Pääkirjoitus

Oppivelvollisuus 100 vuotta

> On selvää, ettei Suomen kansa voi asettua vaatimaan itselleen sijaa sivistyskansojen joukossa, jollei kansakoulun tarjoama pohjasivistys tule yleiseksi. Todennäköisesti on yleinen kansalaissivistys myös tarjoava yhteiskunnalle turvaa kansan elämälle turmiollisia järkytyksiä vastaan. Ilman lailla säädettyä velvollisuutta ei voida kuitenkaan toivoa meillä saatavan, enempää kuin suurissa sivistysmaissakaan on saatu, kaikkia kansankerroksia osallisiksi siihen vähimpään sivistysmäärään, joka on vaadittava kaikilta kansalaisilta. (Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi oppivelvollisuudesta ja laiksi kansakoululaitoksen kustannuksista 1918.)

Tämän vuoden huhtikuussa tulee kuluneeksi sata vuotta siitä, kun laki oppivelvollisuudesta hyväksyttiin Suomen eduskunnassa. Lain valmistelu, sen eduskuntakäsittely ja sille annetut merkitykset ovat kiehtoneet minua jo pitkään; olenkin tiennyt jo jonkin aikaa, mitä aion käsitellä vuoden 2021 ensimmäisessä pääkirjoituksessani… Tunnelmaan olen virittynyt kertaamalla Aimo Halilan Suomen kansakoululaitoksen historia -sarjan osat kolme ja neljä (Piirijakoasetuksesta oppivelvollisuuteen ja Oppivelvollisuuskoulu vuosina 1921–1939), Sirkka Ahosen Yhteinen koulu – tasa-arvoa vai tasapäisyyttä? -teoksen sekä Suomalaisen kasvatuksen ja koulutuksen historia -sarjan toisen osan (Valistus ja koulunpenkki: kasvatus ja koulutus Suomessa 1860-luvulta 1960-luvulle, toim. Anja Heikkinen ja Pirkko Leino-Kaukiainen).

Oppivelvollisuuden lähtökohtia

Oppivelvollisuus ei ollut aikoinaan mikään läpihuutojuttu. Lainsäädäntöprosessia voi luonnehtia pitkäksi, polveilevaksi ja vastoinkäymisten täyttämäksi. Lain valmistelu alkoi jo kauan ennen itsenäistymistä: Oppivelvollisuuskomitea julkaisi mietintönsä vuonna 1907. Eduskunta hyväksyi siinä hahmotellun oppivelvollisuuslain vuonna 1910 – jonka tsaari tosin jätti vahvistamatta osana toisen sortokauden venäläistämistoimenpiteitä.

Hallitus antoi huhtikuussa 1919 uuden esityksen laiksi oppivelvollisuudesta. Eduskunnassa nousi esiin toisistaan poikkeavia linjauksia: Hallituksen esityksen kannalla olleet opetusministeri Mikael Soininen ja Kouluhallituksen ylijohtaja Oskari Mantere painottivat pohjakoulukysymystä eli riittävän opillisen pohjan saavuttamista jatko-opintoja varten. Niin sanotun ”Sippolan linjan” kannattajat puolestaan tähtäsivät supistettuun kansakouluun, jolloin työskentely koulussa toteutettaisiin yhden opettajan johdolla niin, että yläkansakoulu työskentelisi lokakuusta joulukuuhun ja tammikuusta huhtikuuhun, alakansakoulu puolestaan touko-kesäkuun ja elo-syyskuun sekä jatkokoulu työskentelisi maanantaisin. Maalaisliiton edustajat kannattivat ehdotusta muun

muassa siksi, ettei alakansakoululaisten tarvitsisi käydä koulua kylmimpään vuodenaikaan. Sosiaalidemokraatit taas vastustivat pakollista uskonnon opetusta oppivelvollisuuskoulussa.

