



HELSINGIN KAUPUNKI
Tarkastusvirasto

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Etäopetuksen aiheuttaman oppisvajeen paikkaaminen yläkouluissa

2021

Kaupunkitarkastajat Hanna Kurki ja Aija Kaartinen

Sisällys

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Arvioinnin taustatiedot..... | 3 |
| 1.1 | Arvioinnin tavoite ja laajuus..... | 3 |
| 1.2 | Arvioinnin kohde ja taustatiedot..... | 3 |
| 1.2.1 | Etäopetus yläkouluissa 2020–2021 | 5 |
| 1.2.2 | Kaupungin ja kasvatuksen ja koulutuksen toimialan linjaukset oppimisvajeen paikkaamiseksi..... | 7 |
| 1.2.3 | Lisäresurssit oppimisvajeen paikkaamiseen | 8 |
| 1.2.4 | Koronapandemian aiheuttamien vaikutusten seurantamittarit | 9 |
| 1.2.5 | Arvioinnin kohde ja rajaukset..... | 10 |
| 1.3 | Arviointikysymykset ja -kriteerit | 10 |
| 1.4 | Arvioinnin aineistot ja menetelmät..... | 11 |
| 2 | Havainnot..... | 12 |
| 2.1 | Oppimisvajeen ja tuen tarpeiden kartoittaminen..... | 12 |
| 2.1.1 | Oppimisvaje on monimutkainen ilmiö | 12 |
| 2.1.2 | Oppimisvajetta ja tuen tarvetta on kartoitettu kyselyin | 14 |
| 2.1.3 | Oppimistulosten seuranta | 22 |
| 2.2 | Tehdyt tukitoimenpiteet | 23 |
| 2.2.1 | Oppimisvajeen paikkaamiseksi saatujen avustusten kohdentaminen..... | 23 |
| 2.2.2 | Tuki- ja erityisopetuksen lisääminen | 27 |
| 2.2.3 | Vieraskielisten oppilaiden tukeminen..... | 29 |
| 2.3 | Oppilaanohjaus | 31 |
| 2.4 | Toimenpiteet poissaolojen vähentämiseksi | 33 |
| 2.4.1 | Poissaolot ja oppimisvaje..... | 33 |
| 2.4.2 | Poissaolojen seuranta | 35 |
| 2.4.3 | Poissaoloihin puuttuminen..... | 41 |
| 2.4.4 | Haasteet poissaolojen seurannassa ja niihin puuttumisessa | 44 |
| 2.5 | Sopimuskoulut..... | 45 |
| 3 | Johtopäätökset..... | 47 |
| | Lähteet | 50 |

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT

1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus

Tavoitteena oli arvioida, onko kasvatuksen ja koulutuksen toimiala tehnyt riittäviä toimenpiteitä nuorten tukemiseksi koronapandemian aikana vuosina 2020–2021 järjestetyn etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamiseksi yläkouluissa. Arviointi kohdistui kasvatuksen ja koulutuksen toimialan omiin kouluihin ja rajautui oppimisvajeen paikkaamiseen yläkouluissa, sikäli kun yläkouluja koskevat tiedot oli mahdollista erotella kaikkia peruskouluja koskevista aineistoista. Arvioinnissa selvitettiin myös, mitä toimenpiteitä yksityisissä sopimuskouluissa on tehty oppimisvajeen paikkaamiseksi yläkouluissa.

Helsingin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan määritelmän mukaan oppimisvajeella tarkoitetaan sitä, kuinka paljon oppijat jäävät jälkeen heille asetetuissa oppimistavoitteissa ja mitkä opetussuunnitelmaan sisältyvät asiat, tavoitteet tai osa-alueet uhkaavat jäädä toteutumatta koronaepidemian aikana poissaolojen tai etäopetuksen vuoksi.¹ Tässä arvioinnissa oppimisvaje käsitetään kasvatuksen ja koulutuksen toimialan määritelmän mukaisesti.

1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot

Koronavirusepidemia alkoi joulukuussa 2019 Kiinan Wuhanissa. Maailman terveysjärjestö WHO julisti epidemian maailmanlaajuiseksi pandemiaksi 11.3.2020. Taudin virallinen nimi on COVID-19.²

Koronapandemian liittyvät keskeisimmät viranomaisten toimenpiteet ja kansallinen varautuminen alkoivat Suomessa varhain vuoden 2020 alussa. Koska tartuntataustien määrät alkoivat nousta maaliskuussa 2020, valtioneuvosto ja keskeiset viranomaiset valmistelivat rajoitus- ja suojautumistoimenpiteitä. Maaliskuun 16. päivänä 2020 Suomen hallitus totesi yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että Suomessa vallitsevat poikkeusolot koronavirustilanteen vuoksi. Hallitus esitteli eduskunnalle valmiuslain käyttöönottoasetuksen 17.3.2020. Osana merkittäviä ja laajoja rajoituksia valtioneuvosto linjasi toimista varhaiskasvatuksen, esiopetuksen, perusopetuksen, lukio- ja ammatillisen koulutuksen sekä korkeakoulutuksen järjestäjille koronaviruksen leviämisen estämiseksi. Linjausten tavoitteena oli turvata varhaiskasvatus ja opetus sekä tutkintojen suorittaminen ja opiskelijavalinnat koronavirustilanteen jatkuessa.³

¹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan esitys ”Oppimisvaje perusopetuksessa”. Saatu 21.5.2021 kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämisspäälliköltä.

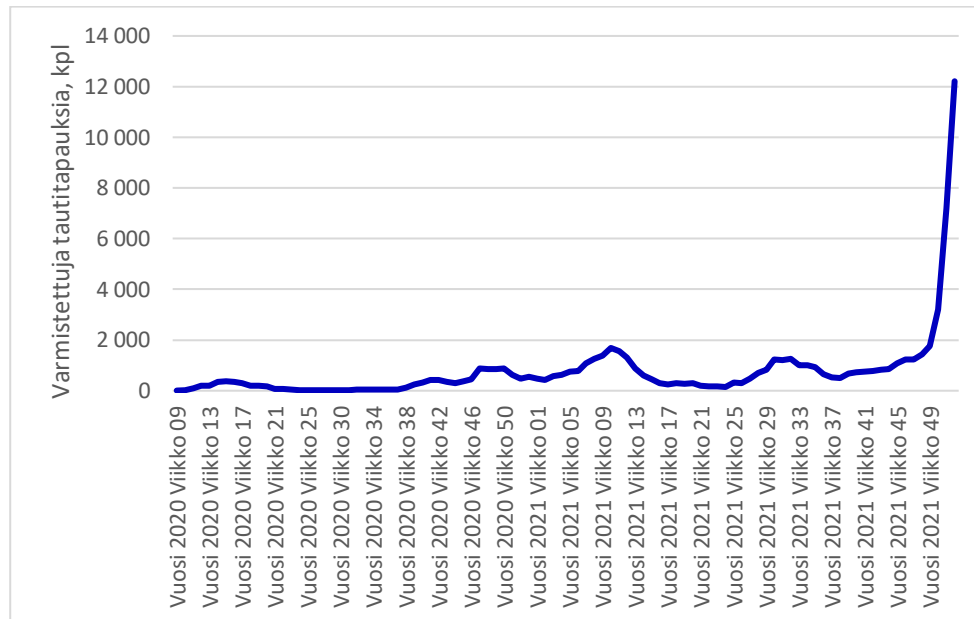
² <https://www.terveyskirjasto.fi/dlk01257>. Luettu 7.2.2022.

³ Vuorio ym. 2021, 12.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Vuosina 2020–2021 varmistettujen koronatapausten määrän kehitys Helsingissä on esitetty kuviossa 1. Koronatapausten määrissä Helsingissä on ollut ajallisia huippukohtia vuonna 2020 viikolla 15 (6.–12.4.2020, 381 tapausta) ja viikolla 47 (16.–22.11.2020, 882 tapausta). Vuonna 2021 tapausmäärien huippukohtia oli viikolla 10 (8.–14.2.2021, 1 686 tapausta) ja viikolla 52 (27.12.2021–2.1.2022, 12 211 tapausta).



Kuvio 1. Varmistetut koronatapaukset Helsingissä 2020–2021.⁴

Hotulainen ym. (2021) määrittivät oppimisvajeen raportissaan tarkoittamaan koronan aiheuttamasta poikkeustilanteesta aiheutuneita oppimisen hidastumia tai vaikeuksia oppilailta.⁵ Metsämuuronen ja Seppälä käyttävät vastaavasta ilmiöstä käsitettä osaamisvaje, jonka he määrittelevät yksilössä havaittavaksi osaamisen, taidon tai tiedon puuteeksi, joka voi olla seurausta oppimisvajeesta. Oppimisvajeella Metsämuuronen ja Seppälä puolestaan tarkoittavat sellaista tilannetta, jossa institutionaalinen oppimis- tai opettelu prosessi on häiriintynyt oleellisesti siitä, että opetusta ei ole kyetty antamaan lainkaan. Metsämuuronen ja Seppälän mukaan institutionaalista oppimisvajeesta ei automaattisesti seuraa henkilökohtaista osaamisvajetta, mikäli oppilas tai opiskelija hankkii tiedot tai taidot itsenäisesti. Vaikka Metsämuuronen ja Seppälän määritelmän mukaisen oppimisvajeen syntyminen on ollut ilmeistä koronapandemian aikana, heidän mukaansa on vähän tietoa siitä, kuinka paljon aitoa ja pysyvää osaamisvajetta on syntynyt.⁶

⁴ Varmistetut koronatapaukset Suomessa (covid 2019). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Luettu 8.2.2022.

⁵ Hotulainen ym. 2021. Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana: kevään ja syksyn 2020 kyselyiden tuloksia.

⁶ Metsämuuronen & Seppälä 2021, 2–3.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

1.2.1 Etäopetus yläkouluissa 2020–2021

Helsingin peruskoulujen oppilaat olivat Suomen hallituksen linjauksen mukaisesti laajasti etäopetuksessa ensimmäisen kerran lähes kaksi kuukautta, 18.3.–13.5.2020. Tuolloin kaikki peruskoulujen oppilaat olivat etäopetuksessa. Tästä poikkeuksena olivat 1.–3.-luokkalaiset ja erityisen tuen päätöksen saaneet lapset, joille lainsäädännön mukaisesti järjestettiin lähiopetusta.⁷ Maaliskuun 2020 lopussa Helsingissä oli päivittäin lähiopetuksessa noin 1 200 ja etäopetuksessa noin 43 000 peruskoululaista.⁸

Seuraava peruskouluja koskenut etäopetusjakso oli noin kuukauden mittainen, 8.3.–5.4.2021. Tällöin etäopetuksessa olivat pelkästään yläkoulujen oppilaat. Jakson aikana pyrittiin turvaamaan välttämättömän lähiopetuksen tarpeet, esimerkiksi erityisen tuen, pidennetyn oppivelvollisuuden ja valmistavan opetuksen oppilaiden⁹ lähiopetus.¹⁰ Ajalla 12.4.–3.5.2021, lähes kuukauden ajan, yläkoululaisten etäopetusta jatkettiin vuorottelumallilla. Kaikki oppilaat olivat yhden viikon etäopetuksessa ja kaksi viikkoa lähiopetuksessa.¹¹ Kaikkia oppilaita koskeneiden etäopetusjaksojen lisäksi yksittäisiä oppilaita, luokkia ja kouluja on ollut eri aikoina karanteenissa koronatapausten vuoksi. Kouluissa, joissa oli paljon koronatapauksia, tehtiin perusopetuslain mukaiset päätökset poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä (perusopetuslaki 20 a §) joillekin vuosiluokille.¹²

Syksyllä 2021 koronaan altistuneiden määrät laskivat kouluissa lukuvuoteen 2020–2021 nähden. Toimialajohtajan päätöksiä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä ei tehty syyslukukaudella 2021.¹³ Koronatilanne heikentyi nopeasti joulukuussa 2021, jolloin omikronvariantista tuli pääkaupunkiseudulla koronavirustartun-

⁷ Ajalla 18.–22.3.2020 oikeus lähiopetukseen oli valtioneuvoston 17.3.2020 asetuksen mukaan niillä 1.–3. luokan oppilailla, joiden vanhemmat työskentelivät yhteiskunnan kannalta kriittisillä aloilla. Asetusta muutettiin siten, että 23.3.2020 alkaen kaikilla 1.–3.-luokkalaisilla oli oikeus lähiopetukseen. Vuorio ym. 2021, 13.

⁸ <https://minedu.fi/-/10616/hallitus-totesi-suomen-olevan-poikkeusoloissa-koronavirustilanteen-vuoksi>. Luettu 3.6.2021; <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/helsingin-kaupungin-paatokset-valtion-koronasuositusten-pohjalta>; <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kasvatuksen-ja-koulutuksen-toimiala/yli-43000-peruskoululaista-helsingissa-on-etaopetuksessa>; <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kasvatuksen-ja-koulutuksen-toimiala/etaopiskelu-jatkuu-13-toukokuuta-asti>. Luettu 8.2.2022.

⁹ Valmistavan opetus on tarkoitettu 6–17-vuotiaille lapsille, jotka eivät vielä osaa tarpeeksi suomea tai ruotsia perusopetuksen aloittamiseksi. Opetuksen tavoitteena on kehittyvä alkeiskielitaito. Valmistava opetus kestää korkeintaan vuoden ajan. <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kasvatus-ja-koulutus/perusopetus/mita-opiskellaan/valmistava/>. Luettu 17.2.2022.

¹⁰ <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/pkkk-etaopetuksen-jatkumisesta>; <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/pk-seudulla-rajoituksia-ja-suosituksia-jatketaan>. Luettu 8.2.2021.

¹¹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan johtavalta tietosuunnittelijalta sähköpostitse saatu tieto 21.5.2021; <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/tartuntalain-vali aikaisesta-jatkamisesta>. Luettu 8.2.2022.

¹² Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muistiolounnokseen 4.3.2022.

¹³ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tojen valtavaraintti. Tämä kasvatti poissaolojen määrää merkittävästi marraskuun loppuun lähtien. Peruskoulut kuitenkin aloitettiin tammikuussa normaalisti lähiopetuksessa.¹⁴

Perusopetuslain (628/1998) 30 §:n mukaan opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävästä oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Perusopetuslakia on muutettu väliaikaisesti koronapandemian vuoksi. Perusopetuslain 20 a §:ssä säädetään poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä¹⁵. Jos opetusta ei tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:n nojalla annetun päätöksen johdosta voida järjestää turvallisesti lähiopetuksena, opetuksessa voidaan siirtyä opetuksen järjestäjän päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, jos se on opetuksen järjestämiseksi välttämätöntä. Oppilaan oikeus opetukseen tulee turvata myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus järjestää oppimisen tukea ja maksuton opetus myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ajan.¹⁶

Erityisen tuen ja tehostetun tuen oppilaiden tuen tarve voi korostua poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana.¹⁷ Tehostettua tukea annetaan niille oppilaille, jotka tarvitsevat oppimisessa ja koulunkäynnissä säännöllistä tukea tai useita tukimuotoja samanaikaisesti. Tehostettu tuki perustuu pedagogiseen arvioon. Tukea saavalle oppilaalle laaditaan oppimissuunnitelma. Erityistä tukea annetaan niille oppilaille, joille tehostettu tuki ei riitä. Erityistä tukea voivat saada oppilaat, joilla on huomattava ja pitkäaikainen tuen tarve tai joilla on tarvetta oppiaineiden yksilöllistämiseksi. Tuki voi käytännössä olla esimerkiksi oppimisympäristön muokkaamista esteettömäksi, osa-aikaista erityisopetusta, koulunkäyntiavustajan tukea, eriyttämistä, oppimista tukevia oppimateriaaleja tai mahdollisuus apuvälineiden käyttöön. Erityisen tuen päätös perustuu pedagogiseen selvitykseen ja tarvittaessa asiantuntijalausuntoon. Erityistä tukea saavalle oppilaalle laaditaan henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS). Erityinen tuki pyritään ensisijaisesti järjestämään oppilaan lähikoulussa muun opetuksen yhteydessä (ns. integraatio). Joissakin tilanteissa erityinen tuki järjestetään erityisluokassa tai erityiskoulussa.¹⁸

¹⁴ <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/pks-koronakory-+suositaa-uusia-rajoituksia-hallitukselta-odotetaan-pikaisia-toimia>. Luettu 8.2.2022; Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaissuoksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muistioloonnokseen 4.3.2022.

¹⁵ 20 a § on ollut väliaikaisesti voimassa 1.8.–31.12.2020, 1.1.–31.7.2021 ja 1.8.–31.7.2022.

¹⁶ Perusopetuslaki 628/1998 20 a § mom. 3.

¹⁷ Opetus- ja kulttuuriministeriö. Koronaviruspandemiaan varautuminen OKM:n toimialalla. Koronaviruksesta usein kysyttyä opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla. <https://okm.fi/koronavirus-ja-varautuminen>. Luettu 29.12.2021.

¹⁸ <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kasvatus-ja-koulutus/perusopetus/apua-oppilaalle/tehostettu-erityinen-tuki/>; <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kasvatus-ja-koulutus/perusopetus/apua-oppilaalle/tehostettu-erityinen-tuki/erityisluokassa/>. Luettu 10.2.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Etäopetuksessa voi syntyä oppimisen tuen tarpeita myös oppilaille, jotka eivät ole sitä aikaisemmin tarvinneet.¹⁹ Yleinen tuki on tarkoitettu kaikille oppilaille, jotka tarvitsevat tukea silloin tällöin. Esimerkiksi tukiopetus on yleistä tukea. Tukiopetus on tarkoitettu oppilaalle, joka on tilapäisesti jäänyt jälkeen opinnoissa tai muutoin tarvitsee oppimisessa lyhytaikaista tukea. Kaikki oppilaat, mukaan lukien tehostetun ja erityisen tuen oppilaat voivat saada tukiopetusta. Tukiopetusta antavat oppilaan omat opettajat. Lisäksi kaikilla koulun oppilailla on oikeus saada tarvittaessa osa-aikaista erityisopetusta, jos heillä on vaikeuksia oppimisessa tai koulunkäynnissä. Osa-aikaista erityisopetusta antaa koulun laaja-alainen erityisopettaja.²⁰

Opetus- ja kulttuuriministeriön koronapandemiaan varautumista koskevien ohjeiden mukaan kouluissa tulee tunnistaa ongelmatilanteet ja niihin tulee puuttua riittävän ajoissa. Opetuksen järjestäjän vastuulla on koulujen ja opettajien ohjeistus niin, että kaikilla oppilailla on yhdenvertaiset mahdollisuudet saada tukea ja koronapandemiatilanteesta johtuvat oppimisvaikeudet jäävät mahdollisimman vähäisiksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämällä valtionavustuksilla on tarkoitus tasoittaa koronapandemian vaikutuksia.²¹

1.2.2 Kaupungin ja kasvatuksen ja koulutuksen toimialan linjaukset oppimisvajeen paikkaamiseksi

Helsingin talousarvion 2021 mukaan ”Eriarvoistumisen torjumiseksi on myös tärkeää, että päiväkodeissa, kouluissa ja oppilaitoksissa varmistetaan, että lapset ja nuoret osallistuvat kasvatukseen ja koulutukseen ja oppimisvajeita ei synny. Lasten ja nuorten poissaoloja seurataan systemaattisesti sekä kohdennetaan tukitoimia erityisesti niille perheille, joiden lapsilla on pitkiä poissaoloja. Oppimisvajeiden paikkaamiseksi lisätään ja tehostetaan tukiopetusta, osa-aikaista erityisopetusta, suomi toisena kielenä opetusta ja oppilaanohjausta, kartoitetaan kesken tai suorittamatta jääneet opinnot sekä päivitetään opintosuunnitelmat.”²²

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulosbudjetissa 2021 todetaan, että palveluiden lähtökohtana on mahdollistaa jokaiselle oppijalle hyvä oppiminen. Poikkeustila on korostanut entisestään toimialan palveluiden merkittävyyttä helsinkiläisten lasten, nuorten ja aikuisten hyvinvoinnin perustana. Toimialan tulee turvata tasavertaiset

¹⁹ Opetus- ja kulttuuriministeriö. Koronaviruspandemiaan varautuminen OKM:n toimialalla. Koronaviruksesta usein kysyttyä opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla. <https://okm.fi/koronavirus-ja-varautuminen>. Luettu 29.12.2021.

²⁰ <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kasvatus-ja-koulutus/perusopetus/apua-oppilaalle/tehostettu-erityinen-tuki/>; <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kasvatus-ja-koulutus/perusopetus/apua-oppilaalle/tehostettu-erityinen-tuki/osa-aikainen-erityisopetus/>. Luettu 10.2.2022.

²¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö. Koronaviruspandemiaan varautuminen OKM:n toimialalla. Koronaviruksesta usein kysyttyä opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla. <https://okm.fi/koronavirus-ja-varautuminen>. Luettu 29.12.2021.

²² Helsingin kaupungin talousarvio 2021, 66.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

mahdollisuudet kaikille oppijoille poikkeustilanteissa sekä tietoyhteiskunnassa toimimiseen tulevaisuudessa. Alueelliset ja sosioekonomiset erot näkyvät helsinkiläisten oppimisessa ja kouluttautumisessa. Poikkeustila syventää näitä eroja edelleen.²³

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan henkilöstötoimikunnassa 14.6.2021 on esitetty suunnitelma koronapandemiasta palautumiseen. Suunnitelman yhtenä palautumisen teemana on oppimisvaje ja siihen vastaaminen. Palautumissuunnitelman mukaan oppimisvajetta kartoitetaan ja arvioidaan systemaattisesti, minkä perusteella korjaavat toimenpiteet kohdistetaan oppijoille. Oppijoille tarjotaan laaja-alaista erityisopetusta, tukiopetusta, pienryhmäopetusta, kouluvalmentajien sekä monikielisten ohjaajien tukea ja ohjausta. Henkilöstön osaamista lisätään oppimisvajeen korjaamiseksi ja opettajille tehdään tarvittavia työkaluja. Poissaoloihin puututaan systemaattisesti yhteisen mallin mukaisesti. Mallissa määritellään koulun jäsenten roolit. Poissaolojen seuranta tehostetaan automatisoimalla heräte oppilastietojärjestelmään. Tukiopetuksen ja tukea saavien oppilaiden, erityisoppilaiden, poissaolojen ja arvosanojen kehitystä seurataan.²⁴

1.2.3 Lisäresurssit oppimisvajeen paikkaamiseen

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on saanut lisäresursseja oppimisvajeen paikkaamiseksi useasta lähteestä. Tärkeimmät lisäresurssit olivat seuraavat:

- opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) myöntämä valtion erityisavustus koronaviruksen (COVID-19) aiheuttamien poikkeusolojen vaikutusten tasoitamiseksi varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetukseen, 8,4 miljoonaa lukuvuodelle 2020–2021 ja 4,1 miljoonaa lukuvuodelle 2021–2022,
- opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) valtion erityisavustus esi- ja perusopetuksen tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja laadun kehittämiseen 4,7 miljoonaa suomenkielisille ja 430 tuhatta ruotsinkielisille kouluille lukuvuodelle 2020–2021²⁵,
- kaupunginvaltuuston päättämä määrärahojen ylitysoikeus vuodelle 2021, 11 miljoonaa peruskouluille (koko summa 17,5 miljoonaa),
- Helsingin kaupunkistrategian 2021–2025 mukainen lisäys kaupunginhallituksen käyttövaroihin, 17 miljoonaa (yhteensä 65 miljoonaa kasvatuksen

²³ Kasvatus ja koulutuslautakunta 15.12.2020 § 296. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan vuoden 2021 tulosbudjetti, 4–5.

