



# Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilu 2018–2021

Kokeilun toteuttaminen, arviointi ja johtopäätökset

Tarja Kahiluoto, Arja-Sisko Holappa, Anna Siippainen,  
Julia Kuusiholma-Linnamäki (toim.)

# Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilu 2018–2021

Kokeilun toteuttaminen, arviointi  
ja johtopäätökset

Tarja Kahiluoto, Arja-Sisko Holappa, Anna Siippainen,  
Julia Kuusiholma-Linnamäki (toim.)

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Opetus- ja kulttuuriministeriö

CC BY-NC 4.0

ISBN pdf: 978-952-263-800-7

ISSN pdf: 1799-0351

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

## Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilu 2018–2021

### Kokeilun toteuttaminen, arviointi ja johtopäätökset

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2022:32		Teema	Koulutus
<b>Julkaisija</b>	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
<b>Tekijä/t</b>	Tarja Kahiluoto, Arja-Sisko Holappa, Anna Siippainen		
<b>Toimittaja/t</b>	Julia Kuusiholma-Linnamäki		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	31

#### Tiivistelmä

Viisivuotiaiden maksuttoman osa-aikaisen varhaiskasvatuksen kokeilu käynnistettiin pääministeri Sipilän hallituskaudella. Kokeilussa 5-vuotiaille lapsille tarjottiin maksutonta varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa. Tavoitteena oli lisätä viisivuotiaiden lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. Kokeilua perusteltiin sillä, että varhaiskasvatus ehkäisee syrjäytymistä, tasaa lasten kotitaustan eroja, lisää koulutuksellista tasa-arvoa ja tukee lasten kasvua, kehitystä ja oppimista. Kokeilun tuli myös selvittää ja arvioida varhaiskasvatuksen ja nykyisen esiopetuksen toimintamalleja sekä pohtia pedagogisia ratkaisuja maksuttoman varhaiskasvatuksen tai mahdollisen kaksivuotisen esiopetuksen järjestämiseksi. Kokeilulla pyrittiin myös kehittämään varhaiskasvatuksen palveluohjausta sekä edistämään vanhempien työllistymistä.

Kokeilu toteutettiin ajalla 1.8.2018–31.7.2021 ja siihen osallistui yhteensä 33 kuntaa. Kokeilun piirissä on kaikkiaan ollut noin 47 466 lasta. Tässä raportissa kuvataan kokeilun tavoitteet ja toteuttaminen sekä Opetushallituksen koordinoiman yhteistyöverkoston toiminta ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen toteuttamat kokeilun arvioinnit. Kokeilu onnistui tavoitteessaan lisätä 5-vuotiaiden lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. Kokeilussa kuitenkin havaittiin, ettei maksuttomuus ole ainoa tekijä, kun vanhemmat tekevät ratkaisujaan lastensa varhaiskasvatukseen osallistumisesta.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi arvioi maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun tavoitteiden toteutumista sen kaikissa kolmessa vaiheessa. Tiedot arvioinneista löytyvät tästä raportista.

**Asiasanat** varhaiskasvatus, maksuttomuus, lapset (ikäryhmät), päivähoito, asiakasmaksut

**ISBN PDF** 978-952-263-800-7 **ISSN PDF** 1799-0351

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-800-7>

## Försöket med avgiftsfri småbarnspedagogik 2018–2021 Genomförande, utvärdering och slutsatser

---

**Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2022:32****Tema**

Utbildning

**Utgivare** Undervisnings- och kulturministeriet**Författare** Tarja Kahiluoto, Arja-Sisko Holappa, Anna Siippainen**Redigerare** Julia Kuusiholma-Linnamäki**Språk** finska**Sidantal**

31

---

**Referat**

Försöket med avgiftsfri småbarnspedagogik på deltid för femåringar inleddes under statsminister Sipiläs regeringsperiod. I försöket erbjöds femåriga barn 20 timmar avgiftsfri småbarnspedagogik i veckan. Målet var att öka femåriga barns deltagande i småbarnspedagogisk verksamhet. Försöket motiverades med att småbarnspedagogik förebygger marginalisering, jämnar ut skillnader som beror på barnens hemförhållanden, ökar den utbildningsmässiga jämlikheten och stöder barnets uppväxt, utveckling och lärande. I försöket skulle man också utreda och utvärdera verksamhetsmodellerna för småbarnspedagogiken och den nuvarande förskoleundervisningen samt begrunda pedagogiska lösningar för att ordna avgiftsfri småbarnspedagogik eller en eventuell tvåårig förskoleundervisning. Försöket syftade också till att förbättra servicestyrningen inom småbarnspedagogiken och främja föräldrarnas sysselsättning.

Försöket genomfördes under perioden 1.8.2018–31.7.2021 och omfattade sammanlagt 33 kommuner och totalt cirka 47 466 barn. I denna rapport beskrivs målen för och genomförandet av försöket, verksamheten i det samarbetsnätverk som samordnats av Utbildningsstyrelsen och de utvärderingar av försöket som genomförts av Nationella centret för utbildningsutvärdering. Försöket lyckades bra med sitt mål att öka femåriga barns deltagande i småbarnspedagogisk verksamhet, men försöket visade att avgiftsfriheten inte är den enda faktorn när föräldrarna fattar beslut om barnets deltagande i småbarnspedagogik.

Nationella centret för utbildningsutvärdering har utvärderat hur målen för försöket med avgiftsfri småbarnspedagogik har uppnåtts i alla dess tre faser. Information om utvärderingarna finns i denna rapport.

**Nyckelord** småbarnspedagogik, avgiftsfrihet, barn (åldersgrupper), dagvård, klientavgifter**ISBN PDF** 978-952-263-800-7**ISSN PDF**

1799-0351

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-800-7>

---

## Trial on early childhood education and care free of charge 2018–2021 Implementation, assessment and conclusions of the trial

---

**Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2022:32**    **Subject**    Education

**Publisher**    Ministry of Education and Culture

---

**Author(s)**    Tarja Kahiluoto, Arja-Sisko Holappa, Anna Siippainen

**Editor(s)**    Julia Kuusiholma-Linnamäki

**Language**    Finnish

**Pages**    31

---

### Abstract

A pilot project on free part-time early childhood education and care for five-year-olds was launched during Prime Minister Sipilä's government term. In the trial, five-year-old children were offered early childhood education and care free of charge for 20 hours a week. The aim was to increase the participation rate of five-year-old children in early childhood education and care. The trial was conducted because it was postulated that early childhood education and care prevents social exclusion, levels off differences in children's home backgrounds, increases educational equity and supports children's growth, development and learning. It examined and evaluated the procedures and practices in early childhood education and care and in existing pre-primary education, and examined pedagogical solutions for providing free early childhood education and care or possible two-year pre-primary education. It also aimed to develop service coordination in early childhood education and care and to make it easier for parents to become employed.

The trial was carried out between 1 August 2018 and 31 July 2021, and altogether 33 municipalities took part in it. Altogether 47,466 children were within the scope of the trial. This report describes the objectives and implementation of the trial, the activities of the cooperation network coordinated by the Finnish National Agency for Education, and the assessments of the trial carried out by the Finnish Education Evaluation Centre. The trial succeeded in its objective of increasing the participation rate of five-year-old children in early childhood education and care. However, the experiment also revealed that services that are free of charge are not the only factor when parents make decisions on their children's participation in early childhood education and care.

The Finnish Education Evaluation Centre assessed the achievement of the objectives of the trial on early childhood education and care free of charge in all three stages. Information on the assessments are included in this report.

**Keywords**    early childhood education and care, free of charge, children (age groups), child daycare, client fees

---

**ISBN PDF**    978-952-263-800-7

**ISSN PDF**    1799-0351

---

**URN address**    <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-800-7>

---

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	7
<b>2</b>	<b>Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun tavoitteet, hakumenettely ja valtion erityisavustus</b> .....	8
2.1	Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun tavoitteet .....	8
2.2	Kokeilun hakumenettely .....	9
2.3	Valtion erityisavustuksen määrä .....	9
<b>3</b>	<b>Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluun osallistuneet kunnat ja lapset</b> .....	11
<b>4</b>	<b>Opetushallituksen toiminta kokeilussa 2018–2021</b> .....	14
4.1	Opetushallituksen koordinointityö .....	14
4.2	Kohti kaksivuotista esiopetusta .....	15
<b>5</b>	<b>Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun arviointi</b> .....	16
5.1	Arvioinnin ensimmäinen vaihe 2018–2019 .....	16
5.2	Arvioinnin toinen vaihe 2019–2020 .....	17
5.3	Arvioinnin kolmas vaihe 2020–2021 ja loppuyhteenveto .....	19
<b>6</b>	<b>Kokeilun keskeisiä tuloksia ja johtopäätöksiä</b> .....	21
<b>7</b>	<b>Lopuksi</b> .....	26
	<b>Lähteet</b> .....	29
	<b>Liite. Kokeilukunnat kokeilun eri vaiheissa lapsimäärineen</b> .....	30

# 1 Johdanto

Viisivuotiaiden maksuttoman osa-aikaisen varhaiskasvatuksen kokeilun käynnistämistä päätettiin pääministeri Juha Sipilän hallituskaudella vuonna 2017. Kokeilussa 5-vuotiaille lapsille tarjottiin maksutonta varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa. Tavoitteena oli, että tulevina vuosina mahdollisimman suuri osa viisivuotiaiden ikäluokasta saataisiin varhaiskasvatuksen piiriin. Varhaiskasvatuksen osallistumisaste on Suomessa alhaisempi kuin muissa Pohjoismaissa ja EU-maissa ja kokeilulla pyrittiin osallistumisasteen nostamiseen. Lisäksi kokeilua perusteltiin tutkimustiedolla, joka on osoittanut, että varhaiskasvatus ehkäisee syrjäytymistä, tasaa lasten kotitaustasta johtuvia eroja, lisää koulutuksellista tasa-arvoa sekä tukee lasten kasvua, kehitystä ja oppimista. Kokeilun tehtävänä oli myös selvittää ja arvioida varhaiskasvatuksen ja nykyisen esiopetuksen toimintamalleja 5-vuotiaiden näkökulmasta sekä pohtia pedagogisia ratkaisuja maksuttoman varhaiskasvatuksen tai mahdollisen kaksivuotisen esiopetuksen järjestämiseksi. Kokeilun tavoitteena oli myös kehittää varhaiskasvatuksen palveluohjausta sekä edistää vanhempien työllistymistä.

Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilu toteutettiin ensin yksivuotisena ajalla 1.8.2018–31.7.2019. Kuitenkin jo vuoden 2018 keväällä kehysriihessä hallitus päätti, että kokeilua jatketaan vielä vuodella eli 31.7.2020 asti. Pääministeri Antti Rinteen, sittemmin pääministeri Sanna Marinin hallitus päätti hallitusohjelmassaan, että kokeilua jatketaan vielä kolmannella vuodella eli ajalla 1.8.2020–31.7.2021. Kokeilu on osa Marinin hallituksen toimenpideohjelmaa varhaiskasvatuksen laadun ja tasa-arvon vahvistamiseksi sekä osallistumisasteen nostamiseksi. Toimenpideohjelma toteutetaan opetus- ja kulttuuriministeriön Oikeus oppia -kehittämishojelman kokonaisuudessa.

Tässä raportissa kuvataan kokeilun tavoitteet ja sen toteuttaminen, Opetushallituksen koordinoiman yhteistyöverkoston toiminta sekä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen Karvin toteuttamat arvioinnit. Raportin luvussa 2 kuvataan kokeilun tavoitteet, aikataulu, hakumenettely sekä valtion erityisavustus kokeiluun osallistuneille kunnille. Luvussa 3 kerrotaan kokeiluun osallistuneet kunnat ja lapsimäärät. Luku 4 esittelee Opetushallituksen järjestämän kokeiluverkoston toimintaa ja luku 5 Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen Karvin kokeilun eri vaiheista laatimia arviointeja ja niiden keskeisiä tuloksia. Luvussa 6 esitetään kokeilun johtopäätökset ja lopuksi kuvataan lyhyesti kokeilun teematiikkaan liittyviä varhaiskasvatuksen kehittämistoimia, joita on tehty tai käynnistetty kokeilun kuluessa.



## 2 Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun tavoitteet, hakumenettely ja valtion erityisavustus

### 2.1 Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun tavoitteet

Pääministeri Juha Sipilän hallitus päätti 31.8.2017 toteuttaa laajan vuoden kestävä kokeilun 5-vuotiaiden maksuttomasta osa-aikaisesta varhaiskasvatuksesta. Hallituksen tavoitteena oli varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostaminen ja koulutuksellisen tasa-arvon vahvistaminen. Opetus- ja kulttuuriministeriö aloitti maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun 5-vuotiaille elokuussa 2018. Kokeilua päätettiin sittemmin jatkaa myös toimintakausilla 2019–2020 ja 2020–2021.

Valtion erityisavustuksen hakuilmoituksen mukaan kokeilun tavoitteena oli:

- selvittää, miten maksuttomuus vaikuttaa 5-vuotiaiden lasten varhaiskasvatuksen osallistumisasteeseen,
- selvittää kokeilun vaikutusta perheen nuorempien lasten varhaiskasvatuksen osallistumisasteeseen
- selvittää maksuttoman varhaiskasvatuksen kustannusvaikutuksia,
- edistää vanhempien työllistymistä,
- selvittää 5-vuotiaiden varhaiskasvatuksen toteutustapaa ja pedagogiikan kehittämistarpeita erityisesti suhteessa nykyiseen esiopetukseen, sekä
- varhaiskasvatuksen palveluohjauksen kehittäminen.

Koska 5-vuotiaiden varhaiskasvatuksella on keskeinen yhteys 6-vuotiaiden esiopetuksen toteuttamiseen, kokeilun yhtenä erityisenä mielenkiinnonkohteena on ollut 5-vuotiaiden lasten varhaiskasvatuksen eri toimintamallit ja pedagogiikan toteuttaminen. Samaan aikaan varhaiskasvatuksen kentällä on käyty keskustelua esiopetuksen toteuttamisen haasteista ja kehittämistarpeista sekä kaksivuotisen esiopetuksen mahdollisista hyödyistä. Siksi tätä kokeilun tavoitetta muokattiin kokeilun jokaisella kaudella. Toisella kaudella hakuilmoituksen kirjauksen mukaan tavoitteena oli ”kehittää 5-vuotiaiden lasten varhaiskasvatuksen toimintamalleja ja pedagogiikkaa sekä eheää jatkumoa esiopetukseen”. Kolmannella kaudella tämä tavoite oli muotoiltu hakuilmoituksessa seuraavasti: ”selvittää ja arvioida varhaiskasvatuksen ja nykyisen esiopetuksen toimintamalleja 5-vuotiaiden näkökulmasta ja pohtia pedagogisia ratkaisuja maksuttoman varhaiskasvatuksen tai mahdollisen kaksivuotisen esiopetuksen järjestämiseksi”.

## 2.2 Kokeilun hakumenettely

Opetus- ja kulttuuriministeriö julkisti haettavaksi valtion erityisavustuksen 5-vuotiaiden maksuttoman 20 viikkotunnin varhaiskasvatuksen kokeiluun. Kokeiluun osallistuminen oli kunnille vapaaehtoista, mutta edellytti sitä, että kunnat hakeutuvat kokeiluun ja täyttävät kokeilun kriteerit ja että kokeilulle varattu määräraha riittää. Avustusta saattoivat hakea kunnat. Avustusta ei myönnetty yksityishenkilöille eikä yksityisille varhaiskasvatusta järjestäville yrityksille, yhteisöille tai säätiöille. Yksityiset varhaiskasvatuspalvelujen tuottajat saattoivat kuitenkin olla kokeilussa mukana sopimalla asiasta kunnan kanssa.

Hakuilmoituksessa valinta todettiin tehtävän seuraavien painotettujen indikaattoreiden perusteella, mikäli avustusta haettaisiin enemmän kuin, mihin määräraha riittää:

- 5-vuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumisaste,
- vieraskielisten osuus kunnan asukkaista,
- vain perusasteen suorittaneiden osuus kunnan aikuisväestöstä ja
- työttömien osuus kunnan asukkaista.

Kokeiluun haluttiin maantieteelliseltä sijainniltaan ja väestörakenteeltaan erilaisia kuntia. Koska kokeiluun hakeneitten kuntien määrä ei ollut suuri, voitiin kaikki hakeneet kunnat ottaa mukaan kokeiluun ja valtion erityisavustus myönnettiin kaikille hakeneille kunnille. Hakijoille ilmoitettiin päätöksestä kirjallisesti.

Avustuksen hakuajat olivat kokeilun eri vaiheissa seuraavat:

Kokeilun ensimmäinen vaihe: 4.2.2018–9.3.2018

Kokeilun toinen vaihe: 14.11.2018–25.1.2019

Kokeilun kolmas vaihe: 22.1.2020–26.2.2020

## 2.3 Valtion erityisavustuksen määrä

Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun toteuttamiseen oli varattu kunnille valtion rahoitusta. Ensimmäisellä kaudella kokeiluun kohdennettua valtion rahoitusta oli viisi ja toisella kaudella yhdeksän miljoonaa euroa. Kolmannella kaudella valtion rahoitusta varattiin kuusi miljoonaa euroa ja valtion erityisavustuksen korvausosuus päätettiin nostaa niin korkeaksi kuin määrärahaa oli käytettävissä. Aiempien vaiheiden osalta määrärahaa oli jäänyt käyttämättä.

Kokeilun ensimmäisessä vaiheessa opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämällä valtion erityisavustuksella kunnille korvattiin 20 prosenttia arvioidusta asiakasmaksukertymän

vähennyksestä. Toisessa vaiheessa korvauksen osuus nostettiin 40 prosenttiin ja kolmannella kaudella opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän avustuksen määrä nostettiin kattamaan 79,23 prosenttia toteutuneesta asiakasmaksutulojen vähennyksestä. Valtion avustuksella ei siis korvattu varhaiskasvatuksen järjestämiskustannuksia vaan ainoastaan maksukertymän alenemista.

Kukin kunta on laatinut erityisavustuksen käytöstä selvityksen opetus- ja kulttuuriministeriölle. Selvitykseen sisältyy taloudellinen raportointi ja tuloksellisuusraportointi. Selvitysten perusteella opetus- ja kulttuuriministeriö arvioi, onko yksittäinen avustus käytetty päätöksen ehtojen mukaisesti sekä mikä oli tämän avustuskokonaisuuden laajempi vaikuttavuus (Ks. [Opas valtionavustusten hakemisesta, käytöstä ja käytön valvonnasta](#) (minedu.fi)). Kokeilun kolmannen vaiheen selvitykset tuli toimittaa keväällä 2022. Kuntien toimittamista selvityksistä ilmenee, että erityisavustus on käytetty asianmukaisesti kokeilun tarkoittamalla tavalla kaikissa kokeiluun osallistuneissa kunnissa.

### Erityisavustuksen määrät eri kokeiluvaiheissa

Ensimmäisellä kokeilukaudella rahoitusta myönnettiin 18 hakijalle yhteensä 1 042 037,28 euroa. Mukana kokeilussa oli 19 kuntaa, joista kahdella kunnalla oli yhteinen hakemus.

Toisella kokeilukaudella rahoitusta myönnettiin 26 hakijalle yhteensä 3 068 447,16 euroa. Mukana kokeilussa oli 27 kuntaa, joista kahdella kunnalla oli yhteinen hakemus. Kesken toisen kauden yksi kunta perui osallistumisensa kokeiluun ja palautti saamansa erityisavustuksen yhteensä 112 000 euroa. Näin ollen toisella kokeilukaudella erityisavustusta myönnettiin yhteensä 2 956 447,16.

Kolmannella ja viimeisellä kokeilukaudella erityisavustusta myönnettiin 27 hakijalle yhteensä 6 000 593 euroa. Mukana kokeilussa on alun perin viimeisellä kaudella 28 kuntaa. Kaksi kuntaa perui osallistumisensa ja palautti saamansa erityisavustuksen (301 074 euroa) eli lopulta kolmannella kaudella kokeilussa oli mukana 26 kuntaa ja erityisavustusta myönnettiin näille kunnille yhteensä 5 699 519 euroa.

Valtion erityisavustusta koskevat aineistot ovat saatavilla kokeilukausittain asianhallinta-järjestelmä Salamasta seuraavasti:

Ensimmäisen kauden aineisto OKM/71/520/2018.

Toisen kauden aineisto OKM/27/520/2019.

Kolmannen kauden aineisto OKM/43/090/2020.

## 3 Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluun osallistuneet kunnat ja lapset

Viisivuotiaiden maksuttomaan varhaiskasvatuskokeiluun osallistui sen ensimmäisessä vaiheessa 19, toisessa ja kolmannessa vaiheessa molemmissa 26 kuntaa. Kokeilun piirissä on kaikkiaan ollut noin 47 466 lasta. Kokeilun kolmen eri vaiheen kokeilukunnat lapsimääriin löytyvät liitteestä 1.

### Kokeilun vaihe 1

Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun ensimmäinen vaihe käynnistyi 1.8.2018 ja päättyi 31.7.2019. Kokeiluun osallistui 19 kuntaa. Kuntien Karville raportoimien tietojen mukaan kokeilun ensimmäiseen vaiheeseen osallistui 12 639 viisivuotiasta lasta (noin 20 % vuonna 2013 syntyneiden ikäluokasta).

Ensimmäisen vaiheen kokeilukunnat: Harjavalta, Forssa, Miehikkälä, Turku, Somero, Leppävirta, Mäntyharju, Helsinki, Kempele, Iisalmi, Kotka, Salo, Oulu, Liperi, Sonkajärvi, Kitee, Kirkkonummi, Taivassalo ja Virolahti.

### Kokeilun vaihe 2

Kokeilun toinen vaihe toteutettiin ajalla 1.8.2019–31.7.2020. Toisessa vaiheessa kokeilussa oli mukana 26 kuntaa ja kuntien Karville raportoimien tietojen mukaan 17 743 viisivuotiasta lasta (noin 31 % vuonna 2014 syntyneiden ikäluokasta).

Toisen vaiheen kokeilukunnat: Espoo, Halsua, Harjavalta, Helsinki, Hämeenkyrö, Joutsa, Järvenpää, Kempele, Kirkkonummi, Kitee, Kotka, Lahti, Laitila, Leppävirta, Loviisa, Miehikkälä, Mäntyharju, Oulu, Rusko, Salo, Somero, Sonkajärvi, Tammela, Toivakka, Turku ja Virolahti.

### Kokeilun vaihe 3

Kokeilun kolmas ja viimeinen vaihe alkoi 1.8.2020 ja päättyi 31.7.2021. Kolmannessa vaiheessa kokeiluun osallistui 26 kuntaa ja kuntien arvion mukaan 17 332 viisivuotiasta lasta (noin 31 % vuonna 2015 syntyneiden ikäluokasta).

Kolmannen vaiheen kokeilukunnat: Akaa, Espoo, Forssa, Halsua, Harjavalta, Helsinki, Hämeenkyrö, Kauhajoki, Kirkkonummi, Kitee, Kotka, Lahti, Laitila, Leppävirta, Liperi,

Miehikkälä, Oulu, Rautavaara, Rusko, Salo, Somero, Sonkajärvi, Tammela, Toivakka ja Turku ja Virolahti.

Kokeilussa mukana olleet kunnat vuosien 2018–2021 välillä on kuvattu taulukossa 1.

**Taulukko 1.** Vuosina 2018–2021 kokeiluun osallistuneet kunnat.

Kokeiluun osallistuva kunta	Ensimmäinen vaihe (2018–2019)	Toinen vaihe (2019–2020)	Kolmas vaihe (2020–2021)
Akaa			X
Espoo		X	X
Forssa	X		X
Halsua		X	X
Harjavalta	X	X	X
Helsinki	X	X	X
Hämeenkyrö		X	X
Iisalmi	X		
Joutsa		X	
Järvenpää		X	
Kauhajoki			X
Kempele	X	X	
Kirkkonummi	X	X	X
Kitee	X	X	X
Kotka	X	X	X
Lahti		X	X
Laitila		X	X
Leppävirta	X	X	X
Liperi	X		X
Loviisa		X	
Miehikkälä	X	X	X
Mäntyharju	X	X	
Oulu	X	X	X

Kokeiluun osallistuva kunta	Ensimmäinen vaihe (2018–2019)	Toinen vaihe (2019–2020)	Kolmas vaihe (2020–2021)
Rautavaara			X
Rusko		X	X
Salo	X	X	X
Somero	X	X	X
Sonkajärvi	X	X	X
Taivassalo	X		
Tammela		X	X
Toivakka		X	X
Turku	X	X	X
Virolahti	X	X	X
<b>Kuntia yhteensä</b>	<b>19</b>	<b>26</b>	<b>26</b>

## 4 Opetushallituksen toiminta kokeilussa 2018–2021

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannon mukaan Opetushallitus koordinoi kokeilun yhteistyöverkostoa. Tämän lisäksi Opetushallituksen tuli laatia kokeilun pohjalta selvitys kaksivuotisen esiopetuksen mahdollisesta toteuttamisesta. Opetushallitukselle ei osoitettu erillisiä määrärahoja koordinoitavaksi. Kokeiluun ei liittynyt varsinaista pedagogista kehittämisinterventiota.

### 4.1 Opetushallituksen koordinoitavuus

Opetushallitus kokosi kokeilussa mukana olleet kunnat kehittämisverkostoksi. Opetushallitus myös koordinoi verkoston yhteistyötä. Kehittämisverkoston ensimmäinen tapaaminen oli 4.6.2018 Opetushallituksessa. Verkostokokouksia järjestettiin kolme kahden ensimmäisen toimintakauden aikana ja kaksi kokeilun viimeisellä toimintakaudella. Verkoston toimintaa on suunniteltu ja toteutettu yhteistyössä kehittämisverkoston jäsenten, opetus- ja kulttuuriministeriön edustajien ja kokeilun arvioinnista vastaavien Karvin edustajien kanssa. Kokeilun aiheita ja yhteistyötä on käsitelty myös Opetushallituksen ylläpitämän varhaiskasvatuksen LOISTO-verkostossa.

Kokeiluverkoston käyttöön avattiin Opetushallituksen Laatikko -palvelu asiakirjojen säilyttämistä ja jakelua varten sekä suljettu Facebook -ryhmä kysymyksiä ja ajatusten vaihtoa varten.

Ensimmäisen kokeilukauden 2018–2019 verkostotapaamisissa käsiteltiin:

- kokeilun taustaa, tavoitteita, rahoitusta ja reunaehdoja
- kokeilun seuranta mukana olevissa kunnissa sekä Karvin tekemää kansallista arviointia kokeilun tavoitteiden toteutumisesta
- kokeilun aloitusvaiheen kokemuksia kunnissa
- sekä pohdittiin mahdollisen kaksivuotisen esiopetuksen reunaehdoja.

Toisen kokeilukauden 2019–2020 verkostotapaamisissa käsiteltiin:

- kokeilun rahoitukseen liittyvän raportoinnin kehittämistä
- tutkimusta esiopetuksen järjestämisen suuresta vaihtelusta
- kokemuksia palvelunohjauksen muutoksista kunnissa

- sekä pohdittiin varhaiskasvatuksen tulevaisuutta pitemmällä aikavälillä SITRAn skenaarioiden pohjalta.
- kevään 2020 toinen kokous peruttiin koronapandemian aiheuttaman poikkeustilanteen vuoksi ja kokous järjestettiin etäkokouksena kesäkuussa 2020.

Kolmannen kokeilukauden 2020–2021 verkostotapaamisissa käsiteltiin:

- pandemiatilanteesta aiheutuvia kysymyksiä ja kuulumisia varhaiskasvatuksessa ja kokeilun toteuttamisessa
- palvelunohjausta ja sen kehittämistä kokeilukunnissa
- kokeilun toteuttamisen ”oppeja” ja kunnissa luotuja uusia käytäntöjä
- taito- ja taidekasvatusta Karvin arvioinnin perusteella
- lasten yhdenvertaisuutta ja sitä koskevien osallistumisen esteiden purkamista
- kokeilun päätösseminaari pidettiin toukokuussa 2021.

## 4.2 Kohti kaksivuotista esiopetusta

Opetushallitus selvitti<sup>1</sup> opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta, millaisia muutos- ja kehittämistarpeita kaksivuotinen esiopetus edellyttäisi lasten näkökulmasta sekä paikalliselta päätöksenteolta. Lisäksi Opetushallitus selvitti, millaisia kansallisia lainsäädännön ja esiopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin liittyviä muutostarpeita nousee esille. Selvitys valmistui toukokuussa 2019. Selvitys on julkaistu Opetushallituksen verkkojulkaisuna ja se on saatavissa: <https://www.oph.fi/fi/tilastot-ja-julkaisut/julkaisut/kaksivuotinen-esiopetus>.

Selvityksessä kuvataan esiopetuksen kehittymistä ja esiopetuksen nykytilaa. Lisäksi selvityksessä käsitellään 5-vuotiaiden varhaiskasvatusta sekä opetus- ja kulttuuriministeriön aloittamaa 5-vuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilua. Selvitys sisältää kansainvälisen osion, jossa tarkastellaan pienten lasten varhaiskasvatukseen osallistumisen ja oppivelvollisuuden kehityssuuntaa sekä esiopetuksen tilannetta muutamassa verrokimaassa. Selvityksessä tuodaan esille eri vaihtoehtoja kaksivuotisen esiopetuksen järjestämiseksi ja seikkoja, joita eri vaihtoehtoista tulisi laissa säätää. Lisäksi selvityksessä nostetaan esille opetussuunnitelmien muutostarpeita, mikäli lainsäädäntöä esiopetuksen osalta muutetaan. Tehtäväksianto ei sisältänyt taloudellisten tai muiden vaikutusten arviointia, joten näitä asioita selvityksessä ei käsitellä.

<sup>1</sup> Holappa, A-S., Costiander, K., Haanpää, S., Kola-Torvinen, P. ja Packalen, P. 2019. Kaksivuotisen esiopetus. Raportit ja selvitykset 2019: 2a. Opetushallitus.



## 5 Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun arviointi

Karvi arvioi maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun tavoitteiden toteutumista sen kaikissa kolmessa vaiheessa. Kokeilun arvioinnin *ensimmäisessä* vaiheessa projektipäällikkönä toimi arviointiasiantuntija Anna Siippainen, arviointiryhmän puheenjohtajana arviointineuvos Laura Repo sekä muina työntekijöinä erityisasiantuntija Jari Metsämuuronen (tilastolliset menetelmät), arviointisuunnittelija Anne Kivistö ja korkeakouluharjoittelija Sini Leikkola. Arvioinnin *toisen vaiheen* toteuttivat arviointiasiantuntijat Anna Siippainen ja Maiju Paananen sekä arviointisuunnittelijat Sini Leikkola (31.12.2019 asti) ja Tuomas Sarkkinen (1.1.2020 alkaen). Arvioinnin *kolmannen vaiheen* projektipäällikkönä toimi arviointiasiantuntija Julia Kuusiholma-Linnamäki, arviointiryhmän puheenjohtajana arviointiasiantuntija Anna Siippainen sekä muina työntekijöinä erityisasiantuntija Jari Metsämuuronen ja arviointiasiantuntija Laura Lepola.

Arviointihanketta varten perustettiin myös asiantuntijaryhmä, jonka asiantuntemusta on hyödynnetty arvioinnin tukena. Asiantuntijaryhmään kuuluivat professori Maarit Alasuutari (Jyväskylän yliopisto), varhaiskasvatuksen palvelujohtaja Päivi Koivisto (Jyväskylän kaupunki) sekä erikoistutkija Miia Saarikallio-Torp (Kelan tutkimus) sekä viimeisessä vaiheessa professori Mikael Nygård (Åbo Akademi). Asiantuntijaryhmä kokoontui säännöllisesti, noin 1–2 kuukauden välein.

### 5.1 Arvioinnin ensimmäinen vaihe 2018–2019

Arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa tarkasteltiin 5-vuotiaiden lasten osallistumista varhaiskasvatukseen, sitä miten kunnat ovat järjestäneet kokeilusta mahdollisesti syntyneitä kustannuksia sekä sitä, miten maksuton varhaiskasvatuskokeilu kokeilukunnissa järjestettiin. Arviointikysymykset olivat:

- Lisääkö kokeilu viisivuotiaiden osallistumista varhaiskasvatukseen?
- Miten viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilu ja siihen liittyvät kustannukset on järjestetty?

Ensimmäisen vaiheen arviointi pohjautui kolmeen eri aineistoon, jotka olivat 5-vuotiaiden huoltajille suunnattu kysely, kuntien tuottama tilastollinen aineisto sekä kokeilukuntien viranhaltijoille toteutetut haastattelut. Aineistoja kerättiin kokeiluun osallistuneiden

kuntien lisäksi myös vertailukunnista, jotka on valittu huomioiden muun muassa demografiaan ja maantieteelliseen sijaintiin liittyviä seikkoja.

Ensimmäisen vaiheen tulokset esiteltiin Karvin järjestämässä julkaisutilaisuudessa 6.9.2019.

Raportti<sup>2</sup> on luettavissa osoitteessa: <https://karvi.fi/publication/viisivuotiaiden-maksuttoman-varhaiskasvatuksen-kokeilun-ensimmaisen-vaiheen-arviointi-varhaiskasvatukseen-osallistuminen-ja-kokeilun-jarjestaminen/>.

## 5.2 Arvioinnin toinen vaihe 2019–2020

Arvioinnin toisessa vaiheessa tarkasteltiin varhaiskasvatuksen osallistumisastetta kaikissa ikäryhmissä valtakunnallisesti, selvitettiin kokeilun kustannuksia sekä sitä, miten maksutonta varhaiskasvatusta kokeilukunnissa järjestettiin ja mitä nämä järjestelyt tarkoittivat 5-vuotiaan lapsen arjessa. Arviointikysymykset olivat:

- Lisääkö kokeilu viisivuotiaiden ja heitä nuorempien lasten osallistumista varhaiskasvatukseen?
- Millaisia ja kuinka paljon kustannuksia maksuttomasta varhaiskasvatuskokeilusta syntyy?
- Millaisia erilaiset toteuttamisen tavat ovat viisivuotiaan lapsen varhaiskasvatuspäivän ja varhaiskasvatuksen pedagogiikan näkökulmista tarkasteltuina?

Arviointia varten kerättiin ensimmäisen kauden tapaan sekä kysely- että haastatteluai-neistoja. Varhaiskasvatukseen osallistumista seurattiin arvioinnin toisessa vaiheessa 5-vuotiaiden lisäksi myös heitä nuorempien lasten ikäryhmissä. Tiedot kerättiin ensimmäisestä arviointikaudesta poiketen valtakunnallisesti. Näin saadaan kokeilukuntien lisäksi koko maan kattavaa ja ajantasaista trenditietoa varhaiskasvatukseen osallistumisesta 5-vuotiaiden, mutta myös nuorempien lasten osalta. Kokeiluun osallistuneiden kuntien osallistumisasteen muutoksia verrattiin muiden kuntien osallistumisasteen muutoksiin tilastollisin menetelmin.

Karvi arvioi kokeilun toisessa vaiheessa myös maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kustannuksia. Tilastokeskuksesta tilattiin SISU-mikrosimulointimalli. Arviointia varten tehdyssä laskelmassa kaikki kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olleet 5-vuotiaat lapset on siirretty

---

2 Siippainen, A., Repo, L., Metsämuuronen, J., Kivistö, A., Saarikallio-Torp, M., Koivisto, P. & Alasuutari, M. (2019) Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arviointi. Raportti kokeilun ensimmäisestä vaiheesta. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus 15/2019.

osa-aikaisesta varhaiskasvatuksesta perittävään maksuluokkaan. Mallissa oletetaan, että kaikki varhaiskasvatukseen osallistuvat lapset olisivat kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa, mutta koska 20 viikkotuntia varhaiskasvatusta olisi maksutonta, perheet maksaisivat vain osa-aikaisesta varhaiskasvatuksesta. Tämän jälkeen tarkasteltiin, miten tämä muutos vaikuttaisi kuntien varhaiskasvatuksen asiakasmaksutuloihin koko maan tasolla. Varhaiskasvatusmaksut on laskettu lain mukaisten asiakasmaksujen mukaan, vaikka kunnat voivat niin halutessaan periä myös lain enimmäismääriä pienempiä asiakasmaksuja.

Lisäksi Tilastokeskuksesta saatua kuntakohtaista paneeliaineistoa hyödyntämällä vertailtiin, havaittiinko kokeilulla olleen vaikutuksia kustannuksiin kokeilun ensimmäisessä vaiheessa. Arvioon sisältyy ehdotuksia siitä, kuinka kustannuksia voisi seurata jatkossa. Kustannusvaikutusten laskentaan tulisi kuitenkin konsultoida siihen erikoistuneita taloustieteilijöitä, joilla on Karvia kattavampi osaaminen kustannusten laskentaan ja seurantaan.

Kolmanneksi arviointiaineistoksi kerättiin varhaiskasvatuksen viranhaltijoilta ja 5-vuotiaiden parissa työskenteleviltä opettajilta laadullista aineistoa siitä, kuinka 5-vuotiaiden varhaiskasvatus on kunnassa ja/tai toimintayksiköissä järjestetty. Kokeilukuntien viranhaltijat ja opettajat tavoitettiin verkostoyhteyshenkilöiden kautta. Ryhmähaastattelujen teemat liittyivät maksuttoman varhaiskasvatuksen (ja mahdollisen kaksivuotisen esiopetuksen) järjestämiseen (esimerkiksi kuntien erilaiset tavat tarjota perheille maksutonta varhaiskasvatusta). Lisäksi keskityttiin mahdollisiin toimintaa rajoittaviin tai mahdollistaviin reunaehdoin, pedagogisiin käytäntöihin sekä perheiden tiedottamiseen ja palveluohjaukseen.

Aineisto kerättiin Opetushallituksen koordinoiman kokeiluverkoston tapaamisten yhteydessä. Aineistonkeruu toteutettiin siten, että kokeiluverkoston kanssa tavattiin viimeisen kokeilukauden aikana kolme kertaa, joista kullakin oli oma painopisteensä. Tilaisuuksiin kutsuttiin keskustelujen teeman mukaisesti joko hallinnon tai kentän edustajia. Tilaisuuksissa järjestettiin työpajatyöskentelyä aina jonkun teeman ympärille ja keskustelujen keskeisin sisältö kirjattiin ylös. Teemoja pohdittiin myös pitäen mielessä lapsen ja perheiden näkökulma. Verkostotapaamisten tarkemmat teemat olivat seuraavat:

- 24.10.2019: kokeilun järjestäminen: reunaehdot ja mahdollisuudet (paikalla kuntien yhdyshenkilöt)
- 10.01.2020: teemana pedagogiikka ja 5-vuotiaan lapsen varhaiskasvatuspäivä (paikalla myös varhaiskasvatuksen kentän toimijoita)
- maaliskuu 2020: teemana palveluohjaus ja tiedottaminen (sähköpostitse toteutettu tiedonkeruu koronatilanteen vuoksi)

Toisen kauden arviointiraportti julkaistiin 18.9.2020. Raportti<sup>3</sup> on luettavissa osoitteessa: <https://karvi.fi/publication/viisivuotiaiden-maksuttoman-varhaiskasvatuskokeilun-arvioinnin-toinen-vaihe-varhaiskasvatukseen-osallistuminen-kokeilun-kustannukset-ja-jarjestaminen/>.

### 5.3 Arvioinnin kolmas vaihe 2020–2021 ja loppuyhteenveto

Kolmannessa vaiheessa tarkasteltiin arviointijatkumona varhaiskasvatuksen osallistumisastetta kaikista ikäryhmistä valtakunnallisesti. Arvioinnin tarkoituksena oli lähestyä lasten osallistumista varhaiskasvatukseen kuntien vaihtelevien palvelujärjestelmien kautta. Kolmas vaihe tarkasteli myös kuntien palveluohjausta. Arviointikysymykset olivat:

- Lisääkö kokeilu viisivuotiaiden ja heitä nuorempien lasten osallistumista varhaiskasvatukseen?
- Miten kotihoidon tuki ja mahdollinen kuntalisä vaikuttavat viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumiseen?
- Miten palveluohjausta on kehitetty?

Kolmannen vaiheen arviointi pohjautui kahteen eri määrälliseen aineistoon. Arvioinnissa toteutettiin viisivuotiaiden lasten huoltajille suunnattu kysely. Kyselyaineistoa kerättiin kaiken kaikkiaan 111 Manner-Suomen kunnasta. Kyselykutsu huoltajille lähetettiin 21 908 viisivuotiaan lapsen kotiosoitteeseen. Vastauksia palautui 4 012, ja vastausprosentiksi muodostui näin 18.

Arviointiaineistoa kerättiin myös kunnilta. Kokeiluun osallistuneiden kuntien lisäksi arviointiaineistoa kerättiin myös kaikista muista Manner-Suomen kunnista. Kunnilta kerättiin tietoa varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määristä. Kyselyllä kartoitettiin myös kuntien varhaiskasvatuksen ja lastenhoidon tukien palvelujärjestelmien rakenteita sekä varhaiskasvatuksen palveluohjausta. Kokeiluun osallistuneille kunnille ja vertailutietoa tuottaneille kunnille toteutettiin erilliset kyselyt, joskin ne olivat suurimmalta osin saman sisältöisiä. Kokeilukuntien kyselyssä tiedusteltiin myös maksuttomuuskokeiluun liittyviä kysymyksiä.

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

<sup>3</sup> Siippainen, M., Paananen, M., Metsämuuronen, J., Repo, L., Sarkkinen, T., Alasuutari, M., Koivisto, P. & Saarikallio-Torp, M. (2020). Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arvioinnin väliraportti: Varhaiskasvatukseen osallistuminen, kokeilun kustannukset ja järjestäminen. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Karvi Julkaisut 14/2020.

(15.1.2021). Tilastokeskuksen kuntia koskevista tilastoista on hyödynnetty kuntien väkilukutietoja sekä kuntien muita avainlukuja. 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).

Tämän lisäksi kolmannessa vaiheessa tuotettiin yhteenveto kokeilusta vuosien 2018–2021 väliseltä ajalta. Yhteenvedossa käytettiin maksuttomuuskokeilun aikaisempien vaiheiden raportteja. Tämän lisäksi yhteenvedossa toteutettiin varhaiskasvatuksen osallistumisasteen pitkäaikaisarkastelut aina vuodesta 2017 lähtien. Yhteenvedossa hyödynnettiin myös 5-vuotiaiden pedagogiikkaa ja taito- ja taidekasvatuksen tilaa tarkastellutta raporttia<sup>4</sup>.

Kolmannen kauden arviointiraportti ja loppuyhteenveto julkaistiin 18.11.2021. Raportti<sup>5</sup> on luettavissa osoitteesta: [https://karvi.fi/wp-content/uploads/2021/11/KARVI\\_2421.pdf](https://karvi.fi/wp-content/uploads/2021/11/KARVI_2421.pdf).

Yhteenveto<sup>6</sup> on luettavissa osoitteesta: [https://karvi.fi/wp-content/uploads/2021/11/KARVI\\_T1221a.pdf](https://karvi.fi/wp-content/uploads/2021/11/KARVI_T1221a.pdf).

---

4 Juutinen ym. (2021)

5 Kuusiholma-Linnamäki, J., Siippainen, A., Lepola, L., Metsämuuronen, J., Kivistö, A., Ala-suutari, M., Koivisto, P., Nygård M. & Saarikallio-Torp, M. (2021). Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen arviointi. Varhaiskasvatukseen osallistuminen ja kuntien vaihtelevat palvelujärjestelmät. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut: 24:2021.

6 Kuusiholma-Linnamäki, J., Siippainen, A. (2021). Yhteenveto viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arvioinnista vuosina 2018–2021. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Tiivistelmät: 12:2021.

## 6 Kokeilun keskeisiä tuloksia ja johtopäätöksiä

Maksuttomaan varhaiskasvatuskokeiluun osallistui kolmen kokeiluvuoden aikana yhteensä 33 kuntaa Manner-Suomesta ja noin 47 466 5-vuotiaasta lasta eri puolilta Suomea. Kokeilu onnistui tavoitteessaan lisätä 5-vuotiaiden lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. Maksuttomuuden lisäksi osallistumisasteen nousua voi selittää kokeilukuntien tehostunut palveluohjaus sekä kunnan varhaiskasvatusmyönteinen ilmapiiri. Viisivuotiaiden lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen oli yleisempää niissä kunnissa, joissa ei oltu otettu käyttöön subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajausta eikä ryhmäkokoja oltu suurennettu vuosien 2016-2020 välisenä aikana. Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilu lisäsi positiivista keskustelua varhaiskasvatuksen merkityksestä elinikäisen oppimisen ensimmäisenä vaiheena, niin kokeilukunnissa kuin muutenkin julkisessa keskustelussa.

Karvi tarkasteli lasten osallistumista varhaiskasvatukseen pitkäjäsenasetelmalla aloittaen arvioinnin jo puolivuotta ennen kokeilun alkua ja seuranta tehtiin vuosien 2017–2020 väliseltä ajalta käyttäen mittauspisteenä vuoden viimeistä päivää (31.12.). Karvin koko kokeilukaudesta tekemän yhteenvetoraportin<sup>7</sup> mukaan maksuttomuus lisäsi 5-vuotiaiden lasten osallistumista varhaiskasvatukseen kaikkina kokeiluvuosina ja osallistumisaste nousi korkeimmaksi niissä kunnissa, jotka osallistuivat kokeilun kaikkiin vaiheisiin. Näissä kunnissa 5-vuotiaiden osallistuminen varhaiskasvatukseen lisääntyi noin 14 prosenttia vuosien 2017–2020 välisenä aikana. Sen sijaan nuorempien lasten osalta kokeilun tulokset eivät ole niin selkeitä. Kokeilun toisella kaudella 4-vuotiaiden lasten osallistumisaste nousi, mutta sen sijaan alle 4-vuotiaiden lasten osallistuminen ei lisääntynyt. Pitkällä aikavälillä tarkasteltuna kokeilukunnissa 3–4-vuotiaiden lasten osallistuminen oli kuitenkin jonkin verran lisääntynyt ja eniten osallistumisaste nousi tässä ikäryhmässä niissä kunnissa, jotka osallistuivat kokeiluun koko sen ajan. Kokeilulla ei ollut vaikutusta 1–2-vuotiaiden lasten varhaiskasvatuksen osallistumiseen eikä kokeilu lisännyt 1–2-vuotiaiden lasten varhaiskasvatuksen osallistumisastetta. Lasten ollessa 1–2-vuotiaita vanhempainvapaa päättyy ja huoltajien tulee valita kotihoidon ja varhaiskasvatuksen välillä. Valtaosa lapsista aloittaa tässä vaiheessa varhaiskasvatuksen.

Kokeilun eri vaiheessa selvitettiin myös perheiden tulojen yhteyttä lasten varhaiskasvatukseen osallistumiseen ja havaittiin, etteivät perheen bruttotulot selittäneet

7 Kuusiholma-Linnamäki, J., Siippainen, A. (2021)

kokeilukunnissa sitä, oliko 5-vuotias varhaiskasvatuksessa vai ei. Perheen tulot eivät selittäneet 5-vuotiaiden lasten osallistumista myöskään vertailukunnissa. Kokeilun aikana varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen määräytymisperusteita muutettiin muun muassa nostamalla tulorajoja ja nämä muutokset ovat todennäköisesti edistäneet kaikkien tuloryhmien perheiden lasten tasavertaista osallistumista varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatukseen osallistumisessa on myös edelleen alueellisia eroja, jotka eivät kuitenkaan selity varhaiskasvatuksen asiakasmaksuilla.

Arvioinnissa havaittiin myös, että maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kunnissa perheen muista taustatekijöistä (huoltajan koulutusaste, työtilanne, huoltajan syntymämaa, perhemuoto ja se, oliko perheessä alle 3-vuotias sisarus) nousevia eroja 5-vuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumisessa oli vähiten. Kokeilukunnissa vain huoltajan työssäkäynti tai opiskelu oli yhteydessä 5-vuotiaan varhaiskasvatukseen osallistumiseen ja kotihoidossa olemista selitti vuorostaan se, oliko perheessä alle 3-vuotias lapsi. Vertailtavissa kunnissa varhaiskasvatukseen osallistumista selitti näiden lisäksi huoltajan koulutusaste, syntymämaa ja perheen tulot sekä kotihoidossa olemista perhemuoto.

Kokeilun yhtenä tärkeänä tuloksena voidaan pitää sitä, että vaikka maksuttomuudella voidaan lisätä varhaiskasvatukseen osallistumista, ei varhaiskasvatuksen maksuttomuus ole välttämättä riittävä tekijä osallistumisasteen nostamiseksi. Kokeilussa havaittiin, että 5-vuotiaan varhaiskasvatukseen osallistuminen oli yhteydessä vanhempien näkemyskseen varhaiskasvatuksen laadusta. Niiden vanhempien 5-vuotiaat lapset, joiden mielestä varhaiskasvatus edistää lapsen kasvua ja oppimista, osallistuivat varhaiskasvatukseen 98 prosenttisesti. Mikäli vastaajilla oli voimakkaasti ”varhaiskasvatuskriittinen asenne”, 5-vuotiaista vain yli puolet (58 %) osallistui varhaiskasvatukseen. Osallistumisasteen nostamista edistänee myös varhaiskasvatuksen laatu. Huoltajille tärkeitä varhaiskasvatuksen laatutekijöitä ovat muun muassa henkilöstön riittävyys, lapsiryhmän koko ja henkilöstön pysyvyys.

Huomiota ei tulisi kiinnittää vain 5-vuotiaisiin vaan koko varhaiskasvatuksen 0–6-vuotiaiden lapsiryhmään. Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kuvattiin lisänneen keskustelua kaikkien ikäryhmien pedagogiikasta ja varhaiskasvatuksesta ylipääntensä sekä kuntien varhaiskasvatuksen toimijoiden kesken että lasten kanssa työskentelevien eri tahojen kesken. Pedagogisesti koulutettuja opettajia tarvitaan kaikissa varhaiskasvatuksen ikäryhmissä. Varhaiskasvatusta tulisi kehittää jatkumona aina pienimmistä lapsista perusopetukseen sen sijaan, että luodaan ikäkausipedagogiikkaa. Myös lainsäädännön tulisi tukea yhtenäistä jatkumoa. Valtioneuvoston koulutuspoliittisessa selonteossa<sup>8</sup> on esitetty varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen lainsäädännön kokonaisuudistusta. Uudistuksen tavoitteena olisi vahvistaa lasten kokonaisvaltaisen oppimispolun syntymistä ja helpottaa

8 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-622-8>

joustavia siirtymiä varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen rakentamalla lainsäädännöllisesti, rahoituksellisesti, käsitteellisesti ja toimintakäytänteiden kannalta yhtenäinen hallinnollinen kokonaisuus.

Varhaiskasvatusjärjestelmän kehittämisessä tulee ottaa huomioon myös lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tukien etuusjärjestelmät. Keskeinen 5-vuotiaiden varhaiskasvatukseen osallistumista vähentävä tekijä oli kotona hoidettavat pienemmät sisarukset. Jos perheen huoltaja hoiti kotona pienempää sisarusta kotihoidon tuella, muista alle kouluikäisistä kotona hoidettavista sisaruksista maksettiin hoitorahaa. Tämän lisäksi, jos perhe asui kunnassa, jossa oli käytössä kotihoidon tuen kuntalisä, 5-vuotias oli suuremmalla todennäköisyydellä kotihoidossa eikä osallistunut varhaiskasvatukseen. Kotihoidon tuen kuntalisiin on saatettu liittää erilaisia ehtoja, esimerkiksi että kaikki perheen alle kouluikäiset lapset ovat kotihoidossa. Tällöin eri kunnissa asuvat perheet voivat joutua erilaiseen asemaan, jos perheen 5-vuotias osallistuu varhaiskasvatukseen. Jos tavoitteena on varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostaminen, tulisi kotihoidon tukea ja etenkin siihen liitettäviä kuntakohtaisia lisiä tarkastella. Karvin toteuttaman arvioinnin mukaan Manner-Suomen 295 kunnasta 58 maksoi vuonna 2021 kotihoidon tuen kuntalisää. Oleellista on tarkastella perheitä ympäröiviä palvelurakenteita ja sitä, onko näissä palvelujärjestelmissä lasten varhaiskasvatukseen osallistumista estäviä rakennetekijöitä, jotka tulisi perheiden tasavertaisuuden näkökulmasta purkaa.

Kokeilun tavoite kehittää palveluohjausta toteutui vain jossain määrin. Kokeilukuntien mukaan palveluohjausta oli pystytty tehostamaan nopeammin pienissä kunnissa kuin suurissa kaupungeissa. 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. Kokeilukunnissa ne perheet, joissa oli alle 3-vuotias 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. Erityisesti kokeilusta seurannutta palveluohjauksen käytäntöjen kehittämistä ei kuitenkaan juurikaan tapahtunut, vaikka kokeilukunnat toteuttivat palveluohjausta aktiivisemmin kuin muut Manner-Suomen kunnat.

Kokeiluverkosto toimi koko kokeilun ajan ja sen kautta kunnat ovat voineet vaihtaa tietoa keskenään, mutta verkosto tarjosi myös laajemmin paljon arvokasta tietoa 5-vuotiaiden varhaiskasvatuksen järjestämisestä ja pedagogiikasta. Kokeiluverkoston myötä myös syntyi uusia yhteistyöverkostoja, jotka varmasti hyödyttävät kuntia vielä kokeilun päätyttyäkin.



Kokeilu toi myös esiin kustannusseurannan sekä työllisyysseurannan haasteet. Kunnissa varhaiskasvatuksen kustannusseurannan käytänteet eivät ole yhteneväisiä. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen määräytymisperusteissa ja maksujen määrissä tapahtui muutoksia kokeilua valmisteltaessa ja sen toteuttamisen aikana, mikä on varmasti osaltaan vaikeuttanut kokeilun kustannusten seurantaa ja kuntien arvioita kustannusvaikutuksista. Työllisyyden vaikuttavuusarviointia vaikeuttaa puolestaan se, ettei arviointia voitu puutteellisten tilastojen vuoksi tehdä reaaliaikaisesti. Tilastokeskuksen ylläpitämät kuntakohtaiset rekisteriaineistot lapsiperheiden äitien ja isien työllisyysasteista valmistuvat muutamaa vuotta myöhemmin. Kokeilulla ei ollut merkittäviä vaikutuksia huoltajien työllistymisen lisääntymiseen eli siltä osin kokeilu ei ollut vaikutuksiltaan merkittävä. Keskeinen varhaiskasvatukseen osallistumista selittävä tekijä oli kuitenkin huoltajien työssäkäynti tai opiskelu. Kokeilun arvioinnissa käytetyn aineiston perusteella voitiin tehdä vain suuntaa antavia päätelmiä äitien työllistymisestä. Kokeilukunnissa äitien työllisyysaste ei ollut lisääntynyt ja työllisyysvaikutuksia tulisikin vielä selvittää jälkikäteen rekisteriaineistoja hyödyntäen. Kokeilukunnissa kuitenkin arvioitiin, että kokeilu oli jossain määrin lisännyt yksittäistapauksissa työllisyyttä, esimerkiksi madaltanut töihin lähtökynnystä tai kannustanut ottamaan työtä vastaan nopealla aikataululla. Huoltajien työllistymiseen vaikuttaa kuitenkin myös se, miten hyvin varhaiskasvatuspalvelut vastaavat perheiden tarpeisiin esimerkiksi vuorotyötä tekevissä perheissä ja kuinka hyvin palvelut ovat saavutettavissa.

Kuntien näkökulmasta kokeiluun osallistumisen houkuttelevuutta olisi varmasti lisännyt se, että kokeilulla olisi korvattu varhaiskasvatuksen järjestämisen kustannuksia eikä vain menetettyjä asiakasmaksutuloja. Asiakasmaksutuloilla katetaan vain reilu kymmenen prosenttia varhaiskasvatuksen kustannuksista.

Maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kaikkien kolmen vaiheen arviointien ja yhteenvedon pohjalta Karvi esitti seuraavat toimenpidesuosituksen varhaiskasvatukseen osallistumisen edistämiseksi sekä varhaiskasvatuksen ja lastenhoidon tukien etuusjärjestelmien kehittämiseksi:

1. Maksuttomuus on hyvä keino edistää varhaiskasvatukseen osallistumista. Jos varhaiskasvatuksesta halutaan kokonaan tai osittain maksutonta, tulee yhdenmukaistaa perheille kohdistuvien varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen määräytymisperusteet, joissa on nyt kuntakohtaisia eroja.
2. Kotihoidon tuen kuntalisän paikalliset käytännöt tulee asettaa tarkasteluun. Kuntalisän tyypillisin ehto sitä maksavissa kunnissa on, että kaikki perheen varhaiskasvatukseen lapset tulee hoitaa kotona. Tämä ehto on ristiriidassa lapsen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden kanssa.

3. Varhaiskasvatukseen osallistumista edistää se, että varhaiskasvatuspalvelut kohtaavat joustavasti perheiden lastenhoitoon liittyvät tarpeet. Arviointi toi esiin kuntien vaihtelevat käytännöt siitä, missä toimintamuodossa tai ajankohdassa varhaiskasvatusta perheille tarjottiin. Varhaiskasvatusjärjestelmän tulisi olla sellainen, että kaikilla perheillä, jotka haluavat lapsensa osallistuvan varhaiskasvatukseen olisi siihen mahdollisuus.
4. Varhaiskasvatuksen laadusta huolehtiminen edistää varhaiskasvatukseen osallistumista. Arviointi toi esiin, että huoltajien näkemys varhaiskasvatuksen laadusta ja sen merkityksestä lasten kasvulle ja oppimiselle oli yhteydessä siihen, osallistuiko viisivuotias varhaiskasvatukseen vai ei. Jos varhaiskasvatuksesta halutaan maksutonta, on tärkeää, että kuntia tuetaan taloudellisesti varhaiskasvatuspalveluiden järjestämisessä.
5. Varhaiskasvatuksen palveluohjauksella voidaan tavoittaa uusia perheitä sekä vaikuttaa siihen, että perheet kokevat itsensä tervetulleiksi varhaiskasvatuspalvelujen piiriin. Palveluohjauksella on hyödyllistä kehittää siten, että tieto varhaiskasvatuspalvelusta tavoittaa myös ne ryhmät, jotka eivät ole varhaiskasvatuspalveluiden piirissä. Varhaiskasvatuksen palveluohjauksella on merkittävä rooli siinä, kokeeko perhe olevansa varhaiskasvatuspalveluiden asiakas. Palveluneuvonnan ja ohjauksen tulisi perustua yhdenvertaisen tiedon jakamiseen perheille heidän käytettävissä olevista lastenhoidon ratkaisujen mahdollisuuksista.

## 7 Lopuksi

Maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun kuluessa varhaiskasvatuksen kehittämistä on jatkettu monin toimin. Kaikilla näillä muutoksilla on ollut vaikutusta varhaiskasvatuksen toteuttamiseen kunnissa ja yksittäisen muutoksen vaikutusten arviointi on ollut hankalaa.

Vuoden 2016 elokuusta voimaan tulleet varhaiskasvatusoikeuden rajaus ja 3 vuotta täyttäneiden lasten henkilöstömitoituksen heikennys päiväkotitoiminnassa kumottiin 1.8.2020.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki muuttui 1.1.2018 ja asiakasmaksujen perusteena olevia tulorajoja nostettiin. Muutoksen myötä varhaiskasvatuksesta perittävät maksut pienenevät merkittävästi pieni- ja keskituloisilta perheiltä. Lisäksi sisaruksilta perittäviä maksuja alennettiin siten, että toisesta lapsesta perittävä maksu oli 50 prosenttia nuorimman lapsen laskennallisesta kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta aiemman 90 prosentin sijasta. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja alennettiin edelleen korottamalla maksujen perusteena olevia tulorajoja 1.8.2021 voimaantulleella lainmuutoksella. Lisäksi sisaruksilta perittäviä maksuja alennettiin siten, että toisesta lapsesta perittävä maksu on 40 prosenttia (aiemman 50:n sijaan) nuorimman lapsen laskennallisesta kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta. Uudistuksen tavoitteena oli parantaa työllisyyttä ja lisätä varhaiskasvatuksen osallistumisastetta. Varhaiskasvatuksen maksut alenivat erityisesti pieni- ja keskituloisilta perheiltä. Myös kaikki perheet, joilla on varhaiskasvatuksen piirissä enemmän kuin yksi lapsi hyötyivät sisarusalennuksen muutoksesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön Oikeus Oppia -kehittämisohjelmalla edistetään oppimista, tasa-arvoa ja hyvinvointia sekä vahvistetaan varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen laatua pääministeri Marinin hallituksen ohjelmaan sisältyvien linjausten mukaisesti. Ohjelman tavoitteena on kaventaa ja ennaltaehkäistä oppimiseroja sekä vahvistaa oppimisen tukea. Varhaiskasvatuksen toimenpiteisiin on käytettävissä noin 152,5 miljoonaa euroa ohjelmakaudella vuosina 2020–2022.

Oikeus oppia –ohjelman yhtenä toimenpiteenä on ollut varhaiskasvatuksen palveluohjauksen kehittäminen. Varhaiskasvatuksen ja neuvolan yhteistyöhankkeessa toteutettiin selvitys varhaiskasvatuksen ja neuvolan yhteistyökäytännöistä sekä varhaiskasvatuksen

palveluohjauksen nykytilanteesta<sup>9</sup>. Hankkeessa myös tuotetaan tukimateriaalia kunnille ja terveydenhuollon henkilöstölle neuvolan ja varhaiskasvatuksen yhteistyökäytäntöjen sekä varhaiskasvatuksen palveluohjauksen kehittämiseksi.

### Kaksivuotisen esiopetuksen kokeilu

Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun aikana käyty keskustelu ja koottu tieto loivat pohjaa kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun aloittamiselle. Osana Oikeus oppia -ohjelmaa opetus- ja kulttuuriministeriö valmisteli hallitusohjelman mukaisesti kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun toteutuksen ja kokeilua koskevan lainsäädännön, joka hyväksyttiin vuoden 2020 lopussa (1046/2020). Kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun tarkoituksena on vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa lisäämällä lasten osallistumista esiopetukseen osana varhaiskasvatusta. Kokeilussa kehitetään esiopetuksen laatua ja vaikuttavuutta eri näkökulmista, selvitetään varhaiskasvatuksen sekä esi- ja alkuopetuksen jatkumoa, tutkitaan huoltajien palveluvalintoja sekä kerätään tietoa kaksivuotisen esiopetuksen vaikutuksista lasten kehitys- ja oppimisedellytyksiin, sosiaalisiin taitoihin ja terveen itsetunnon muodostumiseen. Kokeilu alkaa elokuussa 2021 ja päättyy toukokuussa 2024 ja siihen osallistuu yhteensä yli 10 000 vuosina 2016 ja 2017 syntynyttä lasta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö osoitti tutkijaryhmän suunnittelemaan ja toteuttamaan satunnaisotantaan perustuvan kokeilukuntien valinnan, jotta kokeilun tuloksia voidaan arvioida tutkimuksellisesti. Kuntia, joissa järjestetään kokeilunmukaista kaksivuotista esiopetusta, on yhteensä 105. Näiden kuntien lisäksi on kuntia, jotka toimivat verrokkikuntina. Kunnat eivät ole voineet itse hakeutua kokeiluun tai valituksi tultuaan jättäytyä siitä pois. Kokeilun kustannukset korvataan kunnille keskimääräisten kustannusten mukaisesti.

Kokeiluryhmään valituille lapsille kaksivuotinen esiopetus on velvoittavaa. Kaksivuotinen esiopetus on maksutonta. Esiopetusta järjestetään sekä ensimmäisenä että toisena kokeiluvuonna vähintään 700 tuntia. Kokeiluun osallistuvalla lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen toimipaikassa, jossa hän on esiopetuksessa. Kuten yksivuotisessa esiopetuksessa, perhe on oikeutettu tietyin edellytyksin kuljetusetuuteen. Jos kaksivuotiseen esiopetuksen kokeiluun osallistuvan lapsen nuorempaa sisarusta hoidetaan kotona kotihoidon tuella, kokeilu ei vaikuta mahdolliseen kotihoidon tuen sisaruskorotukseen.

Opetushallitus hyväksyi Kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun perusteet<sup>10</sup> helmikuussa 2021. Opetushallitus vastaa kokeiluun liittyvien kokeilutoimipaikkoihin ja lapsiin liittyvien

9 [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163937/VNTEAS\\_2022\\_27.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163937/VNTEAS_2022_27.pdf)

10 <https://www.oph.fi/fi/tilastot-ja-julkaisut/julkaisut/kaksivuotisen-esiopetuksen-kokeilun-opetussuunnitelman-perusteet>

tietojen kokoamisesta kokeilurekisteriin sekä rekisterin ylläpitämisestä vuoden 2025 loppuun saakka. Opetushallitus on yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa valmistellut infomateriaalia kokeiluun osallistuville kunnille sekä järjestänyt webinaareja kokeilukuntien edustajille. Lisäksi Opetushallitus on perustanut kokeilukuntien edustajille pedagogisen verkoston ja järjestää verkostolle säännöllisesti webinaareja sekä täydennyskoulutusta kokeiluun osallistuvien päiväkotien henkilöstölle.

Kokeilua seurataan erillisellä tutkimuksella, jonka toteuttaa Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen, Aalto yliopiston, Helsingin yliopiston, Jyväskylän yliopiston ja Turun yliopiston muodostama konsortio. Seurantatutkimuksessa arvioidaan muun muassa, kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun tarkoituksen toteutumista, lasten, perheiden ja kasvatushenkilöstön kokemuksia sekä kaksivuotisen esiopetuksen vaikutuksia lasten oppimisvalmiuksien kehittymiseen. Lasten taitojen kehitystä seurataan koulun alkuvuosiin asti.

Seurannasta ja arvioinnista laaditaan valtioneuvostolle ja eduskunnalle väliraportti vuoden 2023 helmikuun loppuun mennessä ja loppuraportti vuonna 2025.

## LÄHTEET

- Alasuutari, M., Lammi-Taskula, J., Riikonen, A. ja Kannel, L. (2022). Lastenneuvolan ja varhaiskasvatuksen yhteistyö ja palveluohjaus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:27
- Holappa, A-S., Costiander, K., Haanpää, S., Kola-Torvinen, P. ja Packalen, P. (2019). Kaksivuotisen esiopetus. Raportit ja selvitykset 2019: 2a. Opetushallitus.
- Juutinen, J., Siippainen, A. Marjanen, J., Sarkkinen, T., Lundkvist, M., Mykkänen, A., Raitala, M. Rissanen, M-J. & Ruokonen, I. (2021). Pedagogisia jatkumoa ja ilmaisun iloa! Viisivuotiaiden pedagogiikka ja taito- ja taidekasvatuksen nykytila varhaiskasvatuksessa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus 9/2021.
- Kuusiholma-Linnamäki, J., Siippainen, A., Lepola, L., Metsämuuronen, J., Kivistö, A., Alasuutari, M., Koivisto, P., Nygård M. & Saarikallio-Torp, M. (2021). Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun kolmannen vaiheen arviointi. Varhaiskasvatukseen osallistuminen ja kuntien vaihtelevat palvelujärjestelmät. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut: 24:2021
- Kuusiholma-Linnamäki, J., Siippainen, A. (2021). Yhteenvedo viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arvioinnista vuosina 2018–2021. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Tiivistelmät: 12:2021.
- Siippainen, A., Repo, L., Metsämuuronen, J., Kivistö, A., Saarikallio-Torp, M., Koivisto, P. & Alasuutari, M. (2019). Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arviointi. Raportti kokeilun ensimmäisestä vaiheesta. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus 15/2019
- Siippainen, M., Paananen, M., Metsämuuronen, J., Repo, L., Sarkkinen, T., Alasuutari, M., Koivisto, P. & Saarikallio-Torp, M. (2020). Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun arvioinnin väliraportti: Varhaiskasvatukseen osallistuminen, kokeilun kustannukset ja järjestäminen. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Karvi Julkaisut 14/2020.
- Valtioneuvoston koulutuspoliittinen selonteko. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:24.

## Liite. Kokeilukunnat kokeilun eri vaiheissa lapsimäärineen

Kokeiluun osallistuva kunta	Ensimmäinen vaihe (2018–2019)	Toinen vaihe (2019–2020)	Kolmas vaihe (2020–2021)
Akaa			162
Espoo		3 566	3 410
Forssa	138		116
Halsua		12	4
Harjavalta	71	76	58
Helsinki	6 241	6 198	6 329
Hämeenkyrö		138	107
Iisalmi	227		
Joutsa		39	
Järvenpää		475	
Kauhajoki			125
Kempele	240	274	
Kirkkonummi	481	505	438
Kitee	74	83	69
Kotka	440	420	435
Lahti		978	1 056
Laitila		92	76
Leppävirta	77	63	80
Liperi	142		130
Loviisa		120	
Mäntyharju	50	39	
Oulu	2 293	2 259	2 138
Rautavaara			8
Rusko		80	72
Salo	442	439	405
Somero	78	74	71
Sonkajärvi	39	28	18

<b>Kokeiluun osallistuva kunta</b>	<b>Ensimmäinen vaihe (2018–2019)</b>	<b>Toinen vaihe (2019–2020)</b>	<b>Kolmas vaihe (2020–2021)</b>
Taivassalo	18		
Tammela		58	40
Toivakka		27	27
Turku	1 553	1 670	1 679
Virolahden kunta + Miehikkälä	35	30	31
Lapsia yhteensä	12 639	17 743	17 084



OPETUS- JA  
KULTTUURIMINISTERIÖ

Meritullinkatu 10  
PL 29, 00023 Valtioneuvosto  
p. 0295 16001  
okm.fi

ISSN 1799-0351 PDF  
ISBN 978-952-263-800-7 PDF