19.10.2017

Eduskunta, valtiovarainvaliokunta, sivistys- ja tiedejaosto
Ikävalko Hellevi

Eduskunnan asiantuntijakuuleminen ja –lausunto, positiivisen diskriminaatioon osoitetun rahoituksen vaikutukset kouluissa ja mahdollisuuden sen käytön laajentamiseen. Miksi koulujen väliset erot kasvavat?

HEL 2017-011150 T 03 00 00

Helsingin kasvatuksen ja koulutuksen toimiala lausuu pyydettynä seuraavaa:

Helsinki panostaa syrjäytymisen ehkäisyyn antamalla kouluille ja päiväkodeille positiivisen diskriminaation (pd) määrärahaa. Vuosittain peruskouluille on kohdennettu yhteensä 1,8 M€ ja varhaiskasvatukseen 1,3 M€. Sillä on voitu lisätä resursseja ja osaamista varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen toiminnassa tukea tarvitseville varhaiskasvatuksen alueille ja peruskouluille.

Pd-rahan jakokriteerit peruskouluissa

Helsingissä peruskouluille on jaettu positiivisen diskriminaation (PD) määrärahaa vuodesta 1999 ja määrärahan jakamismallia on vuosien varrella kehitetty. Nykyinen malli on otettu käyttöön vuonna 2009, ja se on siitä asti toiminut peruskoulujen PD-rahojen jakoperusteena. Pd-mallin tavoitteena on tunnistaa ne koulut, jotka tarvitsevat koulujen oppilaspohjan sosiaalista taustaa kuvaavien muuttujien perusteella lisäresursseja. Tavoitteena on lisätä koulutuksellista tasa-arvoa ja sosiaalista tasapainoa eri alueiden kesken.

Malli perustuu seuraaviin neljään indikaattoriin:

1) heikko koulutustaso eli ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa olevien aikuisten prosenttiosuus oppilaaksiottoalueella

Postiosoite
PL 3000
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kasvatusjakoulutus@hel.fi

Käyntiosoite
Töysänkatu 2 D
Helsinki 51
www.hel.fi/kasvatusjakoulutus

Puhelin
+358 9 310 8600
Faksi
+358 9 86390

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI2922661800003009
Alv.nro
FI02012566

2) keskimääräinen vuositulo asukasta kohden oppilaaksiottoalueella

3) vieraskielisten oppilaiden prosenttiosuus koulussa (ei ruotsinkieliset koulut)

4) koulun asema oppilaiden kouluvalinnoissa eli koulun oppilastase: muilta alueilta kouluun tulevien prosenttiosuuden (koulun oppilaista) ja koulun alueelta muualle lähtevien oppilaiden prosenttiosuuden (koulun oppilaista) erotus (ei ruotsinkieliset koulut)

Koulujen pd-indeksiä tarkistetaan säännöllisin määräajoin, koska kaupunkirakenne ja osittain myös kouluverkko muuttuu. Määrärahaa jaetaan kouluille, jotka toimivat keskimääräistä haastavammalla alueella eli joiden kohdalla PD-indeksi saa negatiivisen arvon. Kevään 2016 tarkistuksen pohjalta näitä kouluja oli 39 % kaupungin ylläpitämistä peruskouluista pois lukien erityis- ja sairaalakoulut. Jako tehdään erikseen suomenkielisten peruskoulujen ja ruotsinkielisten peruskoulujen kesken.

Koulut voivat käyttää määrärahaa harkintansa mukaan syrjäytymisen ehkäisyyn. Pd-rahaa käytetään suurimmaksi osaksi opettajien ja koulunkäyntiavustajien palkkaukseen, jolloin on voitu järjestää opetusta pienemmissä ryhmissä tai lisätä jakotunteja, samanaikaisopetusta ja koulunkäyntiavustajaresrussia. Näin kouluissa on pystytty paremmin huomioimaan erilaisten oppijoiden yksilölliset tarpeet. Lisäksi resurssia on käytetty muun muassa opintomatkoihin, materiaalin hankintaan tai erilaisten vierailujen järjestämiseen.

Koulujen väliset erot oppimistuloksissa

Edellä esitettyjä muuttujia on käytetty mallissa yhdessä oppimistulosten kanssa. Alueen taustamuuttujilla eli oppilaaksiottoalueen väestöpohjalla, on selkeä yhteys oppimistulosten kanssa. Vuonna 2009, kun pd-malli päivitettiin, kaupungilla oli käytössään oppimistuloksia usealta eri aikaperiodilta. Vuoden 2016 päivityksessä oli käytössä vain saman vuoden yhden kokeen oppimistulokset, jotka oli teetetty mallin päivitystä varten, koska valtakunnallisesti ei ole tehty vastaavanlaisia oppimistulosten mittauksia mitä käytettiin mallin päivityksessä 2009.

