



KANSALLINEN
KOULUTUKSEN
ARVIOINTIKESKUS

VIISIVUOTIAIDEN MAKSUTTOMAN VARHAISKASVATUSKOKEILUN KOLMANNEN VAIHEEN ARVIOINTI

Varhaiskasvatukseen osallistuminen
ja kuntien vaihtelevat palvelujärjestelmät

Julia Kuusiholma-Linnamäki | Anna Siippainen | Laura Lepola
Jari Metsämuuronen | Maarit Alasuutari | Päivi Koivisto
Mikael Nygård | Miia Saarikallio-Torp

JULKAISUT 24:2021

VIISIVUOTIAIDEN MAKSUTTOMAN VARHAISKASVATUSKOKEILUN KOLMANNEN VAIHEEN ARVIOINTI

Varhaiskasvatukseen osallistuminen
ja kuntien vaihtelevat palvelujärjestelmät

Julia Kuusiholma-Linnamäki
Anna Siippainen
Laura Lepola
Jari Metsämuuronen
Maarit Alasuutari
Päivi Koivisto
Mikael Nygård
Miia Saarikallio-Torp



Kansallinen koulutuksen arviointikeskus
Julkaisut 24:2021

JULKAISIJA Kansallinen koulutuksen arviointikeskus

KANSI JA ULKOASU Juha Juvonen (org.) & Ahoy, Jussi Aho (edit)
TAITTO PunaMusta

ISBN 978-952-206-667-1 nid.
ISBN 978-952-206-668-8 pdf

ISSN 2342-4176 (painettu)
ISSN 2342-4184 (verkkojulkaisu)
ISSN-L 2342-4176

PAINATUS PunaMusta Oy, Helsinki

© Kansallinen koulutuksen arviointikeskus

Julkaisija

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (KARVI)

Julkaisun nimi

Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen arviointi. Varhaiskasvatukseen osallistuminen ja kuntien vaihtelevat palvelujärjestelmät

Tekijät

Julia Kuusiholma-Linnamäki, Anna Siippainen, Laura Lepola, Jari Metsämuuronen, Maarit Alasuutari, Päivi Koivisto, Mikael Nygård & Miia Saarikallio-Torp

Pääministeri Juha Sipilän hallitus käynnisti vuosille 2018–2020 kokeilun viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen järjestämisestä, jota pääministeri Antti Rinteen ja sittemmin Sanna Marinin hallitukset jatkoivat 31.7.2021 asti. Kokeilun tavoitteena oli lisätä viisivuotiaiden ja heitä nuorempien lasten osallistumista varhaiskasvatukseen sekä vaikuttaa suotuisasti heidän huoltajiensa työllistymiseen. Lisäksi tavoitteena oli kehittää varhaiskasvatuksen pedagogiikkaa ja palveluohjausta. Pitkän aikavälin tavoite oli vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa sekä nostaa varhaiskasvatuksen osallistumisastetta, joka on Suomessa alhaisempi kuin muissa Pohjoismaissa.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi on arvioinut kokeilun tavoitteiden toteutumista vuosina 2018–2021. Tämä raportti kattaa maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen. Kokeilun kolmannessa vaiheessa oli mukana 26 kuntaa. Kokeilukunnat tarjosivat viisivuotiaiden lasten perheille maksutonta varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa. Valtio kompensoi osallistuville kunnille 79,23 prosenttia arvioidusta maksutulokertymän vähenemisestä. Kokeilun kolmannessa vaiheessa tarkasteltiin viisivuotiaiden ja heitä nuorempien lasten varhaiskasvatukseen osallistumista, kotihoidon tuen käyttöä ja tukeen liitettävän kuntalisän vaikutusta perheiden varhaiskasvatuksen ja lastenhoidon ratkaisuihin sekä varhaiskasvatuksen palveluohjausta.

Arvioinnissa hyödynnettiin maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen aikana kerättyjä aineistoja sekä Tilastokeskuksen ja Kansaneläkelaitoksen rekisteriaineistoja. Arvioinnin perusteella viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen lisääntyi enemmän kokeilukunnissa kuin muissa vertailtavissa kunnissa. On kuitenkin huomioitava, että osa kokeilukunnista ($n = 13$) oli osallistunut maksuttomuuskokeiluun sen kaikissa aikaisemmissa vaiheissa. Arvioinnissa havaittiin, että maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kunnissa perheen taustatekijöistä (huoltajan koulutusaste, työtilanne, perheen kuukausittaiset bruttotulot, huoltajan syntymämaa, perhemuoto ja se, oliko perheessä alle kolmevuotias sisarus) nousevia eroja viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumisessa oli vähiten. Kokeilukunnissa vain huoltajan työssäkäynti tai opiskelu oli yhteydessä viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen ja kotihoidossa olemista selitti

vuorostaan se, oliko perheessä alle kolmevuotias lapsi. Vertailtavissa kunnissa varhaiskasvatukseen osallistumista selitti näiden lisäksi huoltajan koulutusaste, syntymämaa ja perheen tulot sekä kotihoidossa olemista perhemuoto. Alle viisivuotiaiden lasten osallistumisasteita varhaiskasvatukseen tarkasteltaessa havaittiin, että kokeilu ei lisännyt pienempien lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. Kuitenkin kokeilukunnissa myös alle viisivuotiaiden osallistumisaste oli jo ensimmäisessä mittauspisteessä korkeampi kuin muissa kunnissa.

Arvioinnissa selvitettiin lisäksi, oliko kokeilu vähentänyt kotihoidon tuen käyttöä kunnissa. Maksuton varhaiskasvatus ei pienentänyt kotihoidon tuella hoidettavien viisivuotiaiden eikä heitä nuorempien lasten osuuksia. Kotihoidon tuen käytön lisäksi arvioinnissa tarkasteltiin kotihoidon tuen kuntalisän vaikutusta perheen taustatekijöiden ja viisivuotiaan lapsen varhaiskasvatukseen osallistumiseen. Kolmannen vaiheen kokeilukunnissa kotihoidon tuen kuntalisä vaikutti perheen taustatekijöiden ja viisivuotiaan hoitomuodon yhteyteen. Niissä kokeilukunnissa, joissa perheille ei tarjottu kotihoidon tuen kuntalisää yksikään perheen taustatekijöistä ei ollut yhteydessä siihen, oliko lapsi varhaiskasvatuksessa vai kotihoidossa.

Kolmanneksi arvioitiin kokeilu- ja vertailukuntien varhaiskasvatuksen palveluohjaukseen liittyviä kysymyksiä. Kokeilukunnat olivat vertailukuntia aktiivisempia ottamaan yhteyttä perheisiin. Kokeilukunnissa palveluohjaus oli ottanut useammin yhteyttä niihin perheisiin, joissa huoltaja oli syntynyt jossain muussa maassa kuin Suomessa. Kokeilukunnissa varhaiskasvatuspalveluita jaettiin enemmän tietoa kunnan lapsiperhepalveluissa sekä sosiaalisen median kautta kuin vertailukunnissa. Kokeilukunnissa ne perheet, joissa oli alle kolmevuotias sisarus, olivat itse ottaneet aktiivisemmin yhteyttä palveluohjaukseen. Voikin ajatella, että varhaiskasvatuksen palveluohjauksella on merkittävä rooli siinä, kokeeko perhe olevansa varhaiskasvatuspalveluiden asiakas ja kenen tarpeista käsin neuvontaa annetaan. Palveluneuvonnan ja ohjauksen tulisi perustua tasavertaiseen tiedon jakamiseen perheille heidän käytettävissä olevista lastenhoidon ratkaisujen mahdollisuuksista. Tämä vaatii varhaiskasvatuksen palveluneuvojalta tietoa koko lastenhoidon ja varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmästä.

Asiasanat: varhaiskasvatus, lastenhoito, maksuttomuus, kotihoito, kotihoidon tuki, viisivuotiaat lapset, palveluohjaus

Publicerad av

Nationella centret för utbildningsutvärdering (NCU)

Publikationens namn

Utvärdering av det tredje skedet av försöket med avgiftsfri småbarnspedagogik för femåringar. Deltagande i småbarnspedagogiken och varierande servicesystem i kommunerna

Författare

Julia Kuusiholma-Linnamäki, Anna Siippainen, Laura Lepola, Jari Metsämuuronen, Maarit Alasuutari, Päivi Koivisto, Mikael Nygård & Miia Saarikallio-Torp

Statsminister Juha Sipiläs regering inledde för åren 2018–2020 ett försök med att ordna avgiftsfri småbarnspedagogik för femåringar. Försöket drevs sedan vidare av statsminister Antti Rinnes regering och senare av Sanna Marins regering till den 31 juli 2021. Målet med försöket var att öka femåringarnas och yngre barns deltagande i småbarnspedagogiken samt att förbättra förutsättningarna för deras vårdnadshavares sysselsättning. Dessutom var målet att utveckla småbarnspedagogiken och servicehandledningen inom småbarnspedagogiken.

Nationella centret för utbildningsutvärdering har utvärderat genomförandet av målen med försöket under 2018–2021. Denna rapport fokuserar på det tredje skedet av försöket med avgiftsfri småbarnspedagogik. 26 kommuner deltog i försökets tredje skede. Försökskommunerna erbjöd familjer med femåriga barn 20 timmar i veckan av avgiftsfri småbarnspedagogik. Staten kompenserar 79,23 procent av den uppskattade minskningen av avgiftsintäkterna till kommunerna. I försökets tredje skede granskades deltagandet i småbarnspedagogiken bland femåringar och yngre barn, användningen av stöd för hemvård av barn, och effekten av det kommuntillägg som är kopplat till stöd för familjernas lösningar vad gäller småbarnspedagogik och barnvård samt servicehandledningen inom småbarnspedagogiken.

I utvärderingen utnyttjades material som samlats in under det tredje skedet av försöket med avgiftsfri småbarnspedagogik samt Statistikcentralens och Folkpensionsanstaltens registermaterial. Enligt utvärderingen ökade de femåriga barnens deltagande i småbarnspedagogiken mer i försökskommunerna än i andra jämförbara kommuner. Det bör dock noteras att en del av försökskommunerna ($n = 13$) hade deltagit i försöket med avgiftsfri småbarnspedagogik i alla tidigare skeden. I utvärderingen observerades att den avgiftsfria småbarnspedagogiken jämnade ut skillnader till följd av familjerelaterade bakgrundsfaktorer (vårdnadshavarens utbildningsnivå, arbetssituation, familjens månatliga bruttoinkomster, vårdnadshavarens födelseland, familjeform, under treårigt barn) i fråga om huruvida femåringen deltog i småbarnspedagogiken eller inte. I försökskommunerna var det endast vårdnadshavarens arbete som hade en koppling till deltagandet

i småbarnspedagogiken, och det att barnet vårdades hemma förklarades av huruvida det i familjen fanns ett barn under tre år. I jämförelsekommunerna förklarades deltagandet även av vårdnadshavarens utbildningsnivå, födelseland och familjens inkomster, och det att barnet vårdades hemma förklarades av att familjen hade två föräldrar. I granskningen av deltagandet för under femåringar, observerades att försöket inte ökade deltagandet i småbarnspedagogik för barn under fem år. I försökskommunerna var deltagargraden bland barn under fem år dock redan vid den första mätningen högre än i andra kommuner.

I utvärderingen utreddes dessutom om försöket hade minskat på användningen av hemvårdsstöd i kommunerna. Den avgiftsfria småbarnspedagogiken minskade inte på andelen femåringar och yngre barn som vårdades med hemvårdsstöd. Utöver användningen av hemvårdsstöd granskades i utvärderingen också om kommuntillägget till hemvårdsstödet påverkar sambandet mellan familjens bakgrundsfaktorer och femåriga barns deltagande i småbarnspedagogiken. I försökskommunerna i det tredje skedet påverkade kommuntillägget till hemvårdsstödet sambandet mellan familjens bakgrundsfaktorer och femåringens vårdform. I de försökskommuner där familjerna inte erbjöds kommuntillägg till hemvårdsstödet hade inte en enda av familjens bakgrundsfaktorer samband med huruvida barnet deltog i småbarnspedagogiken eller vårdades hemma.

För det tredje utvärderades servicehandledningen inom småbarnspedagogiken i försöks- och jämförelsekommunerna. Försökskommunerna var aktivare än jämförelsekommunerna i att kontakta familjerna. I försökskommunerna hade servicehandledningen oftare kontaktat de familjer där vårdnadshavaren var född i något annat land än i Finland. I försökskommunerna delades det ut mer information om tjänsterna inom småbarnspedagogiken inom kommunens tjänster för barnfamiljer samt via sociala medier än i jämförelsekommunerna. I försökskommunerna hade de familjer där det fanns ett syskon under tre år själva aktivare tagit kontakt med servicehandledningen. Man kan tänka sig att servicehandledningen inom småbarnspedagogiken har en betydande roll i huruvida familjen upplever sig vara klient inom småbarnspedagogiken och utifrån vems behov rådgivningen ges. Servicerådgivningen och handledningen ska grunda sig på en jämlik delning av information till familjerna om de möjligheter till barnvård som de har tillgång till. Detta kräver att servicerådgivaren har information om hela servicesystemet för barnvård och småbarnspedagogik.

Ämnesord: småbarnspedagogik, barnvård, avgiftsfrihet, hemvård, stöd för hemvård, femåriga barn, servicehandledning

Publisher

Finnish Education Evaluation Centre (FINEEC)

Title of publication

An experiment on free of charge early childhood education and care for five-year-olds: The third phase of evaluation. Participation in early childhood education and care and the varying service systems in municipalities

Authors

Julia Kuusiholma-Linnamäki, Anna Siippainen, Laura Lepola, Jari Metsämuuronen, Maarit Alasuutari, Päivi Koivisto, Mikael Nygård & Miia Saarikallio-Torp

Prime Minister Juha Sipilä's Government launched an experiment on organising free of charge early childhood education and care (ECEC) for five-year-olds for the period 2018–2020. Prime Minister Antti Rinne's Government and later Sanna Marin's Government continued the experiment until 31 July 2021. The purpose of the experiment was to increase the participation of children aged five and younger in early childhood education and care and to promote their guardians' employment. The experiment also aimed to develop the pedagogy and service counselling of ECEC.

The Finnish Education Evaluation Centre (FINEEC) evaluated the implementation of the experiment between 2018 and 2021. This report covers the third phase of the experiment on free of charge early childhood education and care. In the third phase, 26 municipalities participated in the experiment. The participating municipalities offered 20 hours of free early childhood education and care to the families of five-year-old children. Central government compensation was granted to the participating municipalities to cover 79,23 per cent of the estimated reduction in the accrual of fee revenue. The aspects examined in the third phase of the experiment were the participation of children aged five and younger in ECEC, the use of child home care allowance, the impact of the municipal supplement to the allowance on the ECEC and childcare solutions of families, and service counselling in ECEC.

In the evaluation, the data collected during the third phase of the experiment on free of charge ECEC and data from the registers of Statistics Finland and the Social Insurance Institution of Finland (Kela) were used. Based on the evaluation, participation in ECEC among five-year-old children increased more in the municipalities participating in the experiment than in the reference municipalities. However, it should be noted that some of the municipalities ($n = 13$) had participated in the experiment in all of its previous phases.

In the evaluation, it was found that free of charge ECEC evened the differences arising from factors related to the family background (guardian's educational level and employment situation, family's monthly taxable income, guardian's country of birth, family structure and under three-year-old child in the family) in terms of whether the five-year-old was in ECEC or not. In the municipalities participating in the experiment, only the guardian's employment was linked with participation in ECEC and being cared for at home was explained by whether the family had a child under the age of three. In addition, in other municipalities participation in ECEC was linked to guardian's educational level, country of birth and family's monthly income and being cared for at home was explained by family structure. The waiver of the fee did not increase participation in ECEC among children under the age of five. However, even at the first point of measurement, the participation rate of children under the age of five was already higher than in other municipalities.

In addition, the evaluation examined whether the experiment had decreased the use of child home care allowance in municipalities. Free of charge ECEC did not decrease the proportion of children aged five and younger who were cared for at home with the help of the allowance. In addition to the use of child home care allowance, the evaluation examined the impact of the municipal supplement to the allowance on the link between the family's background factors and the participation of the five-year-old in ECEC. In the municipalities participating in the third phase of the experiment, the municipal supplement affected the link between the family's background factors and the form of care of the five-year-old. In those participating municipalities that did not offer a municipal supplement to child home care allowance, none of the family's background factors were linked to whether the child was in ECEC or cared for at home.

Thirdly, the service counselling concerning ECEC in the participating municipalities and reference municipalities was evaluated. The participating municipalities were more active in contacting families than the reference municipalities. In the participating municipalities, service counselling had contacted the families in which the guardian had not been born in Finland more often than other families. In the participating municipalities, more information on ECEC services was disseminated in the municipality's services for families with children and through the social media than in the reference municipalities. In the participating municipalities, families with a sibling under the age of three had themselves contacted service counselling more actively. It can therefore be considered that service counselling in ECEC plays a significant role in whether the family perceives themselves as a client of ECEC services and whose needs the given counselling meets. Advice and counselling on the services should be based on equal dissemination of information about the possible childcare solutions available to the families. The service adviser therefore needs to have knowledge of the entire service system of childcare and ECEC.

Keywords: early childhood education and care (ECEC), childcare, free of charge, home care, child home care allowance, five-year-old children, service counselling

Tiivistelmä	3
Sammandrag.....	5
Summary	7
1 Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun järjestäminen.....	13
2 Suomalainen varhaiskasvatuksen ja lastenhoidon tukien järjestelmä.....	19
2.1 Varhaiskasvatus	20
2.2 Kotihoidon tuki.....	22
2.3 Kuntien vaihtelevat käytännöt	23
2.4 Varhaiskasvatuksen palveluohjaus.....	24
3 Arvioinnin tavoitteet ja arviointiasetelma.....	27
4 Arviointiaineistot.....	33
4.1 Huoltajakysely.....	34
4.2 Kuntakysely.....	35
4.3 Valmiit tilastoaineistot	35
4.4 Analyysimenetelmät.....	36
4.4.1 Osallistumisasteeseen liittyvät analyysit.....	36
4.4.2 Perheen taustatekijöihin liittyvät analyysit.....	37
4.4.3 Palveluohjaukseen liittyvät analyysit	38
4.4.4 Analyyseissä käytettävät tilastolliset menetelmät	38
4.5 Avokysymysten analyysit	39
4.6 Arviointiin osallistuneet kunnat ja kyselyyn vastanneet huoltajat	39
4.6.1 Taustatietoja kunnista	39
4.6.2 Kyselyyn vastanneet huoltajat	42

5	Varhaiskasvatukseen osallistuminen.....	45
5.1	Viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen.....	47
5.2	Viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumiseen yhteydessä olevat perheen taustatekijät.....	49
5.3	Alle viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen.....	51
5.4	Perheiden lastenhoidon ratkaisut.....	53
5.5	Huoltajien näkemyksiä varhaiskasvatuksesta ja lastenhoidosta	56
5.6	Huoltajien näkemyksiä maksuttomasta varhaiskasvatuksesta	58
6	Kotihoidon tuki	65
6.1	Kotihoidon tuella hoidettavat viisivuotiaat	67
6.2	Kotihoidon tuella hoidettavat alle viisivuotiaat lapset	68
6.3	Kotihoidon tuen kuntalisä.....	69
7	Varhaiskasvatuksen palveluohjaus.....	75
7.1	Kuntien tarjoama palveluohjaus.....	77
7.2	Huoltajien tarve palveluohjaukselle.....	79
7.3	Huoltajien näkemykset palveluohjauksesta	80
7.4	Huoltajien tiedonsaanti ja näkemykset kokeilusta.....	81
8	Lopuksi	83
8.1	Johtopäätökset	84
8.1.1	Varhaiskasvatukseen osallistuminen ja kotihoidon tuki	85
8.1.2	Varhaiskasvatuksen palveluohjaus.....	87
8.2	Eettisyyden ja luotettavuuden tarkastelut	88
	Kirjallisuus	91

Liitteet	97
LIITE 1. Huoltajakyselyssä mukana olevat kokeilukunnat ja muut kunnat maakunnittain	98
LIITE 2. Otokseen valikoituneiden sekä siihen vastanneiden määrät kokeilu- ja vertailukunnissa.....	98
LIITE 3. Toimintakaudella 2020–2021 kyselyyn vastanneiden huoltajien taustatiedot.....	99
LIITE 4. Toimintakaudella 2020–2021 kyselyyn vastanneiden huoltajien pääasiallinen toiminta ja työtilanteet	100
LIITE 5. Kyselyyn vastanneiden huoltajien saamat rahalliset tuet	101
LIITE 6. Viisivuotiaiden lasten osallistumisaste ja sen muutos kokeilun kolmannen vaiheen mittauspisteiden välillä.....	102
LIITE 7. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen kokeilun kolmannen vaiheen aikana (2020–2021) kokeilukunnissa (n =1 246).....	103
LIITE 8. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen kokeilun kolmannen vaiheen (2020–2021) vertailukunnissa (n = 921).....	104
LIITE 9. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen kokeilun kolmannen vaiheen (2020–2021) muissa kunnissa (n =1 274).....	105
LIITE 10. 3–4-vuotiaiden lasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen ja sen muutos kokeilun eri mittauspisteiden välillä.....	106
LIITE 11. Kotihoidon tuella hoidettavat 3–4-vuotiaat kokeilun kolmannen kauden aikana...	107
LIITE 12. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen kokeilukunnissa, kun kunnan kotihoidon tuen kuntalisä otetaan huomioon (n = 1 466).....	108
LIITE 13. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen vertailukunnissa, kun kunnan kotihoidon tuen kuntalisä otetaan huomioon (n = 1 063).....	109
LIITE 14. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen muissa kunnissa, kun kunnan kotihoidon tuen kuntalisä otetaan huomioon (n = 1 482)	110
LIITE 15. Varhaiskasvatuksen palveluohjauksen erot kokeilu- ja vertailukuntien välillä	111
LIITE 16. Millä kielillä varhaiskasvatuksen palveluohjauksen toimintoja toteutetaan kunnissa (n = 278).....	112

Maksuttoman varhaiskasvatus- kokeilun järjestäminen

1

Pääministeri Juha Sipilän hallitus käynnisti¹ vuosille 2018–2020 kokeilun viisivuotiaiden lasten maksuttomasta varhaiskasvatuksesta, jota pääministeri Antti Rinteen ja sittemmin Sanna Marinin hallitus jatkoi vuoteen 2021 asti (ks. Valtioneuvosto 2019). Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun päätavoitteena oli lisätä viisivuotiaiden ja heitä nuorempien lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. Lasten osallistumista varhaiskasvatukseen on haluttu hallitusohjelmassa edistää, koska tutkimusten mukaan laadukas varhaiskasvatus vaikuttaa myönteisesti lapsen kasvuun, kehitykseen ja oppimiseen. Laadukkaan varhaiskasvatuksen katsotaan tasaavan erilaisista kotitaustoista tulevien lasten mahdollisia lähtökohtaeroja ja ennaltaehkäisevän syrjäytymistä. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2021.)

Lisäksi perusteena maksuttomalle varhaiskasvatuskokeilulle on käytetty sitä, että Suomessa lasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen on alhaisempi kuin esimerkiksi kaikissa muissa Pohjoismaissa (OECD 2018; 2019; 2020). Kansallisella tasolla 1–6-vuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen on viime vuosina noussut tasaisesti. Varhaiskasvatukseen osallistuminen vaihtelee kuitenkin alueellisesti, mikä ilmenee niin Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen Karvin tekemistä selvityksistä (mm. Siippainen ym. 2019; Siippainen ym. 2020) kuin valtiovarainministeriön laatimasta peruspalveluja koskevasta selvityksestä (Valtiovarainministeriö 2020).

Karvi on toteuttanut viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arvioinnin vuosina 2018–2021. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti kokeilun tavoitteiksi

- selvittää, miten maksuttomuus vaikuttaa viisivuotiaiden lasten varhaiskasvatukseen osallistumisasteeseen
- selvittää kokeilun vaikutusta heitä nuorempien lasten varhaiskasvatukseen osallistumisasteeseen
- selvittää maksuttoman varhaiskasvatuksen kustannusvaikutuksia
- edistää vanhempien työllistymistä

¹ Hallituksen päätös 31.8.2017.

- selvittää ja arvioida varhaiskasvatuksen ja nykyisen esiopetuksen toimintamalleja viisivuotiaiden näkökulmasta ja pohtia pedagogisia ratkaisuja maksuttoman varhaiskasvatuksen tai mahdollisen kaksivuotisen esiopetuksen järjestämiseksi
- kehittää varhaiskasvatuksen palveluohjausta.

Tämä raportti kattaa kokeilun kolmannen vaiheen eli 1.8.2020–31.7.2021 välisen ajan.

Kokeiluun osallistuvien kuntien valinta toteutettiin kaikissa kokeilun kolmessa vaiheessa erillisellä hakumenettelyllä. Kokeilun ensimmäisessä vaiheessa mukana oli 19 kuntaa, toisessa vaiheessa 26. Kokeilun kolmannen vaiheeseen haki 26 kuntaa, jotka kaikki hyväksyttiin mukaan. Kolmannen vaiheen kuntia olivat Akaa, Espoo, Forssa, Harjavalta, Halsua, Helsinki, Hämeenkyrö, Kauhajoki, Kirkkonummi, Kitee, Kotka, Lahti, Laitila, Leppävirta, Liperi, Miehikkälä, Oulu, Rautavaara, Rusko, Salo, Somero, Sonkajärvi, Tammela, Toivakka, Turku ja Virolahti. Kokeilukunnista 13 on ollut kokeilussa mukana kaikissa kolmessa vaiheessa ja 20 kuntaa on ollut mukana kokeilun yhdessä tai kahdessa vaiheessa. Vuosien 2018–2021 aikana kokeiluun on osallistunut yhteensä 33 kuntaa Manner-Suomen alueelta (taulukko 1).

Maksuttomassa varhaiskasvatuskokeilussa kokeilukunnat tarjosivat viisivuotiaille 20 viikkotuntia maksutonta varhaiskasvatusta. Kokeilun kolmannen vaiheen aikaan sen piiriin kuuluivat vuonna 2015 syntyneet lapset. Kokeilukunnissa asuu yhteensä 15 600 viisivuotiasta lasta, mikä on 28 prosenttia vuonna 2015 syntyneiden lasten ikäluokasta (Suomen virallinen tilasto 2020). Opetus- ja kulttuuriministeriö kohdensi kunnille valtion erityisavustuksen kattamaan kokeilusta syntyviä asiakasmaksumenetyksiä. Kaikki avustusta hakeneet kunnat ovat päässeet kokeiluun mukaan kaikissa kolmessa vaiheessa. Kokeilun ensimmäisessä vaiheessa kunnille korvattiin 20 prosenttia ja toisessa vaiheessa 40 prosenttia arvioidusta maksutulokertymän vähenemisestä. Kolmannella kaudella opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän avustuksen määrää nostettiin kattamaan 79,23 prosenttia toteutuneesta asiakasmaksutulojen vähenemisestä. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2021.)

TAULUKKO 1. Vuosina 2018–2021 maksuttomaan varhaiskasvatuskokeiluun osallistuneet kunnat kokeiluvaiheittain

Kokeiluun osallistuva kunta	Ensimmäinen vaihe (2018–2019)	Toinen vaihe (2019–2020)	Kolmas vaihe (2020–2021)
Harjavalta	X	X	X
Helsinki	X	X	X
Kirkkonummi	X	X	X
Kitee	X	X	X
Kotka	X	X	X
Leppävirta	X	X	X
Miehikkälä	X	X	X
Oulu	X	X	X
Salo	X	X	X
Somero	X	X	X
Sonkajärvi	X	X	X
Turku	X	X	X
Violahti	X	X	X
Espoo		X	X
Forssa	X		X
Halsua		X	X
Hämeenkyrö		X	X
Kempele	X	X	
Lahti		X	X
Laitila		X	X
Liperi	X		X
Mäntyharju	X	X	
Rusko		X	X
Tammela		X	X
Toivakka		X	X
Akaa			X
Iisalmi	X		
Joutsa		X	
Järvenpää		X	
Kauhajoki			X
Loviisa		X	
Rautavaara			X
Taivassalo	X		
Kuntia yhteensä	19	26	26

Suomalainen
varhais-
kasvatuksen ja
lastenhoidon
tukien
järjestelmä

2

Suomalaista perhepoliittista järjestelmää on kuvattu dualistiseksi. Valtio tukee sekä lasten kotihoitoa että varhaiskasvatukseen osallistumista. Nämä vaihtoehdot ovat osin toisensa poissulkevia, ja myös kunnalliset vaihtelut niiden järjestämisessä ovat suuria. Tässä luvussa kuvataan tiiviisti suomalaisen varhaiskasvatuksen ja lastenhoidon tukien järjestelmää.

2.1 Varhaiskasvatus

Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka (Varhaiskasvatuslaki 540/2018). Varhaiskasvatus on keskeinen lapsia ja heidän perheitään koskeva palvelu, johon kohdistuu myös laajempia yhteiskunnallisia odotuksia. Yhteiskunnalliset odotukset suuntautuvat yhtäältä huoltajien työllistymisasteen nostamiseen ja sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumisen edistämiseen (Haataja 2012), mutta toisaalta myös lasten tasa-arvoisen kehityksen, hyvinvoinnin ja inhimillisen pääoman edistämiseen (Campbell-Barr & Nygård 2013). Näiden varhaiskasvatuksen työ-, perhe- ja koulutuspoliittisten tehtävien kautta odotukset kohdistuvat kaikkien lasten varhaiskasvatukseen osallistumisen määrän nostamiseen. Osallistumisaste varhaiskasvatukseen on Suomessa OECD-maiden keskiarvon alapuolella ja muita Pohjoismaita alhaisempi (OECD 2020). Kuitenkin varhaiskasvatukseen osallistuminen on lisääntynyt Suomessa tasaisesti jo useamman vuoden ajan (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020).

Suomalaisessa varhaiskasvatuksessa korostetaan ensisijaisesti hyvän lapsuuden merkitystä tässä ja nyt (Varhaiskasvatuslaki 540/2018; Opetushallitus 2018). Huomio kiinnittyy lapsen oikeuteen laadukkaaseen varhaiskasvatukseen, johon kuuluvat lapsen jokaisena varhaiskasvatukseen osallistumisensa päivänä myönteiset ihmissuhteet ja lasta kunnioittava vuorovaikutus. Oikeus varhaiskasvatuspalveluihin alkaa vanhempainrahakauden päättyessä lapsen ollessa noin 10 kuukauden ikäinen. Kunnat ovat vastuussa varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen järjestämisestä. Kunnilla oli 1.8.2016–31.7.2020 mahdollisuus rajata lasten oikeutta osallistua kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen 20 tuntiin viikossa. Lapsilla oli tuolloin kuitenkin oikeus 20 viikkotuntia laajempaan

varhaiskasvatukseen huoltajien työn tai opiskelun, lapsen kehityksellisten tarpeiden, perheen olosuhteiden tai lapsen yleisen edun niin vaatiessa. Tämä niin kutsuttu subjektiivisen oikeuden rajaus poistui 1.8.2020 palauttaen kaikille lapsille perheen taustatekijöistä tai asuinkunnasta riippumattoman oikeuden kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun toisen vaiheen arvioinnin (Siippainen ym. 2020) mukaan 167 kuntaa rajoitti kyseistä oikeutta vuosina 2017–2019.

