

ANTTI RANTA-KNUUTTILA

## *Opettajankoulutuksen kehittämiskysymyksiä 1970-95*

### *Keskeisiä tavoitteita*

Suomen opettajankoulutuksen pitkäaikaisen kehityksen päälinjoihin kuuluu koulutustason kohottaminen pohjakoulutusvaatimuksia lisäämällä, koulutusaikaa pidentämällä sekä tutkinnon, kouluttajien ja koulutusyksiköiden tasoa nostamalla. Tällä linjalla on edetty asteittain yleisen koulutustason antamien mahdollisuuksien mukaan. Tavoitteena on ollut uudistuvan koulun ja yhteiskunnan tarpeiden tyydyttäminen.

Linja johti 1970-luvulla yleissivistävien oppilaitosten opettajien koulutuksen siirtämiseen kokonaan yliopistoihin sekä muuttamiseen ylioppilaspohjaiseksi ja ylempään korkeakoulututkintoon johtavaksi. Uudistuksen puitteista säädettiin opettajankoulutuslaissa (L 844/71), joka pohjautui edellisen vuosikymmenen jälkipuolen komiteatyön tuloksiin.

Opettajankoulutuslaki oli maassamme ensimmäinen selvästi jatkuvan koulutuksen periaatetta noudattava laki, vaikka siinä tai perusteluissa ei mainita jatkuvan koulutuksen tai elinikäisen oppimisen käsitettä. Nyt säädettiin opettajanvalmistuksen sijasta opettajankoulutuksesta, johon kuuluvat kelpoisuuden antava peruskoulutus ja toiminnan edellytyksiä lisäävä jatkokoulutus. Opettajankouluttajat saivat sapattilukukauden.

Keskeisenä tavoitteena oli koulutuksen kokonaisvaltainen järjestä-

minen siten, että kaikkien koulumuotojen opettajat voidaan ainakin periaatteessa kouluttaa joko samoissa tai toistensa kanssa yhteistoiminnassa olevissa yksiköissä. Tavoite on pääosin toteutunut. Myös aikuisoppilaitosten opettajien pedagoginen koulutus ja lastentarhanopettajien koulutus on siirretty yliopistoihin. Ammatillisten oppilaitosten opettajat koulutetaan edelleenkin vain osittain yliopistoissa. Yksikköjen yhteistoiminta on lisääntynyt.

Yleissivistävien oppilaitosten opettajien koulutus haluttiin muuttaa kokonaan akateemiseksi. Toisaalta tavoitteena oli koulutuksen laadullinen parantaminen peruskoulun ja yhteiskunnan tarpeiden mukaan. Toisaalta koulutus haluttiin saada avaramman akateemisen hengen piiriin. Taustalla oli voimakas kritiikki, joka sotien jälkeisenä aikana kohdistui seminaareihin ja erityisesti ns. seminaarihenkeen.

Lain perustelujen mukaan opettajankoulutuksen tuli laadullisesti ja määrällisesti vastata kehittyvän koulun ja yhteiskunnan tarpeita. Tavoitteena oli kouluttaa opettajia, jotka eivät vain toteuta annettuja opetussuunnitelmia vaan kykenevät oman työnsä ja koulu yhteisön kehittämiseen. Opettajankoulutusta oli suunniteltava kokonaisuutena siten, että peruskoulutus antaa väljän kelpoisuuden, jota voidaan täydentää jatkokoulutuksen avulla. Näin koulutus mukautuu joustavasti opettajatarpeen muutoksiin. Opettajat voivat tarvittaessa siirtyä myös muihin tehtäviin.

Edellä esitetyt tavoitteet ovat niin yleisluonteisia, että niiden kaltaisia on esitetty aikaisemmin ja myöhemmin hyvinkin erilaisissa puitteissa. Keskeistä on, miten niitä painotetaan, mitkä mahdollisuudet niiden toteuttamiseen annetaan ja miten ne konkretisoidaan koulutuksessa. Opettajankoulutuslain perustelujen mukaan pyrkimyksenä ei ollut ainoastaan aikaisemman opettajankoulutuksen puutteiden korjaaminen vaan myös joustavan ja jatkuvasti uudistuvan opettajankoulutuksen edellytysten luominen.

Tälläkin uudistuksella oli vaikeasti yhteensovittavia ja jopa ristiriitaisia tavoitteita kuten esim. akateemisuus ja ammatillisuus. Jo lain perusteluista ilmenee, että opettajankoulutuksen ammatillisuus halut

---

tiin säilyttää, mutta painopiste siirrettiin akateemisuuteen. Yleensäkin tutkinnonuudistuksen lopputuloksena oli, että ammatillisuuteen kiinnitettiin huomiota jopa humanistisella alalla, mutta tieteelliset tavoitteet korostuivat. Tutkinnon tason nostaminen oli merkittävinekonomien ja opettajien koulutuksessa.

### *Suunnittelu 1973-79*

Kun peruskoulun ja lukion opettajien peruskoulutus siirrettiin kokonaan yliopistojen tehtäväksi vuosina 1973-75, koulutusta jatkettiin soveltavin osin entisten säännösten mukaan. Uuden opettajan-koulutuksen valtakunnallisessa kehittämisessä voidaan 1970-lukua luonnehtia suunnitteluvaiheeksi, 1980-lukua toteutuksen ja seurannan vaiheeksi sekä 1990-luvun alkupuolta arviointivaiheeksi.

Kestävän perustan loi Vuoden 1973 opettajankoulutustoimikunta, jonka puheenjohtajana toimi professori Erkki A. Niskanen ja pääsihteerinä silloinen apulaisprofessori Erkki Lahdes. Työn lähtökohtia olivat koulunuudistusta koskeneet suunnitelmat, UNESCO:n raportti *Learning to be* eli Fauren raportti, Vuoden 1971 koulutuskomitean mietintö sekä Filosofisten ja yhteiskuntatieteellisten tutkintojen toimikunnan (FYTT) mietintö. Perusteellisen ja laajan työskentelyn tuloksina toimikunta julkaisi välimietinnön ja mietinnön (KM 1974: 101 ja KM 1975: 75). Toimikunnan asiantuntijaryhmien raportit opetusministeri jakeli monisteina käytettäväksi jatkosuunnittelussa.

