



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

TARKASTUSLAUTAKUNNAN VUONNA 2014 ANTAMIEN
SUOSITUSTEN VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTI
(2. jaosto)

2016



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Sisällysluettelo

1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT	3
1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus.....	3
1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot	3
1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit	4
1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät	5
2 HAVAINNOT	6
2.1 Toimialarajat ylittävät arvioinnit	6
2.1.1 Asukkaiden osallistuminen palvelutuotannon kehittämiseen kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntatoimessa sekä varhaiskasvatustarvotossa.....	6
2.2 Sosiaali-, terveys- ja varhaiskasvatustoimen toimialaan liittyvät arvioinnit	14
2.2.1 Eräiden asiakasryhmien pääsy sosiaali- ja terveyspalveluihin	14
2.2.2 Varhainen puuttuminen päiväkodeissa ja lastenneuvoloissa	20
2.2.3 Varhaiskasvatuksen tuloksellisuus päiväkodeissa	24
2.3 Sivistystoimen toimialaan liittyvät arvioinnit.....	28
2.3.1 Yleisen, tehostetun ja erityisen tuen järjestäminen sekä riittävyys Helsingin.....	28
peruskouluissa.....	28
2.4 Yhteenveto suositusten vaikuttavuudesta	32
3 JOHTOPÄÄTÖKSET	36
4 TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT	36
LÄHTEET	37
LIITTEET	38



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT

1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus

Tavoitteena oli arvioida, mihin toimenpiteisiin keskushallinto ja hallintokunnat ovat ryhtyneet tarkastuslautakunnan vuoden 2014 arviointikertomuksessa esittämien suositusten ja toteamusten johdosta sekä mikä vaikutus suosituksilla on ollut.

Arviointi koskee kaikkia niitä tarkastuslautakunnan vuoden 2014 arviointikertomuksessa esitettyjä suosituksia, jotka liittyvät tarkastuslautakunnan 2. jaoston vastuualueisiin ja toimialoihin. 1. jaoston suositusten vaikuttavuudesta laaditaan erillinen raportti.

1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot

Arvioinnin kohteena olivat tarkastuslautakunnan vuoden 2014 arviointikertomuksessa esittämien suositusten johdosta toteutetut hallintokuntien toimenpiteet ja toimenpiteiden aikaan saamat vaikutukset.

Tarkastuslautakunta on vakiintuneen käytännön mukaisesti tehnyt esittämieniensä suositusten jälkiseurantaa ja raportoinut siitä arviointikertomuksessaan. Menettelystä on muodostunut käytäntö ainakin suurten kaupunkien tarkastuslautakuntien kohdalla. Toukokuussa 2015 voimaan astuneen kuntalain (410/2015) perusteluissa on todettu, että ”tarkastuslautakunnan olisi hyvä seurata jälkikäteen arviointikertomuksessa esitettyjen suositusten perusteella toteutettuja toimenpiteitä.” Jälkiseurantaa ei siis ole kirjattu lakiin, mutta sitä suositellaan lain perusteluissa.

Tarkastuslautakunta on hallinnon ja talouden tarkastussäännön mukaisesti pyytänyt vuosittain arviointikertomuksen valmistuttua kaupunginhallitukselta ja tarpeelliseksi katsomiltaan lauta- ja johtokunnilta lausunnot arviointikertomuksessa esittämistään suosituksista. Lausunnot on toimitettu valtuustolle tiedoksi. Lisäksi valtuusto on arviointikertomuksesta 2004 lähtien, merkittävästi arviointikertomuksen ja siihen annetut lausunnot tiedoksi, päättänyt kehottaa kaupunginhallitusta antamaan vuoden loppuun mennessä valtuustolle selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin toiminnasta vastaavat henkilöt ja tilivelvolliset ovat ryhtyneet arviointikertomuksen johdosta.

Lisäksi tarkastuslautakunta on seurannut hallintokuntien toimenpiteitä arviomalla säännöllisesti esittämiensä suositusten vaikuttavuutta. Vaikuttavuuden arviointi suoritettiin ensimmäisen kerran kaikista lautakunnan esittämistä suosituksista vuonna 2014. Tätä ennen seuranta on kohdistunut vuosittain noin 10 merkittävimpään arviointiaiheeseen ja niissä esitettyihin suosituksiin.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Arviointi on suoritettu kahden vuoden viiveellä eli vuoden 2016 arviointi kohdistuu vuoden 2014 arviointikertomuksessa esitettyihin suosituksiin. Menettelyllä on pyritty varmistamaan, että keskushallinnolla ja hallintokunnilla on ollut riittävästi aikaa toimenpiteiden suorittamiseen.

Vuonna 2016 arvioidaan kaikkien arviointikertomuksessa 2014 asetettujen suositusten vaikuttavuutta jaostoittain. Kertomuksessa käsiteltiin yhteensä 18 aihetta. Näistä 5 aihetta oli käsitelty 2. jaostossa ja 12 aihetta 1. jaostossa. Taulukossa 1 on esitetty arvioitavien suositusten määrä aiheittain. Arvioitavia suosituksia on 2. jaoston osalta 20. Tarkastuslautakunnan 1. jaostossa käsiteltyihin aiheisiin liittyvien suositusten toteutumista on tarkasteltu erillisessä arviointimuistiossa.

Taulukko 1. Arvioinnin kohteeksi valitut arviointiaiheet ja niissä esitettyjen suositusten määrä, 2. jaosto

Arviointiaiheen kohdentuminen ja otsikko	Suosituksen määrä
Toimialarajat ylittävät arvioinnit	4
Asukkaiden osallistuminen palvelutuotannon kehittämiseen kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntatoimissa sekä varhaiskasvatustarvissa	4
Sosiaali-, terveys- ja varhaiskasvatustoimeen liittyvät arvioinnit	13
Eräiden asiakasryhmien pääsy sosiaali- ja terveystalouteen	6
Varhainen puuttuminen päiväkodeissa ja lastenneuvoloissa	3
Varhaiskasvatuksen tuloksellisuus päiväkodeissa	4
Sivistystoimen toimialaan liittyvät arvioinnit	3
Yleisen, tehostetun ja erityisen tuen järjestäminen sekä riittävyys Helsingin peruskouluissa	3
Suosituksia yhteensä	20

Kaupunginvaltuusto merkitsi tiedoksi tarkastuslautakunnan vuotta 2014 käsittelevän arviointikertomuksen ja siitä saadut kaupunginhallituksen sekä asianosaisten lauta- ja johtokuntien lausunnot kokouksessaan 17.6.2015. Samalla valtuusto kehotti kaupunginhallitusta antamaan joulukuun loppuun mennessä valtuustolle selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin toiminnasta vastaavat henkilöt ja tilivelvolliset ovat ryhtyneet arviointikertomuksessa esitetyn johdosta. Kaupunginhallituksen selvityksen valtuusto on merkinnyt tiedoksi kokouksessaan 9.12.2015.

1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, mitä vaikutuksia tarkastuslautakunnan esittämällä suosituksilla on ollut.

Pääkysymykseen haettiin vastausta seuraavilla osakysymyksillä:







Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

1. Mihin tarkastuslautakunnan vuoden 2014 arviointikertomuksessa esittämien suositusten mukaisiin toimenpiteisiin keskushallinto ja hallintokunnat ovat ryhtyneet?
2. Mitä vaikutuksia suosituksen mukaisilla toimenpiteillä on ollut?

Mikäli lautakunnan lausunnossa tai kaupunginhallituksen joulukuun selvityksessä vuoden 2014 arviointikertomuksesta oli kuvattu tehtyjä toimenpiteitä tarkemmin, hallintokunnilta tiedusteltiin näiden toteutumista.

Osakysymykset muodostivat arvioinnin kriteerit ja niiden toteutumista arvioitiin kolmiportaisella asteikolla ja johtopäätös esitetään seuraavilla kuvioilla:

-  **Kriteeri toteutuu täysin:** kaikkiin suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty tai vaikutukset ovat olleet myönteisiä.
-  **kriteeri toteutuu osittain:** suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty osittain tai vaikutuksia ei vielä havaittavissa.
-  **Kriteeri ei toteudu lainkaan:** suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty tai vaikutukset ovat olleet negatiivisia.
-  Tämä kuvio ilmaisee tilannetta, jossa kriteerin toteutumista ei voida todeta käytettävissä olleella materiaalilla tai vaikutuksia ei ole ollut, koska suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty.

1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät

Arviointi suoritettiin perehtymällä kaupunginhallituksen ja lauta- sekä johtokuntien tarkastuslautakunnalle toukokuussa 2015 antamiin lausuntoihin ja kaupunginhallituksen valtuustolle joulukuussa 2015 antamaan selvitykseen arviointikertomuksen johdosta suoritetuista toimenpiteistä. Suositukset, jotka annettiin arviointiaiheesta ”eräiden asiakasryhmien pääsy sosiaali- ja terveyspalveluihin,” tulivat arvioiduksi muissa vuoden 2016 muissa arvioinneissa. Näitä olivat ”aikuisten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuus ja riittävyys”, ”terveysasemapaalvelujen saatavuus” ja ”kotihoidon riittävyys ikääntyneiden tarpeeseen nähden”. Kyseisten arviointien aineistoja käytettiin myös tässä arvioinnissa. Muista aiheista tehtiin kysely asianomaisen viraston johdolle tai muille tahoille sen mukaan, miten aiheesta arvioitiin saatavan riittävä vastaus. Tarkemmat tiedot vastaajista ilmenevät lähdeluettelosta.

Tietopyynnöissä pyydettiin vähintäänkin vastausta seuraaviin kysymyksiin:

- Mihin suositusten mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty?
- Mitä vaikutuksia toimenpiteillä on ollut ao. toimintoon?



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Lisäksi suurin osa tietopyynnöistä sisälsi näiden lisäksi tarkentavia kysymyksiä, joilla varmistettiin riittävien vastausten saaminen suositusten sisältämistä asioista. Kyselylomakkeeseen oli myös merkitty ne tarkastuslautakunnan esittämät suositukset, joihin liittyen vastauksia pyydettiin.

Seuraavissa luvuissa on esitetty tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa 2014 käsittelemät arviointiaiheet ja niissä esitetyt suositukset. Jokaisen suosituksen osalta on esitetty tiivistetysti hallintokuntien antamat vastaukset tarkastusviraston loppuvuodesta 2015 tekemiin tietopyyntöihin ja valmistelijan sen perusteella tekemät johtopäätökset. Jokainen suositus on arvioitu käyttäen edellä mainittua kolmiportaista asteikkoa ja arvioinnin johtopäätös on esitetty arviointikriteerin osalta erikseen tekstin viereen merkityllä hymynaamakuviolla.

2 HAVAINNOT

2.1 Toimialarajat ylittävät arvioinnit

Tarkastuslautakunnan 2. jaosto käsitteli vuoden 2014 arviointikertomuksessa yhtä toimialarajat ylittävää arviointia ja esitti niihin liittyen neljä suositusta.

2.1.1 Asukkaiden osallistuminen palvelutuotannon kehittämiseen kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntatoimissa sekä varhaiskasvatusvirastossa

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

kaupunginkanslian on yhdessä muiden virastojen kanssa lisättävä yhteispalautekanavan ja muiden asukkaiden osallistumismenetelmien tunnettuutta ja tapoja kannustaa asukkaita ideoiden ja palautteiden antamiseen.

Kaupunginkanslian selvitys 25.11.2016

Palautekanavan ja muiden osallistumismenetelmien tunnettuutta on edistetty ja asukkaita on kannustettu ideoiden ja palautteen antamiseen monin eri tavoin.

Kaupunginkanslia on käynnistänyt digitaalisen osaamisen vahvistamisen toimintakokonaisuuden, jonka toimeenpanosta Lasipalatsin Mediakeskus vastaa. Asukkaita opastetaan sähköisten palveluiden (mm. palautejärjestelmän) käyttämisessä ja järjestetään palautekahvila-tilaisuuksia eri puolilla kaupunkia. Palautekahviloissa tarjotaan opastusta kaupungin sähköisen palautejärjestelmän käytössä ja neuvoja, miten saada oma äänensä kuuluviin palautetta antamalla.



Asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia ja palautteenantomahdollisuuksia on tuotu esiin ylipormestarin asukasilloissa. Tapahtumien ennakkomarkkinoinnissa on pyydetty asukkailta etukäteen kysymyksiä ja palautetta. Ne kysymykset, joihin ei ehditä tai kyetä vastaamaan asukasillan aikana, vastataan jälkikäteen sosiaalisen median välityksellä. Vastaukset kootaan palautejärjestelmää hyödyntäen eri virastoilta / toimialoilta.

Asukkaiden vaikuttamis- ja palautteenantomahdollisuuksia on tuotu esiin kaupunginosien tapahtumissa, joihin asukasyhteistyötiimi ja osallisuus- ja neuvontayksikkö laajemmin on osallistunut.

Vuoden 2015 lopussa aloitettu Helsinki App -mobiilisovelluksen kehittämisessä on painotettu alkuvaiheessa ennen kaikkea helppoa palautteenantomahdollisuutta. Vuoden 2016 aikana julkaistava ensimmäinen versio sovelluksesta keskittyikin nimenomaisesti avoimen palautteen lähettämiseen kaupungille.

Palautejärjestelmään tulevan palautteen määrä on jatkuvassa kasvussa. Vuonna 2014 palautetta oli yhteensä 25 700, vuonna 2015 niitä oli 47 700 ja vuonna 2016 (25.11. mennessä) 51 000 kappaletta.

Palautteiden käsittelyn läpinäkyvyys on lisääntynyt, kun julkaistujen palautteiden määrään on kiinnitetty huomiota ja kun palautetta on jaettu sosiaalisessa mediassa (sekä kaupungin että asukkaiden omasta toimesta).

Kun vastausaikoihin on alettu kiinnittää huomiota, on kaupungin responsiivisuus asukkaiden palautteeseen parantunut.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Kaupunginkanslia on lisännyt erilaisten osallistumismenetelmien tunnettuutta ja kannustanut palautteen antamiseen.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Kaupunginkanslia on yhdessä muiden virastojen kanssa parantanut yhteistoimintaa asukkaiden kanssa. Palautteen määrä on lisääntynyt.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Kaupunginkanslian tulee osallistaa asukkaat palautekanavien kautta tulleiden parhaiden ideoiden valintaan.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen



Parhaiden ideoiden valintaprosessi on tulossa käyttöön palautekanavassa vuonna 2017. Ideoita on voinut kannattaa aiemmin myös kerrokantasi.hel.fi-sivustolla.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Parhaiden ideoiden valintaa ei voida vielä arvioida.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Kaupunginkirjaston, kulttuurikeskuksen, liikuntaviraston, nuorisoasiainkeskuksen ja varhaiskasvatusviraston tulee kytkeä asukkaiden antaman palautteen hyödyntäminen viraston tulostavoitteisiin.