Kunnat voivat järjestää varhaiskasvatuspalvelut joko itse omana toimintanaan tai hankkimalla palveluja esimerkiksi yksityiseltä palveluntuottajalta tai kuntayhtymältä. Varhaiskasvatukseen osallistuvista lapsista 76 prosenttia osallistuu kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020). Viime vuosikymmenen aikana yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden osuus on kasvanut. Yksityisten palvelujen käyttöä tuetaan pääsääntöisesti kahdella eri tukimuodolla: yksityisen hoidon tuella ja palvelusetelillä². Lisäksi osa kunnista maksaa yksityisen hoidon tuen kuntalisää. Vuonna 2020 yksityisen hoidon tuen kuntalisää maksoi 93 kuntaa 263:sta Manner-Suomen kunnasta (Lahtinen & Svartsjö 2020).

Perheille kohdistuvista asiakasmaksuista määrätään laissa varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista (1503/2016). Asiakasmaksut määräytyvät kunnallisessa varhaiskasvatuksessa perheen koon ja bruttotulojen sekä lapselle varatun varhaiskasvatuksessa oloajan mukaisesti. Suurimmillaan kuukausittainen asiakasmaksu on ollut 1.8.2020 lähtien 288 euroa perheen nuorimman lapsen osalta, ja sitä peritään varhaiskasvatuspalveluista korkeintaan yhdeltätoista kuukaudelta vuodessa. Jos perheessä on muita varhaiskasvatuskäisiä lapsia, maksut vähenevät porrasteisesti siten, että nuorimman lapsen jälkeen ikäjärjestyksessä seuraavasta lapsesta peritään 144 euroa ja vanhemmista sisaruksista enintään 57,60 euroa kuukaudessa. Varhaiskasvatuspalveluita käyttävistä perheistä osa ei maksa palveluista lainkaan perheen bruttotulojen perusteella määräytyvän maksun jäädessä alle 27 euron. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut ovat sidottu yleiseen ansiotasoindeksiin. Kaikkien varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten asiakasmaksuja on jälleen alennettu 1.8.2021 alkaen (Valtioneuvosto 2021).

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen on arveltu olevan yhteydessä siihen, miten lapset osallistuvat varhaiskasvatukseen. Mikrosimulaatiomallinnuksella asiakasmaksujen vaikutuksia tutkineen Tervolan (2019) mukaan pienituloiset perheet eivät maksa varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja lähtökohtaisesti. Tästä syystä asiakasmaksujen pienentämisen välittömät vaikutukset kohdistuvat suhteellisesti eniten keskituloisiin kotitalouksiin (ks. myös Siippainen ym. 2020). Maksujen kevennykset kuitenkin vaikuttavat myös pienituloisten työmarkkinakäyttäjyymiseen. Maksujen keventäminen voi parantaa työnteon kannustimia, sillä työllistyessään nämä huoltajat maksaisivat aiempaa pienempiä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja. (Tervola 2019.) Työllisyysvaikutus on jonkin verran suurempi naisten kuin miesten keskuudessa (Kärkkäinen & Tervola 2018).

² Yksityisten palvelujen tukemista yksityisen hoidon tuella ja palvelusetelillä on kuvattu tarkemmin maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arvioinnin ensimmäisessä ja toisessa vaiheessa (Siippainen ym. 2019; Siippainen ym.2020).

2.2 Kotihoidon tuki

Mikäli alle kolmevuotias ei siirry varhaiskasvatuksen piiriin vanhempainrahakauden jälkeen, lapsen hoitajan on mahdollista saada Kansaneläkelaitoksen (Kela) maksamaa kotihoidon tukea. Hoitaja voi olla joko lapsen vanhempi, vanhemman tai huoltajan kanssa asuva avo- tai aviopuoliso tai joku muu henkilö tai palkattu hoitaja. Tukea ei voi saada, jos lapsella on kunnallinen tai julkisesti tuettu varhaiskasvatuspaikka. Kotihoidon tukea voidaan maksaa myös kotona hoidettavan alle kolmevuotiaan muista alle kouluikäisistä sisaruksista siihen asti, kunnes perheen nuorin lapsi täyttää kolme vuotta. (Kela 2021.) Perhe voi tehdä sisaruksiin liittyvän ratkaisun kotihoidon ja varhaiskasvatuksen välillä jokaisen varhaiskasvatusikäisen lapsen kohdalla erikseen.

Laki kotihoidon tuesta otettiin käyttöön ensimmäisen kerran vuonna 1985. Tukea maksettiin tuolloin niiden lasten vanhemmille tai hoitajille, joiden lapsi ei ollut kunnallisessa päivähoitossa. Kotona lastaan hoitaville maksettiin lisäksi tarveharkintaista lisäosaa. (Ks. esim. Hiilamo 2005.) Tärkein syy oli kuntien kodin ulkopuolisten hoitopaikkojen niukkuus sekä pyrkimys vähentää kodin ulkopuolisen hoidon kysyntää. Taustaideana toimi kuitenkin myös ajatus ”äidinpalkasta”. Näkemys korosti erityisesti maaseudulla asuvien äitien oikeutta yhteiskunnalliseen ja rahalliseen arvostukseen, jonka mukaan lapsia kotona hoitavalle äidille pitäisi maksaa rahallista tukea. (Esim. Hiilamo 2002.) Kotihoidon tuki on säilyttänyt asemansa, ja sitä kannatetaan laajasti (Saarikallio-Torp ym. tulossa). Vaikka tuen käyttö keskittyy erityisesti matalasti koulutettuihin äiteihin (Repo ym. tulossa), käyttää lähes 90 prosenttia perheistä sitä ainakin jonkin aikaa (Haataja & Juutilainen 2014; Miettinen & Saarikallio-Torp 2019). Tuen keskimääräinen kesto on kuitenkin lyhentynyt viimeisten kymmenen vuoden aikana ja varsinkin pitkien kotihoidon tukikausien osuus on vähentynyt (Räsänen, Miettinen & Saarikallio-Torp 2020). Tukea on kritisoitu siitä, ettei se edesauta etuudensaajien, jotka ovat enimmäkseen naisia, urakehitystä eikä tuloja (Räsänen ym. 2019). Tämä puolestaan voi heijastua tulevien eläke-etuuksien tasoon (Koskenvuo 2017; Kuivalainen ym. 2019).

Suomessa kaikille perheille kohdennetun kotihoidon tuen lakisääteisenä perusosana toimii hoitoraha, joka maksetaan kaikille tukeen oikeutetuille samansuuruisena perheen tuloista riippumatta. Vuonna 2021 kotihoidon tuen hoitoraha oli yhdestä alle kolmevuotiaasta 342,95 euroa kuukaudessa, muista perheen alle kolmevuotiaista lapsista 102,67 ja yli kolmevuotiaista lapsista 65,97 euroa kuukaudessa. Hoitorahan lisäksi perheille maksetaan kotihoidon tuen hoitolisää, joka on sidottu perheen kokoon ja bruttotuloihin. Hoitolisä maksetaan vain yhdestä lapsesta, ja sen enimmäismäärä on 183,53 euroa kuukaudessa. (Kela 2021.) Joissain kunnissa tuetaan lasten kotihoitoa erilaisin kotihoidon tuen hoitorahan ja mahdollisen hoitolisän päälle maksettavin kuntalisin.

2.3 Kuntien vaihtelevat käytännöt

Suomessa kunnilla on itsehallinto, ja niiden vastuulla on järjestää asukkailleen palvelut, jotka on määritelty kuntien tehtäviksi laissa. Näiden lakisääteisten tehtävien järjestämisessä kunnilla on kuitenkin harkintavaltaa ja toimintavapautta (Valtiovarainministeriö 2015), joka näkyy esimerkiksi kuntien erilaisissa tavoissa järjestää varhaiskasvatuspalveluja perheille. Näitä kuntien välisiä eroja varhaiskasvatuspalveluissa voidaan tarkastella esimerkiksi palvelujen saatavuuden (*availability*) ja saavutettavuuden (*accessibility*) käsitteiden avulla. Saatavuudella tarkoitetaan sitä, onko kunnassa ylipäätään tarjolla erilaisia varhaiskasvatuksen toimintamuotoja, kun taas saavutettavuus kytkeytyy laajemmin esimerkiksi palveluista ja niihin hakeutumisesta tarjottuun tietoon ja siihen, kenelle kyseiset palvelut kunnassa suunnataan. Saavutettavuuden kysymyksiä voivat varhaiskasvatuksessa olla esimerkiksi se, millä kielillä tiedotusta tehdään ja millaiset perheet ja lapset nähdään palveluiden ensisijaisiksi asiakasryhmiksi. Lisäksi voidaan tarkastella palveluiden niin taloudellista kuin symbolistakin edullisuutta (*affordability*), aukioloaikojen ja muiden käytäntöjen toimivuutta ja sopivuutta asiakkaiden kannalta (*usefulness*) ja palvelujen kulttuuriin, arvoihin ja merkityksellisyyteen liittyvää mielekkyyttä (*comprehensibility*). (Vandenbroeck & Lazzari 2014; myös Repo ym. tulossa.)

Lapsiperheille suunnattujen varhaiskasvatuspalveluiden lisäksi kuntien käytännöt eroavat toisistaan myös siinä, minkälaista harkintavaltaa kunta käyttää tukiessaan varhaiskasvatukseen lasten kotihoitoa. Kuntaliiton (Lahtinen & Svartsjö 2020) toteuttaman kyselyn perusteella kotihoidon tuen kuntalisää maksoi 55 Manner-Suomen kuntaa (20,9 %) 263 kyselyyn vastanneesta kunnasta vuonna 2020. Selvityksen mukaan kuntalisän maksaminen oli selvästi muita yleisempää suurissa yli 100 000 asukkaan kunnissa. Vähiten kotihoidon tuen kuntalisää maksettiin 10 000–20 000 asukkaan kunnissa. Tyypillisemmin kuntalisää maksetaan muuttovoittoisissa kaupunkimaisissa kunnissa, joissa työllisyystilanne on hyvä, kunnallisveroprosentti korkeampi ja alle kolmevuotiaiden lasten osuus asukkaista suurempi kuin pienemmissä maaseutukunnissa. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamisen nähdäänkin olevan keino vähentää kunnassa varhaiskasvatuspalveluiden kysyntää. (Räsänen & Österbacka 2019.)

Vaikka kotihoidon tuki kohdentuu alle kolmevuotiaisiin lapsiin, vuonna 2019 kotihoidon tukea saavista lapsista 12 027 oli 3–7-vuotiaita, mikä on lähemmäs 21 prosenttia kaikista lapsista, joista kotihoidon tukea maksettiin (Kela 2019; Miettinen, Saarikallio-Torp & Mustonen 2021, tulossa). Perhe voi hakea kotihoidon tukea kaikille perheen varhaiskasvatukseen lapsille niin halutessaan ja tehdä tämän päätöksen jokaisen lapsen kohdalta erikseen. Sen sijaan kunnissa, joissa maksetaan kotihoidon tuen kuntalisää näin ei välttämättä aina ole. Kunnat saattavat asettaa ehtoja perheille kotihoidon tuen kuntalisän saamisen suhteen. Näistä yleisin ehto on perheen kaikkien varhaiskasvatukseen lasten hoitaminen kotona (Räsänen & Österbacka 2019). Muita kuntien asettamia kotihoidon tuen kuntalisän saamisen ehtoja on, että vanhemman tulee hoitaa lasta itse tai että vanhemman tulee jäädä pois vakituisesta työstä tai keskeyttää opiskelunsa kuntalisän saamisen ajaksi (Lahtinen & Svartsjö 2020). Vuonna 2020 kotihoidon tuen kuntalisän vaihteluväli yli kolmevuotiaasta lapsesta oli 40–350 euroa kunnasta riippuen (Lahtinen & Svartsjö 2020).

2.4 Varhaiskasvatuksen palveluohjaus

Kunnat on laissa velvoitettu tarjoamaan huoltajille neuvontaa ja ohjausta heidän käytettävissään olevista varhaiskasvatuspalveluista lapsen hoitoa koskevan ratkaisun tueksi. Ohjauksessa on selvitettävä tarjolla olevat varhaiskasvatuksen toimintamuodot ja vaihtoehdot sekä muut seikat, joilla on vaikutusta lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseen. (Varhaiskasvatuslaki 540/2018, 16 §.) Myös lapsen tarpeiden ja etujen tarkastelua osana ohjausta painotetaan kansallisessa ohjeistuksessa (Opetushallitus 2018, 18). Tätä toimintaa kutsutaan yleisesti palveluohjaukseksi.

Palveluohjausta tarjoavat useimmiten varhaiskasvatuspalvelut itse. Palveluohjausta saatetaan tarjota myös neuvoloista. Osassa kunnista palveluohjausta toteuttavat keskitetysti tehtävään nimetyt palveluohjaajat, kun taas toisissa palveluohjaus on osa päiväkotien johtajien tai varhaiskasvatuksen aluejohtajien tehtäväkuvaa. Palveluohjausta annetaan useimmiten puhelimitse ja sähköpostitse, mutta myös chat-palvelua on ainakin kokeiltu palveluohjauksen osana (Siippainen ym. 2019). Palveluohjaus voi olla huoltajille ensimmäinen kontakti varhaiskasvatuspalveluihin. Palveluohjauksessa saatu tai saamatta jäänyt tieto voi vaikuttaa huoltajien mielikuviin palveluista ja heidän valinnanmahdollisuuksistaan ja näin ollen heijastua perheiden tekemiin ratkaisuihin. (Kuukka, Siippainen & Alasuutari 2019.)

Siitä, mitä palveluohjaus on, ei näytä olevan yhtenäistä käsitystä. Lisäksi varhaiskasvatuksen palveluohjauksen toteutuksesta kunnissa ei ole kokonaiskuvaa eikä toimintaa ole juurikaan tutkittu. Ensimmäisiä palveluohjausta koskevia tarkasteluja on palveluohjauksen puhelin keskusteluihin perustuva tapaustutkimus (Kuukka, Siippainen & Alasuutari 2019), joka toi esiin vanhempien työhön liittyvien seikkojen painottumisen keskusteluissa. Lapsesta ja lapsen yksilöllisistä tarpeista puhuttiin palveluohjauskeskusteluissa niukasti.

Arvioinnin tavoitteet ja arviointiasetus

3

Arvioinnissa selvitetään viisivuotiaiden maksuttomalle varhaiskasvatuskokeilulle annettujen tavoitteiden toteutumista. Karvissa toteutetut arvoinnit perustuvat riippumattomuudelle ja kehittävän arvioinnin periaatteille (Valtioneuvoston asetus Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta 1317/2013, 1§). Riippumattomuudella tarkoitetaan sitä, että erilaiset edunvalvontaan liittyvät intressit eivät vaikuta arviointiprosessiin eivätkä tuloksiin.

Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arviointi kohdistuu politiikkatoimiin. Kyseessä ei ole kuntien toimien tai palvelujen paremmuuden arviointi (Goman & Moitus 2019). Sen sijaan arvioinnilla tuotetaan tietoa poliittisen päätöksenteon sekä varhaiskasvatuksen yhteiskunnallisen kehittämisen tueksi. Arvioinnin tuloksia voidaan hyödyntää, kun pohditaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja tai maksuttoman varhaiskasvatuksen järjestämistä tai kaksivuotista esiopetusta niin kansallisella kuin paikallisella tasolla. Arvioinnin pohjana on arviointisuunnitelma, jonka teemoja on tarkennettua arvioinnin kolmannessa vaiheessa. Kokeilun kolmannen vaiheen tavoitteet ja tarkennetut arviointikysymykset on kuvattu taulukossa 2.

TAULUKKO 2. Kokeilun kolmannen vaiheen arviointikysymykset

Arviointikysymykset	Arvioinnin osakysymykset
Lisääkö kokeilu viisivuotiaiden ja heitä nuorempien lasten osallistumista varhaiskasvatukseen?	<ul style="list-style-type: none"> • Onko viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen lisääntynyt kokeilun seurauksena? • Onko heitä nuorempien lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen lisääntynyt kokeilun seurauksena? • Ovatko perheen taustatekijät yhteydessä viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumiseen?
Miten kotihoidon tuki ja mahdollinen kuntalaisä vaikuttavat viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumiseen?	<ul style="list-style-type: none"> • Onko kotihoidon tuella hoidettavien viisivuotiaiden lasten osuus vähentynyt kokeilun seurauksena? • Onko kotihoidon tuella hoidettavien nuorempien lasten osuus vähentynyt kokeilun seurauksena? • Ovatko perheen taustatekijät yhteydessä viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumiseen, kun otetaan huomioon kotihoidon tuen kuntalaisä?
Miten palveluohjausta on kehitetty?	<ul style="list-style-type: none"> • Miten varhaiskasvatuksen palveluohjausta toteutetaan kokeilu- ja vertailukunnissa? • Ketkä varhaiskasvatuksen palveluohjausta käyttävät kokeilu- ja vertailukunnissa? • Millaisia näkemyksiä huoltajilla on palveluohjauksesta?

Tämä raportti keskittyy arvioimaan viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmatta vaihetta. Arvioinnin kolmannessa vaiheessa käytetty arviointiasetelma on tiivistetty kuviossa 1.



KUVIO 1. Arviointiasetelma

Arvioinnin kokonaisuudesta on vastannut Karvi. Kokeilun arvioinnin kolmannessa vaiheessa projektipäällikkönä toimii arviointiasiantuntija **Julia Kuusiholma-Linnamäki**, arviointiryhmän puheenjohtajana arviointiasiantuntija **Anna Siippainen** sekä muina asiantuntijoina Karvista arviointiasiantuntija **Laura Lepola** ja johtava arviointiasiantuntija **Jari Metsämuuronen** (tilastolliset menetelmät). Arviointihankkeen asiantuntijaryhmän jäseninä ovat toimineet varhaiskasvatustieteen professori **Maarit Alasuutari** (Jyväskylän yliopisto), varhaiskasvatuksen palvelujohtaja **Päivi Koivisto** (Jyväskylän kaupunki) sosiaalipolitiikan professori **Mikael Nygård** (Åbo Akademi) sekä erikoistutkija **Miia Saarikallio-Torp** (Kelan tutkimus). Lisäksi hankkeessa on työskennellyt korkeakouluharjoittelija **Aino Poroila**.

Arviointiaineistot

4

4.1 Huoltajakysely

Kokeilun kolmannen vaiheen arvioinnissa toteutettiin viisivuotiaiden lasten huoltajille suunnattu kysely. Kyselyaineiston keräämistä varten kokeilukunnille ($n = 26$) valittiin vertailukuntia ($n = 26$), jotta kokeilun mahdollisia vaikutuksia on voitu pohtia luotettavasti. Vertailukunniksi valittiin demografisesti samankaltaisia kuntia kuin mainitut kokeilukunnat (ks. luku 4.3). Kuntatyyppiin (maaseutu, taajaan asuttu ja kaupunkimainen), maantieteellisen sijainnin ja koon lisäksi vertailukuntien valinnassa pyrittiin siihen, että kokeilu- ja vertailukuntien kotihoidon tuen palvelujärjestelmä olisi mahdollisimman samankaltainen. Näiden 52 kunnan lisäksi tehtiin harkinnanvarainen lisätutkimus Manner-Suomen kunnista siten, että mukaan valikoitiin 30 kuntaa, joissa perheille maksettiin kotihoidon tuen kuntalisää vuonna 2020. Lisäksi mukaan otettiin 30 lisävertailukuntaa, joissa kuntalisää ei ollut käytössä. Harkinnanvarainen lisätutkimus tehtiin, koska kunta voi halutessaan maksaa kotihoidon tuen kuntalisää perheille erityisin ehdoin. Jotta näiden kuntalisään liitettävien ehtojen mahdollista vaikutusta lasten varhaiskasvatukseen osallistumiseen voitaisiin tarkastella, tavoiteltiin vertailuasetelmaan lisäedustavuutta kotihoidon tuen kuntalisää maksavista kunnista. Tämän lisäksi vertailukuntien valinnoissa ylliedustettiin kuntia, joissa varhaiskasvatukseen osallistumisaste oli valtakunnallisella tasolla matala. Näin aineistoon pyrittiin saamaan mukaan myös huoltajia, jotka olivat valinneet kotihoidon varhaiskasvatuksen sijaan.

Huoltajakysely lähetettiin kaiken kaikkiaan 111 Manner-Suomen kuntaan (ks. Liite 1). Pienissä kunnissa kysely lähetettiin kaikille vuonna 2015 syntyneiden lasten huoltajille. Helsingistä otokseen valittiin kolmannes viisivuotiaiden lasten huoltajista ja muista suurista kaupungeista (Espoo, Joensuu, Jyväskylä, Kouvola, Kuopio, Lahti, Oulu, Pori, Tampere, Turku, Vaasa ja Vantaa) 40 prosenttia vuonna 2015 syntyneiden lasten huoltajista. Kyselykutsu lähetettiin postitse yhteensä 21 908 huoltajalle. Huoltajien yhteystiedot saatiin Digi- ja väestötietovirastolta tammikuussa 2021. Suurista kaupungeista satunnaisotettiin mukaan 70 prosenttia vastaajia, joilla oli äidinkielenä Digi- ja väestötietovirastossa merkitty suomi tai ruotsi, ja 30 prosenttia vastaajia, joilla oli äidinkielenä jokin muu kieli. Painotuksella aineistoon pyrittiin saamaan mukaan myös perheitä, joissa huoltaja oli syntynyt jossain muussa maassa kuin Suomessa.

Kysely sisälsi sekä valmiiksi luokiteltuja että avoimia kysymyksiä. Kyselyn laatimisessa hyödynnettiin joiltakin osin kokeilun ensimmäisessä vaiheessa toteutettua kyselyä (Siippainen ym. 2019). Kyselyssä tiedusteltiin huoltajien ja lasten taustatietoja. Lisäksi kysyttiin perheen varhaiskasvatukseen ja lastenhoidon ratkaisuja sekä niihin kytkeytyviä tekijöitä. Kysely sisälsi varhaiskasvatukseen ja lastenhoitoon liittyviä asenneväittämiä. Kyselyssä tiedusteltiin myös huoltajien näkemyksiä varhaiskasvatuksen palveluohjauksesta. Lisäksi kokeilukunnissa asuvilta perheiltä tiedusteltiin mielipiteitä ja kokemuksia maksuttomuuskokeilusta.

Kysely toteutettiin sähköisen kyselyjärjestelmän avulla. Huoltajien kyselykutsut, tietosuojailmoitukset sekä verkkokysely käännettiin ruotsin, englannin, venäjän, viron ja arabian kielille. Kukin huoltaja sai kyselykutsun suomeksi, mutta myös huoltajan Digi- ja väestötietoviraston tietojen mukaisella äidinkielellä tai englanniksi, jos äidinkieli oli muu kuin edellä mainitut käännöskielet. Vastaus pyydettiin vain yhdeltä huoltajalta ja monikkoperheissä vastausta sen lapsen osalta, jonka nimellä kyselykutsu oli lähetetty.

4.2 Kuntakysely

Kunnilta kerättiin tietoa kyselyllä, jossa tiedusteltiin varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määriä. Kyselyllä kartoitettiin myös kuntien varhaiskasvatuksen ja lastenhoidon tukien palvelujärjestelmien rakenteita sekä varhaiskasvatuksen palveluohjausta. Kokeilukuntien ($n = 26$) lisäksi kysely lähetettiin kaikkiin muihin Manner-Suomen kuntiin ($n = 268$)³.

Kunnille kohdennetussa kyselyssä tiedusteltiin varhaiskasvatuksessa kirjoilla olevien lasten lukumääriä noin puoli vuotta ennen kokeilun kolmannen vaiheen alkamista (15.1.2020), kokeilun alkaessa (15.9.2020) ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen (15.1.2021). Lasten määriä tiedusteltiin jaotellen ikäluokat 1–2- ja 3–4-vuotiaisiin sekä kokeilun kohderyhmänä oleviin viisivuotiaisiin. Kokeiluun osallistuneille kunnille ja vertailutietoa tuottaneille kunnille toteutettiin erilliset kyselyt, joskin ne olivat suurimmalta osin samansisältöisiä. Kokeilukuntien kyselyssä tiedusteltiin myös maksuttomuuskokeiluun liittyviä kysymyksiä. Kysely toteutettiin suomeksi ja ruotsiksi ja siihen vastattiin sähköisen kyselyjärjestelmän kautta vuoden 2021 tammi–helmikuussa.

4.3 Valmiit tilastoaineistot

Arvioinnissa hyödynnettiin Tilastokeskuksen tilastotietoja kunnissa asuvien 0–5-vuotiaiden lasten lukumääristä noin puoli vuotta ennen kokeilun kolmannen vaiheen alkamista (15.1.2020), kokeilun alkaessa (15.9.2020) ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen (15.1.2021). Tilastokeskuksen kuntia koskevista tilastoista on hyödynnetty kuntien väkilukutietoja sekä tietoja kuntien

³ Honkajoen kunta liittyi osaksi Kankaanpään kaupunkia 1.1.2021, jolloin lopullinen kuntien määrä on 267.

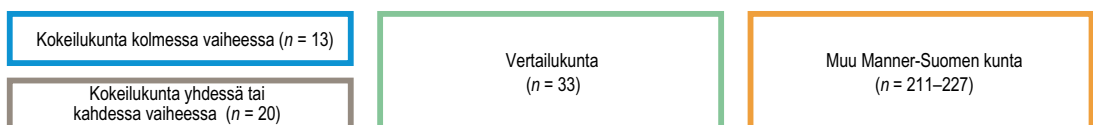
taajama-asteesta⁴, muuttoliikkeestä, taloudellisesta huoltosuhteesta⁵, ulkomaalaisten osuudesta väestössä, korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuudesta (15 vuotta täyttäneet), alueella olevien työpaikkojen lukumäärästä, työllisyysasteesta ja työttömien osuudesta työvoimasta.

Arvioinnissa on hyödynnetty lisäksi Kelalta saatuja rekisteritietoja kotihoidon tuen piirissä olevien lasten lukumääristä noin puoli vuotta ennen kokeilun kolmannen vaiheen alkamista (15.1.2020), kokeilun alkaessa (15.9.2020) ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen (15.1.2021). Kelasta saadut rekisteritiedot ovat lapsiperhe-etuustilastosta, joka sisältää keskeiset tiedot Kelan maksamista vanhempainpäivärahoista, äitiysavustuksista, lapsilisistä, lastenhoidon tuista ja elatustuista (Kela 2020).

4.4 Analyysimenetelmät

4.4.1 Osallistumisasteeseen liittyvät analyysit

Arviointia varten kunnilta pyydettiin tilastotietoja varhaiskasvatukseen osallistuvista lapsista. Kokeilun kolmannen vaiheen osalta tietoja pyydettiin noin puoli vuotta ennen kokeilua (15.1.2020), kokeilun alkaessa (15.9.2020) ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen (15.1.2021).⁶ Kunnilta pyydettiin tilastotietoja viisivuotiaista sekä alle viisivuotiaista lapsista. Osallistumisasteita varhaiskasvatukseen tarkasteltiin (kuvio 2) jakaen kunnat ryhmiin seuraavasti: (1) kunnat, jotka olivat olleet mukana maksuttomassa varhaiskasvatuskokeilussa kaikissa kolmessa vaiheessa ($n = 13$); (2) kunnat, jotka olivat olleet mukana kokeilussa yhdessä tai kahdessa vaiheessa ($n = 20$); (3) vertailukunnat kokeilukunnille ($n = 33$), (4) muut Manner-Suomen kunnat ($n = 211-227$). Vertailukuntien valinnoissa pyrittiin ottamaan huomioon samankaltaisuus kokeilukuntien kanssa seuraavien tekijöiden osalta: kuntatyyppi, asukasluku, kunnan maantieteellinen sijainti, muutto-voitto/tappioaste, taloudellinen huoltosuhte sekä korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus väestöstä. Näin meneteltiin, jotta juuri maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun vaikutusta lasten varhaiskasvatukseen osallistumisasteeseen voitiin tarkastella.



KUVIO 2. Varhaiskasvatukseen osallistumisasteiden analyysissä käytetty vertailuasetelma

4 Taajama-aste tarkoittaa taajamissa asuvien osuutta kunnan siitä väestöstä, jonka asuinpaikka on koordinaatein määriteltävissä. Taajamalla tarkoitetaan vähintään 200 asukkaan rakennusryhmiä, joissa rakennusten välinen etäisyys ei ylitä 200 metriä (Suomen virallinen tilasto: https://www.stat.fi/meta/kas/taajama_aste.html).

5 Taloudellisella huoltosuhteella tarkoitetaan sitä, kuinka monta työvoiman ulkopuolella olevaa ja työtöntä on sataa työllistä kohden (Suomen virallinen tilasto: <https://www.stat.fi/meta/kas/haku.html?aihealue=&q=taloudellinen+huoltosuhte>).

6 Jos tietoa ei ollut saatavilla juuri kyseiseltä päivämäärältä, pyydettiin tieto kuukauden mukaan.

Koska arvioinnin tarkoituksena oli selvittää maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun vaikutuksia lasten varhaiskasvatukseen osallistumiseen, poistettiin analyyseistä ne kunnat, jotka tarjosivat maksutonta varhaiskasvatusta ilman kokeiluun osallistumista. Tarkasteltaessa lasten varhaiskasvatukseen osallistumista kokeilun kolmannen vaiheen osalta (15.1.2020; 15.9.2020; 15.1.2021) analyyseistä poistettiin 12 maksutonta varhaiskasvatusta tarjoavaa kuntaa analyyseiden kohdistuksessa vain viisivuotiisiin, ja kahdeksan tarkasteltaessa alle viisivuotiaiden lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. Joissakin kunnissa oli laskettu viisivuotiaiden lasten osallistumisasteeseen myös kuusivuotiaat lapset. Näiden kuntien kohdalla meneteltiin siten, että kuusivuotiaiden lasten määrä kunnassa tarkastettiin Tilastokeskuksen tilastoista. Kunnan ilmoittama lapsimäärä jaettiin Tilastokeskuksen viisi- ja kuusivuotiaiden lasten määrällä, jolloin saatiin näille kahdelle ikäryhmälle yhteinen osallistumisaste. Tätä osallistumisastetta käytettiin analyyseissä viisivuotiaiden lasten osallistumisasteena.

Lasten osallistumista varhaiskasvatukseen selvitettiin vertaamalla osallistumisasteen keskiarvoja (*ka*) kolmessa eri mittauspisteessä (15.1.2020; 15.9.2020; 15.1.2021) sekä osallistumisasteessa tapahtuneita muutoksia kunnissa. Kyselyssä ei eroteltu osa-aikaiseen tai kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen eikä yksityisiin tai kunnallisiin varhaiskasvatuspalveluihin osallistuvia lapsia. Varhaiskasvatuksen osallistumisasteet (%) on laskettu siten, että kunnassa asuvien varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten lukumäärä suhteutettiin kunnan kaikkien lasten lukumäärään ikäluokittain.⁷ Keskiarvojen lisäksi tilastollisista tunnusluvuista tarkastellaan keskihajontoja (*kh*).

4.4.2 Perheen taustatekijöihin liittyvät analyytit

Kokeilun kolmannen vaiheen huoltajakyselyn tuottamasta aineistosta tarkasteltiin perheen taustatekijöiden yhteyttä siihen, oliko viisivuotias lapsi varhaiskasvatuksessa vai kotihoidossa binäärisen logistisen regressioanalyysin avulla. Perheen taustatekijöinä käytettiin huoltajan koulutustaustaa, työtilannetta, syntymämaata, perhemuotoa ja sitä, oliko perheessä alle kolmevuotias lapsi. Huoltajakyselystä tarkasteltiin myös perheen bruttotulojen yhteyttä varhaiskasvatukseen osallistumiseen. Perheen tulotasoa tiedusteltiin kysymällä kuukausittaisia veronalaisia tuloja mukaan lukien Kelan etuudet ja työttömyyskorvaukset. Huoltajien ilmoittama kuukausittainen tulo jaettiin seuraaviin tuloluokkiin: 1 999 euroa tai vähemmän, 2 000–2 499, 2 500–2 999, 3 000–3 999 ja 4 000 euroa tai enemmän.

