikäluokalle yhteisenä, tasavertaiset edellytykset turvaavana opetuksena. Perusopetuksen järjestämisen lähtökohtina Kataisen hallituksen ohjelmassa pidettiin laadukasta ja turvallista lähikoulua sekä yhtenäistä peruskoulua. Kansainvälisissä tutkimuksissa todettua suomalaisten koulujen tasalaatuisuutta haluttiin ylläpitää ja estää koulujen eriytyminen. Toisaalta hallitusohjelmassa korostettiin jokaisen oppilaan yksilön mahdollisuutta oppimiseen sekä luovuuden, osaamisen ja erilaisten lahjakkuuksien kehittämiseen. Perusopetuksessa laadun parantaminen ja ryhmäkokojen pienentäminen nähtiin edelleen tärkeänä. Riittävän pienissä ryhmissä opettajalla on aikaa oppilaille ja erilaisten lasten ja erilaisten ryhmien tarpeet voidaan ottaa huomioon. Hallitusohjel-

maan kirjattiin lisäksi, että ryhmäkokojen määrittämisen tarvetta lainsäädännöllä selvitetään. Selvityksellä haluttiin tietoa siitä, tulisiko ryhmäkokoja koskevat suositukset muuttaa velvoittaviksi. Myös laatukriteerien käyttöönottoa perusopetuksessa haluttiin edistää.

Hallitusohjelman kirjaus oppilaitosverkon sopeutumisesta väestökehitykseen koulutuksen saatavuus ja sivistyksellinen yhdenvertaisuus maan kaikissa osissa turvaten liittyi eritoten toisen asteen koulutukseen, mutta luonnollisesti oppilasmäärän vähetessä koulutuksen järjestäjät joutuvat arvioimaan kouluverkkoaan perusopetuksenkin osalta. Tasa-arvoisen ja tasalaatuisen perusopetuksen saatavuuden varmistamisessa ovat ratkaisevassa asemassa taloudelliset resurssit. Koulutuksen järjestäjät viime kädessä päättävät, millaiset resurssit koulutukseen suunnataan. Kuntien osalta tärkeimmät tulolähteet ovat verotulot ja valtionosuudet. Verotuloihinsa kunta voi vaikuttaa omilla päätöksillään, mutta valtionosuuksien jakoperusteet ovat eduskunnan kässissä. Kataisen hallitusohjelmassa kiinnitettiin huomiota osana valtionosuusjärjestelmän uudistamista perusopetuksen valtionosuuden perusteisiin. Uudistuksen tavoitteena oli, että perusopetuksen rahoitus jatkossa perustuisi nykyistä enemmän perusopetuksen toimintaympäristöä kuvaaviin indikaattoreihin, esimerkiksi kunnan maahanmuuttajien väestöosuuteen, aikuisväestön koulutustasoon sekä työttömyysasteeseen. (Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelma.)

Uusi kuntien valtionosuusjärjestelmä tuli voimaan 1.1.2015. Valtionosuusjärjestelmää yksinkertaistettiin määräytymistekijöitä ja niiden päällekkäisyyksiä vähentämällä muun muassa siirtymällä yhteen yhtenäistettyyn ikärakenneluokitteluun.

Opetus- ja kulttuuriministeriössä käynnistettiin vuoden 2014 alussa Tulevaisuuden peruskoulu-kehittämishake, jonka tavoitteena oli ”selvittää perusopetuksen nykytilaa ja oppimistulosten heikkenemisen syitä, kaventaa tyttöjen ja poikien oppimistuloseroja sekä löytää keinoja oppilaiden kouluviihtyvyyden ja motivaation parantamiseen”. Hanketta valmisti kaksi työryhmää, joista toinen keskittyi osaamisen ja oppimisen merkitykseen yhteiskunnan kehityksessä ja toinen oppimismotivaatioon, kouluviihtyvyyteen, opetusjärjestelyihin ja menetelmiin. Esitykset valmisteltiin niin, että ne tukivat perusopetuksen opetussuunnitelmatyötä ja niiden käyttöönottoa sekä seuraavan hallitusohjelman valmistelua. Tulevaisuuden peruskoulu -hankkeen loppuraportti luovutettiin 12.3.2015.

Kataisen hallituksen ohjelmassa oli vahvasti esillä hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen. Kaikilla koulutusasteilla haluttiin kehittää moniammatillista oppilashuoltoa, jolla voidaan ennalta ehkäistä lasten ja nuorten syrjäytymistä. Erityis- ja tukiopetuksen riittävä tarjonta haluttiin

turvata. Tärkeinä nähtiin myös lasten harrastusmahdollisuuksien tarjoaminen koulupäivän yhteydessä muun muassa koulun kerhojen sekä aamu- ja iltapäivätoiminnan puitteissa. Lisäksi hallitusohjelman mukaan kouluissa ja oppilaitoksissa tuli tehostaa toimia koulukiusaamisen vähentämiseksi. Myös koulun tukea vanhempien kasvatustyölle sekä kodin ja koulun yhteistyötä tuli vahvistaa. Osallisuuden lisäämiseksi yhtenä toimenpiteenä oli oppilaskuntien perustaminen peruskouluihin ja toisen asteen oppilaitoksiin. (Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelma.)

Stubbin hallituksen (2014–2015) ohjelma perustui Kataisen hallituksen ohjelmalle, rakennepoliittiseen ohjelmaan sekä sen toimeenpanoa ja julkisen talouden sopeuttamista koskeviin linjauksiin. Stubbin hallituksen ohjelmassa kiinnitettiin huomiota siihen, että perusopetuksen oppimistulokset olivat tutkimuksissa laskeneet. Hallitusohjelman mukaan perusopetuksen laatua kehittäviä toimia tulee vahvistaa, jotta tutkimuksissa havaittu oppimistulosten lasku saadaan pysäytettyä. Lisäksi yleissivistävän ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen rahoitusta ja rakennetta suunniteltiin uudistettavan vuoteen 2017 mennessä. (Pääministeri Aleksander Stubbin hallitusohjelma.)

Sipilän hallituksen (2015–) ohjelma mukaan ”Suomi vuonna 2025 on uudistuva, välittävä ja turvallinen maa, jossa jokainen meistä voi kokea olevansa tärkeä. Yhteiskunnassamme vallitsee luottamus.” Osaamisen ja koulutuksen osalta hallitus linjasi kymmenen vuoden tavoitteen näin: ”Suomi on maa, jossa tekee mieli oppia koko ajan uutta. Suomalaisten osaamis- ja koulutustaso on noussut, mikä tukee suomalaisen yhteiskunnan uudistumista ja mahdollisuuksien tasa-arvoa. Suomi on koulutuksen, osaamisen ja modernin oppimisen kärkimaa.” Osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeena oli peruskoulutuksen uudistaminen digitaalisten oppimisympäristöjen avulla. Hallitusohjelman mukaan perusopetuksen oppimistapoja ja -ympäristöjä tulee päivittää kehityksen haasteita vastaaviksi sekä painottaa tulevaisuuden taitopohjaa. Näin voidaan parantaa oppimistuloksia sekä kaventaa niissä syntyneitä eroja. Myös Sipilän hallitus halusi panostaa kouluviihtyvyyteen ja nostaa lasten ja nuorten henkisen sekä fyysisen hyvinvoinnin tasoa.

Perheiden palveluja haluttiin uudistaa matalan kynnyksen palveluiksi, koska näin voidaan edistää myös lapsen etua. Varhaiskasvatuksen ja koulun kehittäminen nähtiin osana lapsen hyvinvoinnin tukemista. Hallituksen ohjelmaan ei sisältynyt kirjausta perusopetuksen lähikouluperiaatteesta. Tiukan taloudenpidon ohjelman seurauksena hallituksen suunnitelmissa oli luopua osittain yleissivistävän koulutuksen laadun parantamiseen myönnettävistä avustuksista. (Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelma.)

Hallitukset ovat antaneet eduskunnalle aika ajoin koulutuspoliittisia selontekoja. Lehtisalo ja Raivola (1999, 117) pitivät toukokuussa 1990 annettua selontekoa (Hallituksen selonteko eduskunnalle 22.5.1990, 28–29) koulutuspoliittisesti tärkeänä. Mainituissa selonteissa todetaan muun muassa, että peruskouluverkko pyritään pitämään nykyisen laajuisena. Opetussisältöjä ja -menetelmiä uudistetaan eheyttävään kokonaisopetuksen suuntaan. Opetuksessa tulee antaa painoa luovan tiedonhankinnan ja kriittisen ajattelun kehittämiseksi. Oppilaskeskeisiä ja yhteistoiminnallisia oppimismuotoja kehitetään. Selonteissa korostettiin oppilaiden kannustamista etenemään oman kiinnostuksen tai yksilöllisten kykyjen mukaisesti. Yhtenäiset perustavoitteet tuli säilyttää, vaikka eri tavalla lahjakkaiden tarpeet otetaankin opetuksessa huomioon. Muun muassa Kivirauma (2001, 78) totesi, että kiristyneen kansainvälisen kilpailun nähtiin vaativan lisäpanostusta lahjakkaiden kouluttamiseen. Jauhaisen, Rinteen ja Tähtisen (2001, 11) mukaan poliittinen ilmapiiri on siirtynyt markkinatalouden suuntaan ja samalla monet ovat alkaneet peräänkuuluttaa eriytyvää koulutusjärjestelmää ja lahjakkaille omia reittejään.

Valtioneuvoston selonteissa eduskunnalle vuonna 2002 todettiin, että koulutuksen saavutettavuutta voitiin pitää kaikkien koulumuotojen osalta varsin hyvänä. Perusopetuksen osalta koulujen lakkauttamisen todettiin pidentäneen oppilaiden koulumatkoja erityisesti harvaanasutuilla alueilla. Fyysisessä saavutettavuudessa eri puolilla maata havaittiin tuolloin olevan eroja. Vaikka koulukuljetukset oli järjestetty hyvin, niin koulumatkat joissakin kunnissa muodostuivat pitkiksi. (Valtioneuvosto 2002.)

Hallituksen koulutuspoliittisessa selonteossa eduskunnalle vuonna 2006 lähivuosien haasteiksi nostettiin koulutuksen laadun varmistaminen ja oppilaitosverkon sopeuttaminen pieneneviin ikäluokkiin. Korkealaatuisen koulutuksen turvaamisen katsottiin edellyttävän kunta- ja palvelurakenteiden kehittämistä. Erityisen tärkeinä tavoitteina uudistuksen yhteydessä pidettiin koulutuksen perusturvan, koulutuksen saavutettavuuden ja koulutuksen laadun toteutumista. (Valtioneuvosto 2006.) Lahtisen, Lankisen ja Sulosen (2006, 412–413) mukaan tulevien vuosien painopistealueiksi määriteltiin seuraavat: tasa-arvon ja koulutusmyönteisyyden vahvistaminen, koulutuksen laadun kehittäminen, koulutusjärjestelmän kansainvälistäminen, korkeakoululaitoksen uudistaminen ja koulutusjärjestelmän tehokkuus.

## *Opetus- ja kulttuuriministeriön koulutus- ja tutkimus -kehittämissuunnitelmat*

Opetus- ja kulttuuriministeriö laatii kuudeksi vuodeksi kerrallaan koulutus ja tutkimus -kehittämissuunnitelman (KESU), jossa konkretisoidaan hallitusohjelmassa linjattuja asioita. Koska kehittämissuunnitelma ulottuu yli eduskuntakauden ja hallituskauden, kehittämisohjelman tavoitteita voidaan tarvittaessa tarkistaa kauden aikana. Toisaalta käytäntönä on, että uusi kehittämissuunnitelma alkaa jo ennen vanhan päättymistä. Tällä haluttaneen varmistaa eduskuntakautta pitkäjänteisempi suunnittelu.

Perusopetuksen kouluverkkoon liittyvistä asioista oli vuosille 1991–1996 laadittuun kehittämissuunnitelmaan (Opetusministeriö 1991) kirjattu mahdollisuus luopua peruskoulun rakenteellisesta ja toiminnallisesta jaosta ala- ja yläasteeseen. Kehittämissuunnitelman tarkistuksessa (Opetusministeriö 1993) kirjaus muuttui muotoon ”selvitetään mahdollisuudet luopua peruskoulun rakenteellisesta ja toiminnallisesta jaosta ala- ja yläasteeseen”. Kehittämissuunnitelmassa vuosille 1995–2000 (Opetusministeriö 1996) asia kirjattiin muotoon ”poistetaan ala- ja yläasteen hallinnollinen raja”. Tavoite toteutui koulutusta koskevan lainsäädännön tultua voimaan vuoden 1999 alusta lukien.

Kehittämissuunnitelman tarkistuksessa (Opetusministeriö 1993) asiakirjaan kirjattiin ”turvataan peruskouluopetuksen saavutettavuus”. Vuosien 1995–2000 kehittämissuunnitelmassa (Opetusministeriö 1996) pitkälti sama asia muotoiltiin muotoon: ”kouluverkon taloudellisuudesta ja koulutuksen saavutettavuudesta huolehditaan”. Koulutuksen järjestäjien kannalta tavoite on haastava, sillä viittaus taloudellisuuteen useimmiten tarkoittaa tulorahoituksen vähentämistä.

Vuosille 1999–2004 (Opetusministeriö 2000) hyväksytyssä kehittämissuunnitelmassa kiinnitettiin vielä enemmän huomiota opetuksen saavutettavuuteen ja siihen vaikuttaviin tekijöihin. ”Koulutuksellista tasa-arvoa vahvistetaan korostamalla kunnallisten päättäjien vastuuta sekä turvaamalla perusopetuksen voimavarat siten, että kunnilla on paremmat edellytykset kehittää kaikkia koulujaan tasavertaisesti. Maaseudun kouluverkon ylläpitämistä tuetaan niin, etteivät lasten ja nuorten koulumatkat tule kohtuuttoman pitkiksi ja rasittaviksi ja tätä kautta heikennä oppimisen edellytyksiä.” Edelleen pyrittiin huolehtimaan saavutettavuudesta tietotekniikkaa hyödyntämällä. ”Haja-asutusalueiden laadukkaan kouluverkon säilyttämistä ja ylläpitämistä varten jatketaan kokeiluja hyvien mallien saamiseksi sekä tietotekniikan ja verkostoitumisen hyväksikäyttämiseksi pienissä kouluissa.”

Yksi keskeinen koulutuspoliittinen tavoite 2000-luvun alussa oli koulutuksen talouden saaminen kestäväälle pohjalle. Rahoituksen pohjana olevan laskennallisten yksikköhintojen tulisi siis vastata koulutuksen tuotantokustannuksia. (Lahtinen, Lankinen & Sulonen 2006, 401.) Tähän on pyritty valtionosuusuudistuksin ja koulutuksen järjestäjien omilla menoja leikkaavilla toimenpiteillä.

Kehittämissuunnitelmassa vuosille 2003–2008 (Opetusministeriö 2004a) näkyivät edelleen talouden vakauttamiseen ja koulutuksen yhdenvertaisuuteen liittyvät tavoitteet. Tavoitteissa korostuvat oppilaslähtöisyyden ja kehittämisen näkökulmat. Esi- ja perusopetuksen saavutettavuus haluttiin turvata koko maassa. Lähikouluperiaatetta pyrittiin vahvistamaan. Lisäksi alueellista koulutustarjontaa ja oppilaitosten välistä yhteistyötä tuettiin lainsäädännöllisin ja rahoituksellisin keinoin ottaen huomioon molempien kieliryhmien tarpeet. Myös vuosiluokat 1–9 muodostavaa perusopetusta haluttiin edistää tukemalla ja kehittämällä joustavia koulutusratkaisuja. Koulutuksen valtionosuuksiin tuli muutoksia vuoden 2006 alusta ja jatkoa seurasi vuoden 2010 alusta lukien. Rahoitus näyttää olevan keskeinen valtion käyttämä ohjauskeino myös koulutuspolitiikassa.

Kehittämissuunnitelmassa vuosille 2007–2012 (Opetusministeriö 2008) todettiin koulu- ja oppilaitosverkon kehittämisen tarve. Sitä edellyttivät toiminnan laadun parantaminen ja tehokkuuden lisääminen sekä toimintaympäristön muutokset. Perusopetuksen järjestämisen lähtökohtana pidettiin yhtenäistä peruskoulua ja kuntien järjestämää perusopetusta, jota yksityiset koulut täydentävät. Tavoitteena oli turvata esi- ja perusopetus lähipalveluna. Kehittämissuunnitelmassa todettiin, että lasten vähentyessä kouluverkko harvenee edelleen. Haasteeksi koettiin opetus- ja koulutuspalveluiden järjestäminen siten, että opetuksen korkea laatu ja monipuolinen palvelutarjonta pystytään turvaamaan kaikille lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Yhtenä keinona tavoitteeseen pääsemiseksi esitettiin tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämistä etä- ja verkko-opetusta tarjoamalla. Kehittämissuunnitelmassa kannettiin huolta myös koulumatkaan kuluvista ajoista. Tavoitteena oli pitää erityisesti pienten koululaisten kuljetusajat kohtuullisina.

Kehittämissuunnitelmassa vuosille 2011–2016 (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012) perusopetuksen yhtenä tavoitteena on taata lapsen oikeus turvalliseen ja laadukkaaseen opetukseen lähikoulussa. Perusopetuksen kohdalla kiinnitetään huomiota toimintaympäristön haasteisiin, ope-

tussuunnitelmauudistukseen, ryhmäkokoihin, laatukriteereihin, turvalliseen koulupäivään, tukea tarvitsevien oppilaiden sekä oppilaiden emotionaalisten ja sosiaalisten taitojen kehittämiseen.

Vuosia 2011–2016 koskevan opetus- ja kulttuuriministeriön koulutus- ja tutkimus -kehittämissuunnitelman jälkeen näistä kehittämissuunnitelmista luovuttiin osana pääministeri Sipilän hallituksen linjausta vähentää erillisiä valtioneuvoston strategiatyyppejä ohjausasiakirjoja (Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelma.)

Kouluverkkojen näkökulmasta kehittämissuunnitelmakauden tärkeimmät tekijät ovat kunta- ja valtionosuusuudistus. Kuntaliitoksien jälkeen uusissa kunnissa melko nopeasti arvioidaan, millainen koulu- ja oppilaitosverkko kunnassa on ja millainen kouluverkko olisi ideaali. Kouluverkkotarkastelun eli kouluverkon kehittämisen tuloksena useimmiten koulujen määrää vähennetään, koska koulutuksen järjestäjän näkökulmasta lukuisia kouluja sisältävä verkko ei ole toiminnallisesti eikä varsinkaan taloudellisesti tehokas. Valtionosuusuudistuksella voidaan puolestaan valtakunnallisesti vaikuttaa erityisesti pienten koulujen lakkauttamisiin. Mikäli valtionosuusuudistuksen linjaukset suosivat isompia kouluyksiköjä, niin resurssiohjauksella on todettu olevan vaikutusta koulutuksen järjestäjien tekemiin kouluverkkoratkaisuihin. Vuonna 2006 poistettiin niin sanottu pienkoululisä. Tästä syystä vuonna 2006 lakkautettiin poikkeuksellisen paljon, yli 120, peruskouluja (Kumpulainen, 2011, 52).

### **3.3 Toteutetun koulutuspolitiikan seuraukset**

Koulutuspolitiikalla on monenlaisia seurauksia. Seuraavassa seurauksia on pohdittu kylien, kuntalaisten ja koko yhteiskunnan sekä opettajien kannalta.

#### **3.3.1 Seuraukset kylille, kuntalaisille ja yhteiskunnalle**

Ikäluokat ovat pienentyneet ja julkinen talous on vaikeuksissa. Näiden kahden tekijän yhteisenä seurauksena on ollut peruskouluverkon harventuminen. Koulutuksen järjestäjän kannalta on mahdotonta ylläpitää koulua, jossa on vain kymmenkunta oppilasta. Viime aikoina on lakkautettu myös kouluja, joissa on ollut kolmisenkymmentä tai jopa enemmän oppilaita. Kuntapäätäjät joutuvat pohtimaan, suunnatako koulutoimen määrärahoja pienien koulujen ylläpitämiseen vai isompien koulujen oppilasryhmien pienentämiseen, kun molempiin vaihtoehtoihin rahat eivät riitä. Koulutuspolitiikassa käytetään käsitettä lähikoulu, mutta siitäkään ei kunnille

löydy selkeää tukea pienen koulun säilyttämiselle, koska lähikoulu ei lainsäädännön mukaan tarkoita välttämättä fyysisesti lähinnä sijaitsevaa koulua. Lainsäädännöllä turvataan, että lapsella on oikeus saada maksuton koulukuljetus, mikäli koulumatka on yli viisi kilometriä tai mikäli matka on muuten lapsen ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen liian vaarallinen, vaikea tai rasittava. Lisäksi laissa on säädetty maksimiajat, joita koulumatka odotuksineen ei saa ylittää. Mikäli maksimiajan puitteissa ei pysytä, on koulutuksen järjestäjän tarjottava lapselle maksuton majoitus. (Ks. myös perusopetuslaki 21.8.1998/628.)

Perusopetus mielletään peruspalveluksi, joka tulee olla tarjolla mahdollisimman lähellä. Kun kouluja on syrjäisemmistä kylistä lakkautettu, on sillä ollut vaikutusta myös kylien elävyyteen. Lapsiperheet asuvat mielellään paikoissa, joissa perusopetuspalvelut ovat lähellä. Näin koulutuspolitiikka on osaltaan tukenut asutuksen keskittymistä kuntakeskuksiin ja muihin taajamiin. Poroputaan & Volasen (2003, 12) mukaan suomalaisen koulutuksellisen tasa-arvon käsitteellä on tarkoitettu ensinnä sitä, että tietyn alueen (koulupiiri) lapset käyvät samaa koulua ja toiseksi sitä, ettei koulussa ole koulumenestykseen perustuvia tasoryhmiä. Kuitenkin 1990-luvulla koulupiirit lakkautettiin ja ryhmytyminen alkoi saada tasoryhmittelyn piirteitä.

”Asukkaiden mielestä lakkautus lisää poismuuttoa ja vähentää muuttoa kylälle. Nuoret perheet muuttavat pois. ... Tärkeimpänä perusteluna lakkauttamiselle on viime aikoina nähty pienten koulujen kallis ylläpito. ... Koulun säilyttämistä voivat kuitenkin puoltaa koulun ja ympäröivän yhteisön suhde, opetussuunnitelma, opettajien näkökulma, vanhempien näkemykset, kuljetukset ja koulutukselliset näkökohdat ja kyläyhteisön kehittäminen.” (Pirhonen 1993, 28–31.)

Sivistysvaliokunnassakin on kannettu huolta koulujen säilyttämisestä, sillä se esitti mietinnössään tukevansa toimenpiteitä, joilla maaseudulle voidaan turvata mahdollisimman kattava kouluverkko. Valiokunta ei kuitenkaan sisällyttänyt kouluverkkoasiaa lausumaehdotuksiinsa, mutta sen sijaan kolme valiokunnan jäsentä teki asiasta seuraavanlaisen vastalauseen: ”Eduskunta pitää tärkeänä, että hallitus arvioi antaessaan eduskunnalle perusopetusta koskevia esityksiä sitä, miten esitykset vaikuttavat maaseudun elinvoimaisuuteen ja siellä asuvien perheiden lähipalveluihin, kuten kyläkoulujen elinmahdollisuuksiin.” (Sivistysvaliokunnan mietintö 12/2006 vp.).

Valtionosuusuudistukset ovat selkeästi ohjanneet koulutuksen järjestäjien koulutukseen käyttämiä määrärahoja ja niiden suuntaamista. Kustannuksiin perustuneen valtionosuusjärjestelmän aikana koulutoimella oli käytössään suhteellisen runsaasti määrärahoja, mutta siirryttäessä yk-



sikköhintaperustaiseen järjestelmään taloustilanne kiristyi. Osaltaan siihen vaikutti luonnollisesti myös taloudellinen lama, joka pakotti koulutuksen järjestäjät tarkempaan taloudenhoitoon. Koulutoimen kannalta ratkaisevaa on ollut kuntapäätäjien suhtautuminen koulutukseen, sillä valtionosuus ei ole ollut korvamerkittyä. Yksikköhintaan perustuvaa valtionosuusjärjestelmän rahoitusta oli mahdollista käyttää myös koulutuksen ulkopuolisiin tarkoituksiin, toteavat Lehtisalo ja Raivola (1999, 223). Todellisuudessa oppilaitosten ylläpitäjien rahoitusvastuu on myös kasvanut, joten tämäkin huomioon ottaen, voidaan syystä olla huolestuneita, miten taloudelliset panostukset ovat vaikuttaneet koulutuspalvelujen sisältöön ja laatuun. Eniten säästöpäätösten vaikutukset ovat Rasilan (1996, 87) mielestä näkyneet peruskoulussa.

### 3.3.2 Seuraukset opettajille

”Opettaja tekee koulun”, toteaa Koro (1998, 124). Opettajan ja rehtorin merkitys koulun toiminnassa on kiistämätön. Opettajakategorioiden arvostus ja asema ovat olleet erilaisia. Statushierarkian huipulla ovat olleet yliopisto-opettajat ja oppikoulunopettajat. Kansanopetuksen opettajien arvostus on sen sijaan ollut heikkoa. (Antikainen, Rinne & Koski 2013, 232.) Pienissä kouluissa opettaja on ollut kylälle enemmänkin kuin vain koulun opettaja. Monilla kyläkoulujen opettajilla on ollut merkittävä asema ja rooli muutenkin kylän elämässä. Virrankosken (2003, 236) mukaan opettajuuteen liittyi opettajatyön hoitamisen ohella koko maaseutuyhteisön henkisen ja kulttuurisen kasvun edistäminen. (Ks. myös Syväoja 2004, 99–104.) Ensimmäinen kansakoulunopettajaseminaari perustettiin jo vuonna 1863 (Antikainen, Rinne & Koski 2013, 61). Opettajaseminaareihin saatiin hyvää oppilasainesta ja näin kouluihin hyviä opettajia, joilla oli halua ja kykyä osallistua kulttuurielämään ja yhteiskunnallisiin toimiin (Virrankoski 2003, 241). Pirhosen (1993, 29) sanoin: ”Opettajalla oli aiemmin johtava rooli kylän harrastustoiminnassa. Nykyäänkin opettajat tuovat kylälle monia sieltä puuttuvia taitoja. Opettajien muutto kylältä koetaan suurena menetyksenä.” Vaikka kyläkoulujen opettajat eivät nykyään enää asukaan välttämättä kylässä, jossa toimivat opettajina, niin kyläkoulujen lasten huoltajien mielissä opettajat ovat edelleen arvostetumpia kuin opettajat yleisesti. Osittain tästä syystä kyläläiset puolustavat oman koulunsa lisäksi voimakkaasti ja tunteikkaasti myös kyläkoulun opettajia. Lahtinen, Lankinen ja Sulonen (2006, 406) ovat todenneet, että koulun tehtävän korostamiseen liittyy opettajan aseman ja opettajuuden korostaminen. Koulun tehtävän toteutumiseen tarvitaan kokeneita ja ammattinsa syvällisesti hallitsevia opettajia – vanhemmuus ei riitä. Sivistysvaliokunnan mietinnössä (6/2002 vp) todettiin, että ”opettajapula on vakava uhka tasavertaisille koulutuspalveluille ja osaamisen korkealle tasolle”.

Vaikka opettajan tehtävää koulussa on rajattu monin tavoin ja lisäksi opettajiin ja heidän toimintaansa kohdistuu eri tahojen erilaisia toiveita ja odotuksia, opettajalla on kuitenkin suuri vapaus toimia omalla persoonallisella tavallaan. (Vrt. Simola 1998, 103.) Krokfors (1998, 74) toteaa, että koulun kasvatustehtävän määrittelee yhteiskunta. Koulun toiminnan pohjana ovat hänen mukaansa viralliset opetussuunnitelmat ja opettajat saavat ammatillisen pätevyytensä valvotuissa oloissa opettajankoulutuslaitoksissa, joiden toimintaa ja tavoitteita säätelevät normit yhteiskunta on asettanut. Opettajilta vaaditaan myös rohkeutta toimia omalla tavallaan, jotta hän ristipaineiden alla säilyttää johdonmukaisesti oman linjansa. Koroa (1998, 138) lainaten: ”mitä epäitsenäisempi ja mitä heikommalla ammatti-identiteetillä varustettu opettaja on, sitä alttiimpi hän on kritiikittömästi muuttamaan opettajuuttaan ulkopuolelta tulevien odotusten mukaisesti”.

Mikä lopulta on opetushenkilöstön ja koulun merkitys koulutuspolitiikan muotoutumisessa? Yleisesti ajatellaan, että ylhäältä ohjatuilla uudistuksilla muutetaan toimintaa kouluissa. Simola (2002, 227) kääntää katsantokantaa toiseen suuntaan: ”Olisi tärkeämpää tutkia sitä, miten koulut muuttavat uudistuksia kuin sitä miten uudistukset muuttavat koulua”. Myös Lampinen (1998, 21) piti lähtökohtana ajatusta, että koulutusinstituutiot määrittävät tulevaisuudessa omalla toiminnallaan nykyistä enemmän koulutuspolitiikan sisältöä. Hän katsoi, että valtiollisen koulutuspolitiikan rooliksi tulee entistä selvemmin jo tapahtuneen kehityksen kirjaaminen ja vahvistaminen. Keskushallinto keskittyy vain joihinkin valtiollisesti tärkeinä pidettäviin tehtäviin ja tavoitteisiin. Rinne (2001, 95) totesi, että monet asiat ovat tulleet suomalaiseen koulutuspolitiikkaan pienten askelten periaatteella ilman isompia poliittisia päätöksiä tai lainsäädännöllisiä uudistuksia. Rinteen mukaan vuoden 1999 kokonaislainsäädännön uudistus ikään kuin jälkikäteen siunasi useat jo käytännössä virkamiestyönä toimeenpannut koulutuspolitiikan ja hallinnoinnin muutokset. Monet tutkijat ovat Lampisen ja Rinteen kanssa samoilla linjoilla (ks. Joronen 1996; Koro 1998; Rask 1996; Lindeman 1996.) Opettajat ovat muutosagentteja ja he paitsi toteuttaessaan koulutuspolitiikan määrittämiä linjauksia myös halutessaan avaavat uusia uria omaa työtään ja koulun toimintaa kehittäessään. Hyvistä kokeiluista on myöhemmässä vaiheessa johdettu valtakunnallisia tavoitteita ja tehty pysyviä käytäntöjä. Jorosen (1996, 66) näkemyksen mukaan muutosagentteina toimivat opettajat pystyvät muuttamaan nykyisen koululaitoksen uusien haasteiden mukaiseksi. Koro (1998, 125) muistuttaa, että koulun uudistuminen on nähtävä aina myös yhteisöllisenä tapahtumana, vaikka yksittäinen opettaja on muutoksen

tärkein agentti. Rehtorin merkitys koulun kehittämisessä on tärkeä. Rask (1996, 102–103) kaipaavat rehtoreilta kykyä visiojohtamiseen – kaukokatseisuuteen. Myös koululla tulee olla näkemys siitä, millaisia valmiuksia tulevaisuudessa tarvitaan. Rehtorin tärkein työkalu tavoitteiden saavuttamisessa on henkilöstö ja tärkeää on henkilöstön kehittäminen. Haasteena on saada opettajat ymmärtämään, että he eivät työskentele vain itselleen tai omille oppilailleen vaan kokonaisvaltaisemmin koko koululle. Lindemanin (1996, 39–40) näkemyksen mukaan opettajien uusi työskentely tarkoittaa sitä, että opettajat palkataan kouluun eikä oppiaineeseen tai osastolle.