Eduskunta hyväksyi lain huhtikuussa 1921. Oppivelvollisuus säädettiin alkavaksi seitsemänvuotiaana ja päättyväksi lapsen täytettyä 13 vuotta; jokaisen oli siis käytävä kuusi luokkaa kansakoulua. Kansakoulu jakaantui kaksivuotiseen alakansakouluun ja nelivuotiseen yläkansakouluun. Neljännen luokan jälkeen oli mahdollisuus pyrkiä oppikouluun, joka avasi tien jatko-opintoihin. Kansakouluun jäivät ne, jotka eivät päässeet oppikouluun tai joiden vanhemmilla ei ollut varaa tai halua kouluttaa lapsiaan.

Toisin kuin monissa muissa tuon aikaisissa Euroopan valtioissa Suomessa kansakoulun käymistä ei säädetty pakolliseksi: oppivelvollisuuslaissa puhuttiin kansakoulun tieto- ja taitomäärästä, joka oli mahdollista hankkia myös muissa oppilaitoksissa tai kotona. Suomi oli yleisen oppivelvollisuuden toteuttamisessa jälkijunassa – 1920-luvun alkaessa ainoastaan muutama Euroopan valtio oli enää vailla oppivelvollisuuslakia. Syyt tähän olivat kovin ilmeisiä: sortokausien pysäyttämä lainsäädäntötyö, itsenäistyminen sekä sen jälkeinen vuoden 1918 sisällissota. Oppivelvollisuuslain säätäminen olikin, näin jälkeenpäin tarkasteltuna, toimenpide jakautuneen kansakunnan yhdistämiseksi koulun avulla.

Yleisen oppivelvollisuuden toteutuminen merkitsi, että se noin viidesosa lapsista, joka ei aiemmin käynyt kansakoulua, tuli muodollisen koulutuksen piiriin. Syksyllä 1921 koulun aloittivat 1914 syntyneet oppilaat. Ykkösluokkalaisten joukossa oli myös vanhempia lapsia, koska ennen lain voimaantuloa ei seitsemän vuoden ikää pidetty itsestään selvänä koulunkäynnin aloittamisajankohtana. Oppivelvollisuuslain voimaantulon jälkeen kansakoulun oppilasmäärä alkoi nopeasti kasvaa. 1930-luvun puolivälissä kouluikäisistä 7–15-vuotiaista sai opetusta noin 90 prosenttia. Tavoitteensa mukaisesti kansakoulu tavoitti vähitellen kaikki oppivelvolliset.

Oppivelvollisuuslaki edellytti, että kukin kunta kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta laatii toimeenpanosuunnitelman oppivelvollisuuden toteuttamisesta. Täytäntöönpanosuunnitelmassa piti ilmoittaa muun muassa huoneistoselvitys, tulisiko koulusta supistettu vai täydellinen sekä milloin toimeenpanokauden aikana oppivelvollisuus astuisi kunnan eri koulupiireissä voimaan. Epäselvyyksiä syntyi esimerkiksi silloin, kun kunnan keskimääräinen asukasluku jäi alle kolmen neliökilometriä kohti, tai jos valtioneuvosto katsoi maantieteellisten syiden vaikeuttavan velvollisuuden toteuttamista kohtuuttomasti. Tällöin kansakoulujen perustaminen jäi käytännössä kunnan harkittavaksi. Tässä tapauksessa oli mahdollista, että lapsi vapautettiin oppivelvollisuudesta eli jäi käytännössä vaille kouluopetusta.