²⁴ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan esitys ”Palautuminen kaskossa HTK 14.6.2021”. Saatu 17.6.2021 kasvatuksen ja koulutuksen toimialan johtavalta tietosuunnittelijalta.

²⁵ Samaa avustusta on haettu ja ilmeisesti saatu myös lukuvuodelle 2021–2022, mutta arviointia tehdessä ei ollut tarkempaa tietoa summista tai avustuksen kohdentamisesta. Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot; <https://okm.fi/-/perusopetuksen-tasa-arvoa-edistavat-toimenpiteet>. Luettu 22.2.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

ja koulutuksen toimialan, kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan ja sosiaali- ja terveystoimialan kesken).²⁶

Avustusten kohdentamista tarkastellaan tämän arvioinnin luvussa 2.1.1.

1.2.4 Koronapandemian aiheuttamien vaikutusten seurantamittarit

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan perusopetuksessa on kerätty tilannekuvatietoa koronapandemian aiheuttamista vaikutuksista. Tietoja on seurattu toimialan koronakriisiryhmässä, ja tietoja käytetään myös kansallisen koronarahoituksen vaikutusten arvioinnissa. Syksyllä 2021 kriisiryhmän nimi muutettiin koronaryhmäksi, ja osa seurattavista indikaattoreista tiputettiin pois. Aikaisemmin ryhmä kokoontui kaksi kertaa viikossa, mutta syksyllä 2021 kokouksia on ollut kahden viikon tai viikon välein.²⁷

Syksyllä 2021 käytössä olleet seurantamittarit olivat:

- oppilaiden määrä, joille tehty päätös perusopetuslain §18 mukaisista erityisjärjestelyistä²⁸,
- 4.–9.-luokkalaisten etäopetuksessa olevien oppilaiden määrä poikkeusjärjestelyiden piirissä,
- poissaolevien määrä ja osuus kaikista oppilaista,
- oppilaat, joilla erityisen tuen päätös (lukumäärä),
- vuosiluokkiin sitomattoman opetuksen oppilaiden määrä eri kouluissa,
- tehostettua tukea saavien oppilaiden määrä,
- osa-aikaista erityisopetusta saavien oppilaiden määrä,
- oppilaiden saama tukiopetus,
- kuraattorien ja psykologien asiakasmäärät ja -tapaamisten määrät,
- kuraattorien ja psykologien uusien asiakkaiden määrä,
- kuraattorien ja psykologien käyntien syy,
- kuraattorien ja psykologien palveluihin määrääjässä päässeiden määrä,

²⁶ Kasvatus- ja koulutuslautakunta 10.11.2020 § 271; <https://okm.fi/-/valtion-erityisavustus-varhaiskasvatukseen-ja-esi-ja-perusopetukseen-koronaepidemian-covid-19-vaikutusten-tasoittamiseksi-vuosille-2021-2022>. Luettu 22.12.2021; <https://okm.fi/-/valtion-erityisavustus-varhaiskasvatukseen-ja-esi-ja-perusopetukseen-koronaviruksen-covid-19-aiheuttamien-poikkeusolojen-vaikutusten-tasoittamiseksi-1>. Luettu 7.3.2022; Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot; Kaupunginvaltuusto 16.06.2021 § 187; Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025 Kasvun paikka, 45; Kaupunginhallitus 10.1.2022 § 2.

²⁷ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021; Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan erityissuunnittelijalta 17.6.2021 sähköpostitse saadut tiedot; OHJE: Peruskoulujen opetusjärjestelyiden Primus- ja wilma -merkinnät. Helmi-intranet, KASKO, Oppiminen, Perusopetus. Luettu 2.2.2022

²⁸ Perusopetuslain 18 § mukaan oppilaan opetus voidaan järjestää toisin kuin perusopetuslaissa mainitaan esimerkiksi siksi, että se on perusteltua oppilaan terveydentilaan liittyvistä syistä. Perusopetuslaki 628/1998 § 18.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

- koronaan sairastuneiden ja altistuneiden henkilöstön määrä ja oppilaiden/opiskelijoiden määrä,
- henkilöstömäärä, sairaana tai karanteenissa oleva henkilöstö ja kuormituskokemus.²⁹

1.2.5 Arvioinnin kohde ja rajaukset

Arviointi rajautuu koskemaan etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamista yläkouluissa. Arviointi kohdistuu peruskouluun, koska tällöin mukana on koko ikäluokka. Yläkoulut valittiin rajaukseksi, sillä alakoululaiset ovat olleet etäopetuksessa lyhyemmän aikaa kuin yläkoululaiset ja etäopetuksen aikanakin kaikille 1.–3. luokkalaisille tarjottiin lähiopetusta. Yläkoulu on tärkeä nivelvaihe koulutuksessa, koska peruskouluopintojen suorittaminen vaikuttaa oppilaiden jatko-opintoihin suuntautumiseen. Arvioinnissa keskitytään kouluissa tapahtuvaan nuorten tukemiseen. Arvioinnissa huomioidaan oppilashuolto vain siltä osin, kun se liittyy koronapandemian aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamiseen. Tarkastuslautakunta on arvioinut oppilashuoltoa vuonna 2020.³⁰

1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit

Arvioinnin pääkysymys:

Onko kasvatuksen ja koulutuksen toimiala tehnyt riittäviä toimenpiteitä nuorten tukemiseksi etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamiseksi yläkouluissa?

Osakysymykset:

1. Onko tuki- ja osa-aikaista erityisopetusta lisätty ja tehostettu?
2. Onko suomi/ruotsi toisena kielenä -opetusta lisätty?
3. Onko oppilaanohjausta lisätty ja tehostettu?
4. Onko tehty toimenpiteitä, joilla poissaoloja saataisiin vähennettyä?

Lisäksi pyrittiin selvittämään:

- onko tehdyillä toimenpiteillä ollut vaikutuksia esimerkiksi poissaolojen määrään ja
- mitä toimenpiteitä yksityisissä sopimuskouluissa on tehty oppimisvajeen paikkaamiseksi yläkouluissa.

²⁹ OHJE: Peruskoulujen opetusjärjestelyiden Primus- ja wilma -merkinnät. Helmi-intranet, KASKO, Oppiminen, Perusopetus. Luettu 2.2.2022.

³⁰ Perusopetuksen yhteisöllinen oppilashuolto. Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2019. Helsingin kaupungin tarkastuslautakunta, 59–61.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Arvioinnin kriteerinä on osakysymyksissä esitettyjen kaupungin vuoden 2021 talousarviossa linjattujen toimenpiteiden toteutuminen suunnitellusti, ja että tuki on kohdistettu tarpeen mukaisesti. Toimenpiteiden riittävyttä on tulkittu aineiston perusteella.

1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät

Arviointiaineistona käytettiin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan perusopetuksen asiantuntijoiden haastatteluja (4 kpl), tiedusteluja sekä arviointikäyntiä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle. Lisäksi arvioinnissa on hyödynnetty kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta saatuja tilasto- ja mittaritietoja esimerkiksi poissaoloista ja tukiopetuksen määristä.

Arvioinnissa hyödynnettiin myös sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan että kansallisten toimijoiden tekemiä opetushenkilöstölle, oppilaille ja huoltajille suunnattuja kyselyitä. Näitä olivat:

- Helsingin ja Tampereen yliopistojen tekemä kyselytutkimus ”Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana” rehtoreille, opettajille, oppilashuoltohenkilöstölle ja muulle koulun henkilökunnalle ja 4.–10. luokkien oppilaille ja huoltajille 20.5.2020–7.6.2020 ja 9.11.2020–31.11.2020 (Helsingin tulokset),
- kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kyselyt ”Oppilaiden etäopiskelun sujuminen ja hyvinvointi” 7.–10. luokkien oppilaille 28.4.2020–10.5.2020 ja 5.5.2021–16.5.2021,
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) kouluterveyskysely keväällä 2021 (Helsingin 8.–9. luokkalaisten tulokset).

Lisäksi arvioinnin aineistona käytettiin kansallisia arviointeja ja tutkimuksia sekä asiakirja-aineistoja.

Yksityisten sopimuskoulujen toimenpiteitä oppimisvajeen paikkaamiseksi selvitettiin sähköpostitiedustelulla. Tiedustelu lähetettiin jokaiseen kaupungin sopimuskouluun³¹, jossa on yläkoulu. Kahdestatoista koulusta kahdeksan vastasi tiedusteluun (vastausprosentti 67).

Arvioinnin varsinainen aineistonhankinta päättyi joulukuussa 2021. Täten arviointihavainnot perustuvat niihin tietoihin, jotka olivat käytettävissä tähän mennessä. Koronaviruspandemia jatkui edelleen arvioinnin valmistumishetkellä.

³¹ Tiedustelu lähetettiin pääsääntöisesti koulujen rehtoreille. Jos rehtorin osoite ei ollut tiedossa, tiedustelu lähetettiin koulun verkkosivullaan ilmoittamaan sähköpostiosoitteeseen, esimerkiksi kanslian osoitteeseen.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2 HAVAINNOT

2.1 Oppimisvajeen ja tuen tarpeiden kartoittaminen

2.1.1 Oppimisvaje on monimutkainen ilmiö

Haastateltujen kasvatuksen ja koulutuksen toimialan asiantuntijoiden mukaan on hankala todeta, mikä on koronapandemian aiheuttamaa oppimisvajetta ja mikä on jo olemassa olevaa vajetta, sillä oppimisesta ei ole saatavilla systemaattista seuranta-tietoa aikaisemmilta vuosilta. Oppimisvajeen kartoittamiseen ja paikkaamiseen liittyy haasteita. Koko toimialan henkilöstöllä, esimerkiksi opettajilla ei ole yhtenäistä käsitystä siitä, mitä oppimisvaikeudet ovat. Oppimisvajetta voi olla myös haastava tunnistaa ajoissa. Tämä ei liity pelkästään koronapandemiaan, vaan tuen tarpeen tunnistamiseen yleensä.³²

Oppimisvaje on monimutkainen ilmiö. Vuorovaikutus, sosioemotionaaliset taidot ja kohtaamiset kuuluvat tavallisesti oppimistilanteisiin ja ne vaikuttavat oppimiseen ja akateemisiin taitoihin. Edellä mainittujen puute heikentää oppimista. Sosiaalinen eristäytyminen on vaikuttanut vahvasti myös oppilaiden hyvinvointiin. Haastateltujen kasvatuksen ja koulutuksen toimialan asiantuntijoiden mukaan oppilaiden hyvinvointivaje on näkynyt selkeästi syksyllä 2021, ja se on vahvasti kytköksissä oppimiseen.³³ Metsämuuronen ja Seppälä määrittelevät hyvinvointivajeen esimerkiksi terveydentilaan tai koettuun yksinäisyyteen ja ulkopuolisuuteen liittyväksi vajeeksi. Hyvinvointivaje voi olla suoraan yhteydessä osaamisvajeen syntymiseen.³⁴ Oppimisvajeen paikkaamiseen tarvitaan arvioinnissa haastateltujen asiantuntijoiden mukaan tukiope-tuksen lisäksi laajemmin muitakin toimia.³⁵

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan haastatellut asiantuntijat korostavat, että oppimisvajetta pitää tarkastella sekä moniammatillisesti että useasta näkökulmasta. Sosiaali- ja terveystoimialan lapsi- ja perhepalveluilla sekä kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluilla on myös iso rooli asiassa. Mielekkään vapaa-ajan merkitys on olennaista oppimisen kannalta. Helsingin harrastuksen mallin toteuttaminen kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialan kanssa on haasteltujen mukaan tärkeä väliintulo koronapandemian jälkeen.³⁶

³² Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

³³ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

³⁴ Metsämuuronen & Seppälä 2021, 3.

³⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

³⁶ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Haastateltujen kasvatuksen ja koulutuksen toimialan asiantuntijoiden mukaan oppilaan oppimisen ja oppimisvajeen kartoittaminen on koulun jokaisen opettajan vastuulla. Ryhmänohjaaja on vastuussa ryhmänsä kokonaistilanteesta. Opettajat käyvät keskusteluja, jos oppilaan oppimisesta nousee huoli. Laaja-alaiset erityisopettajat ovat keskeinen ammattiryhmä yläkouluissa. He työskentelevät monissa ryhmissä ja tekevät yhteistyötä opettajien kanssa. Heillä on kohtuullinen kokonaiskuva tuen tarpeesta ja oppimisvajeesta. Opinto-ohjaajalla saattaa olla myös näkemys oppilaan kokonaistilanteesta. Koulujen oppilashuolto ja yhteisöllinen oppilashuolto seuraavat koulun hyvinvointia ja oppimista kokonaisuutena ja yksilöllinen oppilashuolto yksittäisten oppilaiden osalta.³⁷

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on seurattu aihetta koskevia kansallisia tutkimustuloksia ja osallistuttu kansainvälisiin keskustelutilaisuuksiin koronapandemian aiheuttamasta oppimisvajeesta. Yhteistyötä on tehty myös Helsingin yliopiston kanssa. Toimialalla on pyritty saamaan kattava kuva ilmiöstä, sillä se on maailmanlaajuinen.³⁸

Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön mukaan koronasta aiheutuvan oppimisvajeen korjaamisen vaikuttavuutta peruskouluissa ei pystytä arvioimaan vielä tässä vaiheessa, kun koronapandemian alusta on vielä vähän aikaa. Toimiala on kuitenkin ryhtynyt seuraamaan systemaattisesti äidinkielen ja matematiikan oppimista vuosittain. Seuran avulla toimiala pyrkii saamaan tietoa sellaisista oppilaista, jotka tarvitsevat tukea ja kohdentamaan tukitoimet näiden tietojen pohjalta. Lisäksi toimialalla on ollut vuosittain Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) 9. luokan oppimistulosarviointeja, joiden avulla voidaan vertailla Helsingin koulujen oppimisen tasoa valtakunnan tasoon verrattuna. Näistä arvioinneista keväällä 2021 järjestettiin A-englanti³⁹ ja matematiikka⁴⁰. Jatkossa oppimisarviointien tuloksista voidaan tehdä päätelmiä myös oppimisvajeen paikkaamiseksi tehtyjen toimenpiteiden vaikuttavuudesta.⁴¹ Koska keväällä 2021 tehtyjen oppimistulosarviointien tulosten raportointi oli tätä arviointia laatiessa vielä kesken, kyseisten arviointien tuloksia ei ole voitu hyödyntää tässä arvioinnissa.

³⁷ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

³⁸ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

³⁹ <https://karvi.fi/esi-ja-perusopetus/oppimistulosten-arvioinnit/a-englanti-9-lk/>. Luettu 8.3.2022.

⁴⁰ <https://karvi.fi/esi-ja-perusopetus/oppimistulosten-arvioinnit/esi-ja-perusopetus-oppimistulosten-arvioinnit-matematiikka-9-lk/>. Luettu 8.3.2022.

⁴¹ Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muistioluonnokseen 4.3.2022.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2.1.2 Oppimisvajeita ja tuen tarvetta on kartoitettu kyselyin

Oppimisvajeesta, tuen tarpeista ja tuen saamisesta on tehty useita eri kyselyitä Helsingin peruskoulujen oppilaille, opettajille, huoltajille, rehtoreille ja koulun muulle henkilökunnalle. Ensimmäiset kyselyt on tehty heti ensimmäisen koronapandemian vuoksi järjestetyn etäopetusjakson jälkeen toukokuussa 2020. Toimiala on tehnyt oppilaille omat kyselyt keväinä 2020 ja 2021. Lisäksi toimiala on hyödyntänyt Tampereen ja Helsingin yliopiston keväällä ja syksyllä 2020 tehtyjä kyselyitä ja THL:n keväällä 2021 tekemää kouluterveyskyselyä.⁴² Syksyllä 2021 otettiin käyttöön ”Mitä oppilaille kuuluu” -kysely, jossa oppilailta kysytään muun muassa oppimisesta, osallisuudesta ja hyvinvoinnista. Kysely on tarkoitettu toteuttaa jatkossa säännöllisesti. Kyselyn tuloksia voi tarkastella kaupungin, alueen, koulun, luokka-asteen ja yksittäisen luokan tasolla.⁴³

Syksyllä 2021 perusopetuksessa otettiin käyttöön koulun hyvinvointiprofiili. Hyvinvointiprofiili on verkkokyselypalvelu, jonka avulla koulun hyvinvointia voi systemaattisesti arvioida ja seurata sekä vertailla sitä muiden koulujen hyvinvointiin.⁴⁴ Hyvinvointiprofiili on otettu käyttöön kaikissa kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kouluissa.⁴⁵ Hyvinvointiprofiilin sosiaaliset taidot -osion 4., 6. ja 7. luokan vastauksia käytetään kaupungin vuoden 2022 talousarviossa määritellyn kasvatuksen ja koulutuksen toimialan peruskouluja koskevan sitovan toiminnan tavoitteen ”Lasten ja nuorten hyvinvointi paranee” mittarina. Oppilaat ovat vastanneet kyselyyn ensimmäisen kerran syksyllä 2021, jolloin on mitattu kaupunkitason lähtötaso. Jatkossa oppilaat vastaavat kyselyyn vuosittain.⁴⁶

Helsingin ja Tampereen yliopistojen tutkimuskyselyt koulujen henkilökunnalle, oppilaille ja huoltajille 2020

Helsingin koulujen oppimisvajeesta on kerätty tietoa Helsingin ja Tampereen yliopistojen tekemässä tutkimuksessa ”Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana”. Tutkimus toteutettiin sähköisillä kyselylomakkeilla ja aineistonkeruu tapahtui keväällä 20.5.2020–7.6.2020 ja syksyllä 9.11.2020–31.11.2020. Kysely kohdennettiin viidelle eri vastaajaryhmälle: rehtoreille, opettajille, oppilashuoltohenkilöstölle ja koulun muulle henkilökunnalle, 4.–10. luokkien oppilaille sekä huoltajille. Kysely ei siis kohdistunut pelkkiin yläkoululaisiin. Helsingin kaupunki

⁴² Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

⁴³ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan ICT-hankepäällikön sähköpostiviesti 11.10.2021; Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muistiolounnokseen 4.3.2022.

⁴⁴ <https://koulunhyvinvointiprofiili.fi/>. Luettu 15.2.2022.

⁴⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021; Perusopetusjohtajan tiedote rehtoreille (RehTi) 10.12.2020. Helmi-intranet, KASKO, Oppiminen, Perusopetus. Luettu 29.12.2021.

⁴⁶ Helsingin kaupungin talousarvio 2022 ja taloussuunnitelma 2022–2024, 197; Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muistiolounnokseen 4.3.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tilasi erillisen raportin Helsingin tuloksista. Keväällä 2020 kyselyyn vastasi 44 helsinkiläistä rehtoria ja syksyllä 50.⁴⁷ Vastanneita opettajia oli keväällä yhteensä 291 ja syksyllä 483.⁴⁸ Yläkoululaisten huoltajien vastausmäärät olivat keväällä 405 ja syksyllä 560. Yläkoulun oppilaita vastasi kevään kyselyyn 847 ja syksyllä 1 332, kun Helsingin kaupungin suomen- ja ruotsinkielisessä perusopetuksessa oli 20.9.2020 yhteensä 11 134 yläluokkien oppilasta⁴⁹. Oppilashuoltohenkilöstöstä vastaajia oli keväällä 71 ja syksyllä 99. Kyselyn tuloksia hyödyntäessä tulee huomioida pienet vastaajamäärät erityisesti oppilaiden ja heidän huoltajiensa osalta, sekä se, että keväällä ja syksyllä eri henkilöt saattoivat vastata kysymyksiin.⁵⁰

Yli 60 prosenttia Helsingin ja Tampereen yliopistojen syksyllä 2020 tekemään kyselyyn vastanneista yläkoulun rehtoreista⁵¹ oli sitä mieltä, että koronan aiheuttamia oppisvajeita oli kartoitettu koululla systemaattisesti. Oppimisvajetta oli todettu pääasiassa äidinkielessä ja matematiikassa. Kyselyssä selvitettiin oppimisvajeen ilmenemistä vain äidinkielessä, matematiikassa, vieraassa kielessä ja jossain muussa. Erityisopettajista alle puolet ja aineenopettajista vain alle kolmasosa oli syksyn 2020 kyselyn mukaan kartoittanut systemaattisesti oppilaiden etäopetuksen aiheuttamaa oppimisvajetta. Aineenopettajat ja erityisopettajat vastasivat, että opettamallaan oppilailla on esiintynyt oppimisvajetta äidinkielessä, matematiikassa ja A1-kielessä⁵². Kyselyn tulosraportista ei käy ilmi, onko oppimisvajeen ilmenemistä muissa aineissa selvitetty.⁵³

Lähes kolmannes kyselyyn vastanneista opettajista vastasi syksyllä 2020, ettei pysynyt seuraamaan, miten jokaisella oppilaille menee. Edeltävänä keväänä 2020 tilanne oli parempi, sillä 15 prosenttia opettajista oli tätä mieltä.⁵⁴

Oppilailta kysyttiin keväällä 2020, miten he suoriutuivat heille annetuista tehtävistä A1-kielessä, matematiikassa ja äidinkielessä. Keskimäärin vain noin 60 prosenttia

⁴⁷ Huomioitavaa on, että vastaajissa oli rehtoreita, jotka toimivat rehtoreina vain alaluokille, vain yläluokille ja sekä ala- että yläluokille. Kaikissa kysymyksissä ei ollut erottelua sen mukaan, missä koulussa rehtori toimii. Kyselyraportissa ei esitetä, mitkä rehtorien vastausprosentit olivat. Sama henkilö voi toimia rehtorina useissa eri kouluissa. Helsingissä oli yhteensä 102 peruskoulua syksyllä 2020. Opetushallinnon tilastopalvelu Vipunen. Luettu 16.2.2022.

⁴⁸ Noin puolet vastaajista oli aineenopettajia ja erityisopettajia. Loput puolet oli luokanopettajia.

⁴⁹ Oppilasmäärä ei sisällä suomenkielisiä 10. luokan oppilaita. Helsingin perus- ja 2. asteen opetuksen oppilasmäärät kouluittain. <https://hri.fi/data/dataset/helsingin-perus-ja-2-asteen-opetuksen-oppilasmaarat-kouluittain>. Luettu 21.02.2022.