Sahlberg (1998, 61–62) suhtautuu kriittisemmin siihen, että koulujen muutos voisi yleisemmin lähteä liikkeelle koulujen sisältä, niiden omasta toiminnasta. Koulun kehittämisen historia on hänen mielestään osoittanut käsityksen virheelliseksi. Sahlbergin mukaan onnistunut muutos ja hedelmällinen, jatkuva kehittäminen edellyttävät ulkoisen ja sisäisen aloitteen samanaikaista olemassa oloa. Keskushallinto ja paikalliset yksiköt – kunnat ja koulut – tarvitsevat toisiaan koulun ja opetuksen kehittämisessä. Lisäksi koulukulttuurit muuttuvat hitaasti, toteaa Sahlberg.

### **3.4 Kunnallinen koulutuspolitiikka**

Lainsäädännössä on säädetty julkisen vallan vastuusta koulutuspolitiikasta sekä valtion ja kuntien välisestä työnjaosta. Juva, Kangasvieri ja Välijärvi (2009, 128) ovat kuvanneet työnjaon näin:

”Opetusministeriö ohjaa koulutuspolitiikan toteuttamista koko koulutusjärjestelmän osalta. Valtio päättää koulutus- ja rahoitusjärjestelmästä, keskeisistä tavoitteista, opetussuunnitelman ja tutkintojen perusteista, tuntijaosta ja kelpoisuuksista. Valtio kouluttaa opettajat. Valtio myöntää kunnille koulutukseen valtionosuutta kullekin koulutusmuodolle erilaisin perustein.

Kunnat luovat omaehtoista paikallista koulutuspolitiikkaa lainsäädäntöön ja kuntien itsehallintoon perustuen. Kunnat tai järjestämisluvan saaneet järjestäjät vastaavat koulutuksen järjestämisestä. Kunnat ja valtio vastaavat yhdessä koulutuksen rahoituksesta. Kunnat maksavat yli puolet rahoituksesta ja kantavat viime kädessä vastuun rahoituksen riittävydestä.”

Perusopetuslain (628/21.8.1998) 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Saman lain 6 §:n mukaan opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä

liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Lisäksi perusopetuslain 32 §:ssä on säädetty, että oppilaan päivittäinen koulumatka odotuksineen saa kestää enintään kaksi ja puoli tuntia, mutta enintään kolme tuntia, jos oppilas on lukuvuoden alkaessa täyttänyt 13 vuotta.

Kunnallinen koulutuspolitiikka ilmenee kuntastrategiasta tai koulutoimen strategiasta sekä kunnassa noudatettavasta opetussuunnitelmasta. Kunnilla on Suomessa varsin laajat, itsehallintoon perustuvat mahdollisuudet toteuttaa omanlaista koulutuspolitiikkaa. Koulutuksen järjestämistä koskevia velvoittavia säädöksiä on melko vähän. Lisäksi valtioneuvosto on päättänyt noudatettavan tuntijaon raameista, joihin sisältyy kuntakohtaista harkintavaraa. Valtakunnalliset opetussuunnitelmien perusteet määrittelevät oppiaineiden sisällöt ja tavoitteet, mutta kuntakohtaisiin opetussuunnitelmiin opetuksen järjestäjällä on mahdollisuus tehdä kuntakohtaisia painotuksia, ja opetuksen toteuttaminen on viime kädessä paljolti opettajien vastuulla.

Kaikissa kunnissa ei kuitenkaan ole päätetty koulutuspoliittisista linjauksista. Pitkäjänteisen työskentelyn näkökulmasta on ongelmallista, mikäli koulutuspolitiikan suuntaviivoja ei ole kunnassa määritelty. Koulutuksen järjestäjän keskeinen strateginen ratkaisu on kouluverkko. Mikäli kouluverkosta ja siihen liittyvistä periaatteista ei ole päätetty, niin varsinkin pienien koulujen henkilöstö joutuu koko ajan elämään epävarmuudessa, miten pitkään oman koulun toiminta jatkuu. Kuntapäätäjät näkevät asian niin, että etukäteen päätettyjen koulun lakkauttamiskriteerien puute antaa enemmän mahdollisuuksia tehdä nopeita ratkaisuja, mikäli niihin on tarvetta. Yleisemmin on havaittu, että strategioiden, tavoitteiden ja sitoutumisen puute tekee päätöksenteon tilannekohtaiseksi ja jopa sattumanvaraiseksi. (ks. Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 182.) Tällöin myös luottamushenkilöpäätäjien käsitys omasta tehtävästään saattaa hämärtyä ja luottamushenkilöt puuttuvat myös operatiivisen tason toimintaan.

Suomen Kuntaliitto on laatinut vuonna 2011 muistion ”Päätöksentekomenettely kouluverkon muutoksissa”. Muistiossa (päivitetty 10.7.2012 ja 28.6.2016) on koottu yhteen muun muassa asian valmisteluun, vaikuttamismahdollisuuksien varaamiseen, esteellisyyteen, päätöksen tiedoksiantoon, muutoksenhakuun ja täytäntöönpanoon liittyviä säännöksiä sekä niiden soveltamisohjeita. Lisäksi muistiossa on muistutettu myös muista päätöksistä, joita kunnan tulee koulun lakkauttamisen jälkeen tehdä, jotta lakkauttaminen tulee asianmukaisesti hoidetuksi. Tällaisia päätöksiä ovat muun muassa opettajien virantoimituspaikkojen ja oppilaiden lähikoulun muutokset kouluverkkoa uudistettaessa. (Suomen Kuntaliitto 2016.)

Kuntaliitto pitää tärkeänä kouluverkkosuunnitelman tai selvityksen laatimista ennen koulun lakkauttamispäätöksien tekemistä, vaikkei siihen nimenomaista velvollisuutta laissa olekaan. Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Tantaranmäki (2010, 172) on todennut, että kiire lyö leimansa nykypäivän kouluverkkosuunnitteluun. Hänen mukaansa kiire näkyy "nimenomaan päätösehdotuksen tai päätöksen julkisessa valmistelussa ja täytäntöönpanossa". Prosessi, joka suunniteltiin toteutettavan nopeasti, saattaa lopulta kestääkin pitkään ja lisäksi prosessi muuttuu muutenkin kuluttavaksi.

Kouluverkkoasian käsittelyssä ei katsota olevan varsinaisia asianosaisia, joita tulisi kuulla hallintolain 34 §:n edellyttämällä tavalla. Kouluverkkoasiat kuitenkin vaikuttavat niin monien kuntalaisten elämään (elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin), että hallintolain 41 §:n edellyttämä vaikutusmahdollisuuksien varaaminen on toteutettava. Kuntaliitto toteaa, että vaikutusmahdollisuuksien varaamisen laiminlyönti on johtanut hallinto-oikeudessa päätöksen kumoamiseen ja asian palauttamiseen uudelleen käsiteltäväksi. Kumoamisriskiä menettelyvirheen perusteella ei Kuntaliiton mukaan kannata ottaa. (Suomen Kuntaliitto 2016.)

Tantaranmäki peräänkuuluttaakin vuorovaikutteista kouluverkkosuunnittelua, joka ”lähtee siitä, että ensin ymmärretään, tunnistetaan ja tunnustetaan asukastiedon merkitys voimavarana, saadaan asukkaat tietoisiksi alueella tapahtuvasta suunnittelusta tai valmistelusta ja lopuksi kerrotaan, kuinka asukkaat voivat ilmoittaa mahdollisen halukkuutensa osallistua suunnitteluprosessiin”. Kouluverkkokiistely ei enää kuulu nykypäiväiseen lähikoulu keskusteluun. (Tantaranmäki 2010, 172–175 ja Tantaranmäki 2011, 92–95.)

## 4 Kouluverkko

Tässä tutkimuksessa (perus)kouluverkolla tarkoitetaan koulujen yhden kunnan alueella muodostamaa kokonaisuutta, jonka tavoitteena on paikallisesti turvata koulutuksen riittävä saavutettavuus.

### 4.1 Kouluverkon kehitys

Kuntien kouluverkko on lähes 120 vuoden kuluessa kokenut monenlaisia muutoksia, jotka johtuvat erityisesti oppilasmääristä, kuntien yhdistämisistä ja talouteen liittyvistä linjauksista. Koulujen määrä oli suurimmillaan 1950-luvulla suurten ikäluokkien myötä, mutta sen jälkeen koulujen määrä on koko ajan vähentynyt. Toinen muutos on se, että monissa kunnissa ala- ja yläluokkien koulut ovat yhdistyneet yhdeksi vuosiluokkien 1–9 yhtenäiskouluksi.

#### 4.1.1 Historiallinen tausta

Liberaalit ja fennomaanit halusivat jo 1800-luvun puolivälissä tehostaa kansanopetusta. ”Valtiollisen ja yhteiskunnallisen vapauden lisääminen edellytti rahvaan valistustason kohottamista, ja sitä edellyttivät myös fennomaanien suomen kielen asemaa koskevat pyrkimykset”. Vuoden 1866 asetus kansakouluista sisälsi paljon senaatin jo edellisellä vuosikymmenellä kasvatusopin tuntijoilta pyytämien lausuntojen asioita. Erityisesti Uno Cygnaeuksen lausumat ajatukset tulivat esiin asetuksessa. Asetuksen mukaan kansakoulu ei ollut enää kirkon valvonnassa. Monien pettymykseksi asetuksessa ei säädetty oppivelvollisuutta ja kansakoulujen perustaminenkin jäi maaseudulla kuntakokouksen harkintaan. Monin paikoin talolliset, joiden näkemyksistä kansakoulun perustaminen paljolti riippui, vastustivat koulua. He pelkäsivät koulun opettavan lapsia laiskuuteen ja vanhempien halveksuntaan. Siksi kansakoulujen perustaminen eteni kolmen vuosikymmenen ajan hitaasti. (Virrankoski 2012, 240.; ks. myös Antikainen, Rinne & Koski 2013, 61–62; Rinne 2002, 145)

Koulunkäynnissä oli kaupunkien ja maaseudun välillä selkeä ero. Kaupungeissa melkein kolmeneljäsosaa lapsista kävi koulua jo 1870-luvulla. Maaseudulla vain neljännes lapsista kävi koulua 1800-luvun lopussa. Koska vapaaehtoisuuteen perustuva koulunkäynti ei edennyt varsinkaan maaseudulla toivotulla tavalla, niin kunnat velvoitettiin vuonna 1898 säädetyllä piirijakoasetuksella perustamaan jokaiseen koulupiiriin koulun. Näin saatiin koulujen ja sitä myötä myös oppilaiden määrät nousemaan myös maaseudulla. Kuitenkin kaupunkien tason koulua

käyvien lasten osuuksissa maaseutu saavutti vasta 1920-luvulla. (Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 19–29.) Tätä edesauttoi oppivelvollisuuslain säätäminen vuonna 1921, sillä piirijakoasetus pakotti koulujen perustamiseen, mutta ei niiden käymiseen. Varsinkin maaseudulla koulunkäyntiin liittyivät runsaat poissaolot sekä muun muassa sadonkorjuulomat. Koulunkäynnin säännöllisyydessä päästiin kuitenkin vasta 1950-luvun puolivälissä tasolle, että koulunkäynnin laiminlyönteitä oli enää runsaat 500 ja 1960-luvun puolivälissä enää runsaat sata. (Antikainen, Rinne & Koski 2013, 100–102).

Kansakoulun piirijakoasetus onkin maamme sivistyksellisen kehittämisen kannalta eräs ratkaisevista säädöksistä. Piirijakoasetuksen mukaan kunta jaettiin koulupiireihin siten, ettei oppilaan koulumatka ollut viittä kilometriä pidempi. Kansakoulu veloitettiin perustamaan, jos siihen ilmoitautui vähintään 30 lasta. Kansakoulun piirijakoasetus nopeutti koulujen perustamista merkittävästi. Maaseudulla kansakoulujen määrä kasvoi yli kolminkertaiseksi 1890 ja 1910 välisenä aikana. Kaupungeissa tilanne oli ollut erilainen, koska siellä koulujen perustaminen oli ollut pakollista jo aiemmin. Piirijakoasetuksen myötä muodostui kuntiin kyläkouluverkko, joka säilyi 1970-luvulle asti. Piirijakoasetus kumottiin vasta 1990-luvulla. Vuoden 1921 oppivelvollisuuslain myötä kansakouluverkko laajeni, koska lain myötä kaikki 7–12 -vuotiaat suomalaiset olivat oppivelvollisia ja näin koulu oli perustettava syrjäisempiinkin kyliin. (ks. Lampinen 1998, 38–43, Virrankoski 2012, 240–241.) Koulujen perustamisen ohella piirijako sisälsi myös toisen keskeisen asian, sillä se merkitsi sitä, että oppilaan koulupaikka oli sidottu oppilaan asuinpaikkaan (Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 33). Vaikka käsite koulupiiri on poistettu laista, niin monet kunnat käyttävät edelleen lasten asuinpaikkaan perustuvia oppilasalueita/oppilaaksiottoalueita osoittaessaan oppilaalle koulupaikan (ks. Seppänen 2001, 186). 1990-luvulla voimaan tulleessa perusopetuslaissa säädettiin, että kuntien velvollisuutena oli osoittaa oppivelvollisille lähikoulu tai muu perusopetusta järjestävä koulupaikka. Oppivelvollinen saattoi perusopetuslain 28 §:n mukaan pyrkiä oppilaaksi myös muuhun kuin kunnan osoittamaan lähikouluun. (ks. Poropudas & Volanen, 2003, 46.) Käytännössä valintamahdollisuutta voitiin käyttää vain kaupungeissa, koska toissijaiseen kouluun ottamisen ehdoksi kunta saattoi asettaa sen, että oppilaan huoltaja vastaa oppilaan kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista. Aro (2001, 248) toteaa, että kouluvalintamahdollisuus voidaan nähdä ensimmäisenä askeleena koulutusmarkkinoiden luomisessa peruskoulutasolla. Valinnanmahdollisuutta ei voida Suomessa pitää kovin todellisena, koska valittavana on pääasiassa julkisia kouluja. Aron mielestä kouluvalinnan korostamisella luodaan oppilaasta aktiivisia valintoja tekevä ja niukoista resursseista koulumarkkinoilla kilpaileva toimija. (Aro 2001, 248.) Koulujen välillä on

kuitenkin eroja ja koulutuksen järjestäjien kannalta on tärkeää, ettei eroja ryhdytä määrätietoisesti kasvattamaan. Erojen kasvattaminen tarkoittaisi oppimistuloksien laskua jopa romahtamista. Poropudas ja Volanen (2003, 75) toteavatkin, että ”riittävän sosiaalisen moninaisuuden pitäminen yhden koulun piirissä on kaikkien edun mukaista”. Vapaa kouluvalinta luo edellytykset väestön sosiaaliselle kahtiajakautumiselle ja valinnanvapauden mukanaan tuoma profiloituminen vahvistaa sitä (Poropudas & Volanen, 2003, 126).

Useimmiten koulutiensä aloittava lapsi menee kunnan ylläpitämään kouluun. Yksityisten ja valtion koulujen määrä suomalaisessa yhteiskunnassa on pieni. Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuonna 2016 Suomessa oli yhteensä 64 yksityistä ja 17 valtion peruskoulua tai perus- ja lukioasteen koulua (lukuihin eivät sisälly peruskouluasteen erityiskoulut). Vuonna 2005 vastaavat lukumäärät olivat 52 ja 15, joten yksityisten ja valtion koulujen määrät ovat kasvaneet varsin maltillisesti. Suomessa oli vuonna 2016 kaikkiaan 2 380 peruskoulua tai perus- ja lukioasteen koulua.

Koulutuksen järjestämiseen tarvitaan lupa, jonka myöntää valtioneuvosto. Tällä varmistetaan, että koulutuksen järjestäjätahot säilyvät valtion kontrollissa. Juva, Kangasvieri ja Välijärvi (2009, 69) totesivat, että ”yksityiseen opetukseen syntyy tarvetta, mikäli julkinen koululaitos ei vastaa opiskelijoiden tai vanhempien toiveita tai yritys-elämän tarpeita”. Suomen julkisen koulujärjestelmän vahvuutena pidetään sen tasalaatuisuutta ja siksi julkisen koululaitoksen tulisi kyetä panostamaan edelleen laatuun. Yhdenvertaisuuden toteutumiseksi on myös tärkeä, että valtio omilla toimillaan varmistaa, että kaikilla kunnilla säilyy realistiset mahdollisuudet laadukkaaseen koulutuksen järjestämiseen. Viime aikoina on esitetty huolestuttavia tutkimustuloksia siitä, että kuntien peruskoulun aikana oppilaille tarjoamien opetustuntien määrässä on merkittäviä eroja. Osassa kunnista opetusta annetaan tuntijakoasetuksen vähimmäistuntimäärien verran, kun taas osassa kunnista tuntimäärä on tuntia suurempi. Koko peruskoulun aikana opetustuntimäärien ero muodostuu sellaiseksi, että minimitunnein peruskoulun käyvä oppilas saa yhdeksän kouluvuoden aikana saman verran opetusta kuin oppilas toisessa kunnassa kahdeksan vuoden aikana. Näin suurella erolla on väistämättä merkitystä oppilaiden oppimiseenkin. ”Koulutuksen tärkeimmät vaikutukset näkyvät yhteiskunnassa vasta pitkällä aikavälillä” (Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 70). Tästä syystä oppimisen ja osaamisen arvioinnissa tulisi tarkkaan seurata signaaleja osaamisen heikkenemisestä, jotta korjausliikkeet ehditään tekemään riittävän ajoissa. Suomi kilpailee maailmanmarkkinoilla osaamisella, eikä Suomella siksi ole varaa ka-



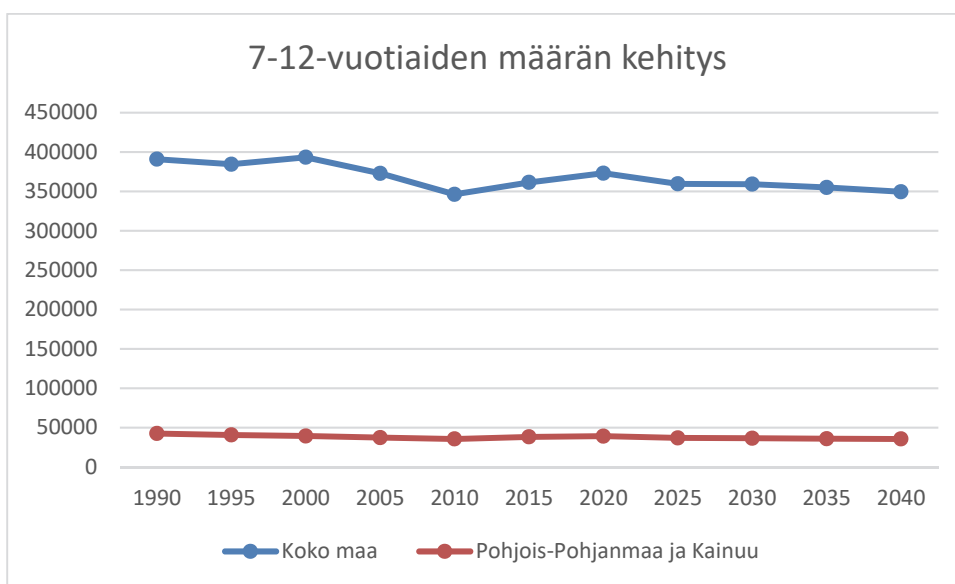
dottaa tätä kilpailuvalttia. Epätasa-arvoisella koulutuksella on myös maan sisäisiä yhteiskunnallisia haittavaikutuksia, jotka ilmenevät muun muassa sosiaalisina ja terveydellisinä ongelmina.

Koulutuksen järjestäjät, lähinnä siis kunnat, päättävät itsenäisesti kouluverkostaan. Valtio on kuitenkin vaikuttanut kouluverkon rakenteeseen kunnissa erityisesti rahoitus- ja informaatio-ohjauksella. Kun piirijakoasetuksen periaate 1990-luvulla purettiin säätämällä, että kunta saattoi toimia myös yhtenä koulupiirinä, oli seurauksena monien koulujen lakkauttaminen. Valtionrahoituksen muuttamisella menoperusteisesta yksikköhintaiseksi oli samansuuntainen vaikutus. (Ahonen 2001, 167). Kunnat katsoivat taloudellisesti kannattamattomaksi ylläpitää pieniä kouluja. Näin lähikouluperiaate muuttui alkuperäisestä merkityksestään perusopetuslaissa sanamuotoon ”opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä” (Perusopetuslaki 6 §). Nykypäivänäkin piirijakoasetuksen henki elää siinä, että viiden kilometrin koulumatka on edelleen tärkeä raja lapselle. Perusopetuslain 32 §:n momentin 1 mukaan oppilaalla on oikeus maksuttomaan koulukuljetukseen, mikäli hänen koulumatkansa kotoa kouluun on yli viisi kilometriä. Lisäksi on säädetty, että oppilaan koulumatkaan odotuksineen kuluva aika ei saa alle 13-vuotiailla ylittää 2,5 ja yli 13-vuotiailla kolmea tuntia. Kunta ei voi lakkauttaa koulua järjestämättä maksutonta majoitusta, jos oppilaiden koulumatka-aika ylittäisi laissa säädettyt maksimiajat (mm. Opetusministeriö 2004b, 19). Koulumatkojen enimmäiskestoajaa koskevilla säännöksillä on haluttu varmistaa, ettei oppilaiden koulupäivistä tule liian pitkiä ja rasittavia (Lahtinen, Lankinen & Sulonen 2006, 279).

#### 4.1.2 Koulujen määrän kehitys

Pienten koulujen lakkauttamisiin tai yhdistämisiin sekä isompien koulujen yleistymiseen ovat syynä erityisesti aluekehitys ja tähän liittyen ikärakenteen kehitys kasvukeskuksissa ja niiden ulkopuolella. Kyse on nimenomaan pienten koulujen lakkauttamisesta. (Opetusministeriö 2004b, 4.) Viime vuosikymmeninä 7–12-vuotiaiden lasten määrä on vähentynyt ja väestö kunnissa on keskittynyt kuntakeskuksiin ja maaseudulta kaupunkeihin. Näistä syistä kyläkoulujen oppilasmäärät ovat luonnostaan vähentyneet ja samalla pienet koulut ovat joutuneet lakkautusuhan alle. Tilastokeskuksen kokoamien tietojen perusteella koottu 7–12-vuotiaiden kehitys vii-

den vuoden välein on kuvattu kuviossa 1. Vuodesta 2020 lähtien tiedot ovat ennusteita. Valta-kunnallisen tiedon lisäksi tilastoon on otettu mukaan Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun maakun-tien oppilasmäärien kehitys. Koko maassa 7–12-vuotiaiden määrä on vähentynyt noin kahdek-san prosenttia vuodesta 1990 vuoteen 2015. Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun kohdalla vähen-nyks on ollut hiukan suurempi, hieman alle 11 %. Vuoteen 2040 ulottuvan ennusteen mukaan perusopetuksen alakouluikäisten määrä laskee koko maassa vajaan 12 prosenttia ja Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun osalta jo lähes 20 prosenttia vuoteen 1990 verrattuna. On selvää, että kouluverkko tulee oppilasmäärän vähenemisen seurauksena entisestään harvenemaan koko maassa.

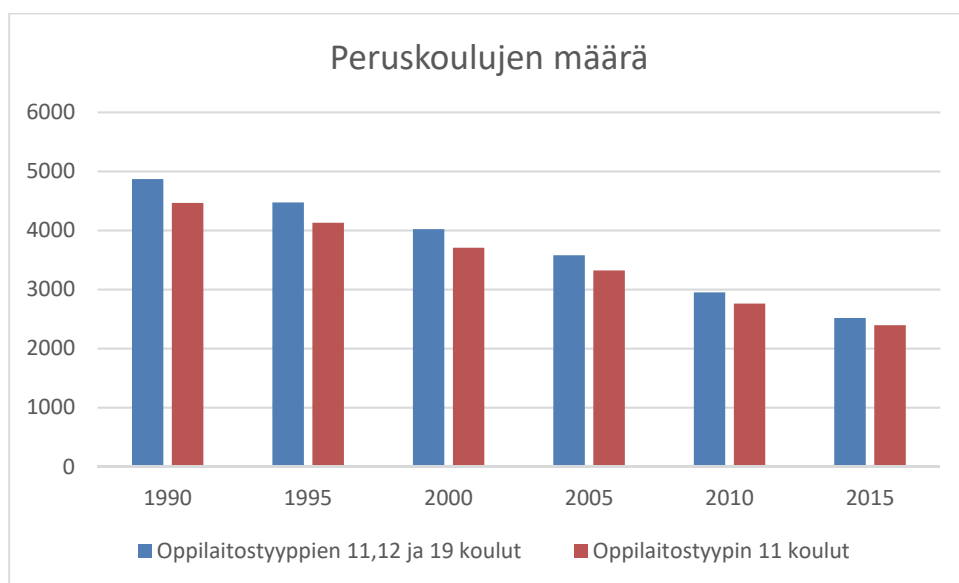


**Kuvio 1. 7–12-vuotiaiden lasten määrän kehitys Kainuussa ja Pohjois-Pohjanmaalla sekä koko maassa vuosina 1990–2040 viiden vuoden välein tarkasteltuna. (Tilastokeskus)**

Tilastokeskuksen käyttämässä luokittelussa kaikkien peruskoulujen määrä saadaan kolmen oppilaitostyyppin summana. Nämä oppilaitostyypit ovat: Peruskoulut (tyyppi 11), Peruskouluas-teen erityiskoulut (tyyppi 12) ja Perus- ja lukioasteen koulut (tyyppi 19). Eri tutkimuksia ja selvityksiä verrattaessa on helppo havaita, että peruskoulujen määrän ilmaisemisessa käytetään toisinaan kaikkien peruskoulujen määrää ja toisinaan vain oppilaitostyyppin 11 mukaista perus-koulujen määrää. Tässä tutkimuksessa esitän peruskoulujen määrät molemmilla tavoilla lasket-tuna (Kuvio 2). Kun vertaan lakkautettujen koulujen määrää koulujen kokonaismäärään, niin kokonaismääränä käytän oppilaitostyyppin 11 koulumäärää, koska tutkimusintressini liittyy eri-tyisesti yleisopetuksen peruskoulujen lakkauttamiseen ja yhdistämisiin. Luokitustapojen koko-

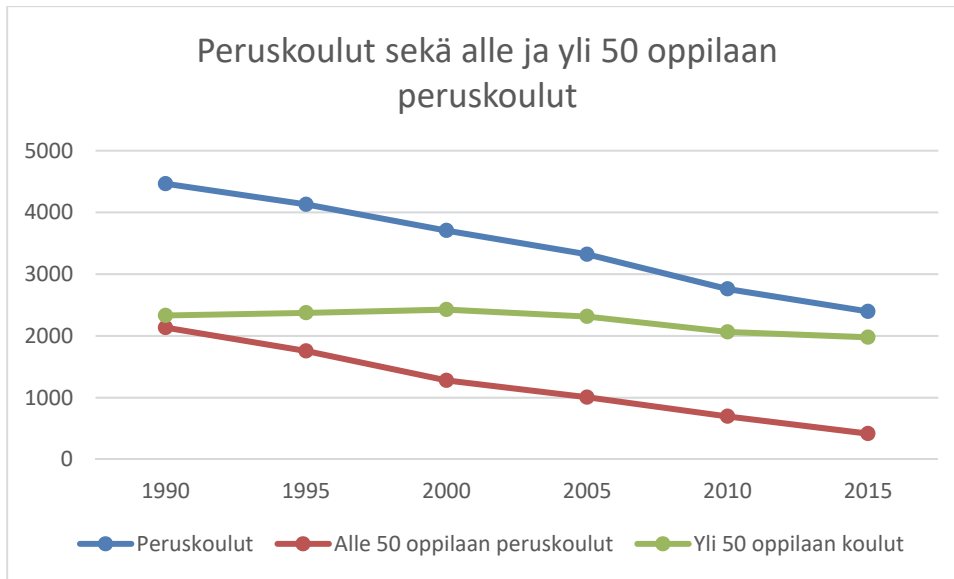
naismäärästä ilmenee, että 25 vuoden kuluessa perusopetuksen erityiskoulujen määrä on vähentynyt merkittävästi. Tämä osoittaa ennen muuta Suomessa levinyttä suuntausta, jonka mukaan oppilaita pyritään yhä enenevässä määrin integroimaan riittävin tukitoimin oman lähikoulunsa opetusryhmiin.

Tilastokeskuksen tilastojen mukaan peruskoulujen määrä on pienentynyt vuodesta 1990 vuoteen 2015 koko maassa 4 465 koulusta 2 785 kouluun (Kuvio 2). Kouluja on lakkautettu tai yhdistetty kaikkiaan lähes 1 700, siis yli kolmannes, 37,6 %, koko maan peruskouluista on lakkautettu tai yhdistetty viimeisen 25 vuoden aikana. (Ks. myös Autti & Hyry-Beihammer 2009, 56–57, 61.)



**Kuvio 2. Peruskoulujen määrä Suomessa vuodesta 1990 vuoteen 2015; (Tilastokeskus)**

Koulujen lakkauttaminen ja yhdistäminen on kohdistunut erityisesti pieniin, alle 50 oppilaan, kouluihin. Näiden koulujen määrä on vähentynyt 25 vuodessa vuodesta 1990 lukien yli 700 koululla; yli 80 %. Vastaavasti yli 50 oppilaan koulujen määrä on vähentynyt samana ajanjaksona noin 350 koululla; 15 %. Luvut osoittavat, että oppilasmäärä ei aina ole syynä koulun lakkauttamiseen tai yhdistämiseen. Yhtenäiskoulujen, toisin sanoen perusopetuksen vuosiluokat 1–9 sisältävien koulujen, yleistymisen on merkinnyt monessa kunnassa ala- ja yläkoulun yhdistymistä, joka näkyy tilastoissa koulumäärän vähenemisenä.



**Kuvio 3. Peruskoulujen sekä alle ja yli 50 oppilaan koulujen määrä vuodesta 1990 vuoteen 2015 viiden vuoden välein tarkasteltuna; mukana vain oppilaitostyyppin 11 Peruskoulut koulut / Tilastokeskuksen luokitus (Tilastokeskus)**

Alle 50 oppilaan koulujen osuus oli vuonna 1990 lähes puolet kaikista peruskouluista (Kuvio 3). Vuonna 2015 osuus oli pudonnut jo alle 20 prosentin. Tämä osoittaa, miten paljon pieniä kouluja on neljännesvuosisadan aikana Suomessa lakkautettu tai yhdistetty. Jos pienten koulujen oppilaiden osuus oli jo vuonna 1990 kymmenesosan luokkaa kaikista peruskoulun oppilaista, niin 25 vuotta myöhemmin pienten koulujen oppilaiden osuus oli jo alle viiden prosentin. Huomionarvoista kuitenkin on se, että Suomessa on edelleen yli 400 alle 50 oppilaan koulua, joissa opiskellaan yhdysluokissa. Lisäksi isommissakin kouluissa on yhdysluokkia. Tämä tulee ottaa huomioon myös opettajankoulutuksessa, jotta yhdysluokan opettaminen on tuttua myös valmistuville opettajille. Yhdysluokkapedagogiikan perusteet tulee olla hallussa siinä vaiheessa, kun opettaja ryhtyy opettamaan yhdysluokkaryhmää.

Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa peruskouluista on vastaavana aikana lakkautettu tai yhdistetty reilusti yli puolet. Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun koulujen määrä on vähentynyt yli 250 koululla. Vuonna 2015 Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa oli enää 46 alle 50 oppilaan koulua, kun niitä vielä 1990-luvun alussa oli yli 300. Pienten koulujen vähennys on prosentuaalisesti suunnilleen samalla tasolla entisen Oulun läänin alueella (Pohjois-Pohjanmaa ja Kainuu) kuin koko maassa, noin -80 %:n luokkaa.