Kaupungeille annettiin viisi vuotta aikaa toimeenpanna oppivelvollisuuslaki; maaseutukunnat saivat puolestaan 16 vuotta aikaa oppivelvollisuuden toteutukseen. Vaikka juridisesti oppivelvollisuuslaki oli vasta vuonna 1937 voimassa koko maassa, niin käytännössä oppivelvollisuus toteutui suurimmassa osassa maata jo 1920-luvulla. Koska kuntien oli pakko rakentaa kouluverkkojaan tarpeeksi tiheiksi, tulivat maan eri osat aikaisempaa yhdenvertaisemmiksi. Onkin ilmeistä, että oppivelvollisuuslain säätäminen ei ollut kaupunkikunnille yhtä merkittävä asia kuin syrjäseuduille, joissa uusien koulujen rakentaminen oli suuri ponnistus. On muistettava, että kansakoulun käynnin yleisyydessä oli ennen lain säätämistä huomattavia eroja: 1910-luvulla eteläisen Suomen kouluikäisistä lapsista kävi kansakoulua kolme neljästä. Oulun läänissä puolestaan kansakouluun oli päässyt vain kolmasosa kouluikäisistä.

Oppivelvollisuuteen sisältyi myös oikeudellisia sanktioita. Kansakoulun johtokunnan oli koulutarkastajan ja Kouluhallituksen valvonnassa pidettävä huolta, että oppivelvollisuus toteutui koulupiirissä. Mikäli laiminlyöntejä ilmeni, oli johtokunnan annettava huomautus huoltajalle. Ellei huoltaja täyttänyt velvollisuuttaan, oli asia vietävä tuomioistuimen ratkaistavaksi. Vuoteen 1947 asti yli viiden kilometrin koulumatkalta olleiden oppilaiden ei tarvinnut käydä

koulua, mutta kyseisenä vuonna annettiin asetus pitkän matkan oppilaiden asuntoloista; tämän jälkeen myös pitkämatkalaiset olivat oppivelvollisia.

Oppivelvollisuuden pitenemisen ja laajenemisen kehityslinjat

Pelkistetysti oppivelvollisuutta voidaan luonnehtia tietyn kansanopetuksen tason varmistamiseksi lainsäädännön keinoin. Mitä säädetty vähimmäistaso on pitänyt sisällään ja keitä se on koskenut eri aikakausina, ovatkin moniulotteisempia kysymyksiä. Jo vuoden 1921 oppivelvollisuuslaissa oli säädetty kaksivuotinen jatko-opetus niille, jotka eivät hakeutuneet kansakoulun jälkeen muuhun koulutukseen, esimerkiksi oppikouluun. Jatko-opetusta koskevat säädökset olivat aluksi väljiä, mutta niitä täsmennettiin vuoden 1958 kansakoululaissa. Tuolloin *kansalaiskouluksi* nimetyn jatkokoulun kasvatustavoitteita olivat oppilaan persoonallisuuden kasvattaminen, ammatinvalinnan edellytyksien lisääminen sekä kansalaiskasvatus.

Oppivelvollisuuslakia uudistettiin vuonna 1948, kun kansakouluun lisättiin seitsemäs luokka. Oppivelvollisuus alkoi edelleen sen kalenterivuoden syyskuussa, jolloin oppilas täytti seitsemän vuotta. Uudistus ulotti oppivelvollisuuden päättymään vasta sen kalenterivuoden keväällä, jolloin oppilas täytti viisitoista vuotta. Oppivelvollisuus katsottiin suoritetuksi iästä riippumatta, kun kansakoulun päästökirja oli saatu tai oppimäärä oli muutoin osoitettu suoritetuksi. Mikäli suoritus jäi vajaaksi, oppivelvollisuus päättyi 16-vuotiaana.

Vuosina 1972–1977 toteutettiin peruskoulu-uudistus, jonka osana kansa-, kansalais- ja keskikoulut yhtenäistettiin yhdeksänvuotiseksi peruskouluksi. Pitkän poliittisen prosessin tuloksena eduskunta päätti vuonna 1968 siirtymisestä rinnakkaiskoulujärjestelmästä yhtenäiskouluun. Tavoitteena oli nostaa koko ikäluokan keskimääräistä koulutustasoa sekä vähentää koulutusmahdollisuuksien riippuvuutta perhetaustasta ja asuinpaikasta. Peruskoulu-uudistus muutti merkittävästi suomalaisen koulutusjärjestelmän rakennetta ja sisältöä: nyt koko ikäluokkaa opetettaisiin sisällöltään huomattavasti tietopainotteisemman opetussuunnitelman mukaan kuin kansakoulussa. Uudistuksella oli myös lukuisia heijastevaikutuksia: kirjava yksityisten oppikoulujen verkko kunnallistettiin lähes kokonaan ja opettajankoulutus siirrettiin yliopistojen kasvatustieteellisiin tiedekuntiin.