Arviointia varten kunnilta pyydettiin kyselyssä tietoja lastenhoidon tukien etuusjärjestelmien rakenteista. Kansallisen kotihoidon tuen etuusjärjestelmän rinnalla on lisäksi kuntien vaihteleva käytäntö kotihoidon tuen erillisestä kuntalisästä. Kotihoidon tuen kuntalisää maksetaan kotihoidossa olevasta alle kolmevuotiaasta lapsesta ja joissakin kunnissa myös perheen muista alle kouluikäisistä lapsista. Perheen taustatekijöiden yhteyttä viisivuotiaan lapsen varhaiskasvatukseen osallistumiseen tarkasteltiin lisäksi sen mukaan, maksoiko kunta kotihoidon tuen kuntalisää vai ei.

Perheen taustatekijöihin liittyvät analyytit (kuvio 3) tehtiin seuraavan kuntaryhmittelyn mukaan: (1) kokeilukunnat ($n = 26$); (2) vertailukunnat ($n = 26$) ja muut kunnat ($n = 56$).

⁷ Ensimmäiset mainitut tiedot saatiin kunnilta itseltään ja viimeksi mainitut tiedot Tilastokeskukselta.

Kokeilukunta (n = 26)

Vertailukunta (n = 26)

Muu kunta (n = 56)

KUVIO 3. Perheen taustatekijöihin liittyvissä analyyseissä käytetty vertailuasetelma

4.4.3 Palveluohjaukseen liittyvät analyysit

Kunnilta kerättiin tietoa varhaiskasvatuksen palveluohjauksesta. Sekä kokeilu- että vertailukunnilta kysyttiin, kuinka aktiivisesti ne ottavat yhteyttä varhaiskasvatuksen palveluiden ulkopuolella oleviin perheisiin. Lisäksi kartoitettiin sitä, mikä taho kunnassa oli valtuutettu hoitamaan varhaiskasvatuksen palveluohjauksen sekä minkälaisia palveluohjauksen toimintoja kunnassa toteutettiin. Viisivuotiaisiin lapsiin liittyen kunnilta tiedusteltiin, oliko niillä palveluohjaukseen liittyviä periaatteita tai käytäntöjä. Analyyseissä vastauksia tarkasteltiin sen mukaan, oliko kunta mukana kokeilun kolmannessa vaiheessa vai ei.

Huoltajakyselyssä tiedusteltiin, oliko perhe ollut yhteyksissä varhaiskasvatuksen palveluohjaukseen lastenhoidon ratkaisua tehdessään sekä kartoitettiin huoltajien näkemyksiä saadusta palveluohjauksesta. Näitä edellä mainittuja yhteyksiä tarkasteltiin sen mukaan, oliko huoltajan asuinkunta mukana kokeilun kolmannessa vaiheessa vai ei. Lisäksi tarkastelut näiden kuntaryhmien sisällä tehtiin sen mukaan, mitkä olivat perheen taustatekijät.

4.4.4 Analyyseissä käytettävät tilastolliset menetelmät

Valmiiden tilastoaineistojen ja huoltaja- sekä kuntakyselyaineistojen analyysit toteutettiin IBM SPSS Statistics 27.0-ohjelmistolla. Raportissa kuvataan eri ryhmiin jakautumista (esimerkiksi kokeilu- ja vertailukuntiin) ristiintaulukoinnin ja χ^2 -riippumattomuustestin avulla. Jakaumissa esiintyneiden riippuvuuksien yksityiskohtaisemmassa tulkinnassa käytetään sarakeprosenttiosuuksia sekä sovitettuja standardoituja jäännöksiä (ssj), jotka osoittavat, missä taulukon solussa havaittu ja odotettu frekvenssi poikkeavat toisistaan tilastollisesti merkitsevästi. Raja-arvona sovitettujen standardoitujen jäännösten tarkastelussa on käytetty arvoja +/-2. Mikäli sovitettu standardoitu jäännös on yli kahden, on kyseisen solun muuttujajhdistelmä odotettua suurempi. Vastaavasti sovitetun standardoidun jäännöksen jäädessä alle -2 on tarkasteltavan solun muuttujajhdistelmä odotettua pienempi. Tulokset on raportoitu sarakeprosenttiosuuksilla.

Tämän lisäksi analyyseissä käytettiin esimerkiksi varianssianalyysia ja logistista regressioanalyysia sekä näihin liittyviä tilastollisia testejä (kuten t-testi, Kruskal-Wallis H-testi). Näihin testeihin liittyy tulosten raportoinnissa keskeisiä termejä, kuten tilastollinen merkitsevyys ja selitysaste. Tilastollinen merkitsevyys kuvaa sitä, kuinka luotettavasti voidaan sanoa, että kahden eri tutkitavan ilmiön välillä on yhteys tai että tutkittavien ryhmien, kuten kokeilu- ja vertailukuntien, välillä on eroa. Kun tekstissä kerrotaan tuloksen olevan tilastollisesti merkitsevä, se tarkoittaa, että

ero ryhmien välillä tulisi todennäköisesti esille otoksesta riippumatta. Tekstissä eron saatetaan sanoa olevan ”merkitsevä”, ja tällöin rajana on $p < 0,05$ eli 5 prosentin riskitaso. Tämä tarkoittaa tulkinnoissa sitä, että virhepäätelmän riski on alle 5 prosenttia.

Tilastollinen merkitsevyys ei kerro, onko ryhmien välinen ero suurta vai pientä. Varianssianalyysin yhteydessä selityksasteen mittana käytetään osittaista etan neliötä (η_p , Cohen 1973; ks. myös Pierce, Block & Aguinis 2004). Logistisessa regressioanalyysissä käytetään Nagelkerken näennäisselityksastetta, joka perustuu korrelaatiokertoimen neliölle (R^2 , Nagelkerke 1991). Jos $R^2 = 0,10$, mallissa olevat muuttujat selittävät ilmiöstä yhteensä 10 prosenttia, ja vastaavasti kun $\eta_p = 0,10$, yksittäinen muuttuja selittää ilmiöstä 10 prosenttia.

4.5 Avokysymysten analyysit

Sekä kunta- että huoltajakysely sisälsivät avovastausvaihtoehtoja. Vastaukset luokiteltiin laadullisen sisällönanalyysin keinoin. Sama vastaus saattoi tulla luokitelluksi useampaan luokkaan, ja useimmiten vastaukset luokittuivatkin useaan kategoriaan. Vastauksissa kuvattiin lisäksi melko usein vastausta taustoittavaa tietoa esimerkiksi perheen tilanteesta. Myös COVID-19 pandemia tuli esiin monissa vastauksissa.

4.6 Arviointiin osallistuneet kunnat ja kyselyyn vastanneet huoltajat

4.6.1 Taustatietoja kunnista

Kuntakyselyyn vastasivat kaikki viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmanteen vaiheeseen osallistuneet kunnat ($n = 26$) sekä muista Manner-Suomen kunnista 256. Vastausprosentti oli 96. Keskeiset kuntia luonnehtivat tiedot on esitetty taulukossa 3.

TAULUKKO 3. Taustatietoja kunnista

Taustatietoja kunnista	Kokeilukunnat (n = 26) ka (kh)	Kokeilukunnat ilman Helsinkiä (n = 25) ka (kh)	Muut Manner- Suomen kunnat (n = 256) ka (kh)
Kunnan väkiluku	67 099 (140 948)	43 629 (26 902)	14 403 (26 902)
Kuntien välinen muuttovoitto/ -tappio	175 (672)	113 (606)	-15,6 (258)
Ulkomaan kansalaisten osuus väestöstä (%)	3,6 (2,8)***	3,4 (2,6)***	2,2 (1,6)***
0–5-vuotiaiden lasten määrä kunnassa	3 712 (8 135)*	2 312 (3 412)*	742 (1 502)*
0–5-vuotiaiden lasten osuus väestöstä (%)	5,5 (1,5)	5,3 (1,1)	5,2 (1,7)
Taajama-aste (%)	70,7 (22,5)	69,6 (22,2)	63,5 (18,6)
Korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus 15 vuotta täyttäneistä (%)	26,2 (8,6)	25,5 (8,0)	23,5 (6,2)
Työllisyysaste (%)	71,1 (5,2)	71,1 (5,3)	71,6 (5,3)
Työttömien osuus työvoimasta (%)	10,3 (3,1)	10,4 (3,2)	9,7 (3,1)
Taloudellinen huoltosuhte	152,9 (31,8)	154,9 (30,7)	160,4 (30)

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

Kokeilukunnat olivat väkiluvultaan keskimäärin suurempia kuin muut Manner-Suomen kunnat, myös silloin kun tarkastelut tehtiin ilman Helsinkiä. Kokeilukunnissa oli keskimäärin 67 099 asukasta (ilman Helsinkiä 43 629), muissa Manner-Suomen kunnissa asukkaita oli 14 000. Tätä selittää se, että kokeilukunnissa ovat mukana suuret kaupungit, kuten Helsinki, Espoo, Lahti ja Turku. Niin ikään 0–5-vuotiaiden lasten määrä oli kokeilukunnissa keskimäärin muita kuntia suurempi. Kokeilukunnissa 0–5-vuotiaita lapsia oli keskimäärin 3 700 (ilman Helsinkiä 2 312) kun muissa Manner-Suomen kunnissa määrä oli 742. Ulkomaan kansalaisten osuus väestöstä kokeilukunnissa (3,6 %; ilman Helsinkiä 3,4 %) erosi tilastollisesti merkitsevästi vertailukuntien kahdesta prosentista (vaihteluväli kaikkien kuntien kohdalla oli 0,40–13,40 % välillä).

Kuntien taloudellista tilannetta tarkasteltiin taloudellisella huoltosuhteella, työllisyysasteella sekä työttömien osuutena työvoimasta. Tiedot ovat vuodelta 2018. Työllisyysasteilta kunnat eivät eronneet toisistaan. Työttömien osuus työvoimasta oli kokeilukunnissa (Helsingin kera ja ilman Helsinkiä) hieman korkeampi, yli kymmenen prosenttia, kuin muissa Manner-Suomen kunnissa työttömiä oli alle kymmenen prosenttia. Ero ei kuitenkaan ollut tilastollisesti merkitsevä. Taloudellinen huoltosuhte lasketaan jakamalla työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien määrä työllisten määrällä ja kertomalla saatu luku sadalla. Erot taloudellisessa huoltosuhteessa kuntien välillä eivät olleet tilastollisesti merkitseviä.

Kuntien varhaiskasvatusta ja lastenhoidon tukia koskevia linjauksia tarkasteltiin kunnille suunnatusta kyselystä (taulukko 4).

TAULUKKO 4. Kuntien varhaiskasvatusta ja lastenhoitoa koskevat linjaukset vuosina 2017–2021

Kuntien tekemät varhaiskasvatuksen ja lastenhoidon tukien linjaukset	Kaikki kokeilukunnat ¹ (n = 33) % (n)	Muut Manner-Suomen kunnat (n = 238–249) % (n)	Yhteensä (n = 282) % (n)
Subjektiiivista varhaiskasvatusoikeutta oli rajattu vuosien 2017–2020 välisenä aikana joko koko ajan tai joinakin vuosina	57,6 (19)	64,3 (160)	63,5 (179)
Ryhmäkoko oli 1:8 vuosien 2017–2020 välisenä aikana joko koko ajan tai joinakin vuosina	51,6 (16)	56,5 (139)	56 (155)
Varhaiskasvatuksen palveluseteli käytössä	42,4 (14)	35,1 (87)	35,9 (101)
Yksityisen hoidon tuen kuntalisä käytössä	40,6 (13)	39 (97)	39,1 (110)
Kunnassa oli kotihoidon tuen kuntalisä käytössä v. 2017–2021 välisenä aikana joko koko ajan tai joinakin vuosina	33,3 (11)	21,4 (53)	22,8 (64)

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

¹Tähän pitkittäisasetelmatarasteluun otettiin mukaan kaikki 33 kuntaa, jotka ovat osallistuneet jossakin vaiheessa mukaan kokeiluun.

Erot kokeilu- ja muiden Manner-Suomen kuntien välillä subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisessa vuosina 2017–2020 eivät olleet tilastollisesti merkitseviä. Kaikken kaikkiaan tänä aikana oikeutta varhaiskasvatukseen rajasi 179 Manner-Suomen kuntaa. Yli kolmevuotiaiden lasten ryhmien osalta 155 kuntaa oli tehnyt linjauksen lapsiryhmien suurentamisesta. Näissä kunnissa jossain vaiheessa vuosien 2017–2020 aikana yhtä aikuista kohti oli ollut kahdeksan yli kolmevuotiasta lasta. Kokeilu- ja muiden Manner-Suomen kuntien väliset erot eivät olleet tilastollisesti merkitseviä.

Kunnat eivät myöskään eronneet yksityisen varhaiskasvatuksen tukemisen osalta. Yksityisen hoidon tuen kuntalisä oli vuonna 2021 käytössä 101 kunnassa, joista 93 prosenttia ilmoitti perheille tarjottavan kuntalisän olevan euromääräisesti sama kaikille perheille tuloista riippumatta. Näistä 101 kunnasta hieman yli puolet tarjosi perheille myös mahdollisuuden varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöön.

Erot kokeilu- ja muiden Manner-Suomen kuntien välillä kotihoidon tuen kuntalisän maksamisessa vuosina 2017–2021 eivät olleet tilastollisesti merkitseviä. Kaikkiaan 64 kuntaa oli maksanut kuntalisää, näistä kunnista 51 koko tämän ajan. Kunnista 34 maksoi kotihoidon tuen kuntalisää siihen asti, että perheen nuorin lapsi täyttää kolme vuotta. Kuntalisän suuruus vaihteli 73 eurosta aina 343 euroon kuukaudessa perheen nuorimmasta lapsesta ja sisaruksista kuntalisää maksettiin perheille 29–290 euroa.

Kotihoidon tuen kuntalisä oli tammikuussa 2021 käytössä 58 kunnassa. Kahdeksassa kunnassa kuntalisän saamiseen ei liittynyt erillisiä ehtoja. Muissa kunnissa kotihoidon tuen kuntalisään liittyi tyypillisimmin sisarusten kotona hoitamiseen liittyvä ehto: kaikkia perheen alle esiopetusikäisiä lapsia tuli hoitaa kotona (n = 30). Kokeilukunnista kolme ja vertailukunnista 27 käytti tätä ehtoa. Ero on tilastollisesti merkitsevä (p = 0,029). Tämän lisäksi neljä kuntaa ilmoitti tekevänsä

sisarusten kotona hoitamisen ehdossa poikkeuksen viisivuotiaiden lasten kohdalla. Kunnista 26 kertoi asettavansa kuntalisän saamisen ehdoksi sen, että huoltajan tuli hoitaa lasta itse. Yhdeksän näistä kunnasta linjasi lisäehdoksi huoltajan jäämisen pois työstä tai opiskelusta.

4.6.2 Kyselyyn vastanneet huoltajat

Niin kokeilukunnissa kuin muissa kunnissa asui tammikuussa 2021 yhteensä 39 299 vuonna 2015 syntyntä lasta. Kyselykutsu huoltajille lähetettiin 21 908 viisivuotiaan lapsen kotiosoitteeseen. Vastauksia palautui 4 012, ja vastausprosentiksi muodostui näin 18. Vastauksia tuli kokeilukunnista 1 466 (37 %) ja muista kunnista 2 546 (63 %). Vastaajista 94 prosenttia oli suomen- tai ruotsinkielisiä, ja muilla vastauskielillä (venäjä, viro, englanti ja arabia) saatiin vastauksia 6 prosentin verran. Suomen virallisen tilaston (2019a) mukaan lähes 93 prosentilla väestöstä on merkitty äidinkieleksi joko suomi tai ruotsi, joten vastaajaryhmä on tältä osin edustava. Huoltajia lähestyttiin vain kerran arvioinnin tiukan aikataulun vuoksi. Otokseen satunnaisesti valikoituneiden lasten ja kyselyyn vastanneiden huoltajien määrät kokeilu- ja vertailukunnissa esitetään tarkemmin liitteessä 2.

Kyselyn kohderyhmänä olevat huoltajat asuivat 111 Manner-Suomen kunnan alueella (ks. liite 1), ja vastauksia saatiin 108 kunnasta. Vastauksia tuli jokaisesta Manner-Suomen 18 maakunnasta. Kunnittain kyselyyn vastattiin 1–392 vastauksen välillä, joista Helsingin vastaajat ($n = 392$) edustivat suurinta lukumäärää lähes 10 prosentilla kaikista kyselyyn vastanneista huoltajista. Koska arvioinnissa on mukana myös pieniä kuntia, ei arvioinnin tarkasteluissa esitetä kuntakohtaisia tuloksia.

Huoltajille suunnattuun kyselyyn vastanneista äitejä oli lähes 85 prosenttia (ks. liite 3). Kaikkien vastaajien ikä vaihteli 23–81 ikävuoden välillä, ja keskimääräinen ikä oli 37,5 vuotta (*kh* 5,5). Vastaajista 88 prosenttia kertoi kotitaloudessa olevan vähintään kaksi aikuista, ja puolestaan 12 prosenttia ilmoitti kotitalouden olevan yhden aikuisen perhe. Verrattuna suomalaisiin perhetyypeihin otos on melko edustava, sillä vuonna 2019 yhden vanhemman perheitä oli Suomen virallisen tilaston mukaan noin 13 prosenttia kaikista lapsiperheistä (Suomen virallinen tilasto 2019b). Alle kolmevuotiaita lapsia oli noin kolmanneksella kyselyyn vastanneista huoltajista.

Kyselyyn vastanneet huoltajat erosivat joidenkin taustatekijöiden kohdalla toisistaan kokeilu- ja muissa kunnissa (ks. liite 3). Lähes yhdeksän kymmenestä huoltajasta oli syntynyt Suomessa. Seuraavaksi eniten vastaajia oli kotoisin Venäjältä / entisestä Neuvostoliitosta tai Virosta. Kokeilu- ja muiden kuntien vastaajien välillä oli tilastollisesti merkitsevä ero: kokeilukunnissa muualla kuin Suomessa syntyneitä vastaajia oli 17 prosenttia, kun taas muissa kunnissa heidän osuutensa vastaajista oli yhdeksän prosenttia. Kokonaisuudessaan muualla syntyneistä 43 prosenttia oli asunut Suomessa yli 10 vuotta, reilu kolmannes 5–10 vuotta ja melkein neljännes vastaajista alle 5 vuotta.

Kokeilukunnissa enemmistö vastaajista, yli 70 prosenttia, oli suorittanut korkea-asteen tutkinnon, kun taas vertailukunnissa heitä oli 60 prosenttia. Vertailukunnissa toisen asteen tutkinnon suorittaneita vastaajia oli vuorostaan enemmän, 36 prosenttia, kokeilukunnissa 26 prosenttia. Erot ovat tilastollisesti merkitseviä. Sen sijaan huoltajat kokeilu- ja vertailukunnissa eivät eronneet toisistaan perusasteen käyneiden osalta. Vastaajista kolmella prosentilla korkein koulutus oli perusaste.

Huoltajien pääasiallista toimintaa ja työtilannetta (ks. liite 4) tarkasteltaessa huomattiin joitakin kokeilu- ja muiden kuntien välisiä tilastollisia eroja. Kokeilukunnissa kyselyyn vastanneet huoltajat kävivät useammin säännöllisessä päivätyössä ja kuuluivat ylempiin toimihenkilöihin. Sen sijaan muissa kunnissa kyselyyn vastanneista oli enemmän vuorotyötä tekeviä huoltajia ja henkilöstöryhmältään työntekijöitä.

Kokeilu- ja muissa kunnissa huoltajien ilmoittama perheen bruttotulo kuukaudessa oli keskimäärin 2 835 euroa kuukaudessa, joskin kokeilukunnissa (3 087 €) keskimääräinen bruttotulo oli tilastollisesti merkitsevästi suurempi kuin muissa kunnissa (2 692 €). Tämä heijastuu myös huoltajien kokemana taloudellisena tilanteena, sillä kokeilukunnissa oli enemmän vastaajia, jotka kokivat perheen taloudellisen tilanteen hyväksi (56 %) kuin muissa kunnissa (52 %). Tulotasoa koskevan muuttujan arvot ovat jossain määrin epäluotettavia, koska ilmeisesti vastaajilla on ollut hieman erilaisia logiikoita vastatessaan.

Huoltajilta tiedusteltiin heidän saamansa sosiaaliturvaetuudet ja -tuet (liite 5). Huoltajille tarjottujen valmiiden vastausvaihtoehtojen ulkopuolelta mainittiin muun muassa aikuiskoulutustuki, vammaistuki sekä omaishoidon tuki. Kokeilu- ja vertailukuntien välillä tilastollisesti merkitseviä eroja oli ainoastaan kotihoidon tuen kuntalisän sekä asumistuen saajien välillä. Kotihoidon tuen kuntalisän sekä asumistuen saajia oli enemmän kokeilukuntien huoltajissa.

Yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käyttöön kohdistettujen tukien saajia on tarkasteltu sen mukaan, onko kunta ollut mukana kokeilussa vai ei (taulukko 5). Muissa kunnissa yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käyttäjistä lähes kahdeksan kymmenestä sai kunnan maksaman varhaiskasvatuksen palvelusetelin. Niissä kokeilukunnissa, jotka olivat olleet mukana kokeilun yhdessä tai kahdessa vaiheessa, varhaiskasvatuksen palvelusetelin sai hieman alle puolet huoltajista. Kelan maksamaa yksityisen hoidon tukea sai kokeilukunnissa hieman yli 40 prosenttia ja muissa kunnissa lähes viidennes. Yksityisen hoidon tuen kuntalisää maksettiin useammin kokeilukunnissa kuin muissa kunnissa. Erot ovat tilastollisesti merkitseviä.

TAULUKKO 5. Kyselyyn vastanneiden huoltajien saamat yksityisen hoidon tuet

	Kokeilukunta kolmessa vaiheessa (n = 178) %	Kokeilukunta yhdessä tai kahdessa vaiheessa (n = 113) %	Muu kunta (n = 386) %	Yhteensä (n = 677) %
Varhaiskasvatuksen palveluseteli	65,7	48,7***	78,5***	70,2
Yksityisen hoidon tuki	32,6	43,4***	19,9***	27,2
Yksityisen hoidon tuen kuntalisä	25,3***	29,2***	10,1***	17,3

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

Varhais- kasvatukseen osallistuminen

5

YHTEENVETO LUVUN KESKEISISTÄ TULOKSISTA

- Viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen lisääntyi enemmän kokeilukunnissa kuin muissa vertailtavissa kunnissa. On kuitenkin huomioitava, että osa kunnista oli osallistunut maksuttomuuskokeiluun jo sen aikaisemmissa vaiheissa.
- Kunnan osallistuminen maksuttomaan varhaiskasvatukseen vähensi perheen taustatekijöistä nousevia eroja sen suhteen, oliko perheen viisivuotias lapsi varhaiskasvatuksessa vai ei. Kokeilukunnissa vain huoltajan työssäkäynti oli yhteydessä varhaiskasvatukseen osallistumiseen ja kotihoitossa olemista selitti se, oliko perheessä alle kolmevuotias lapsi. Näiden yhteyksien lisäksi vertailukunnissa varhaiskasvatukseen osallistumista selitti huoltajan koulutusaste ja syntymämaa sekä kotihoitossa olemista se, oliko perhe yhden vai kahden vanhemman perhe. Muissa kunnissa varhaiskasvatukseen osallistumiseen olivat yhteydessä perheen tulot.
- Maksuttomuus ei lisännyt 3–4-vuotiaiden lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. On kuitenkin huomionarvoista, että kokeilukunnissa lasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen oli jo alkujaan suurempi kuin muissa kunnissa.
- 1–2-vuotiaiden lasten varhaiskasvatukseen osallistuminen ei lisääntynyt maksuttomuuden seurauksena.
- Kokeilukuntien huoltajat suhtautuivat myönteisemmin kaikille viisivuotiaille maksuttomaan varhaiskasvatukseen kuin muiden kuntien huoltajat.
- Kokeilukuntien huoltajista useampi koki, että kunta kannusti viemään lapset varhaiskasvatukseen, kun verrattiin vertailukuntien huoltajiin.

Tämä luku vastaa ensimmäiseen arviointikysymykseen eli siihen, lisääkö maksuttomuuskokeilu viisivuotiaiden (vuonna 2015 syntyneiden) lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. Vuonna 2019 arviointi laajennettiin koskemaan alle viisivuotiaiden lasten varhaiskasvatukseen osallistumista, joten tarkastelut on tehty myös 3–4- ja 1–2-vuotiaiden lasten osalta. Analyyseissä on hyödynnetty huoltaja- ja kuntakyselyä sekä Tilastokeskuksen aineistoja.

Puoli vuotta kokeilun kolmannen vaiheen alkamisen jälkeen viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen vaihteli maakuntatasolla Pohjois-Pohjanmaan 80 prosentista Kymenlaakson 93 prosenttiin (taulukko 6).

TAULUKKO 6. Viisivuotiaiden lasten osallistumisasteiden kuvailevat tunnusluvut maakunnittain ja kuntien lukumäärä (n). Lisäksi esitetään osallistumisasteiden keskiarvot (ka) ja keskihajonnat (kh)

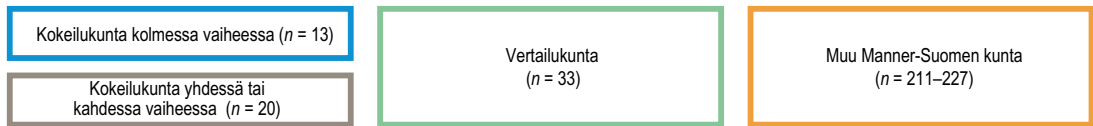
	Puoli vuotta ennen kokeilun alkua (15.1.2020)	Kokeilun alettua (15.9.2020)	Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen (15.1.2021)
	ka (kh)	ka (kh)	ka (kh)
Etelä-Karjala (n = 9)	87 (2,5)	89,7 (7,6)	88,4 (9,1)
Etelä-Pohjanmaa (n = 18)	81,4 (11,9)	78,7 (19,9)	87,1 (7,2)
Etelä-Savo (n = 12)	82,3 (9,7)	84,7 (10,9)	85,4 (11,2)
Kainuu (n = 8)	85,2 (13,7)	80,9 (25,9)	82,8 (25,6)
Kanta-Häme (n = 8)	84,4 (8,1)	84 (16,4)	88,7 (9,2)
Keski-Pohjanmaa (n = 7)	71,1 (18,3)	72,3 (18,8)	84,3 (10,7)
Keski-Suomi (n = 21)	77,3 (17)	80,8 (17,8)	82,7 (12,7)
Kymenlaakso (n = 6)	89,6 (5,4)	91,7 (5,2)	93,1 (6,2)
Lappi (n = 21)	87,5 (8,3)	87,1 (8,2)	88,5 (8,4)
Pirkanmaa (n = 23)	85,1 (9,5)	88 (8,7)	90,5 (3,6)
Pohjanmaa (n = 12)	82,4 (14,4)	81,8 (14,6)	88,6 (11)
Pohjois-Karjala (n = 13)	80,3 (9,8)	88,5 (4,7)	89 (4,8)
Pohjois-Pohjanmaa (n = 29)	76,6 (13)	78,2 (12)	80,3 (11,6)
Pohjois-Savo (n = 18)	82,5 (7,8)	86,4 (7,9)	87 (11,7)
Päijät-Häme (n = 10)	82,1 (10,1)	84,6 (9,4)	85,1 (8,3)
Satakunta (n = 15)	77,6 (9,4)	81,6 (10,9)	82,8 (9,2)
Uusimaa (n = 27)	84,9 (9,8)	86,1 (8,3)	88 (7,7)
Varsinais-Suomi (n = 25)	84,8 (9,4)	86,1 (9,7)	89,6 (7,7)

Vuonna 2020 kokeilukunnissa varhaiskasvatuspalveluiden ulkopuolella oli hieman yli 4 ja muissa Manner-Suomen kunnissa yli 11 prosenttia viisivuotiaista lapsista. Ero on tilastollisesti merkitsevä ($p = 0,001$). Suomessa kunnallisten varhaiskasvatuspalveluiden piirissä oli hieman alle 73 prosenttia ja yksityisten palveluiden piirissä yli 17 prosenttia viisivuotiaista.

5.1 Viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen

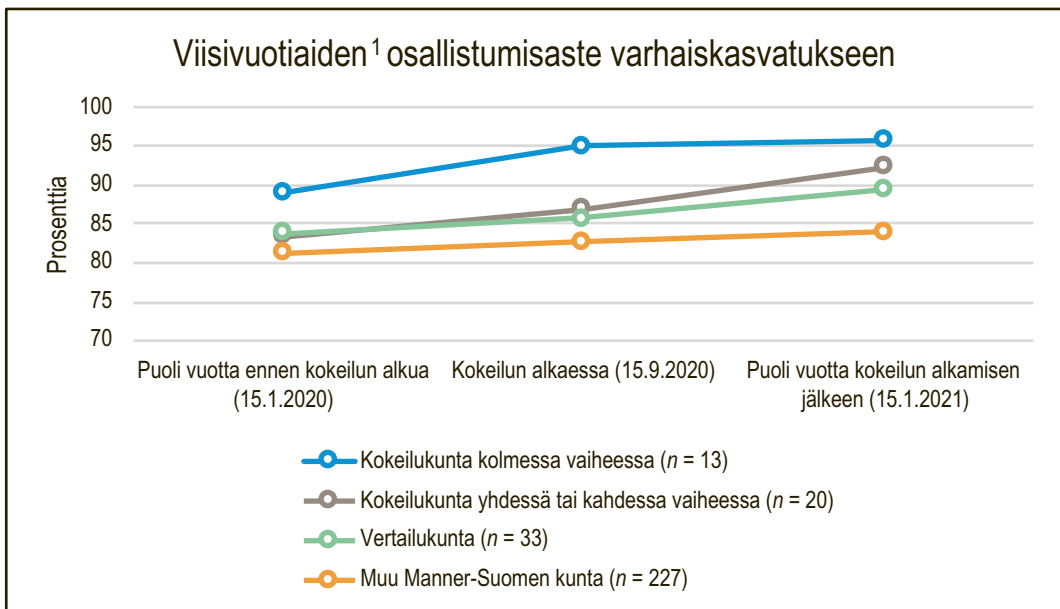
Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen osalta lasten varhaiskasvatukseen osallistumista tarkasteltiin sen mukaan (kuvio 4), oliko kunta ollut mukana maksuttomassa varhaiskasvatuskokeilussa sen kaikissa kolmessa vaiheessa ($n = 13$) vai kokeilun yhdessä tai kahdessa vaiheessa ($n = 20$). Kaikkien kokeilussa mukana olleiden kuntien ($n = 33$) lasten osallistumista

varhaiskasvatukseen vertailtiin kuntiin, jotka oli valittu vertailukunniksi ($n = 33$) kuntien tunnuslukujen samankaltaisuuksien perusteella (ks. luku 4.3). Tämän lisäksi lasten osallistumista varhaiskasvatukseen tarkasteltiin myös muiden Manner-Suomen kuntien osalta ($n = 211-227$).



KUVIO 4. Arviointiasetelma osallistumisasteanalyysissä

Viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen oli jokaisessa kokeilun kolmannen vaiheen mittauspisteessä korkeinta niissä kunnissa, jotka olivat olleet mukana kokeilussa sen kaikissa kolmessa vaiheessa (kuviot 5). Näissä kunnissa puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen 96 prosenttia viisivuotiaista osallistui varhaiskasvatukseen. Niissä kokeilukunnissa, jotka olivat olleet mukana kokeilun yhdessä tai kahdessa vaiheessa, 92 prosenttia viisivuotiaista osallistui varhaiskasvatukseen. Vertailukunnissakin viisivuotiaiden osallistuminen varhaiskasvatukseen oli lisääntynyt siten, että varhaiskasvatukseen osallistui puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen 89 prosenttia ja muissa Manner-Suomen kunnissa 84 prosenttia.



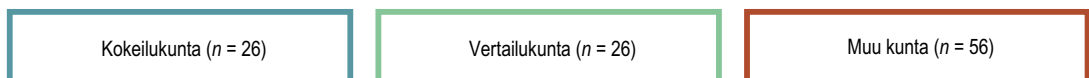
KUVIO 5. Viisivuotiaiden lasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen kokeilun kolmannen vaiheen (2020–2021) aikana

¹Viisivuotiaat kokeilun kolmannen vaiheen aikana tarkoittavat vuonna 2015 syntyneitä lapsia.

Viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen lisääntyi suhteellisesti eniten niissä kokeilukunnissa, jotka olivat olleet kokeilussa mukana sen yhdessä tai kahdessa vaiheessa. Näissä kunnissa lasten osallistuminen oli lisääntynyt lähes yhdeksän prosenttiyksikköä. Kokeilun kaikissa kolmessa vaiheessa mukana olleissa kunnissa viisivuotiaiden osallistuminen varhaiskasvatukseen oli lisääntynyt lähes seitsemän prosenttiyksikköä. Vertailukunnissa viisivuotiaiden osallistuminen varhaiskasvatukseen oli lisääntynyt lähes kuusi prosenttiyksikköä. Muissa Manner-Suomen kunnissa muutosta oli tapahtunut alle kolme prosenttiyksikköä. Kokeilun alkamisen jälkeen osallistumisasteen ero niiden kokeilukuntien, jotka olivat olleet mukana kokeilun yhdessä tai kahdessa vaiheessa, ja muiden Manner-Suomen kuntien välillä oli tilastollisesti merkitsevä ($p = 0,019$). Yksityiskohtaisemmat luvut löytyvät liitteestä 6.

5.2 Viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumiseen yhteydessä olevat perheen taustatekijät

Arvioinnissa tarkasteltiin kokeilun kolmannen vaiheen aikana toteutetun huoltajakyselyn perusteella perheen taustatekijöiden yhteyttä viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumiseen. Varhaiskasvatukseen osallistumisen yhteyttä tarkasteltiin huoltajan koulutusasteen, työtilanteen, perheen kuukausittaisten bruttotulojen, huoltajan syntymämaan, perhemuodon sekä sen perusteella, onko perheessä alle kolmevuotias lapsi. Analyysissä kaikkia perheen taustatekijöitä tarkasteltiin samanaikaisesti. Analyysit tehtiin vertailun vuoksi (kuvio 6) erikseen niille huoltajille, jotka asuivat kokeilun kolmannessa vaiheessa mukana olleissa kokeilukunnissa ($n = 26$) ja näille kunnille valituissa vertailukunnissa ($n = 26$) sekä näiden lisäksi muissa kunnissa ($n = 56$).



KUVIO 6. Arviointiasetelma perheen taustatekijöiden yhteyksistä viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen

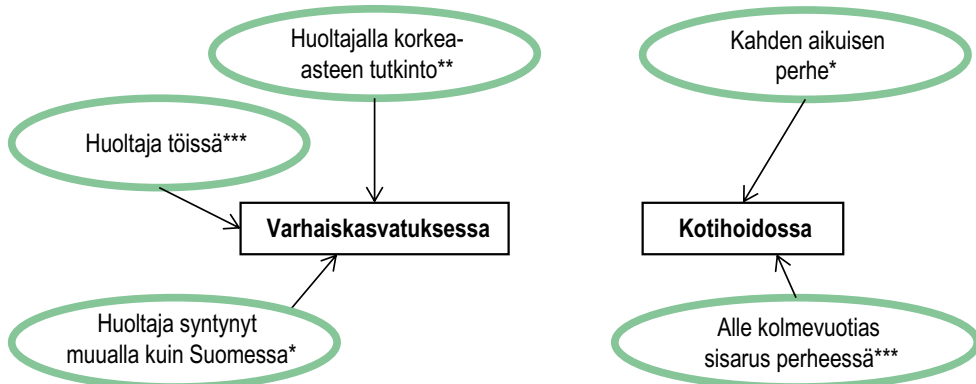
Kokeilukunnissa (kuvio 7) viisivuotiaalla oli suurempi todennäköisyys olla varhaiskasvatuksessa, jos huoltaja kävi töissä tai opiskeli verrattuna niihin viisivuotiaisiin, joiden huoltaja oli työtön tai muutoin työvoiman ulkopuolella. Työvoiman ulkopuolella olevien huoltajien viisivuotiailla oli suurempi todennäköisyys olla kotihoidossa. Todennäköisyys kotihoitoon oli suurempi niillä viisivuotiailla, joilla oli alle kolmevuotias sisarus. Yksityiskohtaisemmat luvut löytyvät liitteestä 7.



KUVIO 7. Perheen taustatekijöiden tilastollisesti merkitsevät yhteydet viisivuotiaan hoitomuotoon kokeilun kolmannen vaiheen aikana (2020–2021) kokeilukunnissa (n = 1 246)

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

Vertailukunnissakin (kuvio 8) viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumista selitti huoltajan työssäkäynti tai opiskelu sekä kotihoidossa olemista alle kolmevuotias sisarus. Näiden lisäksi vertailukunnissa huoltajien koulutustaustalla oli ilmeinen yhteys siihen, osallistuiko viisivuotias varhaiskasvatukseen (liite 8). Korkeasti koulutettujen huoltajien viisivuotiaat lapset olivat suuremmalla todennäköisyydellä varhaiskasvatuksessa kuin peruskoulun suorittaneiden huoltajien viisivuotiaat. Jos huoltaja oli syntynyt muualla kuin Suomessa, oli viisivuotiaalla suurempi todennäköisyys olla varhaiskasvatuksessa kuin niillä lapsilla, joiden huoltajat olivat syntyneet Suomessa. Lisäksi havaittiin, että vertailukunnissa kahden vanhemman perheiden viisivuotiaat olivat suuremmalla todennäköisyydellä kotihoidossa kuin yhden vanhemman perheiden lapset.

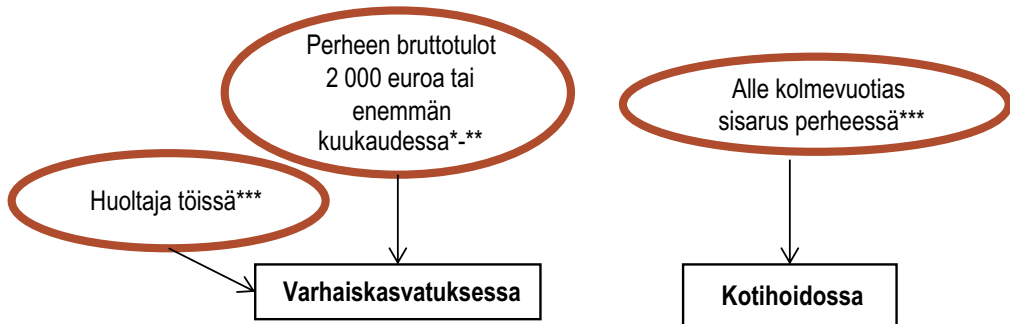


KUVIO 8. Perheen taustatekijöiden tilastollisesti merkitsevät yhteydet viisivuotiaan hoitomuotoon kokeilun kolmannen vaiheen aikana (2020–2021) vertailukunnissa (n = 921)

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

Lopuksi tarkastelut tehtiin huoltajille, jotka asuivat muissa kunnissa kuin kokeilu- tai vertailukunnissa (kuvio 9). Muissa kunnissa (liite 9) viisivuotiaalla oli suurempi todennäköisyys olla varhaiskasvatuksessa, jos huoltaja kävi töissä tai opiskeli verrattaessa niihin viisivuotiaisiin, joiden huoltaja oli työtön tai muutoin työvoiman ulkopuolella. Työvoiman ulkopuolella olevien

huoltajien viisivuotiailla oli suurempi todennäköisyys olla kotihoidossa. Todennäköisyys kotihoitoon oli suurempi niillä viisivuotiailla, joilla oli alle kolmevuotias sisarus. Näiden lisäksi perheen kuukausittainen bruttotulo oli yhteydessä siihen, oliko viisivuotias lapsi varhaiskasvatuksessa vai ei. Niiden perheiden lapset, joiden kuukausittaiset bruttotulot olivat 2 000 euroa kuukaudessa tai enemmän, olivat suuremmalla todennäköisyydellä varhaiskasvatuksessa kuin ne viisivuotiaat, joiden perheen bruttotulot olivat enintään 1 999 euroa kuukaudessa.



KUVIO 9. Perheen taustatekijöiden tilastollisesti merkitsevät yhteydet viisivuotiaan hoitomuotoon kokeilun kolmannen vaiheen aikana (2020–2021) muissa kunnissa (n = 1 274)

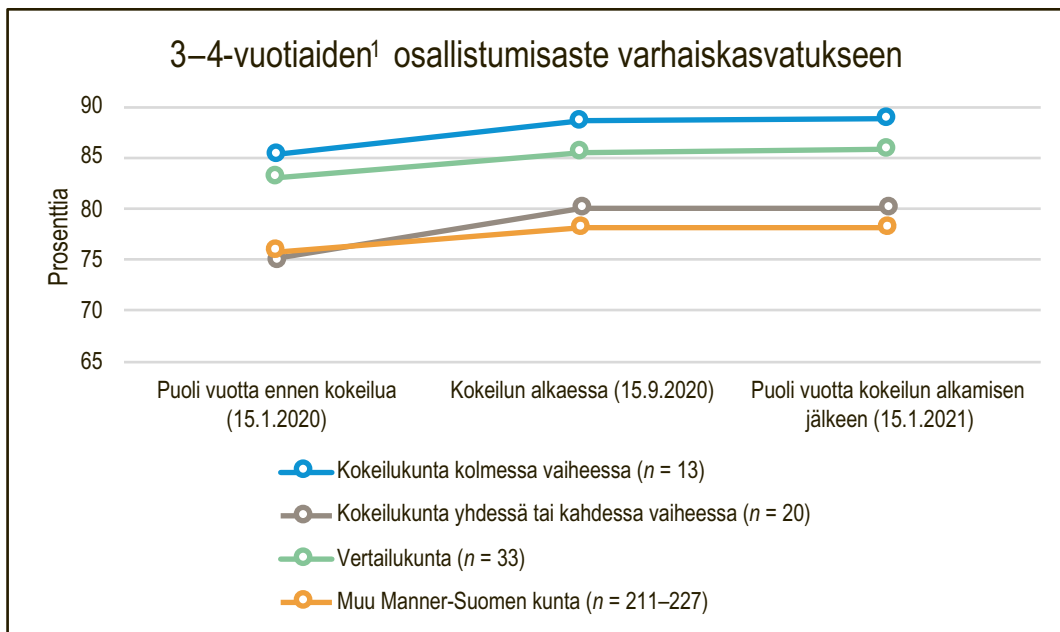
Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

Yhteenvedona voidaan todeta, että kunnan osallistuminen maksuttomaan varhaiskasvatuskokeiluun vähensi perheen taustatekijöistä nousevia eroja sen suhteen, oliko perheen viisivuotias lapsi varhaiskasvatuksessa vai ei. Kokeilukunnissa vain huoltajan työssäkäynti oli yhteydessä viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen ja viisivuotiaan kotihoitoon oli yhteydessä se, oliko perheessä alle kolmevuotias sisarus.

5.3 Alle viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen

Vuonna 2019 lasten osallistumisasteiden seuranta laajennettiin koskemaan myös alle viisivuotiaita lapsia kokeilun tavoitteiden mukaisesti. Varhaiskasvatukseen osallistumista on tarkasteltu 3–4-vuotiaiden sekä 1–2-vuotiaiden osalta.

3–4-vuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen oli jokaisessa mittauspisteessä korkeinta niissä kunnissa, jotka olivat olleet mukana kokeilussa kaikissa kolmessa vaiheessa (kuvio 10). Näissä kunnissa puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen lähes 89 prosenttia 3–4-vuotiaista lapsista osallistui varhaiskasvatukseen. Vertailukunnissa 3–4-vuotiaista lapsista osallistui varhaiskasvatukseen 86 prosenttia. Niissä kokeilukunnissa, jotka olivat olleet kokeilussa mukana yhdessä tai kahdessa vaiheessa, 80 prosenttia 3–4-vuotiaista osallistui varhaiskasvatukseen. Muissa Manner-Suomen kunnissa lapsista 78 prosenttia osallistui varhaiskasvatukseen.



KUVIO 10. 3–4-vuotiaiden lasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen kokeilun kolmannen vaiheen (2020–2021) aikana

¹3–4-vuotiaat tarkoittavat vuonna 2016 ja 2017 syntyneitä lapsia

Tarkasteltaessa 3–4-vuotiaiden lasten osallistumisasteen muutosta maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen osalta voidaan todeta, että kokeilu ei lisännyt 3–4-vuotiaiden osallistumista varhaiskasvatukseen. 3–4-vuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen lisääntyi kaikissa kuntaryhmissä samalla tavalla. On kuitenkin huomionarvoista, että vaikka ero osallistumisasteen muutoksessa kaikissa kolmessa vaiheessa kokeilussa mukana olleiden kuntien ja muiden Manner-Suomen kuntien välillä ei ole tilastollisesti merkitsevä, oli ero osallistumisasteissa jo ennen kokeilun alkua merkittävä. Yksityiskohtaisemmat luvut löytyvät liitteestä 10.

Kokeilun kolmannessa vaiheessa 1–2-vuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen oli myös jokaisessa mittauspisteessä korkeinta niissä kunnissa, jotka olivat olleet kokeilussa mukana kaikissa kolmessa vaiheessa (taulukko 7). Näissä kunnissa 57 prosenttia 1–2-vuotiaista lapsista osallistui varhaiskasvatukseen puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen. Kokeilussa yhdessä tai kahdessa vaiheessa mukana olleissa kunnissa ja vertailukunnissa 53 prosenttia 1–2-vuotiaista osallistui varhaiskasvatukseen. Muissa Manner-Suomen kunnissa puolet 1–2-vuotiaista lapsista osallistui varhaiskasvatukseen puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen.

TAULUKKO 7. 1–2-vuotiaiden¹ lasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen ja sen muutos kokeilun kolmannen vaiheen eri mittauspisteissä

	Puoli vuotta ennen kokeilua (15.1.2020) % (kh)	Kokeilun alkaessa (15.9.2020) % (kh)	Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen (15.1.2021) % (kh)	Muutos osallistumisessa (ennen kokeilua ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen) % (kh)
Kokeilukunta kaikissa kolmessa vaiheessa (n = 13)	29,1 (8,6)	46,6 (8,6)	57,4 (9,9)	28,3 (9,1)
Kokeilukunta yhdessä tai kahdessa vaiheessa (n = 20)	24,6 (10,9)	42,8 (16,8)	53,4 (13,5)	28,8 (14,3)
Vertailukunta (n = 33)	28,4 (14,9)	47,5 (22,9)	53,3 (13,1)	24,9 (16,7)
Muu Manner-Suomen kunta (n = 211–227)	24,4 (16,7)	41,3 (13,8)	49,8 (15,6)	25,4 (14,4)
Merkitsevyys (Kruskal-Wallis H -testi)	0,510	0,660	0,550	0,580
Merkittävyys (Eta ²)	0,005	0,003	0,004	0,004

¹1–2-vuotiaat tarkoittavat vuonna 2018 ja 2019 syntyneitä lapsia.

Kokeilun kolmannen vaiheen aikana 1–2-vuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen lisääntyi kaikissa kuntaryhmissä noin 25–29 prosenttiyksikön verran. Maksuton varhaiskasvatuskokeilu ei lisännyt tämän ikäryhmän lasten osallistumista varhaiskasvatukseen, sillä 1–2-vuotiaiden lasten osallistumisasteesta tapahtuva muutos oli samanlaista kaikissa kuntaryhmissä. Lasten ollessa 1–2-vuotiaita vanhempainvapaa päättyy ja huoltajien tulee valita kotihoidon ja varhaiskasvatuksen välillä. Tässä vaiheessa valtaosa lapsista aloittaa varhaiskasvatuksessa.

5.4 Perheiden lastenhoidon ratkaisut

Arvioinnissa selvitettiin kotihoidossa ja varhaiskasvatuksessa olevien viisivuotiaiden lasten huoltajilta perheiden lastenhoidon ratkaisuihin liittyviä tekijöitä. Tarkastelut on tehty kokeilun kolmannen vaiheen kokeilukuntien (n = 26) ja muiden kuntien (n = 82) välillä.

Huoltajakyselyn mukaan keskeisimpiä viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumista edistäviä tekijöitä oli varhaiskasvatuspalveluiden laatu (81 %). Lähes kahdeksan kymmenestä huoltajasta kertoi, että työssäkäynti tai opiskelu onnistuu vain, jos lapset ovat varhaiskasvatuksessa. Tämän lisäksi suurin osa huoltajista (80 %) kertoi, että työssäkäynti tai opiskelu oli hänelle itselleen merkityksellistä. Perheiden arjen sujuvuuden näkökulmasta myös sopivat välimatkat hoitopaikkaan (77 %) koettiin tärkeäksi. Suuressa osassa perheitä huoltajan työssä käyminen oli tarpeellista

perheen toimeentulon näkökulmasta (76 %). Valtaosa huoltajista (70 %) piti tärkeänä myös lapsen tarvetta saada muiden lasten seuraa osallistuessaan varhaiskasvatukseen. Kokeilukuntien ja muiden kuntien huoltajien vastausten välillä ei ollut tilastollisesti merkitseviä eroja.

Valtaosa (80 %) niistä huoltajista, joiden viisivuotias lapsi oli kotihoidossa, perusteli kotihoidon ratkaisuaan halulla viettää enemmän aikaa lapsen kanssa. Puolet näistä perheistä piti kunnan leikkipuistoa tai kerhotoimintaa riittävänä ja hieman yli 40 prosenttia kotihoitoa sopivampana viisivuotiaalle kuin varhaiskasvatukseen osallistumista. Kokeilukuntien ja muiden kuntien huoltajien vastaukset erosivat joidenkin väittämien kohdalla. Erityisesti varhaiskasvatusmaksujen suuruus vaikutti vanhempien ratkaisuun eri tavoin. Muiden kuntien huoltajista neljännes vastasi viisivuotiaasta hoidettavan kotona, koska varhaiskasvatusmaksut olivat perheelle liian suuret. Kokeilukuntien huoltajista hieman alle 10 prosenttia vastasi samoin. Ero on tilastollisesti merkitsevä ($p = 0,008$). Myös nuorempien sisarusten hoitaminen kotona oli yleisempää muissa kunnissa kuin kokeilukunnissa ($p = 0,032$).

32 huoltajaa ilmoitti lisäksi, että perheen viisivuotias lapsi oli COVID-19-pandemian vuoksi kotihoidossa, vaikka lapsella oli varhaiskasvatuspaikka⁸. Niistä huoltajista, joiden viisivuotias oli kotihoidossa, hieman yli 75 prosenttia kertoi kunnan tarjoaman kotihoidon tuen kuntalisän vaikuttaneen viisivuotiaan hoitoratkaisuun.

Valmiiden vastausvaihtoehtojen lisäksi 339 vastaajaa oli perustellut omin sanoin perheensä valintaa *muu, mikä* -avokenttään. Tarkennukset liittyivät sekä huoltajan että lapsen tilanteeseen tai toiveisiin sekä ajatuksiin lastenhoidon ja varhaiskasvatuksen sopivuudesta perheelle. Perusteluna varhaiskasvatuksen valinnalle etätöyön tai -opiskelun mahdollistamisen lisäksi mainittiin huoltajien puuttuvat tukiverkostot, kuten esimerkiksi kaukana asuvat sukulaiset. Myös lapsen oma halu ja toive sekä viihtyminen valitussa hoitojärjestelyssä mainittiin perusteluna sekä kotihoidolle että varhaiskasvatukseen osallistumiselle. Lisäksi osallistumisen perusteluksi mainittiin lapselle tärkeät kaverisuhteet varhaiskasvatuksessa.

Kunnassa on kyllä toimintaa lapsille, mutta esim. Kerhoissa ja asukaspuistossa on pääsääntöisesti 1–4-vuotiaita, joiden seura ei anna samaa tyydytystä kuin oman ikäiset. Tämä oli yksi syy, miksi päätimme pitää sisaruksen tulon jälkeen lapsen päivähoidossa. Jo pelkkä korona kevään 6kk poissaolot saivat lapsen apeaksi ja surulliseksi. Jos ei varhaiskasvatus olisi ollut maksutonta, ei meillä olisi ollut varaa tarjota lapselle hoitoa tutussa paikassa tuttujen ystävien kanssa. Tämä mahdollisuus on ollut erittäin tärkeä lapsen kannalta. Kiitos [kunnan nimi poistettu] kunnalle.

Jag vill själv umgåås med och uppföstra mina barn. Socialt umgänge med jämnåriga får barnen genom annan klubbverksamhet, musiklekis m.m.

Edelleen vastauksissa tarkennettiin, että varhaiskasvatusvalinnassa merkityksellisenä pidettiin sosiaalisia suhteita ja ryhmässä toimimisen taitoja sekä erilaisia esiopetukseen ja kouluun valmistavia taitoja. Kielen oppiminen mainittiin perusteluna kahdesta näkökulmasta. Yhtäältä suomenkieliset huoltajat näkivät varhaiskasvatuksen lapsen mahdollisuudeksi oppia tietty vieras

⁸ Huoltajakysely toteutettiin vuoden 2021 tammi–helmikuussa.

kieli varhain esimerkiksi kielikylvyn avulla. Toisaalta vieraskieliset ja muualla kuin Suomessa syntyneet huoltajat kuvasivat varhaiskasvatuksen tärkeää roolia lapsen suomen kielen oppimisessa ja laajemminkin integroitumisessa suomalaiseen yhteiskuntaan:

Lapsi oppii uusia asioita ja saa sosiaalisuutta. Kaikkea ei pysty itse opettamaan. Lisäksi esim. Muu kuin suomenkielinen päiväkoti vaatii osallistumista, jotta lapsi oppii kielen ja pääsee esim. kv-kouluun. Taustasta huolimatta jokaisella lapsella on oltava halutessaan tämä mahdollisuus.

Suomen kielen oppiminen, kulttuuri. Tutustuminen muiden kulttuurien edustajiin

For us, it was important that the child also gets support with his Finnish as he is a non-native Finnish speaker (born in Finland).

Perusteluiksi sekä varhaiskasvatukseen osallistumiselle että kotihoidolle mainittiin niiden arkeen tuoma rytmi ja rutiinit. Kotihoidossa olevan viisivuotiaan ratkaisua perusteltiin myös pitkillä etäisyyksillä varhaiskasvatuspalveluihin. Varhaiskasvatusratkaisua taas perusteltiin pienemmän sisaruksen tai esimerkiksi sairaan perheenjäsenen hoitamiseen keskittymisellä:

Pikkuveljellä [_____] syntyessään ja siihen liittyvät hoidot olivat ensisijainen syy 5-vuotiaan jatkaa jo aloittamaansa varhaiskasvatusta, emmekä ottaneet kokonaan kotihoitoon. Koronan vuoksi tosin oli 7kk vuonna 2020 kotihoidossa, päiväkodista lomalla.

Maaseutukunnissa kuljetukset varhaiskasvatukseen vaikuttavat tilanteeseen. Meidän kunnassa jotkut 5-vuotiaat joutuvat maksamaan melko paljon päästäkseen koulukyydin mukana varhaiskasvatukseen. Myös vastuukysymykset tällä kohdin ovat epäselviä, kun pienet lapset saattavat jäädä kyydistä pois eikä tiedetä kenen vastuulla olisi ollut varmistaa, että myös kaikkein pienimmät ovat mukana. Meidän perheelle ainakin on aivan mahdoton ajatus, että 5-vuotias käyttäisi 2 tuntia päivässä matkoihin ja toisaalta kuljetus omalla autolla kolmen pienemmän lapsen ollessa kyydissä on myös melko toivoton juttu.

Yhteenvedona voi todeta, että kyselyyn vastanneiden huoltajien mukaan lasten kotihoidon ja varhaiskasvatuksen ratkaisuun vaikuttivat monet tekijät varhaiskasvatuksen laadusta huoltajien työ- ja opiskelutilanteeseen sekä edelleen perheen muiden lasten hoitojärjestelyihin. Varhaiskasvatusmaksujen suuruutta pidettiin osallistumista estävänä tekijänä useammin muissa kunnissa kuin kokeilukunnissa. Samoin kokeilukunnissa viisivuotiaat osallistuivat useammin varhaiskasvatukseen, vaikka kotihoidossa olisi pienempi sisarus. Voikin ajatella, että maksuttomuuskokeilu on kannustanut perheitä varhaiskasvatukseen piiriin madaltuneen hintansa vuoksi myös silloin, kun huoltaja on kotona nuoremman sisaruksen tai esimerkiksi työttömyyden vuoksi.

5.5 Huoltajien näkemyksiä varhaiskasvatuksesta ja lastenhoidosta

Huoltajilta tiedusteltiin heidän näkemyksiään varhaiskasvatusta ja lastenhoitoa koskevista yleisistä kansallisista ja paikallisista linjauksista. Tämän lisäksi heiltä kysyttiin, että kokivatko he kunnan kannustavan perheitä viemään lapset varhaiskasvatukseen vai hoitamaan lapset kotona. Tarkastelut on tehty kokeilukuntien ($n = 26$) ja muiden kuntien ($n = 82$) huoltajille.

Maksutonta varhaiskasvatusta kaikille viisivuotiaille kannatettiin useammin kokeilukunnissa kuin muissa kunnissa (taulukko 8). Seitsemän kymmenestä kokeilukunnan huoltajasta kannatti maksuttomuutta. Muiden kuntien huoltajista maksuttomuutta kannatti sen sijaan kuusi kymmenestä. Kaksivuotisen esiopetuksen kannatus ei ollut yhtä laajaa, mutta edellisen esimerkin tapaan kokeilukunnissa suhtauduttiin siihenkin myönteisemmin. Lähes puolet kokeilukuntien huoltajista oli samaa mieltä siitä, että kaikille velvoittavan esiopetuksen tulisi alkaa jo viisivuotiaana. Muiden kuntien huoltajista näin arvioi reilu kolmannes. Kun huoltajilta kysyttiin heidän mielipidettään siitä, onko yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käyttö liian kallista, kokeilukuntien huoltajista useampi oli eri mieltä väittämän kanssa kuin muiden kuntien huoltajat. Muiden kuntien huoltajista lähes kuusi kymmenestä oli samaa mieltä siitä, että kunnassa saa helposti toivotun hoito- tai varhaiskasvatuspaikan. Kokeilukuntien huoltajista tätä mieltä oli hieman yli puolet.

TAULUKKO 8. Huoltajien näkemyksiä yleisistä kansallisista ja paikallisista varhaiskasvatuksen linjauksista

	Kokeilukunnat ($n = 1\,466$)				Muut kunnat ($n = 2\,546$)			
	Eri mieltä	En eri enkä samaa mieltä	Samaa mieltä	Ei koske meitä	Eri mieltä	En eri enkä samaa mieltä	Samaa mieltä	Ei koske meitä
Varhaiskasvatuksen tulisi olla maksutonta viisivuotiaille.	15,7*	12,3	71,0*	1,0	21,9*	13,8	63,3*	1,0
Kaikille velvoittavan esiopetuksen tulisi alkaa jo viisivuotiaana.	36,6*	14,7	48,0*	0,7	45,9*	15,7	37,8*	0,6
Yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käyttö on liian kallista.	28,1*	19,9	35,2	16,9	23,8*	21,9	36,0	18,4
Kunnassa saa helposti toivotun hoito- tai varhaiskasvatuspaikan.	35,7*	8,9	52,3*	3,2	29,0*	9,2	58,8*	3,1
Kunnassa on riittävästi ohjattua varhaiskasvatus toimintaa kotona oleville lapsille.	22,2*	12,7	39,7	25,4*	29,2*	11,4	40,1	19,2*

*Solujen odotettu frekvenssi poikkeaa havaitusta frekvenssistä tilastollisesti merkitsevästi. Sovitettujen standardoitu jännös on tällöin yli 2 tai alle -2.

Kotihoidon tuki ja kuntien vaihtelevat kotihoidon tuen kuntalisän käytännöt koettiin muissa kunnissa epäoikeudenmukaisemmiksi linjauksiksi kuin kokeilukunnissa (taulukko 9). Lähes 75 prosenttia muiden kuntien huoltajista koki, että kotihoidon tuen taso on riittämätön. Kokeilukuntien huoltajista vähän yli 65 prosenttia koki kotihoidon tuen tason riittämättömäksi. Melkein kahdeksan kymmenestä muiden kuntien huoltajista koki epäoikeudenmukaiseksi sen, etteivät kaikki kunnat maksa kotihoidon tuen kuntalisää perheille. Kokeilukuntien huoltajista sen sijaan 66 prosenttia koki samoin. Myös kotihoidon tuen kuntalisän maksaminen tietyin ehdoin oli muiden kuntien huoltajien mielestä epäoikeudenmukaisempaa.

TAULUKKO 9. Huoltajien näkemyksiä kotihoidon tuesta ja siihen liitettävästä kuntalisästä

	Kokeilukunnat (n = 1 466)				Muut kunnat (n = 2 546)			
	Eri mieltä	En eri enkä samaa mieltä	Samaa mieltä	Ei koske meitä	Eri mieltä	En eri enkä samaa mieltä	Samaa mieltä	Ei koske meitä
Kotihoidon tukea pitäisi maksaa nykyistä lyhyemmän aikaa.	60,5*	14,0*	15,3*	10,2*	71,0*	10,5*	10,7*	7,8*
Kotihoidon tuen taso on riittämätön.	12,4*	11,4*	65,5*	10,8*	9,3*	8,9*	74,2*	7,6*
On epäoikeudenmukaista, etteivät kaikki kunnat maksa kotihoidon tuen kuntalisää.	11,3*	12,8*	66,0*	9,9*	6,6*	9,4*	77,0*	7,0*
Kotihoidon tuen kuntalisän maksaminen tietyin ehdoin on epäoikeudenmukaista.	21,1	22,6	40,8*	15,4*	20,5	21,6	45,9*	12,1*

*Solujen odotettu frekvenssi poikkeaa havaitusta frekvenssistä tilastollisesti merkitsevästi. Sovitettujen standardoitu jännös on tällöin yli 2 tai alle -2.

Lopuksi tarkasteltiin sitä, kokivatko huoltajat kunnan kannustavan perheitä viemään lapset varhaiskasvatukseen vai hoitamaan lapset kotona (taulukko 10). Kokeilukuntien huoltajista suuri osa (65 %) koki kunnan kannustavan perheitä viemään lapset varhaiskasvatukseen. Muiden kuntien huoltajista vähän alle puolet kokivat samoin. Kokeilukuntien huoltajista puolet oli eri mieltä sen kanssa, että kunta olisi kannustanut hoitamaan lapset kotona. Eri mieltä kokeilukunnissa oltiin myös siitä, että kunta olisi kannustanut hoitamaan kaikkia alle esiopetusikäisiä lapsia kotona, jos perheessä oli alle kolmevuotias lapsi kotihoidossa. Muiden kuntien huoltajista useampi oli sitä mieltä (86 %), että perheillä on valinnanvapaus tehdä omat lastenhoitoratkaisut. Kokeilukuntien huoltajista 82 prosenttia koki samoin.

TAULUKKO 10. Huoltajien näkemyksiä kunnan ilmapiiristä

	Kokeilukunnat (n = 1 466)				Muut kunnat (n = 2 546)			
	Eri mieltä	En eri enkä samaa mieltä	Samaa mieltä	Ei koske meitä	Eri mieltä	En eri enkä samaa mieltä	Samaa mieltä	Ei koske meitä
Kunnan ilmapiiri kannustaa hoitamaan lapset kotona.	49,8*	29,6*	14,8	8,0	43,5*	34,7*	12,6	6,9
Kunnan ilmapiiri kannustaa viemään lapset varhaiskasvatukseen.	7,8*	23,2*	65,3*	3,6	12,0*	35,3*	49,1*	3,6
Kunnan ilmapiiri kannustaa hoitamaan kaikki alle esiopetusikäiset lapset kotona, jos perheessä on alle kolmevuotias kotihoidossa.	37,0*	28,0*	13,4*	21,5*	30,9*	34,5*	15,9*	18,7*
Perheillä on valinnanvapaus tehdä omat lastenhoitoratkaisut.	10,6*	6,3	82,0*	1,0	8,7*	5,2	85,5*	0,6

*Solujen odotettu frekvenssi poikkeaa havaitusta frekvenssistä tilastollisesti merkitsevästi. Sovitettujen standardoitu jännös on tällöin yli 2 tai alle -2.

Yhteenvedon voidaan sanoa, että kokeilukuntien huoltajat suhtautuivat myönteisemmin kaikille viisivuotiaille maksuttomaan varhaiskasvatukseen. Niin kokeilukunnissa kuin muissa kunnissa alle puolet huoltajista kannatti kaksivuotista esiopetusta. Muiden kuntien huoltajat kokivat epäoikeudenmukaisemmaksi sen, etteivät kaikki kunnat maksaneet kotihoidon tuen kuntalisää. Kotihoidon tuen kuntalisän maksaminen tietyin ehdoin koettiin myös epäoikeudenmukaisemmaksi muissa kunnissa kuin kokeilukunnissa. Tämän lisäksi kokeilukuntien huoltajista useampi koki, että kunta kannusti viemään lapset varhaiskasvatukseen.

5.6 Huoltajien näkemyksiä maksuttomasta varhaiskasvatuksesta

Huoltajilta (n = 501) kysyttiin, millaisia vaikutuksia maksuttomuuskokeilulla oli ollut perheen viisivuotiaan ja/tai perheen arkeen. Osalle vastaajista (n = 118) maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilu ei ollut tuonut muutoksia arkeen. Tämä saattoi johtua esimerkiksi siitä, että varhaiskasvatus oli jo ennestäänkin ollut maksutonta. Vaikutusta ei myöskään koettu, jos vähennys maksuun nähtiin pieneksi (n = 76).

Ei mitään vaikutusta. Ainakin meille varhaiskasvatus on niin edullista muutenkin, ettemme kaipaa sen maksuttomuutta.

Maksuton varhaiskasvatus ei ollut myöskään koskenut kaikkia lapsia. Kokeilun ulottumista esimerkiksi perhepäivähoitoon tai yksityiseen varhaiskasvatukseen oli saatettu rajoittaa kuntakohtaisesti:

Ei vaikuta meihin mitenkään, kun ei päästy maksuttomaan kokeiluun ku 5-vuotias on perhepäivähoidossa. Kokeilu on ainoastaan päiväkotilaiselle

Kunnan tekemien rajoitusten myötä osa lapsista oli saattanut jäädä maksuttomuuden ulkopuolelle, vaikka he olisivatkin osallistuneet varhaiskasvatukseen, kuten yllä. Vaikutusten puuttumista raportoitiin luonnollisesti myös silloin kun, lapsi oli maksuttomuuskokeilusta huolimatta pysynyt kotihoidossa.

Ei yhtään minkäänlaisia. Meille on tärkeää hoitaa lapset kotona ja vaikka mitä tehtäisiin ni mä en mene töihin ennen ku nuorin menee eskariin. Mä ehdin tehdä töitä sit ku lapset on isompia, mun tärkein työ nyt on olla läsnä meidän lapsille.

Kokeilun raportoitiin vaikuttaneen monin tavoin perheen taloudelliseen tilanteeseen. Monille perheille kokeilun tuoma taloudellinen säästö oli ollut merkittävä ($n = 181$):

En tiedä miten olisi selvitty päivähoitomaksuista koska olemme nyt jo eläneet kädestä suuhun.

Nyt jäin juuri äitiyslomalle neljännen lapsen synnyttyä perheeseen ja pystymme säilyttämään lasten päivähoitopaikat muun muassa edullisemmän maksun takia, vaikka nyt itse saan vähemmän rahaa.

Maksuttomuus oli esimerkiksi saattanut mahdollistaa sen, että lapsi on voinut säilyttää varhaiskasvatuspaikan vaikkapa työttömyyden kohdatessa perhettä. Osassa vastauksissa säästö oli ollut erityisen tärkeää juuri koronavuonna, kun perheen taloudellinen tilanne oli saattanut lomautusten tai työttömyyden vuoksi heiketä normaalista:

Maksuttomuus on helpottanut huomattavasti taloudellista tilannettamme. Jouduin koronatilanteen vuoksi lomautetuksi viime keväänä (nyt takaisin töissä) ja ilman maksuttomuutta olisimme joutuneet tilanteeseen jossa olisimme joutuneet harkitsemaan lapsen ottamista pois päiväkodista.

Kokeilu oli todella tervetullut tähän hetkeen, olimme molemmat lomautettuina tämän koronajan työskennellessämme [-----]-alalla ja toisella lomautus jatkuu edelleen, eikä tulevasta ole varmuutta. Varhaiskasvatusmaksu on meille muutenkin korkea, ja tämä on helpottanut taloudellista tilannettamme epävarmuuden keskellä, etenkin ennen kuin kumpikaan meistä sai ansiosidonnaista tukea. Suuri kiitos!

Maksuton varhaiskasvatus oli tuonut siis taloudellista helpotusta arkeen. Lisäksi se saattoi mahdollistaa esimerkiksi lapsen pitämisen varhaiskasvatuksessa tilanteessa, jossa varhaiskasvatusmaksuja ei olisi ollut mahdollista maksaa. Varhaiskasvatuspaikan säilyttämisen lisäksi maksuista saadut säästöt on voitu käyttää perheen arjen kulujen kattamiseen. Lisäksi säästynyttä rahaa oli voitu käyttää muuten lapsen kannalta hyödyllisellä tavalla, kuten lapsen harrastuksiin tai vaikkapa terveellisempään ruokavalioon:

Työtilanteeseen ei ole ollut vaikutusta, mutta arjessa olemme pystyneet hyödyntämään säästynyttä rahasummaa muun muassa lapsen harrastamiseen ja terveellisempään ruokavalioon.

Maksuttomuuden tuoma taloudellinen tuki oli myös tukenut perheitä valitsemaan esimerkiksi yksityisen varhaiskasvatuksen, jonka asiakasmaksut ovat kunnallista kalliimmat:

Erittäin merkittävää varsinkin nyt kun maksan yksityisen päivähoidon maksuja. 5-vuotiaiden maksuttomuus kokeilu jopa mahdollisti sen että pieni tuloisena voimme olla yksityisen päivähoidon puolella ja tukea lapselle perhepiiristä tutun kielen oppimista.

Pieni osa vastaajista ($n = 38$) kertoi, että ilman maksuttomuuskokeilua viisivuotias ei olisi varhaiskasvatuksessa tai hän olisi siellä vähemmän. Maksuttomuus oli houkutellut kokeilemaan varhaiskasvatusta.

Rohkaissut ohjaamaan 5-vuotiasta varhaiskasvatuksen piiriin, muuten olisi enemmän hoidettu kotona tai isovanhempien voimin.

Maksuttomuus vahvisti päätöksemme laittaa lapset päivähoidon, ja sen myötä palasin myös työelämään. Kokeilu ohjasi myös ajatuksellisesti meitä pidentämään lapsen 9-tuntista kerhoviikkoa vähintään 20-tuntiseksi päiväkotiviikoksi. Tuntui sopivalta hetkeltä laittaa lapsi päivähoidon.

Osa vastaajista ($n = 67$) toi ilmi, että taloudellisten seikkojen lisäksi varhaiskasvatukseen osallistuminen on ollut lapselle tai koko perheelle tärkeää ja merkityksellistä:

--- varhaiskasvatuksen myötä lapsi on kehittynyt sosiaalisesti, käden taidoiltaan ja mieleltään kovasti. Arki on rytmittynyt hoidon myötä ja näin ollen uskon, että 5-vuotias on helpompi sopeuttaa esiopetuksen kautta koulumaailmaan.

Lapsi on nauttinut kun saanut oman viskaripäivän. Kokenut sen harjoitteluksi eskaria varten. Itsetunnon kehittymiselle positiivinen asia.

Varhaiskasvatuksessa lapsi on esimerkiksi saanut seuraa toisista lapsista ja oppinut uusia taitoja. Korona-aikana, jolloin muut kontaktit olivat minimissä, varhaiskasvatuksesta saadut kontaktit kuvattiin erityisen merkityksellisiksi:

Varsinkin korona-aikana on ollut erityisen tärkeää, että 5-vuotias on päässyt päiväkotiin tekemään viskarijuttuja ja näkemään kavereita. Nyt ei oikeastaan kodin ulkopuolella ole ollut mahdollisuutta aktiviteeteille, joten 5-vuotias olisi varmasti ikävystynyt kotona alle 2-vuotiaan sisaruksen kanssa.

Maksuttomuuskokeilun raportoitiin vaikuttaneen myös muiden perheenjäsenten elämään. Esimerkiksi nuorempien lasten kotona hoitaminen oli helpottunut ja huoltajien oma jaksaminen parantunut ($n = 28$):

Det har varit lättare att vara hemma med lillabror en lite längre tid samtidigt som 5åringen ändå fått vara på dagis.

Syksyllä ilmaisen 20h varhaiskasvatuksen alettua vaihdoimme hoidon nelipäiväiseksi, jotta jaksoin paremmin lastenhoidon kanssa ja 5-vuotiaamme sai päivisin enemmän leikkiseuraa ja ohjattua toimintaa. Olen kiitollinen kokeilusta, koska ilman kokeilua olisin luultavasti sinnitellyt vauvan ja 5-vuotiaan kanssa kotona enemmän, joka olisi syönyt enemmän voimavarojani, varsinkin nyt kun korona-aikaan muut kerhot jne eivät ole olleet toiminnassa.

Osalle vastaajista maksuttomuuskokeilu oli vaikuttanut myös huoltajien omaan työ- ja opiskelutilanteeseen ($n = 25$). Kokeiluun osallistuminen oli mahdollistanut, helpottanut tai kannustanut työntekoon, opiskeluun tai työnhakuun:

Maksuton kokeilu on kannustanut perhettämme opintojen ohelle tekemään aktiivisesti töitä ja myös mahdollistanut työpaikan vastaanoton lyhyellä varoitusajalla.

Maksuttomuus helpottaa perheemme taloudellista tilannetta, koska olen työtön. 20h päivähoidossa mahdollistaa minulle edes lyhyen ajan päivässä keskittyä työnhakuun.

Maksuttomuus on mahdollistanut kokopäiväisen opiskelun osaltani, koska taloudellinen tilanteemme on tiukka. Nyt minulla on mahdollisuus valmistua nopeammin ja saada uusi työpaikka (tämän hetkisestä päätyöstä on menossa pitkä lomautus, joka saattaa päättyä työttömyyteen).

Maksuton varhaiskasvatus oli kannustanut vastaajia esimerkiksi ottamaan työn vastaan nopealla aikataululla, hakemaan töitä tai siirtymään epävarmassa työtilanteessa opiskelijaksi. Myös korona-ajan myötä lisääntynyt etätö oli helpommin toteutettavissa, kun lapsi osallistui varhaiskasvatukseen. Taloudellinen helpotus oli mahdollistanut myös esimerkiksi siirtymisen osa-aikaiseen työhön tai kotona olemisen nuoremman lapsen kanssa:

Mieheni pystyi jäämään vuodeksi hoitovapaalle kuopuksen kanssa – muutoin selviäminen koti-hoidontuella ja yhden aikuisen palkalla olisi ollut hankalaa näin pitkään.

Olen pystynyt jatkamaan osittaisella työajalla 30h/vko. Ei tarvinnut miettiä, olisiko siihen taloudellista mahdollisuutta. Se oli selvä valinta.

Vaikka kokeilusta ei olisi itse hyödytty taloudellisesti tai muutenkaan, näkivät monet maksuttoman kokeilun silti yhteiskunnallisesti tärkeäksi:

Ei mitään vaikutusta meidän elämään, mutta pidän tätä 5-vuotiaiden maksutonta varhaiskasvatusta äärimmäisen tärkeänä. On todella tärkeää saada loputkin lapsista viimeistään 5-vuotiaana varhaiskasvatuksen piiriin varhaisen puuttumisen mallin mukaan.

Todella hyvä tämä ilmainen varhaiskasvatus 20h. --- Näin sen pitäisi aina mennäkin että 5v saisi ilmaisen 20h viikossa varhaiskasvatusta. --- Tällä systeemillä kaikki lapset ovat tasa-arvoisemmassa asemassa eskarin alkaessa. Osalla perheistä ei ole varaa laittaa lasta hoitoon vaan lapsi hoidetaan esim mummolassa ilmaiseksi. Siellä lapsi ei saa ikätasoistaan seuraa eikä tarpeeksi aktiviteetteja jotka tukevat kehitystä.

Tällaisesta päätöksestä tulee olo, että kunnassa koetaan tärkeänä saada kaikki 5-vuotiaat varhaiskasvatuksen piiriin.

Huoltajien vastauksissa esitettiin runsaasti sekä maksutonta varhaiskasvatusta että jonkin verran myös yleisesti varhaiskasvatusta kannattavia näkemyksiä. Merkittävänä nähtiin esimerkiksi mahdollisuus osallistua varhaiskasvatukseen perheen tulotasosta riippumatta. Lisäksi kokeilu itsessään kuvattiin sekä taloudellisesti lapsiperheille suunnatuksi satsaukseksi että tasa-arvoisia osallistumismahdollisuuksia lisääväksi. Esiin nostettiin muassa varhaiskasvatuksen mahdollisuus varhaiseen puuttumiseen sekä vieraskielisten lasten suomenkielen kehittyminen. Vaikka kokeilu ei siis olisi juuri vaikuttanut oman perheen arkeen, se nähtiin ideologisesti tärkeäksi perheille. Osa vastaajista kuitenkin toi esiin, että he maksaisivat laadukkaasta varhaiskasvatuksesta mieluummin.

Ei minkäänlaisia. Päivähoito on ylimmässäkin tuloluokassa halpaa kuin makkara, kun perheessä on vain yksi lapsi. Eikä meidän perhe edes ole varakas. Maksamme iloisina veroja kun on mahdollista käyttää palvelua, jonka hinta-laatusuhde on lyömätön.

Ei minkäänlaisia. Alennus tuli ”pyytämättä”, Olisimme voineet maksaa täyttä maksua. Mietitytti vain, että toivottavasti raha ei ole nyt pois muista lasten- ja nuorten palveluista.

Suomalaisen varhaiskasvatuksen hintaa pidettiin kohtuullisena, jopa edullisena, ja osa vastaajista olisi valmis maksamaan siitä jopa nykyistä enemmän. Maksuttomuuteen liitettiin myös toive siitä, etteivät pienentyneet asiakasmaksut olisi pois muista lasten ja nuorten palveluista. Osa vastaajista esittikin maksuttomuuskokeilua ja erityisesti sen käytäntöä kohtaan myös kritiikkiä. Juuri varhaiskasvatuksen laskuttamisessa nähtiin epäkohtia:

Yllättävää järjestelyssä on se että 20h maksutonta, mutta jos ylitetään tuo maksuton aika, hintalappu lopulle hoidolle on 80% maksu normaaliin kk maksuun verrattuna. Asiakkaana luulis että kk maksu olisi 50% jos 20h on maksutonta. Herää kysymys, miksi hinnoittelu menee näin?

Maksuttomuus on harhaanjohtava termi. Lapsemme on yli 20h maksullisessa ja 20h maksuttomassa, eroa edelliseen yli 40h hoitoon on muutama kymppi. Jos kyse olisi maksuttomasta 20h hoidosta olisi maksu puolittunut. Tämä on maksutonta vain niille jotka pitävät lastaan tasan 20h hoidossa.

Vastaajat kummastelivat muun muassa maksuttoman osuuden ylittävän varhaiskasvatuksen hinnoittelua silloin, kun lapsi on hoidossa yli 20 viikkotuntia. Osa kunnista on tulkinnut maksuttoman varhaiskasvatuksen laskuttamista ilmeisesti niin, että 20 viikkotuntia ylittävästä varhaiskasvatuksesta laskutetaan 80 prosenttia normaalista asiakasmaksusta. Tällöin kuukausittain maksu nousee varsin suureksi. Maksuttomuuskokeilusta hyötyvät siis juuri ne, jotka ovat näissä kunnissa varhaiskasvatuksessa tasan 20 tuntia. Myös varhaiskasvatuksen sisarusalennuksiin liittyi vastaajia ihmetyttäviä käytäntöjä:

Muuten hieno asia, mutta maksuton ei kyllä ole totta 2 lapsen käydessä päiväkodissa. Samalla, kun 5-vuotias saa "maksutonta" opetusta, poistuu sisarusalennus toiselta lapselta ja päivähoitomaksut hänen kohdallaan tuplaantuivat. Eli lopputuloksena on, että päivähoitomaksut eivät pienentyneetkään odotetunlaisesti.

Ihmettelimme maksuttoman kokeilun alkaessa, että ennen tämä nyt 5v ollut sopimuksissa "lapsi1" ja nuorempi "lapsi2". Lapsi1:llä täysinäinen maksu ja sisaruksella pienempi. Kun tämä ilmainen 20h alkoi, oli nuorempi lapsi vaihtunut "lapsi1"ksi ja vanhemmalta 5v:ltä alennus lähtee tuosta matalammasta maksusta. Tylsää kikkailua!!

Perheille kohdistuvista asiakasmaksuista määrätään laissa varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista (1503/2016). Asiakasmaksut määräytyvät kunnallisessa varhaiskasvatuksessa perheen koon ja bruttotulojen sekä lapselle varatun varhaiskasvatuksessa oloajan mukaisesti. Jos perheessä on muita alle esiopetusikäisiä lapsia, maksut vähenevät porrasteisesti siten, että nuorimman lapsen jälkeen ikäjärjestyksessä seuraavasta lapsesta peritään 144 euroa ja vanhemmista sisaruksista enintään 57,60 euroa kuukaudessa. Huoltajien esimerkeissä sisarusalennus näyttää kuitenkin tulleen viisivuotiaasta, jonka maksu on jo muutoinkin puolet pienempi kuin perheen nuoremman lapsen.

Myös jotkut vuorotyötä tekevät vastaajat toivat esiin, etteivät olleet päässeet hyötymään maksuttomuudesta:

Koen sen epäoikeudenmukaisena koska me emme saa ilmaista varhaiskasvatusta koska lapsi on alle 20 tuntia viikossa hoidossa ja suurin osa tunneista ei ole virka-aikaan. Kokeilu on epäreilu vuorotyöläisiä kohtaan ja korostaa taas kerran sitä miten arki pyörii vain virka-aikaan töitä tekevien mukaan.

Valitettavasti ilmainen hoitoaika (9–13) on toteutunut vain muutamina päivinä kuukaudessa työvuorojen mukaan. Lapsi on ollut kotona vapaapäivinä ja iltavuoroihin mennessä on alkanut jo maksullinen varhaiskasvatus.

Joissain kunnissa maksuton aika oli rajattu tiettyyn kellonaikaan. Jos vuorotyöperheessä lapsen varhaiskasvatuksessa oloajat sijoittuivat muihin aikoihin, eivät he hyötäneet muiden tapaan maksuttomuudesta.

Kotihoidon tuki

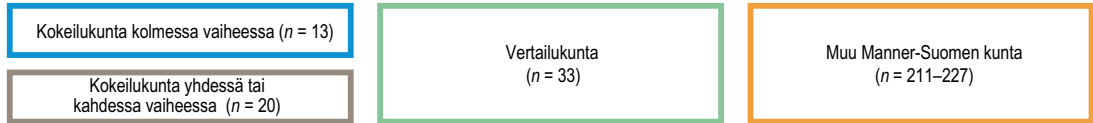
6

YHTEENVETO LUVUN KESKEISISTÄ TULOKSISTA

- Maksuttomalla varhaiskasvatuksella ei ollut vaikutusta kotihoidon tuella hoidettavien viisivuotiaiden lasten osuuksiin.
- Maksuttomuudella ei ollut vaikutusta kotihoidon tuella hoidettavien 0–2- eikä 3–4-vuotiaiden lasten osuuksiin.
- Kokeilukunnissa kotihoidon tuen kuntalaisä vaikutti perheen taustatekijöiden ja viisivuotiaan hoitomuodon yhteyteen. Niissä kokeilukunnissa, joissa perheille ei tarjottu kotihoidon tuen kuntalaisää, yksikään perheen taustatekijöistä ei ollut yhteydessä siihen, oliko lapsi varhaiskasvatuksessa vai kotihoidossa.
- Vertailukunnissa kotihoidon tuen kuntalaisä vaikutti siten, että vähintään toisen asteen käyneiden huoltajien viisivuotiaat olivat suuremmalla todennäköisyydellä varhaiskasvatuksessa kuin perusasteen käyneiden huoltajien lapset, jotka olivat tyypillisemmin kotihoidossa.
- Avovastauksissa osa huoltajista kommentoi kotihoidon tuen kuntalaisen ehtojen olevan ristiriidassa maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun tavoitteiden kanssa. Viisivuotiaan lapsen maksuttomaan varhaiskasvatukseen osallistuminen oli saattanut merkitä perheelle kotihoidon tuen kuntalaisen menettämistä nuoremman lapsen osalta.

Tässä luvussa tarkastellaan kotihoidon tuen käyttöä ja sen vaihtelevaa käytäntöä kunnissa. Analyysissä on hyödynnetty niin Kelalta saatuja valmiita rekisteriaineistoja kotihoidon tuella hoidettavien lasten osuuksista kuin myös Tilastokeskuksen tietoja kunnissa asuvien lasten lukumääristä. Kelan rekisteritietoja ja Tilastokeskuksen tietoja hyödynnettiin laskettaessa kotihoidon tuella hoidettavien lasten osuuksia vastaavan ikäisestä väestöstä kunnassa. Lisäksi analyysissä on käytetty huoltaja- ja kuntakyselyitä.

Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen osalta kotihoidon tuen käyttöä kunnissa tarkasteltiin sen mukaan (kuvio 11), oliko kunta ollut mukana maksuttomassa varhaiskasvatuskokeilussa kaikissa kolmessa vaiheessa ($n = 13$) vai yhdessä tai kahdessa vaiheessa ($n = 20$). Lisäksi näiden kaikkien kokeilussa mukana olleiden kuntien ($n = 33$) perheiden kotihoidon tuen käyttöä vertailtiin vertailu- ($n = 33$) ja muihin Manner-Suomen kuntiin ($n = 211-227$).



KUVIO 11. Arviointiasetelma kotihoidon tuen käyttöön liittyvissä analyyseissä

6.1 Kotihoidon tuella hoidettavat viisivuotiaat

Puoli vuotta ennen kokeilun kolmannen vaiheen alkua kokeilun kaikissa vaiheissa mukana olleissa kunnissa kotihoidon tuella hoidettavia lapsia oli alle kolme prosenttia viisivuotiaista. Muissa Manner-Suomen kunnissa kotihoidon tuella hoidettavia lapsia oli lähemmäs seitsemän prosenttia. Ero on tilastollisesti merkitsevä (taulukko 11). Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen tilastollisesti merkitseviä eroja ei ollut; kotihoidon tuella hoidettavien viisivuotiaiden lasten määrän liikkua kaikissa kuntaryhmissä tasaisesti kolmen ja viiden prosentin tuntumassa.

TAULUKKO 11. Niiden viisivuotiaiden lasten osuudet, joista maksettiin kotihoidon tukea (kokeilun kolmannen vaiheen aikana), % vastaavan ikäisestä väestöstä

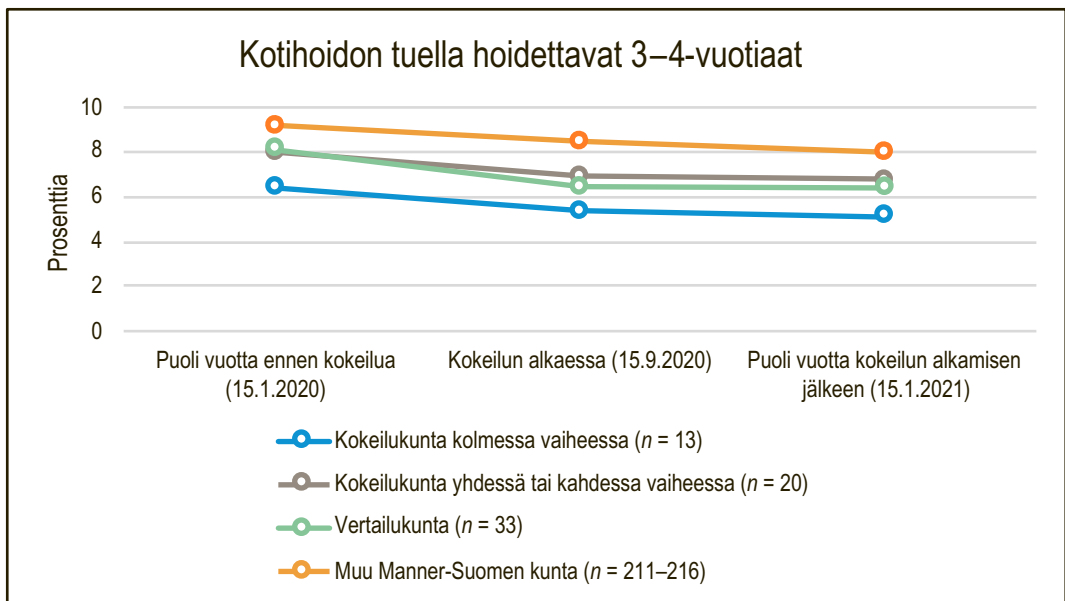
	Puoli vuotta ennen kokeilua (15.1.2020) % (kh)	Kokeilun alkaessa (15.9.2020) % (kh)	Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen (15.1.2021) % (kh)	Muutos osallistumisessa (ennen kokeilua ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen) % (kh)
Kokeilukunta kolmessa vaiheessa ($n = 13$)	2,9 (3,2)	3,3 (2,5)	3,3 (3)	0,4 (3,9)
Kokeilukunta yhdessä tai kahdessa vaiheessa ($n = 20$)	4,2 (3,6)	6,1 (8,6)	4,4 (6,8)	0,2 (5)
Vertailukunta ($n = 33$)	4,6 (4,5)	4,5 (4,3)	4,9 (5,29)	0,3 (4,6)
Muu Manner-Suomen kunta ($n = 211-216$)	6,5 (5,4)	6,0 (4,9)	5,4 (6,1)	-1,1 (7,1)
Merkitsevyys (Kruskal-Wallis H -testi)	13,333***	8,159*	5,112	2,894
Merkittävyys (Eta^2)	0,040	0,020	0,008	0,007

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$

Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen vain muissa Manner-Suomen kunnissa kotihoidon tuella hoidettavien viisivuotiaiden lasten osuus oli vähentynyt. Näissä kunnissa kotihoidon tuella hoidettavien viisivuotiaiden lasten osuus oli laskenut vähän yli yhden prosenttiyksikön verran. Kokeilukunnissa kotihoidon tuella hoidettavien viisivuotiaiden osuus ei ollut vähentynyt.

6.2 Kotihoidon tuella hoidettavat alle viisivuotiaat lapset

Kokeilun kolmannen vaiheen alkaessa kotihoidon tuella hoidettavien 3–4-vuotiaiden lasten osuus oli pienin niissä kunnissa, jotka olivat olleet kokeilussa mukana kaikissa kolmessa vaiheessa (kuvio 12). Erot näiden kokeilukuntien ja muiden Manner-Suomen kuntien välillä olivat tilastollisesti merkitseviä. Muissa Manner-Suomen kunnissa lähes yhdeksästä prosentista 3–4-vuotiaita lapsia maksettiin kotihoidon tukea. Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen kotihoidon tuella hoidettavien 3–4-vuotiaiden lasten osuudet olivat kolmessa vaiheessa mukana olevissa kokeilukunnissa hieman yli viisi ja muissa Manner-Suomen kunnissa kahdeksan prosenttia. Kotihoidossa olevien lasten osuudet pienenevät tarkastelujaksolla noin yhden prosenttiyksikön verran kaikissa kuntaryhmissä (ks. liite 11). Kokeilu ei näin ollen pienentänyt kotihoidon tuella hoidettavien 3–4-vuotiaiden lasten osuuksia.



KUVIO 12. Niiden 3–4-vuotiaiden lasten osuudet, joista maksettiin kotihoidon tukea (kokeilun kolmannen vaiheen aikana), % vastaavan ikäisestä väestöstä

Noin puoli vuotta ennen kokeilun kolmannen vaiheen alkua melkein puolesta 0–2-vuotiaita lapsia maksettiin kotihoidon tukea kaikissa kuntaryhmissä. Kotona hoidettavien lasten osuus oli puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen vähentynyt siten, että noin kolmannes 0–2-vuotiaista lapsista oli kotihoidossa. Erot eivät olleet tilastollisesti merkitseviä (taulukko 12).

TAULUKKO 12. Niiden 0–2-vuotiaiden¹ lasten osuudet, josta maksettiin kotihoidon tukea (kokeilun kolmannen vaiheen aikana), % vastaavan ikäisestä väestöstä

	Puoli vuotta ennen kokeilua (15.1.2020) % (kh)	Kokeilun alkaessa (15.9.2020) % (kh)	Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen (15.1.2021) % (kh)	Muutos osallistumisessa (ennen kokeilua ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen) % (kh)
Kokeilukunta kolmessa vaiheessa (n = 13)	45,7 (15,1)	30,9 (6,8)	28,7 (5,2)	-16,7 (17,2)
Kokeilukunta yhdessä tai kahdessa vaiheessa (n = 20)	45,3 (6,7)	34,9 (12,6)	30,7 (9)	-14,6 (6,3)
Vertailukunta (n = 33)	45,1 (8,3)	30,2 (5,6)	29,2 (7,8)	-15,9 (9,7)
Muu Manner-Suomen kunta (n = 211–216)	47,0 (11,5)	33,2 (7)	30,0 (6,6)	-17,0 (10,5)
Merkitsevyys (Kruskal-Wallis H-testi)	3,064	8,211	1,788	2,982
Merkittävyys (Eta ²)	0,005	0,025	0,004	0,004

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$

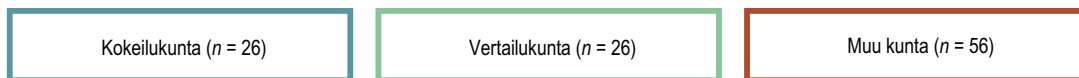
¹ 0–2-vuotiaat tarkoittivat vuonna 2018–2020 syntyneitä lapsia

Kokeilulla ei ollut yhteyttä kotihoidon tuen käyttöön 0–2-vuotiaiden lasten kohdalla. Kaikissa kuntaryhmissä kotihoidon tuen käyttö oli vähentynyt, eivätkä erot kuntaryhmien välillä olleet tilastollisesti merkitseviä.

6.3 Kotihoidon tuen kuntalisä

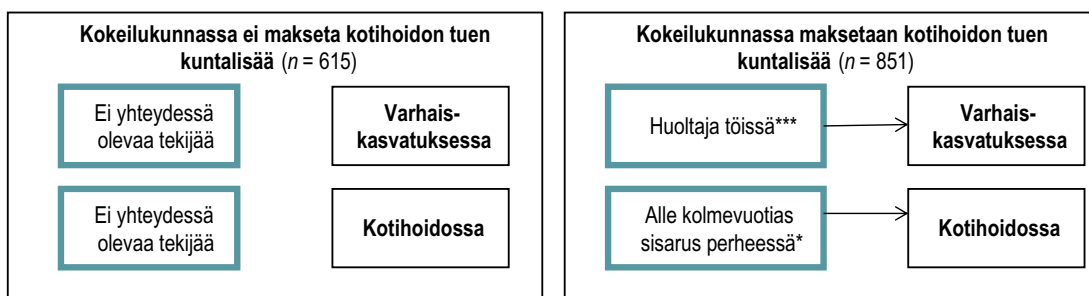
Viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumisen yhteyttä perheen taustatekijöihin tarkasteltiin huoltajan koulutusasteen, työtilanteen, syntymämaan, perheen kuukausittaisten bruttotulojen, perhemuodon sekä sen perusteella, onko perheessä alle kolmevuotias lapsi⁹. Osallistumista tarkasteltiin sen mukaan, tarjosiko kunta perheille kotihoidon tuen kuntalisää vai ei. Tarkastelut tehtiin erikseen siten (kuvio 13), että vastaajat jaettiin huoltajakyselyaineiston mukaisesti ryhmii seuraavasti: asuiko perhe kokeilukunnassa (n = 26), vertailukunnassa (n = 26) vai muussa kunnassa (n = 56).

9 Tämän lisäksi tarkoituksena oli tarkastella yhteyksiä sen mukaan, tarjosiko kunta perheille myös kotihoidon tuen kuntalisän sisäisiä tai mitkä olivat kunnan asettamat kuntalisän saamisen ehdot. Näitä analyysejä ei kuitenkaan voitu toteuttaa ko. vastaajaryhmien pienen koon vuoksi.



KUVIO 13. Arviointiasetelma kotihoidon tuen kuntalisään liittyvissä analyyseissä

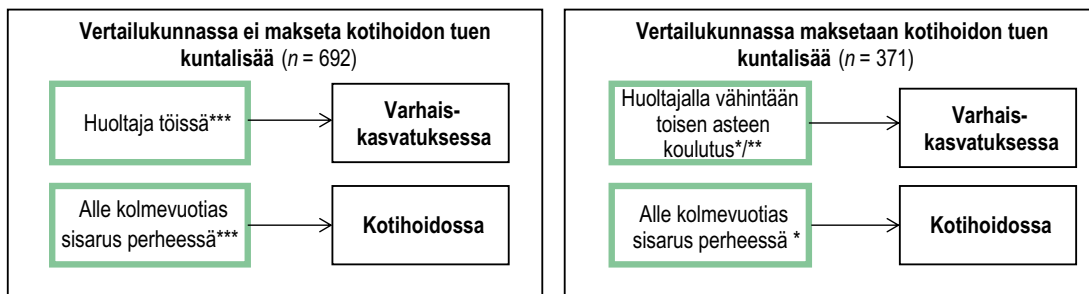
Jos perhe asui viisivuotiaiden maksuttomaan varhaiskasvatuskokeiluun osallistuneessa kunnassa (kuvio 14), jossa kunta ei tarjonnut kotihoidon tuen kuntalisää, yksikään perheen taustatekijöistä ei ollut yhteydessä siihen, oliko viisivuotias lapsi varhaiskasvatuksessa vai kotihoidossa. Sen sijaan, jos perhe asui kokeilukunnassa, jossa tarjottiin kuntalisää (liite 12), ne viisivuotiaat, joiden huoltaja kävi töissä tai opiskeli, olivat suuremmalla todennäköisyydellä varhaiskasvatuksessa. Ne viisivuotiaat, joiden huoltaja oli työtön tai muutoin työvoiman ulkopuolella, olivat suuremmalla todennäköisyydellä kotihoidossa. Lisäksi kokeilukunnassa, joissa oli kuntalisä käytössä, viisivuotiaat olivat suuremmalla todennäköisyydellä kotihoidossa, jos heillä oli alle kolmevuotias sisarus.



KUVIO 14. Perheen taustatekijöiden tilastollisesti merkitsevät yhteydet viisivuotiaan hoitomuotoon kokeilukunnassa, kun kotihoidon tuen kuntalisä otetaan huomioon (n = 1 466)

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$

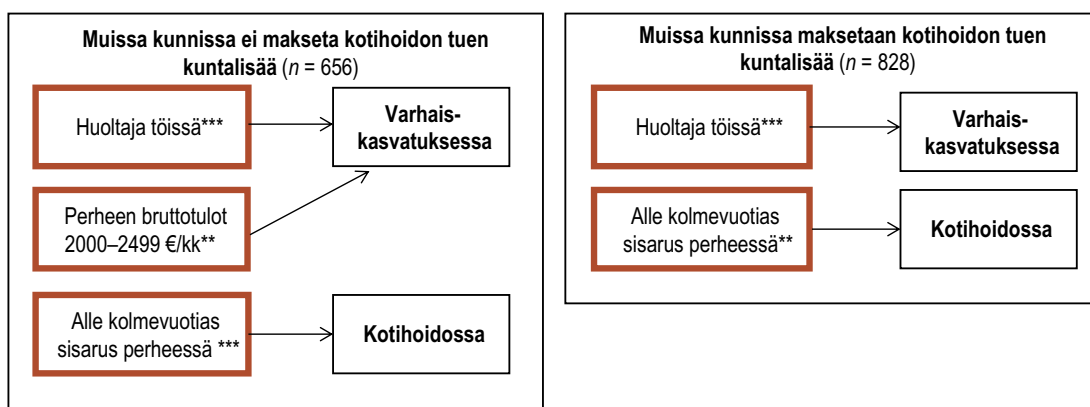
Vertailukunnassa (kuvio 15), joissa tarjottiin kotihoidon tuen kuntalisää, huoltajien koulutustasulla oli yhteys siihen, osallistuiko viisivuotias varhaiskasvatukseen. Vertailukunnassa vähintään toisen asteen tutkinnon suorittaneiden huoltajien viisivuotiaat olivat suuremmalla todennäköisyydellä varhaiskasvatuksessa kuin peruskoulun suorittaneiden huoltajien viisivuotiaat lapset. Näissä vertailukunnassa todennäköisyys kotihoitoon oli suurempi niillä viisivuotiailla, joilla oli alle kolmevuotias kotihoidossa oleva sisarus. Vertailukunnassa, joissa ei maksettu kotihoidon tuen kuntalisää, todennäköisyys kotihoitoon oli myös suurempi niillä viisivuotiailla, joilla oli alle kolmevuotias sisarus. Tämän lisäksi huoltajan työssäkäynti oli yhteydessä viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen. Yksityiskohtaisemmat luvut löytyvät liitteestä 13.



KUVIO 15. Perheen taustatekijöiden tilastollisesti merkitsevät yhteydet viisivuotiaan hoitomuotoon vertailukunnissa, kun kotihoidon tuen kuntalisä otetaan huomioon (n = 1 063)

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$

Muissa kunnissa (kuvio 16), riippumatta siitä tarjosiko kunta kotihoidon tuen kuntalisää vai ei, huoltajan työssäkäynti tai opiskelu oli yhteydessä viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen. Se, oliko perheessä alle kolmevuotias lapsi, selitti vuorostaan sitä, että viisivuotias oli suuremmalla todennäköisyydellä kotihoidossa. Myös perheen tulotaso oli yhteydessä viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen. Kuntalisää maksavissa kunnissa niiden perheiden viisivuotiaat, joiden kuukausittaiset bruttotulot olivat 2 500–3 999 euroa kuukaudessa olivat suuremmalla todennäköisyydellä varhaiskasvatuksessa kuin ne viisivuotiaat, joiden perheen tulot olivat alle 1 999 euroa kuukaudessa. Näiden perheiden viisivuotiaat olivat suuremmalla todennäköisyydellä kotihoidossa. Sen sijaan kunnissa, joissa ei maksettu kotihoidon tuen kuntalisää, ne viisivuotiaat, joiden perheen tulot kuukaudessa olivat 2 000–2 499 euroa, olivat suuremmalla todennäköisyydellä varhaiskasvatuksessa verrattuna alle 1 999 euroa kuukaudessa tienaavien perheiden lapsiin. Tarkemmat luvut löytyvät liitteestä 14.



KUVIO 16. Perheen taustatekijöiden tilastollisesti merkitsevät yhteydet viisivuotiaan hoitomuotoon vertailukunnissa, kun kotihoidon tuen kuntalisä otetaan huomioon (n = 1 063)

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$

Huoltajat esittivät myös kritiikkiä maksuttomassa varhaiskasvatuskokeilussa kuntien vaihtelevista kotihoidon tuen kuntalisäkäytännöistä. Viisivuotiaan lapsen maksuttomaan varhaiskasvatukseen osallistuminen oli saattanut merkitä perheelle kotihoidon tuen kuntalisän menettämistä nuoremman lapsen osalta, mitä pidettiin epärealistisena:

Emme saaneet kotihoidontuen kuntalisää, koska 5-vuotias oli päivähoitossa, vaikkakin vain 20 h/vko. Tämä on mielestäni todella ristiriitaista ja epäoikeudenmukaista. Toisaalta kunta haluaa saada 5-vuotiaat varhaiskasvatukseen piiriin tarjoamalla maksuttoman varhaiskasvatuksen, mutta toisaalta hoito maksaa kuitenkin perheelle n. 200e/kk menetetyt kuntalisän muodossa.

[kunnassa] olisi menettänyt kuntalisän jos olisi laittanut lapsen maksuttomaan varhaiskasvatukseen. Oli kannattavampaa pitää lapsi kotihoidossa ja viedä hänet kerhoon joka on ilmaista. Kotihoidon kuntalisää ei menetä eskari ajasta, ei pitäisi menettää myöskään viskari ajasta jos sellainen ilmaiseksi järjestetään.

Perheen tilanne tietenkin hieman huononi rahallisesti, koska kuntalisä ohjattiin varhaiskasvatukseen maksamiseen, eikä sitä saa enää kotona hoidettavien pienempien sisarusten käyttöön. Meille jää myös maksettavaa varhaiskasvatuksesta, koska leikkikouluun ei ollut mahdollista sitoutua vain 20 ilmaistunnin verran. Näin ollen meille jää noin 1500 € vähemmän rahaa joka kuukausi, kuin ennen lapsen varhaiskasvatukseen menemistä.

Yhteenvetona voidaan todeta, että jos kunta tarjosi maksutonta varhaiskasvatusta ja kunnassa ei tarjottu kotihoidon tuen kuntalisää, osallistuivat kaikki viisivuotiaat varhaiskasvatukseen samalla tavalla riippumatta perheen taustatekijöistä (huoltajan koulutusaste, työtilanne, syntymämaa, perheen kuukausittaiset bruttotulot, perhemuoto sekä se, onko perheessä alle kolmevuotias lapsi). Sen sijaan, jos kokeilukunta tarjosi perheille kuntalisää, selitti viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumista huoltajan töissä olemisen ja kotihoidossa olemista vuorostaan alle kolmevuotias sisarus.

Varhais- kasvatuksen palveluohjaus



YHTEENVETO LUVUN KESKEISISTÄ TULOKSISTA

- Kokeilukunnat eivät eronneet vertailukunnista (Suomen muut kunnat) sen suhteen, mikä taho palveluohjauksesta vastasi. Sen sijaan kunnat erosivat toisistaan kuntatyyppin mukaan. Kaupunkimaisissa kunnissa palveluohjaus oli useimmin keskitetty. Taajaan asutuisista ja maaseutumaisista kunnista tyypillisin palveluohjausta antava taho oli varhaiskasvatuksen hallinnollinen johtaja tai päällikkö.
- Kokeilukunnat olivat vertailukuntia aktiivisempia ottamaan yhteyttä perheisiin. Kokeilukunnissa palveluohjaus oli ottanut useammin yhteyttä niihin perheisiin, joissa huoltaja oli syntynyt jossain muussa maassa kuin Suomessa.
- Kokeilukunnissa varhaiskasvatuspalveluista jaettiin enemmän tietoa kunnan lapsiperhepalveluissa sekä sosiaalisen median kautta kuin vertailukunnissa.
- Ne perheet, joissa huoltaja kävi töissä tai opiskeli, olivat olleet palveluohjaukseen vähemmän yhteydessä. Yhteys oli samanlainen niin kokeilu- kuin vertailukunnissa.
- Kokeilukunnissa ne perheet, joissa oli alle kolmevuotias sisarus, olivat itse ottaneet aktiivisemmin yhteyttä palveluohjaukseen.
- Suomessa syntyneet tai korkeakoulutetut huoltajat vastasivat, että palveluohjaus ei ollut tarpeen koska huoltajat olivat useimmiten tienneet jo etukäteen, minkä varhaiskasvatuspaikan olivat halunneet lapselle valita. Tämä yhteys oli samanlainen niin kokeilu- kuin vertailukunnissa. Kokeilukunnissa korkeakoulutetut huoltajat olivat myös useammin sitä mieltä, ettei kunnassa ollut tarjolla varhaiskasvatuksen palveluohjausta.
- Muualla kuin Suomessa syntyneet huoltajat olivat saaneet kokeilusta vähemmän tietoa.

Tässä luvussa tarkastellaan varhaiskasvatuksen palveluohjausta niin kuntien kuin myös huoltajien näkökulmasta. Luvussa on hyödynnetty kokeilun kolmannen vaiheen aikana toteutettuja huoltaja- ja kuntakyselyitä. Tämän luvun tarkasteluissa kokeilun kolmannen vaiheen kokeilukuntien vertailukuntina pidetään kaikkia muita kuntia.

7.1 Kuntien tarjoama palveluohjaus

Kunnilta tiedusteltiin, mikä taho kunnassa oli valtuutettu hoitamaan varhaiskasvatuksen palveluohjauksen. Kokeilu- ja vertailukunnat eivät eronneet palveluohjauksesta vastaavien tahojen suhteen. Sen sijaan kuntatyyppi erotti tässä kohtaa kunnat toisistaan. Kaupunkimaisissa kunnissa yleisin taho oli varhaiskasvatuksen keskitetty palveluohjaus (taulukko 13). Taajaan asutuissa ja maaseutumaisissa kunnissa tyypillisin taho oli varhaiskasvatuksen hallinnollinen johtaja tai päällikkö. Kuntien edustajat pystyivät vastauksessaan ilmoittamaan useita palveluohjauksesta vastaavia tahoja.

TAULUKKO 13. Kuntatyyppin yhteys varhaiskasvatuksen palveluohjauksen valtuutettuun tahoon

	Maaseutu %	Taajaan asuttu %	Kaupunki %
Varhaiskasvatuksen keskitetty palveluohjaus	9,4*	19,8*	75,3*
Varhaiskasvatuksen hallinnollinen johtaja / päällikkö	64,7*	69,4*	25,9*
Varhaiskasvatuksen aluepäällikkö, alue-esimies tai aluevastaava	7,1	17,1	11,1
Päiväkodin johtaja/henkilöstö	37,6	48,6	35,8
Neuvola	5,9	2,7	0,0
Kunnassamme ei ole valtuutettua tahoja	12,9	13,5	1,2

*Solujen odotettu frekvenssi poikkeaa havaitusta frekvenssistä tilastollisesti merkitsevästi. Sovitettujen standardoitu jännös on tällöin yli 2 tai alle -2.

Kunnilta kysyttiin myös kunnan aktiivisuutta ottaa yhteyttä perheisiin tietynä ajankohtana, esimerkiksi silloin, kun lapsi täyttää tietyn ikävuoden. Kokeilukunnista lähes 27 ja vertailukunnista 9 prosenttia vastasi, että kunnasta oltiin perheisiin yhteydessä. Ero oli tilastollisesti merkitsevä ($p = 0,005$). Avovastauksella yhteydenoton ajankohtaa tarkentaneista kuntien edustajista useimmat mainitsivat yhteydenoton ajankohdaksi esiopetukseen ilmoittautumisen. Kunnilla oli kuitenkin myös muunlaisia yhteydenottokäytäntöjä:

Jos lasta ei ole ilmoitettu esiopetukseen määräaikaan mennessä, palveluohjaaja soittaa huoltajalle. Palveluohjaajan toimesta ensimmäisen lapsensa saaneiden vanhemmille ja kuntaan muuttaneille järjestetään neuvolan kanssa yhteistyönä infotilaisuus, jossa kerrotaan varhaiskasvatuksen palvelumuodoista ja niihin hakeutumisesta. Samanlainen tilaisuus järjestetään srk:n järjestämissä perhekerhoissa.

Kunnat kuvasivat viisivuotiaiden perheiden palveluohjaukseen liittyviä periaatteita tai käytäntöjä avovastauksissa. Jotkin kokeilukunnat kertoivat palveluohjauksen ottavan systemaattisesti yhteyttä maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun piiriin kuuluvien viisivuotiaiden huoltajiin. 70 kunnassa ei ollut sovittu erityisiä viisivuotiaita koskevia periaatteita ja palveluohjauksen käytännöt olivat samanlaisia kaikille ikäryhmille. Viisivuotiaiden palveluohjauksen käytännöistä esiin tuli tässäkin kohtaa esiopetukseen siirtymiseen liittyvä ohjaus ja esimerkiksi viisivuotiaiden sijoittaminen

ensisijaisesti myös esiopetusta tarjoavaan lähipäiväkotiin. Varhaiskasvatuksen ulkopuolella olevia viisivuotiaita kannustettiin vastaajien mukaan varhaiskasvatuksen piiriin ja perhepäivähoidossa olevia lapsia ensisijaisesti päiväkotiin. Viisivuotiaita ohjattiin myös niin sanottuihin ”viskariryhmiin” ja -toimintaan.

Kunnan palveluohjauksen aktiivisuuden lisäksi kunnilta tiedusteltiin, minkälaisia palveluohjauksen toimintoja kunnassa toteutettiin. Kokeilukunnissa jaettiin useammin tietoa varhaiskasvatuspalveluista kunnan lapsiperhepalveluissa (muun muassa leikkipuistoissa, perhekahviloissa tai avoimissa varhaiskasvatuspalveluissa) suullisesti (80 %) ja kirjallisesti (73 %). Vertailukunnista taas suullisesti varhaiskasvatuspalveluista jakoi tietoa 60 prosenttia ja kirjallisesti 50 prosenttia kunnista. Kokeilukunnat tiedottivat useammin myös varhaiskasvatuspalveluista sosiaalisen median kautta (90 %). Vertailukunnista 64 prosenttia teki samoin. Erot ovat tilastollisesti merkitseviä (ks. liite 15).

Kunnilta tiedusteltiin myös, millä muilla kuin suomen, ruotsin tai saamen kielillä ne tarjosivat perheille tietoa varhaiskasvatuspalveluista. Yleisin palveluohjauksen vieras kieli niin kokeilu- kuin vertailukunnissa oli englanti. Venäjäksi, viroksi tai arabiaksi palveluohjausta toteutettiin vähän (ks. liite 16). Lisäksi kymmenen kuntaa tarkensi avovastauksella tarjoavansa tarvittaessa tulkkausta niille kielille, joilla palveluohjausta ei toteutettu.

Avovastauksissa ($n = 151$) 11 kunnan edustajat kertoivat palveluohjauksen toimivan kunnassa hyvin, kun taas kolme kuvasi siinä olevan haasteita ja seitsemän mukaan kunnassa ei ollut varsinaista varhaiskasvatuksen palveluohjausta. Palveluohjauksen kehittämisen vastattiin olevan käynnissä 13 kunnassa. Näissä kunnissa oltiin esimerkiksi palkkaamassa päätoimisia palveluohjaajia, uudistamassa palveluohjauksen työnjakoa, sisältöjä sekä prosesseja tai siirtymässä keskitettyyn palveluohjaukseen:

Olemme reippaan vuoden kokeilleet keskitettyä palveluohjausta, kun sitä siihen asti toteutettiin jokainen oman työn ”ohessa” omalla vastuualueellaan. Nyt puhelut ja yhteydenotot pyritään ohjaamaan keskitetyksi. Ja toki jokaisen tehtävä on edelleen kohdata asiakas, eikä luukuttaa. Tämä on tuntunut toimivalta.

Lisäksi avovastauksissa näkyi kuntien erilaisuus. Kymmenen kuntaa korosti avovastauksessaan nimenomaan pienen kunnan palveluohjauksen erityispiirteitä:

Pienessä kunnassa tiedot liikkuvat sujuvasti. Varhaiskasvatuksen johtajana vastaan mielelläni puheluihin ja muihin kyselyihin, samoin henkilöstö. Sana kiertää kerhoissa ja muualla, aika hyvin huoltajat ovat perillä palveluistamme. Meillä on vain kunnallinen varhaiskasvatus: kaksi yksikköä sekä yksi kotona hoitava perhepäivähoitaja.

Siinä, missä pienissä kunnissa palveluohjauksen kuvattiin tapahtuvan osana päivittäistä vuorovaikutusta, oli isoissa kunnissa useammin tehtävä keskitetty jollekin taholle. Yleisesti voidaan todeta, että palveluohjaukseen liittyvissä käytännöissä on vaihtelua. Kokeilukunnat toteuttivat palveluohjausta muita kuntia aktiivisemmin.

7.2 Huoltajien tarve palveluohjaukselle

Huoltajilta kysyttiin, olivatko he olleet yhteyksissä jonkin kuntansa varhaiskasvatuksen palveluohjauksesta vastaavan tahon kanssa miettiessään varhaiskasvatus- ja lastenhoitoratkaisujaan. Näitä ratkaisuja miettiessään palveluohjausta olivat tarvinneet vähemmän ne perheet, joissa huoltaja kävi töissä tai opiskeli, verrattuna niihin perheisiin, joissa huoltaja oli työtön tai muutoin työvoiman ulkopuolella. Kun huoltajan korkein koulutusaste oli toinen aste, kun huoltaja oli työtön tai muutoin työvoiman ulkopuolella tai jos perheessä viisivuotiaalla oli alle kolmevuotias sisarus, huoltajat vastasivat muita huoltajia useammin, että palveluohjausta ei ollut tarvittu, koska perheessä lapset oli aina hoidettu kotona. Kunnissa palveluohjaus oli ottanut useammin yhteyttä niihin perheisiin, joissa huoltaja oli syntynyt jossain muussa maassa kuin Suomessa. Nämä edellä mainitut yhteydet olivat samanlaisia sekä kokeilu- että vertailukunnissa.

Erotuksena kokeilukuntiin vertailukunnissa palveluohjausta ei ollut tarvittu, koska lapset oli aina hoidettu kotona useammin perheissä, joissa oli kaksi vanhempaa, verrattuna yhden vanhemman perheisiin. Kokeilukunnissa ne perheet, joissa viisivuotiaalla oli alle kolmevuotias sisarus, olivat itse ottaneet aktiivisemmin yhteyttä palveluohjaukseen. Näiden lisäksi kokeilukunnissa korkeakoulutetut huoltajat olivat useammin sitä mieltä, ettei kunnassa ollut tarjolla varhaiskasvatuksen palveluohjausta. Seuraavat avovastaukset kuvastavatkin sitä, etteivät kaikki huoltajat olleet tienneet palveluohjauksen olemassaolosta:

En tiedä mikä se on. Ei ole ollut missään esillä tällaista palvelua.

En tiennyt tällaisen palvelun olemassaolosta, joten en ollut yhteydessä.

Ei, en ole tietoinen että ohjausta olisi saatavilla mistään.

Jos huoltaja oli vastannut kyselyssä, ettei ollut tarvinnut palveluohjausta varhaiskasvatus- tai lastenhoitoratkaisua tehdessään, hänet ohjattiin monivalintakysymykseen, josta hän valitsi perheen tilannetta parhaiten kuvaavat vaihtoehdot. Suomessa syntyneet tai korkeakoulutetut huoltajat vastasivat muita useammin, että palveluohjaus ei ollut tarpeen, koska huoltajat olivat tienneet jo etukäteen, minkä varhaiskasvatuspaikan olivat halunneet lapselle valita. Lapsen tarpeet (esimerkiksi tuen tarve) oli ohjannut useammin varhaiskasvatuspaikan valintaa silloin, kun huoltajan korkein koulutustausta oli perusaste. Nämä edellä mainitut yhteydet olivat samanlaisia sekä kokeilu- että vertailukunnissa.

Huoltajan työtilanne oli ohjannut kokeilukunnissa vertailukuntia useammin varhaiskasvatuspaikan valintaa (esimerkiksi työpaikan sijainti tai epäsäännöllinen työaika) silloin, kun huoltaja oli yksinhuoltaja tai huoltajalla oli toisen asteen koulutus. Kokeilukunnissa vuorostaan muualla kuin Suomessa syntyneet huoltajat, joiden korkein koulutustausta oli perusaste tai joilla oli alle kolmevuotias lapsi kotona, olivat muita vastaajia useammin sitä mieltä, ettei kunnassa ollut erilaisia vaihtoehtoja (esimerkiksi päiväkotit, perhepäivähoito, yksityiset palvelut jne.), joista valita.

Huoltajat ($n = 196$) kertoivat myös *muu, kerro tarkemmin*-avovastauksissaan, etteivät olleet tarvinneet palveluohjausta, koska varhaiskasvatuspaikan valintaa olivat ohjanneet tietyt toiveet, joiden toteutumista oli tavoiteltu. Näitä toiveita olivat olleet esimerkiksi lapsen saaminen englannin- tai ruotsinkieliseen päiväkotiin, tiettyä pedagogiikkaa toteuttavaan päiväkotiin tai päiväkotiin, joka oli uusi, sijaitsi tietyllä alueella tai jolla oli hyvä maine. Osa vastaajista toivoi pienelle lapselle kodinomaisia olosuhteita, jolloin lapselle oli valittu hoitomuodoksi perhepäivähoito.

7.3 Huoltajien näkemykset palveluohjauksesta

Niitä huoltajilta, jotka olivat vastanneet olleensa yhteydessä kuntansa varhaiskasvatuksen palveluohjaukseen, kysyttiin näkemyksiä saadusta ohjauksesta (taulukko 14). Kaikista huoltajista noin kolme neljästä kertoi, että perheen toive lapsen hoitomuodosta oli otettu keskusteluissa huomioon, päätöksenteko oli edennyt lapsen etua ajatellen ja perhe oli saanut toivomansa hoitopaikan. Lähes puolet huoltajista oli kokenut, että keskustelua ja päätöksentekoa oli ohjannut huoltajien työtilanne. Kysyttäessä huoltajilta, olivatko he saaneet tarpeeksi tietoa erilaisista varhaiskasvatuksen toimintamuodoista, lähes puolet huoltajista vastasi tähän myöntävästi. Sen sijaan noin 40 prosenttia huoltajista katsoi, ettei ollut saanut tarpeeksi tietoa lastenhoidon rahallisista tukivaihtoehtoista. Hieman yli 43 prosenttia huoltajista ei ollut kokenut, että viisivuotiaasta lasta tuli hoitaa kotona, koska perheessä on pienempiä sisaruksia.

TAULUKKO 14. Kokeilu- ja vertailukuntien huoltajien näkemyksiä varhaiskasvatuksen palveluohjauksesta ($n = 1\ 143$)

	Eri mieltä %	En eri enkä samaa mieltä %	Samaa mieltä %	En osaa sanoa %
Koin, että perheemme toive lapsen/lasten hoitomuodosta otettiin huomioon.	17,1	3,1	78	1,8
Keskustelu ja päätöksenteko eteni lapsen etua ajatellen.	17,2	5,5	74	3,4
Saimme tarpeeksi tietoa erilaisista lastenhoidon rahallisista tukivaihtoehtoista.	38,5	16,3	25,7	19,4
Saimme tarpeeksi tietoa erilaisista varhaiskasvatuksen toimintamuodoista (esim. päiväkoti, perhepäivähoito, yksityiset palvelut jne.).	29,3	13,6	46,7	10,4
Saimme perheemme toivoman hoito- tai varhaiskasvatuspaikan.	19,8	3,2	75	2
Koin, että viisivuotias tuli hoitaa kotona, koska perheessä on pienempiä sisaruksia kotihoidossa.	43,5	13,4	10,5	32,6
Koin, että perheen työtilanne ohjasi päätöksentekoa keskustelussa.	15,8	16,3	48,5	19,4

Tarkasteltaessa huoltajien näkemyksiä saadusta palveluohjauksesta kokeilu- ja vertailukuntien välillä tuli esiin vain yksi ero: vertailukunnissa huoltajat (12 %) olivat kokeneet viisivuotiaan kotihoidon olevan suotavampaa, silloin kun perheessä hoidettiin pienempiä sisaruksia kotona, kuin kokeilukunnissa (8 %). Ero oli tilastollisesti merkitsevää ($p = 0,040$).

7.4 Huoltajien tiedonsaanti ja näkemykset kokeilusta

Kokeilukuntien huoltajilta kysyttiin, mistä he olivat saaneet tietoa maksuttomasta varhaiskasvatuskokeilusta. Tarkastelut tehtiin siten, että ensimmäisenä katsottiin, oliko jokin perheen taustatekijä (huoltajan koulutusaste, työtilanne, perhemuoto, alle kolmevuotias lapsi perheessä tai syntymämaa) yhteydessä siihen, mistä huoltaja oli saanut tietoa kokeilusta tai oliko ylipäätään tietoa kokeilusta saavuttanut huoltajan. Perheen taustatekijöistä vain huoltajan syntymämaa oli tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä tiedonsaantiin kokeilusta (taulukko 15). Muualla kuin Suomessa syntyneet huoltajat olivat saaneet kokeilusta vähemmän tietoa. Suomessa syntyneet huoltajat olivat saaneet useammin tietoa maksuttomasta varhaiskasvatuskokeilusta ystävilta ja tuttavilta, päiväkodista ja perhepäivähoidosta, sanomalehdestä, televisiosta, radiosta tai kunnan verkkosivuilta.

TAULUKKO 15. Tiedonsaanti kokeilusta

	Huoltajan syntymämaa		
	Suomi ($n = 1\ 042$) %	Jokin muu maa ($n = 183$) %	Yhteensä ($n = 1\ 459$) %
En ole saanut tietoa kokeilusta ja lapsi on kotihoidossa	1,4*	6,0*	2,2
En ole saanut tietoa kokeilusta ja lapsi on varhaiskasvatuksessa	13,7*	27,4*	16,0
Minuun/meihin otettiin henkilökohtaisesti yhteyttä (puhelu/kutsukirje)	17,3	13,5	16,7
Ystävilta ja tuttavilta	10,9*	6,0*	10,1
Päiväkodista/perhepäivähoidosta	46,6*	35,3*	44,6
Leikkipuistosta, perhekahvilasta/avoimesta varhaiskasvatuksesta	1,7	0,8	1,5
Neuvolasta/perheneuvolasta	2,8	1,6	2,6
Sosiaalisesta mediasta (Facebook, keskustelupalstat, blogit tms.)	7,4	4,4	6,9
Sanomalehdestä, tv:stä, radiosta	18,8*	9,1*	17,1
Löysin tietoa kunnan nettisivuilta	15,6*	6,7*	14,1

*Solujen odotettu frekvenssi poikkeaa havaitusta frekvenssistä tilastollisesti merkitsevästi. Sovitettujen standardoitu jäännös on tällöin yli 2 tai alle -2.

Huoltajista 96 vastasi, että lapsi ei olisi varhaiskasvatuksessa ilman maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilua. Niistä huoltajista, jotka ilmoittivat, etteivät olleet saaneet tietoa kokeilusta ja lapsi oli kotihoidossa, 22 huoltajaa vastasi, että lapsi olisi varhaiskasvatuksessa, jos tieto kokeilusta olisi saavuttanut heidät.

Lopuksi

8

8.1 Johtopäätökset

Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun, jonka tavoitteiden toteutumista Karvi on arvioinut vuosina 2018–2021. Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun tavoitteina oli selvittää, miten maksuttomuus vaikuttaa viisivuotiaiden ja heitä nuorempien lasten varhaiskasvatukseen osallistumiseen, sekä tarkastella viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen toteutustapaa ja pedagogiikan kehittämistarpeita erityisesti suhteessa nykyiseen esiopetukseen ja palveluohjauksen kehittämiseen. Tämän arvioinnin tarkoituksena oli selvittää, miten kokeilulle asetetut tavoitteet toteutuivat. Kokeilun kolmannen vaiheen arviointi tiivistettiin kolmeksi arviointikysymykseksi:

1. Lisääkö kokeilu viisivuotiaiden ja heitä nuorempien lapsien osallistumista varhaiskasvatukseen?
2. Miten kotihoidon tuki ja mahdollinen kuntalisä ovat yhteydessä viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumiseen?
3. Miten palveluohjausta on kehitetty?

Seuraavaksi kootaan arvioinnin keskeiset tulokset yhteen. Erityisesti kiinnitetään huomiota siihen, miten perheen taustatekijät selittävät varhaiskasvatukseen osallistumista kuntien vaihtelevissa palvelujärjestelmissä. Lopuksi nostamme esiin johtopäätöksiä varhaiskasvatuksen palveluohjauksesta. Arvioinnin perusteella esitettävät toimenpidesuositukset löytyvät viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arvioinnin yhteenvedosta vuosilta 2018–2021 (Kuusiholma-Linnamäki & Siippainen 2021).

8.1.1 Varhaiskasvatukseen osallistuminen ja kotihoidon tuki

Arvioinnin mukaan viisivuotiaista (vuonna 2015 syntyneet) keskimäärin yhdeksän kymmenestä osallistui varhaiskasvatukseen vuoden 2021 alussa. Maakuntatasolla viisivuotiaista lapsista varhaiskasvatukseen osallistui eniten Kymenlaaksossa (93 %) ja vähiten Pohjois-Pohjanmaalla (80 %). Koko Suomessa kunnallisten varhaiskasvatuspalveluiden piirissä viisivuotiaista oli hieman alle 73 prosenttia ja yksityisten palveluiden piirissä yli 17 prosenttia.

Kokeilukunnissa viisivuotiaiden (vuonna 2015 syntyneiden) osallistuminen varhaiskasvatukseen oli lisääntynyt enemmän kuin vertailukunnissa tai muissa Manner-Suomen kunnissa. Viisivuotiaiden osallistuminen varhaiskasvatukseen oli jokaisessa kokeilun kolmannen vaiheen mittauspisteessä (15.1.2020, 15.9.2020, 15.1.2021) korkeinta niissä kunnissa, jotka olivat olleet mukana kokeilussa sen kaikissa kolmessa vaiheessa. Näissä kunnissa puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen 96 prosenttia viisivuotiaista osallistui varhaiskasvatukseen. Osallistuminen varhaiskasvatukseen oli lisääntynyt lähes seitsemän prosenttiyksikköä. Viisivuotiaiden osallistuminen varhaiskasvatukseen lisääntyi kuitenkin suhteellisesti eniten niissä kokeilukunnissa, jotka olivat olleet kokeilussa mukana yhdessä tai kahdessa vaiheessa. Viisivuotiaiden osallistuminen oli lisääntynyt näissä kunnissa lähes yhdeksän prosenttiyksikköä ollen vuoden 2021 alussa 92 prosenttia. Vertailukunnissa viisivuotiaista osallistui varhaiskasvatukseen 89 prosenttia, jolloin osallistuminen oli lisääntynyt näissä kunnissa lähes kuusi prosenttiyksikköä. Vähiten viisivuotiaista osallistui varhaiskasvatukseen muissa Manner-Suomen kunnissa (84 %).

Hallituksen ohjelmaan on kirjattu tavoitteeksi lisätä lasten varhaiskasvatukseen osallistumista (Valtioneuvosto 2019). Niin varhaiskasvatuksen koulutuspoliittisen tavoitteen kuin myös työvoimapolitiittisen tehtävän vuoksi Suomessa tuetaan kaikkien lasten osallistumista varhaiskasvatukseen tarjoamalla subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen sekä kansallisesti säätelämällä perheille kohdistuvia varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja. Tässä arvioinnissa havaittiin, että maksettomaan varhaiskasvatuskokeiluun osallistuneissa kunnissa perheen taustatekijöistä nousevia eroja sen suhteen, oliko viisivuotias varhaiskasvatuksessa vai ei, oli vähiten. Kokeilukunnissa viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumista eivät selittäneet huoltajan koulutustausta, perheen kuukausittaiset bruttotulot, huoltajan syntymämaa tai perhemuoto. Näissä kunnissa vain huoltajan työssäkäynti tai opiskelu oli yhteydessä siihen, oliko viisivuotias varhaiskasvatuksessa, kun verrattiin niiden huoltajien viisivuotiaisiin, jotka olivat työttömiä tai muutoin työvoiman ulkopuolella. Näiden perheiden viisivuotiaat olivat tyypillisemmin kotihoidossa. Tulos on linjassa aikaisemman tutkimuksen kanssa, jossa on havaittu (Lammi-Taskula ym. 2009), että työssäkäyvät huoltajat käyttävät varhaiskasvatuspalveluita enemmän kuin ne huoltajat, jotka eivät ole mukana työelämässä. Tämän lisäksi kokeilukunnissa viisivuotiaan kotihoitoa selitti se, oliko viisivuotiaalla alle kolmevuotias sisarus. Nuorempi sisarus on myös kokeilun muissa vaiheissa ollut yhteydessä viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen (Siippainen ym. 2019; Siippainen ym. 2020).

Kokeilukunnissa perheen veronalaiset kuukausitulot eivät olleet yhteydessä siihen, oliko viisivuotias varhaiskasvatuksessa vai kotihoidossa. Tulos oli samansuuntainen myös kokeilukunnille valituissa vertailukunnissa, joissa perheen tulot eivät selittäneet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumista. Sen sijaan muissa kunnissa perheen tulot selittivät varhaiskasvatukseen osallistumista. Jos perheen kuukausittaiset tulot olivat 2 000 euroa tai enemmän, olivat viisivuotiaat

tilastollisesti merkitsevästi todennäköisemmin varhaiskasvatuksessa kuin niiden perheiden lapset, joiden tulot olivat 1 999 euroa tai vähemmän. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen on arveltu olevan yhteydessä siihen, miten lapset osallistuvat varhaiskasvatukseen. Asiakasmaksujen vaikutuksia selvittäneen Tervolan (2019) mukaan varhaiskasvatusmaksujen pienentämisen välittömät vaikutukset kohdistuvat suhteellisesti eniten keskituloisiin kotitalouksiin (ks. myös Siippainen ym. 2020), koska pienituloiset perheet eivät maksa asiakasmaksuja lähtökohtaisesti. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja on edelleen 1.8.2021 alennettu siten, että maksujen perusteena olevia tulorajoja korotettiin 31 prosentilla. Samalla perheen toisen varhaiskasvatusikäisen lapsen enimmäismaksu laskettiin 50 prosentista 40 prosenttiin.

Erot varhaiskasvatukseen osallistumisessa eivät selity kuitenkaan pelkästään perheille kohdistetuilla varhaiskasvatuksen asiakasmaksuilla. Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun aikaisempien vaiheiden arvioinneissa on todettu, että varhaiskasvatukseen osallistumisessa on suuria alueellisia eroja (Siippainen ym. 2019; Siippainen ym. 2020). Nämä alueelliset erot johtuvat osittain siitä, että hyvin suunnitellun ja järjestetyn varhaiskasvatuspalvelujärjestelmän rinnalla vaikuttavat myös muut lastenhoidon paikalliset politiikat, jotka eivät aina toimi linjassa varhaiskasvatukseen osallistumisen tavoitteiden kanssa (Moss 2012). Suomessa yhdeksi varhaiskasvatukseen osallistumista vähentäväksi tekijäksi on esitetty kotihoidon tukea ja erityisesti sen kuntalisää.

Arvioinnin mukaan 295 kunnasta 58 maksoi kotihoidon tuen kuntalisää. Tämän arvioinnin yhtenä tavoitteena oli tarkastella perheiden taustatekijöiden yhteyttä viisivuotiaiden lasten varhaiskasvatukseen osallistumiseen silloin, kun otetaan huomioon kunnan vaihteleva kotihoidon tuen kuntalisäkäytäntö. Niissä kokeilukunnissa, joissa ei maksettu kotihoidon tuen kuntalisää, yksikään perheen taustatekijä ei ollut yhteydessä siihen, oliko viisivuotias varhaiskasvatuksessa vai kotihoidossa. Sen sijaan kuntalisää maksavissa kokeilukunnissa huoltajan työssäkäynti selitti viisivuotiaan varhaiskasvatuksessa olemista ja kotihoidossa olemista taas alle kolmevuotias sisarus.

Varhaiskasvatuspalvelujärjestelmän ja lastenhoidon tukien etuusjärjestelmien kehittämisen tulisi lähteä siitä, että varhaiskasvatusikäisten lasten ja heidän perheidensä tilanteet ja tarpeet ovat moninaisia ja alati vaihtuvia. Perheiden taloudellista tukemista – oli se sitten kohdennettu lasten kotihoitoon tai varhaiskasvatukseen osallistumiseen – voidaan pitää kannatettavana. Oleellista on tarkastella perheitä ympäröiviä kansallisia ja paikallisia palvelurakenteita ja sitä, onko näissä järjestelmärakenteissa varhaiskasvatukseen osallistumista estäviä tekijöitä, jos perhe haluaa lapsensa osallistuvan varhaiskasvatukseen. Lapsen subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen ei saisi olla riippuvainen edes välillisesti perheen taloudellisesta tilanteesta tai siitä, onko perheessä muitakin varhaiskasvatusikäisiä lapsia.

Varhaiskasvatuspalveluiden käyttäjien eli perheiden ja lasten näkökulmasta katsottuna kyse on siitä, että jokainen perhe asuinkunnasta riippumatta voi tehdä tasavertaisesti lapsikohtaisen hoitoratkaisun. Nyt näin ei ole, sillä kuntien vaihteleva kotihoidon tuen kuntalisäkäytäntö asettaa lapsiperheet eriarvoiseen asemaan asuinkunnan mukaan. Osassa kunnista perhe voi tehdä hoitoratkaisun jokaisen varhaiskasvatusikäisen lapsen kohdalta erikseen. Toisissa kunnissa taas perheen tulee tehdä samanlainen hoitoratkaisu kaikista varhaiskasvatusikäisistä lapsista, jos he eivät halua menettää kotihoidon tuen kuntalisää. Kotihoidon tuen kuntalisän ehtoja tuleekin tarkastella kriittisesti.

Perheiden tekemät lastenhoitoratkaisut eivät ole ympäristöstään irrallisia päätöksiä, vaan ne ovat kytköksissä niin lapsiperhepoliittisiin linjauksiin kuin myös niiden välittämiin viesteihin siitä, onko lapsen toivottavaa mennä varhaiskasvatukseen vai olla kotihoidossa tai kokeeko perhe kuuluvansa varhaiskasvatuspalveluiden asiakaskenttään. Varhaiskasvatuksen ja lastenhoidon tukien linjausten perheille välittämää viestiä kuvastaa hyvin seuraava huoltajakyselyyn tullut kommentti:

Emme saaneet kotihoidontuen kuntalisää, koska 5-vuotias oli päivähoidossa, vaikkakin vain 20 h/uko. Tämä on mielestäni todella ristiriitaista ja epäoikeudenmukaista. Toisaalta kunta haluaa saada 5-vuotiaat varhaiskasvatuksen piiriin tarjoamalla maksuttoman varhaiskasvatuksen, mutta toisaalta hoito maksaa kuitenkin perheelle n. 200e/kk menetetyin kuntalisän muodossa.

8.1.2 Varhaiskasvatuksen palveluohjaus

Tämän arvioinnin yhtenä tavoitteena oli tarkastella sitä, miten kokeilukunnat olivat kehittäneet varhaiskasvatuksen palveluohjausta. Kokeilukunnat toteuttivat palveluohjausta muita kuntia aktiivisemmin. Kokeilukunnissa jaettiin useammin tietoa varhaiskasvatuspalveluista kunnan lapsiperhepalveluissa (muun muassa leikkipuistoissa, perhekahviloissa tai avoimissa varhaiskasvatuspalveluissa). Kokeilukunnat myös tiedottivat useammin varhaiskasvatuspalveluista sosiaalisen median kautta. Näiden lisäksi viisivuotiaiden lasten perheisiin otettiin systemaattisemmin yhteyttä kokeilukunnissa. Kokeilussa varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nousuun on oletettavasti vaikuttanut ainakin jossain määrin myös kokeilukuntien tehostunut palveluohjaus.

Yleisesti ottaen Manner-Suomen kunnilla ei ollut viisivuotiaisiin liittyen sovittuja erityisiä palveluohjauksen periaatteita, vaan käytännöt olivat samanlaisia kaikille ikäryhmille. Joissain paikoin annettiin kuitenkin esiopetukseen siirtymiseen liittyvää ohjausta ja pyrittiin esimerkiksi sijoittamaan viisivuotiaat ensisijaisesti myös esiopetusta tarjoavaan lähipäiväkotiin. Varhaiskasvatuksen ulkopuolella olevia viisivuotiaita kannustettiin vastaajien mukaan varhaiskasvatuksen piiriin ja perhepäivähoitossa olevia lapsia ensisijaisesti päiväkotiin.

Lisäksi arvioinnissa tarkasteltiin, minkälaiset perheet hakevat varhaiskasvatuksen palveluohjausta ja keihin palveluohjaus ottaa yhteyttä. Suomessa syntyneet tai korkeakoulutetut huoltajat eivät kokeneet tarvitsevansa palveluohjausta. Syynä oli useimmiten se, että huoltajat olivat tienneet jo etukäteen, minkä varhaiskasvatuspaikan olivat halunneet lapselle valita. Kokeilukunnissa palveluohjaus oli ottanut useammin yhteyttä niihin perheisiin, joissa huoltaja oli syntynyt jossain muussa maassa kuin Suomessa. Tämän lisäksi kymmenen kuntaa kaikista kuntakyselyyn vastanneista kunnista kertoi, että kunta tarjosi tarvittaessa tulkkausta niille kielille, joilla palveluohjausta ei tarjottu. Suomen, ruotsin ja saamen kielen lisäksi yleisin palveluohjauksen kieli oli englanti.

Enemmistö kaikista kyselyyn vastanneista huoltajista kertoi, että perheen toive lapsen hoitomuodosta oli otettu palveluohjauskeskusteluissa huomioon, päätöksenteko oli edennyt lapsen etua ajatellen ja perhe oli saanut toivomansa hoitopaikan. Lähes puolet huoltajista oli kokenut, että keskustelua ja päätöksentekoa oli ohjannut huoltajien työtilanne. Tämä tulos on linjassa Kuukan ja kollegoiden (2019) tutkimuksen kanssa, jossa havaittiin, että varhaiskasvatuksen palveluoh-

jauskeskustelut keskittyivät erityisesti huoltajien työtilanteen kartoittamiseen. Vaikka varhaiskasvatuksella on koulutuspoliittisen tehtävänsä rinnalla työvoimapoliittinen tehtävä tukea huoltajia, varsinkin naisia, osallistumaan työelämään on varhaiskasvatuspalvelujärjestelmän lähtökohtana myös lapsen oikeus varhaiskasvatukseen. Tästä näkökulmasta käsin palveluneuvonnassa tulisi lisäksi kartoittaa lapsen tarpeita ja tilannetta.

Voikin ajatella, että varhaiskasvatuksen palveluohjauksella on merkittävä rooli siinä, kokeeko perhe olevansa varhaiskasvatuspalveluiden asiakas ja kenen tarpeista käsin neuvontaa annetaan. Palveluneuvonnan ja -ohjauksen tulisi perustua tasavertaiseen tiedon jakamiseen perheille heidän käytettävissään olevista lastenhoidon ratkaisujen mahdollisuuksista. Tämä vaatii varhaiskasvatuksen palveluneuvojalta tietoa koko lastenhoidon ja varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmästä. Suomessa varhaiskasvatuksen palveluohjaukselle ei ole vielä selkeää määritelmää. Palveluohjauksen toteutumisesta kunnissa ei ole myöskään kokonaiskuvaa eikä toimintaa ole juurikaan tutkittu. Varhaiskasvatuksen palveluohjauksen kehittämisessä tärkeää onkin kuntien omien palvelujärjestelmien kriittinen tarkastelu siitä näkökulmasta, miten palveluohjausta järjestetään ja onko kaikilla perheillä yhtäläiset mahdollisuudet saada neuvontaa ja ohjausta. Kenelle palveluohjausta tai varhaiskasvatuspalveluja ylipäänsä tarjotaan.

8.2 Eettisyyden ja luotettavuuden tarkastelut

Tutkimuksen eettiset näkökulmat on huomioitu arviointihankkeen kaikissa vaiheissa. Arviointitutkimusten periaatteiden mukaisesti arvioinnin vaiheet on pyritty kuvaamaan mahdollisimman huolellisesti ja avoimesti (esim. Atjonen 2007). Vastaajien anonymiteetti on turvattu ja tulokset on raportoitu siten, ettei yksittäisiä huoltajia tai kuntia voida tunnistaa. Digi- ja väestötietovirastolta saadut huoltajien yhteystiedot säilytetään, kunnes maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen arviointi on päätynyt eli vuoden 2021 loppuun asti, minkä jälkeen ne tuhotaan Karvin ja Opetushallituksen asiakirjahallinnon ohjeiden mukaisesti. Karvi ei pyytänyt yhteystietoja henkilöistä, joilla on väestötietojärjestelmään merkitty turvakielto. Arvontaan osallistuneilta huoltajilta pyydettiin yhteystiedot kyselylomakkeesta erillisellä kyselyllä, joten yhteystietoja ei yhdistetty vastauksiin.

Arviointihankkeessa muodostuneiden asiakirjojen ja arviointiin liittyvien aineistojen käsittelyssä, säilyttämisessä ja hävittämisessä noudatetaan Karvin ja Opetushallituksen asiakirjahallinnon ohjetta. Tietojen arkistointiaika hankkeen päättymisen jälkeen on kuntien viranhaltijoita koskevien aineistojen sekä huoltajakyselyn aineiston osalta kolme vuotta. Aineistoihin on pääsy ainoastaan hankkeen parissa työskentelevillä henkilöillä, jotka ovat sitoutuneet aineistojen käsittelyssä Tutkimuseettisen neuvottelukunnan hyvän tieteellisen käytännön mukaisiin ohjeisiin (TENK 2012). Hankkeen kyselyistä on laadittu tietosuojaselosteet sekä Karvin tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi (DPIA) -selvitys.

Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun lähtökohdat itsessään ovat olleet arvioinnin toteuttamisen lähtökohdasta haasteelliset. Kokeilussa mukana olleet kunnat ovat itse hakeutuneet kokeiluun mukaan, joten voidaan olettaa, että kuntien joukko on ollut jo lähtökohtaisesti valikoitunutta. Kokeiluun osallistui kolmannessa vaiheessa 26 Manner-Suomen kuntaa Suomen 295 kunnasta.

Kokeilukuntiin kuului suomalaisittain suuria kaupunkimaisia kuntia, jotka sijaitsevat maantieteellisesti Etelä-Suomessa. Kokeilukuntien demografisten tekijöiden valikoitumisesta johtuvaan tutkimusasetelman haasteellisuuteen pyrittiin vastaamaan siten, että kokeilukunnille valittiin mahdollisimman samankaltaisia vertailukuntia. Vertailukuntien valinnoissa otettiin huomioon seuraavat tekijät: kuntatyyppi, asukasluku, kunnan maantieteellinen sijainti, muuttovoitto/tappioaste, taloudellinen huoltosuhde sekä korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus väestöstä. Näin meneteltiin, jotta juuri maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun vaikutusta lasten varhaiskasvatukseen osallistumisasteeseen voitiin tarkastella. Lisäksi kokeilu on alkanut vuonna 2018 ja on ollut käynnissä jo kolme vuotta. Näiden kolmen vuoden aikana on kansallisessa ja paikallisessa varhaiskasvatuksen kontekstissa tapahtunut paljon muutoksia palvelujärjestelmien rakenteissa, mitkä on voinut omalta osaltaan vaikuttaa varhaiskasvatukseen osallistumiseen.

Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen arviointi toteutettiin kolmen eri aineiston avulla. Nämä olivat kuntakysely, huoltajakysely sekä valmiit rekisteriaineistot, jotka saatiin Kelalta ja Tilastokeskukselta. Varhaiskasvatuksen järjestäjällä on Karvin toteuttamaan kansalliseen arviointiin lakisääteinen velvoite osallistua (Varhaiskasvatuslaki 540/2018, § 24), ja vastausprosentti olikin 96. Koska kunnat vastasivat kyselyyn hyvin, voidaan kyselyn perusteella tehdä varsin kattavia johtopäätöksiä. Kuntakyselyaineistojen suhteen ilmeni kuitenkin joitakin haasteita, jotka ovat ilmenneet kokeilun arvioinnin kaikissa kolmessa vaiheessa. Kuntakyselyn laadinnassa ei osattu ottaa huomioon sitä, että kunnat joko raportoivat kyselyssä kerättyjä tietoja eri tavoin tai eivät pystyneet täyttämään pyydettyjä kohtia. Kuntakyselyn haasteita on käsitelty tarkemmin kokeilun toista vaihetta käsittelevässä raportissa.

Huoltajakyselyn lapsikohtainen vastausprosentti oli 18. Vastausprosentti jäi kokeilun kolmannesakin vaiheessa alhaiseksi. Niin maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun ensimmäisestä vaiheesta (Siippainen ym. 2019) kuin muistakin tutkimuksista tiedetään (esim. Sulkanen ym. 2020), että varhaiskasvatukseen lasten huoltajille suunnattujen kyselyiden vastausprosentit ovat jääneet kovin alhaisiksi. Tästä syystä joidenkin vastaajaryhmien määrä jäi huoltajakyselyssä harmillisen pieneksi. Tämän lisäksi huoltajakyselyn kysymys ”miten tärkeitä seuraavat asiat ovat sen kannalta, että 5-vuotias on tällä hetkellä varhaiskasvatuksessa/ tai kotihoidossa” sai palautetta epäselvästä kysymyksenasettelusta sekä vastausvaihtoehdoista. Kyseisiä mittareita käsitellään luvussa 5.4 kuvailevien tunnuslukujen avulla. Kyselyn puutteena voidaan pitää myös sitä, että vastauksia pyydettiin vain yhdeltä huoltajalta. Kysely toimitettiin siihen osoitteeseen, jossa lapsi Väestörekisterikeskuksen tietojen mukaan asui. Tilanteissa, joissa viisivuotiaan lapsen huoltajat olivat eronneet ei kyselyssä voitu ottaa huomioon toisen vanhemman tietoja. Jatkossa olisi hyvä pystyä toteuttamaan aineistonkeruut niin, että lapsen molemmilla huoltajilla on mahdollisuus vastata kyselyyn.

Kirjallisuus

- Atjonen, P. (2007). *Hyvä, paha arviointi*. Helsinki: Tammi.
- Campbell-Barr, V. & Nygård, M. (2014). Losing Sight of the Child? Human Capital Theory and its Role for Early Childhood Education and Care Policies in Finland and England since the Mid-1990s. *Contemporary Issues in Early Childhood* 15:4, 346–364. <https://doi.org/10.2304%2Fciec.2014.15.4.346>
- Cohen, J. (1973). Eta-squared and partial eta-squared in fixed factor ANOVA designs. *Educational and Psychological Measurement*, 33, 107–112. <https://doi.org/10.1177/001316447303300111>.
- Goman, J. & Moitus, S. (2019). Poliittikatoimet arvioinnin kohteena. Teoksessa T. Pirinen (toim.) *Riippumaton arvioija*. Artikkelikokoelma 1:2018. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. 33–36.
- Haataja, A. (2012). Lasten hoidon tavoitteet ja toteutus: paikallinen ristiriidassa kansallisen kanssa? Teoksessa H. Mikkola, J. Blomgren & H. Hiilamo (toim.) *Kansallista vai paikallista. Puheenvuoroja sosiaali- ja terveydenhuollosta*. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 164–175. Saatavilla: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/33955/Kansallista_vai_paikallista.pdf?sequence=2 (Luettu 9.3.2021.)
- Haataja, A. & Juutilainen, V. (2014). Kuinka pitkään lasten kotihoitoa? Selvitys äitien lastenhoitajakoista kotona 2000-luvulla. *Työpapereita* 58. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
- Hiilamo, H. (2002). The rise and fall of Nordic family policy? *Historical Development and Changes During the 1990s in Sweden and Finland*. Helsinki: Stakes.
- Hiilamo, H. (2005). Subjektiiivisen päivähoito-oikeuden toteutuminen Ruotsissa ja Suomessa 1990-luvulla. Teoksessa: Takala Pentti (toim.) (2005). *Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin?* Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 58–79.
- Kela (2019). *Kelan tilastollinen vuosikirja 2019*. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2020120399332>
- Kela (2021). *Kotihoidon tuki*. Haettu 5.2.2021 osoitteesta <https://www.kela.fi/kotihoidontuki>.
- Koskenvuo, K. (2017). Perhevapaiden vaikutus eläkkeeseen 1980-luvulta 2000-luvulle. Teoksessa: Haataja, A; Airio, I; Saarikallio-Torp, M; Valaste, M (toim.) (2017). *Laulu 537 566 perheestä. Lapsiperheet ja perhepolitiikka 2000-luvulla*. Helsinki: Kela, 116–135.
- Kuivalainen, S., Järnefelt, N., Kuitto, K. & Ritola, S. (2019). Naisten ja miesten eläke-erot: Katsaus tutkimukseen ja tilastoihin. *Raportteja ja muistioita* 66. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.
- Kuukka, A., Siippainen, A. & Alasuutari, M. (2019). ”No periaatteessa minun tiedossani se aika lailla on”: Palveluohjauksen työntekijän tiedollinen asema varhaiskasvatuksen palveluohjauskusteluissa. *Prologi – puheviestinnän vuosikirja*, 22–35. Saatavilla: <https://journal.fi/prologi/issue/view/6049> (Luettu 18.4.2021.)
- Kuusiholma-Linnamäki, J. & Siippainen, A. (2021). Yhteenveto viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatustutkimuksen arvioinnista vuosina 2018–2021. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. *Julkaisut*: 12:2021.

- Kärkkäinen, O. & Tervola, J. (2018). Talouspolitiikan vaikutukset tuloeroihin ja työllisyyteen 2015–2018. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 59/2018.
- Lahtinen, J. & Svartsjö, M. (2020). Kotihoidontuen ja yksityisen hoidon tuen kuntalisät ja palveluseteli. Selvitys kotihoidontuen ja yksityisen hoidon tuen kuntalisistä ja niiden maksatusperusteista sekä palvelusetelistä. Helsinki: Kuntaliitto. Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2020/2089-kotihoidontuen-ja-yksityisen-hoidon-tuen-kuntalisat-ja-palveluseteli> (Luettu 14.1.2021.)
- Lammi-Taskula, J., Salmi, M. & Parrukoski, S. (2009). Employment, family and gender equality. Reports of the Ministry of Social Affairs and Health, 55.
- Miettinen, A. & Saarikallio-Torp, M. (2019). Joustoa, kiintiöitä, valinnanvapautta? Näkökulmia perhevapaiden jakamiseen. Esitys Perhevapaat uusiksi – mutta miten? -seminaarissa 13.3.2019, Helsinki, Kela.
- Moss, P. (2012). Caring and Learning Together: exploring the relationship between parental leave and early childhood education and care. *European Journal of Education* 47(4): 482–493.
- Nagelkerke, N. J. D. (1991). A note on a General Definition of the Coefficient of Determination. *Biometrika*, 78, 691–692.
- OECD (2018). Education at a Glance 2018: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing. Saatavilla: <https://doi.org/10.1787/eag-2018-en> (Luettu 5.10.2020.)
- OECD (2019). Education at a Glance 2019: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing. Saatavilla: <https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en>. (Luettu 16.3.2021.)
- OECD (2020). Education at a Glance 2020: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing. Saatavilla: <https://doi.org/10.1787/69096873-en>. (Luettu 18.6.2021.)
- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2021). Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilu. (Luettu 26.5.2021.) <https://minedu.fi/maksuttoman-varhaiskasvatuksen-kokeilu>
- Pierce, C. A., Block, R. A., & Aguinis, H. (2004). Cautionary Note on Reporting Eta Squared Values from Multifactorial ANOVA Designs. *Educational and Psychological Measurement*, 64(6), 916–924. <http://dx.doi.org/10.1177/0013164404264848>.
- Repo, K., Moilanen, S., Siippainen, A. & Lammi-Taskula, J. (tulossa) Työelämä ja perheiden lastenhoito- ja varhaiskasvatusratkaisut. Teoksessa P. Eerola, K. Repo, M. Alasuutari, K. Karila & J. Lammi-Taskula (toim.) Lastenhoidon ja varhaiskasvatuksen moninaiset ratkaisut. Helsinki: Gaudeamus.
- Repo, K., Alasuutari, M., Eerola, P., Karila, K., Närvi, J. & Lammi-Taskula, J. (tulossa) Lähtökohtia suomalaiseen lastenhoitoon ja varhaiskasvatukseen Teoksessa P. Eerola, K. Repo, M. Alasuutari, K. Karila & J. Lammi-Taskula (toim.) Lastenhoidon ja varhaiskasvatuksen moninaiset ratkaisut. Helsinki: Gaudeamus.
- Räsänen, T., Österbacka, E., Valaste, M. & Haataja, A. (2019). Lastenhoidon tukien vaikutus äitien osallistumiseen työmarkkinoilla. Sosiaali- ja terveysturvan raportteja 14. Helsinki: Kela.
- Räsänen, T., Miettinen, A. & Saarikallio-Torp, M. (2020). Äidin työmarkkina-asema ja lasten kotihoidon pituus. *Talous ja yhteiskunta* 1/2020.
- Siippainen, A., Repo, L., Metsämuuronen, J., Kivistö, A., Alasuutari, M., Koivisto, P. & Saarikallio-Torp, M. (2019). Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun ensimmäisen vaiheen arviointi. Varhaiskasvatukseen osallistuminen ja kokeilun järjestäminen. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut: 16:2019. Saatavilla: https://karvi.fi/app/uploads/2019/09/KARVI_1619.pdf (Luettu 1.8.2021.)
- Siippainen, A., Paananen, M., Metsämuuronen, J., Repo, L., Sarkkinen, T., Alasuutari, M., Koivisto, P., Saarikallio-Torp, M. & Kirjavainen, T. (2020). Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arvioinnin toinen vaihe. Varhaiskasvatukseen osallistuminen, kokeilun kustannukset ja järjestäminen. Helsinki: Kansallisen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 14:2020. Saatavilla: https://karvi.fi/app/uploads/2020/09/KARVI_1420.pdf (Luettu 1.8.2021.)

- Sulkanen, M., Närvi, J., Kuusiholma, J., Lammi-Taskula, J., Räikkönen, E. & Alasuutari, M. (2020). Varhaiskasvatus- ja lastenhoitoratkaisut neljävuotiaiden lasten perheissä. CHILDCARE-kyselytutkimuksen 2019 perustulokset. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, työpaperi 28:2020. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/handle/10024/140417> (Luettu 5.5.2021.)
- Suomen virallinen tilasto (2019a). Väestörakenne (verkkojulkaisu). ISSN=1797-5379. Helsinki: Tilastokeskus (Luettu 11.3.2021) Saantitapa: <https://www.stat.fi/til/vaerak/>
- Suomen virallinen tilasto (2019b). Perheet (verkkojulkaisu). ISSN=1798-3215. 2019, Liitetaulukko 1. Perheet tyypeittäin vuosina 1990–2019. Helsinki: Tilastokeskus (Luettu 11.3.2021). Saantitapa: http://www.stat.fi/til/perh/2019/_2019_2020-05-22_tau_001_fi.html
- Suomen virallinen tilasto (2020). Elävänä syntyneet sukupuolen ja äidin iän mukaan alueittain, 1990–2020. Helsinki: Tilastokeskus (Luettu: 11.3.2021). Saantitapa: https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_synt/statfin_synt_pxt_12dq.px/
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020. Varhaiskasvatus 2019. Tilastoraportti 33:2020. Saatavilla: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/140541/Tr33_20.pdf?sequence=5&isAllowed=y (Luettu 8.3.2021.)
- Tervola, J. (2019). Varhaiskasvatusmaksujen kevennykset osuvat keskituloisiin, mutta lisäävät työnteon kannustimia pienituloisilla. Terveyden ja Hyvinvoinnin laitos, Tutkimuksesta tiiviisti 8/2019. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-299-4> (Luettu 11.2.2021.)
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012. Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Saatavilla osoitteessa https://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf (Luettu 20.10.2020.)
- Valtioneuvosto (2019). Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019 Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Saatavilla <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-756-7> (Luettu 3.7.2020.)
- Valtioneuvosto (2021). Varhaiskasvatusmaksut laskevat elokuusta alkaen. Saatavilla: <https://valtioneuvosto.fi/-/1410845/varhaiskasvatusmaksut-laskevat-elokuusta-alkaen> (Luettu 23.6.2021.)
- Valtioneuvoston asetus Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta (1317/2013).
- Valtiovarainministeriö (2015). Kuntien itsehallinnolliset tehtävät ja niiden laajuus. Valtiovarainministeriön julkaisu 40:2015. Helsinki. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/1083563/Kuntien+itsehallinnolliset+teht%C3%A4v%C3%A4t+ja+niiden+laajuus+%28raportti%29/faede779-17c3-4971-8feb-629f70545c2c/Kuntien+itsehallinnolliset+teht%C3%A4v%C3%A4t+ja+niiden+laajuus+%28raportti%29.pdf> (Luettu 13.5.2021.)
- Valtiovarainministeriö (2020). Peruspalvelujen tila 2020. Ikä- ja aluerakenteen muutoksessa, kysynnän ja kustannusten paineessa. Valtiovarainministeriön julkaisu 26:2020. Helsinki. Saatavilla: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162160/VM_2020_26.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Luettu 15.9.2021.)
- Vandenbroeck, M. & Lazzari, A. (2014). Accessibility of Early Childhood Education and Care: A state of Affairs. European Early Childhood Education Research Journal, 22(3), 327–335. <https://doi.org/10.1080/1350293X.2014.912895>
- Varhaiskasvatuslaki 540/2018. <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2018/20180540>
- Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (2018). Opetushallitus.

Liitteet

LIITE 1. Huoltajakyselyssä mukana olevat kokeilukunnat ja muut kunnat maakunnittain

Maakunta	Kokeilukunnat	Muut kunnat
Etelä-Karjala (n = 2)	-	Imatra, Lemi
Etelä-Pohjanmaa (n = 7)	Kauhajoki	Alajärvi, Ilmajoki, Kauhava, Kurikka, Lapua, Seinäjoki
Etelä-Savo (n = 3)	-	Hirvensalmi, Mikkeli, Mäntyharju
Kainuu (n = 5)	-	Hyrnsalmi, Kuhmo, Puolanka, Ristijärvi, Suomussalmi
Kanta-Häme (n = 8)	Forssa, Tammela	Hausjärvi, Hattula, Janakkala, Jokioinen, Loppi, Ypäjä
Keski-Pohjanmaa (n = 5)	Halsua	Kaustinen, Kokkola, Perho, Toholampi
Keski-Suomi (n = 4)	Toivakka	Jyväskylä, Kannonkoski, Multia
Kymenlaakso (n = 6)	Kotka, Miehikkälä, Virolahti	Hamina, Kouvola, Pyhtää
Lappi (n = 8)	-	Kemijärvi, Keminmaa, Kittilä, Kolari, Muonio, Pello, Rovaniemi, Sodankylä
Pirkanmaa (n = 4)	Akaa, Hämeenkyrö	Mänttä-Vilppula, Tampere
Pohjanmaa (n = 3)	-	Isokyrö, Kruunupyy, Vaasa
Pohjois-Karjala (n = 5)	Kitee, Liperi	Joensuu, Kontiolahti, Lieksa
Pohjois-Pohjanmaa (n = 6)	Oulu	Kempele, Lumijoki, Pyhäjärvi, Raahe, Reisjärvi
Pohjois-Savo (n = 9)	Leppävirta, Rautavaara, Sonkajärvi	Heinävesi, Kuopio, Lapinlahti, Pielavesi, Rautalampi, Tuusniemi
Päijät-Häme (n = 3)	Lahti	Heinola, Padasjoki
Satakunta (n = 7)	Harjavalta	Eurajoki, Merikarvia, Pori, Rauma, Siikainen, Säskylä
Uusimaa (n = 16)	Espoo, Helsinki, Kirkkonummi	Askola, Hanko, Karkkila, Kerava, Lohja, Loviisa, Mäntsälä, Nurmijärvi, Porvoo, Sipoo, Tuusula, Vantaa, Vihti
Varsinais-Suomi (n = 10)	Laitila, Rusko, Salo, Somero, Turku	Mynämäki, Naantali, Paimio, Pöytyä, Vehmaa

LIITE 2. Otokseen valikoituneiden sekä siihen vastanneiden määrät kokeilu- ja vertailukunnissa

	Kokeilukunta	Vertailukunta	Yhteensä
Vuonna 2015 syntyneiden lasten lukumäärä	15 900	23 699	39 299
Otoksessa mukana olleiden lasten lukumäärä	8 763	13 144	21 908
Vastanneiden huoltajien määrä	1 466	2 546	4 012
Vastausprosentti	9,5	10,8	10,2

LIITE 3. Kokeilukaudella 2020–2021 kyselyyn vastanneiden huoltajien taustatiedot

		Kokeilukunta	Vertailukunta	Yhteensä
Sukupuoli	<i>n</i>	1 466	2 546	4 012
Miehiä	%	16,6	13,6	14,7
Naisia	%	82,5	85,5	84,4
Muu tai puuttuva tieto	%	0,9	0,9	0,9
Ikä <i>n</i>		1 466	2 546	4 012
Ikävuodet	<i>ka(kh)</i> ¹	37,9 (5,5)	37,1 (5,4)	37,4 (5,5)
Syntynyt muualla kuin Suomessa	<i>n</i>	1 466	2 546	4 012
Kyllä		82,5*	90,7*	87,7
Ei		17,2*	9,3*	12,3
Kuinka kauan asunut Suomessa	<i>n</i>	243	229	472
Alle 5 vuotta	%	23,5	23,1	23,3
5–10 vuotta	%	32,5	34,1	33,3
Yli 10 vuotta	%	44	42,8	43,4
Koulutusaste²	<i>n</i>	1 446	2 510	3 956
Perusaste	%	2,6	3,2	3
Toinen aste	%	26,1*	36*	32,4
Korkea aste	%	71,2*	60,8*	64,6
Perheen kuukausitulot³	<i>n</i>	1 266	2 232	3 498
Bruttotulot kuukaudessa	<i>ka(kh)</i>	3 087*	2 692*	2 835
Perhemuoto	<i>n</i>	1 466	2 546	4 012
Yhden aikuisen perhe	%	12,4	11,4	11,8
Kahden vanhemman perhe ⁴	%	86,1	87,3	88,2
Lasten määrä perheessä	<i>n</i>	1 466	2 546	4 012
vähintään 1 alle 3-vuotias perheessä	%	29,3	31,3	30,6

*Solujen odotettu frekvenssi poikkeaa havaitusta frekvenssistä tilastollisesti merkitsevästi. Sovitettujen standardoitu jännös on tällöin yli 2 tai alle -2.

¹Kokeilu- ja vertailukuntien vastaajien ikävuosien keskiarvojen tarkastelussa käytettiin riippumattomien ryhmien T-testiä.

²Koulutusaste: perusaste: peruskoulu, keskiaste: ammatillinen koulutus tai ylioppilastutkinto, korkea-aste: ammattikorkeakoulu tai yliopisto.

³Tulotasoa koskevan muuttujan arvot ovat jossain määrin epäluotettavia, koska ilmeisesti vastaajilla on ollut hieman erilaisia logiikoita vastatessaan. Keskiarvotarkasteluista otettiin pois 10 vastaajaa, jotka ilmoittivat perheen kuukausituloksi 20 000–98 000 euroa.

⁴Kyselyssä kysyttiin 5-vuotiaan kotitaloudessa asuvien aikuisten lukumäärää. Kahden vanhemman perheeseen on sisällytetty myös seuraava ryhmä: 3 tai enemmän (*n* = 55, 1,4 %).

LIITE 4. Kokeilukaudella 2020–2021 kyselyyn vastanneiden huoltajien pääasiallinen toiminta ja työtilanteet

	Kokeilukunta	Vertailukunta	Yhteensä
Vastaajan pääasiallinen toiminta <i>n</i>	1 458	2 533	3 991
Töissä (osa- tai kokoaikaisesti)	73,5	71,9	72,5
Opiskelee	8,3	7,3	7,6
Työtön ¹	5,6	5,5	5,5
Työvoiman ulkopuolella ²	1,6	1,9	1,8
Hoitaa lapsia kotona	11	13,4	12,5
Työsuhteen luonne <i>n</i>	1 139	1 981	3 120
Vakituinen	83,9	86,1	85,3
Määräaikainen	16,1	13,9	14,7
Työaika <i>n</i>	1 235	2 167	3 402
Säännöllinen päivätyö	63,2*	54,3*	57,5
Vuorotyö	14,3*	21,1*	18,6
Säännöllinen iltä-, yö-, aamu-, tai viikonlopputyö	3,2	4,2	3,9
Osa-aikatyö	6,2	8	7,3
Joustava työaika	13,1	12,2	12,6
Henkilöstöryhmä <i>n</i>	1 134	1 976	3 110
Työntekijä	30,6*	40,5*	36,9
Toimihenkilö	26,2	28,3	27,6
Ylempi toimihenkilö	38,8*	27,8*	31,8
Johtaja	4,3	3,1	3,6
Yrittäjä	0,1	0,2	0,2

*Solujen odotettu frekvenssi poikkeaa havaitusta frekvenssistä tilastollisesti merkitsevästi. Sovitettujen standardoitu jännös on tällöin yli 2 tai alle -2.

¹Työtön-luokkaan on sisällytetty seuraavat vastausvaihtoehdot; työtön (alle vuoden), pitkäaikaistyötön (yli vuoden), irtisanottu (vuoden sisällä), lomautettu.

²Työvoiman ulkopuolella-luokkaan on sisällytetty seuraavat vastausvaihtoehdot; pitkällä sairauslomalla, eläkkeellä, työharjoittelussa, työvoimakoulutuksessa tms.

LIITE 5. Kyselyyn vastanneiden huoltajien saamat rahalliset tuet

Perheiden saamat rahalliset tuet	Kokeilukunta (n = 894) %	Vertailukunta (n = 2 412) %	Yhteensä (n = 3 934) %
Emme saa tukia	60,3	59,6	60,0
Äitiys-, tai isyysraha	4,7	5,1	5,0
Vanhempainraha	6,3	6,6	6,5
Osittainen vanhempainraha	0,6	0,5	0,5
Kotihoidon tuki (hoitoraha ja mahdollisesti hoitolisä, Kelan maksama)	10,4	11,6	11,2
Kotihoidon tuen kuntalisä (esim. Helsingin, harkinnanvarainen kuntalisä, kunnan maksama)	3,4*	2,3*	2,7
Joustava hoitoraha (työajan lyhentämiseksi, kun lapsi on alle 3-vuotias)	2,2	3,2	2,8
Osittainen hoitoraha (työajan lyhentämiseksi, kun lapsi on koulussa 1. tai 2.luokalla)	2,0	2,3	2,2
Elatustuki	7,0	6,7	6,8
Opintotuki	4,4	3,9	4,1
Asumistuki	12,3*	9,9*	10,8
Ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha, työttömän peruspäiväraha tai työmarkkinatuki	10,7	9,9	10,2
Työkyvyttömyys- tai sairauseläke	1,1	1,3	1,2
Toimeentulotuki	3,7	2,7	3,1

*Solujen odotettu frekvenssi poikkeaa havaitusta frekvenssistä tilastollisesti merkitsevästi. Sovitettujen standardoitu jännös on tällöin yli 2 tai alle -2.

LIITE 6. Viisivuotiaiden lasten osallistumisaste ja sen muutos kokeilun kolmannen vaiheen mittauspisteiden välillä

	Puoli vuotta ennen kokeilua 15.1.2020 % (kh)	Kokeilun alkaessa 15.9.2020 % (kh)	Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen 15.1.2021 % (kh)	Muutos osallistumisessa (ennen kokeilua ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen) % (kh)
Kokeilukunta kolmessa vaiheessa (n = 13)	89 (7,1)	95,2 (2,3)	95,7 (2,5)	6,7 (5,8)
Kokeilukunta yhdessä tai kahdessa vaiheessa (n = 20)	83,3 (13,6)	86,8 (10,7)	92,2 (5,1)	8,9 (13,8)
Vertailukunta (n = 33)	83,7 (9,8)	85,9 (15,4)	89,4 (7,8)	5,7 (6,3)
Muu Manner-Suomen kunta (n = 211–227)	81,2 (11,5)	82,6 (12,5)	84 (11,2)	2,8 (7,9)
Merkitsevyys (Kruskal-Wallis H-testi)	8,174*	32,568***	45,491***	9,916*
Merkittävyys (Eta ²)	0,026	0,053	0,101	0,052

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$

LIITE 7. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen kokeilun kolmannen vaiheen aikana (2020–2021) kokeilukunnissa ($n = 1\ 246$)

	Kokeilukunnat ($n = 1\ 246$)	
	Ristitulosuhde (OR)	Luottamusväli
Koulutusaste		
Perusaste (vertailuryhmä)	–	–
Toinen aste	1,35	0,16–11,80
Korkea-aste	1,70	0,20–14,72
Työtilanne		
Työtön tai muutoin työmarkkinoiden ulkopuolella (vertailuryhmä)	–	–
Käy töissä tai opiskelee	3,90	1,81–8,42***
Perheen bruttotulot		
1 999 €/kk tai vähemmän (vertailuryhmä)	–	–
2 000–2 499 €/kk	0,81	0,32–2,05
2 500–2 999 €/kk	2,42	0,66–8,93
3 000–3 999 €/kk	2,00	0,65–6,03
4 000 €/kk tai enemmän	2,41	0,79–7,56
Syntymämaa		
Suomi (vertailuryhmä)	–	–
Jokin muu maa	1,93	0,73–5,14
Perhemuoto		
Yhden aikuisen perhe (vertailuryhmä)	–	–
Kahden aikuisen perhe	1,41	0,02–1,10
Vähintään yksi alle 3-vuotias lapsi perheessä		
Ei (vertailuryhmä)	–	–
Kyllä	0,43	0,21–0,88*
Selitysaste (R^2_{adj})	18,8 %	

LIITE 8. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen kokeilun kolmannen vaiheen (2020–2021) vertailukunnissa ($n = 921$)

	Vertailukunnat ($n = 921$)	
	Ristitulosuhde (OR)	Luottamusväli
Koulutusaste		
Perusaste (vertailuryhmä)	–	–
Toinen aste	2,88	0,89–9,36
Korkea-aste	6,60	1,97–22,14**
Työtilanne		
Työtön tai muutoin työmarkkinoiden ulkopuolella (vertailuryhmä)	–	–
Käy töissä tai opiskelee	3,98	2,08–7,55***
Perheen bruttotulot		
1 999 €/kk tai vähemmän (vertailuryhmä)	–	–
2 000–2 499 €/kk	1,74	0,72–4,23
2 500–2 999 €/kk	2,74	0,98–7,63
3 000–3 999 €/kk	2,14	0,79–5,74
4 000 €/kk tai enemmän	1,05	0,41–2,66
Syntymämaa		
Suomi (vertailuryhmä)	–	–
Jokin muu maa	3,84	1,27–11,50*
Perhemuoto		
Yhden aikuisen perhe (vertailuryhmä)	–	–
Kahden aikuisen perhe	0,80	0,14–0,48*
Vähintään yksi alle 3-vuotias lapsi perheessä		
Ei (vertailuryhmä)	–	–
Kyllä	0,26	0,41–0,48***
Selitysaste (R^2_{adj})	32,1 %	

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

LIITE 9. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen kokeilun kolmannen vaiheen (2020–2021) muissa kunnissa ($n = 1\,274$)

	Muut kunnat ($n = 1\,274$)	
	Ristitulosuhde (OR)	Luottamusväli
Koulutusaste		
Perusaste (vertailuryhmä)	–	–
Toinen aste	1,05	0,38–2,87
Korkea-aste	1,15	0,42–3,16
Työtilanne		
Työtön tai muutoin työmarkkinoiden ulkopuolella (vertailuryhmä)	–	–
Käy töissä tai opiskelee	4,22	2,66–6,71***
Perheen bruttotulot		
1 999 €/kk tai vähemmän (vertailuryhmä)	–	–
2 000–2 499 €/kk	2,68	1,40–5,14**
2 500–2 999 €/kk	3,02	1,48–6,14**
3 000–3 999 €/kk	1,85	1,02–3,34*
4 000 €/kk tai enemmän	4,22	1,28–6,23*
Syntymämaa		
Suomi (vertailuryhmä)	–	–
Jokin muu maa	2,62	0,89–7,78
Perhemuoto		
Yhden aikuisen perhe (vertailuryhmä)	–	–
Kahden aikuisen perhe	0,47	0,19–1,17
Vähintään yksi alle 3-vuotias lapsi perheessä		
Ei (vertailuryhmä)	–	–
Kyllä	0,33	0,21–0,50***
Selitysaste (R^2_{adj})	29,6 %	

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

LIITE 10. 3–4-vuotiaiden¹ lasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen ja sen muutos kokeilun eri mittauspisteiden välillä

	Puoli vuotta ennen kokeilua 15.1.2020 % (kh)	Kokeilun alkaessa 15.9.2020 % (kh)	Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen 15.1.2021 % (kh)	Muutos osallistumisessa (ennen kokeilua ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen) % (kh)
Kokeilukunta kolmessa vaiheessa (n = 13)	85,4 (4,2)	88,6 (4,6)	88,9 (5,4)	3,4 (5)
Kokeilukunta yhdessä tai kahdessa vaiheessa (n = 20)	75,2 (23,2)	80,1 (15,6)	80,1 (15,6)	4,9 (19,8)
Vertailukunta (n = 33)	83,1 (8,9)	85,5 (7,6)	85,9 (8,9)	3,3 (4,3)
Muu Manner-Suomen kunta (n = 211–227)	75,8 (13,8)	78,2 (13,6)	78,2 (13,6)	2,0 (8)
Merkitsevyys (Kurskal-Wallis H-testi)	20,665***	23,561***	23,604***	0,812
Merkittävyys (Eta ²)	0,045	0,054	0,058	0,009

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$
¹3–4-vuotiaat tarkoittivat vuonna 2016 ja 2017 syntyneitä lapsia
Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

LIITE 11. Kotihoidon tuella hoidettavat 3–4-vuotiaat¹ kokeilun kolmannen kauden aikana

	Puoli vuotta ennen kokeilua (15.1.2020) % (kh)	Kokeilun alkaessa (15.9.2020) % (kh)	Puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen (15.1.2021) % (kh)	Muutos osallistumisessa (ennen kokeilua ja puoli vuotta kokeilun alkamisen jälkeen) % (kh)
Kokeilukunta kolmessa vaiheessa (n = 13)	6,4 (2,5)	5,4 (3,49)	5,1 (3,3)	-1,3 (3,7)
Kokeilukunta yhdessä tai kahdessa vaiheessa (n = 20)	8,0 (5,4)	6,9 (5,5)	6,8 (6,3)	-1,2 (3,6)
Vertailukunta (n = 33)	8,1 (3,6)	6,5 (3,8)	6,4 (5,1)	-1,7 (5,5)
Muu Manner-Suomen kunta (n = 211–216)	9,2 (5,5)	8,5 (5,2)	8,0 (5,0)	-1,2 (4,5)
Merkitsevyys (Kruskal-Wallis H-testi)	6,077	12,870***	11,679**	1,224
Merkittävyys (Eta ²)	0,019	0,035	0,024	0,001

Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$
¹3–4-vuotiaat tarkoittivat vuonna 2016 ja 2017 syntyneitä lapsia

LIITE 12. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen kokeilukunnissa, kun kunnan kotihoidon tuen kuntalisä otetaan huomioon ($n = 1\,466$)

	Kunta tarjoaa kuntalisää ($n = 851$)		Kunta ei tarjoa kuntalisää ($n = 615$)	
	Ristitulo- suhde (OR)	Luottamusväli	Ristitulo- suhde (OR)	Luottamusväli
Koulutusaste				
Perusaste (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Toinen aste	0,00 ¹	0,00	1,84	0,19–17,18
Korkea-aste	0,00	0,00	2,09	0,21–19,51
Työtilanne				
Työtön tai muutoin työmarkkinoiden ulkopuolella (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Käy töissä tai opiskelee	8,25	2,63–25,88***	2,10	0,72–6,13
Perheen bruttotulot				
1 999 €/kk tai vähemmän (vertailuryhmä)	–	–	–	–
2 000–2 499 €/kk	1,06	0,20–5,64	0,90	0,28–2,90
2 500–2 999 €/kk	0,96	0,17–5,36	6,10	0,71–52,30
3 000–3 999 €/kk	0,72	0,18–2,92	7,77	0,90–67,30
4 000 €/kk tai enemmän	2,07	0,37–11,40	2,33	0,54–9,99
Syntymämaa				
Suomi (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Jokin muu maa	1,60	0,43–6,07	2,03	0,45–9,10
Perhemuoto				
Yhden aikuisen perhe (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Kahden aikuisen perhe	0,00 ²	0,00	0,21	0,27–1,70
Vähintään yksi alle 3-vuotias lapsi perheessä				
Ei (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Kyllä	0,26	0,08–0,80*	0,59	0,23–1,54
Selitysaste (R^2_{adj})	27,2 %		16,9 %	

¹Koulutusaste-ryhmässä oli liian vähän vaihtelua. Muuttujan luokittelua yritettiin pienentää siten, että perusaste ja toinen aste yhdistettiin, mutta tämäkään luokittelu ei muuttanut tilannetta.

²Perhemuoto-ryhmässä oli liian vähän vaihtelua yhden vanhemman perheiden ryhmässä. Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$

LIITE 13. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen vertailukunnissa, kun kunnan kotihoidon tuen kuntalisä otetaan huomioon (n = 1 063)

	Kunta tarjoaa kuntalisää (n = 371)		Kunta ei tarjoa kuntalisää (n = 692)	
	Ristitulo-suhde (OR)	Luottamusväli	Ristitulo-suhde (OR)	Luottamusväli
Koulutusaste				
Perusaste (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Toinen aste	9,62	1,13–81,94*	1,41	0,30–6,73
Korkea-aste	23,80	2,46–23,56**	3,25	0,68–15,60
Työtilanne				
Työtön tai muutoin työmarkkinoiden ulkopuolella (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Käy töissä tai opiskelee	1,99	0,55–7,17	5,44	2,53–11,72***
Perheen bruttotulot				
1 999 €/kk tai vähemmän (vertailuryhmä)	–	–	–	–
2 000–2 499 €/kk	2,84	0,49–16,53	1,41	0,49–4,10
2 500–2 999 €/kk	7,73	0,87–68,94	1,76	0,54–5,78
3 000–3 999 €/kk	5,25	0,57–48,63	1,46	0,47–4,54
4 000 €/kk tai enemmän	1,52	0,24–9,62	0,85	0,28–2,55
Syntymämaa				
Suomi (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Jokin muu maa	6,19	0,73–52,24	2,50	0,68–9,27
Perhemuoto				
Yhden aikuisen perhe (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Kahden aikuisen perhe	0,22	0,02–2,23	0,00 ¹	0,00
Vähintään yksi alle 3-vuotias lapsi perheessä				
Ei (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Kyllä	0,23	0,06–0,81*	0,27	0,13–0,55***
Selitysaste (R²_{adj})	33,4 %		34 %	

¹Perhemuoto-ryhmässä oli liian vähän vaihtelua yhden vanhemman perheiden ryhmässä. Tilastollinen merkitsevyys * $p < 0,05$, ** $p < 0,010$, *** $p < 0,001$

LIITE 14. Perheen taustatekijöiden yhteydet viisivuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen muissa kunnissa, kun kunnan kotihoiton tuen kuntalisä otetaan huomioon (n = 1 482)

	Kunta tarjoaa kuntalisää (n = 656)		Kunta ei tarjoa kuntalisää (n = 826)	
	Ristitulo-suhde (OR)	Luottamusväli	Ristitulo-suhde (OR)	Luottamusväli
Koulutusaste				
Perusaste (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Toinen aste	2,29	0,44–12,10	0,63	0,16–2,53
Korkea-aste	2,14	0,41–11,26	0,79	0,19–3,23
Työtilanne				
Työtön tai muutoin työmarkkinoiden ulkopuolella (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Käy töissä tai opiskelee	4,27	2,04–8,95***	4,00	2,18–7,33***
Perheen bruttotulot				
1 999 €/kk tai vähemmän (vertailuryhmä)	–	–	–	–
2 000–2 499 €/kk	1,88	0,77–4,59	4,17	1,52–11,44**
2 500–2 999 €/kk	4,81	1,32–17,54*	2,33	0,99–5,51
3 000–3 999 €/kk	3,32	1,13–9,72*	1,37	0,66–2,85
4 000 €/kk tai enemmän	3,91	1,10–11,64*	2,42	0,84–6,94
Syntymämaa				
Suomi (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Jokin muu maa	1,02	0,27–3,80	7,40	0,94–58,82
Perhemuoto				
Yhden aikuisen perhe (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Kahden aikuisen perhe	0,61	0,12–2,95	2,320	0,14–1,31
Vähintään yksi alle 3-vuotias lapsi perheessä				
Ei (vertailuryhmä)	–	–	–	–
Kyllä	0,31	0,16–0,62**	0,36	0,22–0,62***
Selitysaste (R²_{adj})	35,1 %		27,5 %	

Tilastollinen merkitsevyys * p < 0,05, ** p < 0,010, *** p < 0,001

LIITE 15. Varhaiskasvatuksen palveluohjauksen erot kokeilu- ja vertailukuntien välillä

	Suomi, ruotsi ja/tai saame	
	Kokeilukunta % (n = 26)	Vertailukunta % (n = 252)
Neuvonta puhelimitse ja/tai kasvotusten.	100	93,3
Suullisen tiedon jakaminen kunnan lapsiperhepalveluissa (mm. leikkipuistot, perhekahvilat, avoin varhaiskasvatus).	80,8*	60,7*
Neuvonta sähköpostin ja/tai chatin kautta.	100	91,7
Kirjallisen tiedon jakaminen kunnan lapsiperhepalveluissa (mm. leikkipuistot, perhekahvilat, avoin varhaiskasvatus).	73,1*	50,0*
Varhaiskasvatuspalveluista kertovan tiedon jakaminen kunnan nettisivuilla.	100	96,8
Varhaiskasvatuspalveluista kertovan tiedon jakaminen sosiaalisen median kautta.	88,5*	64,3*
Varhaiskasvatuspalveluja koskevien esitteiden jakaminen huoltajille lastenneuvolan kautta.	61,5	44,4
Tiedotteet varhaiskasvatuspalveluiden piirissä oleville perheille.	96,2	90,5

*Solujen odotettu frekvenssi poikkeaa havaitusta frekvenssistä tilastollisesti merkitsevästi. Sovitettujen standardoitu jännös on tällöin yli 2 tai alle -2.

LIITE 16. Millä kielillä varhaiskasvatuksen palveluohjauksen toimittoja toteutetaan kunnissa (n = 278)

	Suomi, ruotsi ja/tai saame (n)	Venäjä (n)	Viro (n)	Arabia (n)	Englanti (n)	Kunnas-samme ei ole tätä toimintoa (n)
Neuvonta puhelimitse ja/tai kasvotusten.	261	6	1	3	149	15
Suullisen tiedon jakaminen kunnan lapsiperhepalveluissa (mm. leikkipuistot, perhekahvilat, avoin varhaiskasvatus).	174	0	0	0	74	81
Neuvonta sähköpostin ja/tai chatin kautta.	257	5	1	1	136	15
Kirjallisen tiedon jakaminen kunnan lapsiperhepalveluissa (mm. leikkipuistot, perhekahvilat, avoin varhaiskasvatus).	145	8	1	6	33	102
Varhaiskasvatuspalveluista kertovan tiedon jakaminen kunnan nettisivuilla.	270	7	1	3	36	5
Varhaiskasvatuspalveluista kertovan tiedon jakaminen sosiaalisen median kautta.	185	2	0	0	9	65
Varhaiskasvatuspalveluja koskevien esitteiden jakaminen huoltajille lastenneuvolan kautta.	128	5	1	3	12	120
Tiedotteet varhaiskasvatuspalveluiden piirissä oleville perheille.	253	18	5	13	45	15

Hallitus käynnisti vuosille 2018–2020 kokeilun viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen järjestämisestä, jota pääministeri Sanna Marinin hallitus jatkoi 31.7.2021 asti. Maksuttomuuskokeilun tavoitteena on lisätä viisivuotiaiden osallistumista varhaiskasvatukseen. Lisäksi tavoitteena on kehittää varhaiskasvatuksen pedagogiikkaa ja palveluohjausta. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi on toteuttanut maksuttomuuskokeilun arvioinnin. Tämä raportti kattaa kokeilun kolmannen vaiheen arvioinnin.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) on itsenäinen koulutuksen arviointiviranomainen. Se toteuttaa koulutukseen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjien toimintaan liittyviä arviointeja varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Lisäksi arviointikeskus toteuttaa perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen oppimistulosten arviointeja. Keskukseen tehtävänä on myös tukea opetuksen ja koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja arviointia ja laadunhallintaa koskevissa asioissa sekä kehittää koulutuksen arviointia.

ISBN 978-952-206-667-1 nid.
ISBN 978-952-206-668-8 pdf
ISSN 2342-4176 (painettu)
ISSN 2342-4184 (verkkójulkaisu)
ISSN-L 2342-4176



9 789522 066671

Kansallinen koulutuksen
arviointikeskus, PL 380
(Hakaniemenranta 6)
00531 Helsinki
Puhelinvaihte: 029 533 5500
Faksi: 029 533 5510
karvi.fi