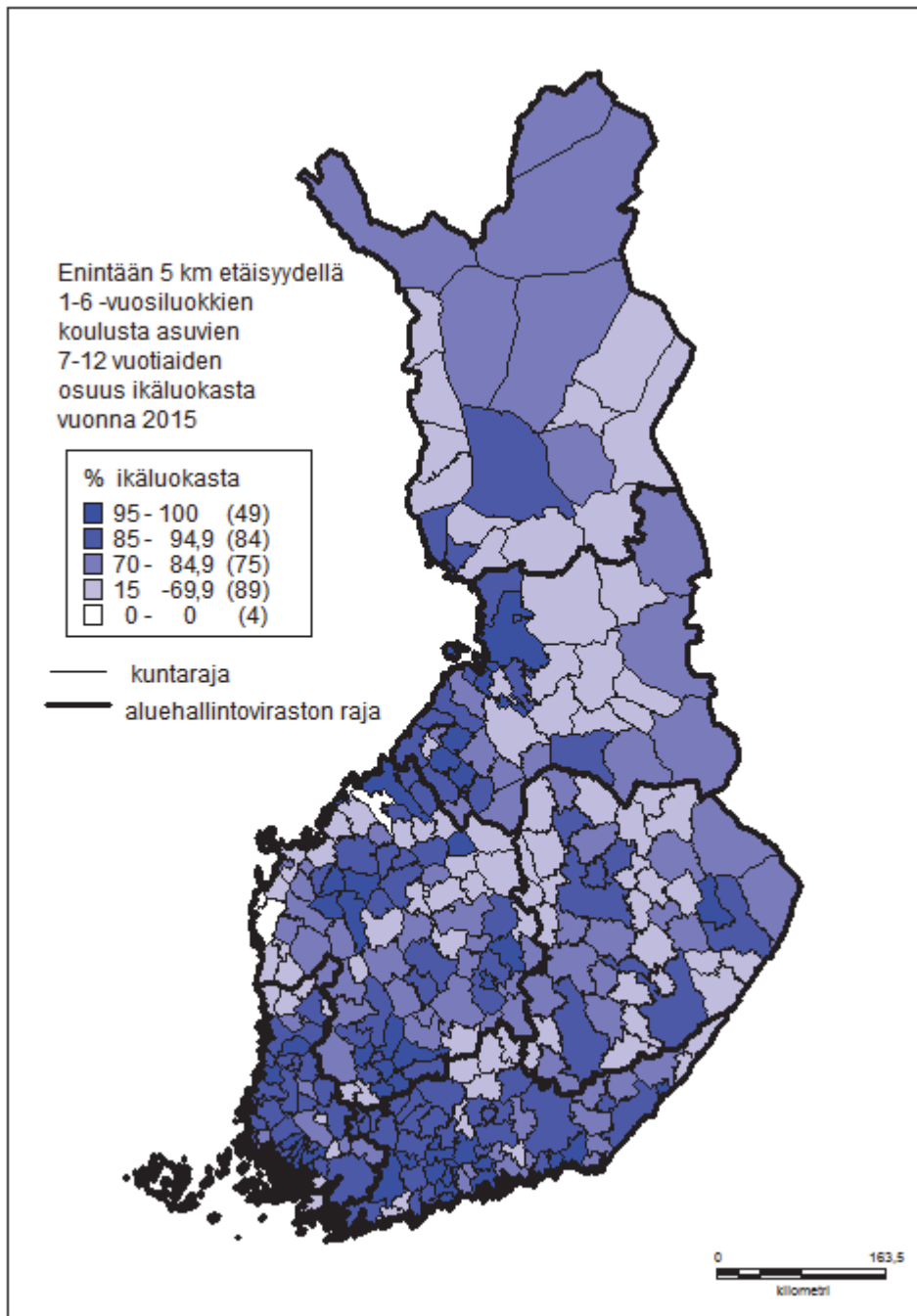
Pohjois-Suomen aluehallintoviraston kuntien sivistystoimenjohtajille syksyllä 2010 tekemässä kyselyssä ilmeni, että koulujen lakkautuksia ja yhdistämisistä on odotettavissa edelleen Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa, sillä 44 % kyselyyn vastanneista ilmoitti kunnan kouluverkossa tapahtuvan muutoksia vuoden 2015 loppuun mennessä. Osa sivistystoimen johtajien ennakoimista koulujen lakkauttamisista ja yhdistämisistä oli jo päätetty valtuustossa. (Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, 2011a, 104.) (ks. myös Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 2011b, 117.)

Lääninhallitukset ja vuoden 2010 alusta lukien aluehallintovirastot ovat vuodesta 2002 seuranneet perusopetuksen alueellista saatavuutta maantieteellisenä saavutettavuutena. Vuotta 2002 koskevan peruspalvelujen arvioinnin mukaan vuosiluokkia 1–6 käyvistä oppilaista 94 % asui enintään viiden kilometrin päässä koulusta (Sisäasiainministeriö 2003). Vuoden 2015 peruspalvelujen arvioinnissa todettiin, että 7–12-vuotiaista 91 % asui enintään viiden kilometrin päässä koulusta. Kunnittainen saavutettavuus ilmenee kuvioista 4. Vuosia 2011 ja 2013 koskevissa arvioinneissa vastaava osuus oli 1–2 prosenttiyksikköä korkeampi. Arvioinnit osoittavat, että perusasteen kouluverkko on kokonaisuutena ottaen edelleen kattava, mutta kuntakohtaiset erot ovat suuret. Saavutettavuusprosenttien vaihteluväli oli alaluokkien osalta 16–100 prosenttia. Saavutettavuus oli heikoin maaseutumaisissa kunnissa. Väkirikkaissa ja tiheästi asutuissa kunnissa saavutettavuus on lähellä sataa. Nämä kunnat nostavat valtakunnallista saavutettavuusarvoa niin, että tilanne näyttää kokonaisuutena kohtuulliselta. Arviointituloksena todettiin, että maan eri osissa asuvat perusopetuksen oppilaat eivät ole saavutettavuuden näkökulmasta tasarvoisessa asemassa. Aluehallintovirastot esittivät toimenpide-ehdotuksinaan perusopetuksen saavutettavuuteen liittyen seuraavia asioita:

1) Koulutuksen järjestäjien on pyrittävä säilyttämään kouluverkko sellaisena, että ainakin vuosiluokkien 1–6 oppilaat voivat käydä koulua mahdollisimman lähellä kotia ja myös harvimmin asutuilla alueilla kotona asuen. Kuntien on yhteistyössä suunniteltava niiden raja-alueilla asuvien lasten opetuspalvelujen järjestämistä.

2) Valtion keskushallinnon tulee omilla toimenpiteillään tukea kuntia löytämään sellaisia ratkaisumalleja, joilla perusopetuspalvelut voidaan turvata lähipalveluna myös haja-asutusalueilla. Tästä esimerkkeinä voisivat olla kuntien rajojen ylittävän yhteistyön tukeminen opetuspalvelujen järjestämisessä, uudenlaiset etä- ja lähiopetuksen yhdistelmät sekä haja-asutusalueen koulujen kehittäminen yhä enemmän monipalvelukeskuksiksi tulevaisuuden muuttuvassa kunnassa.

(Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 2016.)



**Kuvio 4. Perusopetuksen (pl. ruotsinkielinen) vuosiluokkien 1–6 koulujen saavutettavuus kunnittain 2015 (Pohjois-Suomen aluehallintovirasto)**

Aluehallintovirastot ovat aiemmin peruspalvelujen arvioinneissa pitäneet tärkeänä, että kuntien kouluverkko suunnitellaan riittävän pitkällä aikajänteellä (Valtiovarainministeriö 2008, 83).

#### 4.1.3 Kouluverkkokehityksen syitä

1950-luvulla lapsimäärän ollessa suuri koulu löytyi melkein jokaisesta kylästä. Lasten määrän pienenytessä ja yhteiskunnassa tapahtuneen muutoksen, jossa maa- ja metsätalouden merkitys työllistäjänä väheni, koulujen tarve pieneni. Vähäisilläkin oppilasmäärillä kouluja ylläpidettiin, koska valtionosuudet kattoivat suurelta osin koulujen kustannukset. Tämä valtion taloutta kuormittava seikka havaittiin myös valtiovarainministeriössä ja pikkuhiljaa pienten koulujen erityisasemaan on tehty heikennyksiä.

Koulutuksen järjestäjän näkökulmasta lasten määrä ja sen kehitys ovat ratkaisevia, kun kunnassa pohditaan kouluverkon rakennetta. Vielä 1980-luvulla oli vallalla periaate, että mikäli koulupiirissä/koulualueella/koulun lähialueella riitti lapsia, niin koulua ei lakkautettu. Kylässä asuvien lapsiperheiden huoltajat saivat olla rauhallisin mielin, koska kunnat eivät katsoneet taroituksenmukaiseksi lakkauttaa koulua, jossa ei ole lapsipulaa. Mutta sittemmin kuntapäätäjien periaatteet ovat muuttuneet. Kunnissa on lakkautettu jopa lähemmäs sadan oppilaan kouluja ja myös yläkouluja on lakkautettu. Tärkeimpinä syinä toimintatavan muutokseen ovat olleet valtionosuusuudistukset, joissa pienten koulujen kunnille tuottamaa taloudellista hyötyä on eri toimenpitein heikennetty. Valtionosuudet eivät tue pienten kyläkoulujen ylläpitämistä (Johnson 2007a, 44). 1980-luvulla luovuttiin pienten koulujen armovuosista, sitten 1990-luvulla siirryttiin laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään ja vuoden 2010 alusta yhden putken malliin, jossa hallinnonalakohtaisia valtionosuuksia yhdistettiin entistä yksinkertaisemmaksi ja läpinäkyvämmäksi valtionosuusjärjestelmäksi. Voidaan todeta, että valtionosuusuudistuksilla valtio on ohjannut kuntia taloudellisen tehokkuuden saavuttamiseksi lakkauttamaan kouluja. Kouluverkko harvenee erityisesti pienissä kunnissa (Kumpulainen 2005, 23). (Ks. myös Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 78–79.)

Valtionosuusuudistusten ohella kuntien taloudellinen tilanne on muutenkin heikentynyt. Kunnat ovat joutuneet arvioimaan kriittisesti omia tapojaan tuottaa ja järjestää palveluja. Ensin taloudellisia säästöjä pyrittiin saamaan leikkaamalla juustohöylällä kaikista palveluista. Opetustoimessa karsittiin ensin opintososiaalisista menoista, opetusvälinehankinnoista, kunnossapito- ja korjaustöistä sekä tuntiopetuksesta. Myöhemmin kasvatettiin opetusryhmien kokoa, karsittiin opetustuntimääriä ja sijaisuuksia jätettiin hoitamatta. Myös opetushenkilöstö joutui monissa kunnissa kokemaan lomautukset. Kun säästöjä vaadittiin edelleen lisää, niin ryhdyttiin pohtimaan myös palvelurakenteita. (Hirvi 1996, 63–64.) Pahimmillaan koulujen lakkauttaminen tun-

tui olevan kovin tarttuvaa kuntakentässä – tai ”alttius sulkea kouluja tehokkuus- ja taloudellisuussyihin vedoten on kunnissa kasvanut” kuten Juva, Kangasvieri & Välijärvi (2009, 78) asian ilmaisivat. Kun jossakin kunnassa lakkautettiin koulu ja siitä kerrottiin saavutetun iso säästö, niin lähikunnat ryhtyivät myös harventamaan kouluverkkoaan. Aina eivät lakkautukset perustuneet kunnollisiin laskelmiin ja tämä aiheutti eri puolilla maata lukuisia raivokkaita taisteluja kyläkoulujen puolesta. Mäkelän (2000, 63) mukaan oppilaitosten lakkauttaminen ei liene yleispätevä keino kustannusten karsimiseen, vaikka osa kuntia näyttää siinä onnistuneen. Tosiasia lienee, että opetustoimen kustannustason muutoksien selityksiä kannattaa hakea pikemmin koulurakenteesta kuin kuntien rakenteesta. Oppilaskohtaiset nettomenot voivat vaihdella merkittävästikin vuosittain, vaikkei kuntien perusrakenteissa tapahtuisi muutoksia.

Laasanen (2002, 179) toteaa, että kunnat ovat saaneet kustannussäästöjä suurentamalla koulukokoa ja vähentämällä koulujen määrää. Laasanen näkemyksen mukaan yksinkertaisilla laskelmissa on todennettavissa, että yhdistämisillä saadaan säästöjä. Säästön määrä riippuu kuitenkin aina tapauksesta. Muun muassa Tantaranmäki (2011, 96) on varovaisempi pohtiessaan kysymystä ”säästetäänkö kouluja lakkauttamalla”, sillä hän vastaa, että kysymykseen ei ole yksiselitteistä vastausta.

Yhteiskunnallinen kehitys on ratkaisevasti vaikuttanut siihen, millaisin keinoin ja mihin suuntaan valtio on ohjannut palvelujärjestelmää, muun muassa kouluverkkoa, Suomessa. Vaikka maan väkiluku on koko ajan kasvanut, niin luonteenomainen piirre on ollut väestön keskittyminen tietyille paikkakunnille ja alueille. Sisäinen muuttoliike on autioittanut monia paikkakuntia varsinkin Pohjois- ja Itä-Suomessa, jolloin palvelujen järjestämisestä on tullut kunnille haastava tehtävä. Palvelujen järjestäminen pienelle kohdejoukolle tulee käyttäjää (esimerkiksi asiakas, oppilas) kohden laskettuna kalliimmaksi kuin tiheämmin asutetuilla alueilla. Yksikköhintojen nousun hillitsemiseksi valtio on ryhtynyt valtionosuuksilla ohjaamaan ja myös pakottamaan kuntia karsimaan kalliita palveluja. Erilaisten olosuhteiden vuoksi kunnat ovat kokeneet tämän epäoikeudenmukaiseksi. Koulutoimessa palvelujen karsiminen on tarkoittanut koulujen lakkauttamisia, mikä on johtanut pitkiin koulumatkoihin, eräissä tapauksissa palaamista peruskoulusta jo lähes kokonaan kadonneeseen asuntola-asumisen aikaan. Asuntolat olisivat yleisempiä, ellei tekninen kehitys olisi tuonut uusia mahdollisuuksia opetuksen järjestämiseen erityisesti pitkien välimatkojen alueilla. (ks. Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 66–69.)

Suomen Kuntaliiton toimeksiannosta Simo Juva, Anneli Kangasvieri ja Jouni Välijärvi selvittivät ja ottivat kantaa sellaisiin koulutuspoliittisiin kysymyksiin, jotka he näkivät suomalaisen



kuntaperustaisen koulutusjärjestelmän tulevaisuuden kannalta keskeisinä. Selvitysraportissaan tekijät toteavat, että ”haja-asutuksen ja muuttotappion alueilla on vältettävä hätiköityjä koulujen lakkauttamisia” (Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 12). Mikäli mainittu selvitys olisi tehty pari vuosikymmentä aiemmin ja olisi toimittu sen mukaisesti, niin kouluverkko olisi todennäköisesti nykyistä selvästi tiheämpi. Monet kunnat lakkauttivat kouluja siinä vaiheessa, kun lakkauttaminen oli ’muoti-ilmiö’. Lakkauttamisten taloudellisista säästöistä esitettiin monissa kunnissa jälkikäteen laskettuna liian optimistisia tuloksia, joiden perusteella kuntapäätäjät sitten tekivät valtuustossa päätöksiä. Ylioptimistiset laskelmat levisivät kunnasta toiseen ja näin moni elinkelpoinen koulu lakkautettiin. Juva, Kangasvieri ja Välijärvi tiedostivat, että osassa maata koulujen toiminnassa pitämiseksi tarvitaan teknologiaa hyödyntäviä menetelmiä, etä- ja verkko-opetusta. Tiheämpää kouluverkkoa ylläpitämällä voidaan varmistaa koulutuksen saatavuus. Asutuskeskuksissa palvelujen keskittämällä voidaan tekijöiden mukaan saada hyötyjä, mutta ratkaisujen tulee silloin perustua pedagogiseen asiantuntemukseen. (Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 12–13.)

Kuntien toiminnan tulisi, kuten Juva, Kangasvieri ja Välijärvi (2009, 17) toteavat, olla suunnitelmallisempaa. Kunnilla tulee olla selkeämpi ja pysyvämpi käsitys siitä, millainen kunnan koulutoimen halutaan olevan ja miten siihen päästään. Kunnalla tulee olla ”koulutusstrategia, jossa määritetään tavoitteet, koulutustarjonta ja palvelujen saavutettavuus sekä toimenpiteet koulutuksen arvioimiseksi” (Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009 17). Kunnalliseen koulutuspolitiikkaan kaivataan nykypäivänä pitkäjänteisyyttä. Oppilasennusteet antavat kuntapäätäjille tietoa oppilasmäärien kehittymisestä seitsemäksi vuodeksi eteenpäin. Vaikka ennusteet eivät enää ihmisten liikkuvuuden takia olekaan yhtä luotettavia kuin muutama vuosikymmen takaperin, niin silti ennusteilla saadaan riittävä tarkkuus ennakoitavissa olevasta oppilaskehityksestä kunnassa tai kaupungissa. Oppilaiden oppilaaksiottoperiaatteista riippuu, minkä koulun koulutuksen järjestäjä, siis useimmiten kunta, osoittaa oppilaan lähikouluksi. Oppilaaksiotokriteereistä päättää koulutuksen järjestäjä, joten tältäkin osin suunnittelu on kunnan omissa käsissä.

## 5 Tutkimuksen tavoitteet

Suomalaisen koulutuspolitiikan kulmakivi on ollut koulutuksellinen tasa-arvoisuus (Rinne 2017, 142). Sen lisäksi että suomalainen koulutusjärjestelmä perustuu julkisin varoin rahoitettuun yhtenäiskoulujärjestelmään, jossa oppilaita ei valikoida, ei jaeta tasokursseihin tai opetuslinjoihin, niin tyypillistä on pyrkimys järjestää koulutusta joko lähellä lasten kotia tai järjestää maksuton kuljetus kouluun. Perusopetus on suurelta osin valtion ja sen valtuuttamana kuntien omistamaa ja hallinnoimaa. Vaikka 1990-luvun lopussa voimaan tullut perusopetuslaki antoi huoltajille mahdollisuuden hakea lapselleen koulupaikkaa vapaasti haluamaansa kouluun ja koulutkin saattoivat erikoistumisensa myötä valita oppilaitaan, niin silti valtion tahto oli järjestää opetus yhtenäisenä perusopetuksena, joka järjestetään lähikoulussa. (ks. Rinne 2017, 142–143) Sotien jälkeen Suomessa oli paljon lapsia ja tällöin myös koulujen määrä kasvoi. Kouluverkko oli tiheä. Erityisesti lapsimäärien vähenemisen, mutta myös yhteiskunnallisten muutosten, kuntien taloudellisen tilanteen heikkenemisen ja monien muiden syiden takia koulujen määrä on jatkuvasti pienentynyt – kouluja on lakkautettu. Lakkauttamiset ovat kohdentuneet varsinkin maalaiskuntiin Pohjois- ja Itä-Suomessa. Koulut ovat lapsia ja heidän oppimistaan/opetustaan varten, mutta onko juurikaan selvitetty, miten he kokevat tai ovat kokeneet koulunsa lakkauttamisen ja siirtymisen toiseen kouluun. Koulun lakkauttaminen on kuitenkin oppilasta ja hänen lähipiiriään, kylää ja kuntaa koskettava tapahtuma. Siksi oppilasnäkökulman tutkimisen lisäksi yritin yhden lakkautetun koulun tapauksen perusteella hankkia myös kokemuksia oppilaiden huoltajilta. Koska lakkautetut koulut ovat pieniä, useimmiten kaksiopeettajaisia, niin opettajanäkökulman saamiseksi keräsin kokemuksia myös koulun lakkauttamisen tai ainakin koulun lakkauttamisuhan kokeneiden opettajien ajatuksia.

### 5.1 Teoreettinen perusta

Suomen koulutuspolitiikka on etenkin 1990-luvulta lähtien saanut vaikutteita uusliberalismista. Rinne, Järvinen, Tikkanen ja Aro (2012, 461) ovat todenneet, että eurooppalaisissa valtioissa on toteutettu ”erilaisia uusliberalistisia reformeja, joiden ytimen ovat muodostaneet managerialismi, desentralisaatio, säätelyn purkaminen sekä markkinamekanismien tuominen julkisten palvelujen ohjaamiseen”. Lähdin hahmottamaan tutkimukseni tutkimuskysymyksiä näiden neljän uusliberalismin ilmentymän kautta.

## **5.2 Tutkimuskysymykset**

- 1) Mitkä tekijät ovat johtaneet koulujen lakkauttamiseen?
- 2) Miten koulujen lakkauttaminen tapahtuu?
- 3) Miten koulun lakkauttaminen koetaan?

## 6 Tutkimusmenetelmä ja sen käytön perustelut

Tässä tutkimuksessa käsiteltiin koulun lakkauttamista koskevaa teemaa neljästä näkökulmasta. Tutkimuksessa selvitettiin

- a) lakkautuspäätöksen saaneen koulun, Kultalan koulun, oppilaiden ajatuksia koulun lakkauttamisesta
- b) Kultalan koulun oppilaiden huoltajien ajatuksia koulun lakkauttamisesta
- c) Rajakulman kunnan paikallislehden mielipidekirjoitusten sisältöjä liittyen koulun lakkauttamiseen
- d) koulun lakkauttamisen tai lakkautusuhan eri puolilla Suomea kokeneiden opettajien näkemyksiä ja kokemuksia.

Kultalan koulun oppilaiden huoltajilta tiedusteltiin etukäteen, onko heillä jotain sitä vastaan, että oppilaat kirjoittaisivat tarinan kyseisestä aiheesta (liite 1). Yksikään huoltaja ei kieltänyt lastaan kirjoittamasta tarinaa – siis osallistumasta tutkimukseen.

Oppilaita pyydettiin kirjoittamaan tarina yhteisen kehystarinan pohjalta (liite 2). Kehystarinalla haluttiin yhtäältä kysymysten avulla helpottaa oppilaiden kirjoittamista ja toisaalta ohjata oppilaita kirjoittamaan tarinansa siten, että siitä on helpompi tehdä tekstianalyysi. Yhteistyökumppanina ollutta luokanopettajaa ohjeistettiin myös siitä, miten hän tehtävän oppilaille esittäisi (liite 3). Oppilaat kirjoittivat tarinansa samalla oppitunnilla opettajan antaman yhteisen ohjeituksen mukaisesti.

Kultalan koulussa oli 14 vuosiluokkien 3–6 oppilasta. Kaikki oppilaat kirjoittivat aiheesta ja tarinat olivat hyvin erilaisia pituudeltaan ja sisällöltään; osittain siksi että nuorimmat oppilaista olivat kolmasluokkalaisia (9–10-vuotiaita) ja vanhimmat kuudesluokkalaisia (12–13-vuotiaita). Aihe oli luonteeltaan asia-aihe, jollaisiin varsinkaan nuorimmat oppilaat eivät olleet tottuneet eikä heillä ollut vielä riittävää kykyä käsitellä aihetta asiapohjalta edes kehystarinan sisältämien yksityiskohtaisten kysymysten avulla.

Saatuani oppilaiden kirjoittamat tarinat käyttöni kirjoitin ne tekstinkäsittelyohjelmalla paremmin luettavaan muotoon. Sen jälkeen luokittelin tarinoiden sisältöjä kehystekstissä esitettyjen kysymysten mukaisesti. Kysymykset olivat seuraavat:

- Ajatukset kuuluasi oman kylän koulun lakkauttamisesta (ensireaktiot, mitä positiivista asiasta aikaa myöten löysit)
- Millaisia havaintoja teit uudesta koulusta (ensimmäisenä päivänä, toisena päivänä)?
- Miten ensimmäinen koulupäivä sujui (millaisia ajatuksia liikkui syksyn aikana)?
- Mitä mukavaa liittyi koulupaikan muutokseen?
- Mitä ongelmia aiheutui koulupaikan muutoksesta?
- Miten selviydyit (millaisia keinoja käytit, kenen kanssa pohdit ja keskustelit)?
- Millaisia ohjeita annoit kaverille?
- Mikä olisi ollut toisin, ellei omaa koulua olisi lakkautettu?
- Mitä hyvä lakkauttamisesta oli yläastetta silmällä pitäen?
- Mitä haittaa lakkauttamisesta oli yläastetta silmällä pitäen?
- Millaisia terveisiä lähetit kunnan päättäjille?

Poimin jokaisesta tarinasta kuhunkin kysymykseen liittyvät tekstiosat, sikäli kun sellaisia tekstiä sisältyi. Seuraavassa vaiheessa luin monta kertaa eri kysymyksiin liittyvät tekstit ja samalla jäsentelin aineistoa tulkintaa helpottavaan muotoon. Näin pyrin luomaan itselleni oman käsityksen oppilaiden ajatuksista voidakseni esittää aineistosta oman tulkintani. Valitsin aineistosta myös kuvaavia tekstikatkelmia, joita suunnittelin käyttäväni analyysissäni esimerkkeinä ja tulkintaa värittävinä näytteinä.

Eskola ja Suoranta (2003, 178–179) toteavat, että teemoittelu on suositeltava aineiston analyysitapa käytännöllisen ongelman ratkaisemisessa. Teemoittelun avulla saadaan tekstiaineistosta esille kokoelma erilaisia vastauksia erilaisiin kysymyksiin. Eskolan ja Suorannan (2003, 180) mukaan sitaattien käytöstä ei voi antaa ehdottomia sääntöjä. He eivät kuitenkaan pidä hyvänä sitä, että sitaatteja on enemmän kuin tutkijan tekstiä.

Selvitin myös Kultalan koulun oppilaiden huoltajien tuntemuksia koulun lakkauttamisesta. Huoltajia pyydettiin (liite 1) kirjoittamaan vapaamuotoisia kirjoituksia siitä, mitä mieltä he ovat Kultalan koulun lakkauttamisesta ja siihen johtaneesta prosessista. Erityisesti toivottiin, että

kirjoittajat toisivat kirjoituksissaan esiin monia näkökulmia asiasta, muun muassa mihin ja miten päätös vaikuttaa.

Huoltajien kirjoituksia palautettiin seitsemän kappaletta. Myös huoltajien kirjoitukset vaihtelivat pituudeltaan ja sisällöltään. Pisin kirjoitus oli yhdeksän sivun mittainen ja lyhimät noin sivun pituisia.

Aineiston käsittely tein teemoittamalla kuten oppilaiden kirjoitustenkin analysoinnin. Koska huoltajat lähettivät tarinansa sähköpostitse tekstinkäsittelyohjelmalla kirjoitettuina, pääsin heti luokittelemaan niiden sisältöjä muutamien teemojen mukaisesti. Teemat olivat seuraavat:

- Mitä mieltä olit koulun lakkauttamisesta?

- Lakkautusprosessi

- Mihin ja miten päätös omakohtaisesti/yleisesti vaikuttaa?

Poimin myös huoltajien tarinoista kuhunkin kysymykseen liittyvät tekstiosat, mikäli sellaisia tekstiin sisältyi. Sen jälkeen jäsentelin aineistoa tulkintaa helpottavaan muotoon. Näin loin itselleni käsitystä oppilaiden huoltajien ajatuksista, jotta voin esittää aineistosta oman tulkintani. Valitsin myös tästä aineistosta kuvaavia tekstikatkelmia, joita suunnittelin käyttäväni analyysissäni esimerkkeinä ja tulkintaa värittävinä näytteinä.

Lähetin uuden kirjoituspyynnön (liite 5) kolmen vuoden kuluttua niille Kultalan koulun oppilaiden huoltajille, jotka olivat kirjoittaneet tarinan vuonna 2008. Kirjoituspyynnössä pyydettiin heitä välittämään pyyntöä myös muille Kultalan kylän huoltajille, joiden lapset ovat Kultalan koulun lakkauttamisen vuoksi siirtyneet Latvalan kouluun. Pyynnössä pyysin huoltajia kirjoittamaan siitä, miten lapsen/lasten koulunkäynti uudessa koulussa on sujunut ja millaisin ajatuksin huoltaja muistelee lakkauttamisen jälkeistä aikaa. Lisäksi huoltajaa toivottiin pohtimaan, oliko oman koulun puolustaminen jälkikäteen ajatellen ollut sen kaiken työn ja vaivannäön arvoista, mitä olisi kannattanut tehdä toisin ja mitä prosessista opit ja mitä siitä voisi välittää muille. Pyysin ajatuksia myös siitä, miten lapsi koki oman kylän koulun lakkauttamisen ja koulunvaihdoksen sekä miten vanhemmat/kouluväki/kunta voisivat helpottaa lapsen sopeutumista uuteen kouluun. Toisen vaiheen kirjoituspyyntöön sain kolme vastausta.

Lisäksi aineistoon on otettu mukaan viisi paikallislehden yleisönosastokirjoitusta, joissa käsitellään Kultalan koulun lakkauttamisia. Aineiston käsittelytapa oli periaatteiltaan samanlainen kuin oppilaiden ja heidän huoltajiensa kirjoitusten analysoinnissa.

### *Opettajille esitetty kirjoituspyyntö*

Pyysin Opettaja-lehden Keskustelua-palstalla opettajilta omakohtaisia kokemuksia koulun lakkauttamisesta tai prosessista, jossa koulu on ollut lakkautusuhan alla (Liite 5). Kirjoituspyynnössä pyysin kirjoittamaan kokemuksia koulun lakkauttamiseen liittyvistä tapahtumista, tunteista ja ajatuksista. Kirjoittamiseen rohkaistiin sillä, että tekstin sai kirjoittaa omalla tavallaan ja tyyllillään, lyhyesti tai pitkästi. Lisäksi todettiin, että kirjoittaja voi pohtia sitä, miten lakkautusprosessi valmisteluineen tulisi kirjoittajan mielestä toteuttaa ja mitä asioita siinä tulisi ottaa huomioon. Tutkimuksen tarkoituksena oli osaltaan parantaa opettajien asemaa nostamalla esiin opettajanäkökulmaa.

Koska Opettaja-lehden kirjoituspyyntö tuotti vain muutaman kirjoituksen, niin esitin saman pyynnön omille opiskeluaikaisille kurssikavereilleni sekä Jyväskylässä järjestetyn pienkoulu-seminaarin osallistujille.

Opettajien kirjoitusten analysoinnissa toimin käyttämällä menetelmänä tyypittelyä. Eskolan ja Suorannan (2003, 181) mukaan tyypittely tehdään siten että aineisto ryhmitellään tyypeiksi esimerkiksi samankaltaisuuksia, jolloin ”aineisto esitetään yleensä yhdistettyjen tyyppien, eräänlaisten mallien avulla”. Tekstiä lukiessani poimin kirjoituksesta kirjoittajien ajatuksia ja mielipiteitä, jotka kirjasin lyhyesti muistiin erilliselle paperille. Kaikki tekstit läpikäytyäni ryhdyin kokoamaan eri teksteistä esiin nousseita asioita/teemoja yhteen. Lopulta kokosin näiden teemojen tekstit kolmen otsikon alle ja nimesin teemat teksteistä poimimieni lainausten mukaisesti.

Tässä tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena ovat lasten ja aikuisten kokemukset. Perttulan (2005, 116) ajattelun mukaan fenomenologinen erityistiede kattaa kaikki kuviteltavissa olevat tieteenalat, jotka tutkivat subjektiivista kokemusta. Fenomenologisessa erityistieteessä kokemus nähdään suhteena. Kokemus sisältää tajuavan subjektin ja hänen tajunnallisen toimintansa sekä kohteen, johon toiminta suuntautuu. Kokemusta kutsutaan erityiseksi suhteeksi, merkityssuhteeksi. Kokemuksen rakenne on suhde, joka liittyy subjektin ja objektin yhdeksi kokonaisuudeksi. Perttula määrittää elämäntilanteen, tilaation, siksi todellisuudeksi, johon ihminen on suhteessa. Todellisuudella hän tarkoittaa niiden asioiden kokonaisuuksia, joista ihmisen elämäntilanteet voivat periaatteessa muodostua ilman että niin on tapahtunut. Kokemuksen tutkijalle on Perttulan mukaan tärkeää, että hän ajattelee, millaisista todellisuuksista elämäntilanteet voivat koostua. Perttulan mukaan ymmärtäminen on kokemuksen tajunnallinen ja merkityksellistyminen elämäntilanteellinen puoli. (Perttula 2005, 116–119.)