Helsingin yliopiston Koulutuksen arviointikeskuksen tekemässä Metropt-utkimus kohdistui yläkoulun oppilaiden osaamiseen ja hyvinvointiin yhden ikäluokan osalta (7. ja 9. luokka). Tulosten tulkintana nähdään Helsingin seudun alkaneen muistuttaa useita eurooppalaisia kaupunkiseutuja yhteiskunnallisten murrosten sekä sosiaalisesti ja etnisesti valikoivan muuttoliikkeen myötä. Erilaiset erot ovat väestötasolla kasvaneet jo jonkin aikaa. Sosiaalisten erojen kasvu ilmenee erilaisina paikallisina ongelmina. Metropolialueen seudullinen varallisuus, mutta myös mer-

kittävällä tavalla seudun huono-osaisuus, kasautuvat ytimeen ja erityisesti Helsingin sisälle.

Vuoden 2015 PISA-tutkimusten tulosten valossa oppilaiden osaaminen oli parasta pääkaupunkiseudulla, mutta koulujen väliset erot näyttävät olevan kasvussa myös Helsingissä. Yhtenä selittävänä tekijänä on se, että Helsingin koulut toimivat sosioekonomisilla ja etnisillä mittareilla mitattuna eriytyneessä kaupungissa.

Helsingissä on tehty pitkittäistutkimussarja, jossa oppilaiden oppimaan oppimisen taitojen kehitystä seurattiin läpi koko peruskouluajan. Siinä on nähtävissä osaamistason laskua, kuten viimeisessä PISA –tutkimuksessa. Kyse on osittain oppilaiden taustamuuttujista, kuten perheen varallisuudesta ja koulutustasosta, mutta myös oppilaaksiottoalueita, kouluvalintaa ja luokanmuodostusta koskevien päätösten seurauksista. Oppilaiden väliset kognitiiviset erot ovat nähtävissä jo oppilaiden aloittaessa koulunsa, mutta ne kasvavat oppilaiden koulupolun myötä. Tutkijoiden mukaan koulujen ja luokkien väliset erot sekä niissä tapahtuvien muutosten seuranta ovat keskeisiä koulutuksellisen tasa-arvon toteutumisen indikaattoreita.

Viimeisimmissä tutkimuksissa on havaittavissa tehtävämotivaation luonteen muuttuminen, joka vaikuttaa olevan laajempi kulttuurinen muutos. Tutkijoiden tulkinnan mukaan osoitetun osaamisen laskussa on ainakin osittain kyse siitä, että tehtävämotivaation luonne on muuttunut tavalla, joka vaikuttaa oppilaiden valmiuteen kohdata koulun asettamia odotuksia ja haasteita.

Helsingissä on tehostettu yhteistyötä kaupungin kaavoituksesta ja asuntotuotannosta vastaavan toimialan kanssa. Yhteinen tarkastelu kaupunkirakenteen kehittämisessä ja palveluiden sijoittelussa auttaa tiedostamaan yhteiset kehittämisen kohteet. Kaupunkirakenne ja sitä kautta koulun oppilaaksiottoalueen rakenne vaikuttaa merkittävästi koulujen oppilaspohjaan ja on näin merkittävässä roolissa, kun kehitetään kaikille tasa-arvoista perusopetusta. Myös lähikoulun vetovoimaisuuteen pitää kiinnittää huomiota. Koulujen ja luokkien välisten erojen ja sekä niissä tapahtuvien muutosten seuranta ovat tärkeitä koulutuksellisen tasa-arvon toteutumisen indikaattoreita.

Helsingissä tutkittiin Tavallista paremmat oppimistulokset –tutkimuksessa kolmea koulua, joiden kansallisten kokeiden oppimistulokset olivat olleet oletusarvoa paremmat. Tässä merkittävinä koulutason tekijöinä nousivat koulun toimintakulttuuri ja koulun johtaminen.

Pd –rahan vaikuttavuutta perusopetuksessa on arvioitu kansallisella tasolla (VATT/Silliman 18.8.2017). Tämän mukaan pd -rahalla on ollut merkittävä vaikutus varsinkin koulujen maahanmuuttajataustaisten op-

pilaiden jatko-opintoihin. http://vatt.fi/targeted-funding-immigrant-background-and-educational-outcomes-evidence-from-helsinki-s-positive-discrimination-policy

Lisätiedot

Outi Salo, perusopetusjohtaja, puhelin: 310 86774
outi.salo(a)hel.fi

Liisa Pohjolainen
kasvatuksen ja koulutuksen
toimialajohtaja