Edellä mainittu FYTT oli ehdottanut polyteknistä koulutusmallia, jossa tieteellisteoreettiseen yleiskoulutukseen yhdistetyn ammatillisen soveltamisen, yhteiskunnallisen kriittisyyden ja monitieteisen ongelmanratkaisun elementit. Tutkintona olisi yksiportainen perustutkinto. Mietinnön ja siitä käydyn keskustelun perusteella kansliapäällikkö Jaakko Numminen esitteli 19.12.1974 valtioneuvos tossa periaatepäätöksen korkeakoulujen perustutkintojen kehittämisessä sovellettavista periaatteista (VNp 1974). Sen mukaan tutkinto

voidaan yleensä suorittaa täystoimisesti opiskellen neljässä vuodessa. Eri alojen perustutkinnot ovat samantasoisia ja välitutkinnoista luovutaan.

Periaatepäätöksen mukaisesti korkeakouluneuvos Veikko Kiuru esitteli tarkistuksen Vuoden 1973 opettajankoulutustoimikunnan tehtävänantoon (OPMp 1975). Näin opettajankoulutuksen uudistaminen liitettiin korkeakoulujen yleisen tutkinnonuudistuksen osaksi, mikä muutti toimikunnan työn perusteita. Vielä välimietinnössään toimikunta oli lähtenyt siitä, että esim. luokanopettajien koulutus johtaa alempaan korkeakoulututkintoon. Muutos herätti kuitenkin vain vähän vastaväitteitä toimikunnan kokouksissa. Eräät jäsenet totesivat, että luokanopettajalla on koulussa vaativin kasvatus- ja opetustehtävä, joten siihen tarvitaan yhtä korkeatasoinen koulutus kuin peruskoulun yläasteen ja lukion tehtäviin.

Jatkosuunnittelu kuului yliopistojen opettajankoulutusyksiköille. Opetusministeri myönsi määrärahat suunnittelijan palkkaamiseksi jokaiseen yksikköön 1976-79. Suunnittelun koordinoitua varten ministeri asetti opettajankoulutusneuvoston jaostona toimineen Kasvatusalan tutkinnonuudistuksen ohjaus- ja seurantaprojektin (KATU), jonka puheenjohtajana toimi apulaisprofessori Paavo Malinen ja sihteerinä Jorma Taskinen. KATU-projektin loppuraportti on päivätty 11.5.1979 (KATU 1979).

Suunnittelun rinnalla valmisteltiin tutkintoasetusta, johon opetusministeri Jaakko Itälä teki viimeisten kompromissien vaatimat muutokset kesäkuussa 1978 (A 530/78). Sen mukainen koulutus alkoi 1979. Uusi aineenopettajien koulutus alkoi pääosin 1980. Kytkeyminen yleiseen tutkinnonuudistukseen oli viivästyttänyt opettajien koulutuksen uudistamista, sillä tavoitteena oli ollut uuden koulutuksen aloittaminen 1975.

### *Uudistuksen toteutus ja seuranta 1979-90*

Valtakunnalliset seurantatehtävät kuuluivat opettajankoulutusneuvostolle ja sen jaostoille. Neuvosto toimi ministerin apuna 1973-88

puheenjohtajinaan korkeakouluneuvos Veikko Kiuru ja vuodesta 1979 opetusneuvos Jouko Könnölä. Seurantajaosto teki aluksi jopa vuosittain yksityiskohtaisen vertailun luokanopettajan koulutus-ohjelmasta eri opettajankoulutusyksiköissä (Lahdes 1987). Vuodesta 1988 seuranta kuului korkeakouluneuvoston jaostolle. Valtakunnallista seurantaa palvelivat luonnollisesti myös yliopistojen omat selvitykset ja tutkimukset sekä erilaiset arviointiseminaarit. Tiivis seuranta ja opettajankoulutusyksiköiden yhteistyö edistivät opettajan-koulutuksen vakiintumista yliopistoissa.

Tutkinonnuudistuksen toteuttamisessa esille tulleiden ongelmien vuoksi opetusministeri päätti 21.1.1986 toimenpideohjelmasta, joka koski perustutkintoihin johtavan koulutuksen yleistä kehittämistä (OPMp 1986). Ministeri piti olennaisena ongelmana, että perustutkintojen suoritusajat eivät ole lyhentyneet eivätkä keskeyttäneiden määrät vähentyneet tavoitteiden mukaisesti. Ministeri esitti omat suunnitelmansa tilanteen korjaamiseksi sekä useita toimenpiteitä, joiden toteuttamista korkeakoulujen tulisi harkita alakohtaisesti. Toimenpideohjelma koski myös opettajankoulutusta, vaikka siinä mainitut ongelmat eivät olleet kasvatusalalla kovin polttavia.

Luokanopettajien vajauksen kasvu antoi pian aiheutta erityisesti opettajankoulutusta koskeviin toimiin. Ministeri päätti 22.2.1988 toimenpiteistä opettajankoulutuksen kehittämiseksi ja opettajavajauksen poistamiseksi (OPMp 1988). Ministeri edellytti, että ao. yliopistot laativat katsauksen opettajankoulutuksesta ja ehdotuksensa koulutuksen kehittämisestä.

Saatuaan katsaukset ministeriö asetti Opettajankoulutuksen kehittämistoimikunnan, jonka puheenjohtajana toimi pääjohtaja Erkki Aho ja päätoimisena sihteerinä apulaisprofessori Hannele Niemi.

Toimikunta esitti arvionsa ja ehdotuksensa mietinnössään Kehittyvä opettajankoulutus (KM 1989: 26). Vaikka dosentti Kauko Hämäläisen johtama työryhmä konkretisoi ehdotukset säädösten muutoksiksi, Ahon toimikunnan ehdotuksista saatiin vain pieni osa toteutetuksi. Ilmeisesti määrälliset ongelmat olivat pakottaneet koulutuksen laadulliseen kokonaisarviointiin liian varhaisessa vaiheessa.

## *Arvioinnin aika 1990-95*

Hallitus antoi 22.5.1990 eduskunnalle koulutuspoliittisen selonteon, jossa määriteltiin myös opettajankoulutuksen kehittämistavoitteita (Selonteko 1990). Sivistysvaliokunta otti mietinnössään varsin laajasti kantaa opettajankoulutuskysymyksiin (SiVM 1990).

Vuonna 1990 opetusministeri esitti korkeakouluille toimenpideohjelmansa korkeakouluopintojen laadullisen arvioinnin järjestämisestä. Seuraavan vuoden alussa ministeri asetti tavoitteeksi koulutusalakohdittaisen arvioinnin siten, että johtopäätökset voitaisiin tehdä viimeistään 1995. Oli arvioinnin aika. Vanhan tutkintojärjestelmän opiskelijat olivat vihdoin suorittaneet tutkintonsa, joten tutkinnon-uudistuksen ja koulutukseen myöhemmin tehtyjen korjausten tuloksia voitiin arvioida.