Kokemuksen tutkimuksen edellytyksenä on, että tutkimukseen osallistuvat kuvaavat kokemukseen jollakin tavalla. Kokemuksen kuvaustapoja ovat esimerkiksi puhe, tekstit, piirroksot, valokuvat, liike, eleet ja ilmeet. Kokemuksia ilmentävän tutkimusaineiston on oltava sellaista, että siihen voidaan palata. Fenomenologisessa tutkimustavassa pyritään tutkimustilanteesta luomaan sellainen, että kuvattavien kokemusten pääasialliset aiheet olisivat tutkimustilanteen ulkopuolella. Tutkimukseen osallistuvilla esitetään selkeitä ohjeita, jotka auttavat heitä liittämään kuvattavat kokemukset omaan arkeensa. (Perttula 2005, 140–141.) Tässä tutkimuksessa kaikille Kultalan koulun 3-6 luokkien oppilaille esitettiin samanlainen kirjoitustehtävän tehtäväksi, jolla ohjattiin oppilaita kirjoittamaan koulun lakkauttamiseen liittyviä ajatuksia ja kokemuksia. Opettajille osoitetussa kirjoituspyynnössä esitettiin muutamia ohjaavia kysymyksiä, mutta muuten kirjoittajilla oli mahdollisuus ilmaista ajatuksiaan vapaamuotoisesti ja heitä kannustettiin kirjoittamaan omalla persoonallisella tavalla ja tyylillä.



## 7 Koulun lakkauttamiskokemuksia

Tässä luvussa kuvaan, miten Kultalan koulun oppilaat ovat kuvitteellisissa kirjoituksissaan ja heidän huoltajansa ovat tosiasiallisesti kokeneet koulun lakkauttamisen. Todellisia ovat myös viisi yleisönosastonkirjoitusta.

### 7.1 Koulun lakkauttaminen oppilaiden kokemana

Lakkautettavaksi päätetyn Kultalan koulun oppilailla oli monenlaisia ajatuksia liittyen koulun lakkautukseen. Muutamista tarinoista oli havaittavissa, että asiaa oli pohdittu enemmänkin ja teksteistä tuli esiin myös aikuisten keskusteluissa käyttämiä näkemyksiä.

Oppilaiden tarinoissa ensireaktiot oman kylän koulun lakkauttamisesta kuvataan kielteisinä. Yhtäältä reaktioista ilmenee surua siitä, että juuri oma koulu lakkautetaan sekä toisaalta tulevaisuuteen liittyvää epävarmuutta ja pelkoa. Ajatukset liittyivät useimmiten konkreettisiin asioihin kuten esimerkiksi koulumatkojen pitenemiseen ja kavereiden saamiseen. Yksi kuudesluokkalainen oppilas ajatteli asiaa abstraktimmin ja useammasta näkökulmasta; hän totesi, ettei asia koskettanut häntä itseään, koska hän menee yläasteelle, mutta oppilaita ja opettajia kohtaan hän alkoi tunkea sympatiaa. Lisäksi hän harmitteli sitä, että koulun kentältä otetaan maalit ja kaukalo puretaan, jolloin vapaa-aikana ei voi kokoontua milloin vain pelaamaan jääkiekkoa ja jalkapalloa. Pari oppilasta toi esille laajempiakin yhteiskunnallisia kannanottoja liittyen koulun merkitykseen ympäröivälle yhteisölle ja lasten kuulemiseen. ”Täältä loppuu elämä täysin”, kuvaa hyvin ajatusta koulusta kylän keskuksena. Jo aiemmin Kultalan kylästä oli lopetettu posti ja viimeinen kauppaakin. ”Tietenkään meidän lasten mielipiteillä ei ole mitään merkitystä” sisältää pettymystä, ehkä katkeruuttakin siitä, ettei lakkautuspäätöksiä tehtäessä yleensä oteta riittävästi huomioon kansalaisten – varsinkaan lasten – mielipiteitä, vaikka nimenomaan koulun oppilaita koulun lakkauttaminen välittömästi koskee. Harvoin oppilailta edes kysytään heidän ajatuksiaan ja tuntemuksiaan oman koulun lakkauttamisesta. Elämme yhä aikuisten maailmassa, jossa lapsien ja nuorten vaikuttamismahdollisuudet ovat käytännössä rajalliset, vaikka lainsäädäntökin sitä jo edellyttää.

Oppilaat kuvasivat ensireaktioita varsin negatiivisina, mutta jo ensimmäisen koulupäivän havainnot uudesta koulusta olivat jossain määrin valoisimmat. Lapset olivat jo ajatuksissaan ehkineet sopeutua siihen, että heidän koulupaikkansa on vaihtunut tutusta oman kylän koulusta

naapurikylän kouluksi. Lapset vertailevat vanhan ja uuden koulun tiloja, tapoja ja henkilökuntaa toisiinsa. Useimmiten vanha koulu menestyi tuossa vaiheessa uutta koulua paremmin, mutta uudestakin koulusta löydettiin hyviä asioita. Hyvin vähän oli viitteitä siitä, että uusi koulu olisi ollut täydellinen pettymys.

Ensimmäisen koulupäivän tunnelmat kertoivat kuitenkin siitä, ettei koulunvaihdos ollut kaikille oppilaille helppo. Alkuvaiheessa oppilaat viihtyivät edellisvuoden koulujakoa vastaavissa ryhmissä. Toisesta koulusta tulleet oppilaat eivät vielä uskaltaneet tehdä tuttavuutta uuden koulun oppilaiden kanssa, eivätkä osallistua yhteisiin peleihin tai leikkeihin. Vähitellen tutustuminen eteni ja uusia ystävyysuhteita syntyi. Osa oppilaista koki, että jännittyneisyyttä kesti koko ensimmäisen syksyn.

Oppilaiden tarinoista tuli enemmän esille koulupaikan muutokseen liittyviä ongelmia kuin mukavia asioita. Ongelmina esitettiin linja-automatkoja, kiusaamista, kaipausta vanhoihin opettajiin ja epäilyjä koulun terveyshaitoista. Myönteisenä asiana koettiin uudet kaverit. Sosiaaliset suhteet ovat tärkeä näkökulma, kun verrataan isojen ja pienten koulujen oppimisympäristöjä. Pienessä koulussa oppilas ei välttämättä löydä hyvää ystävää ja muutenkin eristäytymisen uhka on olemassa. Toisaalta pienessä koulussa opitaan toimimaan yhteistyössä muiden kanssa, koska yhdysluokissa opettajat joutuvat jakamaan työpanostaan monilla tunneilla niin, että oppilaat tekevät osan oppitunnista itsenäistä työtä tai työtä itseohjautuvasti muiden kanssa. Yhdysluokissa eri luokilla olevat oppilaat oppivat toimimaan luontevasti keskenään ja vanhemmat oppilaat kantavat jossain määrin vastuuta myös nuorempien ohjaamisesta jopa opettamisestakin. Isossa koulussa oppilaalla on enemmän valinnanvaraa ystävää etsiessään, mutta toisaalta opettajalta saatu aika jää usein isommissa oppilasryhmissä vähäisemmäksi kuin pienessä koulussa.

Oppilaiden tarinoissa ei esitetty suoraan yhtään omaa selviytymiskeinoa sopeutumisesta uuteen kouluun. Epäsuorasti niitäkin on esitetty oppilaiden pohtiessa, millaisia ohjeita he antoivat ystävälleen, jonka koulu oli päätetty lakkauttaa. Ohjeet olivat ystävää rohkaisevia, sillä oppilaat neuvoivat olemaan liikaa murehtimatta koulun lakkauttamista. Lisäksi he kannustivat ystäväänsä avoimuuteen, osallistumiseen, rohkeuteen, kärsivällisyyteen ja suvaitsevaisuuteen. Voidaan tulkita, että tuollaisia ominaisuuksia he ovat itse kokeneet tarvittavan koulumuutoksessa, jotta muutos sujuisi mahdollisimman luonnikkaasti.

Tarinoiden perusteella oppilaat eivät nähneet koulumuutoksessa pitemmällä tähtäimellä, esimerkiksi yläasteelle siirtymisen kannalta, merkittäviä etuja tai haittoja. Tästäkin voi päätellä,

että koulun lakkauttaminen ei ehkä sittenkään ole lapselle ylitsepääsemätön muutos, jos se osataan hoitaa asianmukaisesti. Alakouluikäiset oppilaat elävät koko ajan nykyhetkessä eivätkä ajattele tulevaisuutta pitkälle eteenpäin. Siksi koulussa toimivien aikuisten merkitys on ratkaiseva, kun oppilaat koulun lakkauttamisen jälkeen tulevat uuteen kouluun. Opettajat ja muu henkilökunta pystyvät harkitulla ja suunnitellulla toiminnalla ratkaisevasti helpottamaan uusien oppilaiden sopeutumista uuteen kouluun niin, ettei muutos jää pitemmäksi ajaksi vaivaamaan oppilaita. Lakkautetun koulun opettajan siirtyminen oppilaiden mukana on oppilaiden sopeutumisesta helpottava asia, koska oppilaiden on helpompi kertoa tutulle opettajalle heitä mietityttävistä asioista uudessa koulussa. Toisaalta oppilaat kokevat, että opettaja on samassa tilanteessa kuin hekin, joten opettajan on helppo ymmärtää heitä ja heidän tuntemuksiaan.

Kirjeessään kunnan päättäjille oppilaat antoivat varsin kriittistä palautetta ja esittivät hankalia, joskin asiallisia ja aiheellisia kysymyksiä. Kultalan koulu olisi oppilaiden mielestä pitänyt säilyttää ja kirkonkylän ja Kultalan välissä toimiva Latvalan koulu olisi pitänyt lakkauttaa. Oppilaat perustelivat näkemystään sillä, että Kultalan koulu on paremmassa kunnossa kuin Latvalan koulu ja Latvalan koulun tiloja pitää laajentaa Kultalan koulun oppilaiden siirtyessä Latvalan koululle. Vastauksista löytyy myös isoja valtakunnalliseen koulutuspolitiikkaan liittyviä linjauksia. ”Kaikilla on oikeus hyvään kouluun, kuten Kultalaan. Kultalan koulun oppilaat ovat aina menestyneet kokeissa ja kilpailuissa, kiitos hyvien opettajien. Ei olisi kyllä mitään järkeä 10 km päästä lähteä Latvalaan, kun vieressä olisi tällainen hieno todella hyväkuntoinen koulu.” Lähellä, usein omalla kylällä sijaitseva koulu koetaan lähikouluksi, vaikka perusopetuslain mukaan lähikoululla ei välttämättä tarkoiteta fyysisesti lähinnä sijaitsevaa koulua. Koulumatkan piteneminen on oppilaiden koulunkäynnin kannalta selkeä, konkreettinen heikennys, vaikkei Kultalan koulun oppilaiden koulumatka eikä siihen kuluva aikakaan ilmeisesti kovin paljon pitene. Oppilailla on myös huoli siitä, mitä merkitystä koulun lakkauttamisesta on vapaa-ajan toimintojen kannalta. Koulua pidetään edelleen kylän keskuksena ja sillä on laajempi merkitys kuin toimia oppilaiden opettamis-/oppimisaikkana. Koulu toimii paitsi kouluikäisten myös muiden kyläläisten kokoontumis- ja harrastuspaikkana. Jos kunta myy koulun, niin kylä menettää yhteisen harrastuspaikkansa.

## **7.2 Koulun lakkauttaminen oppilaiden huoltajien kokemana**

Lakkautettavaksi päätetyn Kultalan koulun oppilaiden huoltajilla oli varsin yksimielinen käsitys siitä, että koulun lakkauttamisen helposti hyväksyttävä peruste on se, että oppilaat loppuvat

kylältä. Rajakulman kunnassa oli aiemmin noudatettu valtuuston päättämää periaatetta, että koulu lakkautetaan, kun oppilasmäärä laskee alle 20 oppilaan. Tämä koettiin oikeudenmukaiseksi kaikille kylille. Periaatteesta oli sittemmin luovuttu ja kunnan tavoitteena oli muodostaa kolmiopettajaisia kouluja. Kolmiopettajaisissa kouluissa toimitaan siten, että jokaisessa opetusryhmässä on kahden vuosiluokan oppilaita; 1–2, 3–4 ja 5–6. Tällainen yhdysluokkamalli on todettu rakenteeltaan helpoksi, eikä niiden opetuksen järjestämisessä ole erityisiä ongelmia (Laukkanen, Muhonen, Ruuhijärvi, Similä & Toivonen 1986, 127–129). Rajakulman kunnassa lasten määrä oli vähenemässä niin, että sopivaksi koulujen määräksi katsottiin kolme; kirkonkylän koulu ja kaksi kyläkoulua. Kultalan kylän huoltajat kokivat ongelmaksi, etteivät kunnan päättäjät pystyneet ratkaisemaan, kumpi kunnan länsiosan kouluista lakkautetaan ja kumpi säilytetään. Huoltajat kokivat, että tällä menettelyllä päättäjät ”pistivät kylät taistelemaan keskenään ja Kultalan kohdalla vielä virkamiehiäkin vastaan”.

Eräs huoltajista kehui Kultalan koulun toimintaa, jossa ”mikään perhe ei saanut eri kohtelua”. Huoltajan näkemyksen mukaan ”Kultalan koulua on viety eteenpäin kokonaisvaltaisella kasvatuksen ja opetuksen yhteensulattamisella”. Kultalan koulun oppilaista on vuodesta toiseen tullut yläasteelta tieto, että Kultalasta tulleet lapset ovat kohteliaita, ystävällisiä ja he osaavat olla tarvittaessa hiljaa. Tällaisilla laadullisilla tekijöillä ei huoltajan mielestä kuitenkaan ole merkitystä, kun kouluja aletaan lakkauttaa. Toinen huoltaja totesi, että ”kun säästöjä pyritään saamaan, niin niitä sitten tehdään”. Tämä kommentti oli kannanotto siihen, ettei järkisyillä – elleivät ne ole taloudellisia – ole painoarvoa koulujen lakkautusprosesseissa.

Huoltajat kritisoivat kirjoituksissaan kuntansa virkamiesten toimintaa. Erityisesti teknisen toimen virkamiehet olivat kritiikin kohteena. Huoltajat kokivat, että viranhaltijat eivät rehellisesti kertoneet julkisissa tilaisuuksissa kaikkea, mitä he muun muassa Latvalan koulun tilanteesta tiesivät. Viranhaltijoiden koettiin peitelleen/vähätelleen/kaunistelleen/kieltäneen Latvalan kouluun liittyviä tosiasioita. Monille huoltajille oli syntynyt käsitys, että päätös lakkautettavasta koulusta oli tehty paljon ennen valtuustossa tehtyä lakkautuspäätöstä. Tätä huoltajien mielestä osoitti muun muassa se, että teknisen toimen viranhaltijat eivät luottaneet ulkopuolisen asiantuntijan tekemiin laskelmiin. Kunnan viranhaltijat tekivät omat laskelmansa, jotka tukivat kunnan näkemystä Latvalan koulun säilyttämisen tarkoituksenmukaisuudesta. Lakkautusprosessi oli kyläaktiiveille raskas kokemus. He kokivat jälkikäteen ihmeelliseksi ja epäoikeudenmukaiseksi sen, että heidät oli prosessin aikana leimattu häiriköiksi ja kiusankappaleiksi. He olivat kuitenkin vain yrittäneet varmistaa, että Kultalan ja Latvalan kylien lapset saisivat käydä koulua terveellisessä ympäristössä. Prosessin aikana Kultalan kyläläiset luopuivat vaatimuksestaan

Kultalan koulun säilyttämisestä ja esittivät kokonaan uuden koulun rakentamista Latvalan kylälle. Huoltajat ihmettelivät, ettei erilaisia vaihtoehtoja prosessin aikana todellisuudessa edes pohdittu ja arvioitu. Vaihtoehtoina oli ainoastaan kahden olemassa olevan koulun – Kultala ja Latvala – keskinäinen vertailu ja sen perusteella tehtävä toisen koulun lakkautuspäätös, joka samalla merkitsi päätöstä toisen koulun säilyttämisestä.

Paitsi kunnan viranhaltijoihin niin myös luottamushenkilöihin kohdistettiin kovaa kritiikkiä. Luottamushenkilöiden katsottiin tekevän isoja päätöksiä luottaen varauksettomasti esittelevien virkamiesten asioiden valmisteluun. ”Oli kovin raskasta, turhauttavaa ja lopussa jopa raivostuttavaa seurata, miten vähäisellä tiedolla, taidolla ja halulla kunnassa asioita valmistellaan, hoidetaan ja päätetään.” Huoltajat kaipasivat luottamushenkilöiltä rohkeutta kyseenalaistaa virkamiesten suunnitelmia ja laskelmia. Lisäksi luottamushenkilöiden toivottiin selvittävän asioita myös itsenäisesti. ”Päätöksenteossa näkyi myös pienen paikkakunnan piirin pyöriminen ... vanhat patoumat sukujen ja luottamushenkilöiden välillä nousivat pintaan ja nokittelu siirtyi henkilökohtaisuuksiin ja itse asia jäi tai jätettiin tarkoituksella syrjään”. Pienen kunnan toiminnalle tyypilliset ihmisten moninaiset kytkennät nostettiin monissa kirjoituksissa negatiivisessa mielessä esiin. Yhtäältä ystävyysuhteilla ja toisaalta erimielisyys- jopa vihasuhteilla on pienen kunnassa enemmän merkitystä kuin isommissa kunnissa. Myös poliittinen ’pelailu’ vaikuttaa pienen kunnan päätöksiin. Kirjoituksissa tuli ilmi, että kouluasian valmistelussa ja päätöksenteossa samat henkilöt olivat keskeisissä rooleissa sekä työnsä että kunnallispoliittisen asemansa vuoksi. Vaikkei kysymyksessä olisikaan esteellisyyden aiheuttava kytkentä, niin riskitilanteita voi kyseisille henkilöille kuitenkin muodostua.

Huoltajien kirjoituksista korostuu kaksi tämän lakkautusprosessin aikana ilmennyttä haastetta:

- 1) Miten voidaan objektiivisesti todeta, että koulu on turvallinen opiskelu-/työympäristö?
- 2) Miten koululakkautuksia valmisteltaessa saataisiin taloudellisten argumenttien rinnalle tasarvoisempaa myös koulun varsinaiseen toimintaan – opetukseen – ja sen laatuun liittyvät argumentit?

Kultalan koulun huoltajat olivat erityisesti huolissaan lastensa tulevan koulun terveellisyydestä, mutta sen enempää kunnan virkamiehet kuin luottamushenkilötkään eivät huoltajien mielestä ”ottaneet huolta tosissaan”. Vaikka julkisesti oli tiedossa, että Latvalan koulussa on aiemmin todettu kosteusongelmia, niin aluksi niitä ei edes myönnetty ja myöhemmin niitä vähäteltiin ja todettiin ongelmat korjatuiksi. Puheet eivät kuitenkaan vakuuttaneet, koska Latvalan koulun

oppilaiden ja henkilökunnan tiedettiin edelleen oireilevan. Koska home- yms. ongelmien toteamiseen ei ole olemassa yleisesti luotettavaksi koettua menetelmää, niin usein kiinteistön omistaja sivuuttaa ongelman toteamuksella, että jotkut ihmiset ovat herkempiä kuin toiset, mutta tässä tapauksessa kiinteistössä ei ole toimenpiteitä vaativaa ongelmaa. Myös kuntoarvioita ja niihin liittyviä mittauksia voidaan tehdä niin monella tavalla, koska siihenkään ei ole laadittu yhdenmukaista menetelmää/järjestelmää. Kultalan ja Latvalan koulujen kohdallakaan tehdyt mittaukset ja kuntoarvioinnit eivät tuoneet selvyyttä koulujen mahdollisista terveyshaitoista.

Kuntien taloudellinen tilanne on viime vuosina ollut äärimmäisen tiukka ja säästökohteita on jouduttu etsimään kaikista mahdollisista toiminnoista. Tämä on johtanut eräissä kunnissa myös harkitsemattomiin ja lyhytnäköisiin ratkaisuihin. Kultalan koulun huoltajakin peräänkuuluttivat pitkäjänteisempää suunnittelua kuntien toimintatapoihin. Lyhyellä aikavälillä säästöjä tuottava ratkaisu saattaa pitemmällä tähtäimellä aiheuttaa moninkertaiset menot. Eräs huoltaja totesi myös sen, että ”valtakunnallinen koordinointi on vähentynyt ja jokainen huseeraa tontillaan mielensä mukaan”. Pienissä kunnissa ei välttämättä ole riittävästi tietotaitoa hoitaa asioita viisaasti.

Huoltajien kirjoituksissa korostui voimakkaasti tuntemus siitä, että prosessi on yhdistänyt kyläläisiä. ”Luottamus kyläläisiin, kylän opettajiin ja luottamushenkilöihin sekä heidän tilannetajuun ja lojaalisuuteen on lisääntynyt.” Kyläaktiivien henkinen johtaja on vaihtunut useaan otteeseen prosessin aikana. Prosessi monine vastoinkäymisineen oli kyläläisille raskas ja siksi tarvittiin uutta vetäjää, kun ennen vetovuorossa ollut alkoi uupua. Ydinporukan vastuuntuntuutta ja sen kehittymistä pidettiin prosessin yhtenä merkittävänä asiana. Myös kyläläisten tukea eri vaiheissa kirjoittajat pitivät tärkeänä. Kyläläiset toimivat kukin omia vahvuuksiaan käyttäen ja hyödyntäen yhteisen asian hyväksi. Prosessin ikävänä puolena kirjoituksissa nostettiin esiin se, ettei kyläläisten asialinjalla koko ajan pysyneitä näkökulmia otettu sen enempää viranhaltijoiden kuin luottamushenkilöidenkään piirissä riittävän vakavasti. Kirjoittajat olivat tyytyväisiä ja ylpeitäkin siitä, ettei kyläläisten taholta missään vaiheessa sorruttu asiattomuuksiin tai muita loukkaaviin kannanottoihin. Päätäjäpuolella ei asiassa onnistuttu yhtä hyvin. Harmillisenä pidettiin myös kahden kylän vastakkainasettelua kouluasiassa. Pelkona oli, että siitä tulee jäämään kylien vanhempien väliseen yhteistoimintaan säröjä, jotka voivat näkyä koulutyössäkin.

### 7.3 Koulun lakkauttaminen paikallislehden mielipidekirjoitusten perusteella

Yleisönosastokirjoituksissa viitattiin voimakkaasti koulujen terveydellisiin oloihin. Kirjoittajat olivat huolestuneita kuntapäättäjien asenteesta olla ottamatta riittävästi huomioon epäilyjä Latvalan koulun homeongelmasta. Kirjoituksissa vedottiin päättäjiin, että koulujen kunto tutkittaisiin ennen lopullista päätöksentekoa. Tärkeintä kirjoittajien mielestä tulisi olla, että lapset ja kouluhenkilökunta saavat työskennellä terveissä tiloissa.

Toisena näkökulmana lehtikirjoituksissa nostettiin esiin kyläkoulujen merkitys kunnan vetovoimatekijänä. ”Olisiko jo aika ajatella, miten kuntaan tuodaan lisää asukkaita, eikä pakoteta entisiäkin muuttamaan pois?” ”Kyläkouluja pitäisi käyttää valttikorttina lapsiperheiden muuttoliikenteen suuntaamiseksi kuntaan.” Kirjoituksissa kyseenalaistettiin koulun lakkauttamisen tuottamat säästöt ja toisaalta niissä korostettiin, että pienet koulut ovat lapsille ihanteellinen kasvuympäristö. Opettajat tuntevat niin oppilaat kuin myöskin vanhemmat paremmin. Lehtikirjoituksissa peräänkuulutettiin arvokeskustelua siitä, mikä kunnassa on tärkeää ja mikä ei.

Yleisönosastokirjoituksissa nousivat siis esille suunnilleen samat asiat kuin huoltajienkin kirjoituksissa: koulujen terveellisyys, lakkautuksen perustelut, valmistelun tarkoitushakuisuus ja kunnallinen päätöksenteko. Näissä kirjoituksissa kannanotot valmistelun tarkoitushakuisuudesta olivat kärkevämpiä kuin huoltajien kirjoituksissa. ”Haetaanko nyt säästöjä vai kiertotietä, jolla toinen koulu voidaan lakkauttaa?” kysyi eräs yleisönosastokirjoittaja. Valmistelu koettiin puolueelliseksi, koska toisesta koulusta tuotiin esiin vain negatiivisia asioita ja toisesta vain positiivisia, vaikka esimerkiksi tehdyissä kuntotutkimuksissa molemmista kouluista löytyi samanlaisia ongelmia. ”Ohjataanko päättäjiä tässä koulukysymyksessä puutteellisilla ja suorastaan harhaanjohtavilla tiedoilla päätöksen tekoon?” kysyttiin toisessa kirjoituksessa. Päätösvalmistelu koettiin siis hyvinkin epäluotettavana. Lisäksi tyytymättömyyttä esitettiin päättäjien huonoon päätöksentekokykyyn. Valtuusto linjasi siirtymisen kolmen koulun -malliin, mutta ei samassa yhteydessä päättänyt lakkautettavaa koulua. Tämä aiheutti sen, että ”kaksi kylää saatettiin henkisellä tasolla lähes tukkanuottasilleen”, kuten eräässä kirjoituksessa asia ilmaistiin. Myös lakkautuksesta saatavia säästöjä pidettiin koulun lakkauttamisen vaikutuksiin verraten vähäisinä. Erään kirjoittajan mukaan vastaaviin säästöihin voitaisiin päästä kiinnittämällä huomiota toimenpiteisiin, joilla voidaan vaikuttaa energiakustannuksiin.

Lehtikirjoitusten näkökulmissa painottui luottamuksen menettäminen kunnalliseen päätöksentekoon. Prosessin aikana tuli ilmi valmistelun puolueellisuus ja epäoikeudenmukaisuus sekä

luottamushenkilöiden puutteellinen tietotaito ja halu hankkia riittävästi tietoa päätettäväksi tulevista asioista ja niiden taustoista. Lisäksi peräänkuulutettiin pitkäjänteisempää kuntasuunnittelua.



## 8 Koulun lakkauttamisen seuraukset huoltajien kokemana kolme vuotta lakkauttamisen jälkeen

Kolmen vuoden kuluttua Kultalan koulun lakkauttamisesta pyysin niiltä huoltajilta, jotka olivat kertoneet omia kokemuksiaan ja ajatuksiaan koulun lakkautusprosessista, kertomaan, miten he ja heidän lapsensa olivat kokeneet koulutyön uudessa koulussa. Kolme huoltajaa kirjoitti kokemuksistaan.

### *Yleiset tunteet*

Kolmen kirjoituksen perusteella Kultalan koulun lakkauttamisen jälkeisestä ajasta saa lohduttoman kuvan. Kaikki kirjoittajat ovat pettyneitä uuden koulun fyysisiin olosuhteisiin ja koulun toimintaan. Uhkakuvat, joita muutokseen liittyi, tuntuivat toteutuneen. Kirjoitusten perusteella syntyy käsitys, että epäkohdat eivät ole olleet vain kyseisten huoltajien subjektiivisia näkemyksiä vaan ongelmia on tunnustettu myös koulutuksen järjestäjän taholta. Tosin huoltajat ovat kokeneet, että ongelmia edelleen vähätellään ja niiden suuruusluokkaa ja vakavuutta ei vieläkään täysin tunnusteta. Vaikka kirjoittajat kertoivat yrittäneensä etsiä positiivisia asioita uudesta koulusta, niin koulumuutoksen ansiosta parantuneita asioita tuntui olevan vaikea löytää. Vanhan ja uuden koulun välinen vertailu tuli esiin kaikista kirjoituksista.

### *Mitä hyvää uudessa koulussa?*

Positiivisimmat uuteen kouluun liittyvät kommentit kunkin huoltajan kirjoituksista poimittuina kuuluivat:

”Opetuksen tasosta ei ole suuremmin valittamista”.

”Uuteen kouluun tottuvat ne, jotka eivät muusta (paremmasta) tiedä.”

”Kun aika on kulunut ja toimintatavat ovat tulleet tutummiksi, ovat myös asenteet asettuneet ja hyviäkin puolia osataan jo löytää. Enää ei asetelma ole kylien välinen vaan Latvalassakin on siirrytty koulun asioissa henkilötason kiitokseen ja moitteeseen.”

Kommentit kuvastavat karulla tavalla huoltajien näkemystä uudesta koulusta. Mikäli samanlainen tuntemus on muillakin Kultalan kylän huoltajilla, niin lähtökohta oppilaiden koulunkäyntiin ja opettajien koulunpitoon on haastava. Kirjoituksissa nouseekin vahvasti esiin koulunjohtajan merkitys tilanteessa, jossa kouluun tulee toisen – lakkautetun – koulun oppilaita. Miten

koulusta saadaan hengeltään yhtenäinen koulu, jossa ei jumiuduta vanhoihin ystävyysuhteisiin eikä haikailla vanhaan kouluun liittyvää aikaa ja sen toimintatapoja. On selvää, että muutokseen sopeutuminen vaatii aikaa, mutta kolmen vuoden aikana tilanteen olisi luullut jo tasapainottuneen.

### *Mitä huonoa uudessa koulussa?*

Kirjoituksista nousi vahvasti esiin huoltajien tyytymättömyys koulun fyysisiin olosuhteisiin. Koulutiloja moitittiin kapeiksi ja ahtaiksi, mutta suurin huoli liittyi rakennusten terveellisyteen. Koulun lakkautusprosessiin aikana sekä Kultalan että Latvalan koulussa tehtiin kuntotarkastukset. Molemmissa kouluissa todettiin olevan ongelmia. Kun Latvalan koulu päätettiin säilyttää, niin tällöin päätettiin tehdä koulussa korjaustoimenpiteitä, muun muassa ilmastoinnin parantamista. Kirjoituksista päätellen korjaustoimenpiteet eivät ainakaan kaikilta osin huoltajien mielestä onnistuneet. Tunteuksia kuvaa hyvin erään huoltajan arvio tilanteesta: ”Nyt voi jälkiviisaana todeta, että kaikki ne epäilyt, joita ilmanlaatuongelman hoitamisen laadusta ja tutkimuksesta sekä tutkimustulosten tulkinnasta esitettiin, olivat ihan oikeita.”

Kultalan koulun ilmapiiriä ja henkeä haikailtiin kaikissa kirjoituksissa. Konkreettisena esimerkkinä kirjoittajat mainitsivat joulujuhlan, joka Kultalassa oli ollut koko kylän yhteinen juhla. Sen sijaan Latvalassa juhla oli vain oppilaille ja heidän vanhemmilleen. Kultalan erikoispiirteenä tuotiin esiin myös vanhempainiltojen isien ”yloedustus”, koska koulunjohtaja ”osasi ottaa yleisönsä niin, että siellä oli miehisempääkin asiaa”. Latvalassa vanhempainilloissa istuivat äidit kuuntelemassa opettajan yksinpuhelua.

### *Prosessin oppimiskokemukset*

Lakkautusprosessin vaiheet kaiheartavat vielä vuosien jälkeen kirjoittajien mieltä. Ihmettely liittyy päättäjien välinpitämättömyyteen lasten ja henkilökunnan terveydestä, ongelmien vähätteleeseen ja asian mitätöintiin. Kuitenkin kirjoitusten perusteella muodostuu käsitys, että ongelmat Latvalan koulussa olivat todellisia. Huoltajat katsovat, että kyläpolitiikka johti tässäkin tapauksessa huonoon lopputulokseen: ”Järjen ääni sumenee, mennään mistä aita on matalin ja kostetaan potut pottuina”.

