

# **SIB-HANKKEEN RISKIT JA RISKIENHALLINTA KUNNAN NÄKÖKULMASTA**

**Jyväskylän yliopisto  
Kauppakorkeakoulu**

**Pro gradu -tutkielma**

**2021**

**Tekijä: Salla Inkiläinen  
Oppiaine: Laskentatoimi  
Ohjaaja: Liisa Kurunmäki**



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

## TIIVISTELMÄ

<i>Tekijä</i> Salla Inkiläinen	
<i>Työn nimi</i> SIB-hankkeen riskit ja riskienhallinta kunnan näkökulmasta	
<i>Oppiaine</i> Laskentatoimi	<i>Työn laji</i> Pro gradu -tutkielma
<i>Aika (pvm.)</i> 10.5.2021	<i>Sivumäärä</i> 85
<i>Tiivistelmä – Abstract</i> <p>Suomessa käytetään vuosittain miljardeja euroja julkisia varoja ehkäistävissä olevien ongelmien korjaamiseen. SIB-malli eli tulosperusteinen rahoitussopimus tarjoaa kunnille rahoituskeinon, jonka avulla sosiaalisiin ja yhteiskunnallisiin ongelmiin voidaan puuttua ennaltaehkäisevästi. SIB-malli mahdollistaa julkisten palveluiden tuottamisen yksityistä pääomaa hyödyntämällä. Tässä tutkielmassa SIB-mallia lähestytään riskien ja riskienhallinnan kautta. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, millaisia riskejä SIB-hanke voi sisältää kunnan näkökulmasta, sekä millaista riskienhallintaa kunnissa toteutetaan. Tutkimuksessa pyritään myös selvittämään kuntien näkemyksiä nykyisen tekemisen riskisyydestä, eli arvioida, kuinka suurena riskinä kunnat näkevät sen, että SIB-hankkeen tarjoamaa mahdollisuutta ei hyödynnetä.</p> <p>Tämä tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena eli laadullisena tutkimuksena. Tutkimuksen aineisto koostuu puolistrukturoiduista teemahaastatteluista, sekä haastateltavilta saaduista kirjallisista materiaaleista. Tarkoituksena oli saada aineiston avulla mahdollisimman kattava ja syvälinen ymmärrys SIB-hankkeen mahdollisesti sisältämistä riskeistä ja kuntien riskienhallinnasta. Aihe on erittäin ajankohtainen, sillä tutkimuksen tekohetkellä neljä kuntaa lähti mukaan Lapset-SIB II-hankkeen toteuttamiseen, tavoitteenaan lisätä lasten, nuorten sekä lapsiperheiden hyvinvointia.</p> <p>Tutkimuksen tulokset osoittivat, että kunnissa on tehty systemaattisesti työtä SIB-hankkeen riskien tunnistamiseksi ja arvioimiseksi. Tutkimuksessa tarkasteltujen kuntien osalta selvisi, että kuntien keinot hallita riskejä ovat melko samanlaisia, mutta panostuksen määrä vaihtelee kunnittain. Kuntien ja alan asiantuntijoiden mielipiteet eroavat toisistaan jonkin verran, mutta kaikki haastateltavat ovat yhtä mieltä SIB-mallin tarjoamasta mahdollisuudesta tehdä asiat toisin. Kunnissa pidetään riskisenä vaihtoehtona myös sitä, ettei SIB-hanketta toteuteta. Yleisesti voidaan todeta, että kuntien suhtautuminen SIB-malliin on enemmän myönteinen kuin kielteinen.</p>	
<i>Asiasanat</i> SIB, tulosperusteinen rahoitussopimus, vaikuttavuusinvestoiminen, riski, riskienhallinta, julkinen sektori	
<i>Säilytyspaikka</i> Jyväskylän yliopiston kirjasto	



## SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ.....	2
KUVIOT .....	6
TAULUKOT .....	6
1 JOHDANTO.....	7
1.1 Tutkimuksen tausta.....	7
1.2 Aiempi tutkimus.....	9
1.3 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset.....	11
1.4 Tutkielman rakenne.....	11
2 VAIKUTTAVUUSINVESTOIMINEN.....	13
2.1 Yleistä .....	13
2.2 Vaikuttavuusinvestoimisen toteutustavat .....	14
2.3 Vaikuttavuuden mallintaminen ja vaikutusketju.....	16
2.3.1 Vaikuttavuuden mittaaminen .....	17
3 SOCIAL IMPACT BOND.....	21
3.1 SIB-malli.....	21
3.1.1 SIB-hankkeen osapuolet.....	25
3.2 SIB-mallinnus .....	26
3.2.1 Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus .....	26
3.2.2 Vaikutusten mallinnus .....	27
3.2.3 Toiminnallinen mallinnus.....	27
3.3 Lapset-SIB II.....	28
4 RISKIT JA RISKIENHALLINTA.....	31
4.1 Riskin määrittely .....	31
4.2 Riskienhallinta ja riskijohtaminen.....	32
4.3 Kirjallisuudessa tunnistettuja SIB-hankkeen riskejä.....	34
4.4 Riskienhallinta kunnissa.....	37
5 AINEISTO JA MENETELMÄ.....	40
5.1 Aineisto .....	40
5.2 Aineiston analyysi .....	43
5.3 Tutkimuksen luotettavuus .....	44
6 TUTKIMUKSEN TULOKSET.....	46
6.1 Kuntien näkemykset SIB-hankkeiden sisältämistä riskeistä.....	46
6.2 Toimenpiteet tunnistettuja riskejä varten .....	59
6.3 Kääntöpuoli: mitä kunnassa tapahtuisi ilman SIB-hanketta? .....	65

7	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	71
7.1	Tutkielman johtopäätökset ja vastaukset tutkimuskysymyksiin .....	71
7.2	Tutkimuksen rajoitukset ja jatkotutkimus .....	75
	LÄHTEET.....	78
	LIITTEET .....	83

## **KUVIOT**

KUVIO 1 Vaikutusketju s. 16

KUVIO 2 SIB-sopimuksen osapuolet s. 25

KUVIO 3 SIB-hankkeen toteutusvaiheet s. 26

KUVIO 4 Tampereen kaupungin riskienhallintaprosessi s. 47

## **TAULUKOT**

TAULUKKO 1 Haastateltavat ja haastatteluiden kesto s. 42

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimuksen tausta

Lukuisten eri tutkimusten pohjalta on arvioitu, että julkinen sektori käyttää vuosittain jopa miljardeja euroja sosiaalisten ja yhteiskunnallisten, ehkäistävissä olevien ongelmien ja sairauksien hoitoon. Jo yli vuoden jatkunut koronakriisi on lisännyt valtion ja kuntien kokemaa painetta käyttää julkisia varoja yhä tehokkaammin ja tuloksellisemmin, mutta kriisin seurauksena Suomi on ajautunut tilanteeseen, jossa jo olemassa olevien ongelmien korjaaminen vie huomattavan suuren osan resursseista. Eri asiantuntijoiden laskelmien mukaan esimerkiksi kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista ja nuorista kunnille aiheutuvat kustannukset yltyvät vuosittain 1,5 miljardiin euroon. Tämän lisäksi täytyy huomioida myös inhimillinen hinta, kuten lapsen tai nuoren hyvinvointi ja tyytyväisyys elämään. Varovaisten arvioiden mukaan, tämänkaltaisten ongelmien yhteiskustannukset Suomessa ovat vuositasolla noin 20 miljardia euroa. (Pyykkö, 2020b.) On siis selvää, että ennakoiva ja ennaltaehkäisevä toiminta toisi yhteiskunnalle merkittäviä säästöjä.

Sosiaaliset ongelmat, kuten ongelmat, jotka johtavat yllä mainitun esimerkin kaltaisesti lasten ja nuorten sijoittamiseen kodin ulkopuolelle, ovat luonteeltaan kumuloituvia, ja usein ne ovat myös kaikista haastavimpia. Tästä syystä on tärkeää, että sosiaaliin ongelmiin pystyttäisiin puuttumaan ajoissa, eikä vasta siinä vaiheessa, kun ongelmat ovat jo syntyneet, edenneet pitkälle ja aiheuttavat haasteita yksilön hyvinvoinnille. (Hilli, Ståhl, Merikukka & Ristikari, 2017.) Kunnissa esteeksi muodostuu resurssien vähyys, sillä usein käytettävissä olevia resursseja joudutaan ohjaamaan korjaavaan työhön, joka ei ehkäise uusien ongelmien syntymistä vaan pyrkii korjaamaan vanhoja. Työkalujen ja resurssien riittämättömyys ennaltaehkäisevien palveluiden tarjoamiseen voi aiheuttaa negatiivisen kierteen, ja pahimmassa skenaariossa lopulta korjaaviakaan palveluita ei voida tarjota riittävästi. Social Impact Bond eli SIB-malli tarjoaa mahdollisen ratkaisun kyseiseen ongelmaan, jossa yksityinen pääoma mahdollistaa ennaltaehkäisevän toiminnan tarjoamisen ilman, että korjaavaan työhön varattua budjettia tarvitsisi leikata. (Kyösti & Airaksinen, 2020.)

Viime vuosien aikana vastuullisen sijoittamisen suosio on kasvanut merkittävästi, ja etenkin nuoret sijoittajat pyrkivät huomioimaan sijoituksissaan myös eettisiä ja sosiaalisia ulottuvuuksia. Vaikuttavuusinvestoiminen on verraten uusi ilmiö, ja sen avulla pyritään hankkimaan vaikuttavuutta eli positiivista yhteiskunnallista muutosta. Vaikuttavuusinvestoimisessa sijoittajan agendana on siis tehdä jotain sosiaalista hyvää tuoton maksimoinnin lisäksi. (Höchstädter & Scheck, 2014.) SIB-malli, suomeksi tulosperusteinen rahoitussopimus, on yksi keino toteuttaa vaikuttavuusinvestoimista. Se on uudenlainen tapa tuottaa julkisia palveluita hyödyntämällä yksityistä pääomaa. Jotkut tutkijat kuvaavat SIB-mallia työkaluna, jonka avulla voidaan saavuttaa enemmän vähemmällä, sillä riski siirtyy sijoittajille ja tuotonmaksu on täysin sidottu tuloksiin. (Mulgan, Reeder, Aylott & Bo'sher, 2011.)

SIB-malli lähtee liikkeelle ongelman määrittelemisellä, johon SIB-rahastolla halutaan hakea ratkaisua. Mikä tekee SIB-mallista erilaisen ja varsinkin kunnille houkuttelevan vaihtoehdon, on se, että sijoittajat rahoittavat tarjottavan sosiaalisen palvelun. SIB-malli tuo julkiselle sektorille tehokkuutta, sillä kunta maksaa sosiaalisen palvelun tuottamisesta aiheutuneet kustannukset sekä sijoittajien palkkion vain, jos ennalta asetetut tavoitteet saavutetaan. (Barclay & Symons, 2013.) Maailmanlaajuisesti SIB-hankkeita on toteutettu viime vuosien aikana jo useita, tarkoituksena pureutua erilaisiin ongelmiin. Tähän mennessä SIB-hankkeiden avulla on autettu muun muassa vankilasta vapautuvia, työttömiä, kodittomia, lapsiperheitä sekä ongelmanuoria. (Hilli, Karttunen, Keltanen, Pyykkö & Rautio, 2015.)

Kasvavan kiinnostuksen lisäksi SIB-malli on kohdannut myös kritiikkiä ja vastustusta. Morley (2019) on tutkinut SIB-mallin eettistä statusta, ja laatinut kriteeristön, jolla arvioida SIB-hankkeita. Hänen mukaansa SIB-malli tarjoaa mahdollisuuksia tiettyihin parannuksiin, mutta niissä on myös korkea riski epäeettiseen toimintaan. Tulosperusteisissa rahoitussopimuksissa on myös muitakin riskejä, jotka tulisi tunnistaa ja huomioida jo aikaisessa vaiheessa. Esimerkiksi SIB-mallin läpinäkyvyys on herättänyt keskustelua kansainvälisten tutkijoiden keskuudessa, sillä yksityisten ja julkisten varojen sekoittumista pelätään. (Fraser, Tan, Lagarde & Mays, 2018.) Myös SIB-mallin ei-toivottuja seurauksia on pidetty yhtenä mahdollisena riskinä, sillä joidenkin kriitikoiden mukaan kyseinen toimintamalli ajaa kolmatta sektoria vain kohti tavoitteiden saavuttamista ja tuloksia, apua tarvitsevien kustannuksella. Pelkona on, että asiakkaan edut unohtuvat ja kolmas sektori keskittyy vain mitattavien tulosten saavuttamiseen. (Kyösti ja Airaksinen, 2020.)

Tämän pro gradu -tutkielman aiheena on tulosperusteisen rahoitussopimuksen riskit ja riskienhallinta kunnan näkökulmasta. Tavoitteena on selvittää, millaisia riskejä kunnissa nähdään SIB-hankkeiden toteuttamisen sisältävän, ja miten kunnissa toteutetaan riskienhallintaa. Tämän lisäksi, tutkimuksessa pyritään selvittämään, miten kunnissa suhtaudutaan "kolikon kääntöpuoleen" eli jos SIB-hanketta ei toteuteta. Tarkoituksena on selvittää, millaisia riskejä kielteiseen päätökseen SIB-hankkeen toteuttamisesta nähdään liittyvän, ja onko asian kääntöpuolta ylipäätään pohdittu. Tässä tutkimuksessa SIB-hankkeen riskejä lähestytään siis kuntien eli julkisen sektorin näkökulmasta. Koska tämän tutkimuksen aihe on vielä melko uusi ja vähän tutkittu ilmiö, tutkija on itse luonut



kyseiseen tutkimukseen sopivan tieteellisen viitekehyksen. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys perustuu tutkimuskirjallisuuteen, joka on löydetty käyttämällä hakusanoina muun muassa vaikuttavuusinvestoimista, SIB-mallia sekä riskienhallintaa. Tutkija pyrki luomaan aiheeseen mahdollisimman hyvin sopivan teoreettisen pohjan, jonka avulla tutkimusongelmia voitaisiin lähestyä.

Tässä tutkimuksessa hyödynnetään erityisesti Lapset-SIB II-hankkeen tarjoamaa dataa. Lapset-SIB II-hanke valikoitui tässä tutkimuksessa lähempään tarkasteluun juuri sen ajankohtaisuuden vuoksi, ja samalla tutkimuksen aineistonhankintaa pystyttiin rajaamaan sopivaksi pro gradu -tutkielman laajuus ja tavoitteet huomioiden. Haastattelujen keskittyessä nimenomaisesti yhden SIB-hankkeen käsittelyyn tutkimusta saatiin rajattua ja sen rakennetta selkeytettyä. Lapset-SIB II-hankkeen interventiot käynnistyvät vasta vuoden 2021 puolella, mutta hanke on edennyt kunnissa jo sen verran pitkälle, että riskejä on mielekästä tutkia. (Hilli, Tonteri & Pyykkö, 2020.) Tutkimukseen osallistuvat haastateltavat rajattiin Lapset-SIB II-hankkeessa mukana oleviin henkilöihin. Riskien selvittäminen ja pohtiminen kunnissa on ollut juuri nyt ajankohtaista, joten tämän tutkimuksen kannalta kyseisen SIB-hankkeen toteuttaminen osui oikeaan aikaan. Lisäksi tutkimukseen osallistuvat asiantuntijat pystyvät käsittelemään SIB-hankkeiden riskejä jossain määrin myös yleisemmällä tasolla, joten tutkimuksen tuloksia voidaan mahdollisesti yleistää koskemaan myös muitakin SIB-hankkeita.

## 1.2 Aiempi tutkimus

Tulosperusteisten rahoitussopimusten tutkimus on lisääntynyt kansainvälisesti viimeisten vuosien aikana, minkä seurauksena Social Impact Bond -käsite alkaa hiljalleen vakiintua. Muun muassa Broccardo, Mazzuca ja Frigotto (2019) ovat tutkineet tulosperusteisia rahoitussopimuksia koskevia tutkimuksia, ja koonneet kattavan kirjallisuuskatsauksen tähänastisista merkittävimmistä tutkimuksista. Heidän mukaansa on erittäin ajankohtaista ja tärkeää keskittyä akateemiseen kirjallisuuteen ja aiheen tutkimiseen, jotta SIB-mallista voidaan muodostaa tarpeeksi laaja kokonaiskäsitys.

Tutkimuskirjallisuus tarjoaa hyvin erilaisia lähestymistapoja SIB-mallin käsittelyyn. Fraser ym. (2018) kuvaavat SIB-malleista tehtyjä tutkimuksia kolmen eri narratiivin avulla, jotka ovat julkisen sektorin uudistaminen, yksityisen rahoitussektorin uudistaminen sekä varoittava narratiivi. Ensimmäinen narratiivi kuvaa sitä, kuinka julkiselle sektorille voidaan tuoda tehokkuutta yksityiseltä sektorilta, ja se yhdistää SIB-mallin uuteen julkisjohtamiseen eli New Public Managementiin (NPM). Tämä narratiivi korostaa erityisesti rahoitusriskin siirtymistä yksityisille ja institutionaalisille sijoittajille. Toinen narratiivi sekoittaa julkiset ja yksityiset arvot, minkä seurauksena yksityisen sektorin toimijat, etenkin rahoitusinstituutiot, saavat uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Tätä narratiivia kuvataan yksityisen rahoitussektorin uudistamisnarratiivina. Kahden ensimmäisen positiivisen narratiivin lisäksi, kolmas narratiivi kritisoi SIB-mallia varoittamalla riskeistä ja haasteista. Se keskittyy kuvaamaan erilaisia

SIB-malliin liitettyjä riskejä, sekä kyseenalaistaa yksityisen sektorin ja julkisen sektorin arvojen ja mekanismien sekoittamisen. (Fraser ym. 2018.)

Pennanen ja Liukko (2019) ovat tutkineet SIB-mallia yllä mainittujen Fraserin ym. (2018) kuvaamien narratiivien avulla, ja verranneet suomalaista keskustelua SIB-mallista kansainväliseen keskusteluun, jossa SIB-mallia käsitellään usein kyseisten narratiivien avulla. Tutkimuksen tuloksissa nousee esille myös SIB-mallin riskejä, vaikka niiden selvittäminen ei ollutkaan tutkimuksen päätaivoite. Esille nousi erityisesti mittaamisongelma; sopivien tulostittareiden kehittäminen aiheuttaa haasteita, sillä vaikuttavuuden mittaaminen vaatii tarkkoja mittareita. Pennanen ja Liukon (2019) tutkimukseen palataan vielä tarkemmin luvussa 4.3.

SIB-hankkeen riskejä ja riskienhallintaa kunnan näkökulmasta ei ole vielä tutkittu kovinkaan paljon, joten tämän tutkimuksen aihe on hyvin perusteltu selkeän tarpeen vuoksi. Aiheen ajankohtaisuudesta viestii myös se, että Lapset-SIB II-hanke käynnistyy neljässä eri kunnassa samana vuonna kuin tämä tutkimus toteutetaan. Suomessa kunnat ovatkin yhä enenevässä määrin kiinnostuneita SIB-hankkeiden toteuttamisesta, ja uusia hankkeita on suunnitteilla jatkuvasti. Maailmanlaajuisesti SIB-hankkeiden määrä on jo hyvin merkittävä, sillä marraskuussa 2020 tulosperusteisia rahoitussopimuksia oli yhteensä 138, ja niihin oli sijoitettu pääomaa yli 440 miljoonaa dollaria. Lisäksi täytyy huomioida, että osa hankkeista on jo saatettu loppuun ja uusia hankkeita on suunnitteilla noin 70. Tähän mennessä, SIB-hankkeet ovat koskettaneet yli 1,7 miljoonan ihmisen elämää ympäri maailman. (Social Finance, 2020.) Jotta kiinnostus SIB-mallia kohtaan voi jatkaa kasvuaan, ja ihmisten auttaminen mahdollistuu hankkeiden kautta, uutta tutkimustietoa tarvitaan jatkuvasti.

Tulosperusteisista rahoitussopimuksista on tehty Suomessa viimeisten muutaman vuoden aikana useita pro gradu -tutkimuksia, joista jokainen käsittelee SIB-mallia eri näkökulmasta. Kaikkia tutkimuksia yhdistää kuitenkin tavoite tietoisuuden lisäämisestä sekä tutkimuksen kehittämisestä. Kari (2020) pureutui pro gradu -tutkielmassaan haastavaan vaikuttavuuden mittaamisongelmaan, keskittyen erityisesti kunnan ja palveluntarjoajien näkökulmiin. Manninen (2020) puolestaan lähestyi tutkielmassaan laskentatoimen roolia SIB-rahastojen taloudellisessa ja toiminnallisessa mallinnuksessa. Ensimmäinen suomalainen väitöskirja SIB-mallista ja sen logiikasta julkaistiin vuonna 2019, jossa Pennanen (2019) tutki muun muassa SIB-mallin tavoitteita, odotuksia ja riskejä. Riskiä Pennanen lähestyy väitöskirjassaan lähinnä sijoittajan näkökulmasta, käsittelemällä rahoitusriskin siirtymistä julkiselta sektorilta yksityisille sijoittajille. Riskin siirtyminen sijoittajalle onkin yksi SIB-mallin tunnusomaisista piirteistä (Barclay & Symons, 2013). Suomalaisista tutkimuksista mainittakoon myös Kyöstin & Airaksisen (2020) julkaisema raportti, jonka hyvin kokonaisvaltainen ja kattava ote tarjosi arvokasta informaatiota myös tälle pro gradu -tutkimukselle.

### 1.3 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Tämän pro gradu -tutkielman tarkoituksena on selvittää kuntien näkemyksiä tulosperusteisten rahoitussopimusten riskeistä, sekä sitä, miten suomalaisissa SIB-hankkeisiin osallistuneissa kunnissa suhtaudutaan riskeihin ja toteutetaan riskienhallintaa. Tarkoituksena on myös selvittää, pohditaanko kunnissa SIB-hankkeen toteuttamisen käänttöpuolta, eli jos hankkeeseen ei lähdetäkään mukaan.

Tutkimusongelmasta on johdettu kaksi tutkimuskysymystä, joihin haetaan vastauksia sekä aiemman tutkimuksen että haastatteluiden avulla. Tutkimuskysymykset ovat:

1. Millaisia riskejä SIB-hankkeiden koetaan sisältävän kuntien näkökulmasta?
2. Miten kunnissa toteutetaan riskienhallintaa SIB-hankkeen tunnistetut riskit huomioiden?

Yllä mainittujen kahden päätutkimuskysymyksen lisäksi, tämä tutkimus sisältää myös yhden apututkimuskysymyksen. Apututkimuskysymys liittyy käänttöpuolen selvittämiseen, ja sen tarkoituksena on saada tietoa siitä, miten kunnat suhtautuvat SIB-hankkeen riskisyyteen verrattuna heidän nykyiseen toimintaansa. Apututkimuskysymyksen avulla pyritään myös selvittämään, pohditaanko SIB-hankkeen toteuttamatta jättämistä riskisenä päätöksenä, vai keskitytäänkö kunnissa enemmän itse hankkeeseen liittyviin riskeihin. Apututkimuskysymys kuuluu seuraavasti:

1. Miten kielteiseen päätökseen liittyviä riskejä arvioidaan?

### 1.4 Tutkielman rakenne

Tämä pro gradu -tutkielma koostuu yhteensä seitsemästä pääluvusta, joista ensimmäinen on johdanto. Johdannossa avataan lyhyesti tutkimuksen pääkäsitettä, eli tulosperusteisia rahoitussopimuksia. Ensimmäisessä luvussa perustellaan myös aihevalintaa, kartoitetaan teoreettista viitekehystä aiempien tutkimusten avulla, esitellään lyhyesti aineisto ja tutkimusmenetelmät sekä tutkimuskysymykset. Johdannon tarkoituksena on antaa lukijalle yleiskäsitys aiheesta avamalla tutkimuksen taustaa.

Tutkielman teoriaosa on jaoteltu kolmeen osaan, joista ensimmäisessä käsitellään vaikuttavuusinvestoimista. Luvussa määritellään vaikuttavuuden käsite ja vaikuttavuusinvestoimisen toteutusmuodot, sekä pohditaan vaikuttavuuden mittaamista. Toisessa teorialuvussa puolestaan perehdytään tarkemmin tulosperusteisiin rahoitussopimuksiin eli SIB-malliin. Tässä luvussa määritellään SIB käsitteenä, esitellään hankkeen osapuolet sekä mallinnusprosessin vaiheet. Kolmannessa eli viimeisessä teorialuvussa käsitellään riskiä yleisellä

tasolla, sekä esitellään riskijohtamisen perusteet ja lähestytään riskienhallintaa julkisen sektorin näkökulmasta. Tässä luvussa perehdytään myös aiemmassa kirjallisuudessa tunnistettuihin SIB-hankkeiden riskeihin.

Teoriaosuuden jälkeen tutkielma etenee aineiston ja datan esittelyyn, missä kerrotaan tarkemmin aineiston hankinnasta sekä analyysistä. Samalla pohditaan myös tutkimuksen luotettavuutta sekä rajoituksia.

Tutkielman kuudes luku paljastaa tutkimuksen tulokset, jotka on johdettu haastatteluiden sekä aiemman tutkimuksen pohjalta. Tämä luku on jaoteltu tutkimuskysymysten avulla kolmeen alalukuun, mikä auttaa selkeyttämään tulosten käsittelyä.

Viimeisessä luvussa eli johtopäätöksissä vastataan johdannossa esitettyihin tutkimuskysymyksiin, ja arvioidaan tutkimuksesta saatuja tuloksia. Tutkimuksen tuloksia verrataan aikaisempiin tutkimuksiin sekä teoriaan. Tässä luvussa pohditaan myös jatkotutkimuksen tarvetta sekä aiheita, joita nousi esille haastatteluita tehdessä.

## 2 VAIKUTTAVUUSINVESTOIMINEN

### 2.1 Yleistä

Vaikuttavuusinvestoiminen on sijoitustoimintaa, jossa sijoittajat pyrkivät saavuttamaan sosiaalista tai ympäristöllistä hyötyä taloudellisen tuoton lisäksi. Vaikuttavuusinvestoimisen markkinat kasvavat jatkuvasti, mikä johtuu erityisesti nuorten ihmisten halusta tehdä kestäviä valintoja myös sijoituskentällä. (Jackson, 2013.) Vaikuttavuusinvestoiminen eroaakin oleellisesti perinteisestä sijoittamisesta juuri tällä ulottuvuudella; sijoituksella on oltava jokin mitattava yhteiskunnallinen vaikuttavuus, jota tarkastellaan yhdessä tuoton ja riskin rinnalla. Vaikuttavuusinvestoiminen on tämän tutkielman kannalta erittäin keskeinen käsite, sillä tulosperusteiset rahoitussopimukset ovat yksi vaikuttavuus-sijoittamisen instrumenteista. (Männistö, 2016.)

Tutkimusten mukaan termi vaikuttavuusinvestoiminen (impact investing) kehitettiin vuonna 2007, mutta todellisuudessa tämänkaltaisen toiminnan juuret ovat paljon kauempana historiassa. Tutkijoiden mukaan 1600-luvun Englannissa kveekarit pyrkivät yhdenmukaistamaan heidän sijoituksensa ja ostopäätöksensä arvojensa mukaisesti, ja myöhemmin syntyi ajatus vastuullisesta kaupankäynnistä. Vuonna 2000 puhuttiin myös taloudellisen ja sosiaalisen arvon yhdistämisestä nimityksellä sekoitettu arvo (blended value), ja viimein seitsemän vuoden jälkeen alettiin puhua vaikuttavuusinvestoimisesta. (Bugg-Levine & Emerson, 2011.) Vaikuttavuusinvestoimisen käsite luotiin vuonna 2007 Rockefeller-säätiön toimesta, kun sijoituksille, joilla on positiivisia sosiaalisia ja ympäristöllisiä vaikutuksia, haluttiin jokin yhteinen termi (Höchstädter & Scheck, 2014).

Höchstädter ja Scheck (2014) tutkivat vaikuttavuusinvestoimisen käsitettä, pyrkimyksenään vakiinnuttaa termi sekä sijoittajien että akateemikkojen keskuudessa. Koska vaikuttavuusinvestoiminen on edelleen melko nuori ilmiö, on tärkeää määritellä käsite tarkasti, jotta virheiltä ja väärinymmärryksiltä vältytään. Terminologisella tasolla vaikuttavuusinvestoimisessa on paljon samankaltaisuuksia muun muassa vastuullisen sijoittamisen kanssa, joten konsensusmääritelmän suhteen on tarpeen. (Höchstädter & Scheck, 2014.) Tarkoitukselli-

suus, mitattavuus ja positiivinen muutos lienee selkeimmät erot verrattaessa vaikuttavuusinvestoimista esimerkiksi vastuulliseen sijoittamiseen (Bugg-Levine & Emerson, 2011).

Vaikuttavuusinvestoiminen herättää tällä hetkellä laajaa kiinnostusta ja keskustelua ympäri maailman. Kansainvälisellä tasolla runsas kirjo eri tyyllisiä sijoittajia on kiinnostunut vaikuttavuusinvestoimisesta, aina filantroopeista puhtaasti taloudellisen tuoton tavoittelijoihin. (Kotiranta & Widgren, 2015.) Vaikuttavuusinvestoimista kuvataan usein hyväntekeväisyyden ja perinteisen sijoittamisen eli taloudellisen tuoton maksimoinnin välimaastoon sijoittuvaksi sijoitusstrategiaksi. Nimenomaan vaikuttavuuteen investointi on kyseisen strategian tunnusomainen piirre. (Männistö, 2016.)

Maailmalta löytyy jo useita vaikuttavuusinvestoimiseen erikoistuneita sijoittajaverkostoja, joiden tehtävänä on edistää verkostoitumista ja oppimista. Tärkeimpänä sijoittajaverkostona voidaan pitää kansainvälistä vaikuttavuusinvestoimisen yhteisöä, Global Impact Investing Networkia, eli GIIN:iä. GIIN määrittelee vaikuttavuusinvestoimisen sijoittamisena, jonka tavoitteena on luoda positiivisia, mitattavia sosiaalisia tai ympäristöllisiä vaikutuksia taloudellisen tuoton rinnalla. GIIN julkaisee vuosittain kyselytutkimuksen, jossa selvitetään vaikuttavuussijoittamisen markkinoiden kehittymistä sekä ajankohtaisia trendejä. Viimeisimmän raportin mukaan vaikuttavuusinvestoimisen kenttä on laajentunut maantieteellisesti, ja jopa seitsemän vastaajaa kymmenestä uskoo vaikuttavuusinvestoimisen markkinan kasvavan tasaisesti myös tulevaisuudessa. (GIIN, 2020.) Suomessa vaikuttavuusinvestoimisen suunnannäyttäjänä on toiminut Sitra, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto. Sitralla on ollut tärkeä rooli muun muassa informaation levittäjänä, asiantuntijaorganisaationa sekä vaikuttavuusinvestoimisesta kiinnostuneiden tahojen yhteen tuojana. (Kyösti & Airaksinen, 2020.)

Sijoittajien motiivit ja tarkoitusperät sijoittaa vaihtelevat laajasti, mutta yleisesti tuoton maksimoinnin voidaan ajatella olevan yksi tärkeimmistä syistä. Vaikuttavuusinvestoinneissa on kyse muustakin kuin rahasta, vaikkakin tuoton arviointi on osa vaikuttavuussijoittamista. GIIN:in tutkimuksen mukaan, kolme keskeisintä syytä sijoittajien keskuudessa tehdä vaikuttavuusinvestointeja, ovat kaikki liittyneet jollain tavalla vaikuttavuuteen ja sen saavuttamiseen. 87 % kyselyyn vastanneista pitävät vaikuttavuutta ja omaa sitoutumistaan olla vastuullinen sijoittaja sijoituspäätöksensä keskiössä. Huolimatta ennakkoluuloista ja kritiikistä vaikuttavuusinvestoimisen tehokkuutta kohtaan, jopa 81 % kyselyyn vastanneista uskoo vaikuttavuusinvestointien olevan tehokas tapa saavuttaa halutut vaikuttavuustavoitteet. (GIIN, 2020.)

## 2.2 Vaikuttavuusinvestoimisen toteutustavat

GIIN:in vuoden 2020 kyselytutkimukseen vastasi yhteensä 294 henkilöä, jotka hallinnoivat 404 miljardin dollarin edestä vaikuttavuusinvestointeja. GIIN arvioi, että kaikkineen sen hetkinen vaikuttavuusinvestoimisen markkinan arvo olisi ollut noin 715 miljardia dollaria. Vuoden 2020 tutkimustuloksia täytyy tul-

kita erityisellä harkinnalla, koko maailmaa koskettaneen COVID-19-viruksen vuoksi. Kyselyn aineisto kerättiin keväällä 2020 helmikuun ja huhtikuun välillä, jolloin koronavirus alkoi levitä maailmanlaajuisesti, vaikuttaen muun muassa pörssikursseihin. Tästä syystä, GIIN keräsi sijoittajilta myös heidän näkemyksiään koronaviruksen vaikutuksista heidän sijoituksiinsa, riskinsietokykyynsä sekä tulevaisuuden suunnitelmiin liittyen. Globaalista pandemiasta huolimatta, kyselyyn vastanneet vaikuttavuusinvestoijat ovat pitäneet yllä suhteellisen positiivista asennetta, ja pyrkivät edelleen jokainen parhaansa mukaan noudattamaan omia sijoitussuunnitelmiaan, ja siten saavuttamaan vaikuttavuustavoitteet. (GIIN, 2020.)

Vaikuttavuusinvestoimisen toteutusmuodot voidaan jaotella neljään eri luokkaan niiden aktiivisuusasteen mukaisesti. Aktiivisuusasteella viitataan tässä siihen asteeseen, millä kussakin toteutustavassa vaikuttavuutta lähdetään tavoittelemaan. McGrathin (2017) mukaisesti vaikuttavuusinvestoimisen neljä kategoriaa ovat: sosiaalisesti vastuullinen sijoittaminen eli sustainable responsible investment (SRI), toimintälähtöinen sijoittaminen eli program-related investment (PRI), tavoitelähtöinen sijoittaminen eli mission-related investment (MRI) sekä tulosperusteinen rahoitussopimus eli social impact bond (SIB). (McGrath, 2017.) Näiden lisäksi, maailmalla leviää myös muita sijoitusstrategioita, joissa on samoja piirteitä kuin vaikuttavuusinvestoimisessa, mutta kaikkien toteutustapojen listaaminen ei ole tämän tutkielman kannalta relevanttia.

Ensimmäinen kategoria, eli sosiaalisesti vastuullinen sijoittaminen viittaa sijoituksiin, jotka yleisesti ottaen huomioi sosiaalisia, ympäristöllisiä sekä hallinnollisia tekijöitä taloudellisen aspektin lisäksi. Sosiaalisesti vastuullinen sijoittaja voi esimerkiksi suosia portfoliossaan sellaisia sijoituskohteita ja yrityksiä, jotka ovat sitoutuneet noudattamaan eettisiä toimintatapoja tai vähentämään ympäristön kuormitusta. Toisaalta sijoittaja voi myös tietoisesti jättää portfoliostaan sellaisia yrityksiä pois, joiden arvot ja toimintatapa eivät sovi yhteen sijoittajan henkilökohtaisten arvojen kanssa. Sosiaalisesti vastuulliset sijoittajat ovat hieman passiivisempia vaikuttavuuden tavoittelussa, sillä usein heidän ensisijainen tavoitteensa on sijoitusten kasvu ja siten tuoton maksimointi. (McGrath, 2017.)

Toimintälähtöinen sijoittaminen, lyhyesti PRI, keskittyy enemmän vaikuttavuuden tavoitteluun kuin tuoton maksimointiin. Kohteena on hyväntekeväisyyttä harjoittavat yritykset, joiden tavoitteena on tukea jonkin sosiaalisen projektin toteutumista, toisin sanoen toimintälähtöisen sijoittamisen aktiivisuusaste on korkea. Esimerkkejä tällaisista sijoituksista ovat matalakorkoiset lainat, lainantakaukset tai kiinteistösijoitukset. MRI eli tavoitelähtöinen sijoittaminen korostaa puolestaan tuoton maksimointia vaikuttavuuden tavoittelun yli, mutta sijoitukset kohdistuvat toimintaan, jonka tarkoituksena on sosiaalisten projektien vastuullinen edistäminen. (McGrath, 2017.)