Humanistisen ja luonnontieteellisen alan työryhmät ottivat 1991-92 kantaa myös aineenopettajien koulutukseen. Sen jälkeen opetusministeri asetti korkeakouluneuvoston jaostoksi Kasvatustieteellisen alan tutkintojen arviointi- ja kehittämisprojektin, jonka puheenjohtajana toimi apulaisprofessori Hannele Niemi ja päätoimisena sihteerinä Johanna Vähäsaari. Projekti valmisteli väliraportin 1993 ja loppuraportin 1994 (Väliraportti 1993 ja Loppuraportti 1994). Uusi tutkintoasetus annettiin ja tuli voimaan 1995 (A 576/95).

Projektin ehdotusten mukaan lastentarhanopettajien koulutus johtaisi alempaan korkeakoulututkintoon ja muu opettajankoulutus ylempään korkeakoulututkintoon. Laajalla lausuntokierroksella vain yksi esitti tästä poikkeavaa ratkaisua. Turun yliopiston koulutussosiologian tutkimusyksikkö katsoi, että lastentarhanopettajien koulutuksen tulisi johtaa ammattikorkeakoulututkintoon ja luokanopettajien koulutuksen alempaan korkeakoulututkintoon. Aikaisemmin tutkimusyksikkö oli pitänyt parin viikon kurssia riittävänä luokanopettajien valmennukseksi.

Samaan aikaan myös kansainväliset ryhmät tekivät arviointejaan. OECD/CERIn Teacher Quality -projektissa tehtiin parivertailu Jyvä-

kylän luokanopettajien koulutuksesta ja tutkimuksia eräissä kouluissa (Report 1993 ja Summary 1993). Niemen projektin työtä täydensi kansainvälinen arviointiryhmä (Commentary 1994). Näissäkin arvioinneissa esitettiin merkittäviä ehdotuksia koulutuksen kehittämistä. Samalla annettiin tunnustus opettajankoulutuksen korkeasta tasosta kansainvälisesti vertailtuna.

### *Säädösohjaus*

Suomen opettajankoulutusta koskeviin myytteihin perustuu yliopistoissa usein toistettu väite, että tätä koulutusta säännellään poikkeuksellisen voimakkaasti. Useimmissa Euroopan maissa tiedeakatemioiden, ministeriöiden ja keskusvirastojen päätökset ovat ohjanneet korkeakouluopintoja yleensä ja opettajankoulutusta erityisesti yksityiskohtaisemmin kuin Suomessa. Englanti on ollut ehkä selvin poikkeus, mutta sielläkin kontrollijärjestelmiä on tehostettu 1980-luvulta lähtien.

Meillä yliopistollisen koulutuksen akkreditointijärjestelmän keskeinen elementti on, että yliopistoista säädetään lailla ja tutkinnoista asetuksella. Muut voivat osallistua yliopistollisten opintojen järjestämiseen vain yhteistyössä yliopistojen kanssa. Yliopistoilla on laaja autonomia, joskin korkeakouluhallinnon säädösohjaus ja budjettiohjaus olivat aikaisemmin varsin yksityiskohtaisia.

Opettajankoulutuksen siirtämisellä yliopistoihin pyrittiin vähentämään sääntelyä ja saamaan koulutus jatkuvan sisäisen kehityksen piiriin. Yliopistoissa olisi siihen tarvittava asiantuntemus ja voimavarat. Pienissä seminaareissa ei ollut riittävästi voimavaroja kehittämistyöhön. Väliaikaiset opettajakorkeakoulut olivat jääneet ylioppilasseminaarien tasolle. Pohjoismaisissa tilaisuuksissa esitettiin epäileviä kysymyksiä, ottaisivatko yliopistot todella vastuun koulutuksesta.

Suurin askel säädösohjauksen ja keskushallinnon muun ohjauksen keventämisessä otettiin, kun peruskoulun ja lukion opettajien koulutus

siirrettiin kokonaan yliopistoihin 1973-75. Uuden koulutuksen suunnittelu oli asiallisesti ja muodollisesti yliopistojen vastuulla, joskin tutkimonuudistuksen keskitetty ja yhdenmukaistava ohjausote oli voimakas.

Toinen pitkä askel opettajankoulutuksen säädösohjauksen keventämisessä oli tutkintoasetuksen (A 530/78) antaminen ja uuden koulutuksen aloittaminen 1979. Asetuksella säädettiin tutkintojen rakenteesta ja yleistavoitteista samaan tapaan kuin muilla aloilla. Lisäksi säädettiin opettajan kelpoisuuden antavista erillisistä opinnoista. Asetuksesta tuli erikoislaatuinen säännösten kokonaisuus, kun siihen yleisluonteisten tavoitesäännösten lisäksi otettiin yksityiskohtaisiakin tutkintohallinnon säännöksiä, joilla ratkottiin suunnittelun aikana esille tulleita ongelmia.

Kolmas askel oli opettajankoulutusneuvoston lakkauttaminen 1988. Opetusministeriön apuna olleen neuvoston ja sen jaostojen piirissä toimi parhaimmillaan yli 80 henkilöä opettajankoulutusyksiköistä, opetusalan keskusvirastoista sekä opettaja-, opiskelija- ja oppilasarjestöistä. Tehokas seuranta ja perustellut kannanotot yhtenäistivät kehitystä.

Neljäs askel oli uuden tutkintoasetuksen (A 576/95) antaminen 1995. Asetuksen keskeisimpänä sisältönä on tutkintojen ja niiden tason määrittely sekä koulutusvastuun jako. Lisäksi asetuksessa on säädetty opettajankoulutuksen elementeistä, jotka vaikuttavat koulutuksen antamaan kelpoisuuteen. Tarvittava osa näistä elementeistä voidaan sisällyttää kelpoisuusvaatimuksia koskeviin säännöksiin. Koulutuksen järjestelyt ja jatkuva kehittäminen kuuluvat yliopistojen tehtävien ja päätösvallan piiriin.

Edellä mainittujen pitkien askelten rinnalla on tehty yksittäisiä ratkaisuja, jotka ovat vähentäneet keskusohjausta ja säännöksiä. Niiden tarve on vähentynyt, kun opettajankoulutus on hallitusti siirretty yliopistoihin, vakiinnuttanut asemansa ja kehittynyt suotuisasti. Tämän lisäksi säädösohjauksen keventämiseen ovat vaikuttaneet myös valtionhallinnon ja yliopistojen kehittämisen yleiset pyrkimykset normien vähentämiseen.