Lakkautetun koulun oppilaiden ja heidän huoltajiensa kannalta huoltajat näkevät tärkeänä, että kouluasian aiheuttamalle surulle olisi voitu antaa tilaa jollain tavoin: ”esimerkiksi Latvala kylänä/kouluna olisi voinut järjestää tervetuliaisjuhlat”. Johtajaopettajan toiminnalla katsottiin

olevan iso merkitys uuden koulun ilmapiirin muotoutumisessa. ”Hän olisi voinut sanallisella tasolla tuoda esille enemmän ymmärtämystä koulun menetyksestä ja tuoda esiin halunsa rakentaa kylille nyt yhteistä koulua molempia kyliä kuunnellen – ja erityisesti kunnioitusta, että meidän lakkautetusta koulusta voisimme tuoda jotain hyvää ja uutta Latvalaan, ja heillä vuorostaan olisi jotain annettavaa meille.”

## **9 Koulun lakkauttaminen tai sen uhka opettajien kokemana**

Opettajille esitettyyn kirjoituspyyntöön sain loppujen lopuksi 17 kirjoitusta. Vaikka kirjoituksia kertyi vähän, niin niistä paljastui monia mielenkiintoisia asioita. Useimmat kirjoittajista olivat kokeneet omakohtaisesti koulun lakkauttamisen, jotkut useampiakin. Joukossa oli myös kirjoittajia, jotka kertoivat koulunsa olleen lakkautusuhan alla, mutta koulua ei lopulta kuitenkaan lakkautettu. Monet kirjoittajista olivat luokanopettajia, jotka olivat samalla hoitaneet koulunjohtajien tehtäviä. Erilaista perspektiiviä toi kirjoittaja, joka oli toiminut rehtori-sivistystoimenjohtajana ja hän oli uransa aikana ollut lakkauttamassa seitsemää koulua. Pääosin (15/17) kirjoitukset liittyivät peruskouluihin, mutta kaksi kirjoittajista oli lukion opettajia. Kirjoittajat olivat eri puolilta Suomea, mutta kaikista kirjoituksista ei ilmennyt, mihin kuntaan tapahtumat liittyivät.

### **9.1 Toteutettu koulun lakkautusprosessi**

Koulun lakkauttamiseen liittyvä prosessi on aina tunteita herättävä ja se tuli selvästi esiin opettajien kirjoituksista. Koulutuksen järjestäjät tuntuvat harvoin oivaltavan, että koulun lakkauttamiseen liittyvä prosessi on sekä koulussa työskenteleville oppilaille ja opettajille että kyläläisille merkityksellinen asia ja siksi prosessi tulisi hoitaa inhimillisellä tavalla. Siirtymistä uuteen kouluun on tarpeen pyrkiä eri tavoin helpottamaan, jotta koulutyö jatkuisi mahdollisimman sujuvasti uudessa koulussakin.

#### **9.1.1 ”Lapset unohdettu” – kirjoittajien huonoja kokemuksia**

Pääosassa kirjoituksia koulun lakkauttamiseen tai sen uhkaan liittyvät kokemukset olivat negatiivissävytteisiä. Erityisesti opettajia tuntui koskettaneen koulussa tehdyn, usein pitkäaikaisenkin, työn mitätöiminen. Koulussa tehty työ tuntui menevän hukkaan ja motivaatio laski: ”Työn arvostus on nolla.” Opettajat kokivat, että lakkauttamisen tärkeimpänä perusteena olivat taloudelliset syyt. Eräs opettaja tiivisti asian kysymykseen: ”Onko euro liian hyvä konsultti?” Taloudellisen säästön aikaansaamiseksi millään muulla ei tuntunut olevan merkitystä. Monet kirjoittajista myös epäilivät, saatiinko koulun lakkauttamisesta lopulta sitä säästöä, jolla lakkauttamista perusteltiin. Kaikkia koulun lakkauttamiseen liittyviä seurauksia ei ole helppo ennustaa. Lakkautusuhka karkotti lapsiperheitä pois kyliltä ja eräässä kunnassa ”vanhemmat äänestivät

jaloillaan” ja aiheuttivat näin kunnalle taloudellisen menetyksen, jota ei etukäteen osattu ottaa huomioon.

Koulun lakkauttamiseen liittyvä prosessi hoidettiin monessa tapauksessa taitamattomasti. Kuulemistilaisuuksia ei kaikissa tapauksissa edes järjestetty. Siellä missä kuulemistilaisuuksia järjestettiin, ne oli koettu lähes kaikkien kirjoitusten perusteella turhiksi ja turhauttaviksi. Tilaisuus järjestettiin, jotta prosessiin kuuluva hallinnollinen menettely toteutettiin lain edellyttämällä tavalla. Aitoa kuulemista ei kirjoittajien mielestä tilaisuuksissa kuitenkaan ollut. Lähtökohtaisesti tilaisuuksissa esiteltiin lakkauttamisen perusteita; muun muassa kunnan kouluverkon kehittämistarpeita, oppilasmäärän kehitystä ja lakkauttamisella saavutettavia taloudellisia säästöjä. Yleensä tilaisuuksiin osallistuivat kunnan virkamiesjohto (kunnanjohtaja ja sivistustoimesta vastaava viranhaltija) sekä luottamushenkilöjohto (kunnanvaltuuston ja -hallituksen puheenjohtajat), mutta muuten luottamushenkilöiden osallistuminen oli vähäistä. Kyläläiset kokivat, että luottamushenkilöt eivät pitäneet koulun lakkauttamista niin tärkeänä asiana, että sen vuoksi olisi pitänyt tulla mukaan tilaisuuteen.

Kirjoituksista nousi selkeästi esiin epäluottamus kuntapäätäjiiin – niin virkamies- kuin luottamushenkilöjohtoon. Virkamiesten tehtävänä oli luoda perusteet lakkauttamiselle, jonka luottamushenkilöjohto oli linjannut. Tähän viittaavat toteamukset, että ”taloudelliset laskelmat oli teetetty ulkopuolisilla” ja ”lakkautuksen perustelut olivat epämääräiset, ei ollut laskelmia taloudellisista vaikutuksista”. Yleensäkin koettiin, että päätäjien puheet vaihtelivat riippuen siitä, kenen kanssa asioista puhuttiin. Valitettavana koettiin myös se, että kun oppilaiden/opiskelijoiden luottamus aikuisiin horjui, niin se vaikutti myös opiskelija-opettaja -suhteeseen.

Useammassa kirjoituksessa kritisoitiin asioiden valmistelua. Kunnan tulevaisuuteen liittyviä linjauksia ei valmisteltu avoimesti vaan ”lakkauttaminen tuli tietoon vasta valtuustoseminaarin jälkeen” tai muuten yllätyksenä, ”vaikka asiasta ei käyty minkäänlaista ennakkokeskustelua”. Erittäin ikävänä asiana tuli ilmi myös kyläpolitiikointi. Pienissä kunnissa valtuutetut ovat usein tulleet valituiksi asuinpaikastaan, kylästään, saaduilla äänillä ja näin heidän katsotaan edustavan valtuustossa omaa kyläänsä ja valvovan sen etua. Mikäli kuntapäätäjät ovat linjanneet, että kouluverkkoa tulee kehittää, mikä yleensä tarkoittaa koulun/koulujen lakkauttamista, niin silloin luottamushenkilöpäätäjät joutuvat vaikeaan tilanteeseen. Oman kylän koulun lakkauttamista päätäjät harvoin tukevat, mutta millä perustein oman näkemyksensä ratkaisevat ne kuntapäätäjät, joiden kotikylältä koulua ei missään tapauksessa olla lakkauttamassa. Kirjoituksissa

esitettiin perusteiksi muun muassa oman poliittisen uran kannalta tehtyjä valintoja tai ”lehmänkauppoja”, joilla päättäjät asettumalla tukemaan tiettyä ratkaisua saa vastalahjaksi lupauksen jonkin itselleen tärkeän asian toteutumisesta jatkossa. Kirjoittajien mielestä molemmat tavat ovat moraalittomia, koska ratkaisu ei ole perustunut faktoihin vaan muihin syihin: ”Mielipiteet ja faktat on erotettava!” Päättäjiltä edellytetään kuitenkin eettisesti kestäviä valintoja päätösten perusteluina. Joskus taustalla voivat olla myös henkilöiden keskinäinen kädenvääntö, jossa tavoitteena on vain tietyn henkilön voittaminen kyseisessä asiassa. Päättäjiä moitittiin myös sitoutumattomuudesta ja kapea-alaisuudesta. Nähdäänkö monien ratkaisujen erilaiset ulottuvuudet ja seuraukset? Ohjaako päättäjien toimintaa kylän etu vai kunnan etu? ”Koulupolitiikka on koko kylän politiikkaa ja kyläpolitiikka on kuntapolitiikkaa.” On merkille pantavaa huomata, että kunta voi omilla ratkaisullaan, esimerkiksi kaavoitusratkaisulla, myös ohjata ja vaikuttaa kouluverkon rakentumista. Kunta voi osaltaan edesauttaa kyläkoulun oppilasmäärän vähene- mistä sillä, ettei kyläkoulujen läheisyyteen myönnetä rakennuslupia, kuten yhden kirjoituksen mukaan eräässä kunnassa oli toimittu.

Hyväksyttävänä koulun lakkauttamisen perusteena kirjoittajat mainitsivat oppilasmäärän pie- nuuden, etenkin niissä tilanteissa, joissa ennusteet eivät osoita laskusuunnan kääntyvän kasva- vaksi. Tällaisissa tilanteissa koulun lakkauttaminen on kaikkien, niin kyläläisten kuin koulun henkilökunnankin, helppo ymmärtää. Samaten kirjoittajat hyväksyvät sen, että kouluverkkoa on aika ajoin tarkasteltava ja arvioitava kriittisesti. Taloudellisesti vaikeina aikoina ”taloudelli- nen ja tehokas kouluverkko” on tarkoituksenmukainen tavoite. Joissakin kunnissa oli määritelty pelisäännöt liittyen koulujen lakkauttamisiin; esimerkiksi oppilasmääräraja, jonka alittumisen jälkeen koulu lakkautetaan heti tai kolmen vuoden kuluessa rajan alittumisesta, ellei oppilas- määrä näytä ennusteiden mukaan lähtevän kasvuun. Epäoikeudenmukaisena pidettiin kuitenkin sitä, että näitä pelisääntöjä ei kunnassa noudatettu kaikissa tapauksissa. Epäoikeudenmukaisuus ja perusteettomat pakkoratkaisut jäävät kaiheartamaan mieliä, kuten eräs kirjoittaja asian ilmaisi: ”Väkivaltaisista ratkaisuista jää itämään katkeruuden siemen.”

Toiminnassa oleva koulu on kylän keskipiste ja siksi kyläläiset ovat valmiit taistelemaan koulun puolesta. Koska oppilasmäärä on monissa kunnissa selkeä koulutoiminnan jatkamiseen vaikutta- vana mittari, niin monissa kylissä on toimittu aktiivisesti, jotta kylälle saataisiin muuttamaan lapsiperheitä tai houkuteltu uusia oppilaita kunnan muilta kouluilta vetoamalla pieniin oppilas- ryhmiin. Myös esiopetuksen järjestäminen kyläkoulussa on turvannut monen kyläkoulun säily- misen tai ainakin pitkittänyt koulun lakkauttamista. Myös markkinoimalla halpoja tontteja kou- lun läheisyydessä on onnistuttu saamaan lapsiperheitä kylälle. Eräs kirjoittaja kertoi, että vähän

ennen koulun lakkauttamista kunta oli markkinoinut rantatontteja lapsiperheille valttinaan ”turvallinen kyläkoulu aivan naapurissa”. Kylällä muuttaneet perheet kokivat tällöin tullessa petetyiksi. Oppilasmäärän lisäämiseen pyrittiin myös koulun sisäisellä kehittämisellä. Lakkautusuhka sai koulun henkilökunnan yhdessä oppilaiden huoltajien ja muiden kyläläisten kanssa ideoimaan monenlaisia, oppilaille hienoja oppimiskokemuksia tarjoavia opetussuunnitelmia. Kaikki ideat eivät kuitenkaan edenneet toteutukseen asti, koska ”kunta vaikenä ideat kuoli aaksi”, kuten eräs kirjoittaja asian ilmaisi. Osa kirjoittajista on ollut osallisena useammassa koulun lakkautusprosessissa. Yksi kirjoittajista kuvasi, että hän on osallistunut kolmeen vasta-työkäykseen – koulun tarpeellisuuden ja erinomaisuuden osoittaminen, pienten lasten koulun kehittäminen ja ryhmäperhepäivähoitopaikan perustaminen koululle – koulun puolesta ja kaikki ovat hänen näkökulmastaan katsoen onnistuneet. Paljon pohdintaa pienissä kouluissa on aiheuttanut, mitä itse voisi tehdä koulun toiminnan jatkamisen varmistamiseksi. Koulun lakkautusuhka on monen kylän kohdalla yhdistänyt kyläläisiä toisiinsa ja saanut heidät toimimaan yhteisen tavoitteen hyväksi. Ristiriitajakin on syntynyt muun muassa siksi, että eräissä tapauksissa oppilaiden huoltajat ovat nähneet lakkauttamisen lapsien kannalta tarkoituksenmukaiseksi, mutta vanhemmat kyläläiset ovat halunneet taistella oman kylän koulun säilyttämisen puolesta.

Kirjoituksista ilmenee selkeästi, että lakkautusprosessit ovat usein pitkiä ja uuvuttavia. Lakkautusuhka syö energiaa, heikentää työniloa ja lisää henkilökunnan stressiä ja sairastamista. Paitsi että henkilökuntaa kuormittaa huoli omasta ja koulun tulevaisuudesta, niin lisäksi he kantavat huolta ja vastuuta oppilaista/opiskelijoista. Epävarmuus stressaa luonnollisesti myös oppilaita/opiskelijoita. Opettajat kokevat, että heidän pitää jaksaa oppilaiden/opiskelijoiden takia. Koulunjohtajina toimineita opettajia rasitti myös se, että lakkautusuhka karkotti muodollisesti kelpoisia opettajia toisiin kouluihin ja heidän tilalleen oli vaikea saada pysyviä, muodollisesti kelpoisia opettajia. Näin opettajat saattoivat vaihtua lukuvuosittain, mikä luonnollisesti hankaloitti koulutyötä. Prosessin raskautta kuvaa hyvin erään kirjoittajan toteamus: ”Taistelun loppuminen on tietenkin omalla tavallaan helpotus.” Ratkaisun jälkeen voi suunnata katseen tulevaan eikä tarvitse enää miettiä, mitä koulun hyväksi vielä mahdollisesti voisi tehdä.

Monet kirjoittajat kertovat hyvin tunteikkaasti viimeisestä koululukuvuodesta lakkautuspäätöksen saaneessa koulussa. Raskaaksi on koettu kaluston ja välineiden inventointi sekä myös sen jakaminen muille kunnan kouluille. Muiden koulujen rehtorit saivat käydä valitsemassa koulun irtaimistosta sen, mitä halusivat omalle koululle. Joku tosin totesi, että pitkään päällä ollut

uhka näkyi siinä, ”ettei koulun välineistöön eikä kalusteisiin panosteta”. Monen opettajan mielen valtasi haikeus ja koulun tyhjentäminen oli henkilökunnalle surutyötä. ”Koko viimeinen vuosi oli käytännössä yhtä koulunlopettamista. Viimeinen vanhempainilta, viimeinen joulujuhla ja sitten se viimeinen kevätjuhla.”

Opettajan rooli lakkautusprosessin aikana on ongelmallinen. Koska kysymys on myös hänen omasta työpaikastaan, niin on selvää, että opettaja haluaisi ottaa asiaan kantaa. Toisaalta pohdintaa monissa kirjoittajissa oli aiheuttanut se, missä määrin opettaja voi toimia työnantajaa vastaan. Työntekijällä katsotaan olevan tietty vaatimus lojaaliudesta työnantajaa kohtaan: ”Opettaja ei saa potkia työnantajaa vastaan”. Eräs kirjoittajista kertoi välittäneensä tietoja vanhemmille, tarkistaneensa laskelmia ja kertoneensa virheistä. Virheistä kertomisen kohdalla hän totesi toimineensa väärin omaa esimiestään kohtaan. Opettajan tulee kuitenkin olla varovainen, sillä yksi kirjoittaja muisteli jonkun opettajan saaneen potkut tai ainakin varoituksen koulutaiselussa kyseenalaistettuaan omaa työnantajaansa.

Paikallislehdistö seuraa luonnollisesti kunnassa vireillä olevia asioita ja kokonaisvaltaisen kuvan saadakseen ottaa yhteyttä myös koulun henkilökuntaan, erityisesti rehtoriin/koulunjohtajaan. Eräs kirjoittajista totesi, että haastatteluissa hän vastasi ”diplomaattisesti ja ympäröivästä, jotta minulle ei tule uusia hankaluuksia”. Hän oli kokenut, että ”toimittajat yrittävät pistää sanoja suuhun ja kirjoittavat omia mielipiteitään minun sanomina”. Kokemuksistaan kirjoittaneet opettajat pitivät tärkeänä pyrkimystä puolueettomuuteen. Opettajiin kohdistuu lakkautusprosessien aikana uhkailua jopa painostusta eri suunnalta ja se hankaloittaa osaltaan opettajien tilannetta. Myöskään kyläläisten ja opettajien näkemykset eivät ole aina yhdensuuntaiset. Kyläläiset suhtautuvat oman kylän kouluun tunteella ja opettajat ajattelevat asioita kokonaisvaltaisemmin oppilaiden kannalta: ”Liian pieni koulu ei ole ideaali lasten tulevaisuuden kannalta.”

Monissa kirjoituksissa korostettiin kunnan koulutoimesta vastaavan viranhaltijan, esimerkiksi koulutoimenjohtaja, sivistystoimenjohtaja, merkitystä koulun lakkauttamiseen liittyvissä asioissa. Viranhaltijan rooli koettiin keskeiseksi ja siksi hänen suhtautumisensa pieniin kouluihin on tärkeä. Toisaalta asia nähtiin myös niin, että mikäli kouluverkkoa halutaan harventaa, niin kunta valitsee koulutoimenjohtajaksi ohjailtavissa olevan henkilön. Ohjailtavuus näyttäytyy pitkälti ammattitaidottomuutena. Kirjoittajat kokivat tärkeänä, että koulutoimesta vastaavalla viranhaltijalla on omakohtaista kokemusta koulutyöstä ja muutenkin riittävä tuntemus koulu maailmasta. Joissain tapauksissa koulujen rehtorit ja koulutoimesta vastaavan lautakunnan pu-



heenjohtaja ovat ottaneet heikolta koulutoimenjohtajalta hänelle kuuluvaa toimivaltaa ja saaneet näin toteutettua itselleen tärkeitä päämääriä. Pienille kouluille uusi koulutoimenjohtaja oli ”arvoitus”, koska etukäteen ei voitu tietää hänen suhtautumistaan pikkukouluihin. Eräässä kirjoituksessa nostettiin esiin lukion rehtorin toiminta. Rehtorin katsottiin omalla toiminnallaan edesauttaneen lukion kuihtumista ja lopulta sen lakkauttamista. Rehtorin puutteellinen ammatitaito kurssitarjottimen laatimisessa ja koulutoimenjohtajan vähättelevät puheet kunnan lukiosta ja sen tasosta vähensivät koulun vetovoimaa niin, että opiskelijamäärä pieneni vähitellen ja lopulta lukio lakkautettiin.

### 9.1.2 ”Yhteistyötä naapurikoulun kanssa” – kirjoittajien hyviä kokemuksia

Kirjoituksissa esitettiin myös muutamia onnistuneita koulun lakkauttamiseen liittyviä tarinoita. Monet kirjoittajat katsoivat, että kun lakkautuspäätös on tehty, niin katse tulisi siirtää tulevaisuuteen ja siihen, miten oppilaiden siirtymistä uuteen kouluun voidaan helpottaa. Eräs lakkautusuhan alla ollut ja sittemmin lakkautettu koulu ryhtyi tekemään yhteistyötä naapurikoulun kanssa. Oppilaat opettajineen vierailivat naapurikoulussa ja toteuttivat yhteistyössä monia pieniä projekteja. Kun koulu lakkautettiin, niin oppilaat ja opettajat siirrettiin jo tutuksi tulleeseen naapurikouluun. Näin saatiin häivytettyä ennakkoluuloja ja luotua tutumpi ja turvallisempi alku uudessa koulussa, mikä helpotti merkittävästi sekä oppilaiden että opettajien sopeutumista uuteen tilanteeseen. Tulokset olivat rohkaisevia. Jo pelkästään se, että lakkautetun koulun koko henkilökunta tai ainakin osa siitä siirtyy oppilaiden kanssa samalle koululle, on havaittu hyväksi toimintatavaksi. Usein on pyritty siihen, että vanha opettaja voisi toimia omien oppilaidensa opettajana myös uudessa koulussa.

Vaikka pieni koulu on monessa suhteessa hyvä oppimisympäristö, niin pienellä koululla on myös omat puutteensa. Opettajien näkökulmasta työ on aika yksinäistä ja sen joku kirjoittajistakin totesi olevan pitemmän päälle uuvuttavaa. Isolla koululla on omat hyvät puolensa: ”Opettajilla iloa useammasta työtoverista. Välituntivalvontakin jakaantuu useammalle. Saatiin opetukseen uusia ideoita. Isolla koulullakin oli hyvä yhteishenki. Opettaminen olikin helpompaa, kun ei ollut yhdysluokkia.”

Useissa kirjoituksissa mainittiin, että koulun lakkautusuhka satoi koulun väkeä tiiviimmin yhteen. Lisäksi monet kirjoittajat totesivat, että lakkautuspäätöksen tekemisen jälkeen kouluväki päätti nauttia viimeisestä vuodesta. Henkilökunta halusi tehdä työtä haikailematta liiaksi lak-

kaavaa koulua ja murehtimatta tulevaisuutta. Jotkut kokivat myös onnistuneensa siinä: ”Iki-muistoinen vuosi!” Lukuvuoden päätyminen oli kuitenkin tunteita herättävä tilaisuus, mutta sen jälkeen siirrettiin katseet kohti tulevaa. Sivistystoimenjohtajana toiminut kirjoittaja totesi monessa muussakin kirjoituksessa esille tulleen asian näin: ”Yleensä kesti noin kolme vuotta, ennen kuin aikuiset kyläläiset hyväksyivät koulun lakkauttamisen. Vasta sen jälkeen alkoi tihkua kommentteja, joissa todettiin, että lakkauttamiseen oli perusteita säästöjen ja myöskin oppilaiden hyvinvoinnin kannalta.” Aikuisten mielipiteen muuttumiseen vaikutti ratkaisevasti se, että kunnan tekemän palautekyselyn mukaan oppilaat olivat tyytyväisiä uuden koulun toimintaan.

## **9.2 ”Kyläläisille koulu on tunneasia” – kirjoittajien näkemyksiä lakkautuksen seurauksista**

Koulu on tärkeä niille ihmisille, jotka asuvat koulun alueella. Koska koulun henkilökunta entistä harvemmin asuu koululla tai edes kylässä, niin koulun lakkauttamisen merkitys heille pienenee ajan myötä. Kylän asukkaille koulun lakkauttaminen on jokapäiväisempi ja pitkäaikaisempi menetys. Koulutoiminnan loputtua kyläläisten kannalta tuli koulurakennus keskeisemmäksi. Koulu on monien harrastusten järjestämispaikka ja kyläläisten kokoontumispaikka. Mikäli koulurakennus jäi kyläläisten käyttöön tai se myytiin sellaiselle taholle, että rakennuksen koettiin säilyvän kyläläisillä, niin koulun lakkauttaminen oli helpompi hyväksyä. Kyläläisten koulun hyväksi tekemä työ tuli esiin myös siinä, että esimerkiksi talkoilla hankittuja tai kyläläisten koululle lahjoittamia pianoa tai muita esineitä/välineitä ei suostuttu antamaan toisen koulun käyttöön. Jos esineitä ei voitu säilyttää koululla, niin ne siirrettiin esimerkiksi maamiesseurantalolle tai muuhun kyläläisten yhteiseen paikkaan.

Henkilökunnan kannalta koettiin ikävänä se, ettei työnantaja tuntunut olevan kiinnostunut sen enempää opettajien kuin oppilaidenkaan selviämisestä. Esimerkiksi työnohjausta ei tarjottu eikä järjestetty, vaikka sille olisi ollut tarvetta. Lisäksi kyläkoulujen opettajat kokivat, että heidän taitojaan ei hyödynnetty uudessa työpaikassa riittävästi. Opettajat kokivat, että heillä olisi ollut paljon enemmän annettavaa kuin mitä sitä hyödynnettiin.

### **9.3 ”Selkeästi johdettu lakkautusprosessi” – kirjoittajien näkemyksiä hyvän lakkautusprosessin piirteistä**

Opettajien kirjoituksissa oli melko vähän ajatuksia siitä, miten lakkautusprosessi tulisi toteuttaa. Tärkeimpinä asioina lakkautusprosessin itse kokeneet opettajat pitivät sitä, että liikkeelle lähdetäisiin kokonaisselvityksestä ja edettäisiin johdonmukaisesti aikataulun mukaan. Prosessin pitäisi olla selkeästi johdettu. Koulutoimesta vastaavalta virkamieheltä odotettiin jämäkkyyttä, jotta hän kykenee viemään prosessin päätökseen.

Osalle opettajista oman koulun lakkautusuhka oli tullut yllätyksenä; ”valtuustoseminaarista kantautui tieto, että oma koulu on lakkautettavien listalla kunnan tulevaisuuden kaavailuissa”. Tämän koulun kohdalla muutama vuosi aiemmin oli vakuutettu, ettei koulua tulla lakkauttamaan. Juuri tempoilu poliittisessa päätöksenteossa ja avoimen keskustelun puute harmitti monia kirjoittajia. Opettajat olisivat halunneet, että heitä olisi kuultu ja heille olisi annettu mahdollisuus osallistua koulukeskusteluun varhaisemmassa vaiheessa. Lakkautetun koulun henkilökunnalle ja kyläläisille jäi olo, että ”suuri ja mahtava kuntakoneisto voitti”, kuten eräs kirjoittajista asian ilmaisi.

Lisäksi henkilökuntaa tulisi tukea prosessin kaikissa vaiheissa. Koulun lakkauttamisen jälkeen kirjoittajat pitivät erityisen tärkeänä työnohjausta, jota oli harvoin ollut tarjolla. Eräs kirjoittajista ilmaisi asian näin: ”Paria poikkeusta lukuun ottamatta kukaan työnantajataholta ei ole tullut kysymään, miten me selviämme tai jaksamme.”

## 10 Tuloksista

Tutkimuksessani pääfokus on koulun lakkauttamiskokemuksissa. Yhden pienen koulun lakkauttamiseen liittyviä kokemuksia on kerätty koulun oppilailta, heidän vanhemmiltaan sekä myös paikallislehden yleisönosastokirjoituksista. Sen lisäksi olen analysoinut pienessä koulussa työskennelleiden opettajien kokemuksia koulun lakkauttamisesta tai lakkauttamisuhasta.

Varsinkin opettajien kirjoittamista kokemuksista tuli esille koulun lakkauttamisen perusteluja. Jokainen koulun lakkauttaminen on prosessi, jolla on omat syynsä ja taustansa. Koska prosessin tulee olla lain mukainen, olen selvittänyt lyhyesti lakkautusprosessin aikana huomioon otettavia lakiperusteita, jotka Suomen Kuntaliitto (2016) on koonnut laatimaansa muistioon. Lakkautusprosessin vaiheita on selvitetty myös Tantarimäen (2011) kirjoittaman raportin pohjalta. Koulun lakkauttaminen on viime vaiheessa koulutuksen järjestäjän, Suomessa lähtökohtaisesti kunnan, ratkaisu. Ratkaisun syyt johtuvat pitkälti maan koulutuspolitiikasta ja koulutuspolitiikka on saanut merkittäviä vaikutteita maan ulkopuolelta. Globalisaation myötä on Suomeenkin tullut virtauksia, jotka ovat osaltaan ohjanneet myös Suomen koulutuspoliittisia linjauksia. Uusliberalismi näkyy koulutuspolitiikassamme, vaikka 'puhdasoppista' uusliberalismia Suomessa ei olekaan toteutettu.

Lisäksi on otettava huomioon se seikka, että poliittisella tasolla tehdyt linjanvedot eivät sellaisenaan toteudu käytännön tasolla. Tosiasiassa koulujen rehtoreilla ja opettajilla on suuri rooli siinä, miten koulutuspolitiikka kouluissa lopulta toteutuu. Valtio voi muun muassa resurssien kohdentamisella ohjata koulutuksen järjestäjiä toimimaan toivotulla tavalla. Viime vuosikymmenien valtionosuusudistukset ovat tehneet pienten koulujen ylläpitämisen siinä määrin taloudellisesti kannattamattomaksi, että taloudellisella resurssiohjauksella on koulutuksen järjestäjien monessa tapauksessa ollut miltei pakko karsia kouluverkostaan pieniä kouluja. Ratkaisussa ei ole aina ollut tärkeimpänä kriteerinä oppilaiden etu, vaan ratkaisu on tehty taloudellisin perustein. Koulutuksen järjestäjien kritisoidessa valtionosuusperusteiden muuttamista pienten koulujen säilyttämisen kannalta epäedulliseksi on päättäjien taholta todettu, että valtio ei pakota lakkauttamaan pieniä kouluja, koska ratkaisovalta on yksiselitteisesti kunnalla. Todellisuudessa taloudelliset realiteetit eivät ole mahdollistaneet pienten koulujen säilyttämistä.

## 10.1 Koulujen lakkauttamiseen johtaneita tekijöitä

Uusliberalismin vaikutteet ovat näkyneet kuntien koulupolitiikassa 1990–2010-luvuilla, vaikkei Suomessa ole täysimääräisesti otettu kaikkia uusliberalismin piirteitä käyttöön. Desentralisaation eli hajauttamispolitiikan myötä päätäntävaltaa on siirretty koulutuksen järjestäjille. Näin koulupolitiikka on siirtynyt paikallistasolle, jolloin yhteiskunnan ote tasa-arvoisten koulupalvelujen varmistamisesta on 'karannut käsistä'. Koulutuksen järjestäjät, siis pääasiassa kunnat, voivat ratkaista koulupolitiikkansa, erityisesti kouluverkon, parhaaksi katsomallaan tavalla. Kunnan poliittiset päättäjät, poliittiset voimasuhteet, päättäjien keskinäiset voimasuhteet ja muut paikalliset tekijät lopulta ratkaisevat, millaiseksi ja millä perusteilla kunnan kouluverkko muotoutuu. Valtakunnallisella informaatio- ja resurssiohjauksella voidaan jossain määrin vaikuttaa kuntien ratkaisuihin, mutta käytännössä kunnat tekevät itsenäisiä ratkaisuja omista lähtökohdistaan.