Viimeinen kategoria on tulosperusteiset rahoitussopimukset, joita voidaan kutsua myös nimellä ”pay-for-success” eli maksa tuloksen perusteella. Tulosperusteisissa rahoitussopimuksissa julkinen sektori pyrkii erilaisilla toimilla ja hankkeilla ennaltaehkäisemään sosiaalisia tai yhteiskunnallisia ongelmia, rahoittamalla toiminnan yksityisellä rahalla. Toisin sanoen, yksityinen sijoittaja kantaa riskin kunnan tai valtion puolesta, ja sijoittajille maksetaan tuloksen pe-

rusteella, eli vain jos ennalta määritellyt tavoitteet on saavutettu. (McGrath, 2017.) SIB-sopimuksen avulla on esimerkiksi mahdollista kohdistaa hankkeen toimenpiteet tiettyyn kohderyhmään, kuten lapsiperheisiin, ja siten edistää hyvinvointia sekä ehkäistä tulevia ongelmia. Suomalaisessa toimintaympäristössä SIB-malli toimii käytännössä siten, että kunta tai valtio kilpailuttaa ensin hankehallinnoijan. Hankehallinnoijan vastuulla on puolestaan sellaisen toiminnan organisoiminen, joka tukee tavoitteita, sekä rakentaa ja hallinnoida tarvittava rahoitusinstrumentti. SIB-hanketta käynnistäessä sovitaan mittarit, joilla mitataan saavutettuja tuloksia. Hankehallinnoijan vastuualueisiin kuuluu myös palveluntuottajan rekrytointi sekä sijoittajien etsiminen. (Hilli ym. 2015.)

### 2.3 Vaikuttavuuden mallintaminen ja vaikutusketju

Vaikuttavuuden mallintaminen on keskeinen osa vaikutusten hankintaa. Mallintamisen avulla voidaan kuvata sitä, miten haluttu tavoite saavutetaan, ja kuinka vaikuttavuus pystytään todentamaan. Vaikuttavuuden mallinnus toimii myös lähtökohtana vaikuttavuuden mittaamiselle. Vaikuttavuuden käsitteelle ei toistaiseksi ole olemassa universaalia määritelmää, joten sekä vaikuttavuutta että sen mallintamista lähestytään Suomessa usein vaikutusketjun avulla. Vaikutusketju yksinkertaistaa yhteiskunnallisen vaikuttavuuden syntymistä. Suomeksi vaikutusketjun osat ovat panos, tuotos, vaikutus ja vaikuttavuus. Kansainvälisesti vaikutusketju tunnetaan iooi-menetelmänä, joka viittaa sanoihin input, output, outcome ja impact. (Männistö, 2016.; Heliskoski, Humala, Kopola, Tonteri & Tykkyläinen, 2018.)

Vaikutusketjun osat ovat näkyvillä alhaalla kuviossa 1. Vaikutusketju auttaa vaikuttavuuden muodostumisen hahmottamisessa, sillä se tuo esille eri osatekijöiden väliset suhteet. Vaikutusketjun ensimmäinen osa eli panos, kuvaa toimintaan käytettyjä resursseja. Tuotos taas tarkoittaa mitattavaa tehtyä työtä. Vaikutus kertoo ihmisissä tai rakenteissa tapahtuneesta konkreettisesta muutoksesta. Ketjun viimeinen osa eli vaikuttavuus kuvaa puolestaan ihmisten hyvinvointia ja syntynyttä yhteiskunnallista hyötyä. (Männistö, 2016.; Heliskoski ym. 2018.)



KUVIO 1 Vaikutusketju (Heliskoski ym. 2018)



Vaikutusketjua tutkimalla voidaan ymmärtää paremmin toiminnan syy-seuraussuhteita (Männistö, 2016). Vaikutusketjua voidaan käyttää kahdella tavalla, ”kulkemalla portaita molempiin suuntiin”, tavoitteesta riippuen. Jos halutaan tunnistaa vaikuttavuuden jalanjälki, lähdetään liikkeelle alhaalta eli panoksista. Usein tarkoituksena on kuitenkin keskittyä tarkoitukselliseen toimintaan eli vaikuttavuuden kädenjälkeen, joten liikkeelle lähdetään vaikutusketjun yläpäästä. Kun toiminnan tarkoituksena on vaikuttavuuden tavoittelu, kuten vaikuttavuusinvestoimisessa, on järkevää aloittaa vaikuttavuuden tutkimisesta, sillä se määrittää alempien portaiden sisällön. SIB-mallissa lähtökohtana on pureutua johonkin sosiaaliseen, yhteiskunnalliseen ongelmaan, eli tavoitteena on vaikuttavuuden saavuttaminen. SIB-mallissa vaikutusketjun tutkiminen aloitetaan ylhäältä päin, eli vaikuttavuuden tarkastelusta. (Heliskoski ym. 2018.)

Vaikuttavuus eli impact tarkoittaa siis positiivista muutosta yhteiskunnassa, eli yhteiskunnallista hyötyä. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden saavuttaminen on usein pitkäkestoinen prosessi, sillä ihmisten hyvinvoinnin lisääminen tai terveyden parantaminen voi viedä vuosia. Jotta yhteiskunnallinen vaikuttavuus saavutetaan, edellisen portaan eli vaikutuksen täytyy toteutua, mikä tarkoittaa esimerkiksi konkreettisia muutoksia ihmisten käyttäytymisessä. Tavoitteeksi asetettu yhteiskunnallinen hyöty auttaa vaikutusten määrittelyssä, sillä vaikutusten tulee olla sellaisia, että muutosten ja yhteiskunnallisen hyödyn syntyminen välillä on selkeä ja perusteltavissa oleva syy-seuraussuhde. Aivan kuten vaikuttavuuden syntyminen, myös vaikutuksen syntyminen voi kestää vuosia. Vaikutuksen syntyminen edellyttää tekoja, eli interventioita. Jotta voitaisiin saavuttaa konkreettisia muutoksia ihmisissä, täytyy ensin tehdä valikoituja ja kohdennettuja konkreettisia tekoja. Näitä tekoja varten täytyy tunnistaa ja segmentoida kohderyhmät, joiden kanssa yhdessä kokeillaan ja kehitetään tekoja. Vaikuttavuuslähtöisessä toiminnassa kokeilut ovat yksi keskeisimmistä työvälineistä. Tekoja varten tarvitaan resursseja eli panoksia, jotka ovat vaikutusketjun ensimmäinen osa. Panokset eivät välttämättä ole aina aineellisia, kuten rahaa tai materiaalia, vaan myös aineettomia kuten aikaa ja sopimuksia. Tarkka panosten määrittely tukee koko muuta vaikutusketjua. (Heliskoski ym. 2018.)

Vaikuttavuuden mallintaminen on monivaiheinen prosessi, ja se voidaan tehdä usealla eri tavalla. Mallintaminen on kiinteä osa vaikutusketjun jokaista vaihetta, ja sitä tehdään eri tarkoituksia varten. Esimerkiksi Heliskosken ym. (2018) mukaan tavoitelähtöisessä vaikuttavuudessa mallintamisen prosessi voidaan jakaa kolmeen eri vaiheeseen, jotka ovat yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus, vaikutusten mallinnus sekä toiminnallinen mallinnus. Heidän mukaansa ”vaikutusketju on yhtä vahva kuin sen heikoin lenkki” (Heliskoski ym. 2018), mikä tarkoittaa, että jokainen mallinnuksen eri vaihe tarvitsee tasapuolisesti huomiota, jotta kaikki vaiheet ovat vahvasti suoritettuja. Vaikuttavuuden mallinnukseen palataan vielä tarkemmin luvussa 3.2, jossa mallinnuksen eri vaiheisiin pureudutaan syvemmin SIB-mallin kautta.

### 2.3.1 Vaikuttavuuden mittaaminen

Vaikuttavuuden mittaaminen on merkittävässä roolissa vaikutusten hankinnassa. Luotettavat ja oikeanlaiset mittarit ohjaavat toimintaa ja varmistavat myös

toiminnan laadun, ja niillä on myös tärkeä rooli sidosryhmien näkökulmasta, sillä ne tuottavat tarvittavaa tietoa koko matkalta. (Heliskoski ym. 2018.) GIIN:in vuosittaisen kyselytutkimuksen mukaan, vaikuttavuusinvestoijat kyllä uskovat vahvasti markkinoidensa tulevaisuuteen, mutta suurimmat uhkakuvat ja haasteet liittyvät ”viherpesun” lisäksi vaikuttavuuden todentamiseen ja mittaamiseen. Noin joka kolmas vaikuttavuusinvestoija on huolissaan siitä, miten vaikuttavuus pystytään todentamaan, eli johtuuko saavutettu vaikuttavuus tietystä toimista. (GIIN, 2020.) Hyvin määritellyt ja relevantit vaikuttavuuden mittaamiseen tarkoitetut mittarit auttavat kyseisten haasteiden hallitsemisessa; kun tiedetään, miten vaikuttavuutta mitataan, on mahdollista vähentää mittaamiseen liittyviä huolia (Kyösti & Airaksinen, 2020.)

Vaikutusten mittaaminen vaikuttaa sijoittajille maksetun tuoton muodostumiseen. Pyykkönen (2016) esittelee selvityksessään kaksi erilaista lähestymistapaa, joiden avulla vaikuttavuudesta tai tuloksista voidaan maksaa. Ensimmäinen lähestymistapa on niin kutsuttu tulospalkkiomalli, jossa maksetaan suoraan saavutetusta tuloksesta. Toinen lähestymistapa on kokeiluasetelma, jossa maksetaan puolestaan saavutetusta tuloksesta suhteessa verrokkiryhmään. Lähestymistavat eroavat siis toisistaan siinä suhteessa, minkä perusteella vaikuttavuudesta tai tuloksista maksetaan. Tulospalkkiomallissa maksetaan vain ja ainoastaan silloin, kun ennalta asetetut tulostavoitteet on saavutettu. Tulospalkkiomallia suositellaan käytettäväksi erityisesti silloin, kuin verrokkiryhmää ei ole olemassa. Kokeiluasetelmassa vertailuryhmä toimii mahdollistajana; vertailuryhmää käyttämällä voidaan olla kohtuullisen varmoja siitä, mistä tulokset johtuvat. Kokeiluasetelmassa vaikuttavuuden mittaaminen varmentuu, kun ulkopuolisten tekijöiden vaikutus voidaan sulkea pois. Tässä lähestymistavassa tulee kuitenkin olla tietoinen mahdollisista eettisistä ongelmista, joita voi syntyä vertailuryhmien jäädessä ilman palveluita. (Pyykkönen, 2016.)

Heliskosken ym. (2018) jaottelun mukaan toimivan mittariston voi jakaa kolmeen eri osaan, joista jokainen on keskeinen tiedonkeruuväline vaikutusten todentamisessa. Ensimmäinen osa mittaristoa on toiminnanohjaukseen liittyvät mittarit, joiden avulla voidaan seurata panosten, tekijöiden, tekojen ja vaikutusten toteutumista. Toiminnanohjauksen mittareilla mahdollistetaan myös tiedon kulku eri toimintojen välillä, kuten laadunvarmistuksen ja muiden johtamisjärjestelmien välillä. Toinen mittariston osa on muutosmittarit, jotka puolestaan liittyvät toiminnan lopputulemaan, eli siihen, millaisia muutoksia kohderyhmässä on tapahtunut. Muutosmittareilla voidaan esimerkiksi mitata sitä, kuinka kohderyhmän käyttäytyminen, osaaminen tai hyvinvointi on muuttunut tiettyjen toimien jälkeen ja tietyn ajanjakson kuluttua. Muutosmittareissa onkin keskeistä pitää mielessä toiminnan aikajänne; vuosien saatossa tapahtuneet vaikutukset tulee pilkkoa pienempiin osiin, jotta todelliset muutokset on helpompi havaita. Kolmas eli viimeisin osa mittaristoa on vaikuttavuusmittarit. Vaikuttavuusmittarit huomioivat muutoksia laajemmassa kontekstissa, eli koko yhteiskunnan tasolla. Tästä syystä on perusteltua määritellä vaikuttavuusmittarit osana yhteiskunnallisen hyödyn mallinnusta, koska kyseiset mittarit mittaavat yhteiskunnassa tapahtuneita muutoksia, eli ne liittyvät kiinteästi toisiinsa. (Heliskoski ym. 2018.)

Yksi vaikuttavuuden mittaamisen suurimmista haasteista on eirahamääräisten faktoreiden muuttaminen mitattavaan, eli rahamääräiseen, muotoon. Tähän haasteeseen on etsitty vastauksia erilaisten muuntavien mittareiden avulla, joista ehkäpä yleisin on niin kutsuttu SROI eli Social Return on Investment -mittari. Kyseiselle mittarille ei ole tarkkaa vakiintunutta suomenosta, joten tässä käytetään selkeyden vuoksi lyhennettä SROI. SROI:n pyrki-myksenä on muuntaa sekä yhteiskunnalliset, taloudelliset että ympäristölliset tulokset rahamääräisiksi. (Kotiranta & Widgren, 2015.) Klemelä (2016) kuvaa SROI:ta menetelmänä, joka tuo pehmeät hyödyt kovien rinnalle. SROI on suhdeluku, joka kuvastaa kokonaisuhyötyjen ja investointien suhdetta, eli käytännössä sitä, kuinka paljon investoinnilla saadaan hyötyä aikaiseksi. Esimerkkinä voidaan laskea SROI-suhde 4; yhden euron suuruisella investoinnilla saadaan aikaan neljän euron verran hyötyä, jolloin suhde on 4:1 eli 4. (Kotiranta & Widgren, 2015.)

SROI-menetelmää käyttäessä tulee muistaa, että raha ei ole itseisarvo vaan väline, joka helpottaa arvon ilmaisemisessa. Jotta erilaisten asioiden sisältämät arvot saadaan konkreettisella tavalla samalle viivalle, rahaa käytetään SROI-menetelmässä vaikuttavuuden mittana. Klemelä (2016) esittelee julkaisussaan kaksi erilaista SROI-menetelmätyyppiä. Taaksepäin katsova SROI, eli arvioiva SROI, mittaa esimerkiksi jo toteutunutta toimintaa eli se katsoo nimensä mukaisesti taaksepäin. Toinen SROI-tyyppi on puolestaan eteenpäin katsova eli ennakkoiva SROI. Ennakoivassa SROI:ssa oletetaan, että tulevaisuuden tavoitteet saavutetaan, jolloin voidaan tehdä ennakoarvio. Nämä SROI-tyypit eroavat toisistaan siis informaation käytön suhteen; arvioivassa käytetään jo olemassa olevaa tietoa, kun taas ennakoivassa käytetään arvioita tulevaisuuden toiminnasta. Tämä onkin yksi SROI-menetelmän hyvistä puolista, sillä sen avulla voi sekä tehdä yhteenvetoa menneestä että suunnitella tulevaa toimintaa. (Klemelä, 2016.)

SROI:n käyttö voi tuntua haastavalta ja monimutkaiselta, verrattuna perinteisten rahamääräisten mittareiden käyttöön. Kuten missä tahansa muussakin menetelmässä, SROI:n käytössä täytyy muistaa sen sopivuus. Klemelän (2016) mukaan SROI sopii erilaisten hankkeiden ja toimintojen arviointiin, hankkeiden koosta riippumatta. Sen käyttö vaatii kuitenkin tietynlaista luovaa ajattelua, huolellista paneutumista sekä tietenkin aikaa. Social Value UK on julkaissut vuonna 2012 oppaan SROI-menetelmän käyttöön ja soveltamiseen, jossa esitellään kyseisen menetelmän seitsemän periaatetta. Nämä periaatteet Social Value UK:n mukaan ovat osallistaminen, ymmärtäminen, arvottaminen, olenaisuus, ansiot, läpinäkyvyys ja varmentaminen. SROI-menetelmän tehokas hyödyntäminen vaatii käyttäjältä kaikkien seitsemän periaatteen laajaa ymmärrystä, jotta mittaustulokset olisivat mahdollisimman tarkkoja sekä luotettavia. (Nicholls, Lawlor, Neitzert & Goodspeed, 2012.)

SIB-hankkeen tuloksellisuutta ja toiminnan onnistumista voidaan mitata Pyykön (2020a) mukaan tulostittareilla, toimintaa ohjaavilla mittareilla tai prosessimittareilla. Tulostittarit ovat SIB-hankkeen kannalta hyvin oleellisia, sillä ne kertovat tavoitteiden saavuttamisesta, ja siten myös määrittävät tulospalkkioiden maksamisen. SIB-hankkeen avulla halutaan luoda aikaan positiivista yhteiskunnallista muutosta, mikä voidaan selvittää tulostittareilla. Toimintaa

ohjaavat mittarit auttavat puolestaan resurssien optimoimisessa; kyseiset mittarit helpottavat resurssien ohjaamista niihin paikkoihin ja toimintoihin, missä niitä eniten tarvitaan. Toimintaa ohjaavat mittarit vastaavat siten kysymykseen, tehdäänkö oikeita asioita? Kolmantena ovat prosessimittarit, joiden avulla pyritään selvittämään, tehdäänkö asiat oikein, eli ovatko interventiot sopivia. Prosessimittarit mittaavat siis suoritteiden ja prosessin laatua. Tulostittareiden, toimintaa ohjaavien mittareiden ja prosessimittareiden lisäksi SIB-hankkeessa voidaan toki hyödyntää myös muita mittareita, sidosryhmien kiinnostuksen ja tarpeen mukaan. Mittareita valittaessa ja käyttäessä on tärkeää pohtia, mitkä asiat ovat tarpeellisia toiminnan kehittämisen kannalta. (Pyykkö, 2020a.)

Mittareiden valitseminen esimerkiksi SIB-hanketta varten, on jo itsessään haastava prosessi. Ei riitä, että mittarit toimivat ja niillä saadaan mitattua tuloksia, vaan lisäksi täytyy ottaa monia muita asioita huomioon. Hyvä mittaristo koostuu useista tehokkaista mittareista, jotka sopivat yhteen ja ohjaavat toimintaa, samalla varmistuen sen laatua. Hyvä ja toimiva mittaristo tukee koko prosessia alusta loppuun, aina tavoitteiden asettamisesta niiden saavuttamiseen asti, eli se kattaa toteutuksen kaikki eri vaiheet. Hyvä mittaristo tuottaa tarpeellista tietoa sidosryhmien jäsenille, eri ajanjaksoilta. Lisäksi yksi mittariston tärkeimmistä ominaisuuksista on sen monipuolisuus; mittariston tulisi sisältää sekä määrällisiä että laadullisia mittareita, kuten myös subjektiivisia ja objektiivisia mittareita. (Heliskoski ym. 2018.) Laadukas mittaristo tukee tavoitteiden saavuttamista koko prosessin ajan, ja tuottaa luotettavaa dataa sidosryhmille useista eri näkökulmista.

## 3 SOCIAL IMPACT BOND

### 3.1 SIB-malli

Social Impact Bond, lyhyesti SIB, on yksi vaikuttavuusinvestoimisen toteutusmuodoista. SIB-malli on nähty mahdollisuutena ohjata yksityistä pääomaa tehokkaasti julkiselle sektorille. Erilaisten arvioiden mukaan, yksityistä pääomaa käyttämällä voidaan tehdä ennaltaehkäisevää työtä, ja samalla edistää tavoitteellisesti yhteistä hyvää. Suomessa SIB-mallista puhuttaessa käytetään Sitran suomentamaa käsitettä tulosperusteinen rahoitussopimus. SIB-toimintamallin avulla julkiselle sektorille on ajateltu voitavan tuoda samanlaista tehokkuutta kuin yksityisellä sektorilla, sekä saavuttaa huomattavia taloudellisia säästöjä. (Hilli ym. 2015.) SIB-malli eroaa muista tulosperusteisista sopimuksista kahdella olennaisella tavalla: riski siirtyy julkiselta sektorilta yksityisille sijoittajille, ja tarkoituksena ei ole korvata jo olemassa olevia palveluita vaan tarjota uusia toimintatapoja sosiaalisten ongelmien ratkaisuun (Morley, 2019).

Kansainvälisesti käytetty termi Social Impact Bond on itsessään hyvin ongelmallinen, sillä SIB-rahastoissa ei ole kyse joukkovelkakirjoista, kuten nimitys ”bond” antaa olettaa. SIB-rahastot eivät siis noudata tyypillisiä rahoitusmarkkinoiden määritelmiä, sillä tavoitteena on keskittyä ehkäisemään tai vähentämään jotain sosiaalista ongelmaa. Perinteisten bond-velkakirjojen ja SIB-sopimusten yksi merkittävä ero liittyykin valtion takaukseen, jota SIB ei vaadi, jolloin sijoittaja voi jäädä täysin ilman tuottoa ja siten menettää rahansa. (Fraser ym. 2018.) SIB-sopimuksessa sijoittaja kantaa riskin, ja heille maksetaan vain siinä tapauksessa, että asetetut tavoitteet on saavutettu ja haluttu ongelma ratkaistu (Chamaki, Jenkins & Hashemi, 2019).

Maailman ensimmäinen SIB-rahasto perustettiin Isossa-Britanniassa vuonna 2010, tarkoituksena ehkäistä uusintarikollisuutta tietyn kohderyhmän keskuudessa. Hankkeeseen valittiin Englannissa sijaitseva Peterboroughin vankila, josta vapautuvien vankien rikosten uusimisen todennäköisyyttä haluttiin vähentää. (Shiller, 2013.) Peterboroughin SIB-hankkeen tavoitteena oli laskea rikoksien uusiutumisastetta vähintään 7,5 prosentilla, eli sijoittajille ei siis maksettaisi tuottoa uusiutumisasasteen muutoksen jäädessä alle kyseisen luvun. Täl-

löin sijoittavat myös menettäisivät sijoitetun pääoman kokonaan. Ensimmäisestä SIB-hankkeesta löydettiin sekä vahvuuksia että heikkouksia, mikä on auttanut uusien SIB-rahastojen mallinnuksessa. (Disley & Rubin, 2014.) Iso-Britannia on toiminut SIB-hankkeiden suunnannäyttäjänä, ja ensimmäisen SIB-rahaston jälkeen vuonna 2012 myös Yhdysvallat aloitti ensimmäisen oman hankkeensa, minkä jälkeen myös useat muut maat seurasivat esimerkkiä. Tällä hetkellä erilaisia SIB-hankkeita on käynnissä jopa satoja ympäri maailman. (Chamaki ym. 2019.)

Suomeen SIB-malli rantautui Sitran toimesta vuonna 2014, samanaikaisesti vaikuttavuusinvestoimisen kanssa. Molemmat toimintamallit lähtivät pikaisesti liikkeelle, sillä jo seuraavana vuonna Suomen ja samalla koko Pohjoismaiden ensimmäinen SIB-hanke, TyHy-SIB, käynnistyi. TyHy-SIB:in kohteena oli julkisen sektorin työhyvinvoinnin edistäminen, ja nyt kyseisen hankkeen tuloksista voidaan jo tehdä tulkintoja. (Kyösti & Airaksinen, 2020.) Sitran mukaan TyHy-SIB-hanke vahvisti työkykyjohtamista, mutta tavoitteet saavutettiin vain osittain. Vaikka hanke ei saavuttanut kaikkia sille asetettuja vaikuttavuustavoitteita, ja lopputulos ei vastannut sijoittajien alkuperäisiä odotuksia, kokonaisuutena ensimmäinen SIB-hanke sai aikaan positiivista vaikuttavuutta ja uutta tietoa SIB-mallista. (Sitra, 2019.)

Lapset-SIB-hanke käynnistyi Suomessa vuosien 2018 ja 2019 aikana, jolloin hankkeeseen lähti mukaan viisi kuntaa; Vantaa, Hämeenlinna, Lohja, Helsinki ja Kemiönsaari. Lapset-SIB-hankkeen tavoitteeksi asetettiin lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistäminen tarjoamalla varhaista ja oikea-aikaista tukea ongelmiin, jotka johtaisivat hoitamattomina hyvin todennäköisesti lastensuojelutarpeeseen tai syrjäytymiseen. Kohderyhmänä kyseisessä hankkeessa on siis lapsiperheet, joissa on kumuloituneita eli kasaantuneita riskejä liittyen lapsen käyttäytymiseen tai tunne-elämään, ja joiden vanhemmilla on erilaisia haasteita toimeentulon tai elämänhallinnan kanssa. Jokainen osallistuva kunta määrittä tarkan kohderyhmänsä ja tavoitteensa tarkemmin, kuten myös tulostavoitteensa eli sen, mistä hankkeessa loppujen lopuksi sijoittajille maksetaan. Myös hankkeen keston suhteen kunnissa on pientä vaihtelua, sillä interventio- ja seurantajaksojen kesto vaihtelee vuosien 2018–2031 välillä. (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020b.)

Sitra on toiminut Suomessa sekä vaikuttavuusinvestoimisen että tulospurusteisten rahoitus sopimusten edistäjänä, ja ohjannut toiminnallaan useita kuntia mukaan SIB-hankkeisiin. Tammikuussa 2020 Työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen perustettiin Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus, jonne Sitran vaikuttavuusinvestoimiseen ja SIB-hankkeisiin liittyvä kehitystyö siirtyi. Siirtymäaikaan vuoden 2020 alussa Suomessa oli käynnissä tai työn alla yhteensä kahdeksan SIB-hanketta, joita voidaan kutsua myös teemarahastoiksi. Tämän tutkimuksen kannalta tärkein SIB-rahasto on Lapset-SIB II, joka on tutkimuksen tekoaikaan käynnistymässä neljässä kunnassa: Jyväskylässä, Tampereella ja Karviaisen toiminta-alueella eli Karkkilassa ja Vihdissä. Lapset-SIB II-hankkeen kohderyhmään kuuluvat kyseisten kuntien syrjäytymisvaarassa olevat lapset, nuoret ja lapsiperheet. (Sitra, 2020.)

SIB-malleja tarkastellessa on syytä ottaa huomioon eri maiden väliset eroavaisuudet. Kansainvälisellä tutkimuskentällä SIB-malleista löytyy huomattavasti

tavasti enemmän tutkimustietoa ja arviointeja kuin Suomesta, ja onkin tärkeää muistaa, ettei Pohjoismaista hyvinvointimallia ole mielekästä verrata suoraan mihin tahansa muuhun malliin. Vaikka perusajatus ja tavoitteet SIB-mallin taustalla olisivat samat, täytyy jokainen yksittäinen SIB-hanke asettaa omaan kontekstiinsä ja arvioida sitä konteksti huomioiden. Käytännön tasolla SIB-malli toteutetaan eri maissa omalla tavallaan, sillä paikalliset hallintajärjestelmät, säännöt ja tavat vaikuttavat eri tavoin esimerkiksi mallin implementointiin ja lopputuloksiin. (Kyösti & Airaksinen, 2020.) Muun muassa näistä tekijöistä johtuen kaksi työttömyyden vähentämistä tavoittelevaa SIB-hanketta kahdessa eri maassa voivat kuulostaa hyvin samankaltaisilta, mutta ne eivät yhtäläisyyksistä huolimatta ole välttämättä suoraan vertailukelpoisia keskenään.

SIB-mallin käyttämiselle on useita syitä, ja sen edut verrattuna muihin rahoitusmuotoihin ovat oleellisesti erilaisia. Julkinen sektori, useimmiten valtio tai kunta, maksaa toteutuneista tavoitteista sijoittajille, eli tuotonmaksu on täysin sidottu tulokseen. On väitetty, että julkisen sektorin budjettien tiukkuudesta johtuen, suurten riskien ottaminen kunnissa ei olisi kannattavaa. Tästä syytä voisi olla järkevää siirtää vastuu yksityiselle sektorille, missä resursseja ja joustavuutta on mahdollisesti enemmän. Tällä pyritään tuomaan yksityisen sektorin tehokkuutta myös julkiselle sektorille, sillä sijoittajat kantavat vastuun valtion tai kunnan puolesta. (Chamaki ym. 2019.) SIB-mallia voidaan hyödyntää erilaisiin tarpeisiin, mutta yleisesti ottaen tarkoituksena on pureutua johonkin sosiaaliseen tai yhteiskunnalliseen ongelmaan. SIB-mallin avulla on esimerkiksi mahdollista ehkäistä kroonisia sairauksia, tukea ikääntyneiden ihmisten itsenäistä elämää, vahvistaa vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työllistymismahdollisuuksia tai ehkäistä asunnottomuutta ja siitä aiheutuvia ongelmia. (Hilli ym. 2015.) Toinen merkittävä etu SIB-mallissa on uusien innovatiivisten ratkaisujen kokeilu sosiaalisesti hankaliin ongelmiin. Innovatiivisuus sisältää toki riskejä, mutta myös mahdollisuuksia hyviin suorituksiin. Lisäksi SIB-hanke voi tuoda yhteen eri tahoja, luoden uusia yhteistyösuhteita. (Chamaki ym. 2019.)

Resurssien määrä kunnissa voi olla esteenä ennaltaehkäisevän työn tarjoamiselle, ja usein kunnissa keskitytään korjaavaan työhön. Korjaavan työn merkitys on tärkeää, mutta ideaalitalanteessa ongelmien juurisyiden löytäminen ajoissa voisi vähentää korjaavan palvelun tarvetta tai jopa ehkäistä sen kokonaan. SIB-hankkeessa ongelmien juurisytyt pyritään selvittämään perusteellisesti, ja siten löytää juuri kyseiseen ongelmaan parhaiten toimivat apukeinot, ja sitä kautta saada myös positiivisia taloudellisia vaikutuksia kunnalle sekä valtiolle. Juurisytyt löytämällä on mahdollista selvittää kaikista olennaisimmat ja vaikuttavimmat tekijät, jotka aiheuttavat yksilölle haasteita esimerkiksi elämänhallintaan tai mielenterveyteen liittyen. Juurisyihin puuttumalla yksilön henkistä ja fyysistä hyvinvointia voidaan parantaa ja vahvistaa mahdollisimman kestäväällä tavalla, jotta yksilön elämässä voidaan saada aikaan myönteinen ja pysyvä vaikutus. (Hämäläinen, 2019; Pyykkö, Lindqvist & Kempas, 2017.)

Yksi SIB-mallin tavoitteista on löytää sekä tunnistaa kuntien ja valtion julkisten järjestelmien palveluaukkoja, ja pyrkiä korjaamaan ne. Tästä syystä SIB-mallien päätoteuttajakumppaneiksi valitaan kolmannen sektorin toimijoita, mikä mahdollistaa kyvyn tunnistaa asioiden erilaisia puolia. Julkisen, yksityisen ja

kolmannen sektorin osaamisen ja toimintamallien yhdistäminen mahdollistavat pitkällä aikavälillä julkisen sektorin hankintatapojen systeemisen muutoksen, jota kohti SIB-mallissa pyritään. Verkostomaisuus, monialaisuus sekä tiivis yhteistyö toimijoiden kesken muuttaa toimialojen rajoja, mikä auttaa vähentämään siilojen syntymistä. Eräs SIB-mallin ominaisuus on niin kutsuttu win-win-asetelma, jossa tiivistyy erinomaisesti koko toimintamallin tavoite. Jos SIB-hanke onnistuu suunnitellusti ja asetetut tavoitteet saavutetaan kokonaisvaltaisesti, kaikki hankkeen osapuolet ovat omalla tavallaan voittajia. Ennaltaehkäisevän työn ansioista apua tarvitseva saa tukea jo varhaisessa vaiheessa, mikä lisää hyvinvointia sekä tyytyväisyyttä elämään. Tämä taas auttaa vähentämään korjaavien, raskaiden palvelujen aiheuttamia kustannuksia. Kolmas SIB-hankkeesta hyötyvä osapuoli on sijoittajat, jotka saavat tuottoa rahoilleen, mikä puolestaan mahdollistaa uusien SIB-hankkeiden rahoittamisen. (Kyösti & Airaksinen, 2020)

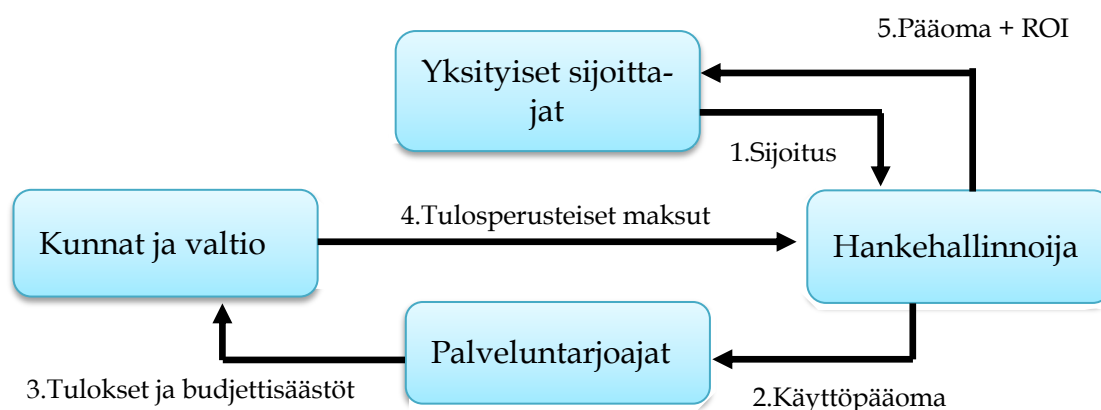
Kunnat ovat useimmiten halukkaita kokeilemaan uusia toimintatapoja ja kehittämään omia toimintojaan. Silloin vaaditaan hyvin sitoutunut työryhmä, joka on valmis edistämään kunnan palveluita. SIB-malli tarjoaa asiakaslähtöisen näkökulman ja sektorirajat ylittävää tukea, minkä avulla tukiprosesseja voidaan nopeuttaa ja apu saadaan asiakkaalle ajoissa ennaltaehkäisevästi, eikä myöhässä korjaavasti. Julkisella sektorilla on tiettyjä haasteita, mitkä estävät kunnissa ennaltaehkäisevän avun saamisen, ja juuri tätä ongelmaa SIB-hankkeen avulla pyritään korjaamaan. Haasteena kunnissa voi olla esimerkiksi yksilökeskeisyys. Tyypillisesti palvelujärjestelmä keskittyy huonosti voivaan yksilöön, mutta SIB-mallissa huomio laajentuu koskemaan koko perhettä. Myös diagnoosilähteisyys voi joskus olla esteenä palvelun saamiselle, sillä kunnissa jotkut palvelut ovat ikään kuin piilossa diagnoosin takana, eli niitä ei saada ilman tiettyä ammattilaisen antamaa diagnoosia. Ennaltaehkäisevässä työssä on kyse nimenomaan siitä, että asiakas pääsee tuen piiriin jo ennen kuin ongelma on kasvanut liian suureksi. Kunnissa eri tasoilta, henkilöiltä ja kaupungin alueilta siirtyvä tieto kuitenkin katkeaa hyvin helposti, mikä aiheuttaa haasteita SIB-mallin onnistumiselle. Tavoitteena onkin ehjä ja tehokas tiedonkulku eri tahojen välillä, mikä tukee kokonaisvaltaisesti SIB-prosessia. (Kyösti & Airaksinen, 2020.)

SIB-hankkeen sopivuus kunkin ongelman ratkaisemiseen ei ole yksiselitteistä. Ensinnäkin ongelman tulee olla sellainen, johon SIB-mallin avulla voidaan löytää toimiva ratkaisu. Suhde täytyy olla perusteltavissa, sillä SIB-malli ei toimi kaikenlaisten ongelmien hoitamiseen. SIB-hanke ei myöskään ole nopea ja lyhytaikainen projekti vaan se vaatii useiden vuosien ajan pitkäjänteistä sitoutumista. Muutos tarvitsee aikaa, sillä vaikuttavuus ei synny muutamassa vuodessa. Erityisesti kunnalta vaaditaan sitoutumista siihen, että SIB-mallista opitut, toimivat käytännöt jäisivät kuntaan pysyviksi, eikä hanke olisi vain yksi irrallinen yritys muiden joukossa. Tähänkin tarvitaan tehokasta tiedonkulkua, jotta toimialarajaton yhteistyö voi toimia saumattomasti myös jatkossa hankkeen toteuttamisen jälkeen. (Kyösti & Airaksinen, 2020.)



### 3.1.1 SIB-hankkeen osapuolet

SIB-toimintamallin implementointi ja vakiinnuttaminen suomalaiseseen toimintaympäristöön on vaatinut pitkäjänteistä työtä useilta eri tahoilta. Kuten jo mainittu, Suomessa Sitra on toiminut keskeisessä roolissa alusta alkaen sekä informaation tuottajana että toimintamallin kehittäjänä. Suomessa SIB-toimijoista koostuvaa verkostoa kuvataan usein nimityksellä SIB-ekosysteemi, ja Sitra onkin ollut päätoimija suomalaisen vaikuttavuusinvestoimisen ja SIB-ekosysteemin rakentamisessa. SIB-ekosysteemistä voidaan tunnistaa Sitran lisäksi esimerkiksi kunnat, sijoittajat, asiantuntijat, ministeriöt sekä palveluntuottajat ja hankehallinnoijat. Kuten mainittu, Sitran työ SIB-hankkeiden parissa päättyi vuoden 2019 lopussa. (Kyösti & Airaksinen, 2020.) Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen tehtävänä on jatkaa Sitran aloittamaa työtä vaikuttavuusinvestoimisen ja SIB-hankkeiden parissa, sekä tehdä yhteistyötä muiden keskeisten toimijoiden kanssa vaikuttavuusinvestoimisen markkinan kasvattamiseksi (Pyykkö, 2020b). Alla oleva kuvio selventää SIB-hankkeen osapuolten välisiä suhteita, vastuuta sekä tehtäviä.