Kaupunginkirjaston selvitys 28.11.2016

Tavanomaisten palautekanavien (kaupunki, Helmet-kirjastot) jatkuvan seurannan lisäksi kaupunginkirjasto on perustanut keväällä 2016 Kirjaston kaverit-asiakasraadin. Se osallistuu kirjaston toiminnan ja palveluiden kehittämiseen. Kehittäjäyhteisön toiminta on avointa yhdessä tekemistä, jonka tavoitteena on luoda uusia kokeiluja, tuotteita ja palveluja ja saada siten kehitettyä parempaa kirjastopalvelua kaikille asiakkaille. Kirjaston kaverit-verkoston kuuluu noin 300 henkilöä, joista aktiivisena noin 150. Ryhmä toimii tällä hetkellä vain verkossa. Kaupunginkirjaston johtoryhmä käsittelee ryhmältä saatuja palautteita säännöllisesti.

Asiakkailta tulleiden palautteiden ja asiakasraadin työskentelyn perusteella kaupunginkirjasto on tarkentanut ja muuttanut mm. kirjastojen aukioloaikoja sekä päättänyt sallia jokaiselle alueelle ainakin yhden koirat sallivan kirjaston sekä yhden koirattoman kirjaston. Lisäksi asiakaspalautteiden perusteella on tehty osallistavaa aineistovalintaa sekä asiakkaat ovat voineet esittää toiveitaan kirjaston irtokalustesuunnitteluun ja tilojen tehokkaampaan käyttöön. Asiakasraadin ensimmäisen, lukemisasiheisen kyselyn tuloksia sovelletaan parhaillaan kirjastojen toimintaan.

Kulttuurikeskuksen selvitys 25.11.2016

Asiakastyytyväisyyttä mitataan vuosittain. Mittaustavan uusimisesta on tehty monivirastoisissa taloissa yhteinen suunnitelma, jota ei ole vielä otettu käyttöön. Asiakastyytyväisyys lasketaan osaksi tuottavuusmatriisia. Asiakastyytyväisyys on nostettu tulos- ja kehityskeskusteluissa uuteen rooliin osana asiakaslähtöisen toiminnan kokonaisuutta. Asiakastyytyväisyysluvut ovat jo valmiiksi olleet niin korkeat, että niissä on vaikeaa ja jopa tarpeetonta hakea yksittäistä parannusta. Kyselyn 2016 vastausten keskiarvo oli 4,35 asteikolla 1-5.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Liikuntaviraston selvitys 28.11.2016

Liikuntaviraston vuoden 2016 talousarvion sitovissa tavoitteissa on mukana mm. palveluiden asiakastytyväisyys, tavoitteena on että asiakastytyväisyys on 3,6 asteikolla 1-5. Samoin liikuntaviraston vuoden 2016 tulospalkkiojärjestelmässä on mukana vastaava asiakastytyväisyystavoite. Tavoitteena on että asiakastytyväisyys on 3,6 asteikolla 1-5. Liikuntaviraston on kehittänyt asukas- ja asiakaspalautteen seuranta ja käsittelyä, jota on seurattu mm. liikuntaviraston intranetin etusivulla. Vuoden 2016 Kaupunkipalvelututkimuksen mukaan asukastytyväisyys liikuntaviraston palveluihin on parantunut entisestään ja on hyvällä tasolla verrattuna muihin Helsingin kaupungin palveluihin. Vastaava tutkimus on tehty vuosina 2012, 2008, 2005 ja 2001.

Asiakaskyselyiden palautteita ja kehittämissuhteita käytetään palveluiden kehittämisessä. Liikuntavirastolla on käytössä kaupungin palautejärjestelmä. Järjestelmän palautteet analysoidaan kvartaaleittain ja mikäli tietty palaute nousee isommaksi aiheeksi (3 palautetta lyhyen ajan sisällä yhdestä ja samasta aiheesta) aihe otetaan tarkempaan tarkasteluun. Eli mitä voimme tehdä, ratkaisu ja toimenpide. Kvartaaliraporttien avulla kehitetään toimintaa.

Nuorisoasiainkeskuksen selvitys 25.11.2016

Nuorisoasiainkeskuksen vastauksessa ei otettu kantaa siihen, onko palautteen hyödyntämistä kytketty tulostavoitteisiin, mutta esimerkiksi vuoden 2016 talousarviossa sitovana toiminnallisena tavoitteena on ”toiminnan tuottamiseen osallistuneet nuoret.”¹

Varhaiskasvatusviraston selvitys 28.11.2016

Keväällä 2015 kaikki esimiehet ja osa hallinnon asiantuntijoista kävi palvelumuotoilukoulutuksen. Kunkin varhaiskasvatusalueen koulutustilaisuuteen osallistui myös lasten vanhempia ao. alueelta. Vanhempia oli haastateltu ennen koulutuspäivää. Asiakkaiden kanssa kehitettiin yhdessä mm. päivähoito aloittamisen prosessia, tiedotusta, kouluun siirtymisen nivelvaihetta, neuvola päiväkodissa -konseptia, päivähoito hakuprosessia sekä avointa varhaiskasvatusta.

Yksi varhaiskasvatusviraston vuodelle 2016 asettama toiminnallinen tavoite oli, että varhaiskasvatuspalveluja kehitetään asiakasperheiden kanssa käytävänä vuoropuheluna luomalla toiminnallisen osallistumisen malleja vanhempien kanssa tehtävään yhteistyöhön.

Varhaiskasvatusviraston intranettiin on koottu esimerkkikäytäntöjä, joiden avulla yksiköt voivat lisätä perheiden osallistamista ja vuorovaikutusta. Taus-

¹ Helsingin kaupungin talousarvio 2016.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

talla on ajatus siitä, että pystymme toteuttamaan kasvatustehtäväämme entistä paremmin tutustumalla perheisiin ja osallistamalla heitä varhaiskasvatuksen arkeen. Esimerkkikäytäntöjen avulla jokainen yksikkö pääsee mukaan toteuttamaan tätä tavoitetta.

Käytännöt on jaoteltu neljän näkökulman mukaan:

- Perheet hoitopäivän arjessa mukana
- Vanhemmat voimavarana
- Tutustuminen ja yhteishenki
- Osallistuminen pedagogisiin sisältöihin

Käytännöt perustuvat yksiköiltä koottuun tietoon nykyisistä toimintatavoista ja syksyn 2015 aikana järjestettyyn palvelumuotoilutyöskentelyyn yhdessä lasten vanhempien kanssa.

Malleja on käytetty yhteisissä tilaisuuksissa vanhempien kanssa. Työmenetelmät ovat kehittyneet yhteisen tekemisen kautta.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Virastojen vastauksissa kerrotaan erilaisista tehdyistä toimenpiteistä, mutta niiden liittymistä suoraan virastojen tulostavoitteisiin ei selvitetä vastauksissa lukuun ottamatta liikuntavirastoa. Asiakkaiden vaikutusmahdollisuudet ovat kuitenkin toiminnallisina tavoitteina talousarvioissa sekä varhaiskasvatusvirastolla että nuorisoasiainkeskuksella.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Erilaista asiakaspalautetta hyödynnetään monipuolisesti. Toimintaa on muutettu niiden pohjalta vaikkapa kirjastojen aukioloaikoihin liittyen.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Kokemukset osallistuvasta budjetoinnista ovat olleet pääosin hyviä. Kaupunginkirjaston, kulttuurikeskuksen ja nuorisoasiainkeskuksen tulee harkinnan mukaan laajentaa osallistuvan budjetoinnin käyttöä kuntalaisten osallistumisen lisäämiseksi. Myös liikuntaviraston ja varhaiskasvatusviraston tulee selvittää osallistuvan budjetoinnin käytön mahdollisuuksia.

Kaupunginkirjaston selvitys 28.11.2016

Kaupunginkirjasto ja muut osallistuvat virastot (Nuorisoasiainkeskus ja Suomenkielinen työväenopisto) ovat suunnitelleet joulukuussa 2016 aukeavaa Maunula-taloa yhdessä asukkaiden kanssa. Lisäksi osallistuvaa budjetointia tullaan hyödyntämään tulevan keskustakirjaston aineiston valinnassa.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

30.1.2017

Asukkaat ovat osallistuneet Maunula-talon suunnitteluun aivan alusta asti. Talon toiminnasta vastaavassa neuvottelukunnassa on talon avauduttua myös kolme asukasedustajaa, jotka maunulalaiset valitsevat vuosittaisella äänestyksellä. Talossa hyödynnetään jatkossa myös osallistuvan budjetoinnin mallia, jolloin asukkaiden näkemykset ja toiveet tulevat huomioiduksi entistä paremmin talon toimintaa suunniteltaessa.

Vuonna 2018 avattavan keskustakirjaston aineiston valinta tullaan aloittamaan vuonna 2017 yhdessä asiakkaiden kanssa osallistuvan budjetoinnin kautta.

Kulttuurikeskuksen selvitys 25.11.2016

Koska viraston palvelut ovat syntyneet pitkän ajallisen jatkumon myötä ilman suoranaista painotusta osallistavaan budjetointiin, tehtiin kartoitus palveluista, joissa on osallistavan budjetoinnin ulottuvuus.

Todettiin, että avustuksista kulttuuriteko (5 000 €/vuosi) kuuluu teeman alle. Palvelutuotannossa Pulssi-toiminta Kannelmäessä ja Malmilla sekä ”tuottaja tavattavissa” -toiminta toteuttavat teemaa yksittäisen kuntalaisen tasolla. Alueellisten kulttuurikeskusten loma-ajan kurssit suunnitellaan paikallisten nuorten kanssa. Annantalon nuorten kulttuurisessit ja osa pihan kesäparkista toteutuu nuorten ehdotusten pohjalta, yhteistyössä nuorten kanssa.

Kaupungin osallisuusperiaatteet koskevat ”kunnan jäseniä”, joten myös yhteisöjen kanssa tehtävä työ voidaan nähdä teeman alla. Tällä laajennuksella suuri osa omien salien esitys- ja tilojen kurssitarjonnasta noudattaa osallistavan budjetoinnin periaatteita, sillä ne tuotetaan suurelta osaltaan taide- ja kulttuurikentän järjestöjen kanssa yhdessä suunnitellen. Edellä esitetyt osallistamiseen perustuvat toiminnot kehittyneet viime vuosien kuluessa. Nuorten Pulssi-toiminnan työnjakoa on kehitetty yhdessä nuorisoasiainkeskuksen kanssa.

Kulttuuriteko-palkinnon jakoperiaatteita on suunniteltu uudistettavaksi. Lautakunta tehnee asiasta päätöksen 13.12.2016 käsitellessään avustusperiaatteiden uusimista. Uusi avustusjärjestelmä ei sisällä muita suoranaisia osallistavan budjetoinnin muotoja, mutta sen osaksi rakennetaan vahva toimijakentän osallisuusmalli.

Edelleen laajentamalla tarkastelu kunnan jäseniin, päästään tilanteeseen, jossa koko avustustoiminta on osallistavaa budjetointia. Avustustoiminta voidaan nähdä karkeimmillaan jopa niin, että helsinkiläiset kulttuuritoimijat esittävät toimintasuunnitelmia, joiden perusteella niille myönnetään avustuksia suunnitelmien toteuttamiseen. Avustusten vuotuinen määräraha on n. 17 miljoonaa euroa.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Liikuntaviraston selvitys 28.11.2016

Liikuntavirasto ja Valo ry ovat käynnistäneet yhdessä "Unelmat liikkeelle" hankkeen osana valtakunnallista vastaavaa hanketta. Unelmat liikkeelle -teemavuoden 2017 tavoitteena on lisätä liikettä. Unelmat liikkeelle on toimintatapa, joka aktivoi ihmisiä yhteistyöhön, rohkaisee kokeilemaan ja uudella tavalla vahvistaa sekä luo verkostoja. Osallistavan toimintatavan kautta pyritään saamaan uusia, kevyesti toteutettavia ideoita liikunnan lisäämiseen. Tämä yhteishanke on osa Suomi 100 juhlavuotta ja se toteutetaan 1.5.2016 - 31.1.2018. Kannelmäen lähiliikuntaolosuhteiden kehittämisessä on tarkoitus kokeilla osallistavaa budjetointia.

Liikuntapalveluiden osallistuvaa budjetointia tullaan kehittämään uudella kulttuurin ja vapaa-ajan toimialalla yhdessä muiden toimialan palveluiden tuottajien kanssa. Lisäksi liikuntavirasto on käynnistänyt palvelumuotoiluhankkeen, jossa kehitetään kaupunkilaisten osallistamista mm. osallistavien työpajojen keinoin. Osallistavaa budjetointia on mahdollisuus käyttää mm. lähiliikunta- paikkojen ja tapahtumien suunnittelussa sekä toteutuksessa.

Nuorisosiainkeskuksen selvitys 25.11.2016

Nuorisosiainkeskus on rakentanut nuorten aloitteille oman aloitekanavan. Nuorten aloitekanavan käsittelyjärjestys on vahvistettu 2016 kaupunginvaltuuston päätöksellä. Nuorille on vahvistettu kuntalaisaloitetta vastaava aloiteoikeus, jossa nuorisotyöntekijä tukee nuorten ja kaupungin työntekijöiden välistä dialogia. Kaupunginhallitus saa vuosittain tiedoksi nuorten aloitekanavassa tehdyt aloitteet vastauksineen. Nuorten aloitekanavasta on tiedotettu ja koulutettu nuorisosiainkeskuksen työntekijät. Vuoden 2016 aikana 12.10.2016 mennessä nuorten aloitekanavaan oli tullut 23 aloitetta, joista 89 prosenttia aloitteista oli saanut kaupungin viranhaltijan tai toimihenkilön vastauksen.