Sääntelyn purku on aiheuttanut, että koulutuspalvelut voidaan järjestää monella tavalla lainmukaisesti. Koulujen toimintaa rajaavissa säädöksissä on paljon liikkumavaraa, sillä kuntakohtaiset erot voivat olla oppilaiden kannalta varsin suuret. Esimerkiksi oppilaiden opetustuntien määrä peruskoulun aikana vaihtelee kuntien välillä merkittävästi. Vuosiviikkotuntimäärässä voi olla kahdenkin tunnin ero, jolloin yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden näkökulmasta arvioiden oppilaiden tilanne on erilainen. Vaikka kouluvalinnan on joissakin kaupungeissa havaittu edesauttaneen koulujen eriytymiskehitystä, niin valtakunnallisesti se ei ole noussut ongelmaksi. Maaseutupaikkakunnissa valintamahdollisuuksia ei juurikaan ole, joten niissä lähikouluperiaate toteutuu hallitusohjelmissa linjatulla tavalla. Erikoisluokkien vaikutus näkyy pääsääntöisesti vain kaupungeissa, koska pienemmällä paikkakunnilla ei ole mahdollisuuksia perustaa erikoisluokkia. Maaseutukunnissa eräänlaisia erikoisluokkia muotoutuu opettajien tietotaidosta ja harrastuneisuudesta riippuen, koska pienemmissä kouluissa voidaan opetussuunnitelman ja tuntijakopäätöksen muodostamisessa raameissa painottaa tiettyjä oppiaineita helpommin ja joustavammin kuin isommissa kouluissa. Näin ollen pienten kuntien ja pienten koulujen oppilaiden pääseminen erikoisluokille on sattumanvaraista, koska välimatkat ovat usein sellaiset, että oppilaat käyvät pääsääntöisesti lähinnä kotia sijaitsevaa koulua. Mikäli vanhemmat haluaisivat lapsensa toiseen kunnan kouluun, on todennäköistä, että se olisi mahdollista vain silloin, kun huoltajat vastaavat itse koulukuljetuksesta tai koulukuljetuskustannuksista. Tämä sinänsä lain mukainen asia käytännössä ratkaisee sen, että maaseutukunnissa oppilaat harvoin käyvät muuta kuin kunnan heille osoittamaa koulua, niin sanottua lähikoulua.

## 10.2 Koulujen lakkauttamisprosesseista

Vuonna 2011 valmistuneessa julkaisussa 'Mitä lakkautuksesta opimme? Kyläkoulun lakkauttamisen perusteet, prosessi, säästöt ja vaikutukset viimeaikaisessa keskustelussa' Tantaranmäki tutki kuudessa kunnassa vuonna 2007 lakkautettuja kyläkouluja. Tyypillistä oli, että lakkautusuhka oli leijunut koulujen yllä pitkään; parin koulun kohdalla 1970-luvulta lähtien. Kaikissa kohdekunnissa lakkautettujen koulujen oppilasmäärä oli pieni ja kunnilla oli heikko taloudellinen tilanne. Eräissä kunnissa pienten koulujen lakkauttaminen oli kirjattu kuntastrategiaan, joissain oli laadittu kouluverkkoselvitys ja usein edellisiin liittyi vielä kunnan talouden vakauttamiseen liittyvä tasapainotusohjelma. Yhteistä näissä lakkautusprosesseissa oli, että kunnan ei katsottu aidosti ottavan kuntalaisia osallisiksi prosessiin. Kuulemistilaisuuksia järjestettiin, mutta ne koettiin muodollisuuksina ilman todellista merkitystä. Kyläläisillä oli halua tarjota omia vaihtoehtoja koulun lakkauttamiselle, mutta kunta pyrki etsimään perusteluja, miksi koulun lakkauttaminen on paras vaihtoehto. Kompromisseihin kunnan ja kyläläisten kesken ei kohdekunnissa päästy. Lakkautusprosessi eteni kohdekouluissa ensimmäisestä julkilausumasta päätökseen keskimäärin vuodessa. (Tantaranmäki 2011, 77–88.)

Suomen Kuntaliitto on laatinut 1.6.2011 'Päätöksentekomenettely kouluverkon muutoksissa' -muistion, jota on päivitetty 10.7.2012 ja uudelleen 28.6.2016. Muistioon on kerätty laeissa säädettyjä asioita, jotka koulun lakkautusprosessissa tulee ottaa huomioon ja joiden mukaan tulee toimia. Kunta on vastuussa koulutuksen järjestämisestä ja kehittämisestä. Kunta yhtäältä voi itse vaikuttaa moniin sellaisiin asioihin, joilla on vaikutusta kunnassa järjestettävään koulutukseen ja kouluihin. Muun muassa kaavoitusratkaisut ohjaavat, minne rakennetaan ja tätä kautta sitä, missä on kouluikäisiä lapsia ja missä tarvitaan kouluja. Kaavoitus on koko kunnan kannalta tärkeä asia ja se tulee toteuttaa yhteistyössä kouluviranomaisten kanssa. Järkevällä yhteissuunnittelulla voidaan suunnata asukkaita niin, että palvelut voidaan rakentaa tarkoituksenmukaisella ja taloudellisella tavalla. Merkitystä on myös sillä, millaisena kunta itseään markkinoi ja millaista imagoa kunta luo ulospäin. Lapsiystävällinen kunta houkuttelee asuinpaikkana nuoria perheitä enemmän kuin vanhusväestön olosuhteisiin panostava kunta.

Kuntaliiton muistiossa korostetaan asian valmistelun tärkeyttä. Hallintolaki (6.6.2003/434) edellyttää, että viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Kunnan omaan harkintaan jää arvioida, millainen selvitys koulun lakkauttamiseen tarvitaan. Selvitystyötä ja kouluverkkosuunnitelmaa tekemään asetetaan usein työryhmä, joka koostuu luottamushenkilöistä

ja viranhaltijoista. Kun työryhmä on saanut työnsä tehtyä, niin opetustoimesta vastaavan lautakunnan esittelijä valmistelee asian lautakunnan esityslistalle ja tekee asiassa päätösesityksen. Lautakunta ottaa asiaan kantaa ja asia etenee edelleen kunnanhallituksen ja valtuuston käsiteltäväksi. (Kuntaliitto 2016.)

Kunnan kouluverkosta päätettäessä tulee valmisteluvaiheessa noudattaa hallintolain 41 §:n säännöstä vaikutusmahdollisuuksien varaamisesta asiaan osallisille. Kouluverkkoasioissa katsotaan, että asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus useiden ihmisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Vaikutusmahdollisuuksien varaus tarkoittaa sitä, että osallisille on varattava mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä antaa tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta. Mielipiteen ilmaisumahdollisuus tulee antaa henkilöiden lisäksi myös yhdistyksille. Kunta harkitsee, miten vireillä olevasta asiasta tulee ilmoittaa, jotta asian vaikutuspiirissä olevat henkilöt mahdollisimman kattavasti saisivat tiedon valmisteluvasta asiasta. Käytettyjä tapoja ovat lehti-ilmoitukset, tiedotteet, kunnan kotisivut ja koteihin postitetut tiedotteet. Ilmoituksesta tulee ilmetä riittävän tarkasti muun muassa, mistä asiasta on kysymys sekä miten ja minkä ajan kuluessa viranomaiselle voi esittää asiaan liittyviä tietoja, mielipiteitä ja kysymyksiä. Kouluverkkoasioita valmisteltaessa järjestetään usein kuntalaisille avoimia tilaisuuksia. Näistä tilaisuuksista tulee tiedottaa riittävän laajasti. Lähtökohtana voidaan pitää, että mielipiteet tulee ilmaista kirjallisena, mutta voidaan myös tarjota mahdollisuutta esittää mielipiteet suullisena. Olennaisen tärkeää on, että osallisilla on todellinen mahdollisuus vaikuttaa asiaan. Kuntaliitto muistuttaa muistiossaan, että koulun lakkauttamista koskevassa päätöksestä valitettaessa valitusperusteena voidaan vedota siihen, ettei asian valmistelussa ole noudatettu hallintolain 41 §:ää. Jos hallinto-oikeus katsoo, ettei hallintolain 41 §:ää ole noudatettu, niin päätös kumotaan ja palautetaan uudelleen käsiteltäväksi. Kuntaliiton mukaan ei kannata ottaa riskiä päätöksen kumoamisesta menettelyvirheen perusteella vaan kuntaliitto suosittelee toimimaan varman päälle. (Kuntaliitto 2016.)

Kouluverkkoasioissa monet viranhaltijat ja luottamushenkilöt joutuvat pohtimaan esteellisyytään, koska heillä tai heidän läheisillään on jonkinlaisia intressejä asiassa. Hallintolain 29 §:n 2 momentin mukaan esteellisyyden ilmoittaminen, arviointi ja ratkaisu kuuluvat ensisijaisesti henkilölle itselleen. Oma vastuuta korostetaan myös kuntalain 52 §:n 5 momentissa. Tulkinanvaraisissa tilanteissa kuntaliiton muistiossa suositellaan henkilöä olemaan ottamatta osaa asian käsittelyyn. Esteellisyydellä tarkoitetaan käsittelykieltoa, joka koskee kaikkia asian ratkaisun vaiheita ja kaikkia toimia, jotka voivat jollakin tavoin vaikuttaa tehtävän päätöksen si-

sältöön. Esteellisyttä arvioitaessa tulee ottaa huomioon, miten konkreettisesta asiasta on kysymys. ”Mitä suppeammasta asiakokonaisuudesta on kysymys, sitä todennäköisempää on asian käsittelyyn osallistuneen esteellisyys intressijäävin perusteella.” Hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa on käsitelty lukuisia väitettyyn menettelyvirheeseen liittyviä valituksia, joissa menettelyvirheenä on tutkittu kouluverkkoasioiden käsittelyyn osallistuneiden henkilöiden esteellisyttä. Hallinto-oikeus on joutunut arvioimaan ja ratkaisemaan esteellisyystapauksia, joissa opettaja on valtuutettuna ollut päättämässä jopa sen koulun lakkauttamisesta, jossa hän itse työskentelee. (Kuntaliitto 2016.)

Koulun lakkauttamista koskevaan päätökseen voi kuka tahansa kunnan asukas hakea muutosta kunnallisvalitukselta hallinto-oikeudelta. Valituksen voi tehdä vain laillisuusperusteella, joten lähinnä vain menettelyvirheen perusteella valitus voi menestyä. Tuollaisessa tapauksessa hallinto-oikeus kumoo valtuuston päätöksen ja palauttaa asian kuntaan uudelleen käsiteltäväksi. Kuntalain 98 §:n mukaan päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Koulun lakkauttamista koskeviin päätöksiin hallinto-oikeudet eivät yleensä ole antaneet täytäntöönpanokieltoja, vaikka päätöksestä olisi tehty valitus. Päätöksen on näin ollen voinut panna täytäntöön valituksesta huolimatta. (Kuntaliitto 2016.)

Kouluja lakkautettaessa koulutuksen järjestäjän tulee myös miettiä, mihin lakkautettujen koulujen oppilaat ja henkilöstö sijoitetaan. Oppilaan lähikoulun osoittaminen edellyttää hallintopäätöksen tekemistä. Sen sijaan opettajien kohdalla ei aina hallintopäätöksiä tarvitse tehdä, vaan työnantaja voi direktio-oikeutensa nojalla määrätä muun muassa, missä työtä tehdään. Lakkautustilanteissa kunnan kannattaa etukäteen varmistaa, ettei lakkautetun koulun rakentamiseen tai peruskorjaukseen ole saatu valtionavustusta niin lähimenneisyydessä, että kunta joutuisi palauttamaan sitä koulun toiminnan lopettamisen tai omaisuuden käyttötarkoituksen pysyvän muuttamisen vuoksi. (Kuntaliitto 2016.)

### **10.3 Kokemuksia koulujen lakkauttamisesta**

Oppilasmäärältään pienenkin koulun lakkauttaminen koskettaa välittömästi ja välillisesti monia. Omakohtaisesti lakkauttamisen kokevat lakkautetun koulun oppilaat ja henkilökunta. Lakkauttamisesta on monenlaisia vaikutuksia myös oppilaiden ja henkilökunnan läheisille. He joutuvat miettimään esimerkiksi työmatkoja, lasten hoitojärjestelyjä sekä koulupaikan muutoksen seurauksia oppilaiden kaverisuhteisiin, läksyjen tekoon ja harrastamiseen jäävän ajan vähene mistä. Koulun lakkauttamisen kokevat tunteikkaammin monet sellaiset kyläläiset, joilla ei ole



enää omakohtaista kosketusta kouluun lapsien kautta, mutta jotka ovat mahdollisesti itse käyneet samaa koulua. Heille koulu edustaa jotain tärkeää heidän elämässään vielä vuosikymmenten jälkeenkin ja nykyhetkessä koululla voi olla muunlaista merkitystä kuin opinahjo.

Kultalan koulun oppilaiden kirjoituksista saattoi havaita, että lapset elävät nykyhetkessä. Vaikka koulun lakkauttaminen ja siirtyminen toiseen kouluun sisälsi voimakkaita tunteita ja monenlaisia vaikeuksia, niin lapset loppujen lopuksi sopeutuvat nopeasti uusiin olosuhteisiin. Erytisen tärkeää olisi muistaa, että niin oppilaiden kuin koulun henkilökunnankin sopeutumista voidaan etukäteen helpottaa pienillä ja varsin helposti toteutettavilla toimenpiteillä. Yhtenä hyvänä esimerkkinä kirjoituksissa mainittiin lakkautettavan koulun ja oppilaiden ja opettajien uuden koulun yhteistyö, jolloin oppilailla on mahdollisuus tutustua niin tuleviin oppilaskavereihin kuin uuden koulun tiloihin. Oppilaiden sopeutumisessa iso merkitys on myös sillä, miten huoltajat suhtautuvat asiaan. Kotien puhe tulee esiin lasten kirjoituksissa.

Huoltajien kirjoituksissa pääpaino kohdistui lakkauttamisprosessiin. Huoltajat kaipasivat avoimuutta ja oikeudenmukaisuutta. Huoltajat kokivat, että prosessin aikana huoltajia ei aidosti kuultu, vaikka keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia järjestettiin. Myös paikallislehden mielipidekirjoituksissa ja opettajien kirjoituksissa korostettiin samaa asiaa. Lakkauttamisen perusteista oltiin monissa tapauksissa eri mieltä päättäjien kanssa. Kirjoituksissa aprikointiin myös sitä, mitkä ovat oikeasti ne tiedot, joiden perusteella päättäjät lopulta tekevät päätöksiä ja toisaalta kuinka paljon lakkauttamisiin liittyy poliittista peliä. Lisäksi huoltajia harmitti eurojen ylivertainen painoarvo verrattuna pehmeämpiin perusteisiin. Koulun toiminnalla, sen tuloksilla ja vaikuttavuudella ei juurikaan katsottu olevan arvoa lakkautusratkaisuissa. Opettajat kokivat tämän oman työnsä mitätöimisenä. Pitkän uran samalla koululla tehneiden opettajien elämäntyön arvostus putosi hetkessä. Muutenkin tunteisiin liittyvässä tilanteessa työn mitätöinti tuntui pahalta.

Sekä huoltajien että opettajien kirjoituksissa korostettiin, että lakkautusprosessi yhdisti kyläläisiä ja henkilökuntaa toisiinsa. Tämä koettiin jaksamisen kannalta tärkeänä, varsinkin kun työnantajatasa sai opettajilta moitteita välinpitämättömyydestä. Niin oppilaat kuin henkilökuntakin olisivat tarvinneet tukea ja tunnetta välittämisestä. Huoltajat sen sijaan kokivat ikävänä sen, että lakkautusprosessin aikana kunta ei ottanut huoltajien esille tuomia ajatuksia ja näkemyksiä toisissaan vaan vähätteli huoltajien huolia. Kultalan koulun kohdallakin huoltajien huolet näyttivät konkretisoituneen, mikäli huoltajien kirjoituksiin kolmen vuoden kuluttua on luottaminen. Eri

osapuolien huomioon ottaminen on osa prosessin johtamista. Johtamisen merkitys nousi kirjoituksissa tärkeäksi tekijäksi, joka kirjoitusten perusteella näytti monessa tapauksessa epäonnistuneen. Huono prosessin johtaminen aiheutti oppilaille ja henkilökunnalle monia harmeja ja ongelmia, jotka olisi ollut helppo välttää toisenlaisella toimintatavalla.

#### **10.4 Yhteenveto**

Rantalan (2008, 23) mukaan 1950–1960-luvuilla opettaja koettiin kyläyhteisössä mallikansalaiseksi, koska hänellä oli muihin verraten enemmän opintoja. 1970-luvulla yhteiskunnallisen rakennemuutoksen myötä vaatimus opettajan mallikansalaisuudesta katosi. Yhä useampi opettaja muutti töihin kaupunkiin, eikä opettajilla ollut kaupunkikouluissa ja kaupunkiympäristössä enää samanlaista statusta kansankynttilänä kuin maaseudulla.

Koulutuksellisen tasa-arvon näkökulmasta on tärkeää, että koulutuksen järjestäjillä on realistiset mahdollisuudet järjestää laadukasta opetusta. Tämä tulee varmistaa esimerkiksi valtion tuen porrastamisella. Kunnat eivät voi aina omin toimin ja panostuksin vaikuttaa kaikkiin sellaisiin kuntalaisten omassa päätäntävallassa oleviin ratkaisuihin, jotka osaltaan määrittelevät kunnan lakisääteisten palvelujen järjestämistä. Erityisesti väestön keskittyminen kasvukeskuksiin asettaa oman haasteensa jo pelkästään kasvukeskusten ulkopuolella olevien kouluikäisten koulutuksen saavutettavuuteen. Oppilasmäärien väheneminen on pitkään johtanut alakoulujen lakkauttamisiin, mutta nykyisin yhä useammassa kunnassa joudutaan pohtimaan oman yläkoulun ylläpitämismahdollisuuksia, lukiokoulutuksesta puhumattakaan. Isojen ratkaisujen perustaksi tarvitaan täsmällisempää tietoa lakkauttamisten vaikutuksista. On helppo yhtyä Juvan, Kangasvierin ja Välijärven (2009, 80) esittämään näkemykseen ”kansallisesti tulisi selvittää myös nykyistä paremmin erilaisten kouluverkkoa koskevien ratkaisujen pitkän aikavälin taloudelliset, pedagogiset ja kasvatukselliset vaikutukset”.

Kuntien taloudellisilla eroilla voidaan tietysti selittää monia erilaisia asioita. Koulutuksen kuten muidenkin palvelujen erojen taloudellista taustaa on aina haettava kokonaistaloudesta eikä palvelukohtaisista resursseista. Näin ollen koulutoimen talous on suoraan riippuvainen kunnan kokonaistalouden tilasta. Käytännössä ei ole todennäköistä, että koulutoimen talous olisi kunnossa ja samalla kunnan kokonaistalous vaikeuksissa. Eriarvoistumiskehitys koulutuksessa on siten suorassa yhteydessä kunnan kokonaistalouteen. (Laasanen 2002, 161.)

Koulutuksen eriarvoistumisesta on ollut vallalla käsitys, että se on seurausta kuntien liian laajasta oikeudesta päättää koulutuksesta. Toisen näkemyksen mukaan eriarvoistumiskehityksen taustalla on pääosin koulutuksen ulkopuoliset tekijät. Yksi näistä on siirtyminen laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään ja valtionosuuksien leikkaaminen samanaikaisesti sekä rajuun vauhtiin lähtenyt muuttoliike. Toinen tekijä, sisäinen muuttoliike, toi ongelmia koulutukseen niin muuttotappio- kuin muuttovoittokunnissa. Muuttotappiokuntien talous heikkeni, väestörakenne vanheni, koululaisten määrä väheni, minkä vuoksi kunnat ovat joutuneet lakkauttamaan kouluja. Muuttovoittokunnat ovat puolestaan joutuneet investoimaan lisää koulurakentamiseen. Koulujen lakkauttaminen on merkinnyt koulumatkojen pitenemistä ja samalla koulunkäynnin vaikeutumista. (Laasanen 2002, 175–176.) Koulunkäynti ei saa aiheuttaa lapsille ja nuorille pitkien etäisyyksien vuoksi kohtuutonta rasitusta. Vaikka suurella enemmistöllä perusopetuksen palvelut ovat lähellä kotia, niin sama oikeus on taattava kaikille. (Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 83.)

”Kunnat ja luvan saaneet koulutuksen järjestäjät vastaavat lainsäädännön toteutumisesta opetuksessa ja oppilaitosten muussa toiminnassa. Ne päättävät ja vastaavat muun muassa oppilaitoksissa noudatettavista opetussuunnitelmista, oppilaitosverkosta, oppilaaksi otosta tai koulupaikan määräämisestä, oppilaitosten ja eri koulutusalojen oppilasmääristä, oppilas- ja opiskelijahuollosta, arvioinnista, viroista ja työnantajana henkilöstöstä.” (Juva, Kangasvieri & Välijärvi 2009, 130–131)

Opetussuunnitelmien kohdalla Juva, Kangasvieri ja Välijärvi (2009, 144) ovat sitä mieltä, että opetussuunnitelman perusteet eivät saa olla liian tiukat. Heidän näkemyksensä mukaan opetussuunnitelmien paikallinen valmistelu sitouttaa kunnat ja opettajat jatkuvaan opetuksen kehittämiseen. Opetussuunnitelmissa tulee voida ottaa huomioon paikallinen oppiaines, tavoitteet ja oppilaat/opiskelijat.

## 11 Pohdintaa ja tutkimuksen arviointia

Koulutuspolitiikka on paljon enemmän kuin vain koulutusasioihin liittyvää linjausta. Koulutuspoliittisessa valmistelussa ja päätöksenteossa otetaan huomioon hyvinkin laajoja asioita. Koulutus koetaan Suomessa hyvin tärkeäksi menestystekijäksi kansainvälisillä markkinoilla ja siksi koulutusasioihin pyrkivät vaikuttamaan lukuisat tahot. (ks. myös Aasen, Prøitz ja Sandberg 2013, 718-738.) ”Koulutus on yhteiskunnan kannalta tärkeää ja siksi opetustyöstä ja sen kehittämistä ovat kiinnostuneet monet tahot. Toisaalta opettajat ovat omana ammattikuntanaan ja omine tavoitteineen sekä luomassa että toteuttamassa koulutuspoliittisia linjauksia. ... Opettaja toimii myös vallankäyttäjänä ja on vallankäytön kohteena.” (Johnson 2007b, 52.) Opettajien asema koulutuspolitiikassa on siis mielenkiintoinen ja haastava. Odotukset ovat moninaiset ja mittavat. Opettajilla tulee siksi olla hyvän ammattitaidon lisäksi hyvä itseluottamus omiin kykyihinsä ja taitoihinsa suoriutua tehtävässään.

1990- ja 2000-lukujen hallitusohjelmat ovat koulutuksen osalta melko yleisellä tasolla, mutta silti niistä on löydettävissä selkeät keihäänkärjet. Koulutuksen perusturva riippumatta asuinpaikasta, kielestä ja taloudellisesta asemasta on Ahon hallituksesta lähtien ollut hallitusohjelmissa mukana. 2000-luvulla koulutusjärjestelmän ja erityisesti talouden (valtionosuusjärjestelmä) arviointi on selkeä, hallitusohjelmissa toistuva kirjaus. Koulutuksen tehokkuuden ja laadun tasa-painoilu on yhteiskunnallinen haaste, jossa taiteillaan selkeästi koulutuspolitiikkaa laajemmilla foorumeilla. Suomella ei ole varaa osoittaa koulutukseen rajattomasti määrärahoja, mutta kansainvälisen kilpailukyvyyn ylläpitämiseksi yhteiskunnan on varmistettava riittävä ja laadukas kouluopetus kaikille suomalaisille. Suomalaisten suurin pääoma on ollut henkinen pääomamme, toteaa Joronen (1996, 44). Suomalaisten koulutustason on oltava jatkossakin maailman huippuluokkaa. Jorosen näkemyksen mukaan koulutuksen on oltava joustavaa, eri tilanteet huomioon ottavaa ihmisen jatkuvaa henkistä kasvua.

Paikallisesti kunnat joutuvat kohtaamaan tämän problematiikan pohtiessaan oman kuntansa kouluverkon ideaalia. Mitä saavutetaan, mikäli pieniä kouluja lakkautetaan ja keskitetään opetus isompiin kouluihin ja panostetaan niiden resursointiin? Toisaalta mitä menetetään ja mitä negatiivisia seurauksia kouluverkon karsimisella on? Koulutuspoliittiset ratkaisut ovat lisänneet paikallisen päätöksenteon ja valinnan vapautta sekä kasvattaneet koulujen autonomiaa, mutta kehityksen käänköpuolena on nähty uhka koulujen välisten erojen lisääntymisestä oppimistuloksissa. Pyrkimys koulujen autonomian lisäämiseen saattaa olla yksi toimiva väylä koulun toiminnan kehittämiseen, toteavat Välijärvi ja Malin (2002, 114.)

Korkeakoski totesi Opettaja-lehden artikkelissa vuonna 2007, että koulujen lakkauttamistaisteluissa on kysymys arvoista. Lakkautustaisteluissa on pärjätty vain talousarvoilla. Opettajien, vanhempien ja kyläläisten vuosikausien ponnistelut koulunsa tuloksellisuuden osoittamiseksi eivät auta. Korkeakoski näkee, että yksittäisellä koululla on laajempaakin merkitystä alueellisesti ja paikallisesti ja siksi pienkoulujen tulevaisuudesta tulisi käydä rehellistä vuoropuhelua ja ennakoida vaihtoehtojen seuraamuksia.

Koulutuspolitiikassa on otettava huomioon globaali ja maansisäinen yhteiskunnallinen muutos. Hirvi (1996, 146) totesi, että koulutuspolitiikka reagoi toimintaympäristönsä muutoksiin. Maailma muuttuu ja siksi myös koulujärjestelmän tulee elää ajassa mukana niin rakenteiden kuin koulun toimintojen ja sisältöjenkin kannalta. Oppilaat ovat tänä päivänä erilaisia kuin viisikymmentä vuotta sitten. 1960-luvulla käytetyt opetusmenetelmät eivät enää kaikilta osin toimi. Näin ollen on erityisen tärkeää, että opettajilla on tietoa, taitoa, valmiuksia ja näkemyksiä hoitaa työtään oppilaiden parhaaksi. Opettajan työ tulee säilyttää houkuttelevana, jotta alalle saadaan tulevaisuudessakin sopivimmat henkilöt.

Jo 1990-luvulta lähtien on lasten koulupolkua pyritty helpottamaan kehittämällä yhtenäistä peruskoulua. Jako ala- ja yläasteeseen poistui lainsäädännöstä vuoden 1999 alusta voimaan tulleen perusopetuslain uudistuksen myötä. Yhtenäiskoulujen määrä onkin valtakunnassa koko ajan kasvanut. Lääninhallitusten tekemän peruspalvelujen arvioinnin mukaan Suomessa oli vuonna 2007 yhteensä 242 yhtenäiskoulua (Valtiovarainministeriö 2008). Vuonna 2015 yhtenäiskoulua oli jo 403 (Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 2016). Osassa yhtenäiskouluista muutos on ollut lähinnä hallinnollinen eikä koulun pedagogisessa toiminnassa ole välttämättä tapahtunut juurikaan lähentymistä. Osasyynä hitaaseen muutokseen on henkilöstön asenteissa, mutta myös virkaehtosopimukset ja ammattijärjestö ovat omalta osaltaan hankaloittaneet muutoksen etenemistä. Lisäksi fyysiset rakenteet, muun muassa koulujen sijainti, ovat haaste koulujen toiminnan uudistamiselle. Kuntien taloustilanteet eivät ole myöskään helpottaneet muutosta, koska yhtenäiseen perusopetukseen siirtyminen vaatii koulutuksen järjestäjiltä jossain määrin taloudellista lisäpanostusta.

Toteutetun koulutuspolitiikan seurausta on, että pienet koulut eivät enää ole yhtä houkuttelevia työpaikkoja kuin aikaisemmin. Koulun sijainti taajaman ulkopuolella yhdistettynä tosiasiaan, että opettajat aiempaa harvemmin asuvat kylässä, jossa toimivat opettajana, aiheuttaa opettajille työmatkaa ja samalla matkakustannuksia. Lyhyemmän työmatkan vuoksi taajamien koulut koe-

taan houkuttelevimmiksi. Työmatkaakin merkittävämpi tekijä kyläkoulujen houkuttelevuudessa on epävarmuus työpaikan säilyvyydestä. Opettajat eivät halua mennä koululle, jonka tulevaisuus on uhattuna. Oman tulevaisuutensa turvatakseen kyläkoulujen opettajat kärkevät työpaikkaa isommista kouluista, joissa viran pysyminen on varmempaa. Kyläkouluille virkaan tulevat opettajat asennoituvat työpaikkaan entistä enemmän väliaikaisena ratkaisuna, mikä saattaa näkyä lyhytjänteisyytenä ja hennompana sitoutumisena koulun kehittämiseen. Opetuksen tason ja laadun näkökulmasta henkilöstön vaihtuvuudella ja sitoutumisasteella on iso merkitys.

Lainsäädäntöön perustuva valtiovallan ohjaus on vähentynyt. Nykylainsäädäntö rajoittaa suhteellisen harvoja asioita, mutta se antaa mahdollisuuksia ja vapauksia kunnille ja muille koulutuksen järjestäjille järjestää perusopetusta haluamallaan tavalla ja erityisesti itse parhaaksi harmitsemallaan rakenteella. Kouluverkon rakennetta valtio kuitenkin ohjaa välillisesti valtionosuusjärjestelmällä. Viime vuosikymmeninäkin on ollut selkeästi havaittavissa, että talouteen vaikuttavilla ratkaisuillaan valtio on saanut toteutettua kouluverkkorakenteeseen liittyviä tavoitteitaan; käytännössä kouluverkon harventamista. Kunnat ovat lakkauttaneet lukuisia kouluja pyrkiessään taloudellisesti tehokkaaseen kouluverkkoon. Usein muut näkökulmat ovat jääneet taka-alalle lakkautuspäätösten valmisteluvaiheessa. Jälkikäteen eräissä kunnissa on myönnetty koulun lakkauttaminen virheratkaisuksi, mutta äärimmäisen harvoin lakkautettu koulu on aloittanut toimintansa uudelleen. Käytännössä lakkautuspäätös on lopullinen.

Vaikka viime vuosikymmenten kehityssuunta on ollut kouluverkon harventuminen ja jäljelle jääneiden koulujen keskimääräisen oppilasmäärän kasvu, niin pienet koulut eivät voi kokonaan hävitä maastamme. Suomen maantieteellinen rakenne edellyttää, että kouluja on tulevaisuudessakin myös kuntakeskusten ja muiden taajamien ulkopuolella. Mikäli kuntien kouluverkko karstittaisiin minimiin, niin silloin oppilaiden koulumatkat tulisivat niin pitkiksi, että jo peruskoululaisten tulisi asua kouluviikot asuntoloissa. Tällaiseen suuntaan tuskin ollaan menossa. Todennäköisemmin tekniikkaa pyritään kehittämään yhä edelleen niin, että osa opetuksesta voitaisiin järjestää etäopetuksena jopa yksittäisille oppilaille. Voisiko lähitulevaisuudessa olla mahdollista, että kunnat päätyisivät samanlaisiin ratkaisuihin kuin Lappeenranta ja Oulainen, joissa kylälle rakennettiin uusi koulurakennus (Hyyrö, 2015, 104–105) (Ks. myös Laitila & Wilen 2014, 263–268.)

Kyläkoulun lakkauttaminen on iso menetys myös kylälle ja kyläläisille. Autti ja Hyry-Beihamer (2009, 57) ovat todenneet, että koulun menettäneissä kylissä on samalla menetetty suuri

määrä sosiaalista pääomaa. Kaiken kaikkiaan koulu on paljon muutakin kuin vain lasten opettamispaikka. Ahonen totesi (2008, 18), että ”lähikoulu ilmeni usein kansalaisten mielikuvissa paikallisen identiteetin tukipylvääksi”. Kouluverkkoa ei voida kuitenkaan säilyttää vain siksi, että pienet koulut ovat monella mittarilla mitattuina hyviä kouluja. Kouluverkkoa pohdittaessa on otettava huomioon nykypäivän realiteetit, mutta on tärkeää, että vaihtoehtoisissa kouluverkkomalleissa arvioidaan taloudellisen näkökulman ohella lasten, kyläläisten ja koko kyläyhteisön näkökulmia kokonaisvaltaisemmin ja luovemmin kuin tähän asti on tehty. Tantarimäkeä (2010, 172–173) lainaten: ”Rahan perässä juostessa tahtoo jäädä huomaamatta sekin, että kouluverkkoratkaisussa ovat mukana myös pedagoginen, sosiaalinen, oikeudellinen ja terveydellinen puoli”.