⁵⁰ Hotulainen ym. 2021. Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana: kevään ja syksyn 2020 kyselyiden tuloksia.

⁵¹ Sisältää myös rehtorit, jotka toimivat sekä ala- että yläluokilla rehtorina.

⁵² Ensimmäinen vieras kieli tai toinen kotimainen kieli, jonka opiskelu aloitetaan 1. luokalla.

<https://www.hel.fi/helsinki/fi/kasvatus-ja-koulutus/perusopetus/mita-opiskellaan/kielten/>. Luettu 18.2.2022.

⁵³ Hotulainen ym. 2021. Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana: kevään ja syksyn 2020 kyselyiden tuloksia, 29 ja 63–65.

⁵⁴ Hotulainen ym. 2021. Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana: kevään ja syksyn 2020 kyselyiden tuloksia, 36–37.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

yläkoululaisista sai suoritettua kaikki heille etäopetuksessa osoitetut tehtävät. Kyselyn tekijät ovat tulkinneet, että kevään 2020 etäopetus oli uutta sekä oppilaille että opettajille. Tästä syystä opettajien on ollut haastavaa pohtia, mikä on sopiva määrä tehtäviä etäopetuksessa tehtäväksi. Syksyn 2020 oppilaskyselyn mukaan keskimäärin noin 15 prosenttia Helsingin koulujen oppilaista koki, että todistus heikkeni etäopetuksen johdosta. Tätä hieman pienempi osuus koki, että etäopetuksella oli positiivinen vaikutus arvosanoihin.⁵⁵ On kyseenalaista, voiko tuloksia yleistää kaikkiin kaupungin perusopetuksen oppilaisiin, koska oppilaskyselyiden vastausprosentit olivat hyvin pieniä.

Yliopistojen syksyllä 2020 tekemän kyselyn mukaan reilu kolmannes Helsingin rehtoreista koki, että tuki toteutui kevään etäopetuksessa heikommin verrattuna aiempaan. Etäopetuksen koettiin vaikuttaneen eniten tukiovetusta ja tehostettua tukea saaviin oppilaisiin. Rehtorien näkemyksen mukaan syksyllä 2020 tilanne oli kuitenkin pääosin palautunut etäopetusjaksoa edeltävälle tasolle. Myös opettajat kokivat oppimisen ja koulunkäynnin tuen toteutuneen keväällä 2020 heikommin kuin normaalitilanteessa. Noin neljä kymmenestä vastanneesta opettajasta arvioi, että tuki toteutui aikaisempaa heikommin tehostetun, erityisen ja yleisen tuen oppilaiden osalta. Syksyllä 2021 tilanne koettiin jälleen paremmaksi. Edelleen reilu kymmenes kyselyyn vastanneista opettajista koki kuitenkin tuen toteutumisen heikommaksi kuin normaaliaikana. Hieman alle viidesosa opettajista oli ainakin osittain sitä mieltä keväällä 2020, että heidän luokkansa oppilaat eivät saaneet tarvitsemaan tukiovetusta ja osaaikaista erityisopetusta. Syksyllä kysyttäessä samaa tätä mieltä oli enää noin kymmenes vastaajista. Tutkimuksessa pääteltiin tästä, että kyseisiä oppimisen tuen muotoja pystyttiin koulun näkökulmasta tarjoamaan oppilaille syksyn 2020 aikana paremmin.⁵⁶

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan haastateltujen asiantuntijoiden mukaan ensimmäisenä etäopetuskeväänä 2020 ei ollut vielä selkeitä ohjeita ja käytäntöjä, miten oppilaisiin ollaan yhteydessä ja miten oppilaita tuetaan etäopetuksessa, sillä siirtymisen poikkeusoloihin tapahtui nopeasti. Käytännöt kouluissa olivat hyvin erilaisia. Syksyllä 2020 toimialalla oli jo käytössä yhteiset ohjeet näihin tilanteisiin.⁵⁷

Noin puolet syksyllä 2020 oppilaskyselyyn vastanneista oppilaista oli sitä mieltä, että saa ohjeet koulun opettajilta opiskelusta ja koulutehtävistä, jos joutuu olemaan pois koulusta. Noin neljäsosa kyselyyn vastanneista oppilaista koki, että koulun opettajat käyttivät aikaa auttaakseen oppilasta oppimaan paremmin asiat, joissa jäi jälkeä etäopetuksen aikana.⁵⁸

⁵⁵ Hotulainen ym. 2021. Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana: kevään ja syksyn 2020 kyselyiden tuloksia, 109–111.

⁵⁶ Hotulainen ym. 2021. Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana: kevään ja syksyn 2020 kyselyiden tuloksia, 12–15 ja 38–39.

⁵⁷ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

⁵⁸ Hotulainen ym. 2021, 115–117.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kysely peruskoulujen rehtoreille 2020

Koronapandemian aiheuttamaa oppimisvajetta kartoitettiin kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ensimmäisen etäopetuskevään jälkeen elokuussa 2020 peruskoulujen rehtoreille suunnatulla Forms-verkkokyselyllä. Kyselyyn vastasi 89 koulua kaupungin yhteensä 102:sta⁵⁹ peruskoulusta. Vastanneista kouluista 41:ssä oli yläkoulun luokat 7.–9. Tässä arvioinnissa tarkasteltiin vain yläkoulujen vastauksia. Kyselyssä kouluja pyydettiin arvioimaan niiden oppilaiden lukumäärää, joiden oppimisvajeet ovat lisääntyneet kevään etäopetusjakson takia. Kyselyn tulosten mukaan oppimisvajeen arvioitiin lisääntyneen yläkouluissa keskimäärin noin 25 prosentilla oppilaista. Koulujen arvion mukaan keskimäärin noin 20 prosenttia 8.- ja 9.-luokkalaisista tarvitsi tehostettua oppilaanohjausta. Noin kahdeksan prosentin peruskoulun oppilaista arvioitiin tarvitsevan tehostettua suomi toisena kielenä-opetusta (S2). Kyselytuloksista ei pysynyt erottelemaan tehostettua S2-opetusta tarvitsevia yläkoululaisia.⁶⁰

Kyselyssä koulujen rehtoreita pyydettiin kertomaan sanallisesti vastauksena avokysymykseen, miten tuen tarpeen arvio oli tehty. Tässä arvioinnissa kyselyn avokysymysten vastaukset analysoitiin luokittelemalla ne teemoihin. Yhdessä vastauksessa saattoi esiintyä useita tuen tarpeen arvioinnin tapoja, joten sama vastaus saatettiin luokitella useisiin eri teemoihin. Noin puolet kouluista vastasi, että tuen tarpeita oli arvioitu moniammatillisesti. Tuen tarpeita olivat arvioimassa esimerkiksi erityisopettajat, oppilaanohjaajat, S2-opettajat, aineenopettajat, luokanvalvoja ja oppilashuoltoryhmä. Kokoonpanot vaihtelivat koulujen vastauksissa. Erityisopettajan rooli tuen tarpeen kartoittamisessa nousi esille 15 vastauksessa. Yhdeksän koulua vastasi, että oppilaille oli teetetty erilaisia oppimisen arviointeja tai testejä. Opettajat (aineenopettaja tai S2-opettaja) olivat kartoittaneet tai arvioineet tuen tarpeita yhdeksän vastauksen mukaan. Neljän vastauksen mukaan kouluissa oli toteutettu kysely opettajille. Lisäksi yksittäisissä kouluissa oli toteutettu kyselyjä oppilaille, luokanvalvojille, erityisopettajille, opoille ja huoltajille. Tuen tarpeita oli arvioitu yksittäisissä kouluissa keskustellen oppilaiden tai huoltajien kanssa. Yhdessä koulussa tuen tarpeen arvio perustui aikuisresurssin määrään ja opettajien koronasta aiheutuneiden poissaolojen määrään. Yhdessä vastauksissa tuotiin esille, että 7.-luokkalaiset, jotka ovat siirtyneet kouluun toisista kouluista, ovat olleet haasteena tuen tarpeen arvioinnissa.⁶¹

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kysely 7.–10. luokkien oppilaille toukuussa 2021

⁵⁹ Koulujen määrä saatu lähteestä Opetuksen järjestäjä- ja oppilaitosverkko. Opetushallinnon tilastopalvelu Vipunen. Luettu 16.2.2022.

⁶⁰ Forms-kysely: Koulun arvio kevään etäopetuksen aikana lisääntyneistä oppimisvajeista. Kysely toteutettu elokuussa 2020. Saatua kyselyn tulokset Excel-tiedostona kasvatuksen ja koulutuksen toimialan palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päälliköltä 7.12.2021.

⁶¹ Forms-kysely: Koulun arvio kevään etäopetuksen aikana lisääntyneistä oppimisvajeista. Kysely toteutettu elokuussa 2020. Saatua kyselyn tulokset Excel-tiedostona kasvatuksen ja koulutuksen toimialan palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päälliköltä 7.12.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala toteutti 7.–10. luokille kyselyn ”Oppilaiden etäopiskelun sujuminen ja hyvinvointi”. Kyselyyn vastasi etäopetusjakson päätyttyä 5.5.2021–16.5.2021 yhteensä 1 480 oppilasta. Vastausprosentti oli pieni, vain 14 prosenttia kaikista 7.–10. luokan oppilaista. Vastaukset jakautuivat eri luokka-asteille. Osasta kouluista vastauksia tuli paljon ja osasta ei juurikaan. Kyselyn tuloksia oli verrattu kevään 2020 kyselyn tuloksiin. Keväällä 2020 vastaajia oli huomattavasti enemmän, sillä kyselyyn vastasi 7.–9.-luokilta 4 343 oppilasta. Suuri ero vastaajamäärissä tulee huomioida kyselyjen tulosten vertailussa.⁶²

Kyselyn tulosten mukaan noin 40 prosenttia oppilaista koki molempina keväinä, että heillä oli enemmän koulunkäyntiin liittyviä ongelmia etäopetuksen aikana kuin normaaliaikana. Noin neljännes oppilaista vastasi, että heillä ei ollut ollenkaan koulunkäyntiin liittyviä ongelmia kevään 2021 kyselyssä. Ongelmattomien osuus kasvoi edellisestä vuodesta. Noin puolet kyselyyn vastanneista oppilaista ilmoitti, että he ovat oppineet huonommin etäopetuksen aikana kuin lähiopetuksessa. Määrä pysyi lähes samana kumpanakin keväänä. Vain 14 prosenttia oppilaista koki oppivansa paremmin etäopiskellen keväällä 2021. Kevään 2021 kyselyssä puolet oppilaista koki, että viimeisen puolen vuoden koronatilanne on vaikeuttanut paljon tai jonkin verran opintojen etenemistä. Puolet vastanneista oli sitä mieltä, että koronalla ei ole ollut ollenkaan tai juurikaan vaikutusta opintojen etenemiseen. Kyselyitä vertailemalla ei voi tehdä luotettavia päätelmiä siitä, miten nämä asiat ovat kehittyneet, koska kevään kyselyyn saatiin niin vähän vastauksia.⁶³

Kyselyn avovastausten perusteella osa oppilaista piti etäopetusta positiivisena asiana. Vastauksissa mainittiin esimerkiksi, että etäopiskelu oli helppoa ja kivaa, etäopetuksessa oli helpompi keskittyä opiskeluihin eikä kukaan kiusannut. Avovastausten perusteella ei voi päätellä, kuinka yleisiä kokemukset olivat. Vastauksissa nousi esille myös useita negatiivisia asioita. Oppilaat kokivat, että kotona oli hankalampi keskittyä ja oli tylsää, kun ei nähnyt kavereita ja päivärutiinit puuttuivat. Etäopetus aiheutti stressiä ja paineita, koska opinnoissa saattoi jäädä jälkeen ja arvosanat laskivat. Kyselyn avovastausten mukaan yläkoululaiset toivoivat, että etä- tai hybridiope- tusta voisi olla välillä, sillä se oli mukavaa vaihtelua ja auttoi jaksamaan.⁶⁴

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tekemän kyselyn tulosten mukaan 64 prosenttia oppilaista koki keväällä 2021, että he ovat saaneet ohjausta ja tukea opettajalta. Vuotta aikaisemmin osuus oli isompi, sillä 84 prosenttia oppilaista oli tätä mieltä. 14 prosenttia oppilaista koki, että ei ole saanut tarpeeksi tukea. Keväällä 2020 osuus oli

⁶² Helsingin kaupunki, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, kysely 7.–10. luokille keväällä 2021 ”Oppilaiden etäopiskelun sujuminen ja hyvinvointi”. Saatu kooste kyselyn tuloksista sähköpostitse kasvatuksen ja koulutuksen toimialan johtavalta tietosuunnittelijalta 27.5.2021.

⁶³ Helsingin kaupunki, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, kysely 7.–10. luokille keväällä 2021 ”Oppilaiden etäopiskelun sujuminen ja hyvinvointi”. Saatu kooste kyselyn tuloksista sähköpostitse kasvatuksen ja koulutuksen toimialan johtavalta tietosuunnittelijalta 27.5.2021.

⁶⁴ Helsingin kaupunki, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, kysely 7.–10. luokille keväällä 2021 ”Oppilaiden etäopiskelun sujuminen ja hyvinvointi”. Saatu kooste kyselyn tuloksista sähköpostitse kasvatuksen ja koulutuksen toimialan johtavalta tietosuunnittelijalta 27.5.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

10 prosenttia. Tyytymättömyys tukeen ja sen riittävyteen oli kasvanut.⁶⁵ Kyselyiden tulosten perusteella ei voida kuitenkaan tehdä luotettavia päätelmiä syksyn 2021 kyselyn pienen vastausprosentin vuoksi.

THL:n kouluterveyskysely keväällä 2021

THL toteuttaa kouluterveyskyselyn joka toinen vuosi. Yläkouluissa tieto kerätään 8. ja 9. luokan oppilailta. Lapsilta ja nuorilta kysytään muun muassa hyvinvoinnista, terveydestä ja koulunkäynnistä ja opiskelusta sekä avun saamisesta. Oppilaat vastasivat kyselyyn 15.3.–28.5.2021⁶⁶, jolloin koronapandemia oli jatkunut jo yli vuoden. Kouluterveyskyselyssä kysyttiin myös koronapandemian vaikutuksista. Vuoden 2021 alueelliset tulokset julkaistiin 17.9.⁶⁷ Helsingissä kyselyyn vastasi yhteensä 7 452 8.–9. luokkalaista, mikä oli 64 prosenttia kaikista helsinkiläisten peruskoulujen 8.–9. luokkalaisista. Kyselyyn ovat vastanneet myös muiden koulujen kuin Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan koulujen oppilaat.⁶⁸

Tässä arvioinnissa keskitytään koulunkäyntiin ja opiskeluun liittyviin kyselyn teemoihin helsinkiläisten 8. ja 9. luokkalaisten vastauksissa. Kyselyssä kysyttiin koulunkäynnistä pitämisestä, koulu-uupumuksesta, vaikeuksista koulunkäynnissä ja opiskelussa, luokka- ja oppilaitosyhteisöstä ja avun ja tuen saamisesta oppimiseen ja koulunkäyntiin koronapandemian aikana. Arvioinnissa nostettiin esille vain osa teemojen indikaattoreista. Arvioinnissa tarkasteltiin vuosien 2017, 2019 ja 2021 tuloksia.

Koulunkäynnistä piti yli puolet vastaajista (Taulukko 1). Luku oli hieman laskenut aikaisemmista vuosista. Kokemus koulu-uupumuksesta oli lisääntynyt vuosista 2017 ja 2019. Opintojen merkityksen vähentyminen sekä riittämättömyyden tunne opiskelijana olivat myös lisääntyneet vuosista 2017 ja 2019.⁶⁹

⁶⁵ Helsingin kaupunki, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, kysely 7.–10. luokille keväällä 2021 ”Oppilaiden etäopiskelun sujuminen ja hyvinvointi”. Saatu kooste kyselyn tuloksista sähköpostitse kasvatuksen ja koulutuksen toimialan johtavalta tietosuunnittelijalta 27.5.2021.

⁶⁶ https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/143063/ktk_tilastoraportti2021_2021-09-09_kuviot_kuvana.pdf?sequence=1&isAllowed=y, Luettu 10.2.2022.

⁶⁷ <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely> Luettu 9.11.2021

⁶⁸ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kouluterveyskyselyn 2021 tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>. Haettu Helsingin tulokset 9.11.2021; <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/vastaja-maara#kunnat>. Luettu 9.11.2021; <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/vastajamaara#oppilaitokset>. Luettu 14.2.2022.

⁶⁹ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kouluterveyskyselyn 2021 tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>. Haettu Helsingin tulokset 9.11.2021;

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 1. Koulunkäynnistä pitäminen ja koulu-uupumus⁷⁰

| Koulunkäynnistä pitäminen ja koulu-uupumus | 2017 | 2019 | 2021 |
|--|------|------|------|
| Pitää koulunkäynnistä, % | 64,1 | 64,3 | 60,9 |
| Koulu-uupumus, % | 15,3 | 18,2 | 24,0 |
| Opintojen merkityksen vähentyminen, % | 20,3 | 22,6 | 29,5 |
| Riittämättömyyden tunne opiskelijana, % | 19,6 | 23,4 | 29,6 |

Vaikeudet koulunkäynnissä ja opiskelussa olivat lisääntyneet lähes jokaisessa indikaattorissa. Vaikeudet kokeisiin valmistautumisessa, suullisessa esiintymisessä, tunnilla vastaamisessa ja oppimistaidoissa olivat lisääntyneet vuodesta 2019 (Taulukko 2). Vaikeudet opiskelussa käytettävien laitteiden käytössä olivat puolestaan vähentyneet vuoden 2019 kyselyn jälkeen.⁷¹

Taulukko 2. Vaikeudet koulunkäynnissä ja opiskelussa⁷²

| Vaikeudet koulunkäynnissä ja opiskelussa | 2017 | 2019 | 2021 |
|--|------|------|------|
| Vaikeuksia kokeisiin valmistautumisessa, % | 32,6 | 32,3 | 36,0 |
| Vaikeuksia suullisessa esiintymisessä, % | 31,5 | 32,3 | 36,9 |
| Vaikeuksia tunnilla vastaamisessa, % | 19,0 | 21,8 | 27,0 |
| Vaikeuksia opiskelussa käytettävien laitteiden käytössä, % | 10,2 | 11,3 | 8,4 |
| Vaikeuksia oppimistaidoissa, % | 35,9 | 36,6 | 40,1 |

Luokka- ja oppilaitosyhteisö -aihepiirin kahdeksasta indikaattorista seitsemän oli kehittynyt myönteisesti aikaisemmista vuosista. Työrauhan koettiin kasvaneen merkittävästi vuodesta 2019, ja ongelmat oppimisyhteisön ilmapiirissä olivat vähentyneet. Opettajalta saatu välittävä ja oikeudenmukainen kohtelu koettiin kasvaneen sekä opettajat olivat aikaisempaa kiinnostuneempia oppilaan kuulumisista (Taulukko 3).⁷³

⁷⁰ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kouluterveyskyselyn 2021 tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>. Haettu Helsingin tulokset 9.11.2021.

⁷¹ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kouluterveyskyselyn 2021 tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>. Haettu Helsingin tulokset 9.11.2021.

⁷² Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kouluterveyskyselyn 2021 tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>. Haettu Helsingin tulokset 9.11.2021.

⁷³ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kouluterveyskyselyn 2021 tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>. Haettu Helsingin tulokset 9.11.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 3. Luokka ja oppimisyhteisö⁷⁴

| Luokka- ja oppilaitosyhteisö | 2017 | 2019 | 2021 |
|---|------|------|------|
| Luokassa tai ryhmässä hyvä työrauha, % | 65,2 | 66,9 | 79,2 |
| Ongelmia oppimisyhteisön ilmapiirissä, % | 7,2 | 7,3 | 5,2 |
| Opettajat eivät ole kiinnostuneita oppilaan kuulumisista, % | 41,0 | 40,9 | 31,2 |
| Opettajalta saatu välittävä ja oikeudenmukainen kohtelu, % | 47,3 | 47,0 | 55,9 |

Kouluterveyskyselyssä 2021 kysyttiin myös avun ja tuen saamisesta. Noin 76 prosenttia vastaajista koki, että oli saanut tukea ja apua oppimiseen ja koulunkäyntiin etäopetuksessa lukuvuoden aikana. Avun ja tuen saamisesta oppimiseen ja koulunkäyntiin luokanvalvojalta, muulta opettajalta, opinto-ohjaajalta ja erityisopettajalta lukuvuoden aikana oli myös omat kysymykset. Prosentit vaihtelivat 79,5 ja 86,3 välillä. Eniten apua oli saatu luokanopettajalta ja vähiten erityisopettajalta. Tulosta selittää se, että luokanopettajat työskentelevät kaikkien oppilaiden kanssa, mutta erityisopettajat vain valikoidun ryhmän kanssa.⁷⁵

Koulunkäyntiin, koulu-uupumukseen ja opiskeluun liittyvissä indikaattoreissa oli nähtävissä heikkenemistä vuoden 2019 kyselyn jälkeen. Erityisesti vaikeudet koulunkäynnissä ja opiskelussa olivat lisääntyneet viimeisen kahden vuoden aikana. Huomattavaa myönteistä kehitystä aikaisempaan verrattuna oli havaittavissa luokka- ja oppilaitosyhteisön aihepiirin indikaattoreissa sekä opiskeluissa käytettävien laitteiden käyttö -indikaattoreissa.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on arvioitu, että kouluterveyskyselyn tuloksissa näkyy koronapandemian vaikutus. On kuitenkin vaikea arvioida, miltä tulokset olisivat näyttäneet ilman koronapandemiaa, sillä tulosten taustalla voi olla muitakin ilmiöitä. Esimerkiksi laitteiden käytössä on tehty valtava harppaus koronapandemian aikana, ja opittuja menetelmiä on tarkoitus hyödyntää jatkossakin. Myös kouluyhteisön merkitys on kasvanut, sillä pandemian aikana on ymmärretty paremmin, miten tärkeä paikka koulu on. Koulussa on mahdollista rakentaa yhteisöllisyyttä ja tukea nuorten hyvinvointia.⁷⁶

⁷⁴ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kouluterveyskyselyn 2021 tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>. Haettu Helsingin tulokset 9.11.2021.

⁷⁵ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kouluterveyskyselyn 2021 tulokset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely/kouluterveyskyselyn-tulokset>. Haettu Helsingin tulokset 9.11.2021; Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muistiolounnokseen 4.3.2022.