- <http://ruuti.munstadi.fi/aloitteet/>

Osana Kaupunginvaltuuston johtamisen uudistamisen periaatepäätöstä 16.3.2016 on vakiinnutettu osallistuva budjetointi osaksi nuorisotyön vuosisuunnittelua ja budjetointia Helsingissä. Nuorisosiainkeskus on kehittänyt osallistuvaa budjetointia vuodesta 2013 ja vuonna 2016 osallistuvaa budjetointia on sovellettu ensimmäistä kertaa kaikissa Helsingin nuorisotyöyksiköissä. Yläkoululaisille (noin 13–16 -vuotiaille) suunnatussa osallistuvassa budjetoinnissa nuoret suunnittelevat, päättävät ja neuvottelevat nuorisotyön vuosisuunnitelman lähtökohdat ja resurssien jaon alueittain. Nuoret tekevät aloitteita myös muille toimijoille ml. kaupungin muut hallintokunnat. Nuorisosiainkeskus tukee nuoria aloitteiden eteenpäin viemisessä. Osallistuvaan budjetointiin on osallistunut vuoden 2016 aikana noin 10 000 yläkoululaista.

- <http://ruutibudjetti.munstadi.fi/>



Nuorisoasiainkeskus on vahvistanut nuorten oikeutta osallistua itseään koskevien palveluiden suunnitteluun ja päätöksentekoon monipuolisilla osallistumisen ja vaikuttamisen toimintamuodoilla. Sähköinen aloitekanava on avoinna kaikille helsinkiläisille alle 18 -vuotiaille nuorille. Osallistuva budjetointi on tuonut nuorten toimintaehdotukset osaksi palveluiden suunnittelua.

Varhaiskasvatusviraston selvitys 1.12.2016

Varhaiskasvatusvirastossa ei ole kokeiltu osallistuvaa budjetointia, mutta virasto on hyödyntänyt saatuja asiakaspalautteita ja kehittänyt erilaisia osallistumismalleja lasten vanhemmille vuoropuhelun ja yhteistoiminnan lisäämiseksi.

Asukasfoorumit on varhaiskasvatusalueilla otettu toiminnassa käyttöön. Foorumien teemoina ovat mm. alueen varhaiskasvatuspalvelut, hankkeet ja toimintaan liittyvät teemat.

Leikkipuistoissa on toteutettu koululaisten kanssa osallistumisen foorumeita. Lasten osallisuutta varhaiskasvatuksessa on lisätty vuosittain kehittämällä leikki- ja oppimisympäristöjä.

Kerhotoiminnan lisäämistä on tuettu kerhojen maksuttomuudella vuosittain. Tällä hetkellä kerhot ovat maksuttomia 31.7.2017 asti. Lisäksi kerhotoimintaa on vuosittain monipuolistettu asiakasperheiltä saatujen toiveidenkin mukaisesti, ottamalla käyttöön mm. pihakerhot ja metsäkerhot.

Varhaiskasvatus on pääosin lakisääteistä toimintaa ja toiminnan menoraami koostuu oman toiminnan osalta pääasiassa henkilöstö- ja vuokramenoista. Hyvin pieni osa määrärahoista käytetään tarvikkeisiin ja leikkivälineisiin yms. Lasten ja perheiden kanssa on tärkeä käydä keskustelua resurssien kohdentamisesta, mutta yhteistä mallia tai keskitettyä ohjausta tähän ei ole.

Varhaiskasvatusvirastossa seurataan Helsingin kaupungin osallistamismallin rakentumista ja osana sitä selvitetään osallistuvan budjetoinnin mahdollisuuksia.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Tarkastuslautakunnan antamien suosituksien mukaisia toimenpiteitä on toteutettu virastoissa.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Osallistumismahdollisuudet ovat laajentuneet ja asukkaiden osallistuminen toiminnan kehittämiseen on lisääntynyt.

Johtopäätökset: Asukkaiden osallistuminen palvelutuotannon kehittämiseen kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntatoimessa sekä varhaiskasvatusvirastossa

Suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin on pääosin ryhdytty. Erilaisia osallistumiskanavia on lisätty ja tehty tunnetuksi. Suosituksilla on myös nähtävissä vaikutuksia melko hyvin. Osallistumiskanavien ja asiakaskyselyjen tuloksia hyödynnetään toiminnan suunnittelussa säännönmukaisesti.

2.2 Sosiaali-, terveys- ja varhaiskasvatustoimen toimialaan liittyvät arvioinnit

Tarkastuslautakunnan 2. jaosto käsitteli vuoden 2014 arviointikertomuksessa kolmea sosiaali-, terveys- ja varhaiskasvatustoimen toimialaan liittyvää arviointia ja esitti niihin liittyen 13 suositusta.

2.2.1 Eräiden asiakasryhmien pääsy sosiaali- ja terveystalouteihin

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Terveysasemien, sisätautien, psykiatrian ja päihdepoliklinikoiden sekä kotihoidon on tehtävä nykyistä systemaattisemmin potilaiden ja asiakkaiden erilaisten sairauksien ja ongelmien moniammatillista tunnistamista.

Sosiaali- ja terveystalouden lausunnossa vuoden 2014 arviointikertomuksesta 12.5.2015 todettiin, että Helsingin palveluverkkouudistus pyrkii vastaamaan nimenomaan tähän haasteeseen kokoamalla asiantuntijat samaan työpisteeseen, jolloin moniammatillisuus pääsee paremmin toteutumaan. Yhteistyötä on parannettu psykiatria- ja päihdepalvelujen ja terveysasemien välillä mielenterveys- ja päihdeasiakkaiden hoidossa konsultaatiotoimintaa kehittämällä (terveysasemalle jalkautuvat psykiatrit). Sisätautien jalkautuvat konsultaatiot terveysasemille toteutuvat hyvin, jolloin konsultaatiot II tyypin diabetesta sairastavien ongelmiin ovat riittävästi saatavilla.

Terveysasemien ja sisätautien poliklinikan johtoryhmän vastaus 5.10.2016 ja psykiatria- ja päihdepalvelujen johtoryhmän vastaus 20.10.2016²

Terveysasemien, sisätautien ja psykiatria- ja päihdepalvelujen osalta asiakkaiden moniammatillista tunnistamista, moniammatillisten hoitosuunnitelmien laadintaa asiakaslähtöisesti sekä palveluohjaajia on lisätty järjestelmällisesti terveys- ja hyvinvointikeskusten kokeiluissa, joita on meneillään Vuosaarella,

²Aineisto on osa vuoden 2016 arviointia ”aikuisten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuus ja riittävyys”.



Vallilassa ja Töölössä. Kokeiluissa määrät ovat suuria, mutta toistaiseksi koko kaupungin tasolla toimintamalli ei ole vielä käytössä.

Kotihoidon palvelualuejohtajien haastattelu 16.6.2016 ja kysely kotihoidon työntekijöille 16.9.2016³

Kotihoidossa asiakkaiden moniammatillista tunnistamista ja yhteistyötä on lisätty ja myös muistitestauksia varhaistettu terveysasemilla. Kotihoidossa asiakkaan tilanteen seuraaminen on kehittynyt systemaattisempaan suuntaan muun muassa toiminnanohjausjärjestelmän myötä. Lakisääteiset arvioinnit tehdään pääosin moniammatillisena yhteistyönä. Kotihoidon ja sosiaalityön yhteistyö on tiivistynyt.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Toimenpiteisiin on ryhdytty. Sisätautien ja psykiatrian konsultaatiota ja muistitestausta terveysasemilla on lisätty. Kotona asuvien ikääntyneiden palvelutarpeen arviointia tehdään useimmiten moniammatillisesti. Tilanteen uskotaan selvästi paranevan terveys- ja hyvinvointikeskusten perustamisen myötä.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Sairauksien ja ongelmien moniammatillinen tunnistaminen vaikuttaisi toteutuvan terveys- ja hyvinvointikeskuskokeilussa olevien asiakkaiden osalta, joten kun malli laajenee, tulokset ovat nähtävissä laajemmin.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Terveysasemien, sisätautien-, psykiatrian- ja päihdepoliklinikoiden sekä kotihoidon tulee laatia kaikille monisairaille tai -ongelmaisille asiakkailleen hoito- tai palvelusuunnitelma moniammatillisesti asiakkaan kanssa ja asiakasta motivoiden siten, että hän ottaa itse vastuuta hoidostaan.

Helsingin palveluverkkouudistus pyrkii vastaamaan myös tähän haasteeseen. Syrjäytymisuhan alaiset ryhmät pyritään tunnistamaan, heihin kohdistetaan palveluohjausta ja hoidossa ja palveluissa hyödynnetään moniammatillista yhteistyötä.

Terveysasemien ja sisätautien poliklinikan johtoryhmän vastaus 5.10.2016 ja psykiatria- ja päihdepalvelujen johtoryhmän vastaus 20.10.2016⁴

³ Aineisto on osa vuoden 2016 arviointia "kotihoidon riittävyys ikääntyneiden tarpeeseen nähden".

⁴ Aineisto on osa vuoden 2016 arviointia "aikuisten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuus ja riittävyys".



Hyvinvointi- ja terveyskeskuksessa suunnitelman laatiminen on mallinnettu siten, että vastuuhenkilö laatii asiakkaan kanssa terveys- ja hoitosuunnitelman, jossa asiakas määrittelee tarpeen ja asettaa tavoitteen, ja yhdessä sovitaan keinot. Lääkärin roolina on tehdä lääketieteellinen tilannearvio, joka on kannanotto terveysriskien ja sairauksien kokonaisuudesta ja sen tarkoituksenmukaisesta hoidosta. Potilaslain hengen mukaisesti asiakas ja vastuuhenkilö soveltavat tämän lääketieteellisen näkemyksen Terveys- ja hoitosuunnitelmaan. Psykiatrian ja päihdepalvelujen 2013 integraation myötä asiakkaan samanaikainen psykiatrinen ja päihdehoito on lisääntynyt. Seuraava askel on terveys- ja hyvinvointikeskuksen myötä kehitettävät asiakastarpeen mukaiset moniammatilliset palvelusuunnitelmat.

Kotihoidon palvelualuejohtajien haastattelu 16.6.2016 ja kysely kotihoidon työntekijöille 16.9.2016⁵

Ikääntyneitä asiakkaita on niin paljon, ettei resurssien puitteissa ole mahdollista laatia kaikille moniammatillisia suunnitelmia. Asiakkaiden on joka tapauksessa otettava itse vastuuta hoidostaan. Moniammatillista yhteistyötä on kuitenkin lisätty ja hoitosuunnitelmiakin mahdollisuuksien mukaan tehdään moniammatillisesti. Pyydetyt, ennakolliset ja lakisääteiset arvioinnit pystytään toteuttamaan.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Toimenpiteisiin on osittain ryhdytty. Uusien terveys- ja hyvinvointikeskusten perustamisen myötä tilanteen uskotaan selvästi paranevan. Kotihoidossa suositusta pidetään käytännössä mahdottomana toteuttaa.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Sairauksien ja ongelmien moniammatillisten palvelusuunnitelmien laadinta toteutuu terveys- ja hyvinvointikeskuskokeilussa olevien asiakkaiden osalta, mutta määrä on vielä melko vähäinen koko kaupungin tasolla eikä vaikutuksia voida vielä osoittaa.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Sosiaali- ja terveysviraston on määriteltävä useita palveluja tarvitseville asiakkaille palveluohjaaja strategiaohjelman 2013–2016 mukaisesti. Tällä hetkellä monisairaiden ja -ongelmaisten hoitoa koordinoiva taho käytännössä usein puuttuu.

Sosiaali- ja terveysviraston lausunnossa vuoden 2014 arviointikertomuksesta 12.5.2015 todettiin, että hoitovastaavamallia ollaan ottamassa käyttöön. Hoitovastaavaa tarjotaan eniten palveluita tarvitseville ns. terveyshyötypotilaille ja

⁵ Aineisto on osa vuoden 2016 arviointia ”kotihoidon riittävyys ikääntyneiden tarpeeseen nähden”.



terveyspalvelujen suurkuluttajille, jossa potilas itse ammattilaisen tuella määrittelee palvelutarpeen ja tavoitteen. Sosiaali- ja terveysvirastossa on nimetty vanhuspäivähoitajain mukainen vastuutyöntekijä paljon palvelua tarvitseville asiakkaille 1.1.2015 alkaen. Säännöllisen kotihoidon asiakkaista kuitenkin vain noin 60 prosenttia tietää vastuuhoidajansa⁶.

Terveysasemien ja sisätautien poliklinikan johtoryhmän vastaus 5.10.2016 ja Psykiatria- ja päihdepalvelujen johtoryhmän vastaus 20.10.2016⁷

Terveysasemien, sisätautien ja psykiatria- ja päihdepalvelujen osalta palveluohjaajia on lisätty erityisesti terveys- ja hyvinvointikeskusten kokeiluissa runsaasti, muutoin palveluohjaajien määrä on lisääntynyt jonkin verran.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Toimenpiteisiin on ryhdytty terveys- ja hyvinvointikeskuskokeilun avulla, jossa paljon palvelua tarvitseville ikääntyneille on pyritty nimeämään vastuutyöntekijä. Vastuutyöntekijämalli ei ole siis vielä koko kaupungin tasolla käytössä. Kotihoidossa on nimetty vastuutyöntekijät vanhuspäivähoitajain edellytysten mukaisesti.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Monisairaiden ja -ongelmaisten hoitoa koordinoiva taho on vaikuttaa olevan olemassa terveys- ja hyvinvointikeskuskokeiluissa, mutta ei vielä koko kaupungin laajuisena. Kotihoidon asiakkaista lähes 40 prosenttia ei tiedä vastuuhoidajansa.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Terveysasemien ja päihde- ja psykiatriakeskusten tulee voimakkaasti kehittää psykiatria- ja päihdepalvelujen integraatiota käytännön työn tasolla. Erityisesti depression ja kaksoisdiagnoosiasiakkaiden hoitoon pääsyä ja hoitoa tulee parantaa.

Terveysasemien ja sisätautien poliklinikan johtoryhmän vastaus 5.10.2016 ja psykiatria- ja päihdepalvelujen johtoryhmän vastaus 20.10.2016⁸

Samanaikaisen mielenterveys- ja päihdehäiriön suhteen tilanne on parantunut aiemman integraation myötä. Esimerkiksi skitsofreniaa sairastavien opioidikorvaushoidossa olevien hoito on keskitetty psykiatria- ja päihdekeskuksiin, kokonaisvaltaisen hoidon ja huolenpidon parantamiseksi. Vaikeahoitoisten

⁶ Kotihoito, asiakastutkimus 2016.