Hirven (1996, 111) mukaan koulutusjärjestelmän toimivuutta suomalaisessa yhteiskunnassa voidaan arvioida seuraavilla kysymyksillä:

- 1) Tyydyttääkö järjestelmä määrälliset koulutustarpeet?
- 2) Tuottaako järjestelmä toivottua laatua?
- 3) Tapahtuuko koulutus tasavertaisin lähtökohdin ja periaattein?
- 4) Onko järjestelmä tehokas?

Hirven kysymykset ovat tänä päivänäkin relevantteja. Näihin vastaamalla voidaan edelleen arvioida koulujärjestelmämme toimivuutta. Mikä on pienten koulujen tilanne tulevaisuudessa? Kilpeläinen toteaa, että kyläkoulututkimukselle näyttäisi maassamme olevan tarvetta. Kyläyhteisöt ja kansalaisliikkeet ovat voimakkaasti vastustaneet maaseutukoulujen lakkautuksia, mutta käytännön kokemuksilla ja tutkimustiedolla ei ole pystytty tarpeeksi perustelemaan koulun arvoa oppilaille, opettajille ja kyläyhteisölle. (Kilpeläinen, 2010,17.) Kyläkoulun merkitystä ympäröivälle maaseutuyhteisölle on eniten suomalaisista tutkijoista tutkinut professori Kalaoja. Muutoin kyläkoulututkimus on enemmän keskittynyt kyläkoulujen pedagogiikkaan ja sen kehittämiseen. Kilpeläisen tutkimuksen lisäksi uudempaa kyläkoulututkimustakin on tehty jonkin verran Suomessa (ks. Autti & Hyry-Beihammer, 2014, Karlberg-Granlund 2009 ja 2014, Korpinen 2010, Peltonen 2002 ja Tantarimäki 2010, 2011, 2014).

Myös koulutuspolitiikassa suurena haasteena on muutos. Hirsjärvi ja Remes (1988, 156) toteivat, että muutos on yksi suunnittelua hankaloittava tekijä. Toinen vaikeus heidän mukaansa aiheutuu siitä, että yhteiskunnan eri sektorit muodostavat kokonaisuuden, jonka eri osat liittyvät

vaihtelevin tavoin toisiinsa. Kokonaisuutta ei saa selville, jos eristetään todellisuudessa toistensa yhteydessä toimivia järjestelmiä. Ilmiöt kokonaisuuksina ovat enemmän kuin osiensa summa. Luodaan koulutuspolitiikkaa millä menetelmällä tahansa, niin tärkeintä on, että suunnittelussa katsottaisiin riittävän pitkälle tulevaisuuteen, otettaisiin huomioon eri tutkimuksissa esille tulleita asioita eikä takerruttaisi liikaa vakiintuneisiin toimintatapoihin vaan annettaisiin luovuudelle ja joustavuudelle oma sijansa.

Yksityisten koulujen merkityksestä Suomen koulutusjärjestelmässä on keskusteltu hyvin vähän. Valtioneuvosto on myöntänyt perusopetuksen järjestämislupia yksityisille koulutuksen järjestämisluvan hakijoille maltillisesti. Suomen suhtautuminen tähän yhteen uusliberalismin mukaiseen linjaukseen on ollut varauksellista, mikä lienee Ruotsin tilanne huomioon ottaen ollut hyvä ratkaisu. Yksityiskoulujen myötä eriarvoisuuskehitys koulutuksessa olisi todennäköisesti lisääntynyt ja koulutustulokset heikentyneet.

Lahtinen ja Lankinen (2015, 479) pohtivat, että Suomeen voitaisiin perustaa koulutuspolitiikan arviointineuvosto. Heidän näkemyksensä mukaan koulutuspolitiikka kaipaa ”riippumatonta arviointia, jossa keskityttäisiin asetettuihin koulutuspoliittisiin tavoitteisiin ja niiden saavuttamiseen, keskeisiin koulutuspoliittisiin päätöksiin sekä yleensä harjoitetun koulutuspolitiikan onnistumiseen”. Työssä olisi tärkeä vahva ja riippumaton asiantuntemus. Neuvosto ei osallistuisi koulutuspolitiikan valmisteluun, mutta arvioinnilla vaikutettaisiin tuleviin koulutuspoliittisiin toimenpiteisiin.

### *Tutkimuksen eettisyys*

Tieteellisen tutkimuksen kannalta keskeinen eettinen normisto on tutkimuseettisen neuvottelukunnan yhdessä suomalaisen tiedeyhteisön kanssa laatima ohje ’Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausten käsitteleminen’ (HTK-ohje). Ohjeen tavoitteena on edistää hyvää tieteellistä käytäntöä ja ennaltaehkäistä tieteellistä epärehellisyttä tutkimusta harjoittavissa organisaatioissa. Ohje on jaettu kolmeen osaan: hyvä tieteellinen käytäntö, hyvän tieteellisen käytännön loukkaukset ja menettelyohjeet hyvän tieteellisen käytännön loukkaamista koskevien epäilyjen käsittelemiseksi. tutkijan oikeusturva. Hyvään tieteelliseen käytäntöön kuuluu, että tutkimuksessa noudatetaan tiedeyhteisön tunnustamia toimintatapoja eli rehellisyyttä, yleistä huolellisuutta ja tarkkuus tutkimustyössä, tulosten tallentamisessa ja esittämisessä sekä tutkimusten ja niiden tulosten arvioinnissa. Hyvän tieteellisen käytännön loukkauksia ovat vilppi tieteellisessä toiminnassa ja piittaamattomuus hyvästä tieteellisestä käytännöstä. Edellä mainittujen lisäksi tutkimustyössä voi esiintyä muitakin vastuuttomia menettelyjä, kuten esimerkiksi tekijyyden



manipulointi, omien tieteellisten ansioiden paisuttelu ja toisen tutkijan työn epäasiallinen vaikeuttaminen. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012, 4–11.) Hirvonen (2006, 31–32) on todennut, että rehellisyyttä pidetään hyvän tutkimuksen ehdottomana edellytyksenä.

Tutkimusprosessin suunnitteluun, aineiston kokoamiseen, analyysiin, tulkintaan ja raportointiin liittyy paljon eettisiä ongelmia. Tietoisuus eettisistä ongelmista onkin osa tutkijan ammattitaitoa. Tutkijan tulee ottaa eettiseltä kannalta huomioon, keitä tutkijat ovat, mitä ja keitä tutkitaan sekä missä ja milloin tutkitaan, sillä eettiset kysymykset vaihtelevat eri tilanteissa. (Syrjälä, Estola, Uitto & Kaunisto 2006, 196–198.)

Kuulan (2006, 124) mukaan ihmisten yksityisyyden kunnioittaminen on yksi tärkeimpiä tutkimuseettisiä normeja. Tässä tutkimuksessa keräsin aineistoa yhden koulun oppilailta ja opettajilta. Tutkimuksesta tiedotettiin opettajan kautta myös oppilaiden koteihin ja tutkimukseen osallistuminen oli vapaaehtoista. Lisäksi tutkimukseen kerättiin aineistoa Opettaja-lehdessä ja eräillä kohdennetuilla julkaistulla kirjoituspyynnöllä. Tiedotettaessa ilmoitettiin, että tutkimukseen osallistuvien anonymiteetti suojataan niin, että tutkimusraportista ei ole mahdollista tunnistaa tutkimukseen osallistuneita. Jotta tutkimuksen kohteena olevaa kouluakaan ei olisi helppo tunnistaa, niin tutkimusraportissa kyseisen koulun ja myös sen sijaintikunnan nimet on muutettu.

### *Tutkimuksen luotettavuus*

Tutkimuksen eettisen toteuttamisen lisäksi on tärkeää tutkimuksen luotettavuus. Tässä yhteydessä luotettavuus liittyy siihen, miten tutkija on onnistunut kuvaamaan toisen ihmisen koke-  
mista sen alkuperäisessä muodossa. (Perttula, 1995, 104–105.) Toinen luotettavuuteen liittyvä asia on se, millaisia omia sitoumuksia tutkijalla on tutkimuksessaan; muun muassa miksi aihe on tutkijalle tärkeä (Tuomi & Sarajärvi 2002, 135). Tutkijan tulee pyrkiä objektiivisesti tarkastelemaan tutkimuksensa asioita, vaikka tutkijalla voi olla hyvinkin omakohtaisia ja voimakkaita kokemuksia tutkittavaan asiaan. Tutkijan oma tausta, tieto ja ymmärrys eivät saa johtaa tutkimusta tutkijan ehkä etukäteen odottamaan suuntaan, vaan tutkijan on seurattava tuloksia. Tutkimukseen luotettavuuteen liittyy avoimuus aineiston keruusta, siihen liittyneistä erityispiirteistä ja aineiston analysoinnista.

### *Menetelmällinen arviointi*

Tulosten luotettavuutta ja yleistettävyyttä arvioitaessa on otettava huomioon, että tutkimuskohdeena oli vain yksi koulu. Tutkimusaineistoa yhden lakkautettavan koulun oppilailta kertyy vähän. Kultalan koulussa luokilla 3–6 oli yhteensä 14 oppilasta. Jotta oppilaiden ajatuksista saisi kattavamman käsityksen, niin oppilaiden tarinoita tulisi olla vähintään viideltä ja mielellään kymmeneltä koululta. Aineiston keruun, tarinoiden kirjoittamisen, hyvänä puolena näen sen, että se tapahtui tutussa ja turvallisessa ympäristössä oman opettajan johdolla. Tarinoiden sisältö vaihteli melkoisesti. Koska varsinkaan nuorimmat oppilaat eivät ole harjoitelleet asiatekstien kirjoittamista, niin monet tarinat jäivät sisällöltään melko niukoiksi.

Kehyskertomusta siihen liittyvine kysymyksineen voidaan pitää onnistuneena menetelmänä, varsinkin kun otetaan huomioon kohdejoukon ikä ja tekstin tuottamiseen liittyvien taitojen kehittymättömyys. Kysymykset ovat helpottaneet oppilaita rakentamaan juonellisen tarinan, josta ilmenee monia mielenkiintoisia asioita liittyen lasten mielialoihin ja ajatuksiin. Erityisen tärkeä merkitys kehyskertomuksella ja kysymyksillä on tarinoiden analysoinnin ja tulkinnan kannalta. Tarinoista on melko helppo poimia keskeisiin vaiheisiin liittyviä tapahtumia ja ajatuksia. Tämä helpotti ja nopeutti merkittävästi analyysivaihetta.

Koska aineisto oli näin pieni, niin litterointi ja luokittelu oli mahdollista tehdä manuaalisesti. Mikäli aineisto olisi suurempi, niin silloin NVivon käyttö olisi järkevää. NVivolla on helpompi luokitella isompi aineisto ja sen avulla erilaisten asioiden ja näkökulmien yhdistely onnistuu luontevammin kuin manuaalisesti. NVivo mahdollistaa myös monimutkaisempien kytkentöjen tekemisen.

Kehystarinaa voisi sellaisenaan käyttää lisäaineiston keräämisessä. Kultalan koulun aineistonkeruuta voisikin luonnehtia tutkimusaineiston hankkimisen esitestauksena. Hyviä kokemuksia kertyi myös koulun opettajalle annetuista ohjeista, koska näin opettaja sai selkeän toimintamallin eikä hänen tarvinnut itse ryhtyä miettimään tarinoiden kirjoittamiseen liittyvää oppilaille annettavaa ohjeistusta. Kirjoitustehtävän toimeksiannon tuleminen koulun ulkopuolelta saattoi osaltaan myös motivoida ainakin vanhempia oppilaita kirjoittamaan tavallista innokkaammin.

Peruskoulun alakoululaisten tarinoista välittyvät ja heijastuvat lasten omakohtaiset tunnetilat ja ajatukset. Lakkautuspäätöksen tultua julki useimmat lapsista lienevät käyneet itsekseen, vanhempiensa tai koulukavereidensa kanssa läpi koulunvaihtoa ja seuraavaa lukuvuotta. Etukäteisprosessoinnilla voidaan helpottaa lasta kohtaamaan uusi ja hänelle tärkeä muutostilanne. Tästä

syystä tutkimustuloksilla voidaan katsoa olevan merkitystä myös laajemmin, kun lakkautusaalto mitä ilmeisemmin jatkuu lähitulevaisuudessakin. Tutkimustuloksia voidaan hyödyntää, kun pohditaan, miten lakkauttamisen aiheuttamaa tilannetta voidaan helpottaa lapsen näkökulmasta. Kuten Perttula (2005, 116–119) toteaa, niin kokemuksen tutkijalle on tärkeää ajatella, millaisista todellisuuksista elämäntilanteet voivat koostua. Jokaisella tähän tutkimukseen osallistuneella oppilaalla on oma taustansa ja ymmärryksensä, joiden kautta hän asioita ja kokemuksia prosessoi. Vaikka kaikkien Kultalan koulun oppilaiden koulu lakkautettiin, niin jokainen koki tapahtuneen ja sen seuraukset omalla henkilökohtaisella tavallaan. Kokemuksiin vaikuttivat monet asiat; muun muassa oppilas ikä, miten tärkeänä hän piti omaa kouluaan, mitä ja millä äänensävyllä koulun lakkauttamisesta puhuttiin ja miten lakkauttamiseen suhtauduttiin kotona.

Tutkimusaineistoa yhden lakkautettavan koulun oppilaiden huoltajilta kertyi vähän. Kultalan koulussa luokilla 3–6 oli yhteensä 14 oppilasta ja luokilla 1–2 seitsemän oppilasta. Koska oppilaisissa oli myös samojen perheiden lapsia, niin huoltajien määrä jäi melko pieneksi. Tässä tutkimuksessa kaikki kirjoitukset olivat eri perheistä – yhdestäkään perheestä eivät kirjoittaneet molemmat vanhemmat vaan ainoastaan jompikumpi. Kirjoituksista ei ilmene, ovatko molemmat vanhemmat mahdollisesti osallistuneet kirjoituksen tekemiseen. Jotta huoltajien ajatuksista saisi kattavamman käsityksen, niin huoltajien tarinoita tulisi olla vähintään viideltä ja mielellään kymmeneltä koululta. Tarinoiden pituus vaihteli melkoisesti, mutta sillä ei ole olennaista merkitystä tutkimuksen kannalta. Kaikki kirjoitukset sisältävät kirjoittajan tuntemuksia ja ne ovat kaikki tutkimuksen kannalta tärkeitä.

Kirjoitusten käsittelyssä olisi harjoituksen vuoksi voinut lähteä liikkeelle myös tekstilähtöisesti eli niin, että teksteistä olisi nostettu esiin siellä esitettyjä olennaisia asioita, joita sitten olisi yritetty löytää myös muista teksteistä. Menetelmä on käyttökelpoinen silloin, kun tarinat on kirjoitettu vapaasti ilman kirjoittamista ohjaavia kysymyksiä ja vinkkejä – esimerkiksi jos tässä olisi tukeuduttu pelkästään paikallislehden yleisönosastokirjoituksiin, niin käsittelytapa olisi muotoutunut todennäköisesti erilaiseksi. Tässä tapauksessa kirjoitustehtävän ohjeistus antoi niin selkeät suuntaviivat myös analysoinnille, että siihen oli helppo rakentaa oma analyysi ja tulkinta.

Kultalan koulun lakkauttamiseen liittyvien tarinoiden perusteella oli helppo havaita monta prosessiin liittyvää ongelma- ja toisaalta kehittämiskohtaa. Kultalan tapauksessa terveellinen opiskeluympäristö nousi keskeiseksi asiaksi. Yleisellä tasolla on ennakoitavissa, että tarkasteltaessa

joidenkin muiden koulujen lakkautusprosesseja ja niiden ympärillä käytävää keskustelua ja argumentointia, niin muitakin asioita tulee ilmi. On todennäköistä, että koulujen lakkauttamisprosesseista löytyy tiettyjä yhteisiä piirteitä, mutta jokaisessa prosessissa keskusteluineen ja perusteluineen on myös yksilöllisiä piirteitä.

Erityisen mielenkiintoista olisi saada monen lakkautetun koulun oppilaiden huoltajien tarinoita itse lakkautusprosessista ja sen vaiheista ja tapahtumista. Kultalan koulun lakkauttamiseen joltaneen prosessin perusteella voidaan aavistella, että monissa prosesseissa lienee paljonkin parannettavaa. Tarinoiden pohjalta saattaisi olla jopa mahdollista valmistella jonkinlainen ohje, miten prosessi kunnassa tulee toteuttaa ja millaisia toimenpiteitä kannattaisi toteuttaa, jotta koulun lakkauttaminen ja oppilaiden siirtyminen uuteen kouluun sujuisi mahdollisimman luontevasti. On ilmeistä, että uuteen kouluun tulevien oppilaiden vastaanottaminen on eri tilanteissa hyvin erilaista ja koulun yhteenhitaaminen riippuu pitkälti henkilökunnan taidoista ja kyvystä tunnistaa, että osa oppilaista on kokenut suuren muutoksen joutuessaan siirtymään vanhasta koulusta uuteen. Uudelle koululle siirtyvien oppilaiden tilannetta helpottaa merkittävästi, mikäli vanhat opettajat siirtyvät samaan kouluun.

Tässä työssä oli mielenkiintoista verrata Kultalan koulun huoltajien ja paikallislehden yleisönosastokirjoitusten sisältöjä ja kirjoitustyyliä toisiinsa. Tekstit käsittelivät pitkälti samoja teemoja, mutta lehtikirjoitukset olivat kärkevämpiä. Monien huoltajien kirjoitukset olivat hyvinkin yksityiskohtaisia ja niiden perusteella oli mahdollista aistia, millaisia tunnetiloja prosessin aikana ihmiset kokivat. Uskottavuutta lisää se, että samanlaisia tuntemuksia mainitaan eri kirjoittajien teksteissä.

Opettajien kirjoituksista ilmenee muutamia esimerkkejä siitä, miten kouluverkkosuunnittelun kautta oli päädytty kyläkoulun lakkauttamisesta huolimatta paitsi opettajan niin myös kuntalaisten kannalta hyvään ratkaisuun. Tantaranmäki, Komulainen, Rantanen, Heikkilä (2014, 280–281) ovat tutkineet poikkeuksellisina kokemiaan pienkouluratkaisuja – toisin sanoen ratkaisuja, joissa pienkoulut ovat kohdanneet myönteisiä muutoksia. Tekijät ryhmittelivät tällaiset tapaukset neljäksi teemaksi: 1) monikulttuurisuuteen maaseudulla liitettävä elinvoimaisuus, 2) uuden koulurakennuksen ja palvelukonseptin vetovoimaisuus, 3) sanaan 'kylä' liittyvä yhteisöllisyys sekä 4) kunnan, koulujen ja kylien yhteistyö. Tähän tutkimukseen liittyvistä opettajien kirjoituksista kaikki neljä teemaa tulivat myös esille koulun säilyttämiseen liittyvinä, koulun toimintaa kehittävinä ja piristävinä toimenpiteinä. Monikulttuurisuuteen liittyvän teeman kohdalla opettajien kirjoituksissa mainittiin tosin vain toisesta koulusta siirtyneiden oppilaiden, ei

siis esimerkiksi maahanmuuttajien ja heidän mukanaan tuoman uuden kulttuurin, myönteiset vaikutukset.

Tämän yhden lakkautetun koulun oppilaiden, heidän huoltajiensa, paikallislehden kirjoitusten ja lakkautettujen koulujen opettajien tarinat vahvistavat ennakko-odotusta siitä, että laajemman otoksen kautta olisi mahdollista saada selville monenlaisia koulun lakkauttamiseen liittyvän prosessin ja kunnallisen päätöksenteon valmistelunkin kannalta hyödyllistä tietoa. Tästä on hyvä jatkaa!

## Lähteet

- Aasen, P., Prøitz, T. S., Sandberg, N. 2013. Knowledge Regimes and Contradictions in Education Reforms. *Educational Policy* 2014, Vol. 28(5), 718-738. Luettavissa: [https://www.researchgate.net/publication/279746970\\_Knowledge\\_Regimes\\_and\\_Contradictions\\_in\\_Education\\_Reforms](https://www.researchgate.net/publication/279746970_Knowledge_Regimes_and_Contradictions_in_Education_Reforms) (Luettu 16.12.2017.)
- Ahonen, S. 2001. Kuka tarvitsee yhteistä koulua. 1990-luvun koulutuspoliittisen käänteen tarkastelua. Teoksessa Jauhiainen, A., Rinne, R. & Tähtinen, J. (toim.) *Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit*. Turku: Painosalama Oy.
- Ahonen, S. 2008. 1990-luvun koulutuspoliittinen käänne. Teoksessa Meriläinen, R. (toim.) *Suomalaisen koulutuspolitiikan murros 1990-luvulla. OKKA-säätiön vuosikirja 2008. Saarijärven Offset, Saarijärvi 2008.*
- Antikainen, A. 2011. Koulutus ja yhteiskunta globaalista näkökulmasta. *Kasvatus* 1/2011, 87–89.
- Antikainen, A., Rinne, R. & Koski, L. 2013. *Kasvatussosiologia*. (5., uud. p.). PS-kustannus. Bookwell Oy, Juva 2003.
- Aro, M. 2001. Nuorten koulutusasenteet ja eri hyvinvointivaltiomallit. Teoksessa Jauhiainen, A., Rinne, R. & Tähtinen, J. (toim.) *Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit*. Suomen Kasvatustieteellinen Seura. Painosalama Oy, Turku 2001.
- Autti, O. & Hyry-Beihammer, E. K. 2009. Kyläkouluverkko tuhoutumassa – koulujen lakkauttaminen jatkuu kiivaana. *Kasvatus & Aika* 3, 54–63.
- Autti, O. & Hyry-Beihammer, E. K. 2014. Sosiaalinen oppiminen välituntipihoilla kaupunkikoulun ja kyläkoulun oppilaiden kertomana. *Kasvatus* 3/2014, 242–256
- Ball, S. 2001. Global Policies and Vernacular Politics in European Education. Käännöksestä suomeksi vastaavat Ulla Veitonen ja Risto Rinne. Teoksessa Jauhiainen, A., Rinne, R. & Tähtinen, J. (toim.) *Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit*. Suomen Kasvatustieteellinen Seura. Painosalama Oy, Turku 2001.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 2003. *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. (6. painos) Vastapaino. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 2003.
- Haveri, A. 2002. Uusi julkisjohtaminen kunnallishallinnon reformeissa. *Hallinnon tutkimus* 21: 1, 4–19.
- Haveri, A., Majoinen, K. & Jäntti, A. 2009. Haastava kuntajohtaminen: moniarvoisuus, monimutkaisuus ja hallinta. Teoksessa Haveri, A., Majoinen, K. & Jäntti, A. (toim.) *Haastava kuntajohtaminen*. Suomen Kuntaliitto. Edita Prima. Helsinki 2009.

- Helakorpi, S. 2001. Koulutuksen suunnittelujärjestelmän kokonaisuus; strateginen ja operatiivinen suunnittelu. Teoksessa Helakorpi, S. (toim.) Koulutuksen strateginen ja operatiivinen suunnittelu. Tampere: Tammer-Paino Oy.
- Hilpelä, J. 2001. Uusliberalistisen koulutuspolitiikan aatteellinen tausta. Teoksessa Jauhiainen, A., Rinne, R. & Tähtinen, J. (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit. Suomen Kasvatustieteellinen Seura. Painosalama Oy, Turku 2001.
- Hilpelä, J. 2004. Järjen epäilyä ja suunnittelemattomuuden ylistystä? – ekskursion uusliberalistiseen koulutuspolitiikkaan. *Kasvatus* 1/2004, 55–65.
- Hirsjärvi, S. & Remes, P. 1988. Suomalaisen koulutuksen tulevaisuudenkuvat. Keuruu: Otava.
- Hirvi, V. 1996. Koulutuksen rytmivaihdos. 1990-luvun koulutuspolitiikka Suomessa. Keuruu: Otava.
- Hirvonen, A. 2006. Eettisesti hyvä tutkimus. Teoksessa Hallamaa, J., Launis, V., Lötjönen, S. & Sorvali, I. (toimittaneet) Etiikkaa ihmistieteille. Suomen Kirjallisuuden Seura. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja. Hakapaino Oy. Helsinki 2006.
- Hyyrö, T. 2015. Ytyä yhdysluokasta – eri-ikäisopetus ennen ja nyt. Jyväskylä: Yliopistopaino. Jyväskylä 2015.
- Hyötyläinen, E. 2002. Koulutuspolitiikan tuulet 90-luvulla lukiossa koulun tasolta nähtynä. Teoksessa Holopainen, T., Lukkarinen, E. & Rautama, P. (toim.) Paluu kansalliseen koulutuspolitiikkaan. Kirjoituksia suomalaisesta koulutuksesta ja koulutuspolitiikasta. Valtion alueellisen sivistyshallinnon virkamiehet VSV ry. UPC Print, Vaasa 2002.
- Jakku-Sihvonen, R. & Rajanen, J. 2002. Koulutuksen ohjausjärjestelmän kehittäminen ajankohtaista. *Kasvatus* 33, 302–314.
- Jauhiainen, A., Rinne, R. & Tähtinen, J. 2001: Tiivistelmä. Teoksessa Jauhiainen, A., Rinne, R. & Tähtinen, J. (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit. Turku: Painosalama Oy.
- Johnson, P. 2007a. Perusopetus – nykypäivän kansansivistystä. Teoksessa Johnson, P. (toim.) Suuntana yhtenäinen perusopetus Uutta koulukulttuuria etsimässä. Juva: PS-kustannus.
- Johnson, P. 2007b. Peruskoulun kehittämisen mahdollisuudet. Teoksessa Johnson, P. (toim.) Suuntana yhtenäinen perusopetus. Uutta koulukulttuuria etsimässä. Juva: PS-kustannus.
- Joronen, L. 1996. Yrittäjyyden uudet vaatimukset. Teoksessa Myyrä, H. (toim.) Koulun puolesta. Juva: WSOY.
- Juva, S., Kangasvieri, A. & Välijärvi, J. 2009. Kuntaperustaisen koulutusjärjestelmän kehittäminen. Hakapaino Oy. Helsinki 2009.

- Karlberg-Granlund, G. 2009. Att förstå det stora i det lilla. Byskolan som pedagogik, kultur och struktur. Åbo: Åbo Akademis förlag. (doktorsavhandling).
- Karlberg-Granlund, G. 2014. Vilkas kyläkoulukeskustelu – heikko signaali koulutuksen kestävästä kehityksestä. *Kasvatus* 3/2014, 257–262.
- Kilpeläinen, R. 2010. Kyläkoulut Suomessa. Maaseudun pienet koulut opettajien oppimis- ja kasvuympäristöinä. Jyväskylä. WS Bookwell Oy.
- Kivirauma, J. 2001. Kansainvälistymisen pakot: kohti eriarvoistavaa koulutuspolitiikkaa. Teoksessa Jauhiainen, A., Rinne, R. & Tähtinen, J. (toim.) *Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit*. Turku: Painosalama Oy.
- Korkeakoski, E. 2007. Onko kouluverkkomme säilyttämisen arvoinen? *Opettaja* 19/2007, 34–35.
- Koro, J. 1998. Opettaja työnsä kehittäjänä ja tutkijana. Teoksessa Luukkainen, O. (toim.): *Tulevaisuuden tekijät. Uuden opettajuuden mahdollisuudet*. Juva: Atena kustannus.
- Korpinen, E. 2010. Kauan eläköön kyläkoulu! Teoksessa Korpinen, E. (toim.): *Eläköön kyläkoulu!* PS-kustannus Oy.
- Krokfors, L. 1998. Muuttuva opettajuus. Teoksessa Luukkainen, O. (toim.): *Tulevaisuuden tekijät. Uuden opettajuuden mahdollisuudet*. Juva: Atena kustannus.
- Kumpulainen, T. (toim.) 2005. *Koulutuksen määrälliset indikaattorit*. Opetushallitus: Tammerpaino Oy. Tampere 2005.
- Kumpulainen, T. (toim.) 2011. *Koulutuksen määrälliset indikaattorit 2010. Koulutuksen seurantaraportit 2010:4* Opetushallitus. Tammerprint Oy, Tampere 2011.
- Kuula, A. 2006. Yksityisyyden suoja tutkimuksessa. Teoksessa Hallamaa, J., Launis, V., Lötjönen, S. & Sorvali, I. (toimittaneet) *Etiikkaa ihmistieteille*. Suomen Kirjallisuuden Seura. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja. Haka-paino Oy. Helsinki 2006.
- Laasanen, J. 2002. Koulutuksen eriarvoistuminen taloudellisten resurssien näkökulmasta. Teoksessa Holopainen, T., Lukkarinen, E. & Rautama, P. (toim.) *Paluu kansalliseen koulutuspolitiikkaan. Kirjoituksia suomalaisesta koulutuksesta ja koulutuspolitiikasta*. Valtion alueellisen sivistyshallinnon virkamiehet VSV ry. UPC Print, Vaasa 2002.
- Lahdes, E. 1997. *Peruskoulun uusi didaktiikka*. Keuruu: Otava.
- Lahtinen, M. & Lankinen, T. 2015. *Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. 9. uudistettu laitos*. Tallinna: Tietosanoma Oy.
- Lahtinen, M., Lankinen, T., Penttilä, A. & Sulonen, A. 2005. *Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. 4. uudistettu laitos*. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2005.



- Lahtinen, M., Lankinen, T. & Sulonen, A. 2006. Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. 5. uudistettu laitos. Tallinna: Tietosanoma.
- Laitila, T. 2002. Koulutuksen ohjauksen kipupisteitä ja kehittämishaasteita. Teoksessa Holopainen, T., Lukkarinen, E. & Rautama, P. (toim.) Paluu kansalliseen koulutuspolitiikkaan. Kirjoituksia suomalaisesta koulutuksesta ja koulutuspolitiikasta. Valtion alueellisen sivistyshallinnon virkamiehet VSV ry. UPC Print, Vaasa 2002.
- Laitila, T. & Wilen, L. 2014. Pieniä kouluja ja yhdysluokkia koskevan päätöksenteon ja kehittämisen tietopohja. Kasvatus 3/2014, 263–268.
- Lampinen, O. 1998. Suomen koulutusjärjestelmän kehitys. Tampere: Tammer-Paino Oy.
- Laukkanen, R., Muhonen, L., Ruuhijärvi, P., Similä, K. & Toivonen, E. Pieni koulu. (2. uudistettu painos) Kunnallispaino. Vantaa 1986.
- Lehtisalo, L. & Raivola, R. 1999. Koulutus ja koulutuspolitiikka 2000-luvulle. Juva: WSOY.
- Lehtola, K. 2013. Laadukas koulutuspolitiikka parasta sosiaalipolitiikkaa. Opettaja 42–43/2013, 30.
- Lindeman, A. 1996. Unelmien ja todellisuuden kohtaamispaikka. Teoksessa Myyrä, H. (toim.) Koulun puolesta. Juva: WSOY.
- Luukkainen, O. 2000. Opettaja vuonna 2010. Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen ennakointihankkeen (OPEPRO) selvitys 15. Loppuraportti. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Mäkelä, P. 2000. Kuntien vaihtelevat koulutiet. Helsinki: Kuntaliiton painatuskeskus.
- Möttönen, S. 1997. Tulosjohtaminen ja valta poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välisessä suhteessa. Helsinki: Suomen kuntaliitto 1997.
- Patomäki, H. 2015. Uusliberalismi Suomessa. Lyhyt historia ja tulevaisuuden vaihtoehdot. 3. painos. Luettavissa: [http://patomaki.fi/Uusliberalismi\\_Suomessa.pdf](http://patomaki.fi/Uusliberalismi_Suomessa.pdf). (Luettu 10.9.2017.)
- Peltonen, T. 2002. Pienten koulujen esiopetuksen kehittäminen – entisajan alakoulusta esikouluun. Akateeminen väitöskirja. Oulu University Press. Oulu 2002.
- Perttula, J. 1995. Kokemus psykologisena tutkimuskohteena: johdatus fenomenologiseen psykologiaan. SUFI-tutkimuksia 14. Tampere: Suomen fenomenologinen instituutti.
- Perttula, J. 2005. Kokemus ja kokemuksen tutkimus: fenomenologisen erityistieteen tieteenteoria. Teoksessa Perttula, J. & Latomaa, T. (toimittajat) 2005. Kokemuksen tutkimus. Merkitys – tulkinta – ymmärtäminen. Dialogia Oy. Guttenberg AS. Tartu 2005.
- Pirhonen, S. 1993. Koulu kyläyhteisössä. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Poropudas, O. & Volanen, M. V. 2003. (toim.) Kohti asiantuntijayhteiskunnan koulutuspolitiikkaa. Kirja kerrallaan, Helsinki 2003.