⁷⁶ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2.1.3 Oppimistulosten seuranta**Lukuseula- ja FUNA-arviointivälineet otettiin käyttöön**

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on systematisoitu oppimisen ja oppimisen tuen tarpeiden seuranta. Toimialalla otettiin käyttöön digitaaliset arviointivälineet Lukuseula ja FUNA keväällä 2021. Lukuseula on lukutaidon arvioinnin väline ja FUNA⁷⁷-arviointiväline on tarkoitettu matematiikan oppimisvaikeuksien tunnistamiseen. Molemmat toteutettiin 7. luokkalaisille, sillä he ovat siirtyneet yläkouluihin useasta eri alakoulusta ja yläkouluissa on vielä kaksi vuotta aikaa tehdä toimenpiteitä heidän oppimisensa eteen. Molemmat arviointivälineet on hankittu ajalle 2022–2023. Digitaalisten arviointivälineiden käyttöä on tarkoitus kehittää edelleen. Aikaisemmin koulut ovat toteuttaneet arviointeja itse, mutta nyt ne suoritetaan järjestelmällisesti koko kaupungin tasolla. Arviointien tulokset eivät vielä kerro oppimisvajeesta, mutta jatkossa saadaan vertailukelpoista tietoa. Kevään 2022 arviointeja voidaan jo verrata edellisen kevään lähtötasoon.⁷⁸

Ensimmäiset FUNA:n ja Lukuseulan tulokset saatiin syksyllä 2021. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala sai tulokset koulu-, suurpiiri- ja kaupunkitasoisina koosteina. Opettajat saivat tulokset omien oppilaidensa osalta. FUNA-arvioinnin tulosityhteenvedon mukaan ”isossa kuvassa” ei ole erityisen huolestuttavia tuloksia. Pidemmän ajan kehitys nähdään vasta tulevina vuosina. Helsingin tulokset olivat vastaavaa tasoa muun Suomen kanssa. Lukuseulan tulosten mukaan lukemisen tuki ei aina kohdentunut niille oppilaille, jotka sitä voisivat tarvita. 70–80 prosenttia arviointiin osallistuneista 7.-luokkalaisista S2-oppilaista tarvitsi tukea lukutaidoissa. Kun mukaan ei lasketa S2-oppilaita, 7.-luokkalaisista tytöistä tukea tarvitsi noin 18 prosenttia ja pojista noin 25 prosenttia. Koulujen henkilöstöä on tarkoitus kannustaa ja ohjata tarvittavien tukitoimien suunnitteluun. Rehtori vastaa siitä, että arviointien tulokset käsitellään kouluissa moniammatillisesti.⁷⁹

Arviointivälineiden tuloksista on tulkittu toimialalla siten, että jo heikossa asemassa oleville oppilaille on syntynyt enemmän oppimisvajetta. Oppimisvajetta on syntynyt myös sellaisille oppilaille, jotka eivät normaalisti tarvitse tukea. Välitön tuki on jäänyt pois poissaolojen ja etäopetuksen takia. Näiden oppilaiden on kuitenkin helpompi kuroa oppimisvajetta kiinni, koska heillä ei ole taustalla oppimisvaikeuksia.⁸⁰

⁷⁷ FUNA tulee sanoista Functional numeracy assessment eli toiminnallisten laskutaitojen arviointi. <https://oppimisanalytiikka.fi/funa>. Luettu 2.2.2022.

⁷⁸ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

⁷⁹ Diaesitys Lukutaitojen ja matematiikan tuen tarpeen arviointien havaintoja sekä oppimistulosten arvioinnista. Rehtorien viikko-Teams 11.11.2021. Saatu palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päälliköltä 7.12.2021; Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

⁸⁰ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Oppilaiden arvosanoissa ei ole vielä näkynyt merkittäviä eroja verrattuna koronapandemiaa edeltävään aikaan, kun tarkastellaan kaikkien oppilaiden arvosanojen keskiarvoja. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan haastateltujen asiantuntijoiden mukaan oppimistulokset eivät suoraan kerro oppimisvajeesta, sillä on myös mahdollista, että arvosteluasteikkoa on sopeutettu. Toimialalla haastateltujen asiantuntijoiden mukaan tehdyillä tukitoimenpiteillä on pystytty vaikuttamaan oppimiseroihin.⁸¹

2.2 Tehdyt tukitoimenpiteet

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan sekä suomenkielisissä että ruotsinkielisissä peruskouluissa on toteutettu samoja toimenpiteitä oppimisvajeen paikkaamiseksi. Erona on, että ruotsinkielisissä peruskouluissa on ollut suurempi ongelma henkilöstön saatavuudessa kuin suomenkielisessä. Erityisopettajia, oppilaanohjajia, psykologeja, kuraattoreita ja kouluavustajia on ollut haasteellista rekrytoida. Pätevien opettajien saatavuus on myös ollut haasteellista tietyissä aineissa.⁸²

Karanteenissa olevien oppilaiden oppimisvajeen ehkäiseminen

Terveysviranomaisen karanteeniin määräämille oppilaille on järjestetty etäopetusta. Kouluja on ohjeistettu opetuksen järjestämisestä karanteenin aikana. Oppilas seuraa oman ryhmänsä opetusta erityisissä opetusjärjestelyissä. Tilanteissa, joissa muu ryhmä on lähiopetuksessa, opettaja ottaa yhteyden kotona olevaan oppilaaseen verkon välityksellä. Oppilas seuraa luokan opetusta reaaliaikaisesti ja tekee tehtäviä muiden oppilaiden kanssa. Toimialan mukaan opettajan tai avustajan tehtävänä on varmistaa, että jokainen oppilas on ymmärtänyt ohjeet ja osaa työskennellä niiden mukaisesti. Etäopetuksessa oppilaalla on oikeus kaikkeen samaan tukeen ja ohjaukseen kuin lähiopetuksessa. Opettajat ja oppilashuoltohenkilöstö seuraavat tehosteasti oppilaan tilannetta ja reagoivat oppimaan oppimisen tuen tarpeisiin. Syrjäytymisriskissä oleviin oppilaisiin kiinnitetään erityistä huomioita.⁸³

2.2.1 Oppimisvajeen paikkaamiseksi saatujen avustusten kohdentaminen

Kouluissa on arvioitu oppimisvajeeseen liittyviä tukitarpeita ja millaisin toimenpitein niihin vastataan. Käytännössä koulun rehtori päättää, mikä on tuen paras toteutus tapa omassa koulussaan. Tilanteet kouluissa ovat hyvin erilaisia. Oppimisvajeen paikkaamiseksi saaduilla avustuksilla on palkattu kouluihin lisää henkilöstöä. Lisäksi on tehty pienempiä ryhmiä, samanaikaisopetusta, lisätty monikielisiä ohjajia ja lisätty laaja-aikaista erityisopetusta.⁸⁴

⁸¹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

⁸² Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot.

⁸³ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot; Kasvatus- ja koulutuslautakunta 10.11.2020 § 271.

⁸⁴ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä saatujen tietojen mukaan OKM:n myöntämää valtion erityisavustusta koronaviruksen aiheuttamien poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseksi perusopetuksessa on kohdennettu rahoituspäätöksen mukaisesti tukiopetukseen, osa-aikaiseen erityisopetukseen, suomi/ruotsi toisena kielenä -opetukseen ja oppilaanohjaukseen. Erityisavustusta jaettiin perusopetukseen yhteensä 5,8 miljoonaa euroa lukuvuodelle 2020–2021. Avustusta on kohdennettu opetushenkilöiden palkkoihin rahoittajan kriteerin mukaisesti. Ensisijaisesti tunteja on lisätty jo olemassa olevalle henkilöstölle. Avustuksella on lisäksi hankittu oppimisen tuen tarpeen arvioimista tukevaa materiaalia ja opettajien täydennyskoulutusta. Syksyllä 2020 avustuksen jakoperusteena käytettiin luvussa 2.1.2 esiteltyä toimialan peruskoulujen rehtoreille tekemää verkkokyselyä, jossa pyydettiin kouluja arvioimaan kevään etäopetuksen aikana syntyneitä oppimisvajeita. Yläkouluissa avustuksen jaossa painotettiin muun muassa 8. ja 9.-luokkia ja S2-oppilaiden määriä. Keväällä 2021 jakoperusteena oli koulujen oppilasmäärä. Perusopetuksen lukuvuoden 2021–2022 avustus yhteensä 2,9 miljoonaa euroa jaetaan kouluille keväällä 2022.⁸⁵

OKM:n myöntämällä erityisavustuksella koronaviruksen poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseksi hankittiin keskitetysti myös koulutuksia, arviointivälineitä ja materiaaleja. Koulutus- ja arviointivälineiden hankinnat perustuivat koulujen toiveisiin, joita kysyttiin Forms-kyselyssä ensimmäisen etäopetuskevään jälkeen. Esimerkiksi lukutaidon arvioinnin väline Lukuseula, toiminnallisten laskutaitojen arviointiväline FUNA ja verkkokyselypalvelu Hyvinvointiprofiili hankittiin avustuksella.⁸⁶

Opettajille hankittiin edellä mainitulla OKM:n myöntämällä erityisavustuksella koulutuksia muun muassa kouluyhteisön hyvinvointiin, yhteisopettajuuteen sekä oppimisvaikeuksien ja oppimisen arviointiin liittyen. Toimialan haastateltujen asiantuntijoiden mukaan koulutuksille ei ole ollut lopulta niin paljon kysyntää kuin oli toivottu, sillä 7.–9. luokkien opettajia on ollut haastavaa saada osallistumaan koulutuksiin.⁸⁷

Avustuksen kohdentamisen haasteena on ollut opettajien ja muun henkilöstön saatavuus. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan asiantuntijoiden mukaan avustus on korvamerkitty, eikä sitä ole voinut käyttää mihin tahansa. Näin on toisaalta voitu varmentua tuen asianmukaisesta kohdentamisesta. Avustusten vaikutuksia nähdään to-

⁸⁵ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot; Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021; Kasvatus- ja koulutuslautakunta 10.11.2020 § 271; OHJE Perusopetuksen rehtoreille 1.1.2022: Valtion erityisavustus varhaiskasvatukseen, esi- ja perusopetukseen koronaviruksen (COVID-19) aiheuttamien poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseksi vuodelle 2022. Helmi-intranet, KASKO, Yhteiset palvelut, Talous- ja hankinnat, Kirjanpidon seuranta ja ohjeet. Luettu 7.3.2022.

⁸⁶ Helsingin kaupungin talousarvio 2022 ja taloussuunnitelma 2022–2024, 197.

⁸⁷ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021; Perusopetusjohtajan tiedote rehtoreille (RehTi) 10.12.2020. Helmi-intranet, KASKO, Oppiminen, Perusopetus. Luettu 29.12.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

dennäköisesti pidemmällä aikavälillä. Toimialalla luotetaan siihen, että rehtorit osaa-
vat kohdentaa avustuksen ja tuntevat oman koulunsa tuen tarpeet. Aluepäälliköt toi-
mivat rehtorien tukena ja aiheeseen liittyviä keskusteluja on käyty paljon.⁸⁸

Helsinki on saanut valtion erityisavustusta esi- ja perusopetuksen tasa-arvoa edistä-
viin toimenpiteisiin ja laadun kehittämiseksi vuosille 2020–2021. Suomenkieliset kou-
lut saivat noin 4,7 miljoonaa euroa ja ruotsinkieliset 430 000 euroa. Lukuvuodelle
2021–2022 saatu avustus jaetaan vuonna 2022.⁸⁹ Valtionavustus on tarkoitettu esi-
ja perusopetuksen toimintakulttuurin muutoksen, inklusion, oppimisen ja hyvinvoin-
nin, tasa-arvoisuuden, yhdenvertaisuuden, vuorovaikutuksen ja lähikouluperiaatteen
vahvistamiseen sekä oppilaan opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömään ja
riittävän varhaiseen tukeen.⁹⁰ Avustus on kohdennettu opettajien palkkaamiseen sa-
manaikaisopettajiksi, ryhmien jakamiseen tai jakotunteihin. Avustuksen jakoperus-
teena ovat olleet muun muassa perusasteen suorittaneiden osuus 30–54-vuotiaiden
ikäluokasta, työttömyysaste, vieraskielisen väestön osuus ja oppilasmäärä. Kaikki
muut koulut paitsi erityiskoulut ovat saaneet avustusta.⁹¹

Kaupunginvaltuusto päätti 16.6.2021 kokouksessaan oikeuttaa kasvatus- ja koulu-
tuslautakunnan ylittämään vuoden 2021 merkityt määrärahat 17,5 miljoonalla eu-
rolla.⁹² Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti kohdentaa edellä mainitusta 11 miljoonaa euroa perusopetukseen. Ylitysoikeus kohdistui syksylle 2021. Päätöksen mu-
kaan määräraha oli tarkoitettu oppimisvajeen paikkaamiseen 1–9 luokille, erityisesti
äidinkielen ja matematiikan oppimisvajeen korjaamiseen. Tuki tuli kohdentaa jako-
tunteihin, tukiopetukseen ja resurssiopetukseen. Määrärahalla piti palkata myös sa-
manaikaisopettajia yläkouluihin yksilöllisemmän tuen parantamiseen. Lisäksi tukea
suunniteltiin kohdennettavaksi koulunkäyntiavustajien palkkaamiseen ja kouluval-
mentajatoimintaan. Monikielisten ohjaajien lisäämiseen ja ohjausmateriaaliin varat-
tiin miljoona euroa.⁹³

Arviointikäynnillä saatujen tietojen mukaan talousarvion ylitysoikeus on kohdistettu
kouluissa lähinnä samanaikaisopetukseen, resurssitunteihin ja tukiopetukseen. Yli-
tysoikeutta kohdennettiin kaikille peruskouluille. Perusopetukseen on palkattu 25 mo-

⁸⁸ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

⁸⁹ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot.

⁹⁰ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot.

⁹¹ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot; Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki - yksikön päällikön kommentit muistiolounnokseen 4.3.2022.

⁹² Kaupunginvaltuusto 16.06.2021 § 187.

⁹³ Kasvatus- ja koulutuslautakunta 15.6.2021 § 230.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

nikielistä ohjaajaa. Ylitysoikeudella oli tarkoitus palkata myös oppilashuoltohenkilöstöä, mutta 4–5 kuukauden määräaikaiseen työsuhteeseen oli vaikea saada henkilöitä.⁹⁴

Edellä mainittujen avustusten lisäksi Helsingin kaupunki on saanut valtion erityisavustusta 446 600 euroa lukutaitoa ja lukemisen kulttuuria vahvistaviin toimiin 7.–9.-luokille vuosille 2021–2022. Rahoituksella palkataan lukutaito-opettajia suomenkielisiin ja ruotsinkielisiin kouluihin ja hankitaan lukutaitoa edistäviä materiaaleja. Avustus on tarkoitettu osaltaan tasaamaan koronaepidemiasta johtuvia vaikutuksia.⁹⁵

Helsingin ja Tampereen yliopistojen syksyllä 2020 tekemässä rehtorikyselyssä kysyttiin myös korona-avustusten käytöstä kouluissa. Kyselyn mukaan korona-avustuksia oli suunnattu eniten tukiopekukseen ja osa-aikaiseen erityisopetukseen. Tulokset on esitetty raportissa siten, että yläkouluja koskevia vastauksia ei saa erilleen.⁹⁶

Tässä arvioinnissa tehdyn päätelmän mukaan syksyn 2020 rehtorikyselyn tulosten perusteella näyttää siltä, että kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kouluissa ei ole systemaattisesti sovittu lukuvuonna 2020–2021 korona-avustuksina annetun tuen vaikutusten arvioinnista. Avustuksia koskevaan kysymykseen vastanneista 17 yläkoulun rehtorista vain seitsemän vastasi, että heidän koulussaan oli sovittu korona-avustuksina annetun tuen vaikutusten arvioinnista. (Taulukko 4). Toimialalta saatujen tietojen mukaan toimialalla ei ole tehty vaikutusten arviointia, koska rahoittaja ei sitä vaadi. Toimiala on pyrkinyt tarkastelemaan vaikutuksia laajempina kokonaisuutena muiden arviointien avulla.⁹⁷

⁹⁴ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot.

⁹⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021; <https://okm.fi/-/valtion-erityisavustus-lukutaitoa-ja-lukemisen-kulttuuria-vahvistaviin-toimiin-vuosille-2021-2022> ja Liite Myönnetty avustukset 2021. Luettu 15.2.2022.

⁹⁶ Hotulainen ym. 2021, 31.

⁹⁷ Hotulainen ym. 2021, 32. Arviointia varten on laskettu yläkoulujen rehtoreiden vastaajamäärät tutkimusraportissa esitettyjen vastaajien kokonaismäärien ja prosenttiosuuksien perusteella; Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muis-tiuluonnokseen 4.3.2022.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 4. Onko koulussasi sovittu korona-avustuksina annetun tuen vaikutusten arvioinnista? Rehtoreiden vastaukset syksyllä 2020⁹⁸

| Vastaaja | Kyllä | Ei | Yhteensä |
|---|-------|------|----------|
| Rehtorina vain yläluokille, lukumäärä | 1 | 3 | 4 |
| Rehtorina sekä ala- että yläluokille, lukumäärä | 6 | 7 | 13 |
| Kaikki kyselyyn vastanneet yläkoulujen rehtorit yhteensä, lukumäärä | 7 | 10 | 17 |
| Osuus kaikista kyselyyn vastanneista yläkoulujen rehtoreista, % | 41 % | 59 % | 100 % |

Toimialalla haastateltujen asiantuntijoiden mukaan tuen kohdentuminen näytti onnistuneen syksyn 2020 jälkeen koulujen rehtoreille tehtyjen kyselyiden tulosten perusteella.⁹⁹ Arviointiin ei saatu tarkempaa tietoa siitä, mihin kyselyihin tämä havainto perustui, joten asiasta ei voitu varmistua.

2.2.2 Tuki- ja erityisopetuksen lisääminen

Helsingin kaupungin talousarviossa 2021 todetaan, että oppimisvajeiden paikkaamiseksi lisätään ja tehostetaan tukiopetusta ja osa-aikaista erityisopetusta.¹⁰⁰ Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämää valtion erityisavustusta koronaviruksen (COVID-19) aiheuttaman poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseksi perusopetuksessa on tarkoitettu kohdennettavaksi tehostettuun tukiopetukseen ja osa-aikaiseen erityisopetukseen.¹⁰¹

Toimiala on seurannut koronapandemian vuoksi annettua tukea ja erityisopetusta syyslukukaudesta 2020 syyslukukauteen 2021. Arviointiin saatiin vertailuaineisto niistä peruskoulujen oppilaiden lukumääristä ja osuudesta, jotka saivat tehostettua tukea tai osa-aikaista erityisopetusta syyslukukaudesta 2020 ja kevät- sekä syyslukukaudesta 2021. Osa-aikaisen erityisopetukseen ei vaadita hallinnollista päätöstä, vaan koulu tekee päätöksen tuen saajista. Arviointiin saadusta aineistosta ei saa erilliseen tarkasteluun yläkoulujen oppilaita. Aineiston perusteella mainittuja tukimuotoja saaneiden oppilaiden lukumäärät ovat kasvaneet syyslukukaudesta 2020 syyslukukauteen 2021 (kuviot 2 ja 3). Eri tukimuotoja saavien oppilaiden osuus kaikista peruskoulujen oppilaista ei kuitenkaan ole juuri muuttunut, lukuun ottamatta osa-aikaista erityisopetusta saavien oppilaiden osuutta.

⁹⁸ Hotulainen ym. 2021, 32. Arviointia varten on laskettu yläkoulujen rehtoreiden vastaajamäärät tutkimusraportissa esitettyjen vastaajien kokonaismäärien ja prosenttiosuuksien perusteella. Oppimisvajetta koskevat kysymykset esitettiin syksyn 2020 kyselyssä (9.11.-31.11.2020).

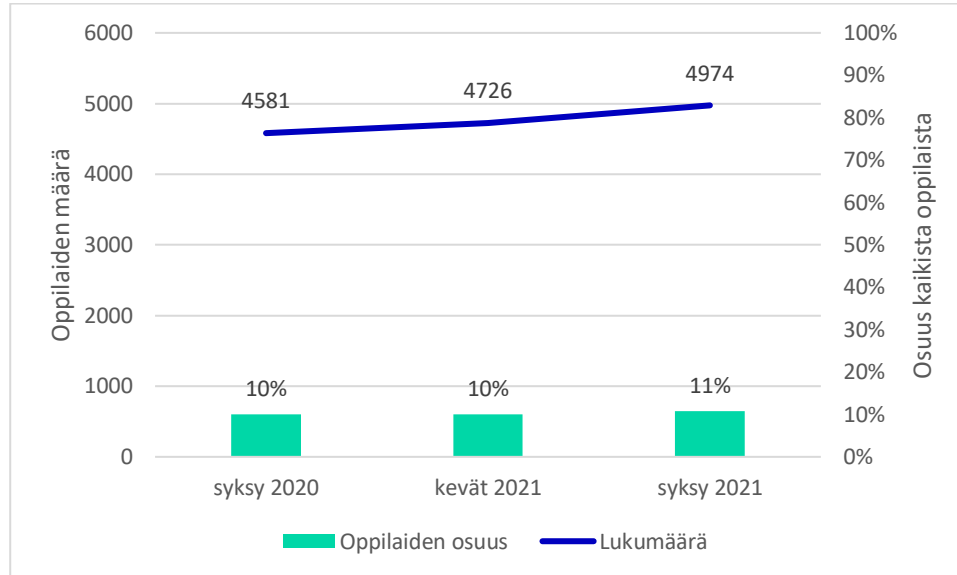
⁹⁹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

¹⁰⁰ Helsingin kaupungin talousarvio 2021, 66.

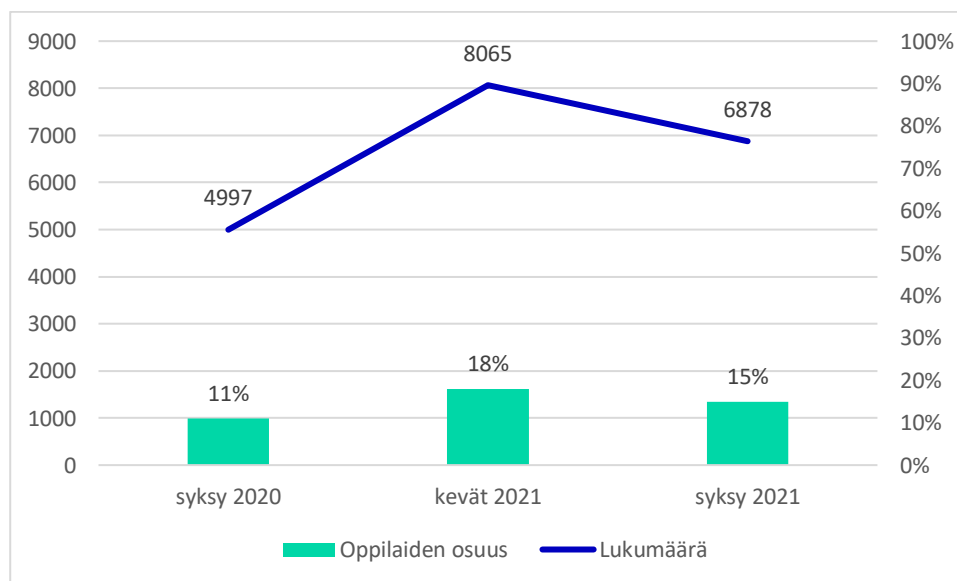
¹⁰¹ Kasvatus- ja koulutuslautakunta 10.11.2020 § 271.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 2. Peruskoulujen oppilaat, jotka saavat tehostettua tukea. Lukumäärä ja osuus kaikista peruskoulujen oppilaista, syyslukukausi 2020 ja kevät- ja syyslukukausi 2021¹⁰²



Kuvio 3. Peruskoulujen oppilaat, jotka saavat osa-aikaista erityisopetusta. Lukumäärä ja osuus kaikista peruskoulujen oppilaista, syyslukukausi 2020 ja kevät- ja syyslukukausi 2021¹⁰³

¹⁰² Tuen määrä (Excel). Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta 15.12.2021 saatu aineisto. Aineisto sisältää kaikki suomenkielisen ja ruotsinkielisen perusopetuksen oppilaat, mukaan lukien erityiskoulujen oppilaat.