Opettajankoulutuslain (L 844/71) ja -asetuksen (A 486/86) sekä harjoittelukoululain (L 143/85) ja -asetuksen (A 336/85) useat säännökset on kumottu tai vanhentuneita. Kun koulutusta koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus toteutetaan, mainitut lait ja asetukset voidaan korvata muutamalla säännöksellä. Tämä ei merkitse sitä, että säädökset olisivat olleet tarpeettomia. Ne ovat osaltaan turvanneet opettajankoulutuksen hallitun siirron yliopistoihin.

Vuodesta 1995 opettajankoulutuksen säädösohjaus tai muu keskusohjaus ei merkittävästi poikkea muiden alojen koulutuksen ohjauksesta. Kaikissa olosuhteissa opettajien ja lääkärien koulutus vaativat kuitenkin tavallista kiinteämpää valtakunnallista seurantaa ja ohjausta, koska yhteiskunnallinen intressi on poikkeuksellisen voimakas.

### *Opettajankoulutusyksiköt*

Opettajankoulutuslain mukaan korkeakoulussa on opettajankoulutusta varten hallinnollinen yksikkö. Tällaisen opettajankoulutusyksikön tehtävänä on myös kasvatustieteen opetus ja tutkimus, jollei korkeakoulun perussäännössä toisin säädetä tai määrätä (L 844/71, 5§1).

Opettajankoulutusyksiköksi tuli kasvatustieteiden tiedekunta tai osasto, johon kuului kasvatustieteen tai käyttäytymistieteiden laitos, erissä tapauksissa muita tieteellisiä laitoksia, ainakin yksi opettajankoulutuslaitos ja tarpeellinen määrä harjoittelukouluja. Toimintojen kokoaminen yhteen tiedekuntaan tai osastoon oli taloudellisesti edullinen ratkaisu. Tiedekunnissa koulutuksen arvioitiin akateemistuvan paremmin kuin yliopistojen yhteyteen liitettävissä opettajanvalmistuslaitoksissa. Koulutuksen kehittämisen kannalta oli tärkeätä, että opettajankoulutus ja opetusharjoittelukin liittyvät kiinteästi kasvatustieteelliseen tutkimukseen ilman hallinnollisia raja-aitoja.

Varsin pian oli havaittavissa, että säädösohjauksen avulla voidaan vain vähän vaikuttaa yksiköiden toiminnalliseen kehitykseen. Esim.

Jyväskylän yliopistossa opettajankoulutuslaitos jatkoi opettajanvalmistuslaitoksen perinteitä. Muutenkin laitosten väliset liikenneyhteydet näyttivät Seminaarinmäellä heikommilta kuin vaikkapa Joensuun ja Savonlinnan välillä.

Yliopistoissa kasvatustiede joutui raivaamaan elintilaa samaan tapaan kuin esim. psykologia 1950-luvulta lähtien ja sosiologia 1960-luvulta lähtien. Kritiikki oli voimakas. Siitä syntyivät myytit sadasta kasvatustieteen professorista sekä tiedekuntien ja opettajankoulutuslaitosten pienuudesta ja tehottomuudesta.

Kun kasvatustieteiden tiedekuntia ja osastoja suunniteltiin ja perustettiin 1970-luvun alkupuolella, resursseja arvioitiin tarvittavan pääosin alempaan korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen. Tavoitteiden muuttuessa resurssien tarve kasvoi, mutta ensin öljykriisi ja sitten 1980-luvulla tiedekuntien ankara kilpailu uusista viroista hidastivat kehitystä.

Vuonna 1993 kasvatustieteellisen alan osuudet koko yliopistolaitoksesta olivat uusien perustutkintoa suorittavien opiskelijoiden osalta 10,1 %, kaikkien perustutkintoa suorittavien osalta 8,7 % ja suoritettujen perustutkintojen osalta 15,8 %. Koko opetushenkilökunnan osuus oli 9,4 %, professorin virkojen (38) osuus 3,4 %, apulaisprofessorin virkojen (71) osuus 8,5 % sekä professorin ja apulaisprofessorin virkojen yhteismäärän (109) osuus 5,7 % (KOTA 1993).

Professorin ja apulaisprofessorin virkoja on kasvatustieteellisellä alalla suhteessa tutkintojen määrään vähemmän kuin lähialoilla. Valtion yhteiskuntatieteellisen toimikunnan asettama arviointiryhmä totesikin, että opetuksesta ja tutkielmien ohjauksesta koituva työmäärä on eräissä laitoksissa liian suuri (Kasvatustieteellinen tutkimus 1990). Korkeakouluneuvosto arvioi, että opettajatavoite oli saavutettu kolmessa opettajankoulutusyksikössä (Perusvoimavaraselvitys 1990).

Panostus tutkimukseen ja tutkijankoulutukseen on kasvatustieteellisellä alalla vähäisempää kuin lähialoilla. Painopiste on perustutkintoihin johtavassa koulutuksessa ja muissa opettajan kelpoisuu-

teen vaadittavissa opinnoissa. Toiminta on lähialoihin verrattuna tehokasta.

Tiedekunnat ovat tieteellisesti kapea-alaisia, mutta missään yliopistossa ne eivät ole pienimpiä. Jos ne liitettäisiin yhteiskuntatieteellisiin tai humanistisiin tiedekuntiin, syntyisi lähes kaikissa tapauksissa yliopiston ylivoimaisesti suurin tiedekunta. Sellainen mammuttietiedekunta ei soveltuisi opettajankoulutusyksiköksi - opettajankoulutukseen kylläkin.

Opettajankoulutuslaitokset ovat yliopistonsa suurimpien laitosten joukossa, toiminnallisesti monipuolisia yksiköitä. Niiden voimavarat ovat vahvistuneet, joten niistä voitaisiin tarvittaessa tehdä opettajankoulutusyksiköjä. Silloin olisi huolena, etteivät yhteydet kasvatukseen- ja käyttäytymistieteiden laitoksiin heikkenisi.

Yliopistojen rakenteellisen kehittämisen yhteydessä keskusteltiin opettajankoulutuslaitosten määrästä (12) ja niiden koulutusvastuun jaosta. Koulutuksen kannalta opettajankoulutus voitaisiin keskittää harvempiin yksikköihin. Alueellisesti kattavan verkoston perusteluna on kuitenkin ollut, että luokanopettajat sijoittuvat koko maahan haja-asutusalueita myöten tasaisemmin kuin mikään muu akateemisesti koulutettu ammattiryhmä. Kaksi kolmannesta opiskelijoista rekrytoituu yksikön vaikutusalueelta ja sijoittuu samalle alueelle. Aluepoliittisen ratkaisunsa tämä kysymys sai jo 1960-luvulla.

Uudessa tutkintoasetuksessa (A 576/95) koulutusvastuun jako on määritelty vain yliopistojen välillä. Yliopistot voivat omilla päätöksillään kehittää henkilöstön ja tutkintohallinnon rakenteita. Yliopisto-lainsäädännön uudistus lisää näitä mahdollisuuksia. Käytännössä kuitenkin aina tarvitaan opettajankoulutusyksikkö asiantuntevaa ja vastuunalaista tutkintohallintoa varten.

### *Harjoittelukoulukysymys*

Suomalaisen opettajankoulutuksen erikoispiirteitä on, että yliopistojen opettajankoulutusyksikköihin kuuluu 13 valtion ylläpitämää

harjoittelukoulua opetusharjoittelua ja tutkimusta varten. Muissa maissa ei ole ainakaan näin laajaa järjestelmää. Harjoittelu suoritetaan tavallisissa kouluissa, jotka ovat enemmän tai vähemmän yhteistyössä opettajia kouluttavien yksikköjen kanssa.

Ruotsissa oli försöks- och demonstrationsskolor, mutta tämä järjestelmä hajoitettiin jo 1960-luvulla. Metodiikan lehtorit kiersivät ohjaamassa opettajia ja opiskelijoita tavallisissa kouluissa, joissa praktikointi tapahtui. Harjoittelu hajautettiin 1980-luvulla entistä laajemmalle eivätkä metodiikan lehtorit enää saaneet käydä häiritsemässä opiskelijoita tai heitä ohjaavia opettajia. Vuosikymmenen lopulla ja 1990-luvulla harjoittelu jälleen pyrittiin kokoamaan lähemmäksi koulutusyksiköitä ja kiinteämmäksi osaksi opettajankoulutusta.

Suomessa oli oikeastaan helppo muodostaa harjoittelukouluja, koska ensimmäinen normaalikoulu ja seminaarin mallikoulu oli perustettu jo 1860-luvulla. Väliaikaiset opettajakorkeakoulut tosin järjestivät opetusharjoittelun kaupunkien kansakouluissa ja jopa toimivat niiden tiloissa. Osa kansakoulunopettajien valmistukseen kuuluneesta harjoittelusta suoritettiin kentällä, tavallisissa kouluissa. Useat oppikoulunopettajiksi aikovista toimivat vuoden tai pari epäpätevinä opettajina ennen auskultointia normaalilyseossa.

Harjoittelukoulut muodostettiin kuitenkin pedagogisin perusteluin, jotka pohjautuivat omakohtaisiin kokemuksiin hyvin erilaisista järjestelyistä. Opetusharjoittelun tuli olla kiinteässä yhteydessä muuhun opettajankoulutukseen. Hallinnolliset raja-aidat eivät saisi rikkoa koulutuksen kokonaisuutta. Uusista oppilaitoksista säädettiin opettajankoulutuslaissa (L 844/71) ja harjoittelukouluasetuksessa (A 502/73).

Kouluhallituksessa katsottiin vielä 1960-luvulla, että seminaarien kansakoulujen ja normaalilyseoiden tuli olla tavallisia kouluja, hyvin varustettuja ja tasokkaita, mutta ei erikoiskouluja. Uudessa opettajankoulutuksessa opiskelijat tutustuisivat tavallisiin kouluihin ja niiden työhön ns. kenttäharjoittelussa. Harjoittelukoulussa suoritettavalle harjoittelulle asetettiin vaativat tavoitteet, joten niistä kehitettiin erikoiskouluja.

Mahdollisuuksia opetuksen ja opetusharjoittelun kehittämiseen parannettiin oppilas-määriä vähentämällä, varustustasoa nostamalla ja opettajien tydensynty-koulutuksen avulla. Jotta opetustarjonta voisi olla riittävän monipuolinen, tavoitteeksi asetettiin, että ala-asteet laajennettaisiin rakennushankkeiden yhteydessä 3-sarjaisiksi, yläasteet olisivat 4-sarjaisia ja lukioasteet 3-sarjaisia. Harjoittelukoulujen rakentamiselle kehitettiin ns. OKRA-muistiossa peruskoulun ja lukion normaali-hintapäätöksiä väljemmät normit.

Harjoittelukoulujen tehtäviin kuului myös tutkimus. Tämän tehtävän ideoi professori Matti Koskenniemi, jolla oli kokeilukoulu jo Jyväskylän yliopistossa 1940-luvulla (Koskenniemi 1991). Kaisanien kansakoulusta oli luokka Helsingin yliopiston kasvatustieteen laitoksen yhteydessä vielä 1970-luvun alkupuolella. Harjoittelukouluissa tutkimustoiminta ei kehittynyt alkuperäisen idean mukaisesti. Muu kokeilu- ja kehittämistyö laajeni monipuoliseksi.

Harjoittelukoulut ovat poikkeavia elementtejä yliopistojen sisällä ja niitä kritikoitiin voimakkaasti 1980-luvulla. Opettajankoulutusyksiköiden ja muiden tiedekuntien edustajat arvostelivat niitä yhteistyön heikkoudesta ja joustamattomuudesta. Harjoittelukoulujen asemaa tai tehtävää ei kuitenkaan asetettu kysymyksenalaiseksi silloinkaan, kun harjoittelukoululainsäädäntö uudistettiin kokonaan peruskoulu- ja lukiolainsäädännön uudistuksen vuoksi (L 143/85 ja A 336/85).

Poikkeuksena oli oppi, jolle sopii nimike österholmismen (KM 1975: 75, Eriävä mielipide). Kun Vasa Övningsskola perustettiin, Vaasan kaupungin ruotsinkielinen koulutoimi jakautui kahteen lähes yhtä suureen osaan. Ongelmia pyrittiin vähentämään mm. siten, että yläasteesta tehtiin 3-sarjainen ja lukiosta 4-sarjainen, kaupungin ainoa ruotsinkielinen lukio. Suunnilleen viiden vuoden välein kaupunki teki aloitteen tilanteen muuttamisesta. Vuoroin ehdotettiin Vasa Övningsskolan lakkauttamista, vuoroin sen laajentamista. Pari kertaa opetusministeri teki asiasta kielteisen päätöksen korostaen sitä, että ruotsinkielinen opettajankoulutus on järjestetty samoin perustein kuin suomenkielinen. Seuraavilla kerroilla riitti kaupungin edustajien ja

opetusministerin keskustelu. Toisissa yliopistokaupungeissa ongelmana oli lähinnä oppilasmäärän väheneminen keskikaupungilla.

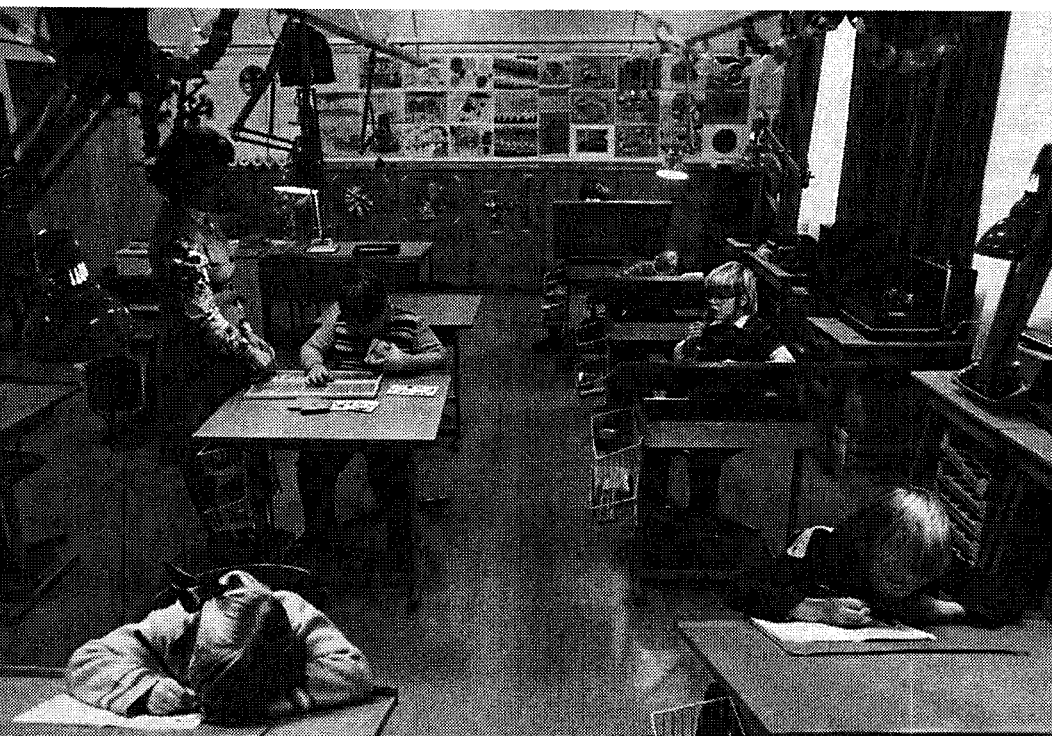
Yllättäen harjoittelukoulukysymys nousi esille valtion henkilöstön supistamisena. Uusi hallitus päätti ensi töikseen 30.4.1991, että valtion henkilöstöä on vaalikauden 1991-95 aikana supistettava aikaisemmin päätetyn lisäksi 5%:lla. Kesäkuussa valtiovarainministeri esitti vuoden 1992 tulo- ja menoarvioesityksen valmisteluun liittyvät kannanottonsa, joihin kuului mm. valtion harjoittelukoulujen siirto kunnalliseen koulujärjestelmään. Opetusministeri katsoi, että asiaa on selvitettävä, mutta ei ottanut sitä 20.11.1991 tarkistettuun kehittämissuunnitelmaan.

Valtiovarainministeri ei tyytynyt opetusministerin suunnitelmiin henkilöstön supistamisesta. Hallitus päättikin 3.2.1992, että opetusministerin hallinnon alalla valtion henkilöstön supistamisvelvoite on 1.750. Lukuun sisältyi "harjoittelukoululisia", sillä määrä oli viiden prosentin sijasta 5,5-6 % henkilöstöstä siitä riippuen, lasketaanko päätoimiset tuntiopettajat mukaan. Opetusministeri asetti 19.10.1992 kaksi työryhmää selvittämään harjoittelukoulujen mahdolliseen siirtämiseen liittyviä kysymyksiä.

Monivaiheisen hankkeen lopputuloksena oli, että harjoittelukoulujen siirtämisestä kunnille luovuttiin ja opetusministerin hallinnon alan henkilöstön supistamisvelvoitetta pienennettiin vastaavasti. Kaikki ao. kaupungit - nyt jopa Vaasa - antoivat siirrosta kielteisen lausunnon. Myös yliopistot suhtautuivat siirtoon kielteisesti, kunhan henkilöstön supistamisvelvoitetta vähennetään.

Operaatiolla oli myönteisiäkin vaikutuksia. Harjoittelukouluissa, opettajankoulutusyksiköissä, yliopistoissa ja ao. kaupungeissa oli vakavasti pohdittava toiminnan merkitystä ja määriteltävä kanta muutenkin kuin räväkköinä mielenilmaisuuina. Opetusministeriön työryhmä esitti virikkeitä harjoittelukoulujen toiminnan kehittämiseksi.

Huolestuttavinta asiassa oli, että asiantuntemattomat käsittelivät harjoittelukoulujen siirtoa vain hallinnollisena ratkaisuna. Harjoittelukouluja vastaavien erikoiskoulujen muodostaminen kunnan koululaitokseen olisi merkinnyt harjoittelukoulujen ja ns. kenttäkoulujen



*Harjoittelukouluissa on kautta aikojen painotettu mm. oppilaskeskeistä ja toiminnallista opetusta runsaine havaintomateriaaleineen.*

järjestämän harjoittelun ongelmien kokoamista yhteen. Jos yliopistojen harjoittelukouluja ei tarvita, opetusharjoittelu on jätettävä kokonaan yliopiston ja kuntien sopimusten varaan. Näin voisi syntyä erilaisia sopimuksia ja harjoittelua voitaisiin kehittää uusin tavoittein.

Tämänkin vuotoksen vedenpinnan korkeus saattaa tulla uudelleen mitattavaksi. Valtiovarainministeriössä lienee jonkun virkamiehen ikkunalaudalla pino pölyttyneitä ja kellastuneita papereita, joiden joukosta harjoittelukoulujen lakkauttamiskysymys voi taas sopivassa tilanteessa löytyä.

## *Opiskelijamäärät ja opettajatarve*

Opettajankoulutusasetuksen nojalla opetusministeriö päätti yliopistojen esityksestä, kuinka paljon uusia opiskelijoita otettiin vuosittain opettajien peruskoulutukseen. Tätä ohjausta pidettiin niin tärkeänä, että säännös kumottiin vasta 1992. Kouluhallitus ja opetushallitus laativat opetusministeriön pyynnöstä 1974-1993 lukuvuosittain selvityksen opettajatilanteesta. Toimikunnat, työryhmät ja viimeksi 1980-luvun puolivälissä opettajankoulutusneuvoston jaosto arvioivat säännöllisin väliajoin koulutustarpeen kehitystä. Tavoitteena oli mahdollisimman hyvä opettajien tarpeen ja tarjonnan tasapaino.

Tasapainon heilahtelut ovat olleet viime sotien jälkeen voimakkaita. Jo 1940-luvun lopulla arvioitiin ennen suurten ikäluokkien tuloa kouluikään, että kansakoulunopettajien vajeus oli 2000. Tilanteen korjaamiseksi ja kasvavan opettajatarpeen tyydyttämiseksi perustettiin uusia seminaareja ja väliaikaisia opettajakorkeakouluja. Kansa koulunopettajien poikkeuskoulutus oli laajaa.

Kansakoulua käyvien ikäluokkien pienentyessä tultiin 1960-luvun lopulla siihen, että maassa oli opettajajärjestön arvion mukaan 4000 kansakoulunopettajaa yli opettajatarpeen. Lukuvuonna 1967-68 vain 0,8 % viroista oli epäpätevien hoidossa. Ratkaisuna oli useiden seminaarien lakkauttaminen. Kun peruskoulun ja lukion opettajien koulutus siirrettiin kokonaan yliopistoihin, keskeisenä tavoitteena oli koulutuksen tason nostaminen ja joustavuus, mikä edistäisi opettajien siirtymistä tehtävästä toiseen koululaitoksen piirissä ja ulkopuolellekin.

Oppikoulunopettajien tarve kasvoi jatkuvasti, kun yhä suurempi osa ikäluokasta hakeutui oppikouluihin. Auskultointia laajennettiin ensimuihin kouluihin ja sitten perustettiin uusia normaalilyseoita yliopistokaupunkeihin. Vaikka tilanne parani, vielä 1970 oli 22 % opettajista muodollisesti epäpäteviä. Määrällisesti suurin vajeus oli matemaattisten aineiden ja englannin kielen opettajista. Kouluhallitus lisäsi näiden aineiden auskultanttiryhmiä normaalilyseoiden ja ns. yhteistoiminta-



koulujen avulla. Samalla hankittiin kokemuksia tulevasta kenttäharjoittelusta.

Peruskoulujärjestelmän toteutuessa viidennen ja kuudennen kouluvuoden oppilaita siirtyi aineenopettajilta luokanopettajille erityisesti asutuskeskuksissa. Tämän vuoksi syntyi 1970-luvun puolivälissä luokanopettajien vajeus, joka täytettiin poikkeuskoulutuksen avulla. Aineenopettajien tarve ja tarjonta pääsivät lähes tasapainoon taideaineiden ryhmiä lukuun ottamatta. Matemaattisten aineiden opettajien viroista oli suomenkielisissä kouluissa parhaimmillaan alle 1 % epäpätevien hoidossa.

Luokanopettajien vajeus kasvoi 1980-luvulla. Epäpäteviä viranhoitajia oli suomenkielisissä kouluissa lukuvuonna 1980-81 vain 143 (0,9%), 1987-88 jo 984 (5,1%) ja 1990-91 enimmillään 1639 (9,3%). Opetusministeriö päättikin 22.2.1988 toimenpiteistä opettajakoulutuksen kehittämiseksi ja opettajavajauksen poistamiseksi (OPMp 22.2.1988). Tavoitteeksi asetettiin, että tasapaino saavutetaan vuoden 1995 mennessä. Keskeisiä keinoja olivat varsinaisen koulutuksen lisääminen ja poikkeuskoulutuksen järjestäminen. Myös eduskunnan sivistysvaliokunta ja valtioneuvoston tarkastajat seurasivat kehitystä kiinteästi ja esittivät kannanottojaan.

Luokanopettajien vajakseen johtivat seuraavat tekijät:

\* Vajasta tiedettiin syntyvän, koska uusien opettajien määrä olisi parin vuoden ajan pieni koulutusajan pidentämisen vuoksi. Luokanopettajan koulutusohjelman ohjeellinen suoritus aika oli 4-5 vuotta ja mediaaniksi tuli vajaat viisi vuotta. Keskeyttäneiden ja muihin opintoihin siirtyneiden määrä oli yleensä kohtuulliset 10%. Käytännössä tämä kuitenkin merkitsi sitä, että uusien opettajien vuotuinen määrä kasvoi ennakoitua hitaammin varsinkin Helsingissä.

\* Luokanopettajan koulutusohjelman aloituspaikkojen vuotuinen määrä oli 1979-85 vain noin 700. Opetusministeriö ja yliopistot halusivat edistää uuden koulutuksen vakiintumista. Opettajankoulutusyksiköillä oli resurssivajaus.

\* Suomenkielisissä peruskouluissa oppilasryhmien kokoa

pienennettiin ja virkojen määrä kasvoi selvästi ennakoitua voimakkaammin. Luokanopettajan virkoja oli lukuvuonna 1980-81 yhteensä 15 674, lukuvuonna 1987-88 yhteensä 17 503 ja lukuvuonna 1990-91 maksimissaan yhteensä 17 687. Vuosikymmenen lisäys oli siis runsaat 2000 eli enemmän kuin pätevien viranhoitajien vajuus.

\* Ruotsinkielisissä kouluissa oli lisäongelmia, jotka heikensivät poikkeuskoulutuksen ja muiden toimenpiteiden vaikutusta. Etelä-Suomessa on niin runsaasti opiskelumahdollisuuksia ruotsinkielisille ylioppilaille, että Vaasassa järjestettävää opettajankoulutusta on vaikea tehdä riittävän houkuttelevaksi vaihtoehdoksi.

\* Kasvatustieteiden kandidaatin tutkinnon suorittaneille tarjoutui haastavia tehtäviä koulujen ulkopuolella esim. laajenevassa oppimateriaalien tuotannossa ja täydennyskoulutuksessa.

Luokanopettajan virkojen epäpätevien hoitajien osuus alkoi laskea lukuvuodesta 1992/93. Suoritettujen tutkintojen määrä kasvoi poikkeuskoulutuksen, uusien opiskelijoiden muun lisäyksen ja koulutusjärjestelyjen tehostamisen ansiosta. Koululaitokseen kohdistuneet säästötoimenpiteet vähensivät jyrkästi luokanopettajien virkojen määrää. Sen työllisyysvaikutukset kohdistuivat ensisijaisesti tuntiopettajiin ja uusiin opettajiin. Vuonna 1995 luokanopettajan virkojen epäpätevien hoitajien määrä oli pieni. Pätevien opettajien työttömyysaste oli alempi kuin akateemisilla lähialoilla.

Kun aineenopettajien koulutusta mitoitettiin 1970-luvun lopulla, humanistiset ja luonnontieteelliset tiedekunnat esittivät jopa määrien kaksinkertaistamista ja opettajajärjestön puolittamista. Opettajajärjestö arvioi, että meillä olisi 1980-luvun jälkipuoliskolla 6.500 työtöntä aineenopettajaa.

Ennuste ei toteutunut. Asetetut kiintiöt eivät täyttyneet. Opettajavajaus pysyi kohtuullisena, kun erillisiin aineenopettajan kasvatustieteellisiin opintoihin otettiin erillisrahoituksen turvin vuoteen 1992 asti niin paljon opiskelijoita kuin hakijoita riitti. Sen jälkeen määrärahat siirrettiin yliopistoille vakinaista toimintaa varten.

Suomenkielisten peruskoulujen yläasteilla oli virkojen epäpäteviä

hoitajia erityisopetusta lukuun ottamatta lukuvuonna 1980-81 489 (4,2 %), 1987-88 417 (3,4 %) ja 1992/93 571 (4,6 %). Suomenkielisissä lukioissa epäpätevien osuudet olivat vielä pienempiä: lukuvuonna 1980-81 109 (2,3 %), 1987-88 82 (1,6 %) ja 1992-93 72 (1,5 %).

Lukuvuonna 1992-93 suomenkielisissä peruskouluissa ja lukioissa oli yhteensä 2075 virkaa (5,1 %) epäpätevien hoidossa, niistä yli puolet (1120) oli luokanopettajan virkoja. Vuoden 1992 lopussa oli 575 peruskoulun ja lukion opettajaa työttöminä, heistä 125 oli luokanopettajia.

Erityisesti matemaattisten aineiden opettajien tarpeen ja tarjonnan tasapaino riippuu ensisijaisesti alalla tutkinnon suorittaneiden yleisestä työllisyys tilanteesta. Humanistisella alalla koululaitos kykenee paremmin kilpailemaan henkilöstöstä. Neljännesvuosisadan ajan tilanne on ollut niin suotuisa koulun kannalta, että viran hakuilmoituksen laatimista on opittu pitämään lähes riittävänä henkilöstöpoliittisena toimenpiteenä uutta henkilöstöä rekrytoitaessa.

Kun koulun viralliset tavoitteet ja tosiasialliset mahdollisuudet ovat ristiriidassa, opettajavajausta ei voida täyttää koulutuksen avulla. Rärkeimpiä esimerkkejä tästä ovat taideaineet peruskoulun yläasteella. Musiikinopetuksen virkoja oli 1980-luvun lopulla runsaat 300 ja kolmannes oli epäpätevien hoidossa. Koulun virallisten tavoitteiden mukaisen korkeatasoisen tutkinnon suorittaneet sadat opettajat ja toista sataa poikkeuskoulutuksen saanutta toimivat pääosin muissa tehtävissä.

### *Kirjallisuutta ja asiakirjoja*

- A 502/73, Harjoittelukouluasetus.
- A 503/73, Opettajankoulutusasetus.
- A 530/78, Asetus kasvatustieteellisistä tutkinnoista ja opinnoista.
- A 336/85, Harjoittelukouluasetus.
- A 486/86, Opettajankoulutusasetus.

-A 576/95, Asetus kasvatustieteellisen alan tutkinnoista ja opettajankoulutuksesta.

-Commentary 1994, Educational Studies and Teacher Education in Finnish Universities 1994. A commentary by an international review team. Opetusministeriö, koulutus- ja tiedepolitiikan linjan julkaisusarja 14. Helsinki.

-Kasvatustieteellinen tutkimus 1990, Kasvatustieteellinen tutkimus Suomessa. Suomen Akatemian julkaisuja 1/90. Helsinki.

-KATU 1979, KATU-projektin loppuraportti. Moniste.

-KM 1971: 101, Vuoden 1973 opettajankoulutustoimikunnan välimietintö. Helsinki.

-KM 1975: 75, Vuoden 1973 opettajankoulutustoimikunnan mietintö. Helsinki.

-KM 1989: 26, Opettajankoulutuksen kehittämistoimikunnan mietintö Kehittyvä opettajankoulutus. Helsinki.

-Koskenniemi, M. 1991, Puuroportin ja kilistiikan saaga. Jyväskylän kokeilukoulu 1945-48. Jyväskylän yliopisto, opettajankoulutuslaitos. Katsauksia 26. Jyväskylä.

-KOTA 1993, Taulukoita KOTA-tietokannasta. Opetusministeriö, koulutus- ja tiedepolitiikan linjan julkaisusarja 13. Helsinki 1994.

-L 844/71, Opettajankoulutuslaki.

-L 143/85, Harjoittelukoululaki.

-Lahdes, E. 1987, Akateemisen luokanopettajakoulutuksen ensimmäiset askeleet. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisusarja A:121. Turku.

-Loppuraportti 1994, Kasvatusala kohti tulevaisuutta. Kasvatustieteellisen alan tutkintojen arviointi- ja kehittämisprojektin loppuraportti. Opetusministeriö, koulutus- ja tiedepolitiikan linjan julkaisusarja 16. Helsinki.

-OPMp 1975, kirje vuoden 1973 opettajankoulutustoimikunnalle 14.1.1975, n:o 8924/04/73.

-OPMp 1986, kirje korkeakouluille liitenumistioineen 21.1.1986, n:o 512/47/86.

---

-OPMp 1988, kirje erille korkeakouluille ym. 22.2.1988, n:o 1020/47/88.

-Perusvoimavaraselvitys 1990. Opettajatarve aloittain ja korkeakouluittain. Opetusministeriö, Korkeakouluneuvoston julkaisuja 3/1991. Helsinki.

-Report 1993, OECD/CERI, Project Teacher Quality/Teacher education programme review, Report/Draft, University of Jyväskylä/Finland.

-Selonteko 1990, Suomen koulutusjärjestelmä, koulutuksen taso ja kehittämissuunnitelmat. Hallituksen koulutuspoliittinen selonteko eduskunnalle 22.5.1990. Helsinki.

-SiVM 1990, Sivistysvaliokunnan mietintö n:o 11/1990 vp., 16.12.1990.

-Summary 1993, OECD/CERI: Teacher Quality in Finland. Policy and Practice in Five Primary Schools. Summary of case studies. Jyväskylän yliopisto, opettajankoulutuslaitos. Tutkimuksia 54. Jyväskylä.

-VNp 1974, periaatepäätös 19.12.1974 korkeakoulujen perustutkintojen kehittämisessä noudatettavista periaatteista, esittelymuistioineen.

-Väliraportti 1993, Kasvatustieteellisen alan tutkintojen arviointi- ja kehittämisprojektin väliraportti. Korkeakouluneuvoston julkaisuja 6/1993. Helsinki.