- Rajala, R. 2002. Jaksamista ja hyvinvointia. *Kasvatus* 3/2002, 223–225.
- Rajanen, J. 2000. Selvitys koulutuksen paikallisen arvioinnin tilasta. *Arviointi* 11. Helsinki: Opetushallitus.
- Rantala, J. 2008. Opettajuuden muutos 1900-luvun Suomessa. Teoksessa Meriläinen, R. (toim.) *Suomalaisen koulutuspolitiikan murros 1990-luvulla*. OKKA-säätiön vuosikirja 2008. Saarijärven Offset, Saarijärvi 2008.
- Rasila, M. 1996. Koulujärjestelmän talouden pelisäännöt. Teoksessa Myyrä, H. (toim.) *Koulun puolesta*. Juva: WSOY.
- Rask, S. 1996. Koulu oppimisympäristönä. Teoksessa Myyrä, H. (toim.) *Koulun puolesta*. Juva: WSOY.
- Rinne, R. 2001. Koulutuspolitiikan käänne ja nuorten syrjäytyminen. Teoksessa Jauhiainen, A., Rinne, R. & Tähtinen, J. (toim.) *Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit*. Turku: Painosalama Oy.
- Rinne, R. 2002. Oikeudenmukaisuus ja koulutuksen kätkeyty viestit. Teoksessa Holopainen, T., Lukkarinen, E. & Rautama, P. (toim.) *Paluu kansalliseen koulutuspolitiikkaan*. Kirjoituksia suomalaisesta koulutuksesta ja koulutuspolitiikasta. Valtion alueellisen sivistyshallinnon virkamiehet VSV ry. UPC Print, Vaasa 2002.
- Rinne, R. 2017. Puhkeaako PISA-kupla, lohkoutuuko peruskoulu? *Kasvatus* 2/2017, 141–144.
- Rinne, R., Järvinen, T., Tikkanen, J. & Aro, M. 2012. Koulutuspolitiikan muutos ja koulun asema Euroopassa – kahdeksan maan rehtorien näkemys. *Kasvatus* 5/2012, 460–475.
- Rinne, R., Kallo, J. & Hokka, S. 2004. Liian innokas mukautumaan? OECD:n koulutuspolitiikka ja Suomen vastauksia. *Kasvatus* 1/2004, 34–54.
- Räisänen, M. 2014. Opettajat ja koulutuspolitiikka. Opetusalan ammattijärjestö ja Demokratiset koulutyöntekijät -yhdistys peruskoulukauden koulutuspolitiikassa. *Acta Universitatis Tamperensis* 1920. Suomen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print. Tampere 2014.
- Sahlberg, P. 1998. Opettajana koulun muutoksessa. Juva: WSOY.
- Sarjala, J. 2002. Taistelu peruskoulusta. Teoksessa Holopainen, T., Lukkarinen, E. & Rautama, P. (toim.) *Paluu kansalliseen koulutuspolitiikkaan*. Kirjoituksia suomalaisesta koulutuksesta ja koulutuspolitiikasta. Valtion alueellisen sivistyshallinnon virkamiehet VSV ry. UPC Print, Vaasa 2002.
- Sarjala, J. 2008. *Järki hyvä herätetty*. Kariston Kirjapaino Oy, Hämeenlinna 2008.

- Seppänen, P. 2001. Kouluvalinta perusopetuksessa. Teoksessa Jauhiainen, A., Rinne, R. & Tähinen, J. (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit. Suomen Kasvatustieteellinen Seura. Painosalama Oy, Turku 2001.
- Seppänen, P. 2004. Suomalaiskaupunkien 'eletyt koulumarkkinat' kansainvälisessä valossa. *Kasvatus* 3/2004, 268–304.
- Seppänen, P. 2006. Kouluvalintapolitiikka perusopetuksessa. Suomalaiskaupunkien koulumarkkinat kansainvälisessä valossa. Suomen kasvatustieteellinen seura. Kasvatusalan tutkimuksia 26. Painosalama Oy. Turku 2006.
- Silvennoinen, H., Seppänen, P., Rinne, R. & Simola, H. 2012. Yhteiskuntaluokat ja kouluvalintapolitiikka ylikansalliselta paikalliselle tasolle ulottuvassa tarkastelussa. *Kasvatus* 5/2012, 502–518.
- Simola, H. 1998. Toiveet, lupaukset ja koulun arki. Teoksessa Luukkainen, O. (toim.): Tulevaisuuden tekijät. Uuden opettajuuden mahdollisuudet. Juva: Atena kustannus.
- Simola, H. 2002. Erinomaisuuden eetoksesta kohti riittävän hyvän koulun politiikkaa. Teoksessa Holopainen, T., Lukkarinen, E. & Rautama, P. (toim.) Paluu kansalliseen koulutuspolitiikkaan. Kirjoituksia suomalaisesta koulutuksesta ja koulutuspolitiikasta. Valtion alueellisen sivistyshallinnon virkamiehet VSV ry. UPC Print, Vaasa 2002.
- Simola, H. 2004a. Koulutuspolitiikan mielensuunta. *Kasvatus* 1/2004, 3–4.
- Simola, Hannu 2004b. Kohti kolmannen tasavallan koulupolitiikkaa? Uusi hallinnan tapa, koulutus ja syrjäytyminen Suomessa. Teoksessa Löfström, Jan, Rantala, Jukka & Salminen, Jari (toim.), Esseitä historiallis-yhteiskunnallisesta kasvatuksesta. Historiallis-yhteiskuntatiedollisen kasvatuksen tutkimus- ja koulutuskeskuksen tutkimuksia 2, 115–138.
- Simola, H. 2015. Koulutusihmeen paradoksit. Esseitä suomalaisesta koulutuspolitiikasta. Vastapaino. Tampere 2015. Hansaprint Oy. Vantaa 2015.
- Syrjälä, L., Estola, E., Uitto, M. & Kaunisto, S-L. 2006. Kertomuksen tutkijan eettisiä haasteita. Teoksessa Hallamaa, J., Launis, V., Lötjönen, S. & Sorvali, I. (toimittaneet) Etiikkaa ihmistieteille. Suomen Kirjallisuuden Seura. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja. Hakapaino Oy. Helsinki 2006.
- Syvöja, H. 2004. Kansakoulu – suomalaisten kasvattaja. Perussivistystä koko kansalle 1866–1977. WS Bookwell Oy. Juva 2004.
- Tantarinmäki, S. 2010. Kohti osallistavaa ja vuorovaikutteista kouluverkkosuunnittelua. Teoksessa Korpinen, E. (toim.): Eläköön kyläkoulu! PS-kustannus Oy.

- Tantarinmäki, S. 2011. Mitä lakkautuksesta opimme? Kyläkoulun lakkauttamisen perusteet, prosessi, säästöt ja vaikutukset viimeaikaisessa keskustelussa. Turun yliopiston koulutus- ja kehittämiskeskus Brahean julkaisuja B:2.
- Tantarinmäki, S., Komulainen, S., Rantanen, M. & Heikkilä, E. 2014. Kyläkoulun muuttuva rooli muuttuvassa kuntakentässä. Kasvatus 3/2014, 280–285.
- Tuomi, J. & Saramäki, A. 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 1.-2. painos. Helsinki: Tammi.
- Virrankoski, P. 2012. Suomen historia. Maa ja kansa kautta aikojen. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Kariston Kirjapaino Oy, Hämeenlinna 2012.
- Väljärvi, J. 2008. Arviointi -itsetarkoitus vai pedagogiikan työkalu? Teoksessa Meriläinen, R. (toim.) Suomalaisen koulutuspolitiikan murros 1990-luvulla. OKKA-säätiön vuosikirja 2008. Saarijärven Offset, Saarijärvi 2008.
- Väljärvi, J. & Malin, A. 2002. Onko koulutuspalvelujen laadussa eroja Suomessa? Teoksessa Väljärvi, J. & Linnakylä, P. (toim.) Tulevaisuuden osajat. PISA 2000 Suomessa. Jyväskylä: Kirjapaino Oma Oy.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi, HE 86/1997
- Hallituksen koulutuspoliittinen selonteko Eduskunnalle 22.5.1990. Suomen koulutusjärjestelmä, koulutuksen taso ja kehittämissuunnitelmat. Valtion painatuskeskus.
- Sivistysvaliokunnan mietintö 6/2002 vp
- Sivistysvaliokunnan mietintö 12/2006 vp
- Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle uusien koululakien vaikutuksista ja laeissa asetettujen tavoitteiden toteutumisesta VNS 2 / 2002 vp (Koulutusselonteko 2002)
- Valtioneuvoston koulutuspoliittinen selonteko eduskunnalle 2006 (VNS 4 / 2006 vp)
- Hallintolaki 434/2003. Luettavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=hallintolaki>. (Luettu 21.5.2017.)
- Kuntalaki 365/1995. Luettavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1995/19950365>. (Luettu 10.9.2017.)
- Perusopetuslaki 628/1998. Luettavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=perusopetuslaki>. (Luettu 21.5.2017.)
- Opetusministeriö. 1991. Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 1991–1996. Helsinki: Opetusministeriö.

- Opetusministeriö. 1993. Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 1991–1996. (VNp 18.6.1993). Helsinki: Opetusministeriö.
- Opetusministeriö. 1996. Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 1995–2000. Helsinki: Opetusministeriö.
- Opetusministeriö. 2000. Koulutus ja tutkimus vuosina 1999–2004. Kehittämissuunnitelma. Helsinki. Opetusministeriö.
- Opetusministeriö. 2004a. Koulutus ja tutkimus 2003–2008. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriön julkaisuja 2004:6. Helsinki: Yliopistopaino.
- Opetusministeriö. 2004b. Ikäluokkien pieneneminen ja oppilaitosverkon kehittyminen. Opetusministeriön monisteita 2004:4.
- Opetusministeriö. 2008. Koulutus ja tutkimus 2007–2012. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriön julkaisuja 2008:9. Helsinki 2008.
- Opetusministeriö. 2012. Koulutus ja tutkimus 2011–2016. Kehittämissuunnitelma. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:1. Helsinki 2012.
- Sisäasiainministeriö. 2003. Perusopetuksen alueellinen saavutettavuus. Teoksessa Lääninhallitusten keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta vuonna 2002. Lääninhallitusten toimialan peruspalvelujen arviointi. Kesäkuu 2003. Sisäasiainministeriön julkaisuja, nro 1236–1399. Oulu 2003.
- Oulun lääninhallitus. 2007. Oulun läänin kuntien koulutoimesta vastaavat viranhaltijat. Profiili ja tilannekuva huhtikuussa 2007. Oulun lääninhallitus. Selvitykset 2007.
- Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 2011a. Perusopetuksen alueellinen saavutettavuus. Teoksessa Pohjois-Suomen aluehallintoviraston keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2010. Aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimialojen peruspalvelujen arviointi Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisuja 6/2011.
- Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 2011b. Perusopetuksen alueellinen saavutettavuus. Teoksessa Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2010. Aluehallintovirastojen suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisuja 5/2011.
- Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 2016. Valtakunnallinen peruspalvelujen arviointi 2015. Luettavissa: <http://www.patio.fi/suodatus?e=106519&m=18751&t=18756>. (Luettu 27.3.2017.)

Suomen Kuntaliitto. Muistio 28.6.2016. Päätöksentekomenettely kouluverkon muutoksissa.

Luettavissa: <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/P%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksentekomenettely%20kouluverkon%20muutoksissa-muistio-p%C3%A4ivitys%2028.6.2016.pdf>. (Luettu 1.5.2017.)

Tilastokeskus.

Taulukko: Väestö iän (1- v.) ja sukupuolen mukaan alueittain 1980–2010

<http://pxweb2.stat.fi/Dialog/Varva->

[lagg.asp?ma=050%5Fvaerak%5Ftau%5F104%5Ffi&ti=V%E4est%F6+i%E4n+%281%2Dv%2E%29+ja+sukupuolen+mukaan+alueittain+1980+%2D+2010&path=../Database/StatFin/vrm/vaerak/&lang=3&xu=&yp=&nr=2&prevagg=YNNN&group\(1\)=Maa-kunnat%202011&aggdir\(1\)=&agg-file\(2\)=Ik%E4kausi+%2D3%2C+4%2D6%2C+7%2D12%2C+13%2D15%2C+16%2D18%2C+19%2D24%2C+25%2D&mapname=&multilang=fi&aggdir2=](http://pxweb2.stat.fi/Dialog/Varva-lagg.asp?ma=050%5Fvaerak%5Ftau%5F104%5Ffi&ti=V%E4est%F6+i%E4n+%281%2Dv%2E%29+ja+sukupuolen+mukaan+alueittain+1980+%2D+2010&path=../Database/StatFin/vrm/vaerak/&lang=3&xu=&yp=&nr=2&prevagg=YNNN&group(1)=Maa-kunnat%202011&aggdir(1)=&agg-file(2)=Ik%E4kausi+%2D3%2C+4%2D6%2C+7%2D12%2C+13%2D15%2C+16%2D18%2C+19%2D24%2C+25%2D&mapname=&multilang=fi&aggdir2=).

Valtiovarainministeriö 2008. Lääninhallitusten keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2007.

Lääninhallitusten suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Valtiovarainministeriön julkaisuja 23/2008.

Hallitusohjelmat. Luettavissa: <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat>. (Luettu 20.5.2017.)

Pääministeri Harri Holkerin hallituksen hallitusohjelma. 30.4.1987. Luettavissa: [http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset\\_publisher/64-paaministeri-harri-holkerin-hallituksen-ohjelma](http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/64-paaministeri-harri-holkerin-hallituksen-ohjelma). (Luettu 20.5.2017.)

Pääministeri Esko Ahon hallituksen hallitusohjelma. 26.4.1991. Luettavissa: [http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset\\_publisher/65-paaministeri-esko-ahon-hallituksen-ohjelma](http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/65-paaministeri-esko-ahon-hallituksen-ohjelma). (Luettu 20.5.2017.)

Pääministeri Paavo Lipposen I hallituksen hallitusohjelma. 13.4.1995. Luettavissa: [http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset\\_publisher/66-paaministeri-paavo-lipposen-hallituksen-ohjelma](http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/66-paaministeri-paavo-lipposen-hallituksen-ohjelma). (Luettu 20.5.2017.)

Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen hallitusohjelma. 15.4.1999. Luettavissa: [http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset\\_publisher/67-paaministeri-paavo-lipposen-ii-hallituksen-ohjelma](http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/67-paaministeri-paavo-lipposen-ii-hallituksen-ohjelma). (Luettu 20.5.2017.)

Pääministeri Anneli Jäätteenmäen hallituksen hallitusohjelma. 17.4.2003. Luettavissa: <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/369535/hallitusohjelma-jaatteenmaki.pdf/f1016092-e36c-4a09-8e20-f1250e4ff063>. (Luettu 20.5.2017.)

- Pääministeri Matti Vanhasen I hallituksen hallitusohjelma. 24.6.2003. Luettavissa: <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/369117/hallitusohjelma-vanhanen.pdf/da627124-c0ee-4015-9642-197b11013c02>. (Luettu 20.5.2017.)
- Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma. 19.4.2007. Luettavissa: <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/368562/hallitusohjelma-vanhanen-II/2a27514c-b939-4bb6-9167-ce886c358dff>. (Luettu 20.5.2017.)
- Pääministeri Mari Kiviniemen hallituksen hallitusohjelma. 22.6.2010. Luettavissa: <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/367816/hallitusohjelma-kiviniemi.pdf/4ece08eb-c703-4bc0-ac36-ab93e3a00607>. (Luettu 20.5.2017.)
- Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelma. 22.6.2011. Luettavissa: <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a>. (Luettu 20.5.2017.)
- Pääministeri Aleksander Stubbin hallituksen hallitusohjelma. 24.6.2014. Luettavissa: <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/145135/Stubbin+hallituksen+ohjelma/fafd39bc-307c-4cde-8b4c-b97724cf24ef>. (Luettu 20.5.2017.)
- Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelma 29.5.2015. Luettavissa: [http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi\\_FI\\_YHDIS-TETTY\\_netti.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82](http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDIS-TETTY_netti.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82). (Luettu 20.5.2017.)
- Valtioneuvosto. Luettavissa: <http://www.vn.fi/hallitus/hallitusohjelma/fi.jsp>. (Luettu 20.5.2017.)
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012. Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Helsinki 2013. Luettavissa: [http://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK\\_ohje\\_2012.pdf](http://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf). (Luettu 26.9.2017.)

## **Liite 1. Lupa- ja kirjoituspyyntö Kultalan koulun oppilaiden vanhemmille**

### **Kultalan koulun Rajakulmalla asuvien oppilaiden vanhemmille**

Suoritan kasvatustieteen jatko-opintoja Oulun yliopistossa. Tutkimusaiheeni käsittelee kuntien kouluverkon kehittämiseen liittyviä asioita. Tutkimusta varten haluaisin toteuttaa kirjoitustehävän Kultalan koulun 3.-6. luokkien oppilailla kevään 2008 aikana. Opettaja Jori Vaittisen kanssa asiasta on jo keskusteltu ja hän on lupautunut yhteistyöhön.

Tarkoituksena on, että koulun oppilaat kirjoittavat viikon 22 alussa kirjoitelman ennalta suunnittelemani viriketekstin pohjalta. Oppilas kirjoittaa osittain omia kokemuksiaan ja osittain jotain sellaista, miten hän luulee asioita kokeneensa. Kirjoitelma liittyy kouluun. Kirjoitelmat koodataan niin, että niiden kirjoittaja on tarvittaessa tunnistettavissa, mikäli tutkimuksen edetessä tulee tarve haastatella muutamia oppilaista. Kirjoitelmat käsitellään luottamuksellisina. Kirjoitelmat ovat osa väitöskirjani empiiristä aineistoa ja väitöskirjaan voidaan lainata katkelmia kirjoitelmista. Katkelmat valitaan harkitusti, jottei lainatun tekstin kirjoittajaa voida tunnistaa.

1.-2.-luokkalaiset osallistuvat tutkimukseen piirtämällä.

Pyydän, että ilmoitatte viimeistään maanantaina 26.5. Jori Vaittiselle, mikäli ette anna lapsellenne lupaa osallistua kirjoitelman kirjoittamiseen. Mahdollisiin haastatteluihin pyydetään huoltajalta lupa erikseen henkilökohtaisesti. Kirjoitelman kirjoittaminen ei siis velvoita mihinkään muuhun.

**Toivon, että suhtaudutte myönteisesti asiaan ja annatte lapsellenne luvan osallistua kirjoitelman kirjoittamiseen.** Kohdejoukko on melko pieni, ja siksi jokaisen osallistuminen on erityisen tärkeää.

\*\*\*\*\*

Lasten mielipiteiden lisäksi olen kiinnostunut myös siitä, mitä mieltä huoltajat ovat Kultalan koulun lakkauttamisesta ja siihen johtaneesta prosessista. Pyydän teiltä vapaamuotoisia kirjoituksia aiheesta. Toivon kuitenkin, että tuotte kirjoituksessa esiin monia näkökulmia asiasta (esim. mihin ja miten päätös vaikuttaa).

Kirjoituksen pituudella ei ole määrämittää. Se voi olla kaksi virkettä tai monta A4-sivua. Tärkeää on, että saisin mahdollisimman monta kirjoitusta.



Kuten lastenkin kohdalla tutkimuksen edetessä saattaa tulla tarvetta haastatteluihin ja siksi toivon saavani myös kirjoituksia, joissa kirjoittajan nimi on näkyvissä. Näin voin tarvittaessa ja luonnollisesti asianomaisen henkilön suostumuksella haastatella kirjoittajia syvällisemmän tiedon selvittämiseksi. Kirjoituksia käytetään hyväksi tutkimuksen tekemisessä eivätkä ne missään yhteydessä tule muiden tietoon. Väitöskirjan valmistuttua tekstit hävitetään. Väitöskirjaan saatetaan lainata joitain kohtia kirjoituksista, mutta valinta tehdään niin, ettei niistä voi päätellä kirjoittajaa.

Lisäksi pyydän, että kertoisitte tästä tehtävästä myös sellaisille Kultalassa asuville, joilla ei ole tällä hetkellä lapsia koulussa. Otan erittäin mielelläni vastaan myös heidän kirjoituksiaan.

**TÄRKEÄÄ:** Kirjoituksista tulisi käydä ilmi kolme kirjoittajaa koskevaa tietoa:

- 1) onko kirjoittaja nainen vai mies (mahdollisesti nimi ja yhteystiedot)
- 2) kirjoittajan ikä (täydet kymmenet; esim. jos ikä on 30-39 v -> merkitään 30)
- 3) oliko kirjoittajalla lukuvuonna 2007-2008 lapsia Kultalan koulussa

Pyydän, että lähettäisitte kirjoituksenne 30.6.2008 mennessä.

Yhteistyöterveisin

Veijo Kosola

## **Liite 2. Kehystarina**

### **TEHTÄVÄKSIANTO Kultalassa asuville oppilaille**

Elämme vuotta 2013. Istut aurinkoisena kesäpäivänä rantalaiturilla serkkusi Elinan/Aleksin kanssa. Jossain vaiheessa keskustelu siirtyy siihen, kun Kultalan koulu lakkautettiin ja siirryit Latvalan koululle. Muistelet tunnelmia ja ajatuksia ensinnä siitä, kun sait kuulla, että seuraavana syksynä oman kylän koulu ei ole enää toiminnassa. Miltä sinusta silloin tuntui? Sitten ajatukset siirtyvät koulumuutosta edeltävään kesään. Mitä silloin mielessäsi liikkui? Ajatusten virta etenee ensimmäiseen koulupäivään Latvalan koulussa. Miltä siellä näytti? Vertailit Latvalan koulua Kultalan kouluun. Millaisia havaintoja muistat tehneesi? Muistelit, miten ensimmäinen koulupäivä sujui. Entä toinen päivä? Millaisia ajatuksia ja tunnelmia oli ensimmäisen syksyn aikana? Mitä mukavaa liittyi koulupaikan muutokseen? Mitä ongelmia siitä aiheutui? Miten selviydyit kaikesta?

Elina/Alexi kuunteli puhettasi kiinnostuneena. Häntä odotti sama tilanne ensi syksynä – hänenkin koulunsa oli juuri ennen kesää lakkautettu. Millaisia ”ohjeita” hänelle annoit?

Sitten ajatuksesi kulkeutuivat siirtymiseen Latvalan koululta yläasteelle. Pohdit, mikä olisi ollut toisin, jos Kultalan koulua ei olisi aikanaan lakkautettu? Mitä hyvää Kultalan koulun lakkauttamisesta oli yläasteelle siirtymisen kannalta? Entä mitä haittaa siitä oli?

Aurinko helotti niin kuumasti, että oli pakko siirtyä varjoon. Samalla sinulle tuli mieleen kirje, jonka olit kirjoittanut Kultalan koulun lakkauttamisen aikoihin. Se kirje oli suunnattu Rajakulman kunnan päättäjille – siis heille, jotka valtuustossa päättivät koulun lakkauttamisesta. Kirjeeseen olit kirjoittanut terveisesi lakkautusasiasta päättäneille. Loppujen lopuksi kirje oli jäänyt kirjoituspöytäsi laatikkoon, et lähettänyt sitä koskaan. Nyt kaivoit sen esiin ja luitte sen yhdessä Elinan/Aleksin kanssa. Millaisia terveisiä olitkaan suunnitellut lähettäväsi päättäjille?

Elinaa/Aleksia kiinnosti myös, mitä mieltä vanhempasi olivat olleet koulun lakkauttamisesta. Muistelit asiaa. Juuri kun olit saanut lopettanut vastauksesi Elinalle/Aleksille, niin äiti huusi teidät syömään jäätelöä.

## Liite 3. Ohjeet opettajalle

### Ohjeet opettajille

Miten kirjoitelmaan virittäminen toteutetaan?

- kerrotaan ensin yhteisesti oppilaille tapa, miten tämän kirjoitelman kirjoittaminen toteutetaan (alla oleva ohjeistus käydään yhdessä opettajajohtoisesti ennen kuin oppilaille annetaan virikekertomusteksti)
  - o lue virikekertomus
  - o pyri vastaamaan tekstissä esitettyihin kysymyksiin (ei välttämättä kaikkiin, eikä välttämättä siinä järjestyksessä kuin ne on viriketeksissä esitetty, kuitenkin mielellään mahdollisimman moneen)
  - o pyri säilyttämään kirjoitelmasi tarinana
  - o **jokaisen tulee sisällyttää kirjoitelmaan kirje päättäjille**
  - o kirjoita menneistä asioista totuudenmukaisesti = niin kuin asioita muistat
  - o tulevaisuuteen liittyvistä asioista kuvittele, miten asiat saattaisivat tapahtua, miten todennäköisesti kokisit/tuntisit – pyri tässäkin kohdin mahdollisimman totuudenmukaiseen tarinaan
- yhteisesti ei saa käsitellä yksityiskohtaisia vinkkejä kirjoitelmaan – **on tärkeää, että jokainen oppilas kirjoittaa oman tarinansa itsenäisesti**

Opettaja tuntee oppilaansa ja osaa muokata nämä ohjeet sellaiseen muotoon, että oppilaat ymmärtävät ne. Ts. näitä ohjeita ei tarvitse eikä pidäkään esittää juuri tässä muodossa vaan siten, että ne menevät oppilaille ”jakeluun”.

## Liite 4. Kirjoituspyyntö Kultalan koulun oppilaiden vanhemmille

### Tervehdys

Suoritan kasvatustieteen jatko-opintoja Oulun yliopistossa. Tutkimusaiheeni käsittelee kunnan kouluverkon kehittämiseen liittyviä asioita. Tutkimusta varten toteutin kevään 2008 aikana aineistonhankintaa Kultalan koulun oppilailta ja oppilaiden huoltajilta.

Huoltajilta pyydettiin vapaamuotoisia kirjoituksia Kultalan koulun lakkauttamisesta ja siihen johtaneesta prosessista. Sain Sinulta kirjoituksen – kiitos siitä. Erinäisistä syistä opintoni ovat edenneet hitaasti, mutta haluan kääntää sen tutkimuksen kannalta hyödyksi. Nyt minulla on ainutlaatuinen tilaisuus saada tietoa myös siitä, **mitä huoltajat ajattelevat/tuntevat tällä hetkellä, kun koulun lakkauttamisesta on kulunut vähän yli kaksi vuotta.**

Toivon, että auttaisit minua tässä toisessa vaiheessa kirjoittamalla tarinan, miltä lapsen/lasten koulunkäynti uudessa koulussa on sujunut ja millaisin ajatuksin muistelet lakkauttamisen jälkeistä aikaa. Oliko oman koulun puolustaminen jälkikäteen ajatellen sen kaiken työn ja vaivan näön arvoista? Mitä olisi kannattanut tehdä toisin? Mitä prosessista opit ja mitä siitä voisi välittää muille? Miten lapsi koki oman kylän koulun lakkauttamisen ja koulunvaihdoksen? Miten lapsen sopeutumista uuteen kouluun voi helpottaa; vanhemmat/kouluväki/kunta...? Jne...

Tällaista asetelmaa, jossa huoltajien ajatuksia ja tunnelmia on kartoitettu ennen ja jälkeen koulun lakkauttamisen ei tietääkseni ole ennen Suomessa tehty, joten siinä mielessä asetelma on uusi ja mielenkiintoinen. Tästä syystä – ja myös siksi, että kohdejoukko on pieni – jokainen kirjoitus on tutkimuksen kannalta äärimmäisen tärkeä. Ensimmäisistä kirjoituksista kertyi erittäin hyvää materiaalia, joten toivon, että jaksat jatkaa samaan malliin. Kirjoituksen pituudella ei ole määrämittää.

Lisäksi pyydän, että kertoisit tästä tehtävästä myös muille oppilaiden kouluvaihdon kokeneille Kultalassa asuville lasten huoltajille, koska tämä kirjoituspyyntö osoitetaan vain ensimmäisellä kerralla tunnelmistaan kirjoittaneille. Otan mielelläni vastaan myös uusien henkilöiden kirjoituksia. Jokainen kirjoitus on tutkimuksen kannalta tärkeä.

Pyydän, että lähettäisit kirjoituksesi 31.1.2012 mennessä.

Yhteistyöterveisin

Veijo Kosola

## **Liite 5. Kirjoituspyyntö Opettaja-lehdessä 1/2010**

### **Koulun lakkauttaminen opettajan kokemana**

Oletko kokenut omakohtaisesti koulun lakkauttamisen tai oletko ollut mukana prosessissa, jossa koulusi on ollut lakkautusuhan alla?

**Miten olet opettajana kokenut koulun lakkautusprosessin, lakkautusuhan alla olemisen ja lopulta koulun lakkauttamisen ja siirtymisen toiseen kouluun?** Entä sellaisen prosessin, jossa lakkautusuhka ei johtanutkaan lakkauttamiseen? Mitkä olivat ne syyt, perustelut ja toimenpiteet, joiden vuoksi lakkauttamista ei toteutettu?

Tarkoitukseni on selvittää opettajien tuntemuksia tästä tunteita herättävästä asiasta. Siksi pyydän Sinua laittamaan sormet tietokoneen näppäimelle ja kertomaan omakohtaisia kokemuksiasi koulun lakkauttamiseen liittyvistä tapahtumista, tunteista ja ajatuksista.

Voit kirjoittaa omalla persoonallisella tavallasi ja tyylilläsi. Kirjoituksille ei ole määritelty minimi- eikä maksimimittaa. Kertomukset voivat ajoittua yhtä hyvin 1950-luvulle kuin 2000-luvullekin. Olennaista on, että kerrot tekstissäsi **koulun lakkauttamiseen liittyviä omia kokemuksiasi**. Lisäksi voit pohtia myös sitä, miten omien kokemuksiesi perusteella lakkautusprosessi valmisteluineen tulisi mielestäsi toteuttaa ja mitä asioita siinä tulisi ottaa huomioon. Tutkimuksella halutaan osaltaan parantaa opettajien asemaa nostamalla esiin opettajanäkökulma.

Kertynyttä aineistoa käytetään jatkotutkimuksen materiaalina. Kirjoitukset käsitellään ehdottoman luottamuksellisesti ja tieteellisen tutkimuksen eettisiä ohjeita noudattaen. Aineiston pohjalta syntyvä tutkimustyö ei sisällä sellaisia tietoja, joiden perusteella kirjoittaja olisi tunnistettavissa. Tutkimusluokittelun takia pyydän Sinua kuitenkin ilmoittamaan ikäsi, sukupuolesi sekä mille vuosikymmenelle ja minkä läänin alueelle tekstin tapahtumat sijoittuvat. Toivon kirjoitusten olevan perillä tämän vuoden loppuun mennessä. Lähetä tekstisi sähköpostiosoitteeseen kosola(ät)elisanet.fi.

Veijo Kosola