¹⁰³ Tuen määrä (Excel). Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta 15.12.2021 saatu aineisto. Aineisto sisältää kaikki suomenkielisen ja ruotsinkielisen perusopetuksen oppilaat, mukaan lukien erityiskoulujen oppilaat.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Toimialalta saadun seuranta-aineiston perusteella tehostettua tukea saaneiden oppilaiden osuuden kehityksessä ei juurikaan ole alueellisia eroja tai eroja suomenkielisen ja ruotsinkielisen opetuksen välillä, Osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuuden muutoksessa syksystä 2020 syksyyn 2021 sen sijaan on jonkin verran eroa eri koulutusalueiden ja palvelujen välillä. Osuus on kasvanut alueesta riippuen 0–9 prosenttia.¹⁰⁴ Koska vertailuaineistoa koronapandemiaa edeltävältä ajalta ei ole, ei ole mahdollista arvioida, miten eri tukimuotoja saaneiden oppilaiden määrä ja osuus ovat kehittyneet verrattuna koronapandemiaa edeltävään aikaan.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on pyrkinyt myös seuraamaan keskitetysti tukiovetusta saaneiden oppilaiden päivittäistä määrää syyslukukaudesta 2020 syyslukukauteen 2021. Aiemmin tilastointi ja seuranta on ollut koulukohtaista. Seurantarve oli tiedossa jo ennen koronapandemiaa, mutta pandemia on kiihdyttänyt kehitystä. Tukiovetuksen tilastoinnin kanssa on kuitenkin ollut haasteita, minkä vuoksi tiedot tukiovetuksen toteutumisesta eivät ole luotettavia tai vertailukelpoisia koko seurantajakson ajalta.¹⁰⁵ Tämän vuoksi niitä ei esitetä tässä arvioinnissa.

Tukiovetuksen tuntimerkintä tuli toimialalla käyttöön vasta koronapandemian aikana, joten tukiovetustietoja ei voi verrata sitä edeltävään aikaan. Lukuvuoden 2021–2022 alussa vain yksi prosentti yläkoulujen oppilaista oli saanut tukiovetusmerkinnän, mikä ei kuvaa tukiovetuksen todellista tilannetta. Tuntimerkintöjen puuttuminen johtuu toisaalta siitä, että opettajat eivät vielä käyttäneet uutta tuntimerkintää, ja toisaalta siitä, että tukiovetusta on vaikea määritellä ja mitata. Jos esimerkiksi opettaja on saanut rehtorilta lisätunteja tukiovetukseen, joka tapahtuu samaan aikaan opetuksen kanssa, tämä ei kirjaudu mihinkään järjestelmään. Toimialalla on pohdittu, miten kouluja pitäisi ohjeistaa ja miten tukea tulisi mitata, että saataisiin vertailukelpoista tietoa. Kouluille on annettu uudet ohjeet tukiovetusmerkinnöistä syksyllä 2021.¹⁰⁶

2.2.3 Vieraskielisten oppilaiden tukeminen

Helsingin kaupungin talousarviossa 2021 todetaan, että oppimisvajeiden paikkaamiseksi lisätään ja tehostetaan suomi toisena kielenä -opetusta.¹⁰⁷ Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän valtion erityisavustuksen koronaviruksen (COVID-19) poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseksi perusopetuksessa yhtenä tavoitteena on tukea maahanmuuttotaustaisten oppilaiden oppimista. Avustuksella lisätään vieraskielisille oppilaille suomi toisena kielenä -opetusta. Lähiopetuksen puuttumisella on

¹⁰⁴ Tuen määrä. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta 15.12.2021 saatu aineisto. Aineisto sisältää kaikki suomenkielisen ja ruotsinkielisen perusopetuksen oppilaat, mukaan lukien erityiskoulujen oppilaat.

¹⁰⁵ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot; Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

¹⁰⁶ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot, Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

¹⁰⁷ Kasvatus- ja koulutuslautakunta 10.11.2020 § 271 ja Helsingin kaupungin talousarvio 2021, 66.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

arvioitu olevan eniten vaikusta erityistä tukea tarvitseviin ja kielivähemmistöihin kuuluviin oppilaisiin.¹⁰⁸

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan asiantuntijoiden mukaan OKM:n myöntämällä korona-avustuksella on lisätty S2-opetusta tuen tarpeeseen perustuen. Ensisijaisesti tunteja on lisätty jo olemassa olevalla henkilöstölle, ja jossain kouluissa rehtori on palkannut lisää opettajia. Rehtori päättää, miten tuki toteutetaan koulussa. Tuki voidaan järjestää esimerkiksi pienryhmäopetuksena tai samanaikaisopetuksena.¹⁰⁹

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei ole täysin kattavaa tietoa suomi toisena kielenä -opetuksen tuntimäärien kehityksestä yläkouluissa. Arviointikäynnillä saatu- jen tietojen mukaan S2-opetusta on vuonna 2021 budjettitietojen perusteella järjestetty yhtä paljon kuin edellisinä vuosina. Budjettitiedoissa ei eritellä ylä- ja alaluokkien osuutta, ja ne sisältävät vain kaupungin omalla rahoituksella järjestettävän S2-opetuksen. Tietoihin ei sisälly OKM:n myöntämällä korona-avustuksella tai koulutuksell- lisella tasa-arvorahalla järjestettyä opetusta.¹¹⁰ Arvioinnissa ei voitu varmistua S2- opetuksen määrän lisäämisestä oppimisvajeen paikkaamiseksi, koska arviointiin saatiin tietoja vain S2-oppilaiden määristä, ei järjestetyn S2-opetuksen tuntimääristä.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on tarjonnut tukitoimenpiteitä kielivähemmistöi- hin kuuluville oppilaille ja heidän perheilleen. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan edustajat ovat tavanneet säännöllisesti keskeisiä maahanmuuttajajärjestöjä niin sa- notussa järjestöfoorumissa. Järjestöt tarjoavat oppimista tukevaa toimintaa maahan- muuttajataustaisille oppijoille. Järjestöjen kanssa on myös keskusteltu oppimisen tuen keinoista ja perheiden saavuttamisesta. Koulutuksellista tasa-arvorahaa on koh- dennettu vuonna 2021 sellaisiin kouluihin, joissa S2-oppilaita on 30 prosenttia tai enemmän. Koulut ovat saaneet lisäresursseja oman äidinkielen opettajien palkkaa- miseen tai tuntien lisäämiseen. Tuki on koettu hyväksi tilanteissa, joissa oppilaan suomen kielen taito ei riitä koulutehtävistä selviytymiseen.¹¹¹

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan koronakriisiryhmä teki 1.10.2020 päätöksen, että monikieliset ohjaajat toimivat nimettyjen yksiköidensä lisäksi konsultoivana tu- kena koko kaupungin alueella poikkeustilanteessa. Peruskouluissa monikielisiin oh- jaajiin voi olla yhteydessä esimerkiksi pulmatilanteissa kodin ja koulun välillä, huol- lesta oppilaan koulunkäynnin sujumisesta tai hyvinvoinnissa ja koronatilanteeseen liittyvissä asioissa. Monikielisten ohjaajien tehtävänä on vahvistaa oppijoiden ja huol- tajien kotoutumista ja osallisuutta. Poikkeustilanteessa monikielisten ohjaajien tehtä- vänä on ollut tiedottaa ja kartoittaa perheiden tilanteita, ohjata huoltajia toimimaan

¹⁰⁸ He 93/2021 vp.

¹⁰⁹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

¹¹⁰ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot.

¹¹¹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

oppilaan tukena etäopiskelussa ja tukea oppilaan oppimista. Heidän tehtäviinsä kuuluu oppilaiden suomen kielen vahvistaminen esimerkiksi ohjaamalla oppilaita mukaan järjestöjen toimintaan. Monikieliset ohjaajat tukevat etäopetusta ja selittävät tehtäviä. Heidän tehtävänä on myös selvittää poissaolojen taustasyitä.¹¹²

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan asiantuntijoiden mukaan monikielisillä ohjaajilla ja kouluvalmentajilla on ollut keskeinen rooli oppilaiden ja perheiden kohtaamisessa koronan aikana. Monikieliset ohjaajat ovat koko koronan ajan olleet aktiivisesti yhteydessä perheisiin, ja toimineet kodin ja koulun yhteistyössä. Ohjaajien kanssa on lisäksi keskusteltu, miten vaikeasti tavoitettaviin perheisiin saa yhteyden.¹¹³

OKM:n myöntämällä korona-avustuksella hankittiin kevääksi 2021 koulujen toiveiden pohjalta ”Maahanmuuttajalasten oppimisvaikeuksien arviointi ja yksilöllisen tuen suunnittelu” -koulutusta.¹¹⁴

2.3 Oppilaanohjaus

Helsingin kaupungin talousarviossa 2021 todetaan, että oppimisvajeiden paikkaamiseksi lisätään ja tehostetaan oppilaanohjausta.¹¹⁵ Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämää valtion erityisavustusta koronaviruksen (COVID-19) poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseksi perusopetuksessa on tarkoitettu kohdennettavaksi myös oppilaanohjaukseen ja sen tehostamiseen.¹¹⁶

Oppilaanohjaus painottuu yläkouluissa 8.–9.-luokkalaisiin. Ohjaus aloitetaan 8. luokan keväällä ja aktiivinen ohjaus päättyy 9. luokan keväällä tehtävään yhteishakuun. Aktiivisin ohjaus tapahtuu 9. luokan syksyllä, jolloin esitellään eri kouluvaihtoehtoja ja haastatellaan oppilaita. Marras-joulukuussa on tavallisesti toisen asteen avoimia ovia. Helmi-maalikuussa on yhteishaku.¹¹⁷

Koronapandemia ja etäopetus on vaikuttanut eniten keväällä 2021 yhteishaussa hakeneisiin oppilaisiin. Keväällä 2020 oppilaanohjaus oli jo ehditty tehdä, kun etäopetus alkoi. Syksyllä 2021 tilanne on parantunut, kun oppilaat ovat olleet lähiopetuksessa ja 8.-luokkalaisten ohjaukset saatiin aloitettua normaalisti keväällä 2021.¹¹⁸

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan pedagogisen asiantuntijan mukaan etäopetus on näkynyt oppilaanohjauksessa erityisesti hankaluutena tavoittaa osaa oppilaista,

¹¹² Perusopetusjohtajan tiedote rehtoreille (RehTi) 23.4.2021, Liite. Helmi-intranet, KASKO, Oppiminen, Perusopetus. Luettu 29.12.2021.

¹¹³ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021.

¹¹⁴ Perusopetusjohtajan tiedote rehtoreille (RehTi) 10.12.2020, Liite. Helmi-intranet, KASKO, Oppiminen, Perusopetus. Luettu 29.12.2021.

¹¹⁵ Helsingin kaupungin talousarvio 2021, 66.

¹¹⁶ Kasvatus- ja koulutuslautakunta 10.11.2020 § 271.

¹¹⁷ Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021 ja sähköpostiviesti 1.10.2021.

¹¹⁸ Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021 ja sähköpostiviesti 1.10.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

mikä on vaikeuttanut henkilökohtaista ohjausta. Oppilaat, jotka muutenkin välttelevät ohjausta, saattoivat etäopetuksen aikana jäädä ilman henkilökohtaista oppilaanohjausta. Myös tutustuminen toisen asteen oppilaitoksiin ja opintoaloihin jäi pois lukuvuosina 2020–2021 ja 2021–2022, mistä johtuen oppilaat joutuivat tekemään yhteishakupäätökset kirjallisiin tietoihin perustuen. Tämä on osaltaan lisännyt oppilaanohjauksen kysyntää koronapandemian aikana, sillä oppilaanohjaajien on pitänyt käydä tarkemmin läpi eri kouluvaihtoehdot oppilaiden kanssa. Aikaisemmin on saattanut riittää yksi henkilökohtainen haastattelu ja tutustumiskäynti kouluun, nyt tarve on ollut useammalle henkilökohtaiselle keskustelulle.¹¹⁹

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan pedagogisen asiantuntijan mukaan oppilaanohjaajat tekivät hyvää työtä poikkeustilanteenkin aikana. Negatiiviset vaikutukset saattavat näkyä myöhemmin jatko-opintojen keskeyttämisenä tai haluna vaihtaa alaa, sillä oppilaat ovat joutuneet koronapandemian aikana tekemään kouluvalintoja ilman tutustumiskäyntejä oppilaitoksiin.¹²⁰

Tehostettu oppilaanohjaus on lisätty perusopetuslakiin¹²¹ 1.8.2021 alkaen ja sen toteuttamiseen on saatu lisää resursseja. Tehostettua henkilökohtaista oppilaanohjausta annetaan 8:lla ja 9:llä vuosiluokalla niille oppilaille, jotka tarvitsevat lisätukea jatko-opintoihin hakeutumiseen.¹²² Tehostettu oppilaanohjaus ei ole uusi käytäntö, sillä oppilaanohjaajat ovat tehneet sitä aikaisemminkin. Oppilaat, jotka tarvitsevat ohjausta enemmän, saavat sitä myös enemmän. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla pohditaan syksyn 2021 aikana, mitä kaikkea tehostettu oppilaanohjaus tulee sisältämään. Se tulee mahdollisesti käsittämään henkilökohtaisen ohjauksen lisäämistä, pienryhmäohjausta, ohjattuja tutustumisia ja joillain oppilailla voi olla ylimääräisiä työelämäjaksoja. Nyt kahdeksan koulua on mukana Teppo-hankkeessa, jossa oppilaat saavat enemmän työelämäkokemusta normaalin kahden työelämään tutustumisviikon lisäksi.¹²³

Oppilaanohjaajan ammattitaitoon kuuluu tehostettua oppilaanohjausta tarvitsevien oppilaiden tunnistaminen. Oppilaanohjaaja osaa tunnistaa, jos oppilaan jatko-opintosuunnitelmat eivät ole lainkaan selvät eikä ne selviä hänen omalla pohdinnallaan. Nämä oppilaat pyritään tunnistamaan ja ottamaan hyvin varhaisessa vaiheessa ohjaukseen. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on pyritty varmistamaan, että missään koulussa ei ole liian suurta oppilasmäärää oppilaanohjaajaa kohti. Oppilaita tulisi olla suunnilleen sama määrä eri kouluissa oppilaanohjaajaa kohti.¹²⁴

¹¹⁹ Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021; Pedagogisen asiantuntijan kommentit muistiolounnokseen 28.2.2022.

¹²⁰ Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021 ja sähköpostiviesti 1.10.2021.

¹²¹ Perusopetuslaki (30.12.2020/1216) 11 a §.

¹²² Tehostettu henkilökohtainen oppilaanohjaus <https://www.oph.fi/fi/koulutus-ja-tutkinnot/tehostettu-henkilokohtainen-oppilaanohjaus>. Luettu 18.1.2022.

¹²³ Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021.

¹²⁴ Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Koronapandemia vaikutti työelämään tutustumisjaksoihin (TET) erittäin paljon. TET-jaksot peruttiin kokonaan pahimmissa pandemiavaiheissa vuonna 2020. Näiden jälkeen suositeltiin etänä tehtäviä TET-jaksoja, mutta niiden järjestäminen on ollut käytännössä vaikeaa. Syksyllä 2021 on ollut edelleen vaikea saada TET-paikkoja, sillä työnantajat ovat olleet haluttomia ottamaan harjoittelijoita. Pedagogisen asiantuntijan mukaan TET-jaksot ovat oppilaalle usein ensimmäinen ja tärkeä kokemus työelämästä. Moni oppilas on ymmärtänyt TET-jaksossa, että koulussa saa tietoja ja taitoja työelämää varten. TET-jaksojen puuttuminen linkittyy täten oppimisvajeeseen.¹²⁵

Haastatellun pedagogisen asiantuntijan mukaan moniammatillinen yhteistyö on toiminut oppilaanohjauksen näkökulmasta yllättävän hyvin koronapandemian aikana. Oppilaanohjaajat ovat tehneet pääsääntöisesti yhteistyötä koulukuraattorien, psykologien ja erityisopettajien kanssa. Moniammatillinen yhteistyö on välttämätöntä erityisen tuen ja oppilashuollon piirissä olevien oppilaiden ohjauksessa.¹²⁶

Arviointikäynnillä saadun tiedon mukaan osa kouluista on kohdentanut valtion erityisavustusta oppilaanohjaukseen lukuvuodella 2020–2021. Kaupunki on lisäksi palkannut syksyllä 2021 viisi uutta oppilaanohjaajaa oppivelvollisuuden laajentumisen lisätehtäviin, jolloin ohjaukselle on jäänyt enemmän aikaa. Tavoitteena on, että jatkossa missään koulussa ei ole yli 220 oppilasta oppilaanohjaajaa kohden. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on erityisesti huolehdittu siitä, että oppilaanohjaajat saavat pandemiasta huolimatta riittävästi koulutusta ja lisätietoa muun muassa oppivelvollisuuden uudistamisesta. Kaikille Helsingin kaupungin oppilaitoksille on pidetty Helvi-koulutus¹²⁷ ”koko koulu ohjaa”. Lisäksi opinto-ohjaajille on järjestetty koulutuksia ja käynnissä on Oma linja -hanketyö¹²⁸, jossa tuetaan nuoria toisen asteen valinnassa.¹²⁹

2.4 Toimenpiteet poissaolojen vähentämiseksi

2.4.1 Poissaolot ja oppimisvaje

Helsingin talousarvion 2021 mukaan ”Eriarvoistumisen torjumiseksi on myös tärkeää, että päiväkodeissa, kouluissa ja oppilaitoksissa varmistetaan, että lapset ja nuoret osallistuvat kasvatukseen ja koulutukseen ja oppimisvajeita ei synny. Lasten ja nuorten poissaoloja seurataan systemaattisesti sekä kohdennetaan tukitoimia erityisesti niille perheille, joiden lapsilla on pitkiä poissaoloja.”¹³⁰

¹²⁵ Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021.

¹²⁶ Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021.

¹²⁷ Helvi-koulutukset ovat kaupungin työntekijöille laadittuja virtuaalisen keskusteluohjaajan avulla toteutettu koulutus. Helmi-intranet, Yhteiset palvelut, Helvi-virtuaaliohjaaja. Luettu 15.2.2022.

¹²⁸ <http://omalinja.fi/tietoa-oma-linja-ohjelmasta/>. Luettu 13.1.2022.

¹²⁹ Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021; Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021 saadut tiedot; Pedagogisen asiantuntijan kommentit muis-tiuluonnokseen 28.2.2022.

¹³⁰ Helsingin kaupungin talousarvio 2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Oppilaiden hyvinvointipäällikön mukaan oppimisvajeella ja poissaoloilla on vaikutusta toisiinsa. Jos oppilaalle alkaa tulla oppimisvajetta, oppilas jää helposti myös pois koulusta. Oppilaan voi olla vaikea tulla kouluun, koska on jo jäänyt jälkeen ja opittavat asiat alkavat tuntua vaikeilta. Vastaavasti, jos on paljon poissaoloja, syntyy lisää oppimisvajetta. Jos poissaoloihin ei puututa riittävän varhaisessa vaiheessa, niistä tulee nopeasti tapa. Poissaolot alkavat näkyä oppimisessa ja syntyy oppimisvajetta.¹³¹

Oppimisvajetta voi myös syntyä, vaikka oppilas on läsnä koulussa. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön mukaan on tärkeää tunnistaa oppimisvaikeudet, sillä ne voivat olla piileviä. Toimialan kehittämispalveluissa ja perusopetuspalveluissa huomioita on alettu kiinnittää enemmän poissaolojen laadullisiin tekijöihin ja poissaolojen ennaltaehkäisyyn.¹³²

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan projektipäällikön mukaan poissaolojen taustasyt tulee selvittää moniammatillisesti. Opettajan tulee ensisijaisesti reagoida poissaoloihin, sillä hän on läsnä oppimistilanteissa. Oppilashuollolla on tärkeä ammatillinen osaaminen asiaan. Oppilaiden hyvinvointipäällikön mukaan psykologit ja kuraattorit selvittävät osaltaan oppimisvajetta kouluilla. Opettajalla on kuitenkin oppimisvajeen selvittämisessä isoin rooli, sillä oppilashuolto ei ole opettamassa oppilaita luokassa paikan päällä. Oppilashuolto tulee prosessiin mukaan, kun poissaolot tulevat heidän tietoonsa.¹³³

Helsingin ja Tampereen yliopiston syksyllä 2020 tekemän opettajakyselyn mukaan merkittävä osuus opettajista arvioi, että jatkuvat poissaolot ovat häirinneet oppilaiden oppimista syksyllä 2020. Aineenopettajat arvioivat jatkuvat poissaolot oppimista häiritseviksi tekijöiksi useammin kuin erityisopettajat ja luokanopettajat. Rehtorikyselyn mukaan rehtorit kokivat, että yhteydenpito oppilaisiin onnistui ja yläkoulujen oppilaat onnistuttiin saavuttamaan sekä keväällä että syksyllä yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Opettajat olivat vastauksissaan kriittisempiä. Noin kaksi kolmasosaa kyselyyn vastanneista Helsingin koulujen opettajista koki pystyneensä pitämään paljon yhteyttä oppilaisiin keväällä 2020. Kolmannes opettajista koki pitäneensä jossain määrin yhteyttä kaikkiin oppilaisiin poikkeusolojen aikana. Noin 10 prosenttia opettajista kuitenkin raportoi, että luokassa on oppilaita, joita he eivät olleet onnistuneet tavoittamaan koko poikkeusolojen aikana. Lisäksi jopa 70 prosenttia vastanneista

¹³¹ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹³² Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹³³ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

opettajista raportoi, että luokasta löytyy oppilaita, joita he eivät toisinaan ole onnistuneet tavoittamaan. Syksyllä oppilaiden tavoittaminen oli hieman parantunut.¹³⁴

2.4.2 Poissaolojen seuranta

Poissaolevien määrä ja osuus oppilaista on yksi kasvatuksen ja koulutuksen toimialan nimeämistä seurantamittareista, joilla on pyritty saamaan tietoa koronapandemian aiheuttamista vaikutuksista.¹³⁵ Oppilaiden poissaolojen seuraaminen ja niiden merkitseminen oppilashallinnon verkkopalvelu Wilmaan¹³⁶ on opettajien tehtävä.¹³⁷ Wilman kautta syötetyt tiedot poissaoloista päivittyvät Wilman pohjana olevaan Primus-tietokantaan.¹³⁸

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on tehnyt Wilma-merkintöjen pohjalta peruskoulujensa poissaolojen pitkittäisseurantaa vuodesta 2017 syyslukukauteen 2020 asti. Tällä ajanjaksolla erillisselvityksessä on seurattu poissaolomerkintöjen määrää oppilasta kohden. Pitkittäisseurannan raportoinnissa toimialalla on tarkasteltu erikseen luvattomia poissaoloja ja kaikkia poissaoloja. Kaikki poissaolot ovat sisältäneet Wilma-merkinnät ”koulu selvittänyt”, ”lupa”, ”luvaton”, ”poissa”, ”selvitys huoltaja/itse”. Tarkastelussa on eritelty alakoululaisten ja yläkoululaisten poissaolot. Seuranta ei ole täysin luotettavaa, koska aineistoon liittyy laatuhaasteita. Toimialalla aineistoa käsitelleen johtavan tietosuunnittelijan mukaan data saattaa olla virheellistä erityisesti syksyn 2019 ja kevään 2020 1. ja 7. luokka-astetta koskevien tietojen osalta.¹³⁹

Seurantatiedon perusteella toimialalla on tiedossa, että luvattomat poissaolot peruskouluissa painottuvat lukuvuodesta riippumatta 7.–9. luokan oppilaille ja niissä etenkin erityiskouluihin. Esimerkiksi syksyllä 2020 noin kolmannes 7.–9-luokkalaisten ”luvatton poissaolo” -merkinnöistä tehtiin erityiskouluissa ja merkintöjä oppilasta kohti oli 34, kun muissa kouluissa vastaava luku oli kaksi.¹⁴⁰ Poissaolotietoja tarkastellessa

¹³⁴ Hotulainen ym. 2021. Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana: kevään ja syksyn 2020 kyselyiden tuloksia, 19–20 ja 49–51, 68.