Pidentymisen lisäksi oppivelvollisuus on myös laajentunut. Oppivelvollisuus- ja kansakoululakeihin sisältyi säännös mahdollisuudesta vapauttaa oppilas oppivelvollisuudesta, joskin yhä kapeammassa muodossa. Vasta vuonna 1983 säädetty peruskoululaki ei enää antanut mahdollisuutta vapauttaa oppivelvollisuudesta. Samalla esi- ja lisäopetuksen järjestäminen – jonkinlaisina laajennuksina oppivelvollisuuskysymykseen – tuli vapaaehtoiseksi. Kehitysvammaisten erityishuollosta annettua lakia muutettiin vuonna 1997 niin, että vaikeimmin kehitysvammaisten oppivelvollisuusikäisten lasten opetus siirrettiin kehitysvammaisten erityishuollon tehtävistä opetushallinnon alaisen peruskoulun tehtäväksi. Kuusivuotiaiden esiopetukseen osallistumisen velvoittavuus tuli voimaan vuonna 2015; lain mukaan lapsen on oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuotena osallistuttava vuoden kestävään esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan.

Mihin kehityslinjat johtavat?

Alun perin pääministeri Rinteen, sittemmin pääministeri Marinin hallituksen ohjelmaan sisältyy kirjaus ”oppivelvollisuuden laajentamisesta”, jolla käytännössä tarkoitetaan oppivelvollisuusiän nostoa 18 vuoteen ja toisen asteen opintojen maksuttomuutta. Molemmissa hallitusohjelmissa asetettuna tavoitteena on:

> …nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa jokaiselle nuorelle mahdollisuus toisen asteen tutkinnon suorittamiseen. Tavoitteena on, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaisi toisen asteen tutkinnon. Toisen asteen tutkinnon suorittaminen edistää henkilön työllistymistä ja yhteiskuntaan osallistumista. Esityksen tavoitteena on osaltaan tukea työllisyysasteen nostamista.

Tätä kirjoittaessani merkittäväksi poliittiseksi kiistakapulaksi noussut kysymys oppivelvollisuuden laajentamisesta on saanut jo juridisen sinettinsä. Asian ensimmäinen ja toinen käsittely käytiin ripeällä tahdilla eduskunnassa joulukuussa; keskustelun lopuksi oppivelvollisuuslain muutos hyväksyttiin yksinkertaisella äänienemmistöllä. Uudistus koskee ensimmäisen kerran peruskoulun keväällä 2021 päättäviä nuoria eli pääosin vuonna 2005 syntyneitä.

Lopuksi viesti kaikille oppivelvollisuudesta ja sen historiasta kiinnostuneille suomenkielisen tietokirjallisuuden harrastajille: Suomen kasvatuksen ja koulutuksen historian seura julkaisee tämän vuoden kuluessa kokoomateoksen työnimellä Oppivelvollisuus 100 vuotta. Suosittelen lämpimästi!

Vihonviimeiseksi kiitän Kasvatuksen kirjoittajia, nimettömiä arvioijia, vierailevia toimittajia, toimitusneuvostoa ja ylipäätään kaikkia lehden tekoon osallistuneita vuodesta 2020 sekä toivotan onnea ja menestystä vuodelle 2021. Alkanut vuosi tuo mukanaan suuria uudistuksia Kasvatuksen toimitustyössä: Kirsi Pyhältö on aloittanut toisena päätoimittajana, valmistelemme muuttoa Journal.fi -alustalle, vanhojen numeroiden digitalisointia sekä avoimeen julkaisemiseen siirtymistä.

Janne Varjo