⁷ Aineisto on osa vuoden 2016 arviointia "aikuisten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuus ja riittävyys".

⁸ Aineisto on osa vuoden 2016 arviointia "aikuisten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuus ja riittävyys".



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

asiakkaiden avohoidon resursseja on vahvistettu. Yhteistyötä on vähitellen lisätty ja otettu käyttöön terveysasemille jalkautuvat psykiatrit. Terveysasemilla toimii nykyään sairaanhoitaja, joka vastaa sekä psykiatria- että päihdetyöstä. Sekä kaksoisdiagnoosi- että depressioasiakkaiden hoito on parantunut jonkin verran. Kiireettömään hoitoon pääsy terveysasemille on parantunut ylipääntään.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Toimenpiteitä on toteutettu. Terveys- ja hyvinvointikeskuksissa on tarkoitus integroida työ syvemmin.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Toimintojen integraation myötä depressio- ja kaksoisdiagnoosi-asiakkaiden hoito on parantunut jonkin verran. Laajamittaisempia tuloksia voidaan odottaa, kun terveys- ja hyvinvointikeskusmalli otetaan käyttöön koko kaupungin osalta.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Kotihoito ja sosiaali- ja lähityön palvelut tulee yhdistää säännölliseksi käytännön työksi. Lisäksi kotihoitoon tulee tarvittaessa liittää myös muiden ammattilaisten palveluita. Kotihoidossa on syytä käydä keskustelu palvelun keskittämistä hoivaa eniten tarvitseville asiakasryhmille.

Kotihoidon palvelualuejohtajien haastattelu 16.6.2016 ja kysely kotihoidon työntekijöille 16.9.2016⁹

Yhteistyö sosiaali- ja lähityön sekä kotihoidon välillä on tiivistynyt viime vuosi-
na selvästi. Myös muiden asiantuntijoiden palvelujen saanti on parantunut. Sosiaali- ja lähityön sosiaalityöntekijät jalkautuvat kotihoidon tiimeihin ja antavat matalan kynnyksen konsultaatiota. Käytännön haasteena ovat sosiaalityöntekijöiden niukat resurssit. Keskustelua kotihoidon keskittämistä eniten hoivaa tarvitseville asiakasryhmille on käyty osana palvelurakennemuutosta. Asia on hankala suuren asiakasmäärän vuoksi. Asiakkaan pärjääminen myös vaihtelee sen mukaan, onko hänellä tukenaan omaisia tai läheisiä.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Toimenpiteet on toteutettu.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon

⁹ Aineisto on osa vuoden 2016 arviointia "kotihoidon riittävyys ikääntyneiden tarpeeseen nähden".



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen



Moniammatillinen yhteistyö on lisääntynyt. Keskustelua on käyty kotihoidon keskittämisestä, mutta sen vaikutuksia on vielä vaikea osoittaa kasvavan asiakasmäärän vuoksi.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Sosiaali- ja terveysviraston tulee käynnistää sellaisten mittareiden kehittäminen, joilla voitaisiin seurata monisairaana tai -ongelmaisen hoidon toteutumista ja onnistumista kokonaisuutena.

Psykiatria- ja päihdepalvelujen johdon haastattelu 15.6.2016¹⁰

Vaikuttavuuden mittaamiseksi sosiaali- ja terveysvirastossa on muodostettu väestön terveyttä ja hyvinvointia kuvaavia, riskitekijöihin liittyviä indikaattoreita. Terveysindikaattorit kattavat keskeiset kansantaudit (kuten diabetes, keuhko- ahtaumatauti, syövät, sydän- ja verisuonitaudit, depressio, alkoholin riskikäyttö, muistitoiminnot, suun terveys) ja hyvinvointi-indikaattorit kuvaavat sosiaalista huono-osaisuutta (pitkäaikainen toimeentulotuen saanti, pitkäaikaistyöttömyys, asunnottomuus). Teemaa kehitetään niin sanotussa Triple-aim -hankkeessa ja ODA-hankkeessa (omahoito ja digitaaliset arvopalvelut -hanke, joka on hallitusohjelman kärkihanke).

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Hoidon onnistumista kuvaavat vaikuttavuusmittarit on laadittu 2016.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Mittaamista ollaan vasta ottamassa käyttöön, joten toimenpiteillä ei ole vielä vaikutuksia.

Johtopäätökset: Eräiden asiakasryhmien pääsy sosiaali- ja terveystalouteen

Suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty. Moniongelmaisen tai -sairaana asiakkaan diagnostisointi ja palvelutarpeiden moniammatillinen tunnistaminen, hoitosuunnitelmien laadinta ja palveluohjaus sekä vaikuttavuuden mittaaminen on vasta käynnistymässä terveys- ja hyvinvointikeskuskokeiluissa, mutta toiminnan kehittämisen suunta on ollut suositusten mukainen. Toimenpiteiden vaikutuksia ei ole vielä laajamittaisesti osoitettavissa.

¹⁰Aineisto on osa vuoden 2016 arviointia "aikuisten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuus ja riittävyys".



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

2.2.2 Varhainen puuttuminen päiväkodeissa ja lastenneuvoloissa

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Sosiaali- ja terveysviraston ja varhaiskasvatusviraston on luotava aiempaa tiiviimmät yhteistyösuhteet ja varmistettava lastensuojelun ja hyvinvoinnin kannalta välttämätön tiedonkulku päiväkotien, neuvoloiden, lastensuojelun ja muiden lapsesta tai nuoresta huolehtivien tahojen välillä.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan arviointikertomuksesta antaman lausunnon 12.5.2015 mukaan aiheeseen liittyvä opas "Riski ja suojaavat tekijät" tullaan päivittämään vuoden 2015 aikana. Sosiaali- ja terveysvirasto on järjestänyt vuodesta 2013 lukien säännöllisesti alueellisia "Huolen puheeksiotto" -koulutuksia terveydenhoitajille ja lapsiperheiden kotipalvelun perhetyöntekijöille. Sosiaali- ja terveysvirastolla ja varhaiskasvatusvirastolla on alkuvuonna 2015 päivitetty pysyväisohje "Perhe ja sosiaalipalvelujen ja päivähoidon yhteistyökäytännöt", jossa on kuvattu päivähoidon, neuvolan, lapsiperheiden perhetyön ja lastensuojelun yhteistyömuotoja, työnjakoa sekä toimintakäytäntöjä.

Varhaisemman tuen tarjoamiseksi tehtiin vuonna 2014 tiedote päivähoidolle lastensuojelutarpeen pyyntöjen lisäämiseksi ja koulutustilaisuuksia on järjestetty kaikilla varhaiskasvatusalueilla. Lastensuojelun toimipisteillä on luotu säännölliset konsultaatioajat yhteistyökumppaneille, kun he haluavat tavata työntekijän henkilökohtaisesti. Lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin alueelliset johtamisrakenteet mm. varhaiskasvatus, lapsiperheiden palvelut, opetustoimi) mahdollistavat yhteistyöstä ja tiedonkulusta sopimisen ja seurannan.

Kaupunginhallituksen vuoden 2014 arviointikertomuksen johdosta antaman selvityksen 5.11.2015 mukaan talousarviovuotta 2016 koskien varhaiskasvatusvirastolla ja sosiaali- ja terveysvirastolla on yhteinen sitova tavoite: Vakiinutetaan kokeilun perusteella päiväkodeissa 3-vuotiaiden terveystarkastukset ja hyvinvointitapaamiset eli "Neuvola päiväkodissa" -toimintamalli.

Sosiaali- ja terveysviraston selvitys 21.11.2016

Päivähoitoon tehdyllä tiedotteella on saatu lastensuojeluilmoitusten määrä nousemaan vuodesta 2014 vuoteen 2015 34,3 prosenttia. Riski ja suojaavat tekijät -opasta ei kuitenkaan ole päivitetty, sillä nähdään, että sosiaali- ja terveysviraston peruspalvelujen sekä varhaiskasvatuksen pysyväisohjeiden päivitys, lastensuojelutarpeen pyyntö- ilmoitusten tiedotustilaisuudet varhaiskasvatuksen eri alueille, lastensuojelun konsultaatio, neuvolanpsykologien ja perheneuvolan päivittäinen konsultaatioaika sekä lastensuojelun ja opetusviraston yhteistyön tiivistäminen OTE-opetuksen ja perhetyön keinoin kattavat opassa mainitut yhteistyökäytännöt.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Huolen puheeksiotto -koulutuksen lisäksi neuvolan, kotipalvelun, lapsiperheiden perhetyön ja lastensuojelun työntekijöille on järjestetty yhteisiä koulutuksia. Pysyväisohjetta on käsitelty sekä sosiaali- ja terveysviraston perhe- ja sosiaalipalvelut -osaston että varhaiskasvatuksen alue- ja yksikkötasoilla ja ohjeen käytännöt on otettu käyttöön. Lastensuojelun konsultaatiomahdollisuudesta on järjestetty alueellisia tiedotustilaisuuksia varhaiskasvatusvirastossa ja sosiaali- ja terveysvirastossa ja konsultaatiota ja sitä käytetään aktiivisesti. Konsultaatio ja yhteishankkeet, kuten Neuvola päiväkodissa, ovat tiivistäneet yhteistyötä. Yhteistyö tiivistyy edelleen uudessa perhekeskusmallissa.

Varhaiskasvatusviraston selvitys 28.11.2016

Esiopetuksen vastaava kuraattori on mukana kaksi kertaa vuodessa (syksy ja kevät) alueellisissa esiopetuksen oppilashuoltoryhmissä (13), jossa on paikalla hänen lisäkseen lastenneuvolan osastonhoitaja ja neuvolapsykologi. Tilaisuuksissa sovitaan tiedonkulku ja yhteistyökäytännöt neuvolan ja lastensuojelun kanssa. Koska esiopetuksen vastaava kuraattori kuuluu Keskitetyt perheiden erityispalvelut -yksikköön, tulee tiedonkulku samalla päivitettyä ja varmistettua muun muassa lapsiperheiden perhetyön kanssa. Lastensuojelulla ja varhaiskasvatusvirastolla on yhteinen Luo luottamusta, suojele lasta -verkkoaineisto, jonka sisällön osaamista parannetaan. Varhaiskasvatusalueen toimistojohtoryhmässä on tulospalkkiotavoitteena käsitellä koulutuskokonaisuuksia yhdessä lastensuojelutoimijain kanssa marraskuun loppuun 2016 mennessä. Koska esiopetuksen oppilashuoltoon liittyvät tilaisuudet ovat osa vuosittaista yhteistyörakennetta, väistämättä vaihtuvat yhteistyötiedot tulee päivitettyä säännöllisesti ja henkilökunta tietää kehen tulee olla yhteydessä, kun tarve tulee.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Yhteistyötä ja tiedonkulkua parantavia toimenpiteitä on edistetty aktiivisesti sosiaali- ja terveysvirastossa ja varhaiskasvatusvirastossa sekä näiden välillä.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Monitoimijainen palvelutarpeen arviointi on nopeuttanut lapsen ja perheen tilanteen arviointia ja palveluihin pääsyä ja lisännyt perheen kanssa työskentelevien ammattilaisten yhdessä työskentelyä ja tiedonkulkua.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Sosiaali- ja terveysviraston tulee lisätä joustoa neuvolatyöhön siten, että terveydenhoitajat voivat järjestää aikaansa nykyistä enemmän varhaisen tuen tarpeiden mukaan.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan arviointikertomuksesta antaman lausunnon mukaan 12.5.2015 äitiys- ja lastenneuvolassa on kehitetty jalkautuvan työn



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

työmuotoja. Kaikille ensisynnyttäjille on tarkoitus tehdä kotikäynti (86 %:lle ensisynnyttäjistä v.2014). Syksyllä 2014 kehitettiin toimintamalli kotikäynnistä raskauden aikana erityistä tukea tarvitseviin perheisiin, joka käynnistyi loppuvuodesta. Äitiys- ja lastenneuvolaan lisätään 9 uutta terveydenhoitajaa vuoden 2015 aikana, mikä mahdollistaa resurssien paremman kohdentamisen erityistä tukea tarvitseviin perheisiin.

Sosiaali- ja terveystarkastuksen selvitys 21.11.2016

Jalkautuva neuvolatyö on toteutunut tavoitteiden mukaisesti. Kotikäyntien kattavuus on lisääntynyt ja niitä tehtiin 2016 lopulla jo 90,5 prosentille ensisynnyttäjistä. Neuvolan terveydenhoitajien vakanssilisäyksen ansiosta viimeisessä mitoituksessa ei ollut enää resurssivajetta, vaikka asiakkaiden määrä on noussut. Joidenkin määräraha- ja resurssitarkastusten aikaa on kohdennettu toisella tavalla sisällön mukaan. Avoneuvola- ja ryhmätoimintaa on lisätty joissakin neuvoloissa ja kokeilujen kautta kehitetään edelleen toimintaa.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Varhaisen tuen tarpeen mukaisia jalkautuvia työmuotoja on lisätty ja laadittu toimintatapa erityistä tukea tarvitseville perheille. Työaikoja on alettu kohdentaa aiempaa enemmän sisällön mukaan kokeilujen avulla.



Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon

Moniammatillinen yhteistyö on parantunut varsinkin paljon palveluja tarvitsevien asiakkaiden osalta. Lisäkäyntejä on voitu tarjota asiakkaiden tarpeen mukaisesti. Asiakkaille on ollut paremmin vastaanottoaikoja tarjolla, eli saataavuus on parantunut.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Sosiaali- ja terveystarkastuksen ja varhaiskasvatustarkastuksen on parannettava Hyve4-malliin liittyvää tiedonkulkua päiväkotien ja neuvoloiden välillä.

Sosiaali- ja terveystarkastuksen arviointikertomuksesta antaman lausunnon 12.5.2015 mukaan Hyve 4 malliin liittyen sosiaali- ja terveystarkastus ja varhaiskasvatustarkastus käynnistävät vuonna 2015 osana palveluverkkouudistusta Neuvola päiväkodissa -toimintamallin (3-vuotiaiden määräraha- ja resurssitarkastusten ja hyvinvointitapaamisten) kokeilun päiväkodeissa syksyn 2015 aikana.

Sosiaali- ja terveystarkastuksen selvitys 21.11.2016

Neuvola päiväkodissa toiminta on otettu käyttöön Etelä-Helsingissä. Toiminnasta on laadittu arviointiyhteenveto. Yhteenvedon mukaan asiakkaat ovat ol-



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

leet tyytyväisiä toimintamalliin, mutta osallistumisprosentti on vielä melko alhainen.

Varhaiskasvatusviraston selvitys 28.11.2016

Hyve4- mallin tiedonkulun periaate lähtee huoltajien suostumuksesta välittää varhaiskasvatuksessa laadittu tiedonsiirtolomake neuvolan terveydenhoitajalle ja toimittaa se terveydenhoitajan sekä lääkärin tarkastusten jälkeen takaisin varhaiskasvatukseen. Koska yhteistä tietojärjestelmää ei ole, tulostetaan varhaiskasvatusviraston asiakastietojärjestelmään kirjattu Hyve4- mallin tiedonsiirtolomake ja toimitetaan se huoltajien luvalla kaupungin sisäpostissa neuvolan terveydenhoitajalle. Neuvolan tarkastusten merkinnät tallennetaan Pegasos-järjestelmään. Terveydenhoitaja täydentää varhaiskasvatuksesta saamaansa tulostetta, kirjaa sinne neuvolan kommentit ja lähettää sen huoltajien luvalla postitse takaisin lapsen päivähoitopaikkaan. Mallin käytön kattavuutta seurataan varhaiskasvatusalueittain vuosittain ja sen toimivuutta arvioidaan tarvittaessa Perhe- ja sosiaalipalveluiden ja Varhaiskasvatusviraston vuosittaisissa johdon tapaamisissa. Mallin tiedonkulku on saatu manuaalisin keinoin toimivalle tasolle, eikä sen parantamista nykyisillä edellytyksillä nähdä mahdolliseksi.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Neuvola päiväkodissa -malli on otettu käyttöön yhdellä alueella, mutta osallistumisprosentti on ollut melko alhainen.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Uudet toimintamallit ovat parantaneet varhaiskasvatuksen, neuvolan ja suun terveydenhuollon yhteistyötä. Toimintamallin vaikutusta Hyve4 -malliin ei vielä tässä vaiheessa voida arvioida. Sähköisen tiedonsiirron puuttuessa tiedonvälitys vie enemmän aikaa, joka pidentää prosessin kokonaisaikaa.

Johtopäätökset: Varhainen puuttuminen päiväkodeissa ja lastenneuvoloissa

Suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin on pääosin ryhdytty, joka heijastuu lapsen ja perheen edun mukaisesti parantuneena tiedonkulkuna ja yhteistyön lisääntymisenä varhaiskasvatuksen ja terveydenhuollon välillä. Säännöllinen yhteistyö on lisääntynyt, mutta sen vaikutuksia asiakkaisiin on vielä vaikea arvioida.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

2.2.3 Varhaiskasvatuksen tuloksellisuus päiväkodeissa

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Varhaiskasvatusviraston tulee huolehtia siitä, että varhaiskasvatuksen laadulle kehitetään nykyistä monipuolisempia mittareita.

Varhaiskasvatusviraston selvitys 8.12.2016

Suosituksessa mainittu ”nykyistä monipuolisempia mittareita” viittasi siihen, että ainoa numeerinen mittari varhaiskasvatuksen laadulle ovat asiakaskyselyn tulokset. Varhaiskasvatusviraston vastauksesta ilmenee, että varsinaisia mittareita laadulle on vaikea kehittää: sen sijaan laadun arviointi kohdistuu pedagogisen toiminnan toteutumiseen. Tästä näkökulmasta katsottuna varhaiskasvatusalueiden päälliköt arvioivat yksiköiden varhaiskasvatussuunnitelmien ja esiopetusryhmien toimintasuunnitelmien toteutumista. Lisäksi varhaiskasvatusvirasto on ollut mukana Helsingin yliopiston Orientaatioprojektitutkimushankkeessa, jossa on havainnointimenetelmän avulla saatu tietoa siitä, mitä varhaiskasvatuksessa päivän aikana tapahtuu, ja miten lapset ovat sitoutuneet toimintaan. Tästä on saatu raportit, joiden pohjalta on tehty ehdotuksia laadun parantamiseksi. Jatkohankkeena käynnistyvä ”Kehittyvä palaute varhaiskasvatuksessa” toteutetaan Helsingin yliopiston ja seitsemän kunnan yhteistyönä. Siihen liittyvä tiedonkeruu alkaa syksyllä 2017, ja siitä on tarkoitus tehdä pysyvä laadun arvioinnin väline Helsingin varhaiskasvatukseen.

Lisäksi, kun esiopetuksessa otettiin käyttöön uusi esiopetuksen opetussuunnitelma 1.8.2016, ja on alettu laatia toimintasuunnitelmia, niiden arviointi aloitetaan keväällä 2017. Tästä saadaan tietoa pedagogisen toiminnan toteutumisesta. Pedagoginen toiminta on tärkeä osa varhaiskasvatuksen laatua. Vastaava prosessi käynnistyy varhaiskasvatuksen osalta, kun uusi varhaiskasvatussuunnitelma otetaan käyttöön 1.8.2017. Viraston mukaan toimintasuunnitelmien laatiminen on lisännyt pedagogisen toiminnan suunnitelmallisuutta.

Viraston vastauksen mukaan toimintaa on kehitetty Orientaatioprojektitutkimushankkeen havaintojen pohjalta. Erityisesti lasten liikkumiseen on panostettu. Lisäksi on kiinnitetty enemmän huomiota päivän aikana tapahtuviin vuorovaikutustilanteisiin.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Varhaiskasvatusvirasto on ryhtynyt toimenpiteisiin, jotta varhaiskasvatuksen laadusta saadaan monipuolisempaa tietoa. Tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa 2014 perusteltiin vanhempien antaman asiakastyytyväisyysarvosanan puutteellisuutta laadun mittarina muun muassa sillä, että vanhemmilla



ei välttämättä ole käsitystä siitä, mitä on laadukas varhaiskasvatus. Viraston käyttöön ottamalla uusilla prosesseilla ja yliopistoyhteistyön avulla on pystytty arvioimaan aikaisempaa paremmin varhaiskasvatuksen pedagogisen toiminnan laatua, joskaan ei numeerisilla mittareilla.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Pedagogisen toiminnan laadun arviointi on nostanut esiin kehittämiskohteita, joista on viestitty päiväkoteihin. Siinä mielessä voidaan arvioida, että kehittämistyön vaikutus on ollut myönteinen. Päiväkotitasolla ei kuitenkaan ole tietoa vaikutuksista.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Varhaiskasvatusviraston tulee yhdessä tietokeskuksen kanssa pyrkiä kehittämään lasten hyvinvointia kuvaavia mittareita esimerkiksi liittyen eriarvoisuuden vähentämistä koskevan tavoitteen seurantaan.

Tietokeskuksen selvitys 15.11.2016

Lasten hyvinvoinnin tietotyöhanke käynnistyi vuoden 2016 alusta osana Helsingin kaupungin tilasto- ja tutkimusohjelmaa. Hanke on tietokeskuksen johtama ja työhön osallistuvat varhaiskasvatusvirasto, opetusvirasto, sosiaali- ja terveysvirasto, liikuntavirasto, kulttuurikeskus sekä nuorisoasiainkeskus. Tavoitteena on tuottaa ja koota tietoa lasten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin tilasta ja kehityksestä Helsingissä tietoperustaisen hyvinvointijohtamisen tueksi. Kohderyhmänä ovat 0-15 -vuotiaat lapset.

Hankkeen aluksi määriteltiin tietotyön hyvinvoinnin viitekehys, ja keväällä aloitettiin indikaattorien kehitystyö, jossa läpileikkaavana näkökulmana on yhdenvertaisuus, lapsilähtöisyys ja monimuotoisuus. Hyvinvointia kuvataan valittujen indikaattoreiden osalta sekä voimavara- että riskinäkökulmasta. Indikaattoritö on vielä kesken.

Varhaiskasvatusviraston selvitys 8.12.2016

Varhaiskasvatusvirasto on mukana yllä mainitussa hankkeessa. Viraston mukaan hyvinvointia lähestytään mahdollisimman laajasta näkökulmasta, ja huomioidaan lasten elinolot erilaisissa kasvu- ja kehitysympäristöissä sekä perheen merkitys kasvavalle lapselle.

Toinen hyvinvointi-indikaattoreihin liittyvä kehitystyö on meneillään osana neuvolan ja varhaiskasvatuksen yhteistyössä toteuttamaa Hyve4-mallia, joka sisältää päiväkodissa tapahtuvan keskustelun, neuvolan laajan terveystarkastuksen sekä tiedonvaihdon neuvolan ja päiväkodin kesken. Tietokeskuksen



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

kanssa on sovittu tavasta, jolla malliin kuuluvasta lasten haastattelulomakkeesta saadaan kootusti kerättyä hyvinvointi-indikaattoreiden mukaista tietoa lasten hyvinvoinnista. Tämä tieto kootaan osaksi lasten hyvinvointihanketta.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Suosituksen mukaisesti on toimittu, koska lasten hyvinvointia kuvaavia mittareita on pyritty kehittämään. Yhdenvertaisuus ja lasten erilaiset elinolot on huomioitu kehittämistyössä.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Lasten hyvinvointia kuvaavan tiedon kerääminen ja seuranta systematisoituu vuonna 2016 käynnistyneen kehittämistyön ansiosta.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Varhaiskasvatusviraston tulee varmistua siitä, että varhaiskasvatusalueiden päälliköt puuttuvat asiakastyytyväisyyskyselyissä havaittuihin laatupoikkeamiin sekä valvovat ryhmäkokojen ja pienryhmätoiminnan toteutumista ohjeistuksen mukaisella tavalla.

Varhaiskasvatusviraston selvitys 8.12.2016

Asiakastyytyväisyyskyselyn tuloksista keskustellaan alueiden johtoryhmissä ja työyhteisöissä. Laatupoikkeamat tulevat esiin erityisesti avovastauksissa ja niitä käsitellään tapauskohtaisesti, jos aihetta on. Laatupoikkeamia käsitellään tarvittaessa alueiden pedagogisilla foorumeilla, toimipisteiden työpaikkakouksissa ja kehittämispäivillä sekä päiväkotien tiimikeskusteluissa.

Lisäksi jos asiakastyytyväisyyskyselyn tuloksissa jokin yksikkö erottuu selvästi keskiarvosta, käydään ko. esimiehen kanssa keskustelua ja sovitaan toimenpiteistä, joilla tuloksia pystytään parantamaan.

Viraston mukaan ryhmät on viety sopimuksen mukaisesti asiakastietojärjestelmä Efficaan, josta nähdään, että toiminta ja ryhmien muodostaminen on ollut sovitun mukaista ja että ryhmien muodostamisen ohjeita on noudatettu. Ryhmäkoosta ja pienryhmätoiminnasta puhutaan myös alueiden johtoryhmissä, alueiden pedagogisilla foorumeilla ja päiväkotien tiimikeskusteluissa.

Tilojen käyttöä porrastettaessa on suunniteltu aikataulut, jolloin lapset eivät käytä tiloja yhtä aikaa. Lisäksi yksiköillä on varasuunnitelma, jossa sovitaan toimintakäytäntöjä niissä tilanteissa, jolloin joku kasvattajista on poissa.

Yksikköesimiehet vastaavat ryhmäkokojen ja pienryhmätoiminnan toteutumisesta ja muutokset yksiköiden paikkaluvussa tai ryhmien rakenteessa käsitellään varhaiskasvatusalueen päällikön kanssa.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Toimenpiteiden vaikutusten osalta varhaiskasvatusvirasto toi esille seuraavaa: Toiminnassa osataan kiinnittää huomio oikein mitoitettuun henkilöstöön ja pienryhmätoiminta on pedagoginen toimintatapa kaikissa toimipisteissä. Päiväkodeissa on laadittu pedagoginen suunnitelma, jossa on mietitty mm. ulkoilun ja ruokailun porrastaminen eli pedagoginen tilojen käyttö. Asiakaspalautteesta on keskusteltu myös vanhempien kanssa ja tehty yhdessä sen mukaiset kehittämistoimenpiteet eri päiväkodeissa. Esimerkiksi viestintää on parannettu ja liikuntaa on lisätty.

Laatupoikkeamat, asiakaskyselyn tulokset ja avoimet vastaukset sekä niiden yhteinen käsittely vaikuttavat suoraan toiminnan muokkaamiseen. Tieto ja osaaminen lisääntyvät, kun asioita käsitellään laajasti ja pedagogisen toiminnan laatu on parantunut.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Suosituksen mukaisesti on toimittu, eli asiakastyytyväisyyskyselyjen tuloksissa havaitut poikkeamat käsitellään ja myös ryhmäkokojen ja pienryhmätoiminnan toteutumista valvotaan.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Varhaiskasvatusviraston arvion mukaan tieto ja osaaminen ovat lisääntyneet, ja pedagogisen toiminnan laatu on parantunut.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Erityisesti niissä päiväkodeissa, joissa tilanormia tiukennetaan, varhaiskasvatusviraston tulee varmistaa, että tilat soveltuvat pienryhmätoimintaan.

Varhaiskasvatusviraston selvitys 8.12.2016

Varhaiskasvatusviraston mukaan tilojen käytöstä on tehty pedagoginen suunnitelma ja on tarkkaan mietitty, mikä pienryhmä käyttää mitään tilaa tai on ulkona, kun toiset käyttävät sisätilaa. Tilojen pedagogisesta käytöstä on keskusteltu pedagogisissa foorumeissa ja yhteistoimintafoorumilla.

Viraston arvion mukaan henkilöstön ymmärrys, asenne ja osaaminen ovat lisääntyneet. Vanhemmat ovat erittäin tyytyväisiä toimintaan: on yhteinen ymmärrys pienryhmätoiminnan merkityksestä. Lastentarhanopettajien tehtävä pedagogisessa toiminnassa on korostunut ja siitä on keskusteltu paljon.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Varhaiskasvatusviraston vastauksen perusteella jää epäselväksi, mikä on ollut toimintatapa tilanteissa, joissa tilanormia on tiukennettu. Ylipäätään toimintatavaksi kuitenkin kuvataan se, että tilojen käyttö mietitään tarkasti pienryhmätoiminnan mukaisesti.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Käytettävissä olevalla aineistolla ei pystytä arvioimaan sitä, mikä on ollut tilojen käytön tarkan pohdinnan vaikutus pienryhmätoimintaan.

Johtopäätökset: Varhaiskasvatuksen tuloksellisuus päiväkodeissa

Varhaiskasvatusviraston kuvaamat toimintatavat ja kehittämiskohteet ovat linjassa tarkastuslautakunnan suositusten kanssa. Annetut vastaukset vahvistavat vuoden 2014 arvioinnissa syntyneitä käsityksiä siitä, että varhaiskasvatusvirastossa huolehditaan tuloksellisen toiminnan edellytyksistä ja kehitetään toimintatapoja saadun palautteen perusteella.

2.3 Sivistystoimen toimialaan liittyvät arvioinnit

Tarkastuslautakunnan 2. jaosto käsitteli vuoden 2014 arviointikertomuksessa yhtä sivistystoimen toimialaan liittyvää arviointia ja esitti siihen liittyen kolme suositusta.

2.3.1 Yleisen, tehostetun ja erityisen tuen järjestäminen sekä riittävyys Helsingin peruskouluissa

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Varhaiskasvatusviraston ja opetusviraston yhteistyötä ja tiedonkulkua tulee tiivistää tukea tarvitsevien lasten osalta varhaisen puuttumisen varmistamiseksi.

Kaupunginhallituksen arviointikertomuksesta antaman lausunnon 11.5.2015 mukaan strategiaohjelman 2013–2016 yhtenä tavoitteena on, että tehdään syrjäytymisvaarassa olevien lasten ja nuorten tukemisesta yhteinen prosessi sosiaali- ja terveysviraston, varhaiskasvatuksen, opetustoimen, liikuntatoimen ja nuorisotoimen kanssa.

Opetuslautakunnan arviointikertomuksesta antaman lausunnon 6.5.2015 mukaan opetusvirasto ja varhaiskasvatusvirasto ovat kiinnittäneet yhdessä huomiota yhteistyön ja tiedonkulun tehostamiseen esi- ja perusopetuksen nivelvaiheessa. Virastot ovat laatineet yhdessä nivelvaiheen yhteistyötä ja tiedonkulkua koskevan kuvauksen Kasvun ja oppimisen polku esiopetuksesta perusopetukseen. Malli on ollut käytössä syksystä 2013. Mallin toimivuudesta ja kehittämistarpeista on tehty kysely päiväkodeille ja kouluille. Lapsen tuen varhaiseen havaitsemiseen sekä yhteistyön tehostamiseen kiinnitetään erityistä



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

huomiota myös uudistuvissa esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmissa. Yhteistyön jatkuvuuden ja laadun turvaamiseksi koulut ja päiväkodit ovat laatineet yhteistoimintasuunnitelman, jota päivitetään opetussuunnitelmauudistuksen yhteydessä. Varhaiskasvatuslautakunnan arviointikertomuksesta annettamassaan lausunnossa 19.5.2015 lautakunta toteaa, että varhaiskasvatusvirasto ja opetusvirasto ovat yhdessä tiivistäneet yhteistyökäytänteitä ja koulutustilaisuuksia lapsen tukemisen näkökulmasta. On luotu kaupunkiyhtenäinen toimintamalli ja vuosikello, jota arvioidaan vuosittain. Luoduilla toimintakäytänteillä varmistetaan, että kukin lapsi tulee arvioiduksi jo varhaisessa siirtymävaiheessa koulupolun alkuvaiheessa.

Opetusviraston selvitys 28.11.2016

Yhteistyötä ja tiedonkulkua on tiivistetty siten, että nivelvaiheen siirtymäprosessi vuosikelloineen on kuvattu ja tarkennettu yhteistyössä varhaiskasvatusviraston ja perusopetuslinjan asiantuntijoiden kanssa. Mallin toimintaprosessi on sovittu yhdessä molempien virastojen aluepäällikköiden kanssa. Oppilaan siirtymäprosessissa vastuullisissa roolissa olevat johtajat ja rehtorit sekä kiertävät erityislastentarhanopettajat on koulutettu. Vuosittain asia on esillä yhteisissä tapaamisissa. Toimenpiteen vaikutukset ovat olleet hyviä, koska vuosikellon laatiminen yhdessä varhaiskasvatusviraston kanssa on lisännyt yhteistä ymmärrystä siirtymävaiheen prosessista ja nostanut esille epäselviä ja toimimattomia prosessin vaiheita, joihin on yhdessä haettu ratkaisumalleja. Tiedonkulun tiivistyminen näkyy parantuneina ja selkeimpinä siirtymävaiheen prosesseina esiopetuksesta perusopetukseen.

Varhaiskasvatusviraston selvitys 23.11.2016

Varhaiskasvatusviraston mukaan, yhteistyötä ja tiedonkulkua on tiivistetty siten, että jokaiselle lapselle laaditaan yhdessä huoltajien ja lapsen kanssa henkilökohtainen oppimissuunnitelma. Suunnitelmassa otetaan huomioon lapsen tuen tarpeet. Esiopetusvuoden keväällä käydään lapsen ja huoltajien kanssa arviointikeskustelu ja kootaan kouluun siirtyvä tieto.

Esiopetuksen ja perusopetuksen opettajille on yhteistyössä laadittu materiaali: Matkalla kouluun, jossa on kuvattu yhteistyöhön ja tiedon siirtoon liittyvät toimintamallit varsinkin silloin, kun lapsella on yleisen, tehostetun tai erityisen tuen tarvetta. Henkilöstöä on laajasti koulutettu toimintamallien käyttöönotossa. Syksyn 2016 tilaisuuksiin osallistui noin 300 lastentarhanopettajaa ja erityislastentarhanopettajaa.

Varhaisen puuttumisen varmistamiseksi yhteisiin toimintakäytänteisiin on lisätty ns. lapsen tuen tarpeen arvioinnin koordinaatioryhmä, joka opetusviraston oppilashuollon aluevastaavan toimesta kutsutaan alueilla kokoon tammikuussa ja joissa arvioidaan perusopetuksessa tukea tarvitsevien lasten tuen tarpei-



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

ta, erityisluokkaverkostoa, tutkivan tahon tarvetta, sekä poikkeavan koulun aloituksen mahdollisuutta ja tarpeellisuutta.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Yhteistyötä ja tiedonkulkua varhaiskasvatusviraston ja opetusviraston välillä on tiivistetty suosituksen mukaisesti.



Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon

Toimenpiteen vaikutukset ovat parantaneet yhteistyötä ja tiedonkulkua. On pystytty ennakoimaan ja arvioimaan koordinaatioryhmän avulla lapsia ja ohjaamaan tarvittaessa tutkimuksiin. Pedagogiset arviot ja selvitykset lasten tuen tarpeista perusopetuksessa ovat tarkentuneet.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Alkuopetuksessa opettajien kykyä havaita oppimisen ongelmia ja varhaisen tuen tarvetta tulee edelleen parantaa.

Opetuslautakunnan arviointikertomuksesta antaman lausunnon 6.5.2015 mukaan opettajien osaamisen varmistaminen kaikkien oppilaan oppimisen ja kasvun tukemisessa on yksi keskeisistä tavoitteista. Opetusvirasto on hakenut ja saanut opetus- ja kulttuuriministeriöltä erillistä valtionapua esi- ja perusopetuksen toimintakulttuurin kehittämiseen sekä erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden opettajien ja avustajien koulutukseen. Valtionapua suunnataan opettajien osaamisen vahvistamiseen sekä oppimisympäristöjen kehittämiseen siten, että ne nykyistä paremmin vastaisivat niihin haasteisiin, joita koulun arjessa kohdataan.

Opetusviraston selvitys 28.11.2016

Opettajien kykyä havaita oppimisen ongelmia ja varhaisen tuen tarvetta on parannettu siten, että opettajille on järjestetty täydennyskoulutusta osana koulutuksellisen tasa-arvon, esi- ja alkuopetuksen toimintakulttuurin kehittämisen ja vaativaa erityisopetusta tarvitsevien oppilaiden opetuksen kehittämishankkeita. Oppilashuollon henkilöstön osaamista oppilaan tukemisessa on laajennettu, tästä esimerkkinä mm. laaja-alaisen erityisopettaja ja koulupsykologi työparityöskentely -malli, dynaamisen arvioinnin malli, jossa oppilaan arvioinnin fokus siirtyy itse oppimis- ja kasvuprosessin tukemiseen, päätearvioinnin sijaan. Toimenpiteen vaikutukset ovat olleet hyviä, koska avustajien määrää on voitu lisätä, jolloin oppilaiden tuki on toteutunut paremmin. Toimenpiteen vaikutukset ovat olleet hyviä, koska opettajien osaaminen on vahvistunut ja kouluissa on kehitetty uusia työvälineitä oppilaan oppimisen ja kasvun tukemiseen. Erityisopettaja – psykologi työparityöskentely on koettu hyväksi ja arjen työtä tukevaksi.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Suosituksen mukaiseen toimenpiteeseen on ryhdytty parantamalla opettajien kykyä havaita oppimisen ongelmia sekä varhaisen tuen tarvetta muun muassa täydennyskoulutuksen avulla.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Toimenpiteen vaikutukset ovat olleet hyviä, koska opettajien osaaminen on vahvistunut.

Tarkastuslautakunnan esittämä suositus:

Opetusviraston tulee huolehtia siitä, että erityisopettaja- ja muut avustajaresurssit riittävät yleiseen, tehostettuun ja erityiseen tukeen niille oppilaille, joilla havaitaan tuen tarvetta.

Kaupunginhallituksen arviointikertomuksesta antamassa lausunnossa 11.5.2015 todetaan, että strategiakaudella tavoitteena on edelleen nostaa kelpoisuusvaatimukset täyttävien opettajien osuutta. Kaupunginhallitus perusti 30.3.2015 yhteensä 40 uutta luokanopettajan virkaa ja yhteensä 20 uutta erityisopettajan virkaa perusasteelle. Erityisesti kelpoisuusvaatimukset täyttävien erityisopettajien rekrytoinnin helpottamiseksi ja erityisopettajien kelpoisuusteen nostamiseksi sekä erityisopettajien opettajistotilanteen vakiinnuttamiseksi erityisopettajien tehtävät pyritään hoitamaan virkoina tuntiohjelmoijien sijaan. Harkinnanvaraista koulunkäyntiavustajaresurssia on myös lisätty vuonna 2015. Sitä jaetaan koulujen hakemuksesta huomioiden oppilaiden erityistarpeet. Kaupunginhallitus toteaa edelleen, että opetus- ja kulttuuriministeriö on myöntänyt keväällä 2014 harkinnanvaraista valtionavustusta Helsingin kaupungille opetusryhmien pienentämiseen ja koulutuksellista tasa-arvoa edistävään toimenpiteisiin käytettäväksi lukuvuonna 2014–2015 yhteensä 8,4 milj. euroa niin, että kaikkien oppilaiden erityistarpeet tulevat huomioiduksi ja opetussuunnitelman mukainen laadukas opetus toteutuu kaikilla vuosiluokilla. Lisäksi opetustoimen vuoden 2015 talousarviossa on huomioitu erityisoppilaiden ja maahanmuuttajataustaisten oppilaiden määrällinen kasvu. Opetustoimen talousarvioon sisältyy myös positiivisen diskriminaation erillismääräraha, joka on toimiva keino kohdentaa opetuksen resursseja alueellisesta tasa-arvoa lisäävällä tavalla ja määräraha kohdentuu juuri kouluille, jotka tarvitsevat oppilaiden sosioekonomisen taustan vuoksi lisätukea.

Opetuslautakunnan arviointikertomuksesta antamassa lausunnossa 6.5.2015 todetaan, että Helsingin opetusvirasto on kireässä taloustilanteessa kohdentanut avustajaresurssia oppilaisiin, jotka tarvitsevat yleistä, tehostettua ja erityistä tukea. Talouden tiukkenemisesta huolimatta erityisen tuen oppilaiden saama avustusresurssi ei ole vähennetty. Tämä koskee sekä yleisopetuksen luokkaan integroituja että luokkamuotoisessa erityisopetuksessa olevia oppilaita. Edellä olevan lisäksi opetusvirasto on vuosittain myöntänyt noin 1 600 vuosiviikkotuntia harkinnanvaraista avustajaresurssia oppilaille, jotka



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

vammansa tai muun erityisen syyn vuoksi tarvitsevat henkilökohtaista koulunkäyntiavustajan tukea. Kuluvan vuoden budjettiin korotettiin tämän määrärahan osuutta siten, että nyt voidaan tarvittaessa myöntää harkinnanvaraiseen avustajaresurssiin 600 vuosiviikkotuntia aiempaa enemmän.

Opetusviraston selvitys 28.11.2016

Kaikki erityisen ja tehostetun tuen oppilaat saavat tarvitsemansa tuen. Erityisopetuksen resursseja ei ole leikattu, vaikka kokonaisuudesta on sopeutettu. Tulosbudjetin puitteissa kouluilla on ollut mahdollisuus saada harkinnanvaraista avustajaresurssia. Lisäksi OKM:lta on saatu erillisrahoitusta, jolla on voitu hieman lisätä avustajien määrää.

Tarkastuslautakunnan suosituksen mukaiset toimenpiteet



Suosituksen mukaista toimenpidettä on toteutettu kohdentamalla resursseja tukea tarvitseviin oppilaisiin.

Toimenpiteiden vaikutukset toimintoon



Vaikutukset ovat olleet hyviä, koska oppilaat saavat tarvitsemansa tuen.

Johtopäätökset: Yleisen, tehostetun ja erityisen tuen järjestäminen sekä riittävyys Helsingin peruskouluissa

Annettujen selvitysten perusteella voidaan todeta, että suositusten mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty ja vaikutukset ovat olleet myönteisiä. Erityisopetuksen resursseja ei ole leikattu ja harkinnanvaraisia avustajaresursseja on lisätty, joten erityisen ja tehostetun tuen oppilaat saavat tarvitsemansa tuen.

2.4 Yhteenveto suositusten vaikuttavuudesta

Taulukoissa 2 ja 3 esitetään yhteenveto arvioinnin tuloksista. Taulukoissa arviointikriteerien toteutumista on kuvattu seuraavalla asteikolla.



Kriteeri toteutuu täysin: kaikkiin suositusten mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty tai vaikutukset ovat olleet myönteisiä.



kriteeri toteutuu osittain: suositusten mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty osittain tai vaikutuksia ei vielä havaittavissa.



Kriteeri ei toteudu lainkaan: suositusten mukaisiin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty tai vaikutukset ovat olleet negatiivisia.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

- ⊖ Tämä kuvio ilmaisee tilannetta, jossa kriteerin toteutumista ei voida todeta käytettävissä olleella materiaalilla tai vaikutuksia ei ole ollut, koska suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty.

Taulukossa 2 on kuvattu arvioinnin tulokset kriteereittäin. Taulukossa on kuvattu toimenpiteisiin ryhtymisen ja toimenpiteiden vaikutusten osalta, kuinka monen suosituksen kohdalla kyseisen kriteerin arvioitiin toteutuneen. Samalla on esitetty kyseisen kriteerin prosenttiosuus.

Taulukosta nähdään, että toimenpiteisiin on ryhdytty melko kattavasti. Hallintokunnat olivat ryhtyneet toimenpiteisiin vähintään osittain kaikkien suositusten osalta. Toimenpiteiden vaikutusten osalta tulokset eivät ole yhtä hyviä, mihin vaikuttaa se, että kaikkien suositusten vaikutuksia ei voitu arvioida. Yhteensä 55 prosenttia suosituksista oli sellaisia, että niiden vaikutuksia ei ollut vielä havaittavissa tai niitä ei voitu arvioida käytettävissä olevalla aineistolla.

Taulukko 2 Yhteenvedo vuoden 2014 arviointikertomuksessa esitettyjen suositusten vaikuttavuudesta, tarkastuslautakunnan 2. jaoston käsittelemät aiheet suositusten mukaan (N=20 toimenpiteet ja N=20 vaikutukset)¹¹

Toimenpiteiden arvioinnissa käytetty kriteeri	Toimenpiteisiin ryhtyminen	Toimenpiteiden vaikutukset	Vaikutusten arvioinnissa käytetty kriteeri
😊 Suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty	13 suositusta (65 %)	9 suositusta (45 %)	😊 Vaikutukset ovat olleet myönteisiä
😐 Suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty osittain	7 suositusta (35 %)	7 suositusta (35 %)	😐 Vaikutuksia ei ole vielä havaittavissa
😞 Suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty	0 suositusta (0 %)	0 suositusta (0 %)	😞 Vaikutukset ovat olleet negatiivisia
⊖ Kriteerin toteutumista ei voida todeta käytettävissä olevalla aineistolla	0 suositusta (0 %)	4 suositusta (20 %)	⊖ Kriteerin toteutumista ei voida todeta käytettävissä olevalla aineistolla

Taulukossa 3 on kuvattu tulosten yhteenvedo toimialoittain ja arviointiaiheittain siten, että kutakin suositusta vastaavat luvuissa 2.1–2.4 esitetyt arviot hymynaaman muodossa. Arviointiaiheittain laskettu keskiarvo sekä kaupunkitasoisten arviointien keskiarvo¹² on laskettu pisteyttämällä hymynaamat seuraavasti: 😊=5, 😐=3, ja 😞=1.

Taulukosta nähdään, että kaikista aiheista laskettu kokonaiskeskiarvo toimenpiteisiin ryhtymisen osalta oli 4,4 mikä kuvaa sitä, että arviot olivat pääosin 😊 tai 😐. Vaikutusten keskiarvo muodostui hieman matalammaksi (4,3) kuin toimenpiteiden. On otettava kuitenkin huomioon, että negatiivisia vaiku-

¹¹ Vaikutusten osalta osuus on laskettu niistä suosituksista, jotka johtivat toimenpiteisiin tai jotka johtivat osittain toimenpiteisiin.

¹² Kaupunkitasoisten arviointiaiheiden keskiarvo on laskettu suosituksista, ei arviointiaiheiden keskiarvoista.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

tuksia ei arvioitu olleen ja että taulukossa esitettyihin keskiarvoihin ei myöskään vaikuta se, jos vaikutuksia ei ole voitu arvioida.

Arviointiaihe ja esitetyt suositukset	Toimenpiteet	Vaikutukset
TOIMIALARAJAT YLITTÄVÄT ARVIOINNIT		
Asukkaiden osallistuminen palvelutuotannon kehittämiseen kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntatoimessa sekä varhaiskasvatusvirastossa	4	5
<ul style="list-style-type: none">• kaupunginkanslian on yhdessä muiden virastojen kanssa lisättävä yhteispalautekanavan ja muiden asukkaiden osallistumismenetelmien tunnettuutta ja tapoja kannustaa asukkaita ideoiden ja palautteiden antamiseen.	😊	😊
<ul style="list-style-type: none">• Kaupunginkanslian tulee osallistaa asukkaat palautekanavien kautta tulleiden parhaiden ideoiden valintaan.	😐	☹️
<ul style="list-style-type: none">• Kaupunginkirjaston, kulttuurikeskuksen, liikuntaviraston, nuorisoasiainkeskuksen ja varhaiskasvatusviraston tulee kytkeä asukkaiden antaman palautteen hyödyntäminen viraston tulostavoitteisiin.	😐	😊
<ul style="list-style-type: none">• Kokemukset osallistuvasta budjetoinnista ovat olleet pääosin hyviä. Kaupunginkirjaston, kulttuurikeskuksen ja nuorisoasiainkeskuksen tulee harkinnan mukaan laajentaa osallistuvan budjetoinnin käyttöä kuntalaisten osallistumisen lisäämiseksi. Myös liikuntaviraston ja varhaiskasvatusviraston tulee selvittää osallistuvan budjetoinnin käytön mahdollisuuksia.	😊	😊
SOSIAALI-, TERVEYS- JA VARHAISKASVATUSTOIMEEN LIITTYVÄT ARVIOINNIT		
Eräiden asiakasryhmien pääsy sosiaali- ja terveystalouteen	4	3
<ul style="list-style-type: none">• terveysasemien, sisätautien, psykiatrian ja päihdepoliklinikoiden sekä kotihoidon on tehtävä nykyistä systemaattisemmin potilaiden ja asiakkaiden erilaisten sairauksien ja ongelmien moniammatillista tunnistamista.	😊	😐
<ul style="list-style-type: none">• terveysasemien, sisätautien-, psykiatrian- ja päihdepoliklinikoiden sekä kotihoidon tulee laatia kaikille monisairaille tai -ongelmisille asiakkailleen hoito- tai palvelusuunnitelma moniammatillisesti asiakkaan kanssa ja asiakasta motivoiden siten, että hän ottaa itse vastuuta hoidostaan.	😐	☹️
<ul style="list-style-type: none">• sosiaali- ja terveysviraston on määriteltävä useita palveluja tarvitseville asiakkaille palveluohjaaja strategiaohjelman 2013–2016 mukaisesti. Tällä hetkellä monisairaiden ja -ongelmaisten hoitoa koordinoiva taho käytännössä usein puuttuu.	😐	😐
<ul style="list-style-type: none">• terveysasemien ja päihde- ja psykiatriakeskusten tulee voimakkaasti kehittää psykiatria- ja päihdepalvelujen integraatiota käytännön työn tasolla. Erityisesti depression ja kaksoisdiagnoosiasiakkaiden hoitoon pääsyä ja hoitoa tulee parantaa.	😐	😐
<ul style="list-style-type: none">• kotihoito ja sosiaali- ja lähityön palvelut tulee yhdistää säännölliseksi käytännön työksi. Lisäksi kotihoitoon tulee tarvittaessa liittää myös muiden ammattilaisten palveluita. Kotihoidossa on syytä käydä keskustelu palvelun keskittämistä hoivaa eniten tarvitseville asiakasryhmille.	😊	😐
<ul style="list-style-type: none">• sosiaali- ja terveysviraston tulee käynnistää sellaisten mittareiden kehittäminen, joilla voitaisiin seurata monisairaana tai -ongelmaisen hoidon	😊	😐



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

toteutumista ja onnistumista kokonaisuutena.		
Varhainen puuttuminen päiväkodeissa ja lastenneuvoloissa	4,3	4
<ul style="list-style-type: none">Sosiaali- ja terveysviraston ja varhaiskasvatusviraston on luotava aiempaa tiiviimmät yhteistyösuhteet ja varmistettava lastensuojelun ja hyvinvoinnin kannalta välttämätön tiedonkulku päiväkotien, neuvoloiden, lastensuojelun ja muiden lapsesta tai nuoresta huolehtivien tahojen välillä.	😊	😊
<ul style="list-style-type: none">Sosiaali- ja terveysviraston tulee lisätä joustoa neuvolatyöhön siten, että terveydenhoitajat voivat järjestää aikaansa nykyistä enemmän varhaisen tuen tarpeiden mukaan.	😊	😐
<ul style="list-style-type: none">Sosiaali- ja terveysviraston ja varhaiskasvatusviraston on parannettava Hyve4-malliin liittyvää tiedonkulkua päiväkotien ja neuvoloiden välillä.	😐	⊖
Varhaiskasvatuksen tuloksellisuus päiväkodeissa	4,5	4,3
<ul style="list-style-type: none">varhaiskasvatusviraston tulee huolehtia siitä, että varhaiskasvatuksen laadulle kehitetään nykyistä monipuolisempia mittareita.	😊	😐
<ul style="list-style-type: none">varhaiskasvatusviraston tulee yhdessä tietokeskuksen kanssa pyrkiä kehittämään lasten hyvinvointia kuvaavia mittareita esimerkiksi liittyen eriarvoisuuden vähentämistä koskevan tavoitteen seurantaan.	😊	😊
<ul style="list-style-type: none">varhaiskasvatusviraston tulee varmistua siitä, että varhaiskasvatusalueiden päälliköt puuttuvat asiakastyytyväisyyskyselyissä havaittuihin laatu- ja toimintakäytännön sekä valvovat ryhmäkokojen ja pienryhmätoiminnan toteutumista ohjeistuksen mukaisella tavalla.	😊	😊
<ul style="list-style-type: none">erityisesti niissä päiväkodeissa, joissa tilanormia tiukennetaan, varhaiskasvatusviraston tulee varmistaa, että tilat soveltuvat pienryhmätoimintaan.	😐	⊖
SIVISTYSTOIMEN TOIMIALAAN LIITTYVÄT ARVIONNIT		
Yleisen, tehostetun ja erityisen tuen järjestäminen sekä riittävyys helsingien peruskouluissa	5	5
<ul style="list-style-type: none">varhaiskasvatusviraston ja opetusviraston yhteistyötä ja tiedonkulkua tulee tiivistää tukea tarvitsevien lasten osalta varhaisen puuttumisen varmistamiseksi.	😊	😊
<ul style="list-style-type: none">alkuopetuksessa opettajien kykyä havaita oppimisen ongelmia ja varhaisen tuen tarvetta tulee edelleen parantaa.	😊	😊
<ul style="list-style-type: none">opetusviraston tulee huolehtia siitä, että erityisopettaja- ja muut avustajaresurssit riittävät yleiseen, tehostettuun ja erityiseen tukeen niille oppilaille, joilla havaitaan tuen tarvetta.	😊	😊
TULOS YHTEENSÄ	4,4	4,3

Kun tarkastellaan samanaikaisesti sekä toimenpiteisiin ryhtymistä että positiivisten vaikutusten aikaansaamista, myönteisimmän arvion sai arviointiaihe ”Yleisen, tehostetun ja erityisen tuen järjestäminen sekä riittävyys Helsingin peruskouluissa”. Sen osalta arvioitavia suosituksia oli kolme, joista kaikki toimenpiteet on toteutettu ja ne ovat johtaneet positiivisiin vaikutuksiin.

Kaikkiin suositusten mukaisiin toimenpiteisiin oli ryhdytty (13 suositusta) vähintään osittain (7 suositusta). Suurimmassa osassa oli nähtävissä positiivisia



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

vaikutuksia (9 suositusta), vaikka kaikkien toimenpiteiden vaikutuksia ei vielä havaittu (7 suositusta). Neljän suosituksen vaikutuksia ei voitu arvioida. Yhdessä suositeltiin kaupunginkanslialle, että se palkitsisi palautekanavien kautta tulleet parhaat ideat, mutta toimenpidettä ei vielä ollut tehty. Yksi suosituksista oli neuvoloiden ja päiväkotien Hyve4-mallin tiedonkulkuun liittyvä suositus, jota joudutaan vielä tekemään manuaalisesti. Terveys- ja hyvinvointikeskusten moniammatillisten hoito- ja palvelusuunnitelmien laadintaa yhdessä asiakkaan kanssa asiakasta motivoiden ei tehdä vielä niin systemaattisesti, että sen vaikutuksia olisi voitu arvioida. Varhaiskasvatusvirastossa arvioidaan päiväkotitilojen soveltumista pienryhmätoimintaan huolimatta tilanormin tiukentamisesta, mutta tämän vaikutuksia ei voitu arvioida käytettävissä olevalla aineistolla.

3 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tarkastuslautakunnan vuoden 2014 arviointikertomuksessa käsiteltiin viittä arviointiaihetta, jotka kuuluivat 2. jaoston toimialaan. Niihin liittyen arviointikertomuksessa oli esitetty 20 suositusta, joiden vaikuttavuutta arvioitiin. Vaikutuksia arvioitiin selvittämällä, mihin suositusten mukaisiin toimenpiteisiin keskuhallinto ja hallintokunnat ovat ryhtyneet, ja mitä vaikutuksia suositusten mukaisilla toimenpiteillä on ollut.

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, mitä vaikutuksia tarkastuslautakunnan esittämällä suosituksilla on ollut. Kysymykseen voidaan vastata, että suositukset johtavat toimenpiteisiin, mutta niillä ei vielä kaikilta osin ole ollut vaikutuksia tai vaikutusten osoittaminen on vaikeaa.

Arvioinnin perusteella voidaan todeta, että lautakunnan esittämästä 20 suosituksesta kaikkiin toimenpiteisiin oli ryhdytty täysin tai osittain. Vaikuttavuuden osoittaminen on toimenpiteisiin ryhtymistä vaikeampaa. Kun huomioidaan ne suositukset, jotka johtivat toimenpiteisiin, yhteensä 20 suosituksesta 45 prosentin kohdalla (9 suositusta) toimenpiteiden vaikutukset arvioitiin myönteisiksi ja 35 prosentin (7 suositusta) kohdalla vaikutukset eivät vielä olleet havaittavissa. 20 prosentin (4 suositusta) osalta vaikutuksia ei voitu käytettävissä olevalla aineistolla arvioida.

4 TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT

Tarkastuslautakunnan 2. jaosto hyväksyy muistion ja esittää, että aiheesta laaditaan arviointikertomuksen tekstiluonnos.

Arviointia koskevia lisätietoja antaa johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen, puhelin 310 36606.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Arvioinnin suorittamiseen ovat lisäksi osallistuneet kaupunkitarkastajat Tarja Palomäki ja Jari J. Ritari sekä johtava tuloksellisuustarkastaja Minna Tiili.

Liisa Kähkönen

JAKELU Tarkastuslautakunnan 2. jaosto

LÄHTEET

Tietopyyntöihin vastaajat aiheittain:

Asukkaiden osallistuminen palvelutuotannon kehittämiseen kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntatoimissa sekä varhaiskasvatusvirastossa

- Projektipäällikkö, kaupunginkanslia 25.11.2016
- Kirjastotoimen johtaja, kaupunginkirjasto 28.11.2016
- Kulttuurijohtaja, kulttuurikeskus, 25.11.2016
- Suunnittelija, liikuntavirasto 28.11.2016
- Suunnittelija ja tietotekniikkapäällikkö, nuorisoasiainkeskus, 25.11.2016
- Varhaiskasvatuksen asiantuntija ja kehittämispäällikkö, varhaiskasvatusvirasto 28.11.2016 sekä taloussuunnittelupäällikkö ja talouspäällikkö, varhaiskasvatusvirasto 1.12.2016.

Varhainen puuttuminen päiväkodeissa ja lastenneuvoloissa

- Varhaiskasvatusjohtaja, varhaiskasvatusvirasto 28.11.2016
- Neuvola- ja perhetyön päällikkö, sosiaali- ja terveysvirasto 21.11.2016.

Eräiden asiakasryhmien pääsy sosiaali- ja terveyspalveluihin: arviointiaineistona käytettiin vuoden 2016 arviointien aineistoja "Aikuisten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuus ja riittävyys" ja "Kotihoidon riittävyys ikääntyneiden tarpeeseen nähden":

- Terveysasemien ja sisätautien poliklinikan johtoryhmä 5.10.2016
- Psykiatria- ja päihdepalvelujen johtoryhmä 20.10.2016
- Kotihoidon palvelualuejohtajien haastattelu 16.6.2016
- Kysely kotihoidon työntekijöille 16.9.2016
- Psykiatria- ja päihdepalvelujen johdon haastattelu 15.6.2016.

Varhaiskasvatuksen tuloksellisuus päiväkodeissa

- Kehittämispäällikkö, varhaiskasvatusvirasto 8.12.2016
- Erikoistutkija, tietokeskus 15.11.2016.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Yleisen, tehostetun ja erityisen tuen järjestäminen ja riittävyys Helsingin peruskouluissa

- Linjanjohtaja, opetusvirasto 29.11.2016 ja 30.11.2016
- Varhaiskasvatuksen asiantuntija, varhaiskasvatusvirasto 23.11.2016.

Muut lähteet

Helsingin kaupungin talousarvio 2016.

Kaupunginhallituksen lausunto vuoden 2014 arviointikertomuksesta. Kvsto 11.5.2015.

Kaupunginhallituksen selvitys vuoden 2014 arviointikertomuksen johdosta suoritetuista toimenpiteistä, Kvsto 5.11.2015.

Kotihoito, asiakastutkimus 2016. Yhteenvertoraportti. Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus.

Kulttuuri- ja kirjastolautakunnan lausunto vuoden 2014 arviointikertomuksesta 12.5.2015.

Liikuntalautakunnan lausunto vuoden 2014 arviointikertomuksesta 7.5.2015.

Opetuslautakunnan lausunto vuoden 2014 arviointikertomuksesta 6.5.2015.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus lausunto vuoden 2014 arviointikertomuksesta 12.5.2015.

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2014.

Varhaiskasvatuslautakunnan lausunto vuoden 2014 arviointikertomuksesta 19.5.2015.

LIITTEET

Liite 1. Arvioinnin toteuttamissuunnitelma

Arviointiaihe	
Vuoden 2014 arviointikertomuksessa esitettyjen suositusten vaikuttavuuden arviointi	
Suunnitelman laatija Liisa Kähkönen	Pvm 27.5.2016
Arvioinnin ohjausryhmä Tarkastuslautakunnan 2. jaosto	



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Aloittamisaika syyskuu 2016	Valmistumisaika tammikuu 2017	Vastaava valmistelija, muut valmistelijat Liisa Kähkönen, Tarja Palomäki, Jari Ritari ja Minna Tiili
Arviointiaiheen tausta		
<p>Tarkastuslautakunta on vakiintuneen käytännön mukaisesti tehnyt esittämiensä suositusten jälkiseurantaa ja raportoinut siitä arviointikertomuksessaan. Menettelystä on muodostunut käytäntö ainakin suurten kaupunkien tarkastuslautakuntien kohdalla. Toukokuussa 2015 voimaan astuneen kuntalain (410/2015) perusteluissa on todettu, että ”tarkastuslautakunnan olisi hyvä seurata jälkikäteen arviointikertomuksessa esitettyjen suositusten perusteella toteutettuja toimenpiteitä.” Jälkiseurantaa ei siis ole kirjattu lakiin, mutta sitä suositellaan lain perusteluissa.</p> <p>Tarkastuslautakunta on hallinnon ja talouden tarkastussäännön mukaisesti pyytänyt vuosittain arviointikertomuksen valmistuttua kaupunginhallitukselta ja tarpeelliseksi katsomiltaan lauta- ja johtokunnilta lausunnot arviointikertomuksessa esittämistään havainnoista. Lausunnot on toimitettu valtuustolle tiedoksi. Lisäksi valtuusto on arviointikertomuksesta 2004 lähtien, merkityään arviointikertomuksen ja siihen annetut lausunnot tiedoksi, päättänyt kehottaa kaupunginhallitusta antamaan vuoden loppuun mennessä valtuustolle selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin toiminnasta vastaavat henkilöt ja tilivelvolliset ovat ryhtyneet arviointikertomuksen johdosta. Edellä mainittujen lisäksi tarkastuslautakunta on seurannut hallintokuntien toimenpiteitä arvioimalla säännöllisesti esittämiensä suositusten vaikuttavuutta.</p> <p>Vuodesta 2009 lähtien tarkastuslautakunnan esittämien suositusten vaikuttavuutta on arvioitu siten, että arviointi on suoritettu takautuvasti kahden vuoden viiveellä, jotta keskuhallinnolla ja hallintokunnilla on ollut riittävästi aikaa ryhtyä toimenpiteisiin arviointikertomuksessa esitettyjen suositusten osalta. Vuonna 2012 arviointi kohdistettiin lautakunnan koko toimintakauteen. Vuoteen 2013 asti arviointi kohdistui ainoastaan merkittävimpiin suosituksiin. Vuodesta 2014 lähtien on tarkasteltu kaikkia suosituksia.</p> <p>Vuonna 2016 arvioidaan kaikkien arviointikertomuksessa 2014 asetettujen suositusten vaikuttavuutta jaostoittain. Kertomuksessa käsiteltiin yhteensä 18 aihetta. Näistä 6 aihetta on käsitelty 2. jaostossa, mutta yhdestä ei annettu suosituksia. Arvioitavia suosituksia on 2. jaoston osalta 20.</p> <p>Arviointiaiheet ja niistä annetut suositukset olivat 2. jaoston osalta:</p> <p>ASUKKAIDEN OSALLISTUMINEN PALVELUTUOTANNON KEHITTÄMISEEN KULTTUURI-, NUORISO- JA LIIKUNTATOIMESSA SEKÄ VARHAISKASVATUS-VIRASTOSSA</p> <ul style="list-style-type: none">• kaupunginkanslian on yhdessä muiden virastojen kanssa lisättävä yhteispalautekanavan ja muiden asukkaiden osallistumismenetelmien tunnettuutta ja tapoja kannustaa asukkaita ideoiden ja palautteiden antamiseen.• kaupunginkanslian tulee osallistaa asukkaat palautekanavien kautta tulleiden parhaiden ideoiden valintaan.• kaupunginkirjaston, kulttuurikeskuksen, liikuntaviraston, nuorisoasiainkeskuksen ja		



varhaiskasvatusviraston tulee kytkeä asukkaiden antaman palautteen hyödyntämisen viraston tulostavoitteisiin.

- kokemukset osallistuvasta budjetoinnista ovat olleet pääosin hyviä. Kaupunginkirjaston, kulttuurikeskuksen ja nuorisoasiainkeskuksen tulee harkinnan mukaan laajentaa osallistuvan budjetoinnin käyttöä kuntalaisten osallistumisen lisäämiseksi. Myös liikuntaviraston ja varhaiskasvatusviraston tulee selvittää osallistuvan budjetoinnin käytön mahdollisuuksia.

VARHAINEN PUUTTUMINEN PÄIVÄKODEISSA JA LASTENNEUVOLOISSA

- sosiaali- ja terveystieteiden ja varhaiskasvatusviraston on luotava aiempaa tiiviimmät yhteistyösuhteet ja varmistettava lastensuojelun ja hyvinvoinnin kannalta välttämätön tiedonkulku päiväkotien, neuvoloiden, lastensuojelun ja muiden lapsesta tai nuoresta huolehtivien tahojen välillä.
- sosiaali- ja terveystieteiden tulee lisätä joustoa neuvolatyöhön siten, että terveydenhoitajat voivat järjestää aikaansa nykyistä enemmän varhaisen tuen tarpeiden mukaan.
- sosiaali- ja terveystieteiden ja varhaiskasvatusviraston on parannettava Hyve4-malliin liittyvää tiedonkulkua päiväkotien ja neuvoloiden välillä.

ERÄIDEN ASIAKASRYHMIEN PÄÄSY SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUIHIN

Kaikki tämän arviointiaiheen suositukset tulevat arvioiduksi kotihoitoa, mielenterveys- ja päihdepalveluja sekä terveysasemia koskevissa arvioinneissa 2016.

VARHAISKASVATUKSEN TULOKSELLISUUS PÄIVÄKODEISSA

- varhaiskasvatusviraston tulee huolehtia siitä, että varhaiskasvatuksen laadulle kehitetään nykyistä monipuolisempia mittareita.
- varhaiskasvatusviraston tulee yhdessä tietokeskuksen kanssa pyrkiä kehittämään lasten hyvinvointia kuvaavia mittareita esimerkiksi liittyen eriarvoisuuden vähentämisestä koskevan tavoitteen seurantaan.
- varhaiskasvatusviraston tulee varmistua siitä, että varhaiskasvatusalueiden päälliköt puuttuvat asiakastytyväisyyskyselyissä havaittuihin laatupoikkeamiin sekä valvovat ryhmäkokojen ja pienryhmätoiminnan toteutumista ohjeistuksen mukaisella tavalla.
- erityisesti niissä päiväkodeissa, joissa tilanormia tiukennetaan, varhaiskasvatusviraston tulee varmistaa, että tilat soveltuvat pienryhmätoimintaan.

YLEISEN, TEHOSTETUN JA ERITYISEN TUEN JÄRJESTÄMINEN SEKÄ RIITTÄVYYS HELSINGIN PERUSKOULUISSA

- varhaiskasvatusviraston ja opetusviraston yhteistyötä ja tiedonkulkua tulee tiivistää tukea tarvitsevien lasten osalta varhaisen puuttumisen varmistamiseksi.
- alkuopetuksessa opettajien kykyä havaita oppimisen ongelmia ja varhaisen tuen tarvetta tulee edelleen parantaa.
- opetusviraston tulee huolehtia siitä, että erityisopettaja- ja muut avustajaresurssit riittävät yleiseen, tehostettuun ja erityiseen tukeen niille oppilaille, joilla havaitaan tuen tarvetta.



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Tuloksellisuusnäkökulmat

Arviointi käsittelee annettujen suositusten vaikuttavuutta, mutta ei muita ulottuvuuksia.

Aiheeseen liittyvien suositusten jälkiseuranta

Arviointi on nimenomaan suositusten 2014 jälkiseurantaa.


Arviointikysymykset ja aineisto


Arvioinnin pääkysymyksenä on *mitä vaikutuksia tarkastuslautakunnan esittämillä suosituksilla on ollut.*


Pääkysymykseen haetaan vastausta seuraavilla osakysymyksillä:


1. Mihin tarkastuslautakunnan vuoden 2014 arviointikertomuksessa esittämien suositusten mukaisiin toimenpiteisiin keskushallinto ja hallintokunnat ovat ryhtyneet?
2. Mitä vaikutuksia suosituksen mukaisilla toimenpiteillä on ollut?

Mikäli kaikkien suositusten mukaisiin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty, pyydetään tarkempi selvitys siitä, miksi toimiin ei ole ryhdytty. Osakysymykset muodostavat arvioinnin kriteerit ja niiden toteutumista arvioidaan kolmiportaisella asteikolla:

 **Kriteeri toteutuu täysin:** kaikkiin suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty tai vaikutukset ovat olleet myönteisiä.

 **kriteeri toteutuu osittain:** suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty osittain tai vaikutuksia ei vielä havaittavissa.

 **Kriteeri ei toteudu lainkaan:** suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty tai vaikutukset ovat olleet negatiivisia.

 Lisäksi käytetään tätä kuviota ilmaisemaan tilannetta, jossa kriteerin toteutumista ei voida todeta käytettävissä olleella materiaalilla tai vaikutuksia ei ole ollut, koska suosituksen mukaisiin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty.

Arviointi suoritetaan perehtymällä kaupunginhallituksen ja lauta- sekä johtokuntien tarkastuslautakunnalle toukokuussa 2016 antamiin lausuntoihin ja kaupunginhallituksen valtuustolle joulukuussa 2016 antamaan selvitykseen arviointikertomuksen johdosta suorite- tuista toimenpiteistä. Lisäksi tehdään kysely asianomaisen viraston johdolle tai muille ta- hoille sen mukaan, miten aiheesta arvioidaan saatavan riittävä vastaus.

Rajaukset



Johtava tuloksellisuustarkastaja Liisa Kähkönen

Suosittelujen vaikuttavuutta arvioidaan kaikkien vuoden 2014 arviointikertomuksessa esitettyjen suositusten osalta siten, että 1. jaosto käsittelee omia aiheitaan ja 2. jaosto omia aiheitaan.