¹³⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan perusopetuksen erityissuunnittelijalta sähköpostitse saadut tiedot 14.9.2021.

¹³⁶ Lisätietoja Wilmasta <https://www.visma.fi/wilma/>. Luettu 9.2.2022.

¹³⁷ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021 ja Poissaoloihin puuttumisen käsikirja, julkaistu keväällä 2021 <https://opehuone.fi/wp-content/uploads/Poissaoloihin-puuttumisen-kasikirja.pdf>

¹³⁸ <https://www.visma.fi/wilma/>. Luettu 9.2.2022.

¹³⁹ Poissaolot perusopetuksessa. Lukukausittain syksy 2017–syksy 2020, Poissaolot kouluittain. Lukuvuonna 2017–2018 & 2018–2019 ja Poissaolot keväällä 2020 palattaessa etäopetuksesta (Power Point -tiedostot) ja ko. tiedostojen taustalaskelmat (useita Excel-tiedostoja). Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta Teamsissä saatu aineisto 29.9.2021.

¹⁴⁰ Poissaolot perusopetuksessa. Lukukausittain syksy 2017–syksy 2020, Poissaolot kouluittain. Lukuvuonna 2017–2018 & 2018–2019 ja Poissaolot keväällä 2020 palattaessa etäopetuksesta (Power Point -tiedostot) ja ko. tiedostojen taustalaskelmat (useita Excel-tiedostoja); Poissaolot_alueet, Päivittäiset_koonnit - ma_14092020, Päivittäiset_koonnit - ke_16092020, Päivittäiset_koonnit - ma_21092020 (Power Point-tiedostot). Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta Teamsissä saatu aineisto 29.9.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

on otettava huomioon, että todennäköisesti myös koronapandemian aikana määrällisesti suurin osa poissaoloista kertyy edellisten vuosien tapaan erityiskouluista, joiden oppilaat eivät ole olleet etäopetuksessa koronapandemian aikana. Vaikka koronapandemian aikainen etäopetus olisikin lisännyt poissaolojen määrää muissa kuin erityiskouluissa, tämä kasvu ei juurikaan näkyisi poissaolojen kokonaismäärässä, koska suurin osa poissaoloista todennäköisesti kirjataan edelleen erityiskouluissa. Tämän vuoksi on kyseenalaista, onko kaikkien koulujen poissaolevien yläkoululaisien määrä ja osuus järkevä seurantamittari koronapandemian aiheuttamille vaikutuksille.

Muutoin kuin erityiskoulujen osalta poissaolomerkintöjen määrissä oppilasta kohti on vain vähän eroa koulujen ja alueiden välillä. Syksyllä 2018 ja keväällä 2019 vieraskielisillä oppilailla oli jonkin verran enemmän poissaolomerkintöjä oppilasta kohti kuin kotimaankielisillä, mutta muuten kieliryhmien välillä ei ollut eroa. Koska kevään 2020 poissaolojen seuranta-aineisto on toimialan arvion mukaan virheellistä, sen perusteella ei voi luotettavasti arvioida poissaolojen kehitystä kevään 2020 poikkeusaikana verrattuna koronapandemiaa edeltäneeseen tilanteeseen.¹⁴¹

Toimialalta on saatu arviointiin päivittäisseurantaa poissaolleiden oppilaiden määrästä ja osuuksista etäopetuksesta 18.3.–13.5.2020 paluun jälkeen ajalla 14.–29.5.2020. Päivittäisseuranta tarkoittaa sitä, että poissaolokirjauksia on tarkasteltu jokaiselta koulupäivältä. Koronaryhmän seurannassa ei ole tarkasteltu yläkoulujen oppilaita erillään, vaan mukana ovat kaikki peruskoulujen oppilaat. (Kuvio 4). Seurantatietojen mukaan poissaolleiden oppilaiden osuus vaihteli päivittäin kuudesta yhteentoista prosenttiin¹⁴². Keskimääräinen poissaolleiden oppilaiden osuus muissa kuin erityiskouluissa oli kymmenen prosenttia. Eri koulualueiden keskimääräiset poissaolijoiden osuudet vaihtelivat kuudesta kolmeentoista prosenttiin. Ruotsinkielisten peruskoulujen poissaolijoiden osuus oli pienempi kuin suomenkielisten, keskimäärin viisi prosenttia.¹⁴³

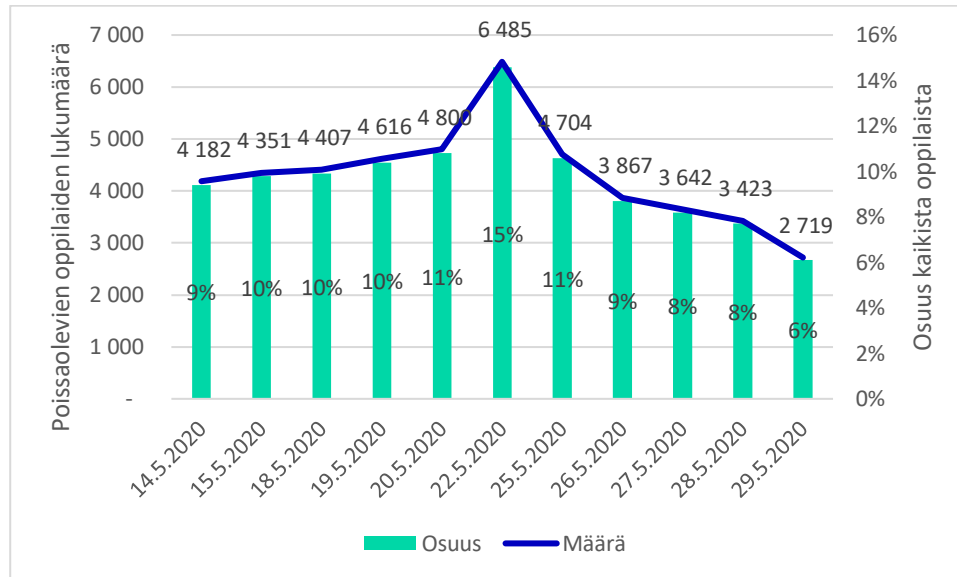
¹⁴¹ Poissaolot perusopetuksessa. Lukukausittain syksy 2017–syksy 2020, Poissaolot kouluittain. Lukuvuonna 2017–2018 & 2018–2019 ja Poissaolot keväällä 2020 palattaessa etäopetuksesta ja ko. tiedostojen taustalaskelmat; Poissaolot_alueet, Päivittaiset_koonnit - ma_14092020, Päivittaiset_koonnit - ke_16092020, Päivittaiset_koonnit - ma_21092020. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta Teamsissä saatu aineisto 29.9.2021.

¹⁴² Vaihteluväliin ei ole mielekästä laskea mukaan helatorstain jälkeistä perjantaita 22.5.2020 (poissaolijoiden osuus 15 %), koska vuodelta 2021 saatujen tietojen mukaan se vaikuttaa olevan suosittu poissaolopäivä vuosittain.

¹⁴³ Poissaolot keväällä 2020 palattaessa etäopetuksesta ja ko. tiedoston taustalaskelmat. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta Teamsissä saatu aineisto 29.9.2021 ja näiden perusteella tässä arvioinnissa tehdyt laskelmat (keskiarvot).

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 4. Helsingin kaupungin koulujen peruskoulujen oppilaat (kaikki luokka-asteet), joilla oli päivässä poissaolomerkintä kevätlukukaudella 2020 (lukumäärä ja osuus)¹⁴⁴

Toukokuun 2020 päivittäisseurantatietojen perusteella ei voi arvioida, lisääntyivätkö peruskoululaisten poissaolot etäopetuksen jälkeen verrattuna koronapandemiaa edeltävään aikaan, koska aiemmin poissaoloja seurattiin eri mittareilla. Poissaolevien oppilaiden päivittäinen osuus ei ole poikkeuksellisen suuri verrattuna esimerkiksi syksyyn 2021 (3–10 %)¹⁴⁵, jolloin etäopetusjaksoja ei ollut. Vertailua syksyn 2021 poissaolotietoihin haittaa se, että kevään 2020 tarkastelussa oppilas on laskettu poissaolleeksi, jos hänellä on ollut päivässä poissaolomerkintä yhdellekin tunnille, kun taas syksyllä 2021 poissaoleviksi on laskettu vain ne oppilaat, joilla on ollut poissaolomerkintä useammalla kuin kahdella tunnilla päivässä.

Arviointiin saatiin ajalta 13.8.2020–4.6.2021 tiedot niiden 7.–10. luokan oppilaiden määrästä, joilla on päivässä useammalta kuin kahdelta tunnilta poissaolomerkintä. Syyslukukaudella 2020 eniten poissaolevia yläkoulun oppilaita oli syyskuun alussa ja vähiten elokuun alussa koulun alkaessa. (Kuvio 5). Poissaolevien oppilaiden osuus kaikista yläkoululaisista vaihteli päivästä riippuen 2–12 prosentin välillä.¹⁴⁶

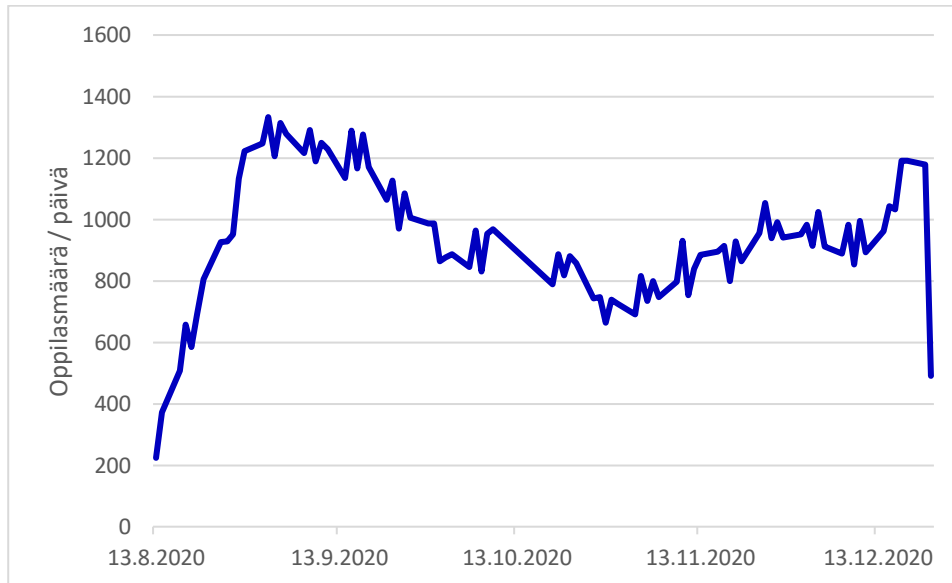
¹⁴⁴ Poissaolot keväällä 2020 palattaessa etäopetuksesta ja ko. tiedoston taustalaskelmat. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta Teamsissä saatu aineisto 29.9.2021 ja näiden perusteella tässä arvioinnissa tehdyt laskelmat (keskiarvot).

¹⁴⁵ Päivämerkinnät (Excel) Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta Teamsissä saatu aineisto 29.9.2021. Tämän arvioinnin laatijat ovat piirtäneet kuvan Excel-tietojen perusteella.

¹⁴⁶ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen erityissuunnittelijalta 17.6.2021 saatu aineisto. Tiedoissa ovat oppilaat, joille on merkitty joku seuraavista tuntimerkinnöistä: lupa, luvaton, poissa, selvitys huoltaja/itse, koulu selvittänyt.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 5. Helsingin kaupungin koulujen 7.–10. lk. oppilaat, joilla oli päivässä useammalta kuin kahdelta tunnilta poissaolomerkintä syyslukukaudella 2020.¹⁴⁷

Kevätlukukaudella 2021 eniten poissaolevia yläkoulun oppilaita oli 14.5., joka on helatorstaita seuraava perjantai, ja vähiten etäopetusjakson aikana maaliskuussa. (Kuvio 6). Poissaolleiden oppilaiden osuus kaikista yläkoululaisista oli 3–4 prosenttia etäopetusjakson aikana ja 7–11 prosenttia muina aikoina.¹⁴⁸

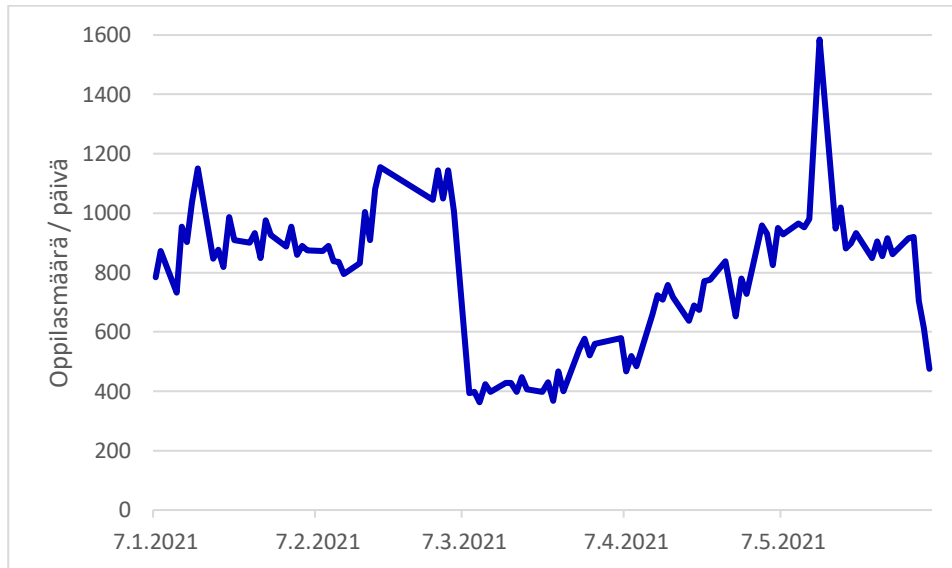
Kuvion 7 perusteella näyttää siltä, että poissaolevien oppilaiden kokonaismäärässä ei näy mitään suurta kasvupiikkiä välittömästi etäopetuksen päätyttyä 4.5.2021. Tämä viittaa arvioinnissa tehdyn tulkinnan mukaan siihen että, poikkeuksellisen suuria määriä oppilaita ei ole jäänyt pois koulusta etäopetuksen seurauksena. Poissaolijoiden määrä näyttää olevan yhteydessä etäopetukseen lähinnä siten, että etäopetuksen aikana poissaolevien oppilaiden määrä laskee merkittävästi. Tämä selittynee sillä, että etänä opetusta voi seurata sairaanakin tai läsnä olevaksi voi ilmoittautua, vaikka ei seuraisikaan opetusta.

¹⁴⁷ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen erityissuunnittelijalta 17.6.2021 saatu aineisto. Tiedoissa ovat oppilaat, joille on merkitty joku seuraavista tuntimerkinnöistä: lupa, luvaton, poissa, selvitys huoltaja/itse, koulu selvittänyt.

¹⁴⁸ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen erityissuunnittelijalta 17.6.2021 saatu aineisto. Tiedoissa ovat oppilaat, joille on merkitty joku seuraavista tuntimerkinnöistä: lupa, luvaton, poissa, selvitys huoltaja/itse, koulu selvittänyt.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 6. Helsingin kaupungin koulujen 7.–10. lk. oppilaat, joilla oli päivässä useammalta kuin kahdelta tunnilta poissaolomerkintä kevätlukukaudella 2021.¹⁴⁹

Syyslukukaudelta 2021 arviointiin saatiin tiedot niiden peruskoulun oppilaiden lukumäärästä, joilla oli useammalta kuin kahdelta tunnilta päivää kohti poissaolomerkintä. Tiedot eivät siis rajaudu pelkästään yläkoulun oppilaisiin, vaan käsittävät kaikki peruskoululaiset. Syyslukukaudella 2021 eniten poissaolevia oppilaita oli elokuun lopussa ja vähiten koulujen alkaessa elokuun alussa. (Kuvio 7). Vertaillen syyslukukausien 2021 poissaolevien oppilaiden määristä laadittua kuviota 8 syyslukukaudesta 2020 laadittuun kuvioon 6, voidaan havaita hyvin samankaltainen kausivaihtelu.

¹⁴⁹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen erityissuunnittelijalta 17.6.2021 saatu aineisto. Tiedoissa ovat mukana oppilaat, joille on merkitty joku seuraavista tuntimerkinnoistä: lupa, luvaton, poissa, selvitys huoltaja/itse, koulu selvittänyt.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 7. Helsingin kaupungin koulujen peruskoulujen oppilaat (kaikki luokka-asteet), joilla oli päivässä useamalta kuin kahdelta tunnilta poissaolomerkintä syyslukukaudella 2021.¹⁵⁰

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan projektipäällikön mukaan poissaolojen seurantaan ja tilastointiin liittyy haasteita. Huoltajien on mahdollista kuitata lapsiensa luvattomia poissaoloja luvallisiksi. Tämä vaikeuttaa poissaoloihin puuttumista. Primus ja Wilma eivät palvele tiedolla johtamista parhaalla mahdollisella tavalla poissaolojen seurannassa. Wilmaan kirjataan poissaolomerkintöjä siten, että yksi poissaolomerkintä vastaa yhtä oppituntia. Merkinnoista ei voi päätellä, onko oppilas ollut poissa osan päivästä vai koko päivän.¹⁵¹

Sekä toimialatasoiseen että kouluissa tehtävään poissaolojen seurantaan liittyy ongelmia, jotka vaikuttavat tietojen luotettavuuteen. Oppilashallintojärjestelmä Primuksesta ei saa poissaolomerkintöjä takautuvasti, joten kaikille koronapandemian aikana käyttöön otetuille mittareille ei ole saatavissa vertailutietoa koronapandemiaa edeltävältä ajalta. Tuoreet poissaolotiedot eivät ole luotettavia, koska järjestelmässä olevat poissaolotiedot muuttuvat jatkuvasti, kun huoltajat ja opettajat kuittaavat poissaoloja.¹⁵²

¹⁵⁰ KriisiryhmäPerusopetusPoissaolot2020-21 (20) ja KriisiryhmäPerusopetusPoissaolot2020-21 (21) (Power Pointit). Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta Teamsissä saatu aineisto. 15.12.2021. Tämän arvioinnin laatijat ovat syöttäneet manuaalisesti alkuperäisessä Power Pointissa kuvana esitetyt tiedot lukuina Excel-tiedostoon ja piirtäneet kuvan.

¹⁵¹ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021; Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muistiolounnokseen 4.3.2022.

¹⁵² Päivittäiset_koonnit - ma_14092020. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta Teamsissä saatu aineisto 29.9.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2.4.3 Poissaoloihin puuttuminen

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on ottanut perusopetuksessa vaiheittain käyttöön pedagogisen tietojohdamisen työkalut lukuvuonna 2020–2021. Työkaluihin kuuluvat data-analytiikka ja raportointinäkymät (dashboard), jossa tietoja ja lukuja esitetään pelkistetyssä muodossa esimerkiksi koulujen rehtoreille tai toimialan johdolle. Työkalut keräävät tietoja Primus-oppilashallintojärjestelmästä. Työkalujen avulla rehtorit, kasvatuksen ja koulutuksen toimialan johto sekä esimerkiksi aluepäälliköt voivat seurata reaaliaikaisesti esimerkiksi poissaolotilannetta ja tarkistaa, onko poissaoloihin puututtu. Työkalujen avulla raportoituja tietoja voi tarkastella kaupungin, alueen, koulun, luokka-asteen tai yksittäisen luokan tasolla.¹⁵³

Rehtoreille esitetään raportointinäkymässä esimerkiksi niiden oppilaiden lukumäärät, joiden poissaolotuntien määrä ylittää tietyt hälytysrajat. Työkalussa on mahdollista seurata myös tehtyjä tukitoimia. Wilmaan on lisätty opettajien käyttöön syksyllä 2020 lomake, jossa esitetään viisi toimenpidettä poissaoloihin puuttumiseen. Jos oppilaalla on paljon poissaoloja, opettajien tulisi merkitä lomakkeeseen, mitä toimenpiteitä on tehty. Jos oppilaalla on paljon poissaoloja eikä opettaja ole täyttänyt lomaketta, rehtori voi tarkistaa raportointinäkymästä, onko opettaja tehnyt toimenpiteitä. Tehtyjä tukitoimia voi verrata esimerkiksi oppimistuloksiin ja poissaoloihin.¹⁵⁴

Pedagogisen tietojohdamisen työkaluihin on lisäksi viety ”Mitä oppilaille kuuluu” -kyselyn tulokset. Kysely toteutettiin ensimmäistä kertaa syksyllä 2021. Kysely on tarkoitus toistaa säännöllisesti. Kasvatuksen ja koulutuksen ICT-hankepäällikön mukaan kyselyn tuloksia voidaan tarkastella poissaolojen ja tukitoimien kanssa, jolloin saadaan hyvä kuva koulun tilanteesta ja mahdollisesta oppimis- ja hyvinvointivaiveesta. Pedagogisen tietojohdamisen työkaluja ja näkymiä on tarkoitus kehittää edelleen koulujen tarpeiden pohjalta.¹⁵⁵

Yläkouluissa syntyy haasteita siinä, miten hyvin luokanvalvoja on perillä ryhmänsä poissaolokertymistä. Poissaolot voivat konkretisoitua luokanvalvojalle vasta jälkikäteen, esimerkiksi jakson päätyttyä. Poissaoloihin puuttumisen portaat -toimintaoh-

¹⁵³ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan ICT-hankepäällikön sähköpostiviesti 11.10.2021 ja Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹⁵⁴ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan ICT-hankepäällikön sähköpostiviesti 11.10.2021 ja Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹⁵⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan ICT-hankepäällikön sähköpostiviesti 11.10.2021 ja Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021; Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muistioluonnokseen 4.3.2022.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

jeen mukaan toimenpiteet pitäisi aloittaa heti ensimmäisestä luvattomasta poissaolosta. Vastuuhenkilö on luokanvalvoja, jonka tehtävänä on keskustella oppilaan ja huoltajan kanssa.¹⁵⁶

Tarkastuslautakunnan vuoden 2020 arvioinnin ”Mukana-ohjelma ja Me-koulukehittäminen syrjäytymisen ehkäisemiseksi peruskouluissa” mukaan peruskouluihin oli kehitetty poissaolojen puuttumisen prosessi. Ohjetta poissaoloihin puuttumiseksi peruskouluissa on kyseisen arvioinnin mukaan päivitetty 1.8.2020 ja samalla konsultaatiokäytänteitä on tarkennettu.¹⁵⁷

Poissaoloihin puuttumisen prosessia on uudistettu lisäämällä prosessiin toimenpides- taso. Opetushallituksen rahoittaman koulutuksellisen tasa-arvon edistämishankkeen yhteydessä toimenpiteitä avattiin lisää ja toteutettiin poissaoloihin puuttumisen käsi- kirja. Käsikirjassa kuvataan, miten kouluissa voidaan puuttua poissaoloihin ennalta- ehkäisystä vaikeisiin tilanteisiin. Käsikirja julkaistiin keväällä 2021, ja se on toimitettu kaikkiin kouluihin.¹⁵⁸

Poissaoloihin puuttumisen käsikirjassa on kuvattu vastuut poissaoloihin puuttumi- seen. Poissaoloihin puuttuminen lähtee ennaltaehkäisystä, joka on kaikkien aikuisten tehtävä kouluissa. Yhteisöllisen oppilashuollon tehtävänä on pohtia keinoja ennalta- ehkäisyy- n. Rehtorin vastuulla on, että kaikki koulun opettajat tietävät ohjeet ja toi- menpiteet poissaoloihin puuttumiseen. Kouluissa on suuria eroja siinä, ovatko opet- tajat ja muu henkilökunta tietoisia ohjeista. Toimintaohjeessa mainitaan, että aineen- opettajan tulee olla yhteydessä luokanvalvojaan poissaoloista matalalla kynnyksellä. Luokanvalvojalla on vastuu olla yhteydessä kodin suuntaan. Kodin ja koulun yhteis- työ on edelleen kehitettävä asia. Opettajan vastuulla on oppilaan kanssa keskuste- leminen. Jos aikuinen on kiinnostunut oppilaasta, se lisää oppilaan motivaatiota olla koulussa.¹⁵⁹

Poissaoloihin puuttuminen etäopetuksen aikana on ohjeistettu Oppimisen ja hyvin- voinnin tuki perusopetuksessa -ohjeessa. Puuttumisprosessia on nopeutettu lähiope- tukseen verrattuna. Etäopetuksenkin aikana opettava opettaja seuraa tarkasti oppi- laiden poissaoloja ja kirjaa ne Wilmaan. Ohjeen mukaan oppilaisiin on tärkeää olla yhteydessä päivittäin, kysyä opiskelun etenemisestä ja oppilaan hyvinvoinnista. Jos oppilaaseen ei saada yhteyttä työpäivän aikana, opettaja on yhteydessä oppilaan huoltajaan. Mikäli oppilas tai huoltajat eivät vastaa kahden työpäivän jälkeen, opet- taja on yhteydessä oppilashuoltohenkilöstöön. Ensisijaisesti kuraattori ja toissijaisesti

¹⁵⁶ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021 ja Poissaoloihin puuttumisen käsikirja, julkaistu keväällä 2021 <https://opehuone.fi/wp-content/uploads/Poissaoloihin-puuttumisen-kasikirja.pdf>.

¹⁵⁷ Tarkastusviraston arviointimuistio 2020. Mukana-ohjelma ja Me-koulukehittäminen syrjäytymisen ehkäise- miseksi peruskouluissa, 14.

¹⁵⁸ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹⁵⁹ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

psykologi lähettää huoltajille tekstiviestin, jossa kerrotaan, että koulunkäynnin varmistamiseksi koulun tulee saada yhteys oppilaaseen ja perheeseen ja oppilashuolto tarjoaa tukea koulunkäyntiin. Jos perheeseen ei saada vielä kukaan yhteyttä, seuraavaksi viestitään lastensuojeluilmoituksen tekemisestä. Viesti pyritään lähettämään perheen äidinkielellä. Jos vielä kukaan ei saada yhteyttä, lastensuojeluilmoituksen tekee perheen tilanteen parhaiten tunteva henkilö.¹⁶⁰

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan projektipäällikön mukaan Helsingissä poissaoloihin puuttumisen prosessit ovat hyvällä mallilla, sillä käytössä ovat poissaolon portaat ja poissaoloihin puuttumisen käsikirja toimintaohjeina. Projektipäällikön mukaan poissaoloihin puuttuminen kuitenkin vaatii, että kouluissa on muodostettu toimenpidetason käytännöt, ja mietitty, miten toimitaan moniammatillisesti poissaolojen syntyessä.¹⁶¹

Helsingissä tehdään haastateltujen oppilashuollon asiantuntijoiden mukaan aikaisempaa enemmän yhteistyötä poissaoloihin puuttumisessa, sillä tavoitteena on saada yhtenäiset käytänteet kouluihin. Aiemmin käytännöissä oli paljon enemmän eroja. Poissaoloihin puuttumisen käsikirja on käännetty myös ruotsiksi ja ruotsinkieliset koulut ovat mukana sitouttavassa koulu yhteistyössä.¹⁶²

Vaikeissa poissaolotapauksissa tarvitaan moniammatillista yhteistyötä. Moniammatillinen yhteistyö poissaoloasioissa toimii haastateltujen oppilashuollon asiantuntijoiden mukaan kouluissa pääsääntöisesti hyvin. Koulujen käytänteissä on kuitenkin eroja. Moniammatillinen yhteistyö sisältää laajemmin myös yhteistyön lapsiperheiden palveluiden kanssa. Kouluissa tunnetaan vaihtelevasti sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden sisältö, ja myös opettajien olisi hyvä olla tietoisia palveluista. Moniammatillista yhteistyörakennetta ja perheiden ohjaamista aikaisemmassa vaiheessa varhaiseen tukeen ollaan kehittämässä. Näin voidaan esimerkiksi ehkäistä poissaolotilanteen kriisiytymistä. Keväällä 2021 sovittiin, että psykologit, kuraattorit ja kouluterveydenhoitajat tapaavat kaikki 7.–9.-luokkien oppilaat koronapandemian takia. Kouluterveydenhoitajat eivät tavanneet oppilaita suunnitellusti, koska heidän aikansa meni koronarokotusten antamiseen kouluilla. Psykologit ja kuraattorit tapasivat 7. luokkien oppilaat pienryhmissä. Tapaamisten tarkoituksena oli, että oppilas- ja kouluterveydenhuolto tulevat tutuiksi oppilaille ja psykologit, kuraattorit ja kouluterveydenhoitajat puolestaan tutustuvat oppilaisiin.¹⁶³

¹⁶⁰ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan ohje "Oppimisen ja hyvinvoinnin tuki perusopetuksessa, syksy 2021". <http://helmi.hel.fi/kasko/oppiminen/perusopetus/Sivut/default.aspx>. Ohje päivitetään lukukausittain.

¹⁶¹ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹⁶² Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹⁶³ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021; Oppilaiden hyvinvointipäällikön kommentit muistioloalustukseen 4.3.2022.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2.4.4 Haasteet poissaolojen seurannassa ja niihin puuttumisessa

Oppilashuolto ei pysty Helsingissä seuraamaan oppilaiden poissaoloja, sillä oppilashuollon työntekijöillä ei ole oikeutta päästä katsomaan oppilaiden tai asiakkaidensa poissaoloja tai muita Wilma-merkintöjä. Helsinki on tulkinnut tietosuojalakia ja julkisuuslakia hyvin tiukasti tässä asiassa, toisin kuin muut kunnat. Poissaolojen seuraminen jää siis pitkälti opettajan vastuulle. Jos opettaja ei ole aktiivinen asiassa, poissaolojen käsittelyyn oppilashuollon kanssa voi tulla todella pitkä viive. Oppilaan kannalta voi olla jo liian myöhäistä, jos oppilas on jo tottunut olemaan poissa koulusta. Pedagogisen tietojohdamisen työkalut ovat mahdollistaneet sen, että rehtori voi seurata poissaoloja luokkatasolla ja nostaa poissaolojen kehityksen keskusteluihin yhteisöllisen oppilashuollon tapaamisissa. Tapaamisissa ei voida kuitenkaan käsitellä yksittäisen oppilaan poissaoloja.¹⁶⁴

Poissaoloihin puuttumiseen liittyy vastuu- ja resurssihaasteita. Kouluilla pitää olla selkeästi sovittu, kuka pitää yhteyttä oppilaaseen. Yhteydenpitäjä voi olla esimerkiksi oppilashuolto, opettaja, luokanohjaaja tai laaja-alainen erityisopettaja. Yhteydenpitoon vaikuttaa myös se, kuinka paljon aikaa oppilashuollolla tai opettajilla on käytössään.¹⁶⁵

Poissaolojen taustasyistä ei ole olemassa selkeää seurantavälinettä. Jokainen koulu on tehnyt seurantaa omalla tavallaan. Opettajilla on usein hyvä näkemys tilanteista. Palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön mukaan poissaolojen taustasyöt ovat harvoin selkeitä ilman moniammatillista yhteistyötä. Poissaoloihin puuttumisen käsikirjassa on esitetty kyselymenetelmiä, joilla poissaolojen taustasyitä voi lähteä selvittämään. Systemaattista poissaolojen taustasyiden selvittämistä ollaan jalkauttamassa kouluihin. Koulut saavat itse rakentaa menetelmiään.¹⁶⁶

Oppilaiden hyvinvointipäällikön mukaan käyntisyöt oppilashuollossa eivät ole juuriin muuttuneet koronapandemian aikana. Hänen mukaansa tästä voi päätellä, että poissaolojenkaan taustasyöt eivät ole tilastollisesti tarkasteltuna muuttuneet. Yksittäisten lasten osalta koronapandemia on voinut lisätä poissaoloja. Haastateltujen näkemysten mukaan poissaoloja on koronapandemian aikana ollut paljon niillä oppilailta, joilla on ollut poissaoloja jo normaaliaikana. Pääsääntöisesti kouluissa tunnustetaan hyvin nämä oppilaat ja he ovat oppilashuollon piirissä. Haastateltujen oppilashuollon asiantuntijoiden mukaan sellaisia oppilaita, joihin ei ole saatu yhteyttä on aika vähän. Haastateltujen mukaan on mahdollista, että osa neuropsykiatrisista häiriöistä

¹⁶⁴ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹⁶⁵ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹⁶⁶ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

kärsivistä ja kiusatuista oppilaista on ollut tyytyväisiä etäopetukseen, mikä on saattanut vähentää heidän poissaolojaan.¹⁶⁷

Yhteydenotot oppilashuoltoon ovat kasvaneet pandemian aikana. Käyntejä on ollut noin viidennes enemmän. Oppilaiden hyvinvointipäällikön mukaan ei voida sanoa varmasti, johtuvatko lisääntyneet käynnit pandemiasta vai ei. Yhteisölliseen työhön, opettajien pedagogiseen tukeen ja oppilashuollon tunnettavuuden lisäämiseen on jäänyt vähemmän aikaa, kun lisääntynyt yksilötyö on vienyt resursseja. Oppilashuoltoon saatiin lisäresursseja loppuvuodelle 2021, mutta muutamaksi kuukaudeksi oli haastavaa saada työntekijöitä, koska psykologeista on muutenkin valtakunnallinen pula.¹⁶⁸

2.5 Sopimuskoulut

Helsingin kaupungilla on sopimus perusopetuksen järjestämisestä tiettyjen yksityisten koulun kanssa. Näitä kouluja kutsutaan sopimuskouluiksi.¹⁶⁹ Lukuvuonna 2021–2022 kaupungilla oli kaksitoista sellaista sopimuskoulua, joissa oli yläkoulu.¹⁷⁰ Näiden koulujen toimenpiteitä oppimisvajeen paikkaamiseksi selvitettiin tässä arvioinnissa sähköpostitiedustelulla¹⁷¹. Tiedusteluun vastasi kahdeksan sopimuskoulua.

Kaikkien sopimuskouluista saatujen vastausten mukaan yläkouluissa on havaittu etäopetuksen aiheuttamaa oppimisvajetta lukuvuonna 2020–2021. Kahden vastauksen mukaan oppimisvajetta tosin on ilmennyt vain muutamilla tai yksittäisillä oppilailla, kun taas suuri osa oppilaista oli pärjännyt hyvin.¹⁷²

Oppimisvaje on konkreettisesti ilmennyt esimerkiksi matematiikan, suomen kielen ja vieraiden kielten perustaitojen heikkoutena erityisesti 7.-luokkalaisilla. Vajetta on näkynyt myös taitoaineissa, joita oppilaat ovat joutuneet opettelemaan yksin etäopetuksen aikana. Etäopetuksessa oppiminen on saattanut jäädä pinnalliseksi ja aiheuttanut tarvetta kerrata asioita. Joillakin oppilailla on jäänyt tavanomaista enemmän tehtäviä tai kursseja suorittamatta. Tuen tarve (erityisopetus, tukiopetus) on lisääntynyt. Osaamisvaje ei välttämättä näy suoraan joidenkin yksittäisten oppiaineiden sisällön osaamisen puutteena, vaan yleisemmin vuorovaikutustaidoissa, kulttuurisessa osaamisessa ja yhteisöllisyydessä, oppilaiden keskittymiskyvyn puutteena, henkisenä

¹⁶⁷ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹⁶⁸ Oppilaiden hyvinvointipäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

¹⁶⁹ <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaus?id=2773>. Luettu 15.2.2022.

¹⁷⁰ <https://www.hel.fi/peruskoulut/fi/koulut/> Luettu 30.11.2021.

¹⁷¹ Tiedustelu lähetettiin pääsääntöisesti koulujen rehtoreille. Jos rehtorin osoite ei ollut saatavana koulun verkkosivulla, tiedustelu lähetettiin koulun kansliaan tai mahdolliseen muuhun koulun verkkosivulla esitettyyn osoitteeseen.

¹⁷² Yksityisten Helsingin kaupungin sopimuskoulujen vastaukset tietopyyntöön 14.12.2021–12.1.2022.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

kuormittumisena sekä kyvykkyyden ja itsetunnon laskuna. Erityisesti sellaisten oppilaiden, joilla nämä taidot ovat valmiiksi heikot, tilanne on huonontunut entisestään.¹⁷³

Kaikissa vastanneissa sopimuskouluissa on tehty toimenpiteitä etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamiseksi. Toimenpiteitä ovat olleet muun muassa oppimisvajeen kartoittaminen kyselyjen avulla tuen kohdistamiseksi sekä tukiopetuksen, erityisopetuksen ja S2-opetuksen lisääminen. Vastauksissa mainittiin myös koulun yhteisöpedagogin tuki vuorovaikutusvajeen vähentämiseksi, pienryhmien muodostaminen, ohjattu välituntitoiminta, yhteistyön lisääminen vanhempien kanssa ja joustavat koe- ja arviointijärjestelyt.¹⁷⁴

Puolet vastanneista sopimuskouluista (4 kpl) on saanut lisäresursseja etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamiseksi. Näin vastanneista kouluista kaksi sai lisäresurssina OKM:n erityisavustusta koronapandemian vaikutusten tasoittamiseen. Kahden koulun vastauksista ei käy ilmi, mistä ne olivat lisäresurssit saaneet. Rahoitusta oli käytetty esimerkiksi erityisopettajien tai resurssiopettajien palkkaamiseen ja tukiopetuksen lisäämiseen.¹⁷⁵

Osassa sopimuskoulujen vastauksista todettiin, että tehtyjen tukitoimenpiteiden vaikutuksia on hankala arvioida, etenkin vielä tässä vaiheessa. Oppilaat ovat yläkoulussa vain kolme vuotta, joten heidän kehitystään ei pystytä seuramaan yläkouluissa kovin kauan, vaan he siirtyvät jatko-opintoihin. Kahdessa vastauksessa todettiin, että tuella on ollut vaikutusta, koska oppilaat ovat saaneet sen avulla kursseja suoritettua. Yhden vastauksen mukaan tukitoimenpiteiden suorittaminen on kasvattanut opettajien kuormitusta.¹⁷⁶

Vastauksissa tuotiin esille, että monet lähtökohtaisesti taitavat ja itseohjautuvat oppilaat ovat suoriutuneet etäkoulusta hyvin, mutta oppimisvajetta ilmenee erityisesti niillä oppilailla, joilla on aiemminkin ollut vaikeuksia. Etäopetuksen jälkeen on joissakin kouluissa havaittu oppilailla poikkeuksellisen huonoa käytöstä. Yhdessä vastauksessa todettiin, että koulu on hyvin paljon sidoksissa terveydenhuoltoon. Tästä syystä kouluterveydenhuollon alasajo koronapandemian aikana on vaikuttanut kaikkien koulutyöhön ja lisännyt koulun muun henkilökunnan kuormitusta.¹⁷⁷

¹⁷³ Yksityisten Helsingin kaupungin sopimuskoulujen vastaukset tietopyyntöön 14.12.2021–12.1.2022.

¹⁷⁴ Yksityisten Helsingin kaupungin sopimuskoulujen vastaukset tietopyyntöön 14.12.2021–12.1.2022.

¹⁷⁵ Yksityisten Helsingin kaupungin sopimuskoulujen vastaukset tietopyyntöön 14.12.2021–12.1.2022.

¹⁷⁶ Yksityisten Helsingin kaupungin sopimuskoulujen vastaukset tietopyyntöön 14.12.2021–12.1.2022.

¹⁷⁷ Yksityisten Helsingin kaupungin sopimuskoulujen vastaukset tietopyyntöön 14.12.2021–12.1.2022.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

3 JOHTOPÄÄTÖKSET

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, onko kasvatuksen ja koulutuksen toimiala tehnyt riittäviä toimenpiteitä nuorten tukemiseksi etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamiseksi yläkouluissa. Oppimisvajeella tarkoitettiin tässä arvioinnissa kasvatuksen ja koulutuksen toimialan määritelmän mukaisesti oppijoiden jäämistä heille asetetuista oppimistavoitteista tai opetussuunnitelmaan sisältyvien asioiden, tavoitteiden tai osa-alueiden mahdollista toteutumatta jäämistä koronaepidemian aikana poissaolojen tai etäopetuksen vuoksi. Arviointihavaintojen mukaan toimiala on tehnyt useita toimenpiteitä oppimisvajeen paikkaamiseksi, mutta niiden riittävyttä ei voitu kaikilta osin arvioida. Tämä johtuu siitä, että luotettavaa, vertailukelpoista ja konkreettista tietoa syntyneestä oppimisvajeesta ja toimenpiteiden vaikutuksista ei ole kattavasti saatavilla näin lyhyellä aikavälillä. Sekä oppimisvaje että toimenpiteiden vaikutukset saattavat näkyä pidemmällä aikavälillä. Jatkossa toimiala pyrkii seuraamaan oppimisvajeen paikkaamiseksi tehtyjen toimenpiteiden vaikuttavuutta esimerkiksi kansallisten oppimistulosarviointien pohjalta.

Arviointiin saatujen tietojen mukaan toimialan on seurannut keskitetysti tehostettua tukea, osa-aikaista erityisopetusta ja tukiovetusta saavien oppilaiden määriä ja osuuksia vasta syyslukukaudesta 2020 alkaen, joten vertailutiedot puuttuvat kevätlukukaudesta 2020 ja ajalta ennen koronapandemiaa. Toimiala on lisännyt tuki- ja erityisopetusta peruskouluissa syyslukukaudesta 2020 syyslukukauteen 2021, jos mittarina tarkastellaan tehostettua tukea tai osa-aikaista erityisopetusta saavien oppilaiden määrän kehitystä kyseisenä aikana. Toimialan keräämän mittaritiedon perusteella ei kuitenkaan voi arvioida, onko tukiovetusta lisätty vuonna 2021, koska tukiovetusta koskeva seuranta-aineisto ei ole luotettava, eikä se näin ollen kuvaa tukiovetuksen todellista tilannetta. Tukiovetusmerkintöjä ei ole tehty kouluissa yhdenmukaisella tavalla koko seurantajakson ajan. Toimiala on pyrkinyt kehittämään tukiovetuksen tilastointia luotettavammaksi antamalla kouluille uudet ohjeet tukiovetusmerkinnöistä syksyllä 2021.

Tuki- ja erityisopetuksen lisäystä on rahoitettu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämällä valtion erityisavustuksella koronaviruksen (COVID-19) poikkeusolojen vaikutusten tasoittamiseksi perusopetuksessa. Toimiala käytti avustuksen kohdentamisen pohjana rehtorien kyselyvastauksissaan antamia arvioita koulujen oppimisvajeesta ja tuen tarpeesta kevään 2020 etäopetuksen jälkeen. Yläkouluissa avustusta kohdennettiin painotetusti muun muassa 8. ja 9.-luokkien, S2-oppilaiden ja valmistavasta opetuksesta siirtyneiden tukemiseen. Keväällä 2021 avustusten jakoperusteena oli koulujen oppilasmäärä. Rehtorit ovat päättäneet avustuksen tarkemmasta kohdentamisesta kouluissa. Tukitoimenpiteitä on lisäksi rahoitettu kasvatuksen ja koulutuksen toimialan talousarvion 2021 ylitysoikeudella ja valtion erityisavustuksella perusopetuksen tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja laadun kehittämiseen.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Toimialalla haastateltujen asiantuntijoiden mukaan tuen kohdentuminen näytti onnistuneen syksyn 2020 jälkeen koulujen rehtoreille tehtyjen kyselyiden tulosten perusteella. Arviointiin ei saatu tarkempaa tietoa siitä, mihin kyselyihin tämä havainto perustui, joten asiasta ei voitu varmistua. Tuen vaikutuksia voidaan arvioida vasta pidemmällä aikavälillä.

Suomi toisena kielenä -opetusta on toimialan mukaan lisätty tuen tarpeeseen perustuen. Toimialalla ei kuitenkaan ole seurantatietoa suomi toisena kielenä -opetuksen tuntimäärien kehityksestä, joten ei voida arvioida, onko suomi toisena kielenä -opetusta lisätty vuonna 2021 verrattuna vuoteen 2020 tai aikaan ennen koronapandemiaa. Toimiala on tarjonnut koronapandemian aikana tukitoimenpiteitä vieraskielisille oppilaille ja heidän perheilleen. Talousarvion 2021 ylitysoikeudella on palkattu lisää monikielisiä ohjaajia. Monikieliset ohjaajat ovat toimineet aktiivisesti koulun ja kodin välisessä yhteistyössä ja olleet oppimisen tukena.

Toimialalla on lisätty oppilaanohjauksen resurssia. Resurssien lisääminen liittyy suurelta osin oppivelvollisuuden laajentamiseen, eikä niinkään etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamiseen. Kouluihin on palkattu uusia oppilaanohjaajia, jolloin ohjaukselle on jäänyt enemmän aikaa. Osa kouluista on kohdentanut opettaja kulttuuriministeriön myöntämää valtion erityisavustusta oppilaanohjaukseen. Tehostettua oppilaanohjausta tarvitsevien oppilaiden tunnistaminen kuuluu oppilaanohjaajien ammattitaitoon. Tehostettua ohjausta on pyritty tarjoamaan erityisesti niille oppilaille, joiden jatko-opintosuunnitelmat eivät ole selviä. Toimialalla on lisäksi pyritty varmistamaan, että missään koulussa ei olisi liian suurta oppilasmäärää oppilaanohjaajaa kohden.

Toimialalla on tehty toimenpiteitä poissaolojen vähentämiseksi. Toimenpiteet poissaolojen vähentämiseksi eivät kuitenkaan ole pääsääntöisesti suoraan aiheutuneet koronaviruspandemiasta, vaan ne ovat jo ennen koronapandemiaa alkaneen kehitystyön tuloksia. Yksi keskeisimmistä toimenpiteistä on ollut pedagogisen tietojohdantamisen työkalujen käyttöönotto perusopetuksessa lukuvuonna 2020–2021. Rehtorit, aluepäälliköt sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan johto voivat työkalujen avulla seurata poissaolotilannetta reaaliaikaisesti. Rehtorit voivat myös varmistaa esimerkiksi sen, että opettajat ovat tehneet toimenpiteitä sellaisissa tapauksissa, joissa oppilailla on paljon poissaoloja.

Oppilashuolto ei arviointiin saatujen tietojen mukaan pysty Helsingissä seuraamaan oppilaiden poissaoloja, sillä oppilashuollon työntekijöillä ei ole oikeutta päästä katsomaan oppilaiden tai asiakkaidensa poissaoloja. Poissaolojen seuraaminen ja niihin puuttuminen on siis pääasiassa opettajan vastuulla. Jos opettaja ei ole aktiivinen asiassa, poissaoloihin puuttuminen saattaa viivästyä. Poissaoloihin puuttumiseen liittyy resurssihaasteita, koska esimerkiksi oppilashuollon tai opettajan yhteydenpitoon poissaolevaan oppilaaseen menee aikaa.

Toimialalla on kehitetty poissaoloihin puuttumista esimerkiksi erilaisin ohjeistuksin. Siinä on kuitenkin eroa, kuinka hyvin koulujen henkilökunta tuntee ohjeistukset ja

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

toteuttaa niitä käytännössä. Arviointiaineiston perusteella ei voida ottaa kantaa, onko poissaoloihin puuttumiseksi tehdyt toimenpiteet pystytyt kohdistamaan kouluissa tarpeen mukaan.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on seurannut poissaolojen määrää Wilma-merkintöjen pohjalta ainakin vuodesta 2017. Seuranta-aineiston perusteella ei voi kuitenkaan luotettavasti arvioida sitä, mikä vaikutus koronapandemialla on ollut poissaoloihin. Tämä johtuu osin siitä, että poissaolojen seurantamittari on muuttunut koronapandemian aikana verrattuna sitä edeltävään aikaan. Lisäksi kevättä 2020 koskeva pitkittäisseuranta-aineisto on epäluotettava 7. vuosiluokan osalta ja siten yläkoulujen kaikkien oppilaiden poissaolojen vertailua ei ole mielekästä esittää. Etäopetus ei ole aiheuttanut niin merkittävää kasvua poissaolojen määrissä, että se näkyisi mittaritiedoissa ajalla 14.5.2020–11.12.2021. Etäopetuksen aikana poissaolevien oppilaiden määrä laski merkittävästi. Tämä selittynee sillä, että etäopetukseen voi ilmoittautua läsnä olevaksi, vaikka olisi sairas tai ei seuraisi opetusta käytännössä.

Arviointihavaintojen mukaan koronapandemian vuoksi järjestetystä etäopetuksesta mahdollisesti seurannut oppimisvaje ei juuri ole havaittavissa erilaisissa kaikkia oppilaita koskevissa mittaritiedoissa esimerkiksi poissaoloissa tai arvosanoissa. TET-harjoittelujen peruuntuminen vuonna 2020 on voinut vaikuttaa oppilaiden ymmärrykseen työelämästä. Oppimisvajeesta on saatu konkreettisia todisteita lähinnä rehtoreille, opettajille ja oppilaille suunnatuissa kyselyissä. Kyselyihin vastanneita oppilaita on kuitenkin ollut vähän. Siksi niiden perusteella ei voida tehdä luotettavia johtopäätöksiä siitä, miten etäopiskelu on sujunut oppilaiden näkökulmasta, missä kaikissa oppiaineissa on konkreettista oppimisvajetta tai miten tehdyt tukitoimenpiteet ovat vaikuttaneet. THL:n toteuttaman kouluterveyskyselyn perusteella voidaan todeta, että vaikeudet koulunkäynnissä ja opiskelussa näyttävät lisääntyneen vuonna 2021 verrattuna aikaisempien vuosien kyselyihin. Arviointihaastatteluisissa painottui oppimisvajeen rinnalla hyvinvointivaje, jonka vaikutukset oppimiseen saattavat ilmetä pidemmällä aikavälillä.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

LÄHTEET**Arviointikäynnit ja haastattelut**

Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynti kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 5.10.2021.

Pedagogisen asiantuntijan, projektikoordinaattorin ja kehittämispäällikön haastattelu ja arvioinnin aloitustapaaminen 21.5.2021, kasvatuksen ja koulutuksen toimialan hallinto ja tukipalvelut.

Oppilaiden hyvinvointipäällikön (haastattelua tehdessä oppilashuollon päällikkö) ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön projektipäällikön haastattelu 30.8.2021.

Pedagogisen asiantuntijan haastattelu 29.9.2021.

Kehittämispalvelupäällikön ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuen yksikön päällikön haastattelu 2.12.2021, kasvatuksen ja koulutuksen toimialan hallinto ja tukipalvelut.

Sähköpostitiedustelut ja kirjalliset vastaukset

Oppilaiden hyvinvointipäällikön kommentit muistioluonnokseen 4.3.2022.

Perusopetusjohtajan, johtavan tietosuunnittelijan ja palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuki -yksikön päällikön kommentit muistioluonnokseen 4.3.2022.

Pedagogisen asiantuntijan kommentit muistioluonnokseen 28.2.2022.

Yksityisten Helsingin kaupungin sopimuskoulujen (8 kpl) vastaukset tietopyyntöön 14.12.2021–12.1.2022.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan ICT-hankepäällikkö 11.10.2021.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan perusopetuksen erityissuunnittelija 14.9.2021.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen erityissuunnittelija 17.6.2021.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta viestintä- ja yhteistyöalusta Teamsissä saatu aineisto

KriisiryhmäPerusopetusPoissaolot2020-21 (20) (Power Point). 15.12.2021.

KriisiryhmäPerusopetusPoissaolot2020-21 (21) (Power Point). 15.12.2021.

Poissaolot_alueet (Power Point). 29.9.2021.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Poissaolot kouluittain. Lukuvuonna 2017–2018 & 2018–2019 (Power Point ja taustalaskelmat, useita Excel-tiedostoja). 29.9.2021.

Poissaolot keväällä 2020 palattaessa etäopetuksesta (Power Point) ja ko. tiedostojen taustalaskelmat (useita Excel-tiedostoja). 29.9.2021.

Poissaolot perusopetuksessa. Lukukausittain syksy 2017–syksy 2020 (Power Point ja taustalaskelmat, useita Excel-tiedostoja) 29.9.2021.

Päivittäiset_koonnit - ma_14092020 (Power Point). 29.9.2021.

Päivittäiset_koonnit – ke_16092020 (Power Point). 29.9.2021.

Päivittäiset_koonnit - ma_21092020 (Power Point). 29.9.2021.

Päivämerkinnät (Excel) 29.9.2021.

Tuen määrä (Excel). 15.12.2021.

Muut lähteet

Helsingin kaupunki, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, Forms-kysely: Koulun arvio kevään etäopetuksen aikana lisääntyneistä oppimisvajeista. Kysely toteutettu elokuussa 2020.

Helsingin kaupunki, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, kysely 7.–10. luokille keväällä 2021 ”Oppilaiden etäopiskelun sujuminen ja hyvinvointi”.

Helsingin kaupungin talousarvio 2021 ja kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulosbudjetti 2021.

Helsingin kaupungin talousarvio 2022 ja taloussuunnitelma 2022–2024. Kaupunginvaltuusto 8.12.2021.

Hotulainen R, Ahtiainen R, Asikainen, M, Heikonen, L, Hienonen N, Kieksi M-L, Kinnunen, J Koivuhovi S, Lindgren E, Lintuvuori, M, Oinas, S Rimpelä, A, Vainikainen M-P 2021. Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi Helsingin kouluissa koronaepidemian aikana. Kevään ja syksyn 2020 kyselyiden tuloksia. Helsingin yliopisto, Helsinki.

Metsämuuronen J & Seppälä H 2021. Covid-19-pandemia, osaamisvaje ja osaamisen eriytyminen. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Policy Brief 1:2021.

Perusopetuslaki (628/1998).

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2019. Helsingin kaupungin tarkastuslautakunta.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Tarkastusviraston arviointimuistio 2020. Mukana-ohjelma ja Me-koulukehittäminen syrjäytymisen ehkäisemiseksi peruskouluissa.

Vuorio J, Ranta M, Koskinen K, Nevalainen-Sumkin T, Helminen J, Miettunen A 2021. Etäopetuksen tilannekuva koronapandemiassa vuonna 2020. Opetushallitus, Raportit ja selvitykset 2021:4.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kouluterveyskyselyn Helsingin tulokset, 2021.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

LIITTEET

Liite 1 Arvioinnin toteuttamissuunnitelma

| Arviointiaihe |
|---|
| Etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaaminen yläkouluissa |
| Arvioinnin valmistelijat: Hanna Kurki ja Aija Kaartinen |
| Suunnitelman laatijat: Hanna Kurki ja Aija Kaartinen |
| Arvioinnin ohjausryhmä: Tarkastuslautakunnan 2. toimikunta |
| Valmistumisaika: 2/2021 |
| Arviointiaiheen tausta, arvioinnin kohde ja rajaus |
| <p>Tutkimusten ja selvitysten mukaan koronapandemialla on ollut negatiivisia vaikutuksia lasten ja nuorten oppimiseen ja hyvinvointiin. Polarisatio on myös kasvanut. Etäopetuksen aikana oppimisvaje ja hyvinvointiin liittyvät ongelmat ovat lisääntyneet, vaikkakin osalle oppilaista etäopetus on sopinut hyvin. Rehtoreiden, opettajien ja huoltajien mukaan oppimisen ja koulunkäynnin tuki on toteutunut normaali-tilannetta heikommin ja oppilashuollon palveluiden tarve on lisääntynyt. Lähiopetuksen puuttumisen arvioidaan vaikuttaneen eniten erityistä tukea tarvitseviin ja kielivähemmistöihin kuuluviin oppilaisiin.¹⁷⁸ Helsingin kaupungin perusopetuksessa tuen tarvetta arvioitiin olevan syksyllä 2021 noin 30–40 prosentilla oppilaista.¹⁷⁹</p> <p>Oppimisvajeella tarkoitetaan sitä, kuinka paljon oppijat jäävät jälkeen heille asetetuissa oppimistavoitteissa ja mitkä opetussuunnitelmaan sisältyvät asiat, tavoitteet tai osa-alueet uhkaavat jäädä toteutumatta koronaepidemian aikana poissaolojen ja/tai etäopetuksen vuoksi.¹⁸⁰</p> <p>Perusopetuslain (628/1998) 30 §:n mukaan opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Perusopetuslakia muutettiin väliaikaisesti koronapandemian vuoksi. Perusopetuslain 20 a §:ssä säädetään poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä¹⁸¹. Jos opetusta ei tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:n nojalla annetun päätöksen johdosta voida järjestää turvalisesti lähiopetuksena, opetuksessa voidaan siirtyä opetuksen järjestäjän päätöksellä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, jos se on opetuksen järjestämiseksi vält-</p> |

¹⁷⁸ He 93/2021 vp.

¹⁷⁹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan esitys ”Oppimisvaje perusopetuksessa”. Saatu 21.5.2021 kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämisspäälliköltä.

¹⁸⁰ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan esitys ”Oppimisvaje perusopetuksessa”. Saatu 21.5.2021 kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämisspäälliköltä.

¹⁸¹ 20 a § on väliaikaisesti voimassa 1.1.2021–31.7.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tämätöntä. Oppilaan oikeus opetukseen tulee turvata myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana. Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus järjestää oppimisen tukea ja maksuton opetus myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden ajan¹⁸².

Opetus- ja kulttuuriministeriö on myöntänyt 7 miljoonaa euroa valtion erityisavustusta Helsingin kaupungin esi- ja perusopetukseen koronatilanteen vaikutusten ta-soittamiseksi. Erityisavustus kohdennetaan perusopetuksessa pääosin tehostettuun tukiopetukseen ja osa-aikaiseen erityisopetukseen rahoituspäätöksen mukaisesti. Avustuksen kohdentamisessa huomioidaan erityisesti 1–2 ja 8–9 luokkien oppilaat. Vieraskielisille oppilaille lisätään suomi/ruotsi toisena kielenä -opetusta. Lisäksi avustusta kohdennetaan valmistavan opetuksen oppilaiden tukemiseen ja oppilaanohjauksen tehostamiseen.¹⁸³

Helsingin kaupungin talousarvio 2021 ja kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulosbudjetti 2021

Helsingin talousarvion 2021 mukaan ”Eriarvoistumisen torjumiseksi on myös tärkeää, että päiväkodeissa, kouluissa ja oppilaitoksissa varmistetaan, että lapset ja nuoret osallistuvat kasvatukseen ja koulutukseen ja oppimisvajeita ei synny. Lasten ja nuorten poissaoloja seurataan systemaattisesti sekä kohdennetaan tukitoimia erityisesti niille perheille, joiden lapsilla on pitkiä poissaoloja. Oppimisvajeiden paikkaamiseksi lisätään ja tehostetaan tukiopetusta, osa-aikaista erityisopetusta, suomi toisena kielenä opetusta ja oppilaanohjausta, kartoitetaan kesken tai suorittamatta jääneet opinnot sekä päivitetään opintosuunnitelmat.”¹⁸⁴

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulosbudjetin 2021 mukaan palveluiden lähtökohtana on mahdollistaa jokaiselle oppijalle hyvä oppiminen. Poikkeustila on korostanut entisestään toimialan palveluiden merkittävyyttä helsinkiläisten lasten, nuorten ja aikuisten hyvinvoinnin perustana. Toimialan tulee turvata tasavertaiset mahdollisuudet kaikille oppijoille poikkeustilanteissa sekä tietoyhteiskunnassa toimimiseen tulevaisuudessa. Alueelliset ja sosioekonomiset erot näkyvät helsinkiläisten oppimisessa ja kouluttautumisessa. Poikkeustila syventää näitä eroja edelleen.¹⁸⁵

Helsingin peruskoulut olivat etäopetuksessa ensimmäisen kerran 18.3.–13.5.2020. Seuraava etäopetusjakso oli 8.3.–5.4.2021, minkä jälkeen jatkettiin vuorottelumalissa 12.4.–3.5.2021.¹⁸⁶ Kaikkia oppilaita koskeneiden etäopetusjaksojen lisäksi yksittäisiä oppilaita, luokkia ja kouluja on ollut eri aikoina karanteenissa tai etäopetuksessa koronatapausten vuoksi.

¹⁸² Perusopetuslaki 628/1998 20 a § mom. 3

¹⁸³ Kasvatus- ja koulutuslautakunta 10.11.2020 § 271.

¹⁸⁴ Helsingin kaupungin talousarvio 2021.

¹⁸⁵ Kasvatus ja koulutuslautakunta 15.12.2020 § 296. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan vuoden 2021 tulosbudjetti.

¹⁸⁶ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan johtavalta tietosuunnittelijalta sähköpostitse saatu tieto 21.5.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Karvin tekemä arviointi poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) toteutti arvioinnin poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen vaikutuksista tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen kaikilla koulutusasteilla. Arviointi kohdistui ajalle 1.3.2020–31.1.2021. Arvioinnin perusteella merkittävä osa oppijoista on kokenut opintoihin liittyvää kuormitusta sekä opiskelun aikana saatu tuki ei ole ollut kaikilta osin riittävää. Arvioinnin tulosten mukaan kodin tuen vaihtelevuus on aiheuttanut eriarvoisuutta oppijoiden välillä. Etäopetus on lisännyt tuen tarvetta erityisesti oppijoilla, joilla on muita enemmän ongelmia opintojen etenemisessä. Osalle oppijoista etäopiskelu on puolestaan sopinut hyvin. Itseohjautuvuuden korostuminen on asettanut oppijat keskenään eriarvoiseen asemaan, sillä erilaiset elämänhallinnan ongelmat, oppimiseen liittyvät vaikeudet ja mahdollisuudet opiskella kotona vahvistavat eroja oppijoiden välillä.¹⁸⁷

Karvi suosittelee arvioinnissaan, että oppijoiden tuen tarve tulee tunnistaa ja yksilöllistä tukea vahvistetaan kaikilla kouluasteilla. Oppijoiden hyvinvoinnin tukemisen ja henkisen kuormittavuuden vähentämisen tulee kehittää toimintamalleja. Itseohjautuvuuden taitoja ja oppimisvalmiuksia tulee vahvistaa kaikilla koulutusasteilla. Karvin mukaan pedagogiikan kehittämisessä tulee huomioida vahvemmin erilaisien oppijoiden ja erityisryhmien tarpeet. Erityistä huomiota tulee kiinnittää oppimisen tukeen ja vuorovaikutukseen.¹⁸⁸

Arvioinnin kohde ja rajaukset

Arviointi on rajattu koskemaan etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamista yläkouluissa. Arviointi kohdistuu peruskouluun, koska tällöin mukana on koko ikäluokka. Yläkoulut valittiin rajaukseksi, sillä alakoululaiset ovat olleet etäopetuksessa lyhyemmän aikaa kuin yläkoululaiset ja tällöinkin osalle alakoululaisista tarjottiin lähiopetusta. Peruskouluopintojen suorittaminen vaikuttaa oppilaiden jatkoopintoihin suuntautumiseen. Arvioinnissa keskitytään kouluissa tapahtuvaan nuorten tukemiseen. Arvioinnissa huomioidaan oppilashuolto siltä osin, kun se liittyy koronapandemian aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamiseen. Oppilashuoltoa arvioitiin erikseen vuonna 2020.

Arviointikysymykset ja -kriteerit**Pääkysymys:**

Onko kasvatuksen ja koulutuksen toimiala tehnyt riittäviä toimenpiteitä nuorten tukemiseksi etäopetuksen aiheuttaman oppimisvajeen paikkaamiseksi yläkouluissa?

¹⁸⁷ Kansallinen koulutuksen arviointikeskus 2021. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen vaikutukset tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen eri koulutusasteilla. – Arviointihankkeen osa III: Kansallisen arvioinnin yhteenveto ja suositukset.

¹⁸⁸ Mt.

ARVIOINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Osakysymykset:

1. Onko tuki- ja erityisopetusta lisätty ja tehostettu?
2. Onko suomi/ruotsi toisena kielenä -opetusta lisätty?
3. Onko oppilaanohjausta lisätty ja tehostettu?
4. Onko tehty toimenpiteitä, joilla poissaoloja saataisiin vähennettyä?

Lisäksi mahdollisuuksien mukaan selvitetään:

- onko tehdyillä toimenpiteillä ollut vaikutuksia esimerkiksi poissaolojen määrään,
- mitä toimenpiteitä yksityisissä sopimuskouluissa on tehty oppimisvajeen paikkaamiseksi yläkouluissa.

Arvioinnin kriteerinä on osakysymyksissä esitettyjen toimenpiteiden toteutuminen suunnitellusti, ja että tukea tarvitsevat oppilaat on tunnistettu ja toimenpiteet on kohdistettu heihin. Toimenpiteiden riittävyttä tulkitaan aineiston perusteella.

Arviointiaineisto

Arviointiaineistona käytetään asiakirja-aineistoja, haastatteluja, kansallisia arviointeja ja tutkimuksia, arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialaan saatuja materiaaleja, tiedusteluja sekä tilastotietoja (esimerkiksi poissaoloista, arvosanojen kehityksestä, tukiovetuksen määristä). Arvioinnissa hyödynnetään myös kaupungin ja muiden toimijoiden keräämiä oppilas- ja huoltajakyselyaineistoja.

Onko aiheesta annettu viimeisen viiden vuoden aikana suosituksia, joiden seuranta on tarpeen?

Etäopetuksen aiheuttamaa oppimisvajetta ei ole arvioitu aikaisemmin. Vuoden 2020 arviointikertomuksen talouden tarkastelussa suositeltiin, että kaupunginhallituksen tulee varautua kasvaviin kustannuksiin, jotka johtuvat koronapandemian aiheuttamasta hoito- ja palveluvelasta sekä oppimisvajeesta.¹⁸⁹

Miten tuloksellisuusnäkökulmat otetaan huomioon?

Tuloksellisuutta on haastavaa arvioida näin lyhyellä aikavälillä. Oppimisvajeen ja sitä paikkaavien tukitoimien vaikutus tullaan näkemään vasta tulevaisuudessa.

Miten kunnan koko toiminnan näkökulma otetaan huomioon?

Arviointi kohdistuu kasvatuksen ja koulutuksen toimialaan. Talousarviossa mainitut toimenpiteet oppimisvajeen paikkaamiseksi koskevat vain kasvatuksen ja koulutuksen toimialan omia kouluja. Lisäksi arvioinnissa selvitetään, mitä toimenpiteitä

¹⁸⁹ Helsingin kaupungin arviointikertomus 2020. Talouden arviointi, s. 19–23.

ARVIINTIMUISTIO 8.3.2022

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2021 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

yksityisissä sopimuskouluissa on tehty oppimisvajeen paikkaamiseksi yläkouluissa.