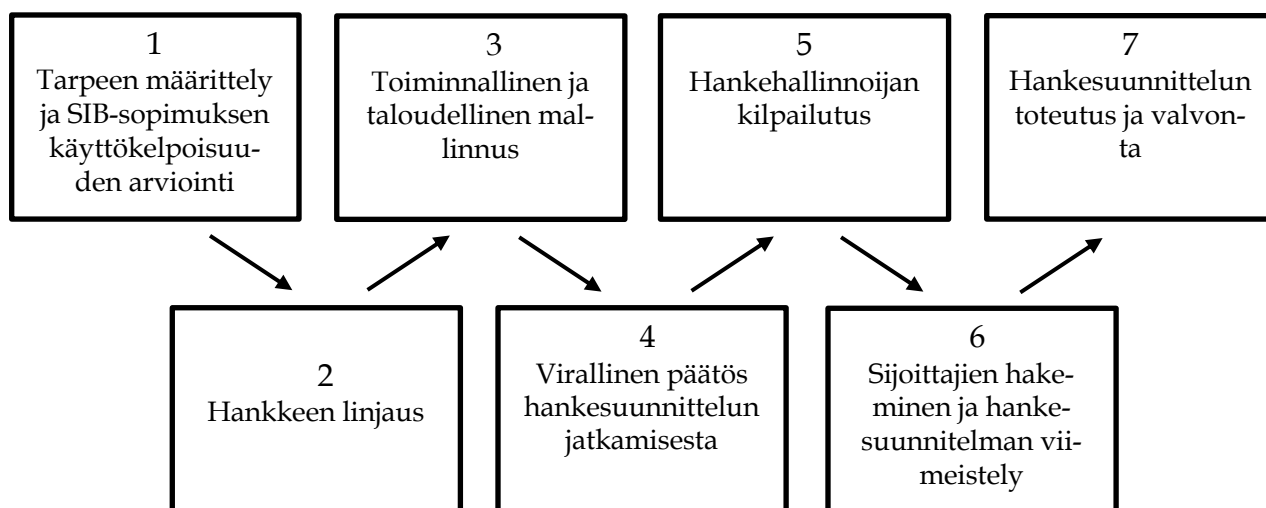


KUVIO 2 SIB-sopimuksen osapuolet (Hilli ym. 2015)

SIB-malli tarjoaa erilaisia mahdollisuuksia osallistuville tahoille, ja jokaisella hankkeeseen osallistuvalla on omat intressit. Yleisesti SIB-hanke pyrkii edistämään ihmisten hyvinvointia, tehostaa julkisen sektorin toimintaa sekä ennaltaehkäisee sosiaalisia ja yhteiskunnallisia ongelmia. SIB-hankkeen onnistuessa suunnitellusti, julkiselle sektorille kertyy mitattavia taloudellisia säästöjä. Tuloksellinen toiminta johtaa puolestaan siihen, että sijoittajille pystytään maksamaan ennalta sovittu tulospalkkio eli taloudellinen korvaus hankkeeseen osallistumisesta ja riskin kantamisesta. Sijoittajat ovat olleet hyvin kiinnostuneita vaikuttavuusinvestoinneista, sillä sen avulla voidaan saavuttaa myös positiivista yhteiskunnallista muutosta. (Hilli ym. 2015.)

## 3.2 SIB-mallinnus

SIB-hankkeen suunnittelu vaatii paljon resursseja, ja sitä kannattaa lähteä toteuttamaan vain siinä tilanteessa, kun sen uskotaan tuottavan hyvinvointia ihmisille sekä merkittäviä taloudellisia säästöjä julkiselle sektorille. SIB-hankkeen voidaan katsoa olevan onnistunut silloin, kun se tuottaa hyötyä sen jokaiselle osapuolelle. SIB-hankkeen toteutus voidaan jakaa Sitran mukaan seitsemään vaiheeseen, joista jokaisella on merkittävä rooli hankkeen onnistumisen kannalta. Jokainen vaihe vaikuttaa kokonaisuuteen, joten on järkevää käydä toteutusvaiheet lävitse yksi kerrallaan. SIB-hankkeen toteutusvaiheet on kuvattu alla kuviossa 3. Tyypillisesti SIB-hankkeen valmistelu vie aikaa noin 6–12 kuukautta. Tarpeen määrittely ja SIB-sopimuksen käyttökelpoisuuden arviointi ovat ensimmäinen askel SIB-hankkeen toteutuksessa. (Hilli ym. 2015.)



Kuvio 3 SIB-hankkeen toteutusvaiheet (Hilli ym. 2015)

Seuraavat alaluvut käsittelevät tarkemmin mallinnuksen eri vaiheita. Tässä tutkimuksessa päädyttiin käsittelemään SIB-rahaston mallinnusta jo luvussa 2.3 mainitulla tavalla, eli mukaillen Sitran selvitystä mallinnusprosessista. Ta voitälähtöinen vaikuttavuuden mallinnus jaetaan siis kolmeen osaan, eli yhteiskunnallisen hyödyn mallinnukseen, vaikutusten mallinnukseen sekä toiminnalliseen mallinnukseen. (Heliskoski ym. 2018.)

### 3.2.1 Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus

Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus pohjautuu perusteelliseen juurisyiden etsimiseen. Juurisytyt löytämällä voidaan pureutua syvemmin yhteiskunnallisiin ja sosiaalisiin ongelmiin, sillä juurisytyt ovat yleensä niitä tekijöitä, jotka aiheuttavat yksilölle muitakin haasteita. (Hämäläinen 2019.) Juurisyihin puuttumalla on mahdollista saavuttaa haluttu positiivinen muutos, ja sitä kautta taloudelli-

sia säästöjä. Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksessa lähdetään liikkeelle juurisista, sekä niiden aiheuttamista taloudellisista vaikutuksista. Vaikutusketjussa (KUVIO 1), joka kuvattiin luvussa 2.3, yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksen voidaan katsoa olevan ylimmässä osassa, eli se kuvaa yhteiskunnallisia hyötyjä ja nimeää tarvittavat konkreettiset muutokset, joita tarvitaan vaikutusten saavuttamiseksi. Tässä mallinnuksen vaiheessa selvitetään, millaisia muutoksia laadullisten ja taloudellisten hyötyjen saavuttaminen vaatii. (Heliskoski ym. 2018.)

Yksi hyvin keskeinen osa yhteiskunnallisen hyödyn mallintamista on toiminnan rajaaminen siten, että kaikki tarvittavat muutokset huomioidaan tarpeen mukaisesti. Haasteita yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksessa voi aiheuttaa esimerkiksi ongelmien luonne, sillä yhteiskunnalliset ja sosiaaliset ongelmat vaativat muutoksia sekä yhteiskunnan rakenteissa että yksilöiden käyttäytymisessä. Jotta yhteiskunnallisen hyödyn mallinnusta varten saadaan tarpeeksi paljon kattavaa dataa, tietoa kerätään eri lähteistä, kuten valmiista tutkimuksista, tilastoista että asiantuntijoilta toimialarajat ylittäen. (Heliskoski ym. 2018.)

### **3.2.2 Vaikutusten mallinnus**

Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksen pohjalta voidaan jatkaa seuraavaksi vaikutusten mallinnukseen. Jotta SIB-hankkeen avulla voidaan saavuttaa konkreettisia positiivisia muutoksia, täytyy niiden eteen tehdä tiettyjä toimia ja investointeja. Vaikutusten mallinnus kuvaa käytännössä sen, miksi ja miten yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksen tavoitteet on mahdollista saavuttaa. Vaikutusten mallinnuksen prosessin sisältö vaihtelee sen mukaan, millaisia vaikutuksia tavoitteiksi on asetettu. Tässä mallinnusvaiheessa voidaan esimerkiksi keskittyä tarkasti yksittäisten interventoiden eli toimintojen kuvaamiseen, tai se voi sisältää systeemisen muutoksen kuvaamista. (Heliskoski ym. 2018.)

Palveluntuottajat voivat erityisesti hyötyä vaikutusten mallinnuksesta, sillä he voivat kehittää sen avulla uusia palveluita. Palveluntuottajat voivat myös optimoida omia resurssejaan paremmin sellaiseen toimintaan, jota he eivät ole aiemmin osanneet huomioida. Vaikutusten mallinnus näyttää palveluntuottajille sen, millaisia tekoja vaikutusten saavuttaminen edellyttää. Tämä mallinnuksen vaihe voi jopa toimia uusien palveluinnovaatioiden lähteenä, joten eri alojen asiantuntijoiden osallistaminen mallinnukseen olisi erittäin suotavaa. (Heliskoski ym. 2018.)

### **3.2.3 Toiminnallinen mallinnus**

Viimeisenä tämän jaottelun mukaan tulee toiminnallinen mallinnus, joka on kaikkein tärkein vaihe palveluntuottajan kannalta. Toiminnallinen mallinnus kattaa vaikutusketjun kaksi ensimmäistä osaa, eli panosten ja toiminnan kuvaamisen. Tämä mallinnuksen vaihe käytännössä esittää sen, miten palvelun avulla saadaan aikaan haluttu tulos. Toiminnalliseen mallinnukseen sisältyy tyypillisesti myös investoinnin takaisinmaksu- ja tuottolaskelmat eli rahoittajia kiinnostava näkökulma. Toiminnallinen mallinnus jaetaan usein kolmeen eri

tasoon, jotka ovat palvelun tavoite, toteutusmalli sekä tiedonkeruu ja vaikutusten todentaminen. Ensimmäisessä tasossa, on tärkeintä huomioida käytössä olevien resurssien määrä, eli tavoite tulee mitoittaa resurssit huomioiden. Lähökohtana mallinnuksessa on tavoite, eli kenelle toimintaa suunnataan, miten ja milloin. Yleisesti hyvänä tavoitteena pidetään sellaista, joka täyttää SMART-periaatteet, eli tavoite on tarkasti määritelty (specified), mitattava (measurable), saavutettava (achievable), tarkoituksenmukainen (relevant) ja aikaan sidottu (timebound). (Heliskoski ym. 2018.)

Tavoitteen määrittelyn jälkeen siirrytään toteutusmalliin, jonka tulisi vastata esimerkiksi siihen, mitä tekoja tehdään, ketä varten tehdään, kuinka paljon toiminta vaatii resursseja ja millaisia investointeja tarvitaan. Tärkeää on varmistua siitä, että tavoitellut muutokset saadaan aikaan ja miten palvelu hinnoitellaan. Toteutusmallia seuraa viimeinen taso eli tiedonkeruu ja vaikutusten todentaminen, jossa arvioidaan mallin toteutumista. Kuten jo luvussa 2.3.1 mainittiin, keskeinen osa vaikutusten todentamista on sekä toteutusmalliin sidottu mittaristo että sen avulla tehty suunnitelmallinen tiedonkeruu. (Heliskoski ym. 2018.)

### 3.3 Lapset-SIB II

Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksessa tehdyn arvion mukaan, Suomessa ennen korona-aikaa kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista ja nuorista aiheutui kunnille yhteensä lähes 1,5 miljardin euron vuosittaiset kustannukset (Hilli ym. 2020). Taloudellisen aspektin lisäksi, myös inhimilliset kustannukset ovat korkeat. Esimerkkinä, koulutuksen ulkopuolelle jääminen kasvattaa nuoren riskiä syrjäytyä tulevaisuudessa. Tutkimusten mukaan vain perusasteen koulutuksen suorittaneilla henkilöillä työttömyys, toimeentulo-ongelmat sekä pitkittynyt työttömyys ovat huomattavasti yleisempiä ongelmia verrattuna saman ikäisiin, koulutettuihin nuoriin aikuisiin. Jo mainittujen ongelmien lisäksi, vain peruskoulun varassa olevat henkilöt kokevat muitakin haasteita elämässään; tutkimuksissa on havaittu ongelmia niin elämänhallinnassa, psyykkisessä terveydessä kuin yleisterveydessä. (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 2018.) Yhteiskunnalle koituu vain peruskoulun varaan jääneestä nuoresta keskimäärin 370 000 euroa enemmän kustannuksia kuin pidemmälle kouluttautuneesta nuoresta (Ängeslevä, 2018). Koulutuksen ja koulun rooli nuoren ihmisen elämässä on siis selvästi luultua suurempi, joten on perusteltua puuttua sellaisten riskitekijöiden ehkäisyyn, jotka johtavat esimerkiksi toisen asteen koulutuksen keskeyttämiseen.

Vuonna 2020 Jyväskylän, Tampereen, Karkkilan ja Vihdin kunnat päättivät osallistua Lapset-SIB II-hankkeeseen, jossa lapsiperheiden ongelmiin tartutaan ennakoivasti ja ennaltaehkäisevästi, ennen kuin ongelmat alkavat kumuloitua. Kyseinen Lapset-SIB II-hanke on merkittävässä roolissa tämän tutkimuksen kannalta, sillä hankkeeseen liittyvää päätöksentekoa ja suunnitteluprosessia on edistetty kaikissa kunnissa juuri tutkimuksen aloitusvaiheessa syksyn ja loppuvuoden 2020 aikana. Ajankohtaisuutta ja mielekkyyttä lisää myös se,

että SIB-hanke käynnistyy kunnolla vuonna 2021, kun interventioita aletaan toteuttaa. (Hilli ym. 2020.) Lapset-SIB II-hankkeen edistymisen seuraaminen on tarjonnut kiinnostavan mahdollisuuden tämän tutkimuksen tekemiselle, sillä tutkimusaihe ikään kuin kasvaa ja kehittyy samaan aikaan tutkimuksen edessä. Toisaalta tutkijan täytyy huomioida tämä näkökulma myös haasteiden varalta, joita hankkeen etenemisessä saattaa tulla vastaan ja siten aiheuttaa muutoksia tutkimukseen.

Lapset-SIB II-hankkeen tavoitteena on sekä lisätä lasten, nuorten että lapsiperheiden hyvinvointia, ja samalla vähentää muun muassa työttömyysetuoksien tarvetta ja kunnan tarjoamien korjaavien palveluiden kustannuksia. Nuoren ihmisen tulevaisuuden kannalta toisen asteen tutkinnon suorittaminen ja sitä kautta työllistyminen on todettu avaintekijöiksi yksilön hyvinvoinnin ja yhteiskunnan jäseneksi kiinnittymisen kannalta. Tutkimusten mukaan, yhteensä noin 15 prosenttia Suomen nuorista jää vain peruskoulun varaan eli he eivät suorita toisen asteen tutkintoa. Kyseinen prosenttimäärä tarkoittaa lastensuojelun sijaishuollossa olevista nuorista jopa joka toista nuorta, mikä on huolestuttavan suuri määrä. Yksilön hyvinvoinnin lisäksi tässäkin on merkittävänä tekijänä myös kustannukset, joiden on arvioitu olevan yhdestä koulutuksen tai työelämän ulkopuolella olevasta nuoresta yhteiskunnalle jopa 18 000 euroa vuodessa. (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020a.) Tällaisia nuoria, jotka ovat koulutuksen ja työelämän ulkopuolella, kutsutaan yleisesti NEET-nuoriksi (not in employment, education or training). Suomessa erityisesti nuoria miehiä on luokiteltu NEET-nuoriksi useammin kuin naisia, mihin ei tutkimuksissa ole löytenyt yksiselitteistä syytä. (Paananen, Surakka, Kainulainen, Ristikari & Gissler, 2019.)

SIB-hankkeen tarkoituksena on tuoda kunnan palveluntarjontamalliin uudenlainen toimintatapa; mahdollisuus tarjota ennaltaehkäiseviä palveluita yksityistä pääomaa hyödyntämällä. Tarkoituksena ei ole korvata tai vähentää jo kunnan tarjoamia korjaavia palveluita tai tuoda päällekkäisiä toimintoja, vaan täyttää palveluaukkoja ja tarjota korjaavien palvelujen rinnalle ennakoivaa työtä ja toimintaa. SIB-hankkeen tuottamat palvelut tulisi suunnitella siten, että kunnissa välttyttäisiin päällekkäisyyksiltä ja hankkeesta saataisiin mahdollisimman suuri hyöty apua tarvitseville eli hankkeen kohderyhmäläisille. SIB-hankkeen mukanaan tuomat hyödyt ja uudet toimintamallit pyritään liittämään osaksi kunnan toimintaa siten, että myös hankkeen toteuttamisen jälkeen kunnassa pystyttäisiin tekemään tuloksellista ennaltaehkäisevää toimintaa. (Hilli, ym. 2020.)

Lapset-SIB II-hankkeeseen osallistuvilla kunnilla on jokaisella erikseen määritellyt omat tarkat tavoitteensa ja kohderyhmänsä. Jyväskylässä hankkeen tavoitteena on vähentää NEET-nuorten määrää lisäämällä toisen asteen tutkinnon suorittaneiden nuorten osuutta. Kohderyhmiä hankkeeseen valittiin kaksi; toinen koostuu peruskoulun 6.-9.-luokkalaisista ja toinen sellaisista toisen asteen opiskelijoista, joiden riski keskeyttää opinnot on suuri. Kohderyhmien valintaa varten Jyväskylässä tehtiin rekisteritutkimus, jolla kartoitettiin sellaisia peruskoulun yläasteella havaittuja tekijöitä, jotka kasvattavat riskiä jättää toisen asteen tutkinnon suorittaminen kesken. Rekisteritutkimuksen perusteella muun muassa matala keskiarvo, luvattomat ja selvittämättömät poissaolot, sijaishuol-

to ja mielenterveyteen liittyvät diagnoosit vaikuttavat olennaisesti koulupuodokkuuden todennäköisyyteen. Jyväskylässä on havaittu selkeä yhteys peruskoulun ylempillä luokilla tiettyjen riskitekijöiden ja toisen asteen koulutuksen keskeyttämisen välillä. Lapset-SIB II-hankkeen tulostittareiksi Jyväskylässä määriteltiin tutkinnon suorittaminen, palkka, luvattomien poissaolojen määrä, keskiarvo sekä uusien sijaishuoltoasiakkaiden määrä 7.-9.-luokilla. (Hilli ym. 2020)

Tampereen SIB-hankkeessa tavoitellaan puolestaan koulutuksellista tasaarvoa, pyrkimällä nostamaan sijaishuollosta aikuistuvien nuorten koulutustasoa lähemmäksi muiden nuorten koulutustasoa. Lapset-SIB II-hankkeen suunnittelun tukena Tampereella hyödynnettiin 1987-kohorttidataa (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 2021), jonka perusteella sijaishuollosta aikuistuneista nuorista vain alle puolet on suorittanut toisen asteen tutkinnon. Tampereen SIB-hankkeen kohderyhmään kuuluvat nuoret ovat jo sijaishuollon asiakkaita, ja kohderyhmää jaettiin vielä alasegmentteihin erilaisten riskitekijöiden perusteella. Myös Tampereella tulostittareina toimivat toisen asteen tutkinto ja palkka. Lisäksi tutkimuksissa on huomattu, että myös kolmannen asteen tutkinnon suorittaneita on sijaishuollosta aikuistuneiden keskuudessa vähemmän kuin henkilöissä, jotka eivät ole olleet sijaishuollossa. Tästä syystä, myös kolmannen asteen tutkinto otettiin yhdeksi tulostittariksi. (Hilli ym. 2020.)

Perusturvakuntayhtymä Karviaisen, eli Karkkilan ja Vihdin muodostaman kuntayhtymän alueella Lapset-SIB II-hankkeen tavoitteena on lisätä lapsiperheiden hyvinvointia yksilöidyllä palvelukokonaisuudella. Kyseinen SIB-hanke eroaa Jyväskylän ja Tampereen hankkeista kohderyhmän erilaisuudella, sillä Karkkilassa ja Vihdissä kohderyhmäläiset pääsevät ennakoivan toiminnan piiriin jo äitiys- ja lastenneuvolavaiheessa. Tarkoituksena on puuttua riskitekijöihin jo ennen kuin ne ehtivät muodostua konkreettisiksi ongelmiksi. Tutkimusten mukaan jo varhaislapsuudessa voidaan tunnistaa useita riskitekijöitä, jotka kasvattavat todennäköisyyttä myös tulevaisuuden ongelmille lapsen elämässä. Vallitseva koronatilanne on vaikeuttanut lapsiperheiden tilannetta entisestään, joten Lapset-SIB II-hanke pyrkii vaikuttamaan positiivisesti kohderyhmän perheisiin jo varhaisessa vaiheessa. Myös Karkkilan ja Vihdin hankkeissa tulostittareina toimii sekä toisen asteen tutkinnon suorittaminen että työstä saatu palkka. (Hilli ym. 2020.)

## 4 RISKIT JA RISKIENHALLINTA

### 4.1 Riskin määrittely

*”Mikään ei ole riski itsessään, todellisuudessa ei ole riskejä. Mutta toisaalta, mikä tahansa voi olla riski; se riippuu siitä, kuinka yksilö analysoi vaaraa, harkitsee tilannetta.”*

(Ewald, 1991, 199).

Riskin käsitettä voi lähestyä useasta eri näkökulmasta, ja vuosikymmenten aikana siitä onkin muodostunut hieman toisistaan poikkeavia määritelmiä. Esimerkiksi Beckin (1992) mukaan riski tarkoittaa mahdollisuutta vastoinkäymiseen, vaaraan tai tappioon. Hänen mukaansa riski voi olla taloudellinen eli rahamääräinen, operatiivinen eli toiminnallinen tai aineeton riski eli esimerkiksi maineriski. Lisäksi riskit voidaan luokitella myös ensisijaisiksi tai toissijaisiksi riskeiksi. Toisen mahdollisen määritelmän mukaan riskin voidaan ajatella olevan epävarmuuden vaikutus tavoitteisiin (Louisot & Ketcham, 2014). Powerin (2007) väittämän mukaan epävarmuus muuttuu riskiksi vasta silloin, kun siitä tulee kohde, jota pyritään hallitsemaan ja johtamaan. Toisin sanoen, kun epävarmuutta yritetään organisoida, siitä tulee riski, jota täytyy hallita. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikki riskit olisivat edes hallittavissa.

Riskiä käsittelevässä kirjallisuudessa korostuu Powerin (2004) väittämän mukaan aineeton maineriski. Power (2004) esittelee kuvitellun tilanteen, jossa suuren julkisen yrityksen johtajat eivät maksa parkkisakkoja, jotka ovat aiheuttaneet yrityksen väärin parkkeeratuista autoista. Tällainen tilanne johtaa suuren yrityksen mittakaavassa vain pieneen taloudelliseen haittaan, eli taloudellinen riski on pieni. Toisaalta, jos media raportoisi kyseisestä yritysjohtajien välipitämättömästä toiminnasta julkisesti, miten yrityksen asiakkaat suhtautuisivat tähän? Tässä piileekin toissijaisen riskin eli maineriskin vaara; pieneltä tuntuva taloudellinen sanktio voikin johtaa vaikeampaan ja suurempaan ongelmaan eli mainerisktiin, jolloin yrityksen julkisuuskuva voi kärsiä merkittävästi. Tilanne ei aiheuta haittaa pelkästään yksilölle, vaan vaarassa voi olla koko organisaation talous ja toiminta. Kyseisessä tilanteessa yritysjohtajien tulisi

huomioida tekojensa seuraukset laajemmassa mittakaavassa, eli toisin sanoen heidän olisi maineensa kannalta järkevää toteuttaa riskienhallintaa. (Power, 2004, 19–33.)

Puhuttaessa maineriskistä, tai riskistä menettää yrityksen hyvä julkisuuskuva, on syytä palata ajassa taaksepäin. Maineen on taloustieteessä ajateltu olevan osa yrityksen aineetonta pääomaa jo kauan, ja sen merkitys yrityksen arvolle on tunnustettu. Tästä huolimatta, maineriskiä alettiin käsitellä osana käytännön johtamistyötä vasta 1990-luvun puolivälin tienoilla. Historiasta löytyy useita epäonnistuneita tarinoita yrityksistä, jotka vähättelivät maineen menettämisen riskiä, ja jotka päätyivät piittaamattoman toimintansa ansiosta ensin menettämään asiakkaansa, ja sen jälkeen joutuivat hakeutumaan konkurssiin. (Power, 2004, 33.)

Yksilöiden asenteet riskiä kohtaan vaihtelevat suuresti, kuten myös heidän riskinsietokykynsä. Sama pätee myös laajemmassa mittakaavassa; jopa organisaation sisällä eri osastoilla saattaa olla toisistaan eroavia käsityksiä riskistä, ja siitä kuinka isoja riskejä organisaatio voi ottaa. (Power, 2004, 19.) Asennetta ja riskinsietokykyä voi lähestyä myös halun kautta; organisaatioiden tulisi arvioida, millaisen määrän ja minkä tyyppisiä riskejä se on valmis ottamaan (Louisot & Ketcham, 2014). Riskiin liittyy yleisesti myös muita haasteita ja ongelmia, kuten informaation epäsymmetrisyys. Ilman täydellistä tietoa riskistä ei voida olla varmoja sen asteesta, tai edes siitä, onko riski varteenotettava ja todellinen. Sekä yksilöiden että organisaatioiden asenteet ja riskinsietokyky voivat vaihdella ajan kuluessa, kun informaation määrä muuttuu, tai kun riskistä löydetään uusia piirteitä. (Power, 2004, 19.)

## 4.2 Riskienhallinta ja riskijohtaminen

Riskienhallinta ja riskijohtaminen ovat läheisiä käsitteitä, ja niitä saatetaan käyttää päällekkäin tarkoittamaan samaa asiaa, kontekstista riippuen. Tässä tutkimuksessa on tarkoituksena tutkia kuntien riskienhallintaa SIB-hankkeen riskihin liittyen, mutta tässä luvussa esitellään myös riskijohtamiseen liittyvää kirjallisuutta ja teoriaa. Useat ihmiset määrittelevät riskienhallinnan joko toimenpiteiksi, joilla pyritään korjaamaan jo tapahtuneita virheitä, tai yrityksenä luoda täysin riskivapaa toimintaympäristö. Riskienhallinnan voidaan ajatella olevan yksi perustavanlaatuisista menetelmistä johtaa organisaatioita, joiden tavoitteena on optimoida suorituksensa samalla, kun ne yrittävät selviytyä epävarmuuksien, sekä uhkien että mahdollisuuksien, kanssa. (Louisot & Ketcham, 2014.)

Powerin (2004) mukaan riskijohtamista tapahtuu koko ajan kaikkialla, ja tärkeimpänä huomiona, sitä myös tarvitaan kaikkialla. Hän myös väittää, että riskijohtaminen on osa uutta organisaatiokuria ja vastuullisuutta sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, mikä on itsessään yksi suurimmista riskeistä, jos tämä seikka jätetään yrityksessä huomiotta. (Power, 2004, 13.) Julkisella sektorilla lisääntyneen riskienhallinnan voidaan joskus pelätä johtavan toiminnan lyhytjänteisyyteen, sekä resurssien ohjaamiseen pelkästään raportointiin operatiivi-



sen toiminnan sijaan. Pelosta huolimatta, riskienhallinnasta on tullut myös julkisella sektorilla yhä tärkeämpi osa päivittäistä johtamiskulttuuria sekä toimintaa. Tehokkaasti toteutetulla riskienhallinnalla voidaan välttää muun muassa negatiivisia taloudellisia vaikutuksia, kuten yllättäviä kustannusten nousuja. (Power, 2004.)

Power (2004) väittää, että maailmasta, organisaatioista ja yksilöistä on tullut riskisempiä, eli riskejä otetaan herkemmin kuin ennen, eikä niitä kaihdeta samoin kuin aiemmin. Power (2004) pitää rationaalisenä vastauksena tähän haasteeseen systemaattista ja laaja-alaista riskijohtamista, sillä riskejä voidaan hallita paremmin, kun niistä tiedetään enemmän. Erilaiset globaalit uhkakuvat ja riskit, jotka uhkaavat koko maailmaa ja yrityksiä yhä enenevässä määrin, ovat Powerin mukaan muun muassa terrorismi, ilmastonmuutos, rahamarkkinoiden vaihtelu sekä pandemiat. Vaikka Powerin teos riskijohtamisesta on kirjoitettu yli 15 vuotta sitten, juuri luetellut riskit ovat maailmalle edelleen uhkia. COVID 19-virus on muuttanut liiketoimintaympäristöä järjestyttävästi, eikä tulevaisuutta voi varmasti ennustaa. Sekä yritykset että ihmiset ovat kohdanneet ennen näkemättömiä paineita ja haasteita, ja epäonnistumisen riski niin yksityisellä kuin julkisellakin sektorilla ympäri maailman on suuri.

Riskienhallinnan prosessien tulisi olla sisäänrakennettu organisaation johtamiseen sen kaikilla tasoilla; strategisella, taktisella sekä toiminnallisella tasolla. Riskienhallinnan prosessien juurruttaminen organisaation kaikkeen toimintaan on tärkeää, jotta kaikkien tehtyjen päätösten takana, osastosta riippumatta, on juuri oikea määrä tietoa riskeistä. Ollakseen tarpeeksi tehokasta, riskienhallinta ei saa olla vain irrallisia yksittäisiä toimia, vaan sen täytyy olla tiiviisti kudottu yhteen organisaation rakenteeseen. Riskien hallitseminen ei siten ole vain asiantuntijoiden piirissä, vaan olennainen osa kaikkia johtamisen prosesseja ja raa-meja. (Louisot & Ketcham, 2014.)

1990-luvun puolivälissä riskejä ja riskijohtamista koskeva kirjallisuus lisääntyi merkittävästi, ja sitä myötä myös yleinen riskikeskustelu sekä yksityisen että julkisen sektorin yrityksissä. Erityisesti julkiset organisaatiot ovat ottaneet lyhyen ajan sisällä riskien arvioimisen ja niiden hallitsemisen uudella tavalla huomioon. Pelkästään taloudelliseen riskiin keskittymisen sijasta tarkasteluun on noussut myös muitakin riskejä, kuten poliittiset sekä oikeudelliset riskit. Riskijohtamisen korostunut tärkeys ja merkittävyys on kohdannut myös kritiikkiä liittyen esimerkiksi siihen, että riskit ovat jatkuvasti läsnä kaikkialla, ja kaikesta pitäisi tehdä riskiperusteinen kuvaus. Powerin (2007) väittämän mukaan lisääntynyt keskustelu riskeistä johti siihen, että riskijohtamisen merkitys korostui jopa tarpeettoman paljon. Tämä puolestaan johti siihen, että riskijohtamisesta tuli useiden julkisten ja yksityisten organisaatioiden toiminnan merkkipaalu, jolla mitataan yrityksen hyvää hallintotapaa. Toisin sanoen, riskien arviointia ja riskijohtamista ei tehdä ”oikeaan tarpeeseen” vaan enemmän pakon vuoksi, koska muutkin tekevät niin ja sitä ikään kuin kuuluu tehdä. Kriittisöivän argumentin mukaan, riskijohtamisen suosion korkealla kasvulla on todella vähän tekemistä oikeiden vaarojen ja mahdollisuuksien kanssa, vaan se liittyy enemmänkin organisatoriseen vastuuseen ja pätevyyteen. (Power, 2007, 1-2.)

Kirjallisuudesta löytyy mielenkiintoinen huomio koskien riskijohtamisen kasvun ajankohtaa. Samaan aikaan 1990-luvun puolivälissä, kun keskustelu riskijohtamisesta nousi pinnalle, myös auditoinnin ja kontrolloinnin prosessien kasvun on huomattu tapahtuneen. Organisaatiomaailman legalisointi ja byrokrattisuus ovat lisääntyneet merkittävästi, koska riskijohtaminen on luonut uusia vaatimuksia ikään kuin yrityksen toiminnan todistamiselle. Nämä kasvaneet vaatimukset ovat puolestaan muodostaneet uusia riskejä sekä liiketoiminnalle että yrityksen maineelle. Toinen merkittävä tekijä riskijohtamisen keskustelun lisääntymiseen lienee COSO-viitekehyksen kehittäminen ja sen julkaiseminen. Myös COSO-viitekehyksen vaikutus riskijohtamisen merkityksestä yrityksen hyvään hallintotapaan on pantu merkillä. Suhteellisen lyhyen ajan sisällä, aiemmin hyvinkin salaisena pidetty organisaatioiden sisäisen valvonnan maailma on käännetty ympäri ja tehty julkiseksi, sekä uudelleenkategorisoitu riskienhallinnan keinoksi. (Power, 2007, 49–52.)

### 4.3 Kirjallisuudessa tunnistettuja SIB-hankkeen riskejä

Huolimatta SIB-mallin useista potentiaalisista hyödyistä ja sen avulla mahdollisesti saavutettavista säästöistä, on myös tärkeää pohtia toiminnan riskejä. SIB-hankkeet ovat pitkäkestoisia, monivaiheisia ja haastavia prosesseja, joihin kaikkien osapuolten tulee sitoutua pitkäjänteisesti, mikä jo itsessään aiheuttaa paljon paineita SIB-hankkeen onnistumiselle. Mulgan ym. (2011) ovat tutkineet SIB-mallin riskejä, jotka tulisi huomioida jo mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta riskejä voidaan hallita järkevästi. He ovat tunnistaneet SIB-mallista neljä erilaista riskiä, jotka ovat nousseet esiin muun muassa implementointi- ja toteutusvaiheessa. Nämä neljä riskiä ovat toimeenpanoriski, mittausriski, lähtökohtariski sekä ei-toivotut seuraukset. Tässä vaiheessa on kuitenkin tärkeää huomioida, että kyseisen tutkimuksen kirjoittajat työskentelevät Isossa-Britanniassa, joten tunnistettuja riskejä ei voi välttämättä suoraan soveltaa suomalaisen SIB-malliin. Riskejä arvioidessa tulee aina huomioida SIB-mallin konteksti, sillä eri maiden toimintatavat eroavat keskenään. Riskejä tarkastellessa pyritään myös löytämään suomalaisissa tutkimuksissa todettuja riskejä, jotta lopputuloksena on mahdollisimman laaja kokonaiskuva SIB-mallissa mahdollisesti esiintyvistä riskeistä.

Mulgan ym. (2011) kutsuu ensimmäistä tunnistettua riskiä toimeenpanoriskiksi. Nimensä mukaisesti tämä riski koskee haasteita käytännön toteutuksessa, sillä historiasta ei löydy vakuuttavia esimerkkejä onnistuneista sosiaalisista interventioista, jotka toimisivat halutulla tavalla. Samaan aikaan olisi syytä pohtia, sopiiko yksityisen sektorin arvot ja mekanismit julkiselle sektorille, ja sopiiko ne kulloinkin kyseessä olevan ongelman ratkaisuun (Kyösti & Airaksinen, 2020).

Mittausriski on teknisesti kaikista vaikein ongelma SIB-mallissa, koska vaikuttavuuden ja vaikutuksen mittaaminen oikein ja oikeudenmukaisesti on haastavaa (Mulgan ym. 2011). SIB-mallia implementoidessa sekä toteuttaessa mittareiden valitseminen on keskeisessä roolissa, sillä tavoitteena on vaikutta-

vuuden hankinta. Yleisesti ottaen minkä tahansa projektin, jolla on jokin tarkoitus ja tavoitteet, tulosten tulisi olla jollain tavalla mitattavissa. Suomessa SIB-hanketta aloittaessa hankehallinnoijan tehtävänä on neuvotella sopimuksista eri yhteistyötahojen kanssa. Rahaston ja kunnan välisessä sopimuksessa tulisi määrittellä mittarit, joilla palvelun tuloksia tullaan mittaamaan. Usein SIB-hankkeiden tavoite liittyy hyvinvoinnin lisäämiseen, minkä vuoksi Suomessa esimerkiksi Kuntaliitto, THL ja yliopistot kehittävät jatkuvasti uusia hyvinvoinnin indikaattoreita. (Hilli ym. 2015.)

Saavutetun vaikuttavuuden, kuten hyvinvoinnin kasvun, muuttaminen mitattavaan muotoon on haastavaa, joten tarkka mittareiden määrittely jo alkuvaiheessa auttaa todenmukaisten tulosten saamisessa. Kaikkien hankkeen osapuolien tulee olla tietoisia mittareista, ja niiden toimivuudesta oikean asian mittaamiseen. Tilanteessa, jossa SIB-hankkeen interventiot ovat ensimmäisiä toimenpiteitä kohderyhmän kanssa, yhteys lopputulosten paranemiseen on helpommin selvitettävissä. Toisaalta tilanteessa, jossa SIB-interventiot kohdistuvat ihmisiin, jotka ovat jo saaneet jonkinlaista apua tai tukea, yhteyden vahvistaminen on ongelmallisempaa. Edellä mainitussa tilanteessa, hankkeen osapuolten tulisi varmistaa, mitä interventioita kohderyhmissä toteutetaan sillä hetkellä. (Mulgan ym. 2011.)

Tuloksia mitattaessa on pystyttävä todistamaan, että tulokset johtuvat nimenomaan SIB-hankkeen interventioista, eikä sattumasta, ja että saadut tulokset ovat tilastollisesti merkittäviä. SIB-hanketta varten tarvittavan kohortin koko vaihtelee sen mukaan, millainen hankkeen odotettu vaikuttavuus on. Tämä voi aiheuttaa ongelmia erityisesti tilanteissa, joissa SIB-hankkeen kohderyhmä on pieni, tai jos interventiokustannukset ovat korkeat ja vaativat siksi huomattavan paljon rahoitusta. Sijoittajille maksavan tahon on oltava vakuuttunut siitä, että vaikuttavuutta arvioivassa mittarissa ei ole vääristymiä, ja että se on keskimäärin rehellinen suoritusmittari. Tätä riskiä voidaan hallita esimerkiksi varmistamalla vertailukohdan oikeellisuus, eli lähtötaso, johon SIB-hankkeen vaikutusta verrataan. (Mulgan, 2011.)

Lähtökohtariski liittyy todellisten säästöjen saavuttamiseen, sillä valtion tai kunnan rakenteet eivät välttämättä tue SIB-mallia. On mahdollista, että rakenne ei salli hankkeesta seuranneita säästöjä laskettavaksi todellisiksi säästöiksi. SIB-hankkeesta riippuen, tarvittavan positiivisen muutoksen vähimmäismäärä vaihtelee, jotta todellisia säästöjä voidaan saavuttaa. Toisin sanoen, yksi työllistynyt nuori vaikuttaa myönteisesti kunnan ja valtion talouteen, mutta yksi vanki vähemmän osastolla ei vielä muuta merkittävästi vankilan kustannuksia. SIB-hankkeen luonteesta ja tarkoituksesta riippuen, hankkeen kohderyhmän yksilöissä tapahtuva muutos voi olla henkilömääränä sama, mutta toisessa hankkeessa se ei vielä välttämättä riitä todellisiin säästöihin. Lähtökohtariskiä voidaan hallita esimerkiksi varmistamalla hankkeen osapuolten kesken tarkasti tavoiteltavista säästöjen määrästä, tai harkitsemalla hankkeen laajuutta sekä sitä, riittääkö sen aiheuttama vaikutus saavuttamaan todellisia säästöjä. (Mulgan ym. 2011.)

Viimeinen eli neljäs Mulganin ym. (2011) tunnistama riski on ei-toivotut seuraukset. Keskeinen haaste SIB-hankkeen toteutuksessa on sen varmistaminen, ettei nykyisiä jo olemassa olevia interventioita korvata uusilla, vaan tarkoi-

tuksena on tuoda yksityisen rahoituksen turvin ennaltaehkäiseviä palveluita kunnille ja valtiolle. Yhteistyö ja tehokas kommunikaatio auttaa välttämään päällekkäisyyksien syntymistä, ja siten voidaan varmistaa mahdollisimman monipuolinen tuki apua tarvitseville eli kohderyhmälle. (Mulgan ym. 2011.) SIB-hanketta suunniteltaessa onkin tärkeää pitää mielessä, ettei sen tarkoituksena ole korvata esimerkiksi kunnan tarjoamia sosiaalipalveluita vaan tuoda rinnalle uusia toimintatapoja, joilla päästään kohti haluttuja säästötavoitteita (Kyösti & Airaksinen, 2020).

SIB-hankkeiden ei-toivottuja seurauksia on käsitelty myös suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa. Kyöstin ja Airaksisen (2020) mukaan tähän riskiin sisältyy pelko siitä, että toimintamalli ajaa kolmatta sektoria, eli palveluntarjoajaa, kohti tuloksia niin paljon, etteivät toimijat keskity enää apua tarvitseviin. Seurauksena voikin olla esimerkiksi työttömyyden kasvu kunnassa, tai kohderyhmän keskuudessa koetun hyvinvoinnin huonontuminen. Keskittyminen pelkkiin positiivisiin mitattaviin tuloksiin asiakkaiden hyvinvoinnin kustannuksella voi olla suurikin riski, mikä tulisi huomioida jo aikaisessa vaiheessa, jotta ei-toivotuilta vaikutuksilta pystyttäisiin välttymään mahdollisimman hyvin. (Kyösti & Airaksinen, 2020.) Kyseiset tulokset ei-toivotuista seurauksista ovat samassa linjassa kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden kanssa, jossa yksityisen ja julkisen sektorin arvojen sekoittumisen pelätään johtavan vääränlaisen toimintaan. Fraserin ym. (2018) kuvaama kolmas narratiivi, eli varoittava narratiivi, on erityisesti ulkomaisessa kirjallisuudessa painotettu uhka (Warner, 2013; McHugh, Sinclair, Roy, Huckfield & Donaldson, 2013), joskin suomalaisten asiantuntijoiden mukaan kyseisestä narratiivista ei Suomessa kanneta niin suurta huolta (Pennanen & Liukko, 2019).

SIB-hankkeen taloudelliseen näkökulmaan liittyvä keskustelu herättää tutkijoiden mukaan melko paljon eriäviä mielipiteitä ihmisten kesken. SIB-hankkeen taloudelliseen riskiin suhtautuminen vaihtelee ääripäästä toiseen. Joidenkin mielestä SIB-malli tarjoaa kunnalle mahdollisuuden ennaltaehkäisevän työn kokeilemiseen hyvin pienellä taloudellisella riskillä, kun taas toisten mielestä SIB-malliin voi sisältyä erittäin korkea taloudellinen riski. Jotkut pelkäävät, että palkkiot tulevat kunnan maksettaviksi, vaikka säästöjä ei synny, ja kustannukset kasvavat hankkeesta huolimatta. Myös mahdollinen maakuntauudistus on herättänyt kriitikoiden keskuudessa huolta siitä, että SIB-hanke horjuttaisi kunnan taloutta liikaa. (Kyösti & Airaksinen, 2020.)

Suomessa kuntien talous ja rakenteet noudattavat tiettyä kaavaa, joka on melko jäykkä ja vaikeasti muutettavissa. Kunnissa laaditaan taloussuunnitelma vähintään kolmeksi vuodeksi, mutta SIB-hankkeet vaativat kunnalta huomattavasti pidempää taloudellista sitoutumista. Ennaltaehkäisevän työn taloudellisista vaikutuksista puhuttaessa aikajänne voi venyä jopa yli kymmeneen vuoteen, mikä tarkoittaisi nykyisen taloussuunnitelman laatimista yli kolminkertaiselle ajanjaksolle. Kuntien budjetointilogiikka ei siis tällä hetkellä tue sellaista pidempijänteistä työtä, mitä SIB-hanke kunnassa vaatisi. (Kyösti & Airaksinen, 2020.)

Yhtenä SIB-mallin riskinä voidaan pitää sen monimutkaisuutta, sillä se edellyttää selkeitä sopimuksia useiden eri osapuolten kesken, mikä voi aiheuttaa erilaisia ongelmia hankkeen onnistumiselle. Toinen vakava riski liittyy pola-

risaatioon, eli pelkoon siitä, että SIB-hanketta ei uskalleta toteuttaa sellaisella alueella, missä sosiaalisia ongelmia on enemmän ja missä ne ovat jopa haasteellisempia kuin muissa kunnissa. Joidenkin asiantuntijoiden mukaan, voi olla houkuttelevampaa kohdistaa SIB-hanke sellaiseen kuntaan, jossa vaikuttavuuden saavuttaminen on todennäköisempää sekä nopeampaa. Koska sijoittajat kantavat taloudellisen riskin SIB-mallissa, hankkeen epäonnistuessa he kohtavat tappion ja pahimmassa tapauksessa menettävät sekä mahdollisen tuoton että sijoitetun pääomansa. Vaikka sijoittajat kantavat hankkeiden taloudellisen riskin kunnan sijaan, myös kunta voi olla häviöjä epäonnistuneiden hankkeiden johdosta. Tulevaisuutta ajatellen on huomattavasti vaikeampaa löytää uusia sijoittajia SIB-hankkeelle, jos taustalla ei ole yhtään onnistunutta kokemusta hankkeesta, jonka tavoitteet olisi saavutettu ja sijoittajat saaneet tuottoa rahoilleen. (Pennanen & Liukko, 2019.) Tässäkin korostuu jälleen tietoisuuden levittäminen, sillä ilman onnistuneita SIB-hankkeita Suomen kokoisessa maassa on hankalaa löytää uusia sijoittajia, jotka olisivat valmiita kantamaan SIB-hankkeisiin liittyvän taloudellisen riskin.

#### 4.4 Riskienhallinta kunnissa

Kuntalain tarkoituksena on edistää kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta, taloudellista kestävyyttä sekä kunnan asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia. Kuntalaki auttaa muun muassa asukkaiden itsehallinnon toteutumista kunnan toiminnassa, edistämällä asukkaiden hyvinvointia sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäviä palveluita tarjoamalla. Kuntalaissa määrätään kunnan vastuut ja tehtävät, joihin lisättiin vuonna 2012 säännökset kunnan ja kuntakonsernin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Kyseiset säädökset astuivat voimaan vuonna 2014. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen järkevällä tavalla tukee kunnan tavoitteiden saavuttamista, ja siksi ne onkin perusteltua liittää tiiviisti kunnan muihin toimintoihin, jotta ne eivät jää irrallisiksi osiksi. (Kuntalaki 410/2015 1§; Korento & Ylitalo, 2018.) Kuntalaki ei kuitenkaan määrittele sitä, miten kuntien tulisi järjestää riskienhallintaa, joten jokaisen kunnan tulee tehdä itsenäisesti päätös, millainen riskienhallinta on perusteltua ja järkevää (Pellinen, Voutilainen, Sippola, Mättö & Rautiainen, 2019).

Kunnan sisäinen valvonta koostuu erilaisista menettely- ja toimintatavoista, joiden tarkoituksena on varmistaa toiminnan laillisuus sekä taata organisaation tavoitteiden saavuttaminen. Sisäinen valvonta tukee kunnan toiminnan laadukasta johtamista ja edistää toiminnan jatkuvaa kehittämistä. Riskienhallinta kunnassa sisältää puolestaan sellaisten uhkaavien tekijöiden tunnistamista, arviointia ja hallintaa, jotka voivat vaarantaa tavoitteiden saavuttamista. Kohutuullinen varmuus muun muassa toiminnan jatkuvuudesta sekä häiriöttömyydestä kunnassa voidaan saavuttaa asianmukaisella riskienhallinnalla. Sekä kunnan sisäinen valvonta että riskienhallinta ovat kiinteä ja olennainen osa kunnan johtamisjärjestelmää. (Kuntalaki 410/2015 1§; Korento & Ylitalo, 2018.)

Kunnanvaltuuston tehtävänä on vastata kunnan toiminnasta ja taloudesta, ja sillä on myös kunnan päätösvalta. Kunnanhallitus puolestaan johtaa kunnan

hallintoa, toimintaa ja taloutta. Kuntalaissa on määrätty, että kunnanvaltuustolle kuuluu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden päättäminen, kun taas kunnanhallituksen tehtäviin on listattu kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä huolehtiminen. Kuntalain mukaan kunnan toimintakertomukseen on sisällytettävä tietoja kunnan talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi kunnan taseesta, tuloslaskelmasta tai rahoituslaskelmasta. Täten toimintakertomukseen tulee lain mukaisesti sisällyttää tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kuntalaki velvoittaa myös kunnan tilintarkastajaa tarkastamaan, onko kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta järjestetty asianmukaisesti kuuluvalla tavalla. (Kuntalaki 410/2015.)

Riskienhallinta kuntasektorilla eroaa melko paljon yritysten harjoittamasta riskienhallinnasta, johtuen esimerkiksi kuntien ja yritysten kohtaamien riskien eroavaisuuksista. Yritykset keskittyvät liiketoimintaan liittyvien riskien hallintaan, kun taas kuntia koskevat riskit liittyvät kuntien monitoimialaisuuteen, lakisääteisyys- ja organisaation rakenteeseen. Viime aikoina myös kuntien riskienhallinnan prosessia on pyritty viemään eteenpäin, johtuen muun muassa toimintaympäristön monimutkaistumisesta sekä kuntien keinovalikoiman lisääntymisestä. Kuntien riskienhallinnan laaja-alaisuudessa ja kehittyneisyydessä voi olla suuriakin eroja, mikä selittyy kuntien erilaisuudella. Esimerkiksi sairaalakuntayhtymät ovat useimmiten kooltaan suurempia kuin peruskunnat, joten niillä on luonnollisesti enemmän resursseja. (Oulasvirta, Kihn, Ruohonen, Rönkkö & Wacker, 2019.)

Pellisen ym. (2019) mukaan kunnissa voidaan hyödyntää prosessia, joka tuottaa tietoa erilaisista riskeistä ja niiden luonteesta, ja se voidaan jakaa kolmeen eri vaiheeseen. Ensimmäinen vaihe on riskien tunnistaminen, toinen riskianalyysi, ja kolmas vaihe toimenpiteiden päättäminen. Riskien tunnistaminen lähtee liikkeelle uhkien ja mahdollisuuksien luotteloimisesta, mikä auttaa tarkasteltavan kohteen ja sen toimintaympäristön tuntemisessa. Toinen vaihe, eli riskianalyysi sisältää edellisessä vaiheessa tunnistettujen riskien monipuolista arviointia. Kolmas ja viimeinen vaihe on nimensä mukaisesti tarvittavista toimenpiteistä päättämistä, eli edellisessä vaiheessa tehtyjen arvioiden perusteella pohditaan, missä määrin riskit ovat hyväksyttäviä. Jotta prosessi voi kokonaisuudessaan onnistua kuvatulla tavalla, kunnan täytyy myös pitää huolta valittujen toimenpiteiden asianmukaisesta valvonnasta, mikä on puolestaan sisäisen tarkastuksen tehtävä. (Pellinen ym. 2019.)

Kuntalakiin vuonna 2012 lisätyt säädökset riskienhallinnasta ja sisäisen valvonnan järjestämisestä tehtiin aiemman lain puutteellisuuden vuoksi. Pellisen ym. (2019) mukaan Suomessa kuntien riskienhallintakäytäntöjen tutkiminen on jäänyt selvästi yritysten käytäntöjen tutkimisen varjoon. Yksi merkittävä huomio julkiseen sektoriin liittyen on se, että kuntien riskienhallinnassa on edelleen joitain puutteita. Samoin kuin yksityisen sektorin yritykset, myös kunnat hyötyisivät rationaalisesti järjestetyistä kansainvälisesti käytössä olevista riskienhallinnan viitekehyksistä, kuten esimerkiksi COSO ERM -mallin käytöstä. Vaihtelevista syistä johtuen, kunnissa ei useinkaan ole käytössä riskienhallintaprosessia, joka perustuisi COSO ERM -mallin kaltaiseen järjestelmälliseen viitekehukseen. (Oulasvirta ym. 2019.)

Tutkija sai osalta haastateltavista myös kirjallista materiaalia tukemaan haastatteluaineistoa. Seuraavaksi esitellään Tampereen kaupungin riskienhallintaa ISO 31000 -standardia mukaillen (ks. liite I). Tämän lisäksi Tampereen kaupunki käyttää myös COSO ERM-viitekehystä riskienhallinnan johtamisessa. Juuri esitetyn Oulasvirran ym. (2019) väittämän mukaan vain harvat kunnat käyttävät kyseistä viitekehystä, mutta ainakin Tampereen kaupunki hyödyntää COSO ERM-viitekehystä riskienhallinnan keinona. ISO 31000 -standardin mukaista riskienhallintaprosessia sovelletaan Tampereella sekä sisäisen valvonnan järjestämiseen että eri yksiköiden ja liikelaitosten riskienhallinnan järjestämiseen. Prosessia sovelletaan näiden lisäksi myös kaupungin merkittävässä, isoissa projekteissa, kuten tässä tilanteessa Lapset-SIB II-hanketta varten on tehty. Kuten kuviosta näkyy (ks. liite I), kaikki vaiheet on tarkkaan määritelty ja riskienhallintaprosessi on lakien mukainen. SIB-hankkeen riskit on pyritty tunnistamaan, ja niitä hallitaan prosessissa kuvatulla tavalla. Seuraavaksi perehdytään hieman tarkemmin prosessin eri vaiheisiin.

Ensimmäinen vaihe kuvaa Tampereen kaupungin riskienhallinnan periaatteita, joita on yhteensä 11 kappaletta. Kuviosta näkyy, kuinka kattavasti periaatteita on kuvattu, jotta riskienhallinta olisi mahdollisimman luotettavaa, tehokasta ja joustavaa. Ensimmäisessä vaiheessa on myös selvitys siitä, mistä riskienhallinnan periaatteet ovat lähtöisin, mikä lisää toiminnan läpinäkyvyyttä. Toinen vaihe on organisaation piirteet huomioiva riskienhallinnan toimintamalli, mikä kehittyy jatkuvasti. Kuten kuviosta näkyy, ensin suunnitellaan toimintamalli, minkä jälkeen toteutetaan mallin mukaisesti riskienhallintaa. Sen jälkeen seurataan ja arvioidaan kyseisen toimintamallin toimivuutta, ja tarvittaessa sitä kehitetään edelleen. Kolmas ja viimeinen vaihe sisältää itse riskienhallinnan prosessin konkreettiset toimet. Siihen kuuluu viestintää ja kommunikointia, toimintaympäristön määrittäminen, riskien arviointi, riskiprofiilin laatiminen sekä riskien käsittely ja tarvittavat toimenpiteet. Myös tämä vaihe on hyvin moniulotteinen, ja se kattaa erilaisia toimintoja. Riskit voivat muuttua nopeasti, joten tämänkin vaiheen tulee olla joustava. (ks. liite I.)

## 5 AINEISTO JA MENETELMÄ

### 5.1 Aineisto

Tämä tutkielma toteutettiin kvalitatiivisena eli laadullisena tutkimuksena. Laadullinen tutkimus tarjoaa erilaisen aseman tutkijalle kuin määrällinen eli kvantitatiivinen tutkimus. Laadulliset menetelmät antavat tutkijalle enemmän vapautta, mutta toisaalta myös vastuuta. Samaan aikaan laadullinen tutkimus mahdollistaa tutkijalle tietynlaisen joustavuuden ja valinnanvapauden, mutta laadullista tutkimusta on kritisoitu sen subjektiivisuuden vuoksi. (Eskola & Suoranta, 1998.) Tästä syystä tässä pro gradu -tutkielmassa tutkija pyrki pitämään roolinsa mahdollisimman objektiivisena ja puolueettomana.

Aineisto kerättiin puolistrukturoiduilla teemahaastatteluilta, joita oli yhteensä 7 kappaletta. Jokainen haastattelu toteutettiin yksilöhaastatteluna. Teemahaastattelu valikoitui tämän tutkimuksen aineiston keruutavaksi siksi, koska siinä pystytään huomioimaan haastateltavien omat henkilökohtaiset tulkinnat. Lisäksi teemahaastattelu on sopiva haastattelumuoto erityisesti tilanteissa, joissa on tarkoituksena kerätä tietoa jostakin vähemmän tunnetusta ilmiöstä, kuten tässä tutkimuksessa SIB-mallista. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka, 2006.)

Tässä tutkimuksessa haastattelut sekä teoria muoivasivat ja täydensivät toisiaan tutkimusprosessin edetessä. Tutkija laati ennen haastatteluiden toteuttamista haastattelurungon, joka oli jaoteltu kuuteen teemaan. Haastattelurunkoa muutettiin hieman sitä mukaa, kun haastattelut etenivät. Puolistrukturoidun teemahaastattelun etuus onkin sen mukautumiskyky, kun tutkija voi varioida kysymyksiä tarpeen vaatiessa (Ronkainen, Pehkonen, Lindblom-Ylänne & Paavilainen, 2020.) Haastatteluista saatujen havaintojen kautta tehtiin myös täydennyksiä tutkimuksen teoriaosuuteen.

Jokaisen osion alla oli kyseiseen teemaan liittyviä kysymyksiä, jotka auttoivat tutkijaa jäsentämään haastattelun kulkua. Osa haastattelukysymyksistä oli melko tarkkoja, kun taas toiset kysymykset olivat vapaamuotoisempia, jättäen haastateltavalle enemmän avoimuutta vastausten suhteen. Jokainen haastattelu eteni samojen kuuden teeman mukaisesti, mutta haastateltavilla oli kuitenkin vapaus poiketa valmiista haastattelurungosta ja kertoa omista näkemyksis-



tään hyvin avoimesti. Tutkija esitti myös tarvittaessa tarkentavia lisäkysymyksiä teemojen ja valmiiden kysymysten ulkopuolelta, sekä jätti joitain kysymyksiä pois haastattelusta, jos ne tuntuivat tarpeettomilta. Tutkija huolehti jokaisessa haastattelussa siitä, että kaikki tarpeelliset aihepiirit ja kysymykset käytiin läpi, ja lisäksi haastateltavia muistutettiin vapaudesta kertoa itse tärkeiksi kokemistaan teemoista. Puolistrukturoidulla teemahaastattelulla on mahdollista päästä syvälle tutkittavaan aiheeseen (Ronkainen ym. 2020), kuten tässä tutkimuksessa todettiin.

Koko haastatteluprosessin toteuttaminen alkoi mahdollisten haastateltavien kartoittamisella. Potentiaalisia haastateltavia alettiin etsiä keskustelemalla ensin Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksessa työskentelevien asiantuntijoiden kanssa tutkimuksen aiheesta, jonka jälkeen tutkija selvitti Lapset-SIB II-hankkeeseen osallistuvat kunnat. Kuntien nettisivuilta löytyneiden yhteystietojen perusteella tutkija lähetti sähköpostitse alustavan kyselyn halukkuudesta osallistua tutkimukseen, ja halukkaiden kanssa sovittiin tarkemmat haastateluajankohdat. Haastateltavat henkilöt kunnista valikoitui heidän työtehtävänsä ja SIB-hankkeen suunnitteluun osallistumisensa perusteella. Jokainen kunnan työntekijä, joka osallistui haastatteluun, on ollut aktiivisesti mukana jossain SIB-hankkeen suunnitteluprosessin vaiheessa, ja antanut oman panoksensa kyseisen kunnan hankkeen toteutukseen. Tarkoituksena oli valita hieman eri tehtävissä työskenteleviä henkilöitä, jotta aiheesta saataisiin mahdollisimman kattava ja laaja-alainen näkemys. Haastateltavia etsiessä hyödynnettiin myös aineiston keruutapana lumipallo-otantaa, jossa haastateltavalta kysyttiin haastattelun jälkeen seuraavia potentiaalisia haastateltavia (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka, 2006). Haastateltavat ehdottivat tutkijalle uusia mahdollisia henkilöitä, mikä osoittautui erittäin toimivaksi tavaksi, ja tutkija sai kerättyä tarpeeksi aineistoa sopivilta henkilöiltä.

Haastattelujen kesto vaihteli 30–60 minuutin välillä, ja ne toteutettiin marraskuun 2020 ja helmikuun 2021 välillä. Tutkimuksen tekohetkellä vallinneesta koronavirustilanteesta johtuen, kaikki haastattelut toteutettiin osapuolten turvallisuuden takaamiseksi etäyhteydellä tietokoneen välityksellä. Jokaiselta haastateltavalta kysyttiin ensin lupa haastattelun nauhoittamiseen sekä tietojen käsittelyyn, mihin jokainen haastateltava suostui. Tutkija nauhoitti jokaisen haastattelun nauhurilla, minkä jälkeen haastattelut litteroitiin eli kirjoitettiin puhtaaksi. Litterointia seurasi aineiston jaottelu teemojen mukaisesti, joita koottiin yhteensä kuusi kappaletta. Jaottelun avulla laaja aineisto pystyttiin jakamaan pienempiin osiin, joita on helpompi käsitellä ja siten analysoida. Tutkija sai myös osalta haastateltavista käytettäväksi kirjallista materiaalia, koskien muun muassa riskienhallintaprosessia tai riskien tunnistamista. Tässä on kyseessä kahden erilaisen menetelmän, kirjallisen aineiston ja haastattelujen, yhdistäminen eli triangulaatio. Triangulaatio voi parhailaan rikastuttaa tutkimusta ja lisätä sen luotettavuutta, ja sen avulla tutkittavasta kohteesta voi saada kattavamman kokonaiskuvan. (Eskola & Suoranta, 1998; Ronkainen ym. 2020.)

Alla olevassa taulukossa (TAULUKKO 1) on kuvattu jokaisen haastateltavan sen hetkinen titteli, sekä haastatteluiden kestot. Haastateltavat on laitettu satunnaiseen järjestykseen pitäen heidät anonyymeinä, pois lukien Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksessa työskentelevät alan asiantuntijat, jotka

halusivat esiintyä haastatteluissa omilla nimillään. Tutkija teki tässä kohtaa valinnan esittä halukkaiden nimet ja siten haastattelukatkelmat heidän omilla nimillään, tutkimuksen luotettavuuden lisäämiseksi. Tässä tutkimuksessa tutkitaan haastatteluista saatua aineistoa teemoittain perehtymällä sisältöön, ei niinkään kieleen ja kieliasuun. Haastattelut litteroitiin melko tarkasti, mutta murresanat, tunnistettava puhekielisyys sekä ylimääräiset täytesanat jätettiin pois haastattelukatkelmista haastateltavien anonymiteetin säilyttämiseksi. Litteroinnin tarkkuus riippuu siitä, mihin tutkimuksessa halutaan keskittyä (Alasuutari, 2011) ja tässä tutkimuksessa jokaisella sanalla ei ole merkitystä.

Haastateltava	Toimenkuva	Haastattelun kesto
H1	Hankepäällikkö	1 h 00 min
H2	Suunnittelujohtaja	0 h 30 min
H3	Taloussuunnittelupäällikkö	0 h 35 min
Mika Pyykkö	Johtaja	0 h 55 min
H4	Vastuualuejohtaja	0 h 51 min
Anna Tonteri	Johtava asiantuntija	0 h 51 min
H5	Hyvinvointikoordinaattori	0 h 30 min

TAULUKKO 1 Haastateltavat sekä haastatteluiden kesto

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa yksi tärkeimmistä kysymyksistä koskee aineiston kokoa. Aineistoa kerätessä tutkijan täytyy itse tehdä päätös, milloin kerätyn aineiston koko koetaan riittäväksi kyseisen tutkimusongelman tarkasteluun. Aineiston laajuutta pohdittaessa tutkijan tulee ottaa huomioon muun muassa se, onko aineisto riittävän suuri, jotta sen perusteella voidaan tehdä yleistyksiä, johtopäätöksiä ja edustaako se tarpeeksi laajoja näkemyksiä. Yleisesti ottaen kvalitatiivisessa tutkimuksessa aineiston koolla ei ole välitöntä vaikutusta tai merkitystä itse tutkimuksen onnistumisen kannalta, eikä aineiston koon suhteen ole tiettyjä sääntöjä. Jokaisessa tutkimuksessa aineiston koko tulee harkita tapauskohtaisesti, sillä erilaisiin tutkimusongelmiin tarvitaan erilainen aineisto. Usein laadullista aineistoa hankittaessa puhutaan aineiston kylläntymisestä eli saturaatiosta. Tutkijan onkin järkevää ajatella, että aineistoa on silloin kerätty riittävästi, kun esimerkiksi uudet haastattelut eivät enää tuota tutki-

musongelman kannalta mitään uutta tietoa. Tässäkin pätee tutkimuksen ta-  
 pauskohtaisuus; tutkija tekee itse päätöksen, milloin aineisto alkaa toistaa itse-  
 ään ja uusia haastatteluita ei enää tarvita. (Eskola & Suoranta, 1998.) Tässä tut-  
 kimuksessa tutkija koki seitsemännen haastattelun jälkeen, ettei viimeisimmät  
 haastattelut enää tuoneet merkittävästi uutta tietoa tutkimusongelmista. Jotta  
 tutkija pystyy tunnistamaan hetken, milloin aineisto alkaa saturoitua, hänen  
 tulee olla tietoinen siitä, mitä aineiston avulla pyritään hakemaan. Vankka pe-  
 rehtyneisyys tutkimuksen aiheeseen ja teoriaan tuo tutkijalle varmuutta tunnis-  
 taa aineiston saturaatiopiste. (Eskola & Suoranta, 1998.) Tässä tutkimuksessa  
 tutkija oli kerännyt ennen haastatteluja tietoa tutkittavasta aiheesta, jotta haas-  
 tattelujen määrä pystyttiin pitämään rajallisena.

## 5.2 Aineiston analyysi

Laadullisessa tutkimuksessa aineiston analyysin tarkoituksena on selkeyttää  
 aineistoa, ja sitä kautta tuottaa tutkittavasta asiasta uutta relevanttia tietoa.  
 Analyysin avulla on mahdollista luoda hajanaisesta ja laajasta aineistosta selke-  
 ämpää ja tiivistä informaatiota, tutkimusongelma huomioiden. Usein aineistoa  
 tarkastellaan kokonaisuutena, vaikka aineisto koostuisikin erillisistä tutkimus-  
 yksiköistä, kuten yksilöistä yksilöhaastatteluissa, niin kuin esimerkiksi tässä  
 tutkimuksessa. Laadullisen aineiston analyysin voidaan ajatella koostuvan  
 kahdesta vaiheesta, havaintojen pelkistämisestä ja arvoituksen ratkaisemisesta.  
 Käytännössä tällaista erottelua ei voi tehdä, sillä vaiheet nivoutuvat tiukasti  
 toisiinsa. (Alasuutari, 2011.)

Havaintoja pelkistäessä, on tärkeää muistaa tutkimuksen konteksti. Ai-  
 neistoa tarkastellaan aina tietystä näkökulmasta, eli keskitytään niihin asioihin,  
 jotka ovat olennaisia sekä teoreettisen viitekehyksen että tutkimusongelmien  
 kannalta. Tällä tavoin laaja aineisto saadaan pelkistettyä hieman helpommin  
 hallittavammaksi kokonaisuudeksi keräämällä erillisiä niin kutsuttuja raakaha-  
 vaintoja. Saaduista raakahavainnoista voidaan puolestaan yhdistämällä pelkis-  
 tää isoa joukkoa havaintoja joko yhdeksi havainnoksi tai pienemmäksi määräk-  
 si havaintoja. Havaintojen yhdistämisessä auttaa jonkin yhteisen piirteen tai  
 tekijän etsiminen, joka pätee tältä osin koko aineistoon. Toisaalta laadullisessa  
 aineistossa myös eroavaisuuksien löytäminen on merkityksellistä, sillä ne voi-  
 vat osin selittää, mistä jokin asia johtuu tai mikä tekee siitä ymmärrettävän. On  
 kuitenkin tärkeää muistaa, että liiallinen erottelu voi johtaa siihen, ettei yhdis-  
 täviä tekijöitä ja piirteitä löydy. Olennaista laadullisessa analyysissä onkin pyr-  
 kiä pelkistämään raakahavainnot mahdollisimman tiiviiksi joukoksi. (Alasuuta-  
 ri, 2011.)

Laadullisen aineiston analyysin toinen vaihe eli arvoituksen ratkaisemi-  
 nen tarkoittaa sitä, kun löydetyistä yhteisistä tekijöistä ja johtolangoista tehdään  
 merkitystulkintaa tutkittavasta ilmiöstä. Aiemmassa vaiheessa pelkistettyjä ha-  
 vaintoja tutkiessa tulee viitata muuhun kirjallisuuteen ja tutkimukseen, jotta  
 tutkimus saadaan nivottua järkeväksi kokonaisuudeksi. Laadullisessa tutki-  
 muksessa arvoituksen ratkaiseminen on ymmärtävää selittämistä; viittaaminen

muihin teoreettisiin viitekehyksiin ja tutkimuksiin vahvistaa havaintoja. Tätä vaihetta voidaan kutsua myös tulosten tulkinnaksi. (Alasuutari, 2011.)

Tässä tutkimuksessa analyysimenetelmänä hyödynnetään laadullista sisällönanalyysiä. Sisällönanalyysissä keskitytään erityisesti siihen, mistä asioista, teemoista ja aiheista kerätty aineisto kertoo, eli esimerkiksi mistä haastateltavat henkilöt puhuvat. Sisällönanalyysissä aineiston ilmaisullista tai kielellistä muotoa ei oteta tarkastelun kohteeksi, mikä tekee sisällönanalyysistä sopivan analyysitavan tähän tutkimukseen. (Kallinen & Kinnunen, 2021.) Sisällönanalyysin avulla kerätty aineisto voidaan järjestää tiiviiseen mutta selkään muotoon, säilyttäen sen sisältämä tärkeä informaatio. Tutkijan roolina on yhdistellä aineistosta tehtyjä päätelmiä sisällönanalyysiä hyödyntämällä, ja lopuksi liittää tutkimuksen empiirinen osa teoreettiseen viitekehykseen. (Tuomi & Sarajarvi, 2003.)

Sisällönanalyysi voidaan jaotella aineistolähtöiseen, teorialähtöiseen ja teoriaohjaavaan sisällönanalyysiin. Tässä tutkimuksessa analyysitapana käytettiin aineistolähtöistä sisällönanalyysiä, jolloin aineisto ohjaa analyysin tekoa. Tällöin tarkoituksena on löytää aineistosta kaikista keskeisimmät asiat riippumatta niiden suhteesta aiempaan tutkimukseen ja teoriaan. Tutkijalla ei siis ole ennalta määrättyjä analyysiyksiköitä, vaan ne tulee muodostaa aina kontekstiin sopivaksi, tutkimuskysymykset ja tutkimuksen tarkoitus huomioiden. Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä haasteeksi nousee usein tutkijan asema ja avoimuus aineistoa kohtaan, sillä aineisto tulisi kohdata ilman olettamia ja erillisenä aiemmasta tutkimuksesta ja teoretiedosta. Aineistolähtöisen analyysin toteuttamista vaikeuttaa tällöin se, että tutkija on valinnoillaan vaikuttanut käytettyihin käsitteisiin, menetelmiin ja koko tutkimusasetelemaan. Tätä ongelmaa voidaan hallita teoriasidonnaisen analyysin avulla, jolloin aineistosta valitaan analyysiyksiköt, ja analyysiä ohjaa aiempi tietopohja. Tällöin on mahdollista tunnistaa aiemman teorian ja tiedon vaikutus tutkimukseen. (Tuomi & Sarajarvi, 2003.) Tutkija analysoi tässä tutkimuksessa aineistoa ensin jo aiemmin kuvatusti, eli aineistolähtöisesti, minkä jälkeen hyödynnettiin teoriasidonnaista analyysiä eli aiempaa teoriaa ja tietoa käyttämällä havainnot koottiin kokonaisuuksiksi.

### 5.3 Tutkimuksen luotettavuus

Olipa tutkimus kvantitatiivinen tai kvalitatiivinen, siihen ja sen tuloksiin tulee aina suhtautua hieman varauksella. Jokaisella tutkimuksella on omat rajoitteensa, jotka täytyy ottaa huomioon tutkimuksen luotettavuutta arvioidessa. (Golafshani, 2003.) Tämän tutkimuksen mahdollisia haastateltavia valittaessa kriteereinä käytettiin muun muassa SIB-mallin ymmärrystä, SIB-hankkeen suunnitteluun osallistumista ja asiantuntijuutta. Kaikki haastateltavat edustavat omaa organisaatiotaan, sekä perustavat haastatteluissa antamat vastauksensa omiin mielipiteisiinsä. Haastateltavat ovat joko Lapset-SIB II-hankkeeseen osallistuvien kuntien nykyisiä tai entisiä työntekijöitä eri tehtävistä, tai asiantuntijoita Työ- ja elinkeinoministeriön alaisuudessa toimivasta Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksesta. Haastateltavien taustat sekä työtehtävät eroavat

toisistaan, mikä on voinut vaikuttaa heidän antamiin vastauksiin. Samaan aikaan haastateltavien erilaiset taustat ja edustamat näkökulmat tuovat aineistoon edustettavuutta ja monipuolisuutta.

Haastattelut toteutettiin lähtökohtaisesti haastateltavan anonymiteetti säilyttäen, mutta Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijat halusivat antaa haastattelut omilla nimillään. Tämä lisää osaltaan tutkimuksen luotettavuutta ja uskottavuutta, sillä kyseiset haastateltavat ovat Suomessa erittäin merkittävässä roolissa SIB-mallin kehittämisessä ja hankkeiden toteuttamisessa. Muille haastateltaville ilmoitettiin jo haastatteluajankohtia sovittaessa, että heidän henkilöllisyytensä suojataan eikä heitä voi tunnistaa tutkimuksesta. Tutkija teki tällaisen jaon ja päätöksen, jotta haastateltavat saavat anonymiteetin turvin mahdollisuuden puhua käsitellyistä aihepiireistä mahdollisimman vapaasti, ilman huolta henkilöllisyytensä paljastumisesta.

Yhtenä tutkimuksen rajoitteena voidaan nähdä se, että kunnista valitut haastateltavat ovat osallistuneet vain yhden SIB-hankkeen suunnitteluun ja toteuttamiseen, eli Lapset-SIB II-hankkeeseen. Toisaalta tutkimuksen aihetta tuli rajata tarpeeksi spesifiksi koskemaan vain tiettyä SIB-hanketta, jotta tutkimuksesta ei tule liian laajaa. Rajaamispäätöstä vahvisti myös se, että Työ- ja elinkeinoministeriöstä kaksi haastateltua asiantuntijaa ovat olleet jollain tavalla mukana jokaisessa tähän mennessä Suomessa toteutetussa SIB-hankkeessa, joten heidän tietovarantonsa yltyvät myös muihin kuin lasten ja nuorten hyväksi tehtyihin hankkeisiin.

Teemahaastattelu tarjoaa tutkijalle enemmän vapautta ja joustavuutta kuin täysin strukturoitu haastattelu, sillä haastattelukysymyksiä ja haastattelun kulkua on mahdollista muokata haastattelujen edetessä ja haastateltavan tausta huomioiden. Toisaalta puolistrukturoitu teemahaastattelu vaatii myös tutkijalta enemmän, sillä haastatteluista saadut vastaukset eivät ole välttämättä täysin vertailukelpoisia keskenään, mikä aiheuttaa tutkijalle haasteita aineiston analysointivaiheessa. Valittu aineiston keruutapa vaatii tutkijalta myös laaja-alaista perehtymistä tutkimuksen aihepiireihin, jotta teemahaastatteluiden avulla saataisiin mahdollisimman kattava ja sopiva aineisto tutkimuskysymykset huomioiden. Tutkija oli koostanut itselleen vahvan teoriapohjan liittyen käsiteltäviin aiheisiin, mikä auttoi sekä haastatteluiden toteuttamista että lisäämään tutkimuksen luotettavuutta. Teemahaastatteluita tehdessä täytyy kuitenkin pitää mielessä subjektiivisuus, sillä tutkijan omat näkemykset ja tietämys saattavat osaltaan vaikuttaa haastatteluiden kulkuun ja siten myös vastauksiin (Alasuutari, 2011).

## 6 TUTKIMUKSEN TULOKSET

### 6.1 Kuntien näkemykset SIB-hankkeiden sisältämisestä riskeistä

Tässä luvussa esitellään tämän tutkielman tulokset. Kuten jo aiemmin mainittu, tässä tutkimuksessa haastateltavat koostuivat sekä Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijoista, että Lapset-SIB II-hankkeeseen osallistuvien kuntien työntekijöistä. Vaikka kuntien työntekijät ovat vastanneet haastattelukysymyksiin peilaten tietoaan nimenomaan Lapset-SIB II-hankkeeseen, tuloksia pystytään jollain tasolla yleistämään koskemaan myös muitakin SIB-hankkeita. Haastatellut asiantuntijat puolestaan pohtivat käsiteltäviä aiheita hyvinkin kokonaisvaltaisesti. Tutkimuksen tulokset on jaoteltu alalukuihin tutkimusongelman avulla tulosten selkiyttämiseksi. Ensimmäisenä käsitellään SIB-hankkeessa tunnistettuja riskejä. Tässä käydään läpi kuntien käyttämiä riskientunnistuskeinoja, erilaisia riskejä SIB-hankkeeseen liittyen, sekä yleisesti kuntien suhtautumista SIB-hankkeeseen toimintamallina.

Riskien tunnistamisprosessi kunnissa vaihtelee jonkin verran, sillä jokaisen SIB-hankkeen toteutus on hieman erilainen kunnan toimintatavoista riippuen. Luvussa 3.3 esiteltiin tarkemmin Lapset-SIB II-hanke, sen tavoitteet ja siihen osallistuvat kunnat. Vaikka kaikkien kuntien tavoitteena on hankkeen avulla parantaa lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointia ja tuoda kuntaan uusi toimintamalli, hankkeissa on eroavaisuuksia esimerkiksi tarkan keston, kohderyhmän ja interventoiden suhteen (Hilli ym. 2020.) Inhimillisten hyötyjen lisäksi SIB-hankkeen tarkoituksena on tuottaa kunnille ja valtiolle myös taloudellisia säästöjä, kun yhden koulutuksen tai työelämän ulkopuolelle jäävän nuoren aiheuttamat kustannukset yhteiskunnalle voivat nousta jopa 18 000 euroon (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020a.)

Tutkija sai yhdeltä haastateltavalta kirjallista materiaalia koskien Jyväskylän kaupungin SIB-hankkeen valmistelua. Materiaalista selvisi, että Jyväskylässä toteutettiin osana hankinnan valmistelua ja kilpailutusta riskianalyysi, jonka tarkoituksena oli tunnistaa SIB-hankkeen olennaisimmat riskit sekä tarvittavat toimenpiteet niiden hallitsemiseksi. Riskianalyysissä keskityttiin arvioimaan erilaisia riskitekijöitä, niiden todennäköisyyttä sekä vaikutuksia. Olennaisimmat riskit, joita Jyväskylässä tehdyssä analyysissä tunnistettiin ovat seuraavat:

- Riski kaupungin sisäisen yhteistyön, koordinaation ja yhteistyöryhmien toimimattomuudesta
- Hankehallintoajan vastuut ja velvollisuudet sekä luotettavuus
- Palveluntuottajiin liittyvät laatutekijät
- Kuntataloudessa ja -toimintaympäristössä tapahtuvat ennakoimattomat muutokset
- Asetetut tulokset eivät toteudu
- Tuotonmaksumallien toimivuus ja oikeellisuus; kustannusten nousupaine
- Mahdollinen sote-uudistus -> osa SIB:istä siirtyisi kaupungilta sote-palveluista vastaavalle taholle.

Yksittäisiin riskeihin, joita Jyväskylässä on tunnistettu, perehdytään vielä lisää tässä aluvussa, yhdessä muiden tunnistettujen riskien kanssa.

Alla oleva kuvio (KUVIO 4) on puolestaan kuvaus Tampereen kaupungin käyttämästä yleisestä riskienhallintaprosessista, jonka avulla on tehty riskiarvioita myös SIB-hankeesta. Tämäkin kuvio on saatu yhdeltä haastateltavalta lisämateriaalina tutkimusta varten. Tampereen kaupungin hyödyntämässä prosessissa lähdetään liikkeelle toimintaympäristöanalyysin tekemisellä, toisessa vaiheessa tehdään riskiprofiili ja kolmannessa kuvataan sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa. Riskienhallintaprosessi voi tukea johtamista, sillä sen avulla pyritään hallitsemaan suunnitelmallisesti keskeisiä uhkia ja toisaalta hyödyntämään mahdollisuuksia. Prosessin uskotaan tukevan myös kehityskohteiden ennakoivaa tunnistamista, mikä voi johtaa tietoisempaan päätöksentekoon ja parempaan varautumiseen tulevaisuutta varten. Prosessin avulla toivotaan saatavan tuloksia, joita voidaan hyödyntää strategiatyössä, minkä puolestaan nähdään auttavan seuraavan vuoden suunnittelussa. Riskienhallinnan prosessi tukee myös riskienhallinnan kehittämistä, seuranta ja raportointia. Lapset-SIB II-hanketta varten riskienhallintaprosessista on hyödynnetty erityisesti vaiheita 1 ja 2, eli Tampereen kaupungissa on laadittu kattava toimintaympäristöanalyysi sekä riskiprofiili SIB-hanketta koskien.



## KUVIO 4 Tampereen kaupungin riskienhallintaprosessi

Jo aiemmin esitellyn Pellisen ym. (2019) väittämän mukaan julkisella sektorilla voidaan käyttää riskien käsittelyssä ja niiden hallinnassa apuvälineenä kolmivaiheista prosessia. Kyseisen prosessin vaiheet ovat riskien tunnistaminen, riskianalyysin tekeminen sekä toimenpiteiden päättäminen. Haastateltavat kertoivat hyvin kattavasti, miten tunnistettuja riskejä on arvioitu erilaisten työkalujen avulla, toimintaympäristö huomioiden. Alla olevat haastattelukatkelmat keskittyvät erityisesti juuri mainitun prosessin kahteen ensimmäiseen vaiheeseen, eli riskien tunnistamiseen sekä riskianalyysiin. Haastattelujen perusteella voidaan todeta, että jokaisessa haastatteluun osallistuneessa kunnassa potentiaalisia riskejä on pyritty tunnistamaan ja arvioimaan hyvin järjestelmällisesti. Haastattelukatkelmista näkyy, että erilaisten riskianalyysien tekeminen ja riskiprofiilin muodostaminen ovat olleet pääosassa riskien tunnistamisvaiheessa, ja kunnat ovat selkeästi panostaneet mahdollisten riskien kokoamiseen jo hyvin varhaisessa suunnitteluvaiheessa. Systemaattinen työ riskien tunnistamisen eteen voi johtua Kuntalain aiheuttamasta velvoitteesta (Kuntalaki 410/2015 1§), mutta luvussa 4.3 esitellyn kirjallisuusanalyysiin pohjautuvan kriittisen näkökulman mukaan kyseessä voi olla myös toiminto organisaation ja sen johdon legitimitetin turvaamiseksi (Power, 2007).

H1: Me tehtiin ihan systemaattinen riskianalyysi. Meillä on ollut valmisteluryhmä noin vuoden ajan, jossa on eri toimialoilta henkilöitä, että se on ollut hyvä reflektointiryhmä. Keskustelu on ollut tosi hyvä tapa käydä tätä riskianalyysiä läpi, ja sitten on säännölliset kokoukset aina tarpeen mukaan.

H2: Meillä on tällainen aika selkeä riskityökalu, mihin ensin kerätään tietoa eri riskiluokista, et on strategisia, toiminnallisia ja taloudellisia riskejä, ja sitten niistä kustakin mietitään tavallaan sen asian mukanaan tuoma mahdollinen uhka ja mukanaan tuoma mahdollisuus. Ne kirjataan auki, että mikä tässä on uhka ja mahdollisuus (...) Sitten generoidaan sellaiset riskiprofiilit näille riskityypeille.

H3: Meillä oli sellainen muutaman henkilön tiiviimpi ryhmä, kun kaupunginhallitukselle tehtiin sitä viimeistä valintapäätöstä, niin se ryhmä keräsi ja kasasi niitä riskejä. Ja aiemmin, kun tehtiin pohjatyötä tätä varten, niin silloin kerättiin materiaalia ihan yleisesti tästä ja tietysti meidän talouden ja seurannan ja kustannuslaskennan näkökulmasta, ja siihen sitten kirjattiin myös niitä tunnistettavia riskejä siihen kustannuslaskentaan, talouteen ja tähän hankkeeseen liittyen. Se on ollut kyllä pohjamateriaalina sitten käytössä sillä ryhmälläkin.

Me käytiin tosi laaja-alaisesti siinä valmisteluryhmässä niitä asioita läpi, jossa tunnistettiin myös juuri niitä riskikohtia ja käytiin läpi että mitäs meidän pitää nyt ottaa esille ja mitä meidän pitää muistaa tehdä, että tämä menisi mahdollisimman riskittömästi ja sujuvasti eteenpäin.

SIB-hankkeen pitkäkestoisuus nähdään usein yhtenä mahdollisena riskinä, sillä useiden vuosien ajan kestävä hanke vaatii paljon resursseja, kuten aikaa, henkilöstöä, paneutumista sekä erityisesti pitkäjänteistä sitoutumista, verrattuna esimerkiksi lyhyempään projektiin. Kuten jo luvussa 4.3 mainittiin, kuntien nykyinen budjetointilogiikka ei tue tällaista pitkäkestoista työtä, sillä kuntien taloussuunnitelmat laaditaan varsin lyhyelle ajalle verrattuna kymmenen vuot-



ta kestävään SIB-hankkeeseen (Kyösti & Airaksinen, 2020). Haasteeksi muodostuu se, miten kunta voi varmistua siitä, että se pystyy sitouttamaan tarpeeksi henkilöstöä SIB-hankkeen vaatimaksi ajaksi, jotta vaikutuksia voi pitkällä aikavälillä syntyä. Lisäksi kuntien täytyy ottaa huomioon mahdolliset muutokset esimerkiksi henkilöstössä, sillä virkojen ja työntekijöiden vaihtuessa informaation tulisi kulkea saumattomasti työntekijältä toiselle. Yksi haastateltava nostikin esille, kuinka heidän kunnassaan eräs SIB-hankkeen suunnittelussa mukana ollut keskeinen henkilö vaihtui toiseen, ja uusi työntekijä täytyi perehdyttää nopeasti mukaan hankkeen valmisteluun.

H2: Kun tämä on pitkä hanke ja projektihenkilöt voi vaihtua kesken kaiken, niin kuin meillä kävikin (...) 10 vuotta on kumminkin pitkä aika, et tällaisia prosessiin liittyviä riskejä on.

H5: Pitkäkestoisuus ja maailman nopea muuttuminen, ja sitten se, kun siihen täytyy kuitenkin sitoutua, että sitä hanketta ei voi ulkoistaa.

H3: Kyllähän sekin on sellainen selkeä riski, että tämä on pitkä hanke. Itse tämä hanke on sen 10 vuotta, ja sitten periaatteessa se vaikuttavuushan jatkuu vielä senkin jälkeen pidemmälle mitä ei tässä niin selkeästi ole otettu huomioon. Semmosella vaikutusajallakin varmasti tulee asioita mitä me ei tässä pystytä ennakoimaan tällä hetkellä, sellaisia odottamattomia asioita ja mikä on sitten niiden vaikutus tässä matkan varrella, että toteutuuko sitten periaatteessa ne laskelmat ja odotukset mitä tällä hetkellä on.

Toinen selkeä riski, joka nousi esille useassa haastattelussa, liittyy informaation kulkuun. Kattava informaation levittäminen kaikille osapuolille ja osastoille tukee koko hankkeen läpivientiä, mutta se vaatii paljon resursseja sekä huolellisuutta. Toimialarajat ylittävä yhteistyö on toisaalta SIB-hankkeen vahvuus, mutta se voi kääntyä nopeasti myös heikkoudeksi, jos toimivaan tiedonkulkuun ei panosteta riittävästi. Toimialarajat ylittävä hanke vaatii kunnilta uudenlaista yhteistyötä, mikä voi osaltaan aiheuttaa haasteita. (Kyösti & Airaksinen, 2020.) Kysyttäessä haastateltavilta yleisesti SIB-hankkeeseen liittyvistä riskeistä, informaation kulkuun liittyvät aspektit olivat ensimmäisten joukossa. Haastateltavat ovat tiedostaneet sen, kuinka paljon eri tehtävissä työskenteleviä ihmisiä SIB-hankkeeseen liittyy, ja miten se voi vaikuttaa hankkeen toteuttamiseen. Haastattelukatkelmista voi huomata jopa jonkinlaista huolta siitä, onko oma kunta varmasti panostanut tarpeeksi viestintään ja yhteistyön edistämiseen.

H2: Sellanen riski tuli mieleen, että tämä hanke vaatii onnistuakseen kunnan toimijoiden ja palveluntuottajien, jotka tähän hankkeen myötä tulee nuoren rinnalle, niin näiden aikuisten toimijoiden välillä todella hyvää yhteistyötä. Jos tulee jotain ongelmia, että alkaa se yhteistyö sakkamaan, niin se tietysti voisi vaikuttaa myös hankkeen tuloksiin (...) Se tiedonkulku ja yhteydenpito eri osapuolten välillä on tosi tärkeä.

H3: Näen sellaisena selkeänä riskinä sen, kun ollaan iso organisaatio ja että se ei oo vaan sellainen yhden toimintayksikön hanke, kuten monesti saattaa hankkeet olla. Se, että meidän yksiköiden ja toimialarajojen vastuut ja se tiedonkulku ja yhteistyö, että meiltä oikeesti löytyy tähän ne resurssit, osaaminen ja tälle pystytään työaika osoittamaan, niin se on mielestäni tosi tärkeitä. Just se, että meidän kunnan sisäinen vas-

tuunjako ja koordinaatio, että informaatio on kulkenut kaikille osapuolille ja kaikki on selvää.

H1: Yksi ihan tosi tärkeä asia on se, että miten kaupunki pystyy viemään sen prosessin läpi siten, että se on hanskassa. Se kaupungin oma ohjaus ja yhteistyö, että me pystytään tekemään hyvin ja järkevästi ja saamaan se tulos mitä halutaan (...) Että miten hyvin saadaan kaupunginohjaus ja yhteistyö rakennettua. Tiedonkulun täytyy olla saumatonta.

H5: Ei saa olla niin sanotusti vasemmalla kädellä tehty, että pitää olla harkittu viestintä. Kyllähän tämä kiinnostaa suurta yleisöä ja toimijoita, et toivon mukaan tässä on takana tarpeeksi vahva viestintä, edellyttää asiaan keskittymistä.

Toisaalta juuri esiin nostettu riski tehokkaan tiedonkulun onnistumisesta ja osapuolten informoinnista ei koske ainoastaan SIB-hankkeita, vaan yleisesti ottaen kaikkea kunnan omaa sisäistä toimintaa. SIB-hankkeen luonne voi vaikuttaa monimutkaiselta, sillä se vaatii sitoutumista ja asioihin paneutumista uudella tavalla, verrattuna kuntien aiempiin toimintamalleihin ja projekteihin. Erityisesti Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksessa työskentelevien asiantuntijoiden mukaan, useimmat SIB-malliin liitetyt haasteet ja riskit eivät suoranaisesti liity SIB-hankkeisiin, vaan SIB-hankkeisiin liittyvä keskustelu nostaa esiin olemassa olevia ongelmia. SIB-hanke toimii siis kunnissa tekijänä, joka pakottaa arvioimaan olemassa olevia toimintatapoja uudessa valossa. Tästä johtuen erilaiset haasteet mielletään helposti SIB-hankkeen riskeiksi, vaikka kyseessä olisikin omassa järjestelmässä oleva riski. Tällainen ajatusmalli voi olla vaikeaa huomata itse, joten on luonnollista yhdistää esille nousseet aspektit SIB-hankkeen riskeiksi, kun uudet näkökulmat ovat tulleet keskusteluun nimenomaan SIB-mallista puhuttaessa.

Mika Pyykkö: Useimmat niistä riskeistä ovat jo siellä kunnan tavallisessa toiminnassa tai siellä sisäänkirjoitettuna, ehkä vähän eri kohdassa tuotantoketjua (...) Et minä en millään näe sitä tiedonkulkuun liittyvää ongelmaa SIB-hankkeen spesifinä riskinä, vaan kunnan oma järjestelmä ja toiminta epäonnistuu, jolloin siitä tulee riski.

Anna Tonteri: Mikä olisi SIB-mallille sellainen spesifi riski tai haitta mitä ei muussa toiminnassa olisi, niin niitä mun on kyllä hankala löytää. Enemmän mä ajattelen, että SIB tuo näkyviin sellaisia asioita, jotka siellä muutenkin on ja pitäisi ratkaista, mutta tässä on pakko tehdä asioita tietyllä tavalla. Esimerkiksi sektorirajat ylittävä tiedonsiirto ja muu, niin SIB-hankeessa ne tulee väkisin ratkaistavaksi, ne tulee näkyviin eri tavalla kuin muuten.

Vaikka asiantuntijat ovat sitä mieltä, että suurin osa kuntien tunnistamista SIB-hankkeen riskeistä ei liittyisikään itse SIB-malliin, myös he ovat tunnistanee ja tiedostavat tiettyjen riskien olemassaolon. SIB-hanketta varten kerätään paljon informaatiota kohderyhmäläisistä ja heidän elämäntilanteestaan, ja suureen määrään dataa voi sisältyä myös hyvin arkaluontoistakin tietoa. Esimerkiksi Jyväskylässä suoritettiin kohderyhmäläisten valitsemiseksi rekisteritutkimus, jonka tuloksena löydettiin koulupudokkuuden todennäköisyyttä lisääviä riskitekijöitä jo yksilön varhaisessa elämänvaiheessa (Hilli ym. 2020). Pyykkö nostikin haastattelussa esille Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen tunnistamana riskinä tietoon, tietosuojaan ja tiedon luottamukselliseen käsitteilyyn liittyvät asiat.

Mika Pyykkö: Meillä oli tällöinen keskustelu, jossa tehtiin riskianalyysiä, niin meidän osaamiskeskuksen osalta ei löytynyt yhtäkään järkevää riskiä, muuta kuin se riski joka liittyy tietoon, tietojen luottamukselliseen käsittelyyn ja tärkeimpänä käytettävissä olevan tiedon pohjalta tehtäviin johtopäätöksiin.

Tonteri pohti SIB-hanketta varten tehtävää asiantuntijoiden taustatyötä, ja sen riittävyyttä haluttujen tulosten saavuttamisessa. Tästä johtuen onkin ensiarvoisen tärkeää tehdä suunnitteluvaiheen valmistelutyö ja tarpeellisen tiedon kartoittaminen erityisellä huolellisuudella. Tonteri nostaa myös esille sen, kuinka paljon työtä ja resursseja SIB-hankkeen valmistelu ja toteutus vaatii kunnalta, ja samalla korostaa sitä, miten merkittävää uudenlaisen yhteistyön toimivuus hankkeen kannalta on. Pyykkö otti esille asiantuntijoiden suorittaman yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksen, joka on yksi SIB-mallin mallinnusvaiheista. Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus pohjautuu juurisyiden etsimiseen, mikä on yksilön kohtaamien haasteiden alkuperän selvittämisen kannalta erittäin olennaista (Hämäläinen 2019). Jos yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksessa ei osata huomioida kaikkia tarvittavia tietoja, se voi vaikuttaa lopulta koko SIB-hankkeen onnistumiseen.

Anna Tonteri: Totta kai riski on se, että jos huomataan SIB-hankkeen kuluessa, että on tehty jollain tavalla vääriä valintoja, siinä kohtaa mitkä on valittu niiksi muutoksiksi, joita halutaan saada aikaan ja joista maksetaan, että jos jollain tavalla huomataan, että itse asiassa nämä ei nyt ollutkaan niitä, mitkä meidän olisi pitänyt valita. Tämä liittyy siihen, että onko meillä riittävästi suunnitteluvaiheessa tietoa ja asiantuntemusta, ja riittävän laajasti näkemyksiä, kun sitä SIB:in teemaa tai ilmiötä mallinetaan, ja otetaanko me huomioon riittävästi esimerkiksi kunnan olosuhteet ja kulttuuri, että tehdäänkö me se taustatyö riittävän hyvin ja ollaanko kuultu riittävästi tahoja (...) Se on yksi riski, jos se tietopohja tai asiantuntijapohja on riittämätön, niin silloinhan me voidaan rakentaa vääränlaisia oletuksia ja vääränlaisia kannustimia. Sitten on käytännön asioita, kuten tietojen siirto ja tietosuojaan liittyvät asiat, jotka pitää ottaa huomioon.

Se vaatii työtä ja aikaa, siinä pitää olla mukana ihmisiä kunnan eri sektoreilta, pitää olla viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä, jolloin se vaatii vuoropuhelua, erilaisten asioiden selvittämistä, pitää osallistaa kuntalaisia ja muita yhteistyökumppaneita, sidosryhmiä ja niin edelleen. Vaatii varmasti uudenlaista ajattelua uudesta näkökulmasta, ehkä myös uudenlaista yhteistyötä siellä kunnan sisällä, sektoreitten ja ihmisten välistä yhteistyötä mitä ei välttämättä tähän mennessä ole tehty. Nämä on niitä tärkeimpiä asioita.

Mika Pyykkö: Jos me emme yhteiskunnallisen hyödyn mallinnusta tehdessämme osaa ottaa huomioon kaikkia tarvittavia aineistoja ja asiantuntijoiden näkemyksiä. Tällöin se meidän ilmiön ymmärrys rakentuu väärällä tavalla ja sen kautta myös tulosindikaattorit, jotka sitten sitä kautta vaikuttaa koko sen homman toteuttamiseen (...) Et siihenhän tässä oikeastaan monet noista kuntien esittämistä riskeistä kulminoituvat eli osataanko valita oikeat mittarit.

Yksi selkeästi SIB-malliin liittyvä riskitekijä on tulosten todennettavuus, jota on pohdittu useissa kunnissa. Myös kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa on tunnistettu sama ongelma, sillä hankkeen luotettavuuden kannalta on erittäin tärkeää varmentua siitä, että tulokset johtuvat nimenomaan SIB-hankkeen interventioista, eikä esimerkiksi sattumasta tai jostain ulkoisesta vaikutuksesta (Mulgan ym., 2011.) Tulosten todentaminen liittyy mittaamiseen, mikä on sekin erittäin paljon keskusteltu aihe, sillä oikeanlaisten toimivien mit-

tareiden asettaminen heti hankkeen alkuvaiheessa vaikuttaa koko hankkeen lopputulemaan. Jos mittareita ei osata asettaa oikein, tai ne mittaavat väärinä asioita, myös SIB-hankkeen tulokset vääristyvät ja riski maksaa vääristä saavutuksista kasvaa. Mittausriski onkin yksi Mulganin ym. (2011) tunnistamista neljästä SIB-hankkeen riskistä.

Suomessa mittausriskin hallitsemiseksi kehitellään jatkuvasti uusia hyvinvoinnin indikaattoreita, joiden avulla vaikuttavuutta pyritään mittaamaan luotettavalla tavalla (Hilli ym. 2015.) Pyykön (2020a) mukaan SIB-hankkeen tuloksellisuutta ja toiminnan onnistumista voidaan mitata esimerkiksi tulostittareilla, jotka ovat SIB-hankkeen kannalta hyvin oleellisia. Tulostittarit kertovat tavoitteiden saavuttamisesta, ja tulospalkkioiden maksu määräytyy niiden mukaisesti. Yksi SIB-hankkeen tärkeimmistä tavoitteista on saada aikaan positiivista yhteiskunnallista muutosta, mikä on mahdollista selvittää ja mitata tulostittareiden avulla. Haastateltavat ovat hyvin tietoisia siitä, miten suuri merkitys oikein kohdistetuilla ja toimivilla mittareilla on, ja mitä seurauksia väärin asioiden mittaamisella voi kunnalle olla. Erityisesti huolta aiheuttaa se, että kunta joutuisi maksamaan vääristä asioista, eikä SIB-hankkeen avulla saavutetuista positiivisista vaikutuksista. Kokonaisuudessaan laadukkaan ja toimivan mittariston laatiminen SIB-hanketta varten tukee tavoitteiden saavuttamista koko hankkeen ajan, sekä tuottaa informaatiota kaikille sidosryhmille.

H1: Sehän on tietenkin tärkeä, että millä tavalla ne palkkiot kohdentuu, että onko ne reaalisesti sitten tulosta siitä SIB-hankkeesta ja interventioista, vai onko jotakin kaupungin omia toimenpiteitä, jotka tuottaa ne tulokset, koska kaupunki on kehittänyt toimintaansa tässä viime aikoina. Että maksetaanko tavallaan kaksinkertaisesti, että maksetaan itse ensin siitä toiminnasta, joka tuottaa ne tulokset, vaikka sen pitäisi olla se SIB joka tuottaa, niin jos ne onkin ne omat toimet jotka tuottaa, ja sitten vielä maksetaan SIB:iin siitä, että ne tulokset on saavutettu.

H3: Tässä se vaikuttavuuden mittaaminen on niin olennainen verrattuna muihin toteutuksiin. Just siltä kantilta, että pystytään sitten seuraamaan sen hankkeen aikana, ettei tässä kävisi niin, että me maksetaan vääristä asioista, vaikka kuinka on pyritty miettimään tuotonmaksumalleja ja sitä, että mistä me sitten maksetaan, mutta jos niitä asioita ei pystytä mittaamaan eikä mitata oikeita asioita, et riskihän voi olla et maksetaankin sitten vääristä asioista (...) Kyllä mä näen, että ne mittaamiseen liittyvät riskit voi olla isotkin. Tämä oikeastaan liittyy siihen tiedolla johtamiseen, että meillä on oikeesti riittävästi tietoa, ei pelkästään siitä millä mitataan sitä tuotonmaksumallia, vaan tarvitaan myös seurannan tueksi sitä omaa tietoa, että kohdistuuko ne toimenpiteet oikeisiin asioihin ja mitataanko siinä tuotonmaksumallissa oikeita asioita. Meilläkin tässä SIB-hankkeessa tuotonmaksumallin perustana on esimerkiksi verotulojen kasvu, joka on aika hankalakin mitata, että mikä on yhden ihmisen niihin toimenpiteisiin kohdistunut vaikutus meidän kunnan verotuloihin, koska siihen sitten vaikuttaa hirvittävän monet muut asiat, kuten kunnan ulkopuoliset tekijät, että miten yleisesti verotulot kehittyvät ja jakautuu kunnan ja valtion kesken.

H4: Jos ne mittarit on asetettu oikein, niin sitten kaikki hyvin. Ja silloinhan ne vähentää sitä mittausriskiä, mutta jos ne on huonot tai epäselvät niin silloin se on selkeä riskitekijä.

Keskusteltaessa mittaukseen liittyvistä haasteista, yksi haastateltu henkilö ei nähnyt Lapset-SIB II-hankkeeseen liittyvän merkittäviä mittausriskejä. Haastateltavan mukaan kyseisessä kunnassa mittarit oli jo hyvin tarkkaan määritelty ja asetettu, ja ne pohjautuivat aiempiin, todella yksityiskohtaisiin laskelmiin

sekä arviointeihin. Kohderyhmien ja mittareiden tarpeeksi selvä ja tarkka määrittely tuo varmuutta sille, että SIB-hankkeessa maksetaan oikeista asioista, ja että tulokset johtuvat nimenomaan interventioista (Heliskoski ym. 2018). Haastateltava oli hyvin luottavainen oman kuntansa toimintaan mittareiden asettamisen suhteen. Kun tiedetään, että vaikuttavuutta mitataan hyvin määritellyillä, relevanteilla mittareilla, mittausriskin todennäköisyys pienenee merkittävästi, jopa lähelle nollaa (Kyösti & Airaksinen, 2020).

H1: Eli tulospalkkio maksetaan toisen asteen ryhmässä siitä, että nuori valmistuu (...) Kohderyhmä on se, että ilman tätä interventio niiden valmistumisprosentti lähenee nollaa. Kun tämä interventio tehdään, niin meillä on jo nyt aika tarkat speksit, että kun tämä toimi tehdään, niin 70 % valmistuu. Kun on aika tarkka tämä kohderyhmä ja nämä laskut tässä takana, niin siinä ei mielestäni ihan hirveen isoa riskiä pitäisi olla. Sitten maksetaan jokaisesta, joka valmistuu, niin palkkatulojen perusteella, sitten jokaisesta, joka työllistyy, ja sitten vielä opintorekisterin perusteella jokaisesta, joka jatkaa korkea-asteelle. Että ne on aika selkeät, siellä ei pitäisi olla isoa pulmaa (...) On tärkeää että ne kohderyhmät ja henkilöt määritellään aika tarkasti, ja seurataan niitä tarkasti, että meillä ne palkkionmaksukriteerit menee kyllä detaljitasolle, että voidaan sanoa, että ne vaikutukset nimenomaan on saavutettu näillä toimenpiteillä.

Viime kuukausina yksi erityisen paljon puhuttanut aihe kunnissa on ollut tuleva sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus, jonka mahdollinen toteutuminen vauhdittui syksyllä 2020. Sote-uudistuksen on ennakoitu vaikuttavan sekä kuntalaisten palvelun saantiin, että kunnan rakenteeseen. Uudistuksen tavoitteena on nopeuttaa kuntalaisten hoitoon pääsyä, sekä kehittää koko julkista sosiaali- ja terveydenhuoltoa vastaamaan yhteiskunnan muutoksia. Tällä hetkellä kunnat vastaavat sosiaali- ja terveystalouden järjestämisestä itse, mutta sote-uudistuksen myötä vastuu siirtyy kunnista suuremmille itsehallinnollisille alueille, niin kutsutuille hyvinvointialueille. (Sosiaali- ja terveysministeriö, 2020.) Sote-uudistuksen vaikutukset SIB-hankkeeseen ovat vielä tämän tutkimuksen tekohetkellä epäselviä. Muun muassa Kyösti & Airaksinen (2020) ovat nostaneet maakuntauudistuksen yhdeksi SIB-hankkeen riskiksi. Epätietoisuus toiminnan jatkumisesta ja palveluiden siirtymisestä on herättänyt paljon kysymyksiä, joihin kunnissa kaivataan kipeästi vastauksia, mikä kävi ilmi myös tämän tutkimuksen haastatteluissa. Alla olevista haastattelukatkelmista viimeinen kuitenkin osoittaa luottamusta kunnan toimintaa kohtaan, eikä haastateltava usko sote-uudistuksen vaikuttavan SIB-hankkeeseen perustavanlaatuisesti.

H4: Kunnat on myös aikamoisessa myllerryksessä sote-uudistusten kanssa, että saattaa lähteä jopa puolet budjetista sinne kuntayhtymälle tai mikä onkaan. Mitä kunnille sitten jää tässä jäljelle ja mitä pystyy hallitsemaan niillä pienillä varoillaan ja verotuloillaan. Kuinka sitten tässä SIB-hankkeessa näkyy tämä uudistus (...) Kunnat on selkeesti hätää kärsimässä paitsi taloudellisesti niin myös ihan tulevaisuuden näkymissä, että mikä on se kunnan rooli jatkossa.

H3: Nyt kun tämä sote-uudistus näyttää siltä, että se etenee lopulta, niin siihen liittyen, että miten tällaiset isot ulkoapäin toimintatapoihin ja toimintayksiköihin tulevat muutokset, että onko siinä sen sopimuksen kannalta jotain riskejä (...) Että miten siinä tilanteessa ne vastuut sitten jakautuu ja kenelle ne siirtyy, koska kuitenkin meilläkin siinä on nuorisopalveluiden puolta, mutta siinä on myös sosiaalipuolta. Sitten osa siirtyisikin sinne hyvinvointialueelle, mutta osa on sellaista toimintaa, mikä jatkuu edelleen täällä kunnan puolella, että miten siinä ne rajanvedot menee ja toteutus ja kaikki muu (...) Mielenkiintoista nähdä, että miten tämä sote-uudistus, hyvinvoin-

tialueuudistus vaikuttaa, kun tietoa siirtyy täysin toiseen yksikköön, että säilyykö se ja pysyy vertailukelpoisena sen koko pitkän hankeajan.

H5: Tämä sote-uudistus koskee niin hirveän laajaa joukkoa palveluja, että tämäkin on yksi niistä muutoksista, että ei voida tietää, että kuinka tiukkoja rajoja siellä vedetään ja miten sote menee. Kyllä siinä varmasti on miettimistä koko uudistuksessa, mutta en usko, että tämä SIB siihen kaatuu.

Maaliskuussa 2020 globaalisti levinnyt koronavirus on myös tuonut esiin SIB-malliin liittyviä heikkouksia. Huolet koskevat osittain SIB-hankkeen pitkäaikaisuutta, mutta enemmän rakenteellisesta näkökulmasta. SIB-hankkeen interventtioiden avulla pyritään esimerkiksi vaikuttamaan koulupudokkaisiin, eli sellaisiin nuoriin, jotka syystä tai toisesta keskeyttävät toisen asteen opetuksen (Hilli ym. 2020). Vallitsevan koronatilanteen vuoksi, koulut ovat kokeneet rajujakin muutoksia, esimerkiksi etäopetukseen siirryttäessä. Etäopetuksen myötä lapsia ja nuoria ei pystytä valvomaan samoin kuin normaalissa opetustilanteessa. Osa haastateltavista nosti huolen oppilaiden hyvinvoinnista esille, ja pohti, kuinka SIB-mallin rakenne sallii nopeat muutokset tällaisessa tilanteessa. Pelko siitä, että koronan myötä koulupudokkaiden määrä kasvaa merkittävästi, on suuri.

H4: Kunnan näkökulmasta sanoisin, että riski on se, että se ei salli sellaisia nopeita ja ketteriä muutoksia. Tai miten se on, onko SIB-hankkeissa mahdollisuus neuvotella ja tarkentaa tavoitteita ja yhdessä sovittuja asioita? Esimerkiksi tämä koronakeissi, kun koulut on etäopetuksessa ja on huoli niistä koulupudokkaista, niin pitäisi varmaan priorisoida toimet etenekin näihin kovimmin kärsineisiin (...) Koska tämä muutos on nyt niin kovaa vauhtia etenemässä, että pitäisi pystyä välillä tsekkaamaan tilanne.

H5: Maailmassa muutokset on niin hirvittävän nopeita, ettei sitten jäädä jumiin, että kuinka paljon se malli joustaa ja pystytään muuttamaan sitä (...) Se koulupudokkaiden määrä on varmasti koronan myötä suurempi, kun alun perin ajateltiin, et tähän on jo tosi iso muutos.

Fraser ym. (2018) lähestyvät SIB-mallin tutkimista kolmen eri narratiivin avulla, jotka on kuvattu tarkemmin tämän tutkimuksen ensimmäisessä luvussa. Toinen narratiiveista sekoittaa yksityisen ja julkisen sektorin arvot, mikä tarjoaa uusia liiketoimintamahdollisuuksia, kun taas kolmas narratiivi kyseenalaistaa ja kritisoii arvojen sekoittumista. Suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa Penanen & Liukko (2020) ovat tutkineet SIB-mallia kyseisten narratiivien avulla, ja vertailevat keskenään kansainvälistä sekä suomalaista keskustelua SIB-mallista. Julkisen ja yksityisen sektorin arvojen sekoittumisen pelätään johtavan vääränlaiseen toimintaan, ja erityisesti kansainvälisessä kirjallisuudessa painotetaan kolmannen narratiivin uhkaa (Warner, 2013; McHugh ym. 2013), kun taas Penanen & Liukon (2020) tutkimuksen mukaan Suomessa arvojen sekoittumisesta ei ole erityisemmin huolestuttu.

Haastateltavien näkemykset yksityisen sektorin arvojen tuomisesta julkiselle sektorille ovat hyvin pitkälti linjassa suomalaisten tutkijoiden kanssa. Uhkakuvan tilalla on enemmän uuden mahdollisuuden näkeminen; yksityisen sektorin avulla julkinen sektori hyötyy taloudellisesti ja saavuttaa ennalta asetetut tavoitteet. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksessa SIB-mallin parissa työskentelevä Pyykkö on ehdottomasti sitä mieltä, että nimenomaan julkinen

sektori on se toimija, joka määrää tahdin SIB-hankkeessa. Hän ei koe arvojen sekoittumista uhkana, vaan päinvastoin mahdollisuutena julkiselle sektorille. Toinen alla olevista haastattelukatkelmista on erään kunnan työntekijän haastattelusta, josta myös näkee, että yksityisen ja julkisen sektorin sekoittaminen SIB-hankkeessa koetaankin itse asiassa kannattavana toimintana.

Mika Pyykkö: Se miten näitä Suomessa toteutetaan, niin siinähan julkinen sektori on koko ajan se, joka määrittelee ensinnäkin sen ongelman tai haasteen minkä puitteissa lähdetään tekemään yhteiskunnallisen hyödyn mallinnusta ja sen mallinnuksen avulla määrittelee ne myönteisen muutoksen indikaattorit, joista se on valmis maksamaan. Sitten samalla määrittelee, että paljonko se on niistä valmis maksamaan, eli julkinen sektorihan määrittelee tässä itse asiassa kaiken tekemisen lähtökohdat ja raamit hyvin tiukasti (...) Meillä Suomessa tämä lähtee 100 % sieltä julkiselta liikkeelle.

H1: Se ajatus siitä, että ostetaan tuotoksia, ostetaan tuloksia eikä suoritteita, niin mielestäni korjaa sitä ostopalvelujen yhtä eettistä ongelmaa, että sen palveluntarjoajan intresseissä on aidosti se, että tulokset saavutetaan (...) Mulla on sellainen ajatus, että tässä järjestelmässä, joka pelaa hirveen pitkälle talouden ehdoilla, niin tämä SIB on sellainen toimintamalli, joka käyttää hyväksi sitä talouden toimintamallia, et mennäänkin sinne bisnes-puolelle, että pyritään siihen, että nuorilla menisi paremmin, niin se voi olla joillekin kannattava bisnes.

SIB-hankkeen mallinnusprosessin eri vaiheet ovat hyvin tärkeitä koko hankkeen onnistumisen kannalta. Heliskosken ym. (2018) mukaan tavoitelähtöisessä vaikuttavuudessa mallintamisvaiheita on kolme, jotka ovat jo aiemmin tässä alaluvussa mainittu yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus, sekä vaikutusten mallinnus ja toiminnallinen mallinnus. Usein osana yhteiskunnallisen hyödyn mallinnusta tehdään myös taloudellinen mallinnus. Jos jossain mallinnuksen vaiheessa tehdään virheitä, kuten esimerkiksi määritellään tai lasketaan jotain väärin, niin tällöin päätöksiä tehdään perustuen vääriin tietoihin, mikä johtaa myös vääränlaisiin lopputulemiin. Pahimmassa skenaariossa SIB-hankkeen interventiot eivät toimi halutusti, säästöjä ei synny ja kohderyhmien hyvinvointi voi jopa huonontua. Kuten jo hieman ylempänä mainittiin, väärin tehtyyn mallinnukseen liittyvät huolet ovat asiantuntijoiden tunnistama riski. Myös kunnissa on huomioitu sama riski, ja sen todennäköisyyttä pidetään jonkin verran suurempana kuin asiantuntijoiden keskuudessa.

H2: Riski on myös se, että se mallinnus, joka sinne taustalle on tehty, eli se tietoon perustuva näkemys siitä, että jos nuori saa sen toisen asteen tutkinnon, että se edistää työllistymistä, jolla puolestaan on vaikutusta siihen, ettei tule tätä syrjäytymistä eikä niitä lastensuojelutarpeita. Ja tämä mallinnus ylipäänsä tukee sitä elämässä pärjäämistä. Jos se mallinnus on väärä, niin vaikka palveluntuottajat onnistuisivat toimitaan niin, että nämä nuoret saisi sen toisen asteen tutkinnon, mutta silti siellä joku menee pieleen niin sellainen riskihän siellä on, että se ei pädekään. Kaikki kohderyhmäläiset on kuitenkin yksilöitä, niin se ei välttämättä kaikkiin päde se sama toimi, että onhan se riski, että niillä toimenpiteillä ei saada niitä haluttuja tuloksia ja vaikutuksia.

H4: Entä jos käy niin, että se ongelma on edelleen siellä tallessa, että sitä ongelmaa ei olla ratkaistu ja sehän on tietenkkin yksi riski, että mitäs sitten tehdään. Aikaa on kulunut paljon ja ongelmavyöhyt vaan kasvanut ja monimutkaistunut, ja jos haaste on edelleen ratkaisematta tai ei ole riittävästi ainakaan saatu sitä muuttumaan, että ne

työkalut mitä SIB on tarjonnut tai tuonut, niin ehkä vaikuttaa vähän, mutta ei riittävästi.

Toinen hieman edellisen kanssa samankaltainen riski liittyy SIB-hankkeen luonteeseen. Pelko siitä, että SIB-hankkeen avulla ei saavutetakaan haluttuja tuloksia, voi johtua vääränlaisen mallinnuksen lisäksi myös muista syistä. SIB-hankkeessa on tarkoituksena selvittää ongelman juurisyyt, joihin pureutumalla kohderyhmän hyvinvointia ja tyytyväisyyttä voidaan lisätä kestäväällä tavalla, jotta korjaavan toiminnan tarpeelta vältyttäisiin. (Hämäläinen, 2019; Pyykkö ym. 2017.) Juurisyiden löytäminen on kuitenkin haastavaa ja aikaa vievää, ja siinä vaaditaan useiden tahojen tehokasta yhteistyötä. Tämä voi olla myös yksi vaihe, jossa epäonnistuminen johtaa väriin tuloksiin. Useiden asioiden ja eri toimialoilla työskentelevien henkilöiden yhdistäminen on SIB-mallin etu, mutta toisaalta myös haitta, jos sen lopputulemana jokin tärkeä seikka jää huomiotta. Tonteri tunnistaa haasteen tilanteessa, jossa useat henkilöt vaikuttavat hankkeen kulkuun ja toteutukseen, jolloin joko tarkoituksellisesti tai täysin tiedostamatta jotkin asiat voivat jäädä vähemmälle huomiolle ja sitä kautta vaikuttaa negatiivisesti tuloksiin.

Anna Tonteri: Yksi asia, mikä liittyy SIB-malliin, mutta myös muuhunkin tekemiseen, että kun on tällainen hanke, niin tässä on paljon asioita mitkä pitää muistaa ja osata ottaa huomioon, niin varmaan yksi riski on se, että jotakin jää pois. Silloin kun pitää sovittaa yhteen monia asioita, niin voi olla, että joudutaan hyvinkin tietoisesti tai tiedostamatta tekemään jotakin kompromisseja, ja joku asia jää vähemmälle huomiolle. Totta kai, jos tehdään pienempi ja yksinkertaisempi juttu, missä ei ole kovin montaa tahoja mukana, niin on vähemmän huomioitavia asioita kuin SIB-hankkeessa.

Yksi kansainvälisessäkin kirjallisuudessa tunnistetuista SIB-hankkeen riskeistä liittyy ei-toivottuihin seurauksiin. Ei-toivottuja seurauksia voi aiheutua esimerkiksi tilanteessa, jossa palveluntarjoajat keskittyvät ennalta asetettujen tulosten saavuttamiseen kohderyhmäläisten hyvinvoinnin kustannuksella. Tällaisessa tilanteessa, tavoitteiden saavuttaminen menee kaiken muun edelle, mikä voisi pahimmassa skenaariossa johtaa siihen, että kohderyhmän ongelmat ja pahoinvointi kasvavat entisestään. (Kyösti & Airaksinen, 2020; Mulgan ym. 2011.) Koska SIB-hankkeeseen osallistuu henkilöitä, joiden intressit voivat olla toisistaan eriäviä, lopputuloksen kannalta on tärkeää, että kaikki osapuolet tietävät millaisia toimintoja kohderyhmäläisten hyvinvoinnin eteen tehdään (Mulgan ym. 2011). Esimerkkinä toisesta ei-toivotusta seurauksesta yksi haastateltavista pohti mahdollista tilannetta, jossa ajatellaan kaikenlaisten ongelmien korjaantuvan pelkästään SIB-hankkeen avulla ja kunta ei keskity muihin toimintoihin laisinkaan. Kunnassa on tärkeää muistaa myös se, että SIB-hankkeen interventiot eivät välttämättä toimi jokaiseen kohderyhmäläiseen halutulla tavalla, ja että myös muiden palveluiden tarjoamista ja kehittämistä tulisi jatkaa samaan aikaan.

H5: Jos ajatellaan kauhuskenaario, että nyt tulee palveluntuottaja tekemään tiettyä asiaa, jonka ajatellaan vaikuttavan, niin ikään kuin jätettäis kaikki muu tekemättä. Oltaisiin tavallaan sen yhden kortin varassa, koska eihän tällä SIB-hankkeellakaan kaikkien nuorten hyvinvointia saada korjattua. Pahimmillaan se saattaisi viedä huomion siltä muulta toiminnalta, että sitten ajateltaisi, että tolla SIB-mallilla se kaikki hoituu.



Kaikista yllä mainituista riskeistä ja haasteista huolimatta, kunnat suhtautuvat yleisesti ottaen SIB-malliin ja SIB-hankkeen toteuttamiseen enemmän innohkaasti ja positiivisella asenteella kuin kriittisesti ongelmiin keskittyen. Vaikka kuntien nykyinen budjetointilogiikka ei välttämättä tue SIB-mallin läpivientiä sopivalla tavalla, useimmat kunnat ovat avoimia ja kokeilunhaluisia uusia toimintamalleja kohtaan (Kyösti & Airaksinen, 2020). Kuntatoimijoita kiinnosti erityisesti SIB-mallin tuoma mahdollisuus saada resursseja ennaltaehkäiseviin palveluihin, mikä voi osaltaan selittää melko myönteisen suhtautumisen SIB-hanketta kohtaan. Varsinkin ne haastateltavat, jotka ovat olleet oman kuntansa SIB-hankkeen suunnittelussa mukana alusta asti, ovat erityisen innostuneita ja toiveikkaita hankkeen onnistumisen suhteen. Haastattelujen perusteella voi todeta, että jokainen haastatteluun osallistunut uskoo kohderyhmäläisten saavan apua SIB-hankkeen interventioiden kautta, ja sitä myötä myös laskevan kuntien kustannuksia.

H2: Kyllä tässä itsekkin matkan varrella oikein innostu kunnolla, koska näki sen, että palvelut mitä tämän hankkeen myötä kohderyhmän nuorille saadaan, niin ne on tavallaan jotakin sellaista erilaista ja uutta, joka tulee kunnan palvelujen rinnalle (...) Erilainen toimintatapa, mihin ei tällä hetkellä ole rahaa.

H4: Kyllä mulla on se käsitys, että kunnat on aika avoimia, että ehkä se on vähän uutta ja ihmeellistä ja epätietoisuuttakin on, mutta mulla on se käsitys, että aika silleen positiivisesti uutena mahdollisuutena tämä nähdään, josta ollaan ainakin tosi kiinnostuneita.

Myös Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijat jakavat saman mielipiteen kuntien positiivisesta suhtautumisesta SIB-hanketta kohtaan. Sekä Pyykkö että Tonteri ovat tehneet paljon yhteistyötä kuntien kanssa, ja tavanneet eri henkilöitä aiheeseen liittyen. Tonterin näkemyksen mukaan useimmat henkilöt kunnista ajattelevat ja uskovat SIB-hankkeen saavan aikaan sellaisia positiivisia yhteiskunnallisia vaikutuksia kuin sillä halutaankin saavuttaa. Pyykkö puolestaan nostaa esille sen, kuinka useat henkilöt reagoivat SIB-hankkeeseen ikään kuin heräten siihen ajatukseen, että tällä tavalla yhteiskunnan pitäisikin toimia, nimenomaan vaikutuksia hankkimalla. Yleisesti ottaen, enemmistö heidän tapaamistansa ihmisistä on sitä mieltä, että SIB-hanke on kannattava ja järkeenkäypä, ja sen avulla voidaan saada paljon myönteisiä asioita aikaan.

Anna Tonteri: Mun kokemus on se, että suhtautuminen on ehdottomasti enemmän positiivista kuin negatiivista, että yleisellä tasolla laajasti jaetaan näkemys siitä, että se mitä tehdään niin sen pitäisi tuottaa niitä vaikutuksia, joita sillä haetaan. Lähtökohta on hyvinkin positiivinen suhtautuminen.

Mika Pyykkö: Suurimman osan ensireaktio on se, että hei noinhan meidän yhteiskunnan pitäisi toimia, ja sellainen innostus siitä. Ehkä meidän palavereihin on osallistunut ne ihmiset, jotka ovat eturintamassa hakemassa sitä konkreettista muutosta.

Yleisesti jaetusta positiivisesta ensireaktiosta huolimatta haastatteluita tehdessä korostui hyvinkin selvästi se, että useimmiten kunnat arvioivat hanketta tarkkaan, ja pohtivat erilaisten skenaarioiden todennäköisyyksiä. Tämänkaltaisen arviointi voi tuoda esille uusia epävarmuustekijöitä, mutta toisaalta

lisätä luottoa hankkeen onnistumisesta. Yksi haastateltavista pohti SIB-hanketta kahdesta näkökulmasta, hieman kriittisesti arvioiden sekä positiivisen optimistisella asenteella. Kyseinen haastateltava tunnistaa erityisesti SIB-hankkeen suunnitteluvaiheessa vaadittavan työn ja selvityksen määrän tekijänä, joka voi jossain tapauksessa johtaa hyvin nopeastikin hankkeen tyrmäämiseen. Tästä huolimatta, haastateltava näkee myös positiivisia puolia SIB-mallin kokonaisvaltaisessa luonteessa.

H5: Siinä on varmaan kahdenlaista suhtautumista, ehkä vähän varmaan alkuun hirtittää se taustatyö mitä siihen täytyy tehdä (...) Tämä on vielä niin uutta joka puolella, että ollaan hetki tehty, mutta ei vielä ole sellaista vahvaa näyttöä (...) Mutta sitten kun tämä on kokonaisvaltainen prosessi, niin on siinä myös ne positiiviset puolensa.

Suomessa SIB-hanketta markkinoidaan kunnille rahoitusmallina, joka ei sisällä minkäänlaista taloudellista riskiä kunnalle. Idea SIB-mallin takana on se, että yksityiset sijoittajat rahoittavat kunnassa ne palvelut, joiden avulla pyritään hankkimaan sekä vaikuttavuutta että säästöjä. Siitä huolimatta kirjallisuudessa on nostettu myös esille kriittinen näkökulma, minkä mukaan mallissa on myös taloudellinen riski. Esimerkiksi Kyösti & Airaksinen (2020) ovat nostaneet tutkimuksessaan esille, kuinka yksilöiden mielipiteet SIB-hankkeen sisältämästä taloudellisesta riskistä vaihtelevat hyvin radikaalisti; joidenkin mielestä sitä ei ole olemassa, kun taas toiset pelkäävät kunnan joutuvan maksamaan, vaikka tuloksia ei synny, ja sitä myötä kustannukset nousevat.

Tässä tutkimuksessa haastateltaville annettiin vapaus kuvailla SIB-hanketta omien näkemystensä mukaisesti, eikä heitä riskeistä kysyttäessä johdateltu antamaan tiettyjä vastauksia. Tarkoituksena oli selvittää, millaisia riskejä kunnissa on tunnistettu, ja miten niihin suhtaudutaan. Tämä huomioiden, on erittäin mielenkiintoista huomata, että valtaosassa haastatteluissa ei nousut huolta taloudellisesta riskistä vaan päinvastoin haastateltavien mukaan kunnissa pidetään SIB-hanketta taloudellisesti melko riskittömänä toimintamallina. Tämä on sinänsä jopa hieman yllättävä tulos, sillä tutkimusten mukaan mielipiteet vaihtelevat enemmän. Osa haastateltavista sivusi taloudellista aspektia ikään kuin ohi menen, ilmaisten ettei rahan menettämisen riskiä ole.

H3: Tämä on sellainen taloudellisesti riskitön rahoitusmalli, että kun nyt kuntien taloustilanne on tällä hetkellä aika hankala.

H2: Tässä hankkeessa sitä taloudellista riskiä ei ole, kun maksetaan vaan niistä tuloksista.

H1: Se ei kasvata kaupungin budjettia, sijoittajat kantavat sen taloudellisen riskin.

Eryteisesti tämän pro gradu -tutkielman kannalta kansainvälisestä kirjallisuudesta nousi tärkeäksi Mulganin ym. (2011) tutkimus SIB-mallin mahdollisista riskeistä. Heidän esittämät neljä riskityyppiä, toimeenpanoriski, lähtökohtariski, mittausriski sekä ei-toivotut seuraukset rakensivat tässä tutkimuksessa ensimmäiset raamit, ja niiden lisäksi mahdollisia riskejä etsittiin suomalaisesta kirjallisuudesta. Muun muassa Kyösti & Airaksinen (2020) ovat tutkimuksessaan ottaneet todella kattavan lähestymiskulman SIB-hankkeen luonteeseen, ja

samalla löytäneet hyvin samankaltaisia riskejä kuin edellä mainitussa Mulganin ym. (2011) tutkimuksessa. Suomessa myös esimerkiksi Pennanen & Liukko (2019) ovat artikkelissaan koonneet muutamia riskejä, joita SIB-hanke voi sisältää. Yhtenä heidän painottamana riskinä mainittakoon SIB-hankkeen monimutkaisuus ja pitkäkestoisuus, mikä myöskin on hyvin linjassa muiden tutkijoiden tunnistamien riskien kanssa.

Tämän tutkimuksen tuloksia analysoidessa, on mielenkiintoista huomata, kuinka samankaltaisia riskejä myös kunnissa on huomioitu ja nostettu esille, mutta erilaisin painotuksin. Useat haastateltavien mainitsemista riskeistä liittyvät jollain tapaa pitkäkestoisuuteen; SIB-hankkeeseen tulee sitoutua useiksi vuosiksi, jotta halutut tulokset voidaan saavuttaa. Toisena yhdistävänä tekijänä voidaan pitää myös tulosten todentamiseen ja mittaamiseen liittyviä asioita; kuten Pyykkökin haastattelussaan totesi, useat kuntien tunnistamista riskeistä kulminoituu mahdollisiin väriin valintoihin mittareiden suhteen. Kunnissa on herännyt huoli siitä, että vaihtelevista syistä johtuen kunta joutuisikin maksamaan vääristä asioista. Useammassa haastattelussa keskusteluun nousi myös tulosten todennettavuus, eli esimerkiksi se, kuinka varmistua saavutettujen tulosten olevan SIB-hankkeen interventioiden ansiota, eikä sattumaa tai jostain ulkoisesta tekijästä johtuvaa.

Yhteenvetona tässä alaluvussa esitetyistä haastattelukatkelmista voidaan todeta, että erilaisten riskianalyysien tuloksena kunnat ovat tunnistaneet useita erilaisia ja eri tasoisia riskejä liittyen SIB-hankkeen implementointiin. Ohjaus- ja valmisteluryhmissä jo hyvin aikaisessa vaiheessa tehdyt erilaiset riskianalyysit ja -profiilit on koettu erittäin toimivana tapana lähteä kartoittamaan hankkeen mahdollisia riskejä. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijoiden näkemykset riskeistä eroavat melko paljon kunnissa työskentelevien henkilöiden mielipiteistä, mikä on täysin luonnollista haastateltavien erilaisten taustojen ja roolien vuoksi. Melkein kaikkien haastateltavien kesken vallitsee kuitenkin konsensus yhdestä asiasta; SIB-hankkeen taloudellinen riski on pieni, sen siirtyessä ulkoisille sijoittajille.

## 6.2 Toimenpiteet tunnistettuja riskejä varten

Kuten jo luvussa 4.4 mainittiin, kuntalaki velvoittaa jokaista kuntaa järjestämään jollain tavalla sisäisen valvonnan sekä riskienhallinnan prosessit. Tämä kuntalaissa säädetty kohta koskee kaikkea toimintaa kunnissa, eli se kattaa myös SIB-hankkeen. (Kuntalaki 410/2015 1§.) Edellisessä alaluvussa esitetyistä tuloksista voidaan nähdä, kuinka laajasti kunnissa on käytetty erilaisia keinoja ja välineitä riskien tunnistamiseen. Tämän tutkimuksen toisena tutkimuskysymyksenä oli selvittää, miten kunnissa toteutetaan riskienhallintaa. Tarkoituksena oli perehtyä nimenomaan niihin riskienhallintakeinoihin, joiden avulla pyritään hallitsemaan äskeisessä alaluvussa mainittuja riskejä.

Suomalaisten kuntien riskienhallinnan järjestämisestä määrätään siis kuntalaissa, mutta kuntalaki ei määrittele tarkemmin tapaa, miten ja millaista riskienhallintaa kuntien tulee toteuttaa. Jokaisen kunnan on siis tehtävä itsenäinen

päätös siitä, millainen riskienhallintaprosessi sopii juuri heidän kunnallensa (Pellinen ym. 2019). Tämän lisäksi kuntien täytyy pohtia riskienhallintaa aina tilannekohtaisesti, kuten SIB-hanketta suunnitellessa ja toteuttaessa. Powerin (2004) mukaan riskienhallinnasta on tullut yhä tärkeämpi osa myös julkisen sektorin johtamista ja päivittäistä toimintaa, sillä tehokkaan ja järkevän riskienhallinnan avulla voidaan välttyä esimerkiksi negatiivisilta taloudellisilta vaikutuksilta ja lopputulemilta.

Jo aiemmin esitellyn kolmivaiheisen prosessin mukaan riskien tunnistamisen, luokittelun ja analyysin jälkeen viimeisenä vaiheena on tarvittavista toimenpiteistä päättäminen, mikä vaatii kattavaa perehtymistä aiheeseen (Pellinen ym. 2019). Kolmas vaihe on erittäin kriittinen, sillä jotta tunnistettuja riskejä voidaan hallita järkevästi ja asianmukaisesti, toimenpiteiden tulee olla tehokkaita ja tarkkaan harkittuja (Power, 2004). Kysyttäessä haastateltavilta suhtautumisesta heidän tunnistamiinsa riskeihin, sekä mahdollisia riskienhallintakeinoja, yksi tärkeimmistä esiin tulleista asioista oli SIB-hanketta varten kootut valmistelu- ja ohjausryhmät, jotka ovat tiiviisti mukana hankkeen eri vaiheissa. Tietyn joukon sitouttaminen toiminnan seuraamiseen koko SIB-hankkeen ajaksi on koettu tehokkaaksi tavaksi hallita riskejä, ja näin voidaan myös varmistua siitä, että tietyt henkilöt ovat jatkuvasti tietoisia mitä kulloinkin tapahtuu. Haastateltavat kuvasivat avainhenkilöiden vastuita ja tehtäviä, ja lisäksi eräs haastateltava kertoi riskiprofiilin säännöllisen tarkastelun olevan ryhmän yksi tärkeimmistä velvollisuuksista.

H3: Ohjausryhmän tehtävänä on katsoa perään sitä, että niitä riskejä mitä siellä on tunnistettu, niin mikä niiden tilanne on ja miten se työ etenee, ja että se varmasti tulee myös siinä työssä esille.

H2: Kun tossa riskiprofiilin laatimisessa tunnistettiin ja kirjattiin jo sitten niitä toimenpiteitä, niin on pyritty ottamaan niitä tässä koko valmistelun ajan jo huomioon (...) Tärkeintä olisikin, että se riskiprofiili joka tehtiin, olisi sellainen ohjausryhmän käytössä oleva työkalu, joka olisi jossain kohtaa vuotta siellä ohjausryhmän pöydällä, että he kävisivät sen avulla keskustelua koko hankkeen ajan riskeistä.

H1: Me ollaan mietitty, että mitä pitäisi nyt tehdä, että ollaan tehty toimintasuunnitelmaa siitä missä mennään ja mikä on ajankohtaista juuri nyt (...) Pitää olla hyvä toimintasuunnitelma (...) Meillä on onneksi hyvin aikaa ennen kuin interventiot alkaa, me ollaan laskettu, että ehditään tehdä kaikki valmistelevat toimenpiteet ja työt (...) Pidetään avainhenkilöt kärryillä koko ajan, se on tärkeintä.

Eräs haastateltava nosti tarkemmin esille kuntansa järjestämän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan, kuvailemalla prosessia yleisesti aina suurpiirteisemmästä seurannasta yksikötason riskien seurantaan ja raportointiin. Kunnan sisäisen valvonnan perimmäinen tarkoitus on varmistaa kaiken toiminnan laillisuus ja samalla taata organisaation tavoitteiden saavuttaminen. Ideaalitalanteessa sisäinen valvonta on olennainen ja kiinteä osa kunnan johtamisjärjestelmää, sillä se tukee koko kunnan toiminnan laadukasta johtamista ja siten edistää toimintojen jatkuvaa kehittämistä. (Kuntalaki 410/2015 1§; Korento & Ylitalo, 2018.) Hyvin organisoidun kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioidaan vaikuttavan positiivisesti ei pelkästään SIB-hankkeen onnistumiseen vaan yleisesti kunnan suoriutumiseen ja toimintaan. Kyseisessä kunnas-

sa riskienhallintaa toteutetaan muun muassa kirjaamalla tunnistettuja riskejä kategorioittain ylös, ja seuraamalla säännöllisin väliajoin niiden kehittymistä ja ajankohtaisuutta.

H3: Meillä on kaupungilla tällainen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjausryhmä, ja sehän antaa sellaiset yleiset raamit aina sille, kun me mietitään vaikka seuraavaa talousarviovuotta, ja sinne kirjataan niitä tunnistettuja isoja riskejä ja niiden seuranta. Siinä annetaan raamit näille itse toimialoille ja yksiköille tehdä oman toimialansa ja yksiköidensä tarkempi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma, jossa he sitten tunnistaa niitä niiden yläotsikoiden alle tulevia tarkempia asioita, ja niitähän me sitten aina vuoden varrella seurataan meidän raportoinnin yhteydessä. Eli meillä on raportointi, jossa kerrotaan miten kyseisenä vuonna nämä kyseiset tunnistetut riskit ovat realisoituneet.

Haastatteluissa yksi useimmin mainituista tunnistetuista riskeistä liittyi tiedonkulkuun, yhteistyön merkitykseen sekä kunnan sisäiseen viestintään. Muun muassa Kyösti & Airaksinen (2020) ovat painottaneet kyseisten osalueiden merkitystä SIB-hankkeen onnistumisen kannalta. Sen lisäksi, että tämä tunnistettiin kunnissa usein uhkana ja riskinä, se on myös huomioitu riskienhallintasuunnitelmissa erilaisin toimenpitein. Sisäiseen viestintään panostaminen, keskustelun lisääminen ja kaikkien toimijoiden tiedottaminen kulloinkin oleellisista asioista nousivat kuntien käytetyimmiksi keinoiksi hallita kyseisiä riskejä, mikä vaikuttaa hyvin rationaaliselta. Haastateltavat ovat myös yleisesti ottaen melko tietoisia sen suhteen, miten suuri merkitys kunnan omalla toiminnalla ja panostuksella on hankkeen lopputuloksen kannalta. Alla olevista haastattelukatkelmista voi nähdä, miten paljon kunnissa arvostetaan kattavaa tiedottamista ja asianmukaista informointia.

H1: Meidän pitää katsoa ylhäältä päin tätä juttua, että ihmiset tietää, missä pitää olla tarkkana, että tiedetään ketkä lapset ja nuoret, ja että kaupungin sisällä on se tieto. Kenen kaikkien kanssa ja missä kaikkialla pitää tietää, eli ihan sisäistä tiedotusta siis (...) Tähän liittyy myös se tiedotus, että pitää hyvin tiedottaa miten tehdään, että pidetään avainhenkilöt kartalla koko ajan. Tällaista keskustelua, ja mielestäni se on riskienhallintaa, että yritetään saada kaikki toimimaan hyvin ja tieto kaikkialle missä sen pitää olla.

H5: Viestinnän sitominen ylipäätään kaikkeen toimintaan tänä päivänä on äärimmäisen tärkeitä. Vahva viestinnän osaaminen ja selkeä viestintäsuunnitelma ja kanavat, ilman muuta näin isossa hankkeessa pitää olla selkeä viestintä mietittynä.

H3: On erityisen tärkeitä, että näistä asioista pystytään viestimään, ja että niistä viestitään ymmärrettävällä tavalla, että hahmotetaan millä tavalla tämä on erilainen kuin ne muut toteutukset ja millä tavalla tämä vaatii erilaista tietoa (...) Juuri tämä eri toimialojen yksiköiden välinen tiedonkulku, ja se että tiedetään oikeasti kenellä se vastuu on, ja ymmärretään, että se ei ole periaatteessa yhtä ainutta yksikköä, jolla se vastuu on.

Kuntien oman sisäisen tiedotuksen ja viestinnän lisäksi, on myös erittäin tärkeää pyrkiä lisäämään tutkimustietoa, sekä jakaa kuntien kokemuksia SIB-hankkeista. SIB-malli esiteltiin yksityiskohtaisesti luvussa 3, ja siinä perehdyttiin myös erityiseen suomalaiseen SIB-hankkeen toteutustapaan. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus on tällä hetkellä Suomessa se taho, joka suunnittelee ja on ikään kuin vetovastuussa suomalaisista SIB-hankkeista ja niiden to-

teutuksesta. Tähän tutkimukseen osallistuneet asiantuntijat toivovat SIB-hankkeita koskevan tiedon lisääntyvän, ja että sitä voitaisiin jakaa myös kunnille. Koska Suomessa on toteutettu kokonaisuudessaan loppuun asti vasta muutama SIB-hanke, on täysin ymmärrettävää, että kunnissa koetaan epävarmuutta ja hankkeeseen liittyviä huolia nousee herkästi esille. Tutkimuksen tekohetkellä Suomessa on sekä käynnissä että valmistelussa useampi SIB-hanke, ja jotta samalla linjalla voidaan jatkaa myös tulevaisuudessa, tietoisuuden lisääminen on merkittävässä roolissa. (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020b.) Pelkästään, se että uutta tietoa tulee koko ajan lisää ja tietoisuus SIB-mallista lisääntyy, voi pienentää joitain SIB-hankkeeseen liittyviä riskejä. Tonteri mainitsi haastattelussaan, että tietoa kerryttämällä myös asiantuntijat pystyvät huomioimaan entistä paremmin kuntien kokemukset riskeistä ja sitä kautta kehittämään omaa toimintaansa ja yhteistyötä kuntien kanssa.

Anna Tonteri: Se, että tulee tietoa, ja se tulee sitä kautta, kun meillä on näitä hankkeita, niin saadaan tietoa siitä, että minkälaisia asioita siellä kunnissa on tullut vastaan (...) Meidän pitää myös kerryttää ja jakaa tietoa, että me voidaan seuraava hanke toteuttaa paremmin, kun on sitä tietoa ja otetaan ne riskit paremmin huomioon. Mutta se, että saataisi se tieto kaikille kunnille niin se vaatii työtä, ja me osaltamme Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksessa yritetään sitä tehdä. Toinen on ihan käytännössä kertynyt kokemustieto, hiljainen tieto, jota yritetään saada levitettyä ja toinen on tutkimustieto, jota toivottavasti kertyy tässä myös jatkossa.

Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksessa halutaan ymmärtää paremmin kuntien näkemyksiä SIB-hankkeen riskeistä, ja samalla auttaa riskienhallinnassa jakamalla tietoaan mallista. Vaikka tämän luvun ensimmäisessä osiossa esiteltiin SIB-hankkeessa tunnistettuja mahdollisia riskejä kunnan näkökulmasta, ja tuotiin esille se, että asiantuntijat eivät välttämättä pidä SIB-hanketta samalla tavalla riskisenä toimintamallina, on tärkeää muistaa, että he kuitenkin ymmärtävät kuntien huolet ja epätietoisuuden. Haastatteluja tehdessä, myös heiltä kysyttiin erilaisia riskienhallintakeinoja, joilla kunnat voisivat hallita tunnistettuja riskejä. Heille on tärkeää, että kunnat pystyvät toteuttamaan SIB-hankkeita parhaalla mahdollisella tavalla, ja että turhista peloista päästäisiin eroon. Tässä myös itse kuntien tulisi ottaa entistä aktiivisempaa roolia, jotta heidän kokemuksensa ja näkemyksensä voitaisiin kuulla ja ottaa huomioon.

Anna Tonteri: Mun mielestä se, mikä on yhteistä kaikille ja mikä on hyödyllistä jakaa, on tärkeätä. Varmaan sellainen ensimmäinen tärkeä askel kunnassa on tunnistaa niitä riskejä, ja ottaa ne järjestelmällisesti käsittelyyn, että nämä on niitä tunnistettuja riskejä ja miten voidaan vastata vai voidaanko vastata, ja miten voidaan ottaa nämä huomioon. Tavallaan purkaa se, että jos se on enemmän sellainen köntti, että tässä on kaikenlaisia huolia ja riskejä, niin vaan lähtee purkamaan, että mitä ne oikeastaan on ja mitä se tarkoittaa. Kuka tähän pystyisi tarttumaan ja niin edelleen.

Mika Pyykkö: Joo, haluaisimme saada sitä kuntien viestiä ja ihmisten huolta, joka me sitten parhaamme mukaan yritetään taklata ja ymmärretään ehkä vähän omia tiedoksia taas vähän muokata sen mukaan mitä sieltä nousee esille.

Jatkuvaa dialogia kuntien ja asiantuntijoiden välillä kannatetaan myös muiden haastateltavien keskuudessa, sillä se hyödyttää molempia osapuolia, ja

johtaa kohti paremmin toteutettuja SIB-hankkeita. Tehokas yhteistyö ja tiedon jakaminen tuo varmuutta kuntiin, joissa hanke on jo hyväksytty toteutukseen, mutta myös sellaisille kunnille, jotka haluaisivat lähteä mukaan SIB-hankkeeseen tulevaisuudessa. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskusta pidetään toimijana, joka kannustaa ja auttaa kuntia SIB-hankkeen toteutuksessa. Erityisesti vertaistuen jakaminen niin hyvistä kuin huonoista kokemuksista nousi esille, ja sitä pidettiin tärkeänä keinona kuntien riskienhallinnan kannalta. Yleisesti kuntien riskienhallinta sisältää nimenomaan sellaisten uhkaavien tekijöiden hallintaa, jotka voisivat jollain tavalla vaarantaa asetettujen tavoitteiden saavuttamista (Korento & Ylitalo, 2018). Pelkästään positiivisten kokemusten jakamisen lisäksi, kunnat toivoisivat kuulevansa myös aitoja ja todellisia esimerkkejä negatiivisemmista kokemuksista SIB-hankkeisiin liittyen, jotta erilaisia uhkaavia riskejä olisi mahdollista hallita.

H4: Kun se osaamiskeskus saa säännöllisesti tietoa niistä hyvistä ja huonoista kokemuksista, niin näiden tietojen jakaminen ja vertaistuen tuominen eri kunnille, vaikka ne SIB-hankkeet olisi eri teemoihin liittyen, mutta kuitenkin samalla struktuurilla, niin yhteisellä vahvalla viestinnällä, että voisiko se auttaa. Kaikille kunnille suunnatulla viestillä, jota kuntien olisi sitten itse helpompi jakaa siellä omassa kanavissaan. Vähän sellaista kuntia sparraavaa toimintaa.

Kahdessa haastattelussa keskusteluun nousi myös kuntien välisen yhteistyön ja tehokkaan kommunikoinnin merkitys. Toinen haastateltavista kertoo, kuinka he ovat jo tehneet yhteistyötä toisen Lapset-SIB II-hanketta käynnistämässä olevan kunnan kanssa, ja kuinka tärkeää olisi keskustella myös aiemmassa Lapset-SIB-hankkeessa mukana olevien kuntien kanssa. Ensimmäinen Lapset-SIB-hanke on siis edelleen käynnissä, ja sen kestoajaksi on asetettu 2018–2031, mutta interventio- ja seurantajaksojen pituus vaihtelee kunnittain jonkin verran. (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020b.) Sen lisäksi, että tutkimustieto SIB-hankkeista lisääntyy, ja että Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus jakaa tietoaan erilaisista mahdollisuuksista ja perspektiiveistä, myös kuntien välistä yhteistyötä tulisi lisätä entisestään. Verkostoituminen kuntien välillä koetaan kannattavana, myös muissakin konteksteissa kuin SIB-hankkeen suhteen. Alla olevista haastattelukatkelmista näkyy myöskin se, kuinka kyseiset haastateltavat pitävät kuntien toisillensa jakamaa tukea ja apua SIB-hanketta edesauttavana tekijänä. Ensimmäisestä katkelmasta voi myös suoraan nähdä, kuinka haastateltava toteaa yhteistyön ja keskustelun pienentävän tiettyä riskiä.

H3: Mä olen täällä meillä peräänkuuluttanut sitä, että meidän täytyy jatkaa yhteistyötä toisten osallistuvien kuntien kanssa keskustellen, ja myös niiden kuntien kanssa, jotka on ollut jo siinä Lapset-SIB I -hankkeessa mukana, että miten heillä on toteutettu, kun heillä on kuitenkin jo muutaman vuoden pyörinyt se. Ne vaikuttavuusasiathan alkaa näkyä vasta muutaman vuoden päästä. Niin se esimerkiksi, että miten he on lähtenyt siellä omassa kustannuslaskennassaan ja kirjanpidossa sitä seurantaa ja toteuttamista tekemään, niin sitä siihen liittyvää riskiä voimme pienentää sillä, että vielä jatkamme keskustelua ja yhteistyötä niiden toimijoiden kanssa.

H5: Mä pidän verkostoitumista aina äärimmäisen tärkeänä. Pelkästään jo tiedon vaihtaminen ja molemminpuolinen tuki ja apu, ja ehkä jossain määrin jopa tällainen työurakan jakaminenkin (...). Mutta joo, ilman muuta pidän kuntien välistä yhteistyötä tärkeänä. Kootaan tietoa, ja uudet kunnat jotka kenties haluavat samankaltaiseen toimintaan mukaan niin että ylipäätään tästä SIB-toiminnasta saadaan tietoa.

Tämän luvun ensimmäisessä alaluvussa keskityttiin ensimmäiseen tutkimuskysymykseen eli SIB-hankkeessa tunnistettuihin riskeihin. Yksi haastateltavista kertoi kuntansa käytössä olevasta työkalusta, jonka avulla riskejä tunnistettiin ja arvioitiin. Sama haastateltava kertoi hyvin kattavasti, kuinka työkalua ja tehtyä riskiprofiilia hyödyntämällä riskejä pyritään hallitsemaan koko hankkeen ajan. Suomessa kuntien riskienhallintaa on tutkittu jonkin verran, ja yleisenä havaintona on todettu, että kuntapuolella riskienhallinnassa on edelleen joitain puutteita yksityiseen sektoriin verrattuna. (Pellinen ym. 2019). Riskienhallinnan prosessit vaihtelevat toki kunnittain, ja yleisen riskienhallinnan järjestäminen voi olla monimutkaisempi ja vaativampi toiminto kuin yksittäistä hanketta varten tarvittavat toimenpiteet. Tästä huolimatta, ainakin kyseisen haastateltavan antaman kuvauksen perusteella SIB-hankkeen riskienhallinta on otettu hänen kunnassansa hyvin tosissaan. Hän korostaa säännöllisen seurannan merkitystä, ja sitä kuinka riskejä tulee arvioida uudelleen myös interventioiden alkaessa. On täysin mahdollista, että riskit muuttuvat ajan myötä; esiin voi nousta uusia riskejä, riskien luonne ja todennäköisyys voi muuttua tai jotkin riskit eivät ole enää ajan kuluessa relevantteja. Suunnitteluvaiheessa tunnistetut riskit eivät välttämättä enää päde SIB-hankkeen interventioiden alkaessa, varsinkin, kun hankkeen kesto on useita vuosia.

H2: Tarkoituksena on, että kun hanke käynnistyy, niin olisi hyvä käydä se riskiprofiili vielä läpi, että onko nämä riskit vielä edelleen kurantteja, puuttuuko tästä jotain ja onko se painoarvo, se luku mikä sille riskille annettiin niin vielä kohdallaan. Tavaltaan tehdään se arvio vielä siinä hankkeen alussa uudelleen, että sellainen tilannepäivitys.

Yhtenä tärkeänä teemana edellisessä alaluvussa nousi tuleva sote-uudistus, ja erityisesti sen vaikutukset SIB-hankkeisiin ja nykyisiin kuntien tarjoamiin palveluihin. Sote-uudistus nousi esille ainakin jollain tapaa potentiaalisena riskinä jokaisessa kunnan työntekijän haastattelussa, mikä on täysin luonnollista sen tuomien rakenne- ja toimintamuutosten vuoksi (Kuntalaki 410/2015 1§). Tällä hetkellä SIB-hankkeen tarjoamat ennaltaehkäisevät palvelut ja interventiot tapahtuvat kunnan sisällä, mutta sote-uudistuksen myötä osa palveluista siirtyy uudelle hyvinvointialueelle. Kunnilla ei vielä ole tarkkaa tietoa ajankohdista, vastuista tai siitä, mitä kaikkia palveluita kunnasta siirtyy pois, mikä on aiheuttanut epävarmuutta ja kuntien näkökulmasta omalta osaltaan nostanut myös SIB-hankkeen riskisyyttä. Vaikka sote-uudistus mainittiin useasti yhtenä mahdollisena riskinä, on erittäin mielenkiintoista huomata, että vain yksi haastateltava kertoi kuntansa pyrkivän jo hallitsemaan siihen liittyviä epävarmuustekijöitä. Hän nosti itse haastattelussa esille ensin sote-uudistuksen yhtenä tunnistettuna riskinä, minkä jälkeen hän välittömästi jatkoi kuvailemalla jatkosuunnitelmia ja tarvittavia toimenpiteitä riskienhallinnan suhteen. Kyseisen haastateltavan mukaan hänen kunnassaan on jo otettu yhteyttä tulevaan hyvinvointialueeseen, ja käyty keskustelua mahdollisista vaikutuksista myös SIB-hankkeeseen. Haastattelukatkelmasta näkyy selkeästi, kuinka ennakoivalla otteella tässä kunnassa on tartuttu sote-uudistukseen liittyvien riskien hallintaan.

H2: Sote-uudistuksen myötä tähän hankkeeseen tulee lisää toimijoita. Siihen uudistukseen liittyviä riskejä on pyritty hallitsemaan jo niin, että ollaan oltu yhteydessä



maakunta, tai hyvinvointialuevalmisteluun (...) Kun tätä riskiprofiilia lähdettiin tekemään hyvissä ajoin, niin mielestäni pystyttiin tarttumaan niihin asioihin, kun käytiin sellaista riskipajakeskustelua. Me mietittiin jo sitä toimenpidettä, että mitä tässä pitäisi tehdä, että pystyttäisiin tähän riskiin jo tarttumaan.

Kuntien riskienhallintakeinoja ja yleisesti riskienhallinnan toteuttamista on jonkin verran kritisoitu, ja verrattu yksityisellä sektorilla toteutettuun tehokkaampaan riskienhallintaan. Vaikka systemaattisen riskienhallinnan on katsottu kirjallisuudessa olevan hyvin merkittävä osa kuntien jokapäiväistä toimintaa ja päätöksentekoa, sitä pidetään osittain ”pakollisena” toimena, jonka avulla voidaan pitää yllä kunnan hyvää imagoa. Riskienhallinnan roolia on pidetty jopa enemmän oman toiminnan todisteluna kuin oikeiden riskien ja uhkien järkevänä johtamisena ja hallitsemisena. Kärkkäimpien kirjallisuudessa esitettyjen näkemysten mukaan yhtäkkinen riskijohtamisen suosion nousu selittyy organisatorisen vastuun ja pätevyyden todistamisen tarpeella, eikä sillä ole hyvinkään paljoa tekemistä oikeiden riskien ja mahdollisuuksien kanssa. (Power, 2007.)

Tässä alaluvussa keskityttiin kuntien riskienhallintaan, ja erityisesti niihin keinoihin, joita kunnissa on käytetty tai käytetään tulevaisuudessa SIB-hankkeessa tunnistettujen riskien johtamiseen ja hallitsemiseen. Yleisenä toteamukseksi voidaan sanoa, että jokainen haastateltava mainitsi ainakin jonkin riskienhallintakeinon, mutta tässä on tärkeää muistaa huomioida haastateltavien erilaiset roolit ja taustat. Kysyttäessä haastateltavilta, miten heidän kunnissansa toteutetaan riskienhallintaa, useimmin ensimmäisenä nousut vastaus liittyi jonkinlaisen ohjaus- tai valmisteluryhmän valitsemiseen. Kunnissa on koettu tärkeänä tiettyjen henkilöiden nimeäminen ja valinta, joiden vastuulla on olla jatkuvasti tietoinen SIB-hankkeen etenemisestä, osapuolista ja aikataulusta. Jo pelkän ryhmän olemassaolo koetaan ikään kuin rauhoittavana tekijänä, jonka avulla voidaan hallita tiettyjä riskejä.

Sen lisäksi että jokin valittu ryhmä on olemassa, vaaditaan myös sitoutuneita henkilöitä ja säännöllisiä kokoontumisia, minkä erityisesti yksi haastateltavista nosti esille. Lähes jokainen haastateltava korosti myös yhteistyön merkitystä, ja kokemusten jakamisen tärkeyttä. Kunnat kokevat saavansa lisävarmuutta SIB-hankkeen toteuttamiseen vertaistuen kautta, ja etenkin kuntien välinen verkostoituminen ja jatkuva keskustelu nähdään merkittävässä roolissa. Vertaistuen lisäksi kunnat toivovat myös kannustusta asiantuntijoiden puolelta, ja esimerkkejä sekä aiemmista positiivisista että negatiivisista SIB-hankkeen toteutuksista.

### **6.3 Kääntöpuoli: mitä kunnassa tapahtuisi ilman SIB-hanketta?**

Suomalaisessa hyvinvointivaltiossa kunnilla on paljon erilaisia tehtäviä ja velvollisuuksia, mutta vain rajallisesti resursseja. Resurssien rajallisuudesta johtuen, kuntien resurssit suuntautuvat pääosin korjaavaan toimintaan, eli toisien sanoen palveluiden piiriin pääsee silloin, kun yksilö on jo kohdannut jonkinlaisia ongelmia. Useissa kunnissa tämä on aiheuttanut negatiivisen kierteen, eli sosiaalisten ongelmien kasautumisen vain tietyille yksilöille. SIB-hankkeen

hyödyntäessä yksityistä rahoitusta, julkisen sektorin palvelutarjonnan laajentaminen mahdollistuu. SIB-malli tarjoaa julkiselle sektorille mekanismin, joka mahdollistaa ennaltaehkäisevien palveluiden tarjoamisen, minkä avulla puolestaan hyvinvointipolitiikalle asetetut tavoitteet pystytään saavuttamaan aiempaa tehokkaammin. (Hilli ym. 2015.) Toiminnan vaikuttavuutta uskotaan lisäävän se, että tulosperusteisuuden myötä sijoittajille maksetaan vasta, kun hankkeen tulos on todennettu (Cooper, Graham, & Himick, 2016).

Tässä pro gradu -tutkielmassa oli myös tarkoituksena selvittää ikään kuin asian kääntöpuolta, eli onko kunnissa mietitty SIB-hankkeen riskien lisäksi nykyisen toiminnan riskejä. SIB-hankkeeseen osallistuminen on lopulta jokaisen kunnan itsenäisesti tehtävä päätös, mikä tarkoittaa sitä, että kunnan täytyy pohtia ja vertailla erilaisia mahdollisia vaihtoehtoja ja skenaarioita. Jokainen rahoitusmuoto sisältää omat riskinsä, mutta olisi myös tärkeää huomioida, että palveluiden tarjoamatta jättäminen uudenaikaisesta rahoitusmallista kieltäytymällä voi myös olla riskinen päätös. Haastatteluissa kysyttiin, mitä mieltä haastateltavat ovat päätöksestä jättää SIB-hanke toteuttamatta. Heitä pyydettiin pohtimaan molempia vaihtoehtoja ja vertailemaan niitä keskenään, eli arvioimaan riskejä, joita liittyy kielteisen päätöksen tekemiseen hankkeeseen osallistumisesta. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijoiden ensimmäinen reaktio kysymykseen oli hyvinkin ehdoton; kaikista suurin riski kunnalle on tehdä kielteinen päätös SIB-hankkeen suhteen, ja jatkaa nykyistä toimintaa sitä mitenkään muuttamatta.

Mika Pyykkö: Kyllä olen ehdottomasti sitä mieltä, että SIB-hankkeen toteuttamatta jättäminen on kunnalle se kaikista suurin riski. Olen kirjoittanut siitä sellaisen koonnin, että kuinka paljon yhteiskunta maksaa vuosittain ongelmista, jotka on ehkäistävissä, niin siinä mielestäni se riski on jo aikalailla lauennut ja ihan vaan pahenee, jos mitään ei tehdä. Niin kyllä se on paljon suurempi riski (...) Et jos tässä nykyisessä taloudellisessa tilanteessa, jos kunta ei tee mitään niin se riski on hirveä. Tämä aiheuttaa meidän yhteiskunnalle hirvittävän paljon pahaa, että minä kyllä tarttuaisin jokaiseen oljenkorteen tehdä jotain toisin.

Anna Tonteri: Mä ajattelen ehdottomasti niin, että varmasti on suurin riski monissa tapauksissa se, että tehdä mitään tai jatketaan vanhalla mallilla sitä sen tarkemmin miettimättä.

Kuten edellisistä haastattelukatkelmista voidaan nähdä, erityisesti alan asiantuntijoiden mielipiteet SIB-hankkeen toteuttamatta jättämisestä olivat hyvin selkeitä. Tämä ei sinänsä ole yllättävää, koska heidän tehtävänsä osaamiskeskuksessa on nimenomaan edistää suomalaisten SIB-hankkeiden toteuttamista ja kehittämistä (Pyykkö, 2020b). Kuntien talouden ollessa hyvin haastavassa tilassa, uusien toimintamallien kokeilemisen pitäisi olla kunnan näkökulmasta varsin houkuttelevaa. Asiantuntijoiden keskuudessa on herännyt huolta ja ihmetystä siitä, mikseivät kunnat tartu innokkaammin mahdollisuuteen parantaa omaa toimintaansa ja kuntalaisten hyvinvointia, etenkin kun kunnat itsekin tiedostavat resurssiensa rajallisen määrän. Tietyntilaisten ongelmien lisääntyessä, kuntien tulisi pystyä tarkastelemaan omaa toimintaansa kriittisemmin, ja tekemään päätöksiä sen hetkinen tilanne ja ympäristö huomioiden. Vaikka alla olevista haastattelukatkelmista vain ylempi kuuluu SIB-asiantuntijalle, kyseiset

haastateltavat ovat hyvin samassa linjassa mielipiteidensä kanssa siitä, että jonkinlaisia muutoksia toimintaan tulisi tehdä.

Mika Pyykkö: Hyvä esimerkki voisi olla huostaanotettujen lasten lukumäärä, joka on kasvanut vuosi vuodelta, niin sehän tarkoittaa, että kuntien nykyinen järjestelmä sakkaa. Niin jos siellä on tehty kaikesta tällaiset riskianalyysit, niin eikö siellä pitäisi jo kaikenlaisten punaisten lamppujen palaa niin täysillä, että tehdään jokin muutos toimintaan.

H4: Mä ajattelen ehdottomasti niin, että muutos on aina mahdollisuus. Jos todetaan, että omin voimin ei selvitä ja ongelmat kasvaa omista hyvistä lukuisista yrityksistä ja toiveista huolimatta, että ne karkaa vaan kauemmaksi ja juostaan vaan sen oireiden hoidon perässä, niin kyllähän silloin pitäisi jossain vaiheessa hoksata pysäyttää se juoksu vähäisin resurssein. Pitäisi kääntää katse sinne, että kuinka pystyttäisiin jatkossa ennaltaehkäistä sen ongelman kasaantuminen ja lähtee keksimään siihen jotain uusia ratkaisuja tai toimintamalleja. Kyllä tämä SIB on varmasti yksi varsin varteenotettava keino tähän.

Haastatteluista on selvästi huomattavissa jonkinasteinen pelko uutta toimintaa kohtaan, sillä SIB-hankkeen mahdollisten riskien arviointiin on käytetty kunnissa merkittävästi enemmän aikaa kuin nykyisen, osin tuloksettoman toiminnan arviointiin. Haastatteluiden perusteella useissa kunnissa on kuitenkin hyvin vaikeita ongelmia ratkaistavana, joihin kunnan omat resurssit eivät yksinkertaisesti riitä. Toisaalta kääntöpuolta miettiessä ja SIB-hankkeen toteuttamatta jättämisen syitä tulisi miettiä myös laajemmasta näkökulmasta. Pelkääntään kuntien haastava taloustilanne ja se, että kuntien nykyinen toiminta ei ole tuloksellista pitkällä aikavälillä, ei vielä riitä syyksi lähteä mukaan hankkeeseen. Uudesta toiminnasta on helpompaa löytää riskejä kuin alkaa arvioida omaa nykyistä toimintaa kriittisessä valossa. Tässä tutkimuksessa haastatellut asiantuntijat, Tonteri ja Pyykkö, ovat molemmat samaa mieltä siitä, että on vaivattomampaa jatkaa vanhaa toimintaa, vaikka se ei olisi millään tavalla vaikuttavaa. Uudesta toimintatavasta, tässä tapauksessa SIB-mallista, on heidän mukaansa helpompaa löytää riskejä ja uhkia, mutta kuntien olisi silti tärkeää pystyä kehittämään omaa toimintaansa.

Anna Tonteri: Kyllä mä luulen, että tähän vaikuttaa sellaiset inhimilliset ja ihmisen ajatteluun liittyvät syyt, että miksi se uusi näyttäytyy niin, että siinä olisi enemmän riskejä, tai siinä on helpompi havaita ne riskit kuin siinä vanhassa. Se on varmaan tosi sellainen intuitiivinen tapa, miten me ihmiset näemme asioita, ja miten niihin uusiin tapoihin suhtaudutaan (...) Mä toivoisin, että se ei kuitenkaan lamauttaisi tekemistä, että sitten jäädään niihin lähtötelineisiin että noh, tämä on nyt niin hankalaa (...) Että kyllähän meidän silti pitää pystyä viemään asioita eteenpäin, ettei käy niin, että meillä ei kohta olekaan sitä hyvinvointia ja sille pohjaa olemassa.

Mika Pyykkö: On helpompi jatkaa entisellä, kun pääsee helpommalla kuin että joutuu karujen totuuksien eteen, niin siinä on ihan varmasti tämmöistä taustalla (...) Tässä on vähän niin kuin juttu, että samat ihmiset saattavat todeta, että se on ihan hirveetä, kun me ei voida tähän panostaa, mutta sitten kuitenkin tämä SIB on ihan hirveen iso riski, että miksi meidän tällaiseen pitäisi lähteä.

Tämän näkökulman eli niin sanotusti kääntöpuolen tarkasteluun on mielekästä ottaa myös mukaan kuntien edustajien ilmaisemat syyt ja motiivit lähteä mukaan SIB-hankkeen toteuttamiseen. Pelosta, uhkakuvista ja uuden toiminnan

nan epävarmuudesta huolimatta moni suomalainen kunta on halunnut lähteä kokeilemaan SIB-mallia, toiveenaan saavuttaa sekä ennalta asetetut säästöavoitteet että positiivinen yhteiskunnallinen muutos. Uusien innovaatioiden luomisen mahdollisuus SIB-hankkeen avulla (Chamaki ym. 2019) ja samalla sosiaalisiin ja yhteiskunnallisiin ongelmiin pureutuminen ennaltaehkäisevää toimintaa tarjoamalla houkuttelee kuntia mahdollisista riskeistä huolimatta (Hilli ym. 2015).

Kysyttäessä haastateltavilta suoraan motiiveista, useimmiten korostui kova huoli nuorten hyvinvoinnista, sekä ongelmien aiheuttamista korkeista kustannuksista. Erityisesti tieto siitä, miten jo nuorena alkavat ongelmat lisääntyvät ja pahenevat ajan myötä, ja voivat lopulta johtaa koulutuksen keskeyttämiseen, on koettu kunnissa todella huolestuttavana asiana. Pelkän peruskoulun varaan jääminen lisää yhteiskunnan kustannuksia, mutta myös nostaa ongelmien ja haasteiden todennäköisyyttä yksilön myöhemmässä elämässä. Erilaiset toimeentulo-ongelmat, sekä haasteet yleisterveiden ja mielenterveyden suhteen ovat yleisempiä kouluttamattomilla nuorilla aikuisilla kuin koulutuksen saaneilla saman ikäisillä nuorilla. (Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos, 2018.) Seuraavien katkelmien perusteella voidaan todeta, että haastatellut kuntien edustajat ovat todella huolissaan nuorten huonontuneesta tilanteesta, ja sen aiheuttamista vaikutuksista sekä kunnan että koko yhteiskunnan talouteen.

H3: Ennaltaehkäisevien palveluiden ja vaikuttavuuden saaminen, se on ainakin keskusteluissa noussut tärkeänä motiivina, että pystytään sitä toimintaa sitten tekemään ja sitten se, että se on riskitön, että maksetaan oikeasti vaan niistä tuloksista.

H1: Ei me pystytä loputtomiin kasvattaa sitä korjaavaa budjettia. Eli täytyy löytää tai testata sellaisia malleja, joilla voitais löytyä apua. Löytyisikö tästä SIB-mallista vastauksia, että miten saataisi sitä painetta siihen kustannusten nousuun pienennettyä. Ja tietenkin taustalla on myös se, että NEET-nuorten määrä on suuri, ja ne maksaa 18 000€ yhteiskunnalle ja 9000€ kaupungille, niin se tarkoittaa laskelmien mukaan kunnalle 26 miljoonaa vuodessa. Se on valtava summa, sen vähentäminen olisi kaikin puolin järkevää. Ihan tällainen raadollinen rahakysymys, plus inhimillinen hyvinvointi, se on vielä sitten oma juttunsa.

H5: Kyllä se motiivi varmaan ihan alun perin oli se, kun silloin tosiaan neljä vuotta sitten nuorten pahoinvointi rupesi näkymään katukuvassa ja tämä päihteiden käyttö ja mielenterveysongelmien kasvu oli huomattavaa (...) Huoli nuorista ja nuorten jaksamisesta, se on ollut lähtökohta, että miksi on lähdetty etsimään keinoja. Kuitenkin se peruskoulun loppuun saattaminen ja toisen asteen koulutuksen hankkiminen on äärimmäisen vahvoja keinoja ehkäistä myöhempää syrjäytymistä.

H2: Nuorten ongelmat ja se, että lastensuojelun tarve lisääntyy koko ajan ja sitä myötä huostaanottojen määrä lisääntyy, ja sitten myös ne kustannukset, joita siitä seuraa nii ne kasvaa koko ajan, että sehän on tosi iso rahamäärä mikä siihen menee. Niin itse näen, että nyt on käännettävä kaikki kivet, että saataisiin sitä kehitystä muutettua. Ja tietenkin se, että kun kaikilla julkisen puolen toimijoilla sitä työtä on jo paljon, niin onko aikaa kehittää sitä palvelua ja kuulla niitä asiakkaita ja tarpeita riittävästi. Nyt tässä SIB-hankkeessa saadaan tietyille kohderyhmälle 10 vuoden ajan lisäpalveluja järjestettyä ja sittenhän se nähdään onko niitä vaikutuksia. Hankkeen palveluthan tulee kunnan tuottamien palvelujen lisäksi.

H4: Kokisin sen niin, että kunta voi olla varma siitä, että se saa tuloksia. Ja jos niitä tuloksia ei synny, niin sitten ei tarvitse maksaa. Se on mielestäni verorahojen fiksua ja järkevää hyväksikäyttöä.

Haastatteluista ilmeni, että kunnissa on pohdittu päätöstä SIB-hankkeen toteuttamisesta vaihtelevin painotuksin. Haastateltavat arvioivat erilaisten skenaarioiden todennäköisyyksiä ja vaikutuksia, jos kyseiset kunnat eivät olisi tarttuneet SIB-hankkeen tarjoamaan mahdollisuuteen. Taloudelliset syyt painavat vaakakupissa, mutta toisaalta yllä olevista haastattelukatkelmista nousee esille myös selkeä huoli nuorten hyvinvoinnista. Suurin pelko liittyykin siihen, että ilman Lapset-SIB II-hanketta vaikeimmassa asemassa olevat lapset ja nuoret jäisivät ilman apua. Yksi haastateltavista korostaa SIB-mallin erityispiirteensä kokonaisvaltaista otetta, joka tarjoaa tehokkaampaa apua vaikeisiin ongelmiin. Ilman sitä, on hyvin todennäköistä, että yksilön kohtaamat ongelmat jatkavat kasvuaan (Hilli ym. 2017.) Jokainen haastateltava pitää SIB-hanketta erinomaisena mahdollisuutena kunnalle saavuttaa sekä halutut säästötavoitteet että parantaa kuntalaisten hyvinvointia ja elämänlaatua. Yksi haastateltavista kuvaa alla sitä, kuinka SIB-hankkeen avulla voidaan ennaltaehkäistä asioita siten, ettei ongelmia pääse koskaan syntymään. Hän lisää vielä, että SIB-hanke mahdollistaa myös ehkäisemisen siten, että ongelmien jo ilmaantuessa voidaan ehkäistä yksilön ajautuminen entistä pahempiin ongelmiin, eli kierre saadaan katkaistua ajoissa. Yleisesti voidaan todeta, että SIB-mallia pidetään kunnissa ainutlaatuisena mahdollisuutena tehdä asioita uudella tavalla.

H3: Tässä taloustilanteessa mikä meillä on, että esimerkiksi ensi vuodelle on asetettu tiukat säästöraamit, niin on hyvä, että löytyy SIB-hankkeen kaltaisia vaihtoehtoisia ratkaisuja toteuttaa ennaltaehkäisevää työtä.

H1: Nämä on niitä kaikkein haastavimmassa asemassa olevia henkilöitä nämä kohderyhmäläiset, joille ei ole mitään muuta apua juurikaan (...) Elikkä tavallaan se tarkoittaa kääntäen sitä, että jos SIB ei toteudu, niin nämä nuoret jää ilman tukea, koska ei ole resursseja. Kun nämä nuoret on kaikista vaikeimpia myös järjestelmän näkökulmasta. SIB lupaa kokonaisvaltaista otetta, että normaalijärjestelmä ei pysty auttaa tarpeeksi kokonaisvaltaisesti (...) Tämä ennaltaehkäisevyys SIB-mallissa, et ehkäistään, ettei jouduta ongelmiin, mutta silloinkin, kun ollaan jo ongelmissa, niin voidaan ehkäistä, ettei jouduta vielä pahempiin ongelmiin. Löydetään se juurisyy, ja keksitään apu siihen niin ei ongelmat kasaudu.

H2: Ilman tätä hanketta olisi sellainen huono asia, että tällaista erilaista tapaa tuoda niitä mahdollisesti erilaisia palveluita ja oppia niistä, niin meillä ei olisikaan sellaista mahdollisuutta. Mä kyllä näen, että meillä on tässä hyvä mahdollisuus myös oppia ja ehkä ottaa jotain elementtejä tänne meidän omaan palvelutarjontimeen hankkeesta toteutettavista palveluista. Sellaisen mahdollisuuden mä tässä näen, että jos tätä hanketta ei olisi niin sittenhän ei olisi sitä mahdollisuuttakaan.

H5: Tämä on aivan loistava mahdollisuus, koska kuntien rahat on siellä perustoinnissa, eikä ne tunnu riittävän siihenkään, että jos halutaan lähteä tekemään jotain isosti toisin niin se tarkoittaisi kunnassa joko verojen korotusta tai sitten jostain luopumista, ja se on hirveen vaikeeta.

Kääntöpuolelta keskusteltaessa haastateltavat heräsivät pohtimaan kuntien nykytilannetta ja erilaisia toimintamahdollisuuksia. Tarkasteltaessa SIB-hankkeeseen lähtemispäätöksen kääntöpuolta on myös tärkeää muistaa, että on olemassa useita muita toimintamalleja ja ratkaisuja, joita kunta voi hyödyntää. SIB-malli ei ole ainoa mahdollinen toimintatapa, vaan yksi vaihtoehto tarjota ennaltaehkäisevää toimintaa. Jos kunta tekee kielteisen päätöksen hankkeeseen

lähtemisestä, se ei automaattisesti tarkoita, että kunta jatkaa samoin kuin ennenkin. Erityisesti yksi haastateltava painotti sitä, että SIB-mallin lisäksi kunnalla on muitakin vaihtoehtoja, eikä hankkeen toteuttamatta jättäminen korreloi suoraan hyvinvoinnin huonontumisen kanssa.

H5: Mä olen sitä mieltä, että jos SIB-hanketta ei olisi olemassa ollenkaan, niin sitten tehtäisiin jotain muuta. Ei tämä ole ainut oljenkorsi tämä SIB kuitenkaan. Tämä on tällainen kuitenkin vielä aika uusi ja kokeileva tapa tehdä asioita toisin, mutta me on tehty kehittämistyötä ennenkin, että ei se nyt olisi tähän jäänyt, että ohoh aina vaan tulee enemmän ja enemmän koulupudokkaita.

Yhteenvedona voidaan todeta, että Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijoiden ja kunnissa työskentelevien haastateltavien mielipiteet eroavat jonkin verran toisistaan myös kielteiseen päätökseen liittyvien riskien suhteen. Asiantuntijat ilmaisivat hyvin suoraviivaisesti huolensa siitä, että suurin riski on nimenomaan se vaihtoehto, jossa SIB-hankkeen toteuttamisesta tehdään kielteinen päätös. Nykyisen toiminnan jatkaminen, ilman että tehdään mitään muutoksia, on jo todettu olevan pitkällä tähtäimellä taloudellisesti kannattamatonta, ja esimerkiksi huostaanottojen määrän on huomattu kasvavan. Jos valinta täytyisi tehdä SIB-hankkeeseen mukaan lähtemisen ja nykyisen toiminnan jatkamisen välillä, asiantuntijat kannattavat ehdottomasti SIB-hanketta. Myös useimmat kunnissa työskentelevät haastateltavat yhtyvät tähän; SIB-hanke koetaan erinomaisena mahdollisuutena saavuttaa kaikki tavoitteet, niin talouden kuin hyvinvoinninkin näkökulmasta.

Kunnissa työskentelevät haastateltavat kokevat nuorten hyvinvoinnin huonontumisen yhtenä tärkeänä motiivina lähteä etsimään ratkaisuja SIB-mallin avulla, mutta samaan aikaan epävarmuustekijät ja riskit mietityttävät. Osa haastateltavista ajattelee, että ilman SIB-hanketta kohderyhmäläiset jäävät ilman apua, kun taas yksi haastateltava uskoo siihen, että kunta olisi pyrkinyt etsimään jonkin vaihtoehtoisen toimintamallin, jolla tuoda apua sitä tarvitseville. Kunnissa SIB-mallin erityispiirteenä ja yhtenä tärkeimpänä vahvuutena on pidetty ehdottomasti sen tarjoamaa kokonaisvaltaista otetta, jonka avulla esimerkiksi lapsen tai nuoren elämässä voidaan olla mukana useiden vuosien ajan, tukemassa ja varmistamassa hyvinvointia sekä koulutuksen saavuttamista. Tässä asiassa kaikki haastateltavat ovat ehdottomasti samaa mieltä; samankaltaista kokonaisvaltaista apua ei kunnissa ole saatavilla ilman SIB-hanketta.

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

### 7.1 Tutkielman johtopäätökset ja vastaukset tutkimuskysymyksiin

Tämän pro gradu -tutkielman aiheena oli tulosperusteiset rahoitussopimukset eli SIB-malli, jonka varsin nopeasti kasvanut suosio Suomessa tarjosi tutkimukselle erinomaiset lähtökohdat. SIB-malli tarjoaa uudenlaisen tavan ratkoa sosiaalisia ja yhteiskunnallisia ongelmia, ilman taloudellista riskiä. Yksi tapa kuvata SIB-mallia onkin ”enemmän vähemmällä”, sillä riski siirtyy ulkoisille sijoittajille, ja maksut ovat täysin sidottuja tuloksiin. (Mulgan ym. 2011.) SIB-mallin kaksi olennaisinta eroavaisuutta muihin tulosperusteisiin sopimuksiin verrattuna ovatkin seuraavat; riskin siirtyminen julkiselta sektorilta yksityisille sijoittajille, sekä uusien palveluiden tarjoamisen mahdollistaminen ilman, että vanhoja toimia pyritään korvaamaan (Morley, 2019). Taloudellinen näkökulma ei kuitenkaan ole ainoa tarkasteltava puoli, sillä SIB-hankkeeseen voi liittyä muitakin riskejä, ja niiden selvittäminen olikin tämän tutkimuksen keskiössä.

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli lisätä ymmärrystä SIB-hankkeen koetusta riskisyydestä kuntien näkökulmasta, ja selvittää mahdollisia riskienhallintakeinoja. Lisäksi tutkimuksessa pyrittiin myös pureutumaan SIB-hankkeen toteuttamisen käänköpuoleen, eli kunnan päätökseen olla lähtemättä mukaan hankkeeseen. Kyseessä oli laadullinen tutkimus, ja aineisto koostui haastattelusta sekä osalta haastateltavilta saadusta kirjallisesta materiaalista. Jotta aiheesta saatiin mahdollisimman kattava näkemys, tutkimuksessa haastateltiin sekä kunnissa työskenteleviä henkilöitä että alan asiantuntijoita. Kuntapuolelta haastateltavat koostuivat parhaillaan Lapset-SIB II-hanketta toteuttavien kuntien edustajista, ja asiantuntijat työskentelevät puolestaan Työ- ja elinkeinoministeriön alaisuudessa toimivassa Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksessa.

Tutkimusongelmasta muodostettiin kaksi päätutkimuskysymystä, sekä yksi apututkimuskysymys, jotka esiteltiin johdannossa. Seuraavaksi etsitään vastaukset kaikkiin tutkimuskysymyksiin, joista ensimmäinen kuului näin:

## 1. Millaisia riskejä SIB-hankkeiden koetaan sisältävän kuntien näkökulmasta?

Sekä haastattelujen että yhdeltä haastateltavalta saadun kirjallisen materiaalin perusteella voidaan todeta, että jokaisessa haastatteluissa mukana olleessa kunnassa on tehty systemaattisesti työtä SIB-hankkeen mahdollisten riskien tunnistamiseksi ja arvioimiseksi. Tuloksia analysoidessa, tutkija kiinnitti huomiota siihen, kuinka vakavasti kunnat ovat ottaneet riskit käsittelyyn, ja kuinka kattavaa riskikeskustelua kunnissa on käyty. Erilaisten riskianalyyysien ja riskiprofiilien kokoaminen on ollut kunnissa työn alla jo ennen lopullisen valintapäätöksen tekemistä, ja SIB-hankkeen riskisyyttä on haastateltavien mukaan arvioitu useaan otteeseen. Haastateltavat kuvailivat erilaisia työkaluja, joiden avulla riskejä pystyttiin analysoimaan laaja-alaisesti, ja jotka mahdollistivat riskien luokittelun erilaisiin kategorioihin. Tutkimuksen tulokset osoittivat, että ennen SIB-hankkeeseen lähtemistä kunnissa oli tehty kattavaa analyysiä mahdollisten riskien todennäköisyyksistä ja luonteesta.

Yhtenä tärkeänä havaintona tutkimuksen tuloksista nousi erilaiset SIB-hankkeiden pitkäkestoisuuteen liittyvät riskit. Lisäksi jokainen kunnassa työskentelevä haastateltava mainitsi tunnistettuna riskinä sekä tiedonkulkuun liittyvät haasteet, että eri sektoreiden välisen yhteistyön epäonnistumisen. Huolta herätti erityisesti se, kuinka kunnassa pystytään tiedottamaan jokaista hankkeessa mukana olevaa osapuolta säännöllisin väliajoin, ja siten, että kulloinkin tarvittava tieto on oikeassa paikassa oikeaan aikaan. Puhuttaessa jopa yli kymmenen vuotta kestävästä hankkeesta (Hilli ym. 2020), kunnilta vaaditaan pitkäjänteistä sitoutumista ja saumatonta yhteistyötä. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijat esittivät puolestaan hieman kriittisempiä näkemyksiä kyseisistä riskeistä; heidän mukaansa yhteistyöhön, tiedottamiseen ja tiedon levittämiseen liittyvät kuntien tunnistamat riskit ovat oikeastaan kunnan omassa toiminnassa ja järjestelmässä, eivätkä liity suoranaisesti SIB-hankkeeseen. Tuloksista nousikin selkeästi esille se, kuinka paljon kunnissa työskentelevien näkemykset eroavat asiantuntijoiden mielipiteistä. Tuloksien perusteella voidaan päätellä, että kunnat tunnistavat SIB-hankkeesta useita riskejä verrattuna asiantuntijoihin. Tuloksista voi nähdä eri toimijoiden erilaiset painotukset, lähestymiskulmat sekä näkemyserot, ja kuinka asiantuntijat pyrkivät parhaansa mukaan kumoamaan tietyt väitteet SIB-hankkeen riskeistä.

Kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa yksi eniten keskustelua herättäneistä riskeistä on mittausriski. Muun muassa Mulgan ym. (2011) luokittelevat mittausriskin SIB-mallin teknisesti vaikeimmaksi riskiksi, johtuen vaikuttavuuden mittaamisen ongelmallisuudesta. Vaikuttavuuden mittaamisessa yksi suurimmista haasteista on ei-rahamääräisten suureiden muuttaminen mitattavaan muotoon, minkä myös useat suomalaistutkijat ovat tunnistaneet (Kotiranta & Widgren, 2015). Tämän tutkimuksen tulokset ovat hyvin linjassa aiempien tutkimusten kanssa, sillä haastateltavat kertoivat huolistansa liittyen SIB-hankkeessa käytettävien mittareiden valintaan ja luotettavuuteen. Haastateltavien mukaan kunnissa on tunnistettu yhtenä mahdollisena riskinä nimenomaan mittausriski, ja esimerkiksi arvioitu väärin tai huonosti valittujen mittareiden seurauksia kunnalle.



Mittaamisongelmiin ja mittausriskiin liittyy hyvin läheisesti myös mallinnukseen sisältyvät haasteet. Erityisen tärkeässä roolissa SIB-hankkeen suunnittelussa on niin kutsuttu yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus (Heliskoski ym. 2018), jonka avulla voidaan pureutua ongelmien juurisyihin (Hämäläinen, 2019). Tämän tutkimuksen tuloksista ilmeni, että molemmat haastateltavat Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksesta tiedostavat, että yhteiskunnallisen hyödyn mallinnukseen voi sisältyä riski, jos mallinnuksen perustana oleva tietopohja ei ole riittävä. Asiantuntijoiden lisäksi myös kunnissa työskentelevät haastateltavat nostivat mallinnuksen esille, ja osa heistä tunnisti sen melko suurena riskinä. Mallinnukseen liittyen kunnissa erityisesti se on herättänyt huolta, onko tietoon perustuva mallinnus tehty oikein. Heräkkeen huolen vuoksi kunnissa on pohdittu, voidaanko haluttuja tuloksia saavuttaa ja saavatko kohderyhmäläiset tarvitsemaansa apua. Johtopäätöksenä mallinnuksen riskistä voidaan todeta, että kunnissa mallinnuksen epäonnistumista pelätään enemmän kuin asiantuntijoiden keskuudessa. Tämä voi selittyä esimerkiksi sillä, että kaikki haastateltavat eivät ole olleet mukana mallinnusprosesseissa, ja siksi mallinnuksen eri vaiheet eivät ole heille niin tuttuja.

Mielenkiintoisena huomiona tutkimuksen tuloksista voidaan nostaa esille se, kuinka taloudellista riskiä ei pidetä erityisen merkittävänä. Aiemmissä tutkimuksissa ja kirjallisuudessa on korostettu sitä, miten eri henkilöiden mielipiteet SIB-hankkeen taloudellisesta riskistä vaihtelevat hyvinkin radikaalisti ääripäästä toiseen (Kyösti & Airaksinen, 2020). Tämän tutkimuksen tulokset osoittavat, että kyseisten kuntien edustajat pitävät taloudellista riskiä melko pienenä. Lisäksi Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijat eivät tunnista taloudellista riskiä lainkaan. Taloudellisen riskin suhteen, tämän tutkimuksen tulokset ovat hieman ristiriidassa niiden aiempien tutkimusten kanssa, joissa painotetaan taloudellisen riskin mahdollisuutta enemmän.

Tutkimuksen toinen päätutkimuskysymys liittyy kunnan käyttämiin riskienhallintakeinoihin, joilla pyritään hallitsemaan SIB-hankkeesta tunnistettuja riskejä. Toinen tutkimuskysymys kuului seuraavasti:

2. Miten kunnissa toteutetaan riskienhallintaa SIB-hankkeen tunnistetut riskit huomioiden?

Ohjaus- ja valmisteluryhmien nimeäminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja tiettyjen henkilöiden sitouttaminen toimintaan koko SIB-hankkeen vaikutusajaksi on koettu erittäin tärkeänä keinona hallita tunnistettuja riskejä. Tuloksista voi huomata, kuinka paljon jo pelkästään tietyn ryhmän olemassaoloon luotetaan, ja kuinka monen kuntien tunnistaman riskin koetaan olevan hallittavissa näiden tiettyjen henkilöiden toimesta. Luvussa 4.4 esiteltiin Tampereen kaupungilta saatu ja heillä käytössä oleva kuvaus riskienhallinnasta ISO 31000 -standardia mukaillen (ks. liite I). Kuvioista näkyy, kuinka prosessin viimeisessä vaiheessa yhtenä osatekijänä on viestintä ja kommunikointi. Jokainen kunnassa työskentelevä haastateltava mainitsi nimenomaan yhtenä tärkeimpänä riskienhallintakeinona ohjausryhmän lisäksi jatkuvan yhteistyön sekä Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijoiden, että muiden Lapset-SIB II-hankkeeseen osallistuvien kuntien kanssa. Kunnissa uskotaan, että

toimiva yhteistyö sekä tiedon ja kokemusten jakaminen voi pienentää tiettyjä tunnistettuja riskejä. Tästä voidaan päätellä, että SIB-hankkeen ollessa vielä melko uusi toimintamalli Suomessa, kunnat tarvitsevat apua ja tukea sekä hankkeen suunnittelussa että toteutuksessa, jotta tunnistettuja riskejä pystytään hallitsemaan järkevästi.

Riskienhallintaa on tutkittu vuosien saatossa erilaisin lähestymistavoin. Vaikka julkisen sektorin riskienhallinnan prosessit eroavat yksityisen sektorin vastaavista (Pellinen ym. 2019), molemmissa on tärkeää sitoa riskienhallintakeinot kiinteäksi osaksi koko organisaation toimintaa ja johtamista. Jotta riskienhallinnalla voidaan saavuttaa konkreettisia tuloksia, keinot eivät saa olla irrallisia muusta kontekstista. (Louisot & Ketcham, 2014.) Pellisen ym. (2019) esittämään kolmivaiheiseen prosessiin kuuluu viimeisenä vaiheena tarvittavista toimenpiteistä päättäminen, eli kulloinkin tunnistettujen riskien hallintakeinojen valitseminen. Tämän tutkimuksen yhtenä johtopäätöksenä esitetään, ettei läheskään kaikille kuntien tunnistamille riskeille ollut pohdittu minkäänlaista toimenpidettä sen minimoimiseksi tai hallitsemiseksi. Pellinen ym. (2019) ovat tutkimuksessaan todenneet, että kuntien riskienhallinnan prosesseissa on edelleen joitain puutteita, ja tämän tutkimuksen tulokset ovat linjassa kyseisen väittämän kanssa. Esimerkkinä puutteellisesta riskienhallinnasta mainittakoon sote-uudistus, joka on aiheuttanut kunnissa runsaasti keskustelua ja huolta muun muassa siitä, miten SIB-hankkeen palvelut toteutetaan uudistuksen tapahtuessa ja miten eri tahojen vastuut jakautuvat. Tästä huolimatta, vain yksi haastateltava kertoi ja kuvaili, kuinka heidän kunnassaan on jo pyritty huomioidaan sote-uudistukseen liittyvät riskit ja epävarmuustekijät, sekä uudistuksen mahdolliset vaikutukset SIB-hankkeen toteuttamiseen. Tämä osoittaa, että kunnissa painotetaan tunnistettuja riskejä eri tavoin.

Tutkimuksen tuloksia analysoidessa, merkittävänä huomiona nousi se, kuinka paljon aikaa kunnissa on käytetty erilaisten mahdollisten SIB-hankkeen riskien tunnistamiseen ja arviointiin verrattuna siihen, kuinka paljon vähemmän aikaa on käytetty konkreettisten riskienhallintakeinojen pohtimiseen. Hieman yleistettynä voidaan todeta, että kuntien tunnistamat riskit ovat melko yksityiskohtaisia ja tarkkaan määriteltyjä, kun taas riskienhallintakeinot ovat enemmän suurpiirteisiä ja yleisluontoisia. Tämä tulos on erittäin mielenkiintoinen myös siitä syystä, sillä se eroaa jo aiemmin luvussa 4.2 mainitusta Powerin (2007) esittämästä kriittisestä näkökulmasta, jonka mukaan kunnissa saatetaan toteuttaa riskienhallintaa vain hyvän julkisuuskuvan ylläpitämisen vuoksi, eikä oikeaan tarpeeseen. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella voidaan todeta, että kyseisissä kunnissa ei toteuteta laajamittaista ja ”turhaa” riskienhallintaa, vaan päinvastoin; tunnistettujen riskien määrä huomioiden, riskienhallintakeinoja voisi olla enemmänkin.

Viimeisenä tutkittavana näkökulmana tässä tutkimuksessa oli SIB-hankkeen käänköpuoli, eli kielteinen päätös hankkeen toteuttamisesta. Apututkimuskysymyksen avulla haluttiin selvittää, pohtivatko kunnat omaa nykyistä toimintaansa kriittisesti, ja vertaillaanko SIB-hankkeen riskisyyttä nykyisen tekemisen riskisyyteen. Apututkimuskysymys kuului näin:

1. Miten kielteiseen päätökseen liittyviä riskejä arvioidaan?

Jokainen haastateltava haastettiin pohtimaan seuraavaa skenaariota; mitä tapahtuisi ilman SIB-hanketta? Tarkoituksena oli selvittää kuntien näkemyksiä ja ajatuksia SIB-hankkeeseen lähtemispäätöksen takana, ja löytää vastauksia esimerkiksi siihen, vertailevatko kunnat omaa nykyistä tekemistä SIB-hankkeen toteutustapaan. Suurin osa haastateltavista totesi, että ilman SIB-hanketta kohderyhmäläiset eivät saisi samanlaista apua, johtuen kuntien resurssien rajallisuudesta. Kunnat tiedostavat, että uuden toimintamallin avulla heille tarjotaan sekä mahdollisuus oppia, että saavuttaa asetetut säästötavoitteet, parantaen samalla kuntalaisten hyvinvointia. Tämä tulos vahvistaa väitettä, että kunnat ovat useimmiten halukkaita kehittämään toimintaansa ja kokeilemaan uusia toimintamalleja (Kyösti & Airaksinen, 2020).

Merkittävänä huomiona tutkimuksen tuloksista nousi se, että kunnat eivät arvioi omaa toimintaansa yhtä kriittisesti kuin SIB-mallia. Siitä huolimatta, että kunnat itsekin tiedostavat haastavan taloudellisen tilanteensa, ja erityisesti nuorison pahoinvoinnin lisääntymisen, kunnissa painotetaan huomattavan paljon SIB-hankkeen riskisyyttä ja mahdollisuuksia epäonnistumisiin. Asiantuntijat tunnistavat tämänkaltaisen toiminnan, ja perustelevat sitä sillä, että on helpompaa ummistaa silmänsä ja jatkaa entiseen malliin. Oman toiminnan kritisointi voidaan kokea hyvinkin uhkaavana, minkä toisaalta asiantuntijatkin ymmärtävät. Tästä voidaan päätellä, että kunnat eivät halua tarkastella omaa toimintaansa yhtä tarkasti, ja kunnissa ei ehkä vielä täysin luoteta SIB-hankkeen onnistumiseen. On mahdollista, että kunnissa muistetaan vain osittain onnistunut Suomen ensimmäinen SIB-hanke, TyHy-SIB, jonka tuloksia ei täysin saavutettu (Sitra, 2019).

Haastateltavien mielipiteet ja näkemykset SIB-hankkeen riskeistä vaihtelevat, riippuen heidän asemastaan ja roolistaan. Hieman kärjistettynä jakona voidaan sanoa, että kunnissa työskentelevät henkilöt näkevät SIB-hankkeessa useita eri tasoisia riskejä, kun taas Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksessa työskentelevät asiantuntijat pitävät SIB-mallia kunnille hyvinkin riskittömänä vaihtoehtona. Asiantuntijoiden haastatteluista näkyy myös hyvin selvästi, kuinka heidän mielestään kunnille kaikista riskisin päätös on jättää SIB-hanke toteuttamatta, ja jatkaa toimintaa entiseen malliin. Tähän mielipiteeseen yhtyivät myöskin suurin osa kuntien haastateltavista, joskin he lähestyivät kääntöpuolta enemmän nuorten hyvinvoinnin kannalta. Yhtenä tärkeimpänä tuloksena tästä tutkimuksesta nousi kuitenkin se, että SIB-hankkeen mahdollistama kokonaisvaltaista apua ei pystytä kunnissa tällä hetkellä tarjoamaan ilman ulkopuolista rahoitusta. Tästä voidaan päätellä, että ennaltaehkäisevyys ja uusi toimintamalli tuovat kaivattua apua kunnille. Kuten eräs haastateltava totesi; "On niin mahtava tämä SIB-hanke!" (H2).

## 7.2 Tutkimuksen rajoitukset ja jatkotutkimus

Tutkimuksen tuloksia tulkitessa, on kuitenkin tärkeää muistaa tämän tutkimuksen rajoitukset. Tutkimus rajoittuu melko pieneen määrään haastateltavia,

ja asiantuntijoiden lisäksi kaikki haastatellut kuntien edustajat ovat sellaisista kunnista, jotka ovat päättäneet lähteä mukaan SIB-hankkeen toteutukseen. Tulokset voisivat olla merkittävästi erilaisia tilanteessa, jossa haastateltavat olisivat olleet sellaisten kuntien edustajia, jotka ovat tehneet kielteisen päätöksen SIB-hankkeen toteuttamisesta. Tässä tutkimuksessa haluttiin kuitenkin keskittyä sellaisiin kuntiin, jotka ovat lähteneet mukaan uuden toimintamallin toteuttamiseen tunnistetuista riskeistä huolimatta. Tutkimuksen otos on melko pieni, joten tulosten yleistettävyyden suhteen tulee olla tarkkana. Lisäksi haastateltavien erilaiset roolit ja SIB-hankkeiden parissa työskennelty aika sekä SIB-mallin tuntemus vaihtelivat. Tutkimusaiheen ollessa vielä melko uusi, tutkimusta täytyy tarkastella varauksella.

Sekä vaikuttavuusinvestoimisen että tulosperusteisten rahoitussopimusten tutkimus Suomessa on erittäin tärkeää toiminnan jatkuvuuden ja tietoisuuden levittämisen kannalta. Koska SIB-hankkeita on saatettu loppuun Suomessa vasta muutamia, ja tällä hetkellä käynnissä olevat hankkeet kestävät vielä useita vuosia, on ensiarvoisen tärkeää kartuttaa tietoa SIB-hankkeista. SIB-mallin ollessa täysin uusi rahoitusmalli kunnissa, kattavan tiedon merkitys korostuu entisestään. Jotta uusia SIB-hankkeita voidaan rahoittaa ja toteuttaa myös tulevaisuudessa, hankkeeseen osallistuvat kunnat tarvitsevat varmuutta ja laaja-alaista tietämystä SIB-mallista. Myös tämän tutkimuksen tavoitteena oli tuoda kunnille mahdollisesti uutta tietoa hankkeisiin liitetyistä riskeistä ja mahdollisuuksista hallita näitä riskejä, ja siten lisätä varmuutta lähteä mukaan toteuttamaan SIB-hanketta.

Haastatteluissa nousi ilmi selkeä tarve kirjanpidolliselle näkökulmalle, sillä SIB-hankkeen kirjaaminen kuntien kirjanpitoon on haastavaa niiden pitkäkestoisen luonteen vuoksi. Tällaiselle tutkimukselle olisi tarvetta käytännön työn kannalta, etenkin kunnissa. Myös SIB-hankkeiden kansainvälinen vertailu olisi mielenkiintoista. Kansainvälisessä vertailussa on toki syytä muistaa, etteivät SIB-hankkeet ole suoraan verrattavissa toisiinsa, vaan hanke täytyy aina ensin asettaa omaan kontekstiinsa.

Tässä pro gradu -tutkielmassa keskityttiin selvittämään SIB-hankkeiden riskejä kunnan näkökulmasta, mutta hankkeeseen liittyy myös riskejä, jotka koskettavat hankkeen muita osapuolia. Yksi mahdollisuus jatkotutkimukselle olisikin riskien tutkiminen yksityisen sektorin eli sijoittajien näkökulmasta. SIB-hankkeessa rahoituksen tarjoajat kantavat hankkeen taloudellisen riskin, eli hankkeen epäonnistuessa he menettävät sekä sijoittamansa pääoman että mahdollisen tuoton. Kuten jo aiemmin mainitti, tämän tutkimuksen tulokset voisivat olla merkittävästi erilaisia tilanteessa, jossa haastateltavat koostuisivat sellaisista kunnista, jotka ovat tehneet kielteisen päätöksen SIB-hankkeen toteuttamisesta. Tämän tutkimuksen toistaminen uudella joukolla haastateltavia, voisi tuottaa hyvin erilaisia tuloksia.

SIB-mallia voi tutkia myös laskentatoimen alan ulkopuolelta. Suomessa esimerkiksi SIB-hankkeen eettisyys on herättänyt jonkin verran keskustelua. Erityisesti lasten ja nuorten hyvinvoinnin lisäämiseen tähtäävät Lapset-SIB I- ja II-hankkeet ovat nostaneet kuntien sosiaali- ja nuorisopalveluiden huolen siitä, että valikoituuko SIB-hankkeen kohderyhmäksi oikeat, apua tarvitsevat henkilöt. Valintaprosessin eettisyydestä on käyty kiihvasta keskustelua, ja pelko siitä,

onko kohderyhmät valittu oikeudenmukaisesti, nousi esille myös tämän tutkimuksen haastatteluissa. SIB-hankkeen eettisiin haasteisiin liittyy myös yksityisen ja julkisen sektorin arvojen sekoittuminen; jotkut pelkäävät, että yksityisen sektorin arvot eivät sovellu julkiselle sektorille, ja että SIB-hankkeen myötä liiallinen tehokkuuteen pyrkiminen menee ihmisten hyvinvoinnin edelle. Tulevaisuudessa SIB-hankkeiden jatkuvuuden kannalta myös eettisen näkökulman esiin tuominen olisi perusteltua ja järkevää.

On hyvin todennäköistä, että SIB-hankkeiden toteuttaminen Suomessa jatkuu myös tulevaisuudessa. Lisäksi jo aloitetut hankkeet, kuten esimerkiksi tässä tutkimuksessa käsitelty Lapset-SIB II, ovat reilun kymmenen vuoden päästä saatettu loppuun, jos kaikki menee suunnitellusti. Yksittäisestä SIB-hankkeesta olisi mahdollista tehdä case-tutkimus eli tapaustutkimus, jossa keskityttäisiin yhden hankkeen toteuttamiseen alusta loppuun. Tässä vaiheessa olisi myös mahdollista arvioida hankkeen onnistumista ja tuloksellisuutta, eli onko ennalta asetetut vaikuttavuustavoitteet saavutettu. Yksi kiinnostava näkökulma voisi myös olla tämän tutkimuksen aiheen, eli riskien ja riskienhallinnan, tutkimisen jatkaminen. Vuosien kuluttua, kunhan Lapset-SIB II on saatettu loppuun, olisi mahdollista ikään kuin toistaa sama tutkimus ja selvittää, realisoituivatko kuntien tunnistamat riskit, vai onko valitut riskienhallintakeinot toimineet.

## LÄHTEET

- Alasuutari, P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. Tampere: Vastapaino. Jyväskylän yliopisto, e-kirja, kirjaston kokoelma. Saatavilla: <https://www.ellibslibrary.com/reader/9789517685030>
- Barclay, L. & Symons, T. 2013. A Technical Guide to Developing Social Impact Bonds. Social Finance. [Viitattu 23.10.2020.] Saatavilla: <https://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/publications/technical-guide-to-developing-social-impact-bonds1.pdf>
- Beck, U. 1992. Risk Society: Towards a New Modernity. London: Sage.
- Broccardo, E., Mazzuca, M. & Frigotto, M. L. 2019. Social impact bonds: The evolution of research and a review of the academic literature. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management* 27, 1316-1332.
- Bugg-Levine, A. & Emerson, J. 2011. Impact Investing: Transforming How We Make Money while Making a Difference. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 6(3), 9-18.
- Chamaki, F. N., Jenkins, G. P. & Hashemi, M. 2019. Social Impact Bonds: Implementation, Evaluation and Monitoring. *International Journal of Public Administration*, 42(4), 289-297.
- Cooper, C., Graham, C. & Himick, D. 2016. Social Impact Bonds: The securitization of the homeless. *Accounting, Organizations and Society*. 90, 63-82.
- Disley, Y. & Rubin, J. 2014. Phase 2 report from the payment by results Social Impact Bond pilot at HMP Peterborough. Ministry of Justice Analytical Series.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.
- Ewald, F. 1991. Insurance and Risk. In *The Foucault Effect - Studies in Governmentality*, ed. Burchill, G., Gordon, C. & Miller, P. The University of Chicago Press. 197-210.
- Fraser, A., Tan, S., Lagarde, M. & Mays, N. 2018. Narratives of Promise, Narratives of Caution: A Review of the Literature on Social Impact Bonds. *Social Policy & Administration*, 52(1), 4-28.
- GIIN, 2020. Annual Impact Investor Survey 2020, The tenth edition. [Viitattu 7.10.2020.]. Saatavilla: <https://thegiin.org/assets/GIIN%20Annual%20Impact%20Investor%20Survey%202020.pdf>
- Golafshani, N. 2003. Understanding Reliability and Validity in Qualitative Research. *The Qualitative Report* 8(4), 597-607.
- Heliskoski, J., Humala, H., Kopola, R., Tonteri, A. & Tykkyläinen, S. 2018. Vaikuttavuuden Askelmerkit - Työkaluja ja esimerkkejä palveluntuottajille. *Sitran Selvityksiä* 130. [Viitattu 16.10.2020.] Saatavilla: <https://media.sitra.fi/2018/03/27105443/vaikuttavuuden-askelmerkit.pdf>

- Hilli, P., Tonteri, A. & Pyykkö, M. 2020. Mitä ovat Lapset-SIB II: lähtökohdat ja vaikutustavoitteet? [Viitattu 4.12.2020.] Saatavilla: <https://tem.fi/en/-/mita-ovat-lapset-sib-ii-n-lahtokohdat-ja-vaikutustavoitteet>
- Hilli, P., Ståhl, T., Merikukka, M. & Ristikari, T. 2017. Syrjäytymisen hinta – case investoinnin kannattavuuslaskelmasta. *Yhteiskuntapolitiikka* 82(6), 663–675. [Viitattu 15.11.2020.] Saatavilla: [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135714/YP1706\\_Hilliy\\_m.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135714/YP1706_Hilliy_m.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- Hilli, P., Karttunen, M., Keltanen, T., Pyykkö, M. & Rautio, S. 2015. SIB-opas julkiselle sektorille – Tulosperusteinen rahoitussopimus käytännössä. *Sitran selvityksiä* 106. [Viitattu 7.10.2020.]. Saatavilla: <https://media.sitra.fi/2017/02/27175024/Selvityksia106-2.pdf>.
- Hämäläinen, T. 2019. Juurisyysanalyysi: Nuorten elämänhallinta ja mielenterveys. *Sitran julkaisu*. [Viitattu 5.12.2020.] Saatavilla: <https://www.sitra.fi/julkaisut/juurisyysanalyysi-nuorten-elamanhallinta-ja-mielenterveys/>
- Höchstädter, A. K., Scheck, B. 2014. What’s in a Name: An Analysis of Impact Investing Understandings by Academics and Practitioners. *Journal of Business Ethics* 132(2), 449-475.
- Jackson, E. T. 2013. Evaluating Social Impact Bonds: questions, challenges, innovations, and possibilities in measuring outcomes in impact investing. *Community Development*, 44(5), 608–616.
- Kari, R. 2020. Vaikuttavuuden mittaaminen Lapset-SIB-hankeessa kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista. Jyväskylän Yliopisto.
- Kallinen, T. & Kinnunen, T. 2021. Etnografia. Teoksessa Jaana Vuori (toim.) *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. [Viitattu 15.3.2021.] Saatavilla: <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/analyysitavan-valinta-ja-yleiset-analyysitavat/laadullinen-sisallanalyysi/>
- Korento, S. & Ylitalo, M. L. 2018. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Kuntaliitto. [Viitattu 23.11.2020.] Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi/talous/tarkastus-ja-valvonta/sisainen-valvonta-ja-riskienhallinta>
- Kotiranta, A. & Widgren, J. 2015. Esiselvitys yhteiskunnallisesta yrittämisestä – Katsaus yhteiskunnallisiin yrityksiin ja vaikuttavuusinvestoimiseen Suomessa. *Etnla. Raportit No. 46*. [Viitattu 7.10.2020.]. Saatavilla: <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-46.pdf>.
- Kuntalaki, 410/2015. Helsinki. Eduskunta 10.04.2015.
- Kyösti, A. & Airaksinen, J. 2020. Hyvinvointipalveluiden tulevaisuus risteyskohdassa – kohti vaikutusten hankintaa? *Itlan raportit ja selvitykset 2020:2*. [Viitattu 15.10.2020] Saatavilla: <https://tem.fi/documents/1410877/21184793/Hyvinvointipalveluiden-tulevaisuus-risteyskohdassa---kohti-vaikutusten-hankintaa-verkkoon+%284%29.pdf/07dbd37f-f2f3-9d10-5d99-1e072e3d9e70/Hyvinvointipalveluiden-tulevaisuus-risteyskohdassa---kohti-vaikutusten-hankintaa-verkkoon+%284%29.pdf?t=1597316755971>

- Louisot, J-P. & Ketcham, C. 2014. ERM – Enterprise Risk Management: Issues and Cases. John Wiley & Sons, Chichester. Jyväskylän yliopisto, e-kirja, kirjaston kokoelma. Saatavilla: <https://ebookcentral.proquest.com/lib/jyvaskyla-ebooks/reader.action?docID=1656358>
- Manninen, S. 2020. Laskentatoimen rooli SIB-rahastojen taloudellisessa ja toiminnallisessa mallinnuksessa. Jyväskylän Yliopisto.
- McGrath, C. 2017. The Government's Role In Unleashing Impact Investing's Full Potential. *Pepperdine Law Review* 44(4), 799–840. [Viitattu 14.1.2021.] Saatavilla: <https://digitalcommons.pepperdine.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2448&context=plr>
- McHugh, N., Sinclair, S., Roy, M., Huckfield, L. & Donaldson, C. 2013. Social impact bonds: A wolf in sheep's clothing? *Journal of Poverty and Social Justice*, 21(3), 247-257.
- Morley, J. 2019. The ethical status of social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*.
- Mulgan, G., Reeder, N., Aylott, M. & Bo'sher, L. 2011. Social Impact Investment: the challenge and opportunity of Social Impact Bonds. The Young Foundation. [Viitattu 22.10.2020.] Saatavilla: <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Social-Impact-Investment-The-opportunity-and-challenge-of-Social-Impact-Bonds-March-2011.pdf>
- Männistö, H. 2016. Vaikuttavuusinvestoimisen opas sijoittajille. Sitran selvityksiä 120. [Viitattu 7.10.2020.]. Saatavilla: <https://media.sitra.fi/2016/11/08104327/Selvityksia120.pdf>.
- Nicholls, J., Lawlor, E., Neitzert, E. & Goodspeed, T. 2012. A guide to Social Return on Investment. The SROI Network – Accounting for Value.
- Oulasvirta, L., Kihn, L-A., Ruohonen, J., Rönkkö, J. & Wacker, J. 2019. Kuntien riskienhallinnan tilaa selittävät tekijät. *Talous, sääntely, ohjaus – tarkastuksen ja valvonnan ajankohtaiskysymyksiä*. Tampere: Tampere University Press 2019, 247–261.
- Paananen, R., Surakka, A., Kainulainen, S., Ristikari, T. & Gissler, M. 2019. Nuorten aikuisten syrjäytymiseen liittyvät tekijät ja sosiaali- ja terveystalveluiden ajoittuminen. *Sosiaalilääketieteellinen Aikakauslehti*, 56(2), 114–128. [Viitattu 8.12.2020] Saatavilla: <https://doi.org/10.23990/sa.73002>
- Pellinen, J., Voutilainen, V., Sippola, K., Mättö, T. & Rautiainen, A. 2019. Riskienhallinnan käytännöt Suomen suurimmissa kaupunkikonserneissa. *KAKS – Kunnallisan alan kehittämässätiö*. (28).
- Pennanen, P. 2019. Sijoittajat sosiaalisia ongelmia ratkaisemassa – Sosiaalisen tulosrahoituksen tavoitteet asiantuntijapuheessa. *Yhteiskuntapolitiikka* 84(5–6).
- Pennanen, P. & Liukko, J. 2019. Sosiaalipolitiikan järjestäminen muuttuvassa hyvinvointivaltiossa: Tarkastelussa tulosperusteinen rahoitussopimus. *Janus*, 27(2), 127-143.

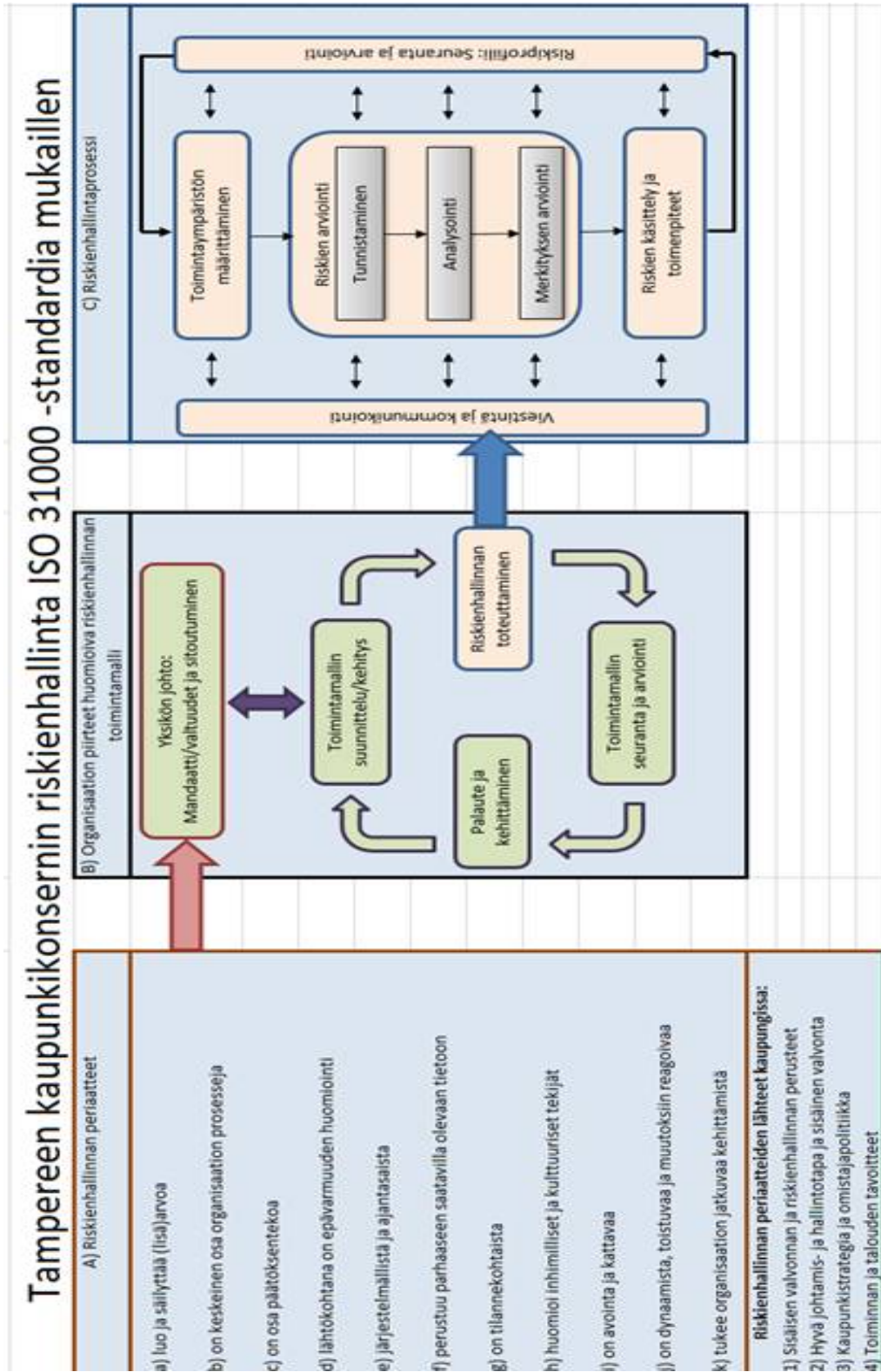


- Power, M. 2004. The Risk Management of Everything – Rethinking the politics of uncertainty. Demos.
- Power, M. 2007. Organized Uncertainty: Designing a World of Risk Management. Oxford University Press.
- Pyykkö, M. 2020a. Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus – näkökulma. Työ- ja elinkeinoministeriö. Diaesitys 11.6.2020. [Viitattu 6.1.2020.] Saatavilla: [https://itla.fi/wp-content/uploads/sites/2/2020/06/Vaik\\_inv\\_osaamiskeskus\\_Itla\\_11062020\\_2.pdf](https://itla.fi/wp-content/uploads/sites/2/2020/06/Vaik_inv_osaamiskeskus_Itla_11062020_2.pdf)
- Pyykkö, M. 2020b. Kiinnostaako 20 miljardia euroa? Työ- ja elinkeinoministeriön kolumnit. [Viitattu 23.10.2020.] Saatavilla: <https://tem.fi/-/kiinnostaako-20-miljardia-euroa>
- Pyykkö, M., Lindqvist, U. & Kempas, J., 2017. Syrjäytymiseen on puututtava aikaisemmin ja vaikuttavasti. Sitran puheenvuoro. [Viitattu 5.12.2020.] Saatavilla: <https://www.sitra.fi/blogit/syrjaytymiseen-puututtava-aikaisemmin-ja-vaikuttavasti/>
- Pyykkönen, J. 2016. Vaikuttavuuden hankinta. Käsikirja julkiselle sektorille. Sitran selvityksiä 115. [Viitattu 22.10.2020] Saatavilla: <https://media.sitra.fi/2017/02/27175254/Selvityksia115-2.pdf>
- Ronkainen, S., Pehkonen, L., Lindblom-Yläne, S. & Paavilainen, E. 2020. Tutkimuksen voimasanat. Sanoma Pro Oy.
- Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. 2006. KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto [Verkojulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. [Viitattu 22.12.2020.] Saatavilla: [https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L6\\_3\\_2.html](https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L6_3_2.html)
- Sitra, 2020. SIB-rahastot. Sitran verkkosivut. [Viitattu 19.10.2020.] Saatavilla: <https://www.sitra.fi/hankkeet/sib-rahastot/>
- Sitra, 2019. TTL: Suomen ensimmäinen SIB-hanke vahvisti työkykyjohtamista – tavoitteet saavutettiin osittain. Sