



§ 86

Kasvatus- ja koulutuslautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle Maija Anttilan toivomusponnosta syvällisen arvioinnin tekemisestä alueiden eriarvoistumisen ja hyvinvointierojen vähentämisen tavoit- teesta

HEL 2020-001163 T 00 00 03

Lausunto

Kasvatus- ja koulutuslautakunta antoi seuraavan lausunnon valtuutettu Maija Anttilan toivomusponnosta syvällisen arvioinnin tekemisestä alueiden eriarvoistumisen ja hyvinvointierojen vähentämisen tavoitteesta:

Yleistä

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan toiminta tähtää kokonaisuudessaan lasten ja nuorten hyvinvointieroja vähentämiseen. Tällä valtuustokaudella erityisesti syrjäytymisriskiä vähentävinä kehittämiskohteina ovat inklusiivinen koulu, kiusaamisen vastainen ohjelma sekä maahanmuuttajien kasvatukseen ja koulutukseen kehittämissuunnitelma. Ilman toisen asteen tutkintoa jääminen kasvattaa huomattavasti nuorten syrjäytymisriskiä. Helsingin järjestämässä toisen asteen koulutuksessa on usein eri tavoin pyritty ottamaan huomioon erilaiset opiskelijat ja luomaan tukijärjestelmiä, jotka auttaisivat nuoria opiskeluvaikeuksissa.

Toimialan toimintaa seurataan toimialan omilla ja koko kaupungin toiminta- ja strategiamittareilla sekä taloudellisilla seurantamittareilla. Oppilaiden hyvinvointia seurataan joka toinen vuosi tehtävillä kouluterveyskyselyillä ja jatkuvalla opiskelijapalautteella sekä oppilashuollon omilla seurannoilla.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla perustetaan keväällä 2020 tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusverkosto, jonka tehtävänä on arvioida toimialalla asetettuja tavoitteita tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi sekä tunnistaa kehittämiskohteita tulevaisuudessa. Verkoston tehtävänä on myös arvioinnin avulla rakentaa ehdotuksia kehittämiskohteille ja rahoitustarpeelle.

Myönteisen erityiskohtelun määräraha

Myönteisen erityiskohtelun määrärahaa on jaettu kasvatukseen ja koulutuksen toiminnoissa vuodesta 1999 ja määrärahan jakamismallia on vuosien varrella kehitetty. Erityiskohtelun määräraha oli ensin käytössä perusopetuksessa ja on myöhemmin laajentunut koskemaan myös varhaiskasvatusta ja toista astetta. Resurssienjakomallilla on pyritty tu-



kemaan palveluiden tasa-arvoisuuden toteutumista ja tasoittamaan kaupunkirakenteesta johtuvia alueellisia hyvinvointieroja.

Helsingin varhaiskasvatuksessa on myönteisen erityiskohtelun alueilla saatu suunnattua resursseja lapsille perusmitoitusta enemmän. Resurssien jaossa on käytetty seuraavia indikaattoreita: ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa olevien aikuisten prosenttiosuus, keskimääräinen vuositulo asukasta kohden ja vieraskielisten lasten prosenttiosuus. Kaupungin oman erityismäärärahan lisäksi Helsingin varhaiskasvatus sai Opetushallituksen myöntämää positiivista diskriminaatorahaa 1,28 miljoonaa euroa ajalle 5.8.2019–31.12.2020.

Molemmilla tuilla on palkattu lisää työntekijöitä varhaiskasvatukseen. Lisäresurssilla on ollut mahdollista tukea lasten vertaistaitoja ja kielitaitoja, mahdollistaa pedagogisesti perusteltuja ja suunniteltuja pienryhmiä ja antaa enemmän aikaa lapsille.

Perusopetuksessa myönteisen erityiskohtelun jako perustuu oppilaak-siittoalueiden aikuisväestön koulutus- ja tulotasoon, koulun oppilaiden vieraskielisten osuuteen sekä koulun asemaan oppilaiden kouluvalinnoissa. Rehtorit päättävät koulutasolla pd-raham kohdentamisesta. Suurin osa rahasta käytetään henkilöstön palkkaukseen eli opettajien ja koulunkäyntiavustajien lisäresurssiin.

Stadin ammatti- ja aikuisopistossa myönteisen erityiskohtelun rahoitusta suunnataan toimipaikkoihin, joissa vieraskielisten ja erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden osuus on erityisen suuri. Myönteisen erityiskohtelun rahoituksella lisätään toimipaikkojen tukipalvelujen henkilöstöresurssia sekä vahvistetaan toimintamalleja, jotka tukevat oppijan kiinnittymistä opintoihin. Myönteisen erityiskohtelun rahoituksen vaikuttavuutta arvioidaan Stadin ammatti- ja aikuisopistossa sekä määrällisesti että laadullisesti. Määrällisinä mittareina toimivat tukipalveluja saavien oppijoiden määrä, läsnäolo opinnoissa sekä negatiivisten keskeyttämisten väheneminen. Laadullisena mittarina on tavoitteena olevien toimintamallien vakiintuminen.

Lukiokoulutuksessa myönteisen erityiskohtelun rahoitusta suunnataan niihin kaupungin lukioihin, joissa vieraskielisten oppijoiden osuus on suuri. Myönteisen erityiskohtelun rahoituksella vahvistetaan oppijoiden sitoutumista opintoihin sekä lisätään lukioiden tukiresurssia.

Myönteisen erityiskohtelun rahoituksella on tutkimuksellisesti osoitettu olevan syrjäytymistä ehkäisevää vaikutusta ja kansainväliset esimerkit kuten Amsterdam osoittavat tarveharkintaisen budjetoinnin edistävän alueellista tasa-arvoa. Syrjäytymisen ehkäisyn ja alueellisen eriarvoisuuden vähentämisen näkökulmasta olisi hyödyllistä laajentaa myönteisen erityiskohtelun budjetointia määrällisesti sekä kasvattaa sitä käyt-



täviä palveluita. Ennen laajentamista kaupungin tulisi kuitenkin selvittää kansallisten tahojen kanssa mahdollisuudet erityiskohtelun laskennan kriteerien siirtämistä alueelliselta tasolta henkilötasolle, jolloin rahoitus kohdistuisi entistä paremmin.

Oppimisen ja koulunkäynnin tuen kehittäminen perusopetuksessa

Oppimisen ja koulunkäynnin tukea sekä lähikouluperiaatetta kehitetään yhteistyössä kaupungin koulujen kanssa. Vuosina 2017 – 2020 on järjestetty ja järjestetään edelleen alueellisia oppimisen tuen kehittämispäiviä, joihin on osallistunut jokaisesta koulusta rehtoreita, opettajia ja oppilashuollon työntekijöitä. Kouluissa on kehitetty uusia toimintatapoja järjestää opetusta niin, että koulu voi toimia lähikouluna kaikille oppilaille tuen tarpeesta riippumatta. Tämä edellyttää muun muassa koulun rakenteiden, toimintakulttuurin, oppimisympäristön, prosessien, resursien ja oppimistapojen tarkastelua ja kehittämistä.

Kaikille sopiva varhaiskasvatus ja perusopetus -kehittämishanke

Edellä kuvatun lisäksi kaikille sopivaa päiväkotia ja koulua kehitetään Helsingissä 9 pilottikoulussa ja 18 pilottipäiväkodissa. Tarkoituksena on kehittää inklusiivisia opetusjärjestelyitä lähipäiväkodeissa ja -kouluissa. Lähipäiväkoteja ja -kouluja kehitetään niin, että rakennus ja sen ympäristö soveltuvat kaikkien oppijoiden käyttöön, mukaan lukien oppijat, joilla on enemmän tuen tarpeita. Kaikille sopivassa päiväkodissa ja koulussa oppija saa sopivan tuen hänen tarpeisiinsa ja palvelut ovat siellä, missä oppijakin. Toimintakulttuuria, oppimisympäristöjä ja pedagogisia ratkaisuja mukautetaan oppijoiden tarpeisiin. Kehittämistyössä mallinnetaan kaikille sopivaa varhaiskasvatusta ja koulua kaikille kaupungin päiväkodeille ja kouluille. Mallinnettuja toimintatapoja jaetaan alueellisissa oppimisen tuen kehittämispäivissä.

Esi- ja perusopetuksen erityisen tuen päätösprosessin leanaus

Marraskuussa 2019 aloitettiin esi- ja perusopetuksen erityisen tuen päätösprosessin leanaus. Tässä tavoitteena on ollut tarkastella päätösprosessia asiakkaan näkökulmasta sekä selkiyttää ja sujuvoittaa prosessia. Leanausta varten koottiin ydinryhmä, johon kutsuttiin rehtori-, päiväkodin johtaja-, perusopetuksen erityisopettaja-, varhaiskasvatuksen erityisopettaja- ja asiantuntija-edustus. Ryhmä kokosi toimenpideehdotukset prosessin selkiinnyttämiseksi ja sujuvoittamiseksi. Toimenpideehdotukset on käyty läpi varhaiskasvatus- ja perusopetuspalveluiden johdon kanssa ja kevään 2020 aikana sovitaan toimenpiteiden eteenpäin viemisestä.

Oppimisen tuki toisella asteella



Stadin ammatti- ja aikuisopiston oppimisen tuen palvelujen rakenteita ja prosesseja on kehitetty vastaamaan uutta pedagogista toimintatapaa. Lisäksi Stadin AO:ssa on kehitetty oppimisen tuen tarpeen tunnistamista osana hakeutumisvaiheen henkilökohtaistamista. Henkilöstön osaamista oppimisen tuen toteuttamisessa vahvistetaan muun muassa sisäisillä koulutuksilla. Oppimisen tuen palveluja kuvataan vuosittain päivitettävässä oppimisen tuen suunnitelmassa. Suunnitelmassa kuvataan myös erityisen tuen sekä suomi toisena kielenä opetuksen vuosittaiset tavoitteet. Tavoitteiden toteutumista arvioidaan vuosittain oppilaitoksen asiantuntijafoorumeissa määrällisten ja laadullisten mittareiden kautta. Määrällisiä mittareita ovat erityistä tukea saavien opiskelijoiden määrä, opiskelijoiden määrä erilaisissa tukipalveluissa sekä järjestettyjen koulutusten määrä. Laadullisia mittareita ovat muun muassa läpäisyn tehostuminen, tavoitteena olevien toimintojen ja palvelujen syntyminen, erityisen tuen suunnitelmien laatu sekä saatu opiskelijapalaute.

Lukiokoulutuksen erityisopetuksessa on koottu ja kehitetty erityisopettajan ja aineenopettajan yhteistyön käytänteitä sekä oppimista tukevia toimintamalleja. Suomenkielisten lukioiden erityisopetuksen palveluja on lisätty. Osana lukion uuden opetussuunnitelman käyttöönottoa lukion henkilöstölle tarjotaan koulutusta oppimisen tuen kysymyksiin liittyen. Toimenpiteiden vaikuttavuutta arvioidaan määrällisillä ja laadullisilla mittareilla. Määrällisiä mittareita ovat oppimisen tukea saavien opiskelijoiden määrä, opiskelijamäärä oppiainerajat ylittävillä kursseilla ja osallistujamäärä oppimisen tukeen liittyvissä koulutuksissa. Laadullisina mittareina ovat tavoitteena olevien toimintojen syntyminen sekä toimenpiteistä saatu palaute.

Maahanmuuttajien kasvatuksen ja koulutuksen kehittämissuunnitelma

Toimialalla on voimassa Helsingin kaupunkistrategian ja Helsingin kotouttamisohjelman alainen Maahanmuuttajien kasvatuksen ja koulutuksen kehittämissuunnitelma (Make). Kehittämissuunnitelman tavoitteena on, että kaikilla helsinkiläisillä on yhdenvertaiset mahdollisuudet kasvatukseen, koulutukseen ja työelämään. Suunnitelma sisältää kolme teemaa ja 18 toimenpidekokonaisuutta.

Suunnitelman vaikuttavuutta seurataan kymmenen ilmiömittarin kehittymisen kautta. Ilmiömittarit seuraavat muun muassa sitä, miten ulkomaalaistaustaisten varhaiskasvatukseen osallistumisaste, oppimistulokset, koulutuksen ja työn ulkopuolisten osuus ja koulukiusaamista kokeneiden osuus kehittyvät. Tuloksia seurataan osana Helsingin kotouttamisohjelman seurantaa. Suunnitelman toimenpiteiden toteutumiseksi on lisäksi luotu oma seurantajärjestelmä. Vuonna 2020 tehdään vaikuttavuuden arviointi monikielinen ohjaaja-mallista. Henkilöstön osaamisen kehittymistä seurataan palautteella, joka sisällytetään kaikkiin uu-



siin koulutuksiin sekä seuraamalla koulutuksiin osallistuneiden määriä vuosittain. Suunnitelmasta tehdään loppuraportti loppuvuonna 2021.

Eriarvoisuuden vähentämisen ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kaupunkistrategiahankeen arviointi ja seuranta

Helsingin kaupungin strategiahanke eriarvoisuuden vähentämiseen ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn eli Mukana-ohjelma on ottanut tavoitteekseen syrjäytymisen juurisyihin pureutumisen ja systeemisten ratkaisujen löytämisen toimialoja ylittävässä ilmiössä.

Ohjelmalla on oma seurantarakenne, jossa seurataan toimenpiteiden tuotoksia ja vaikutuksia sekä toimenpidekokonaisuuksien vaikuttavuutta. Ohjelman pitkäkestoista vaikuttavuutta seurataan nuorten syrjäytymistä mittaavilla koko kaupungin yhteisillä strategiamittareilla. Ihmisen hyvinvointiin vaikuttavien tekijöiden mittaaminen ja erotteleminen toisistaan on kuitenkin vaikeaa. Mukana-ohjelmassa vaikuttavuutta mitataan yleisillä hyvinvoinnin mittareilla, joissa seurataan ajassa tapahtuvaa mahdollista muutosta eri väestöryhmillä. Valtuustokauden keston aikana muutoksia pitkäkestoilla hyvinvoinnin mittareilla on vaikea todentaa. Sen sijaan lyhyen aikavälin muutoksia voidaan mitata, ja ohjelman tuloksia ja vaikutuksia todennetaan valtuustokauden lopuksi toimenpidekohtaisten toiminta- ja vaikutusmittareiden avulla. Ohjelmasta tehdään loppuraportti keväällä 2021.

Alueellisten toimenpiteiden vaikutuksia seurataan Mukana!-kyselyllä, joka toteutetaan kolme kertaa ohjelman kohdealueiden 3.,4. ja 8.-luokkalaisille. Useiden toimenpiteiden vaikuttavuutta seurataan kyselytutkimuksilla (esim. Minun silmin, sinun silmin-koulutus, Kulttuurin kummilapset ja Me-koulu kehittäminen). Osaan ohjelman toimenpiteistä on rakennettu pitkäkestoinen vaikuttavuuden seurannan rakenne, esimerkiksi SIB-rahoiteperusteista Perheen Mukana -palvelun kustannusvaikutuksia seurataan vuoteen 2032 asti.

Nuoristutkimusseura ry. tekee ohjelman kohdealueilta tutkimuksen, jossa kartoitetaan lasten ja nuorten syrjäytymisen ja ylisukupolvisen syrjäytymisen lähtötilannetta. Tavoitteena on syrjäytymistä ehkäisevien ja vähentävien vaikutusten tutkimuksellinen todentaminen ja osoittaminen. Mittavaa rekisteriaineistoa hyödyntäen luodaan myös mittareita, joiden avulla syrjäytymisen ehkäisevän työn vaikutuksia ja vaikuttavuutta voidaan seurata ja tutkia. Mittarit mahdollistavat myös toiminnan kustannusvaikutusten ja -hyödyn mittaamisen. Raportti valmistuu kesällä 2020.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen



14.04.2020

Asia/12

Lisätiedot

Katja Rajaniemi, projektipäällikkö, puhelin: 310 23625
katja.rajaniemi(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Lausuntoehdotus

Lausunto on ehdotuksen mukainen.

Esittelijän perustelut

Kaupunginhallitus on pyytänyt kasvatus- ja koulutuslautakunnan lausuntoa 3.4.2020 mennessä valtuutettu Maija Anttilan toivomusponnesta: Hyväksyessään kaupunginhallituksen vastauksen valtuusto edellyttää, että selvitetään mahdollisuudet tehdä kaupungin strategian keskeisestä tavoitteesta alueiden eriarvoistumisen ja hyvinvointierojen vähentämiseksi valtuustokauden lopussa syvälinen arviointi, missä arvioidaan eri hallintokunnittain tavoitteen toteutuminen ja siihen tarvittavien rahojen riittävyys. Arviointi antaa pohjaa seuraavalle valtuustokaudelle laadittavaan strategiaan.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Katja Rajaniemi, projektipäällikkö, puhelin: 310 23625
katja.rajaniemi(a)hel.fi

Oheismateriaali

1 Anttila Maija, toivomusponsi, Kvsto 29.1.2020 asia 10

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano