

# Kouluhallinnon ohjauksen strategia 1990-luvulla

Martti Hellström

*Suomalaisessa valtakunnallisen koulutuspolitiikan demokraattisessa komentoketjussa on periaatteessa neljä porrasta: Ylimpänä on poliittinen päätöksenteko. Sen alla on hallinnollisen ohjauksen kerrokset. 90-luvulla niitä oli vielä kolme: ministeriö, opetushallitus ja läänien kouluosastot. Hallinnon tehtävä oli ohjata sivistyspoliittisten tahdonilmaisujen toteutumista sekä lainsäädännön ja opetussuunnitelmien arojen ja tavoitteiden implementointiprosessia. Miten perusopetusta ohjattiin 1990-luvulla?*

1990-luvulla Suomessa alkoi koko yhteiskunnassa säädösten purkamisen ja päätösvallan delegoinnin aikakausi.

Vuonna 1998 Simo Juva tiivisti 1990-luvun kouluhallinnon strategiaa kolmeksi tavoitteeksi:

1. Viedä 1980-luvulla aloitettu ops-uudistus maaliin. Päättävänä oli siirtyä opettajakeskeisistä työtavoista oppilaskeskeisiin ja oppimisesta oppimaan oppimiseen. Ops-uudistukseen liittyi koulukohtaisesti hajautetun pedagogiikan idea laatujärjestelmiseen.
2. Ohjausjärjestelmän uudistus: Katsottiin, että normiohjattu, säädelty, korvamerkitty koulunpitomalli suunnattomine suunnittelu- ja kontrollikoneistoinen ei toimi. Pedagogiikkaa ei voi muuttaa hallinnon työpöydiltä. Siksi päätösvaltaa (ja myöhemmin) vastuuta tuli delegoida kunnille ja kouluille.  
Oli siis jatkettava 80-luvulla tehtyä työtä. Kouluja oli tuolloin jo kannustettu profiloitumaan. Nyt otettaisiin vielä voimakkaampi loikka kohti itse itseään uudistavaa ja kehittävää peruskoulujärjestelmää. Kontrollia vähennettäisiin. Tämän tueksi tarvittiin peruskoulusäädösten kokonaisvaltainen uudistaminen, johon kuuluisi myös tulosvastuuta. Koulutusta ohjattaisiin jatkossa informaatiolla ja hankkeilla.
3. Vuosikymmenen loppupuolella mukaan tavoitteiksi tulivat Paavo Lipposen hallituksen ohjelmaan kirjatut kärkihankkeet, joilla pyrittiin vahvistamaan tieto- ja viestintätekniikan, matemaattis-luonnontieteellisten aineiden, kielten ja kestävän kehityksen osaamista sekä kodin ja koulun yhteistyötä. Hallinnolla oli selvä tarkoitus ottaa huomioon elinkeinoelämän tarpeet.

Luottamus kuntiin, kouluhin ja opettajiin oli 1990-luvun alussa tosi vahvaa. Taustalla oli uusi kansainvälinen ideologia: New Public Management, johon kuului tuloksellisuuden vaatimus ja keskusjohtoisuuden alasajo. Koulutoimentarkastukset oli lopetettu jo vuonna 1985. Päiväkirjojen tarkastuksista oli luovuttu vuonna 1988. Vuonna 1991 luovuttiin myös oppikirjojen ennakkotarkastuksesta. Korvamerkityistä valtionavuista luovuttiin vuonna 1993. Valtio delegoi yhä enemmän päätösvaltaa kunnille ja kouluille, mutta siirsi samalla niille enemmän vastuuta rahoituksesta leikkaamalla valtionapuja. Joissain kunnissa koulut saivat jonkin aikaa ottaa vastaa yrityksiltä sponsorirahoja, kunnes niihin liittyvään mainontaan puututtiin.

Vuoden 1994 opetussuunnitelman perusteet olivat äärimmäisen väljät; Niissä oli vain satakunta sivua. Koulut saivat tehdä omat opetussuunnitelmat- vaikkei lainsäädäntö sellaisia tuntenutkaan. Koulut saivat keksiä jopa omia oppiaineita ja luoda omat todistuslomakkeet. Varsinkin pienemmissä kunnissa suuri osa kouluista ei kuitenkaan kyennyt luomaan omaa profiilia.

Uusia työtapoja kehiteltiin. Tavoitteena olivat jopa oppilaiden yksilölliset opiskeluohjelmat mm. lahjakkuuden, harrastuneisuuden ja oppimisvaikeuksien perusteella.

Hurjimmillaan oppilaat saivat edetä täysin vuosiluokkiin sitomattomasti. Oppilaita osallistettiin ja otettiin mukaan arviointikeskusteluihin.

Monessa koulussa innostuttiin kehittämistyöstä vakavasta lamasta huolimatta. Innovaatiot innostivat. 1990-luvun puolivälissä keksittiin internet, ja sen myötä koneet tekivät läpimurron myös koulun arkeen ja avasivat tien somemaaailmaan. CD-romput ja tietokirjat haastoivat oppikirjat. Suomalaiskouluille avautui mahdollisuus saada EU:lta tukea Sokrates-hankkeisiin ja hakea ideoita myös maan rajojen ulkopuolelta.

Kun koulut saivat itse muovata opetuksensa hyvin vapaasti, haluttiin pian lisätä vastaavasti vanhempien vapautta valita lapsensa koulu. Säädöksiä, joiden pohjalta sai perustaa yksityisiä kouluja, väljennettiin. Koulujen pehmeä omaleimaisuus alkoi kääntyä koviksi koulumarkkinoiksi - kuten Ruotsissa valitussa friskola-ideologiassa. Vanhempien mielestä huonot koulut kokisivat näin luonnollisen kuoleman.

## **Ja sitten painettiin jarrua**

Kaikissa kunnissa ei vanhempien vapaata kouluvalintaa ollut. 13 suurimmasta kaupungeista yli puolessa annettiin pian vanhempien valita koulu.

Mutta sitten huomattiin valinnan vapauden synkkä varjopuoli. Seinät tulisivat vastaan. Suosittuihin kouluihin jouduttaisiin rakentamaan lisää tilaa samaan aikaan, kun vähemmän suosituissa kouluissa tilat olisivat tyhjinä. Kun näin on: oppilaiden oikeus valita koulu muuttuisikin koulun oikeudeksi valita oppilaat. Sitä ei haluttu peruskouluun.

Myös usko näin vahvaan pedagogiikan delegointiin sai kolauksia. Kuntien ja koulujen erilaistuminen alkoi näkyä myös oppimistuloksissa- ja huoli siitä kasvoi. Oli syntynyt upeita pedagogisia keitaita ja myös hautausmaita. Koulu-markkinoiden kehitys pysäytettiin.

Vuonna 1998 puhallettiin pilliin. Peruskoulun sisällön ja rakenteen (SIRA) kokeilun pohjalta ryhdyttiin valmistelemaan uutta perusopetuslakia. Se hyväksyttiin vuonna 1998. Yksi isoista muutoksista oli hallinnollisen rajan poistaminen ala- ja ylä-asteen koulujen väliltä. Nyt alettiin kehittää pedagogisesti yhtenäistä peruskoulua.

1970 -luvun keskitettyyn tiukkaan normiohjaukseen ei palattu, mutta kuntien ja koulujen vapausasteeseen liitettiin uudenlaista kontrollia. Todistusarviointiin ohjeita tarkennettiin. Opetushallitus alkoi valmistella otospohjaisia valtakunnallisia kokeita, jotta oppilasarviointia saataisiin taas yhtenäisemmäksi. Koulujen ylläpitäjät veloitettiin arvioimaan järjestämänsä koulutusta. Yksi keino oli tulosten seuranta, toinen erilaiset tyytyväisyyskyselyt. Kolmas erilaiset hankkeet, joissa oli tarjolla ylimääräistä rahaa. Sekä taloudellisista että pedagogisista syistä poistettiin hallinnollinen raja ala- ja yläasteiden väliltä ja suosittiin yhtenäisten peruskoulujen perustamista. Hallinto alkoi myös valmistella 2000-luvun uutta opetussuunnitelmaa, jossa annettaisiin tarkempia ja velvoittavampia opetuksen ohjeita.

## **LÄHTEITÄ**

1990-luvun Luokanopettaja-lehdet,  
Kouluneuvos Peter Johnsonin haastattelu 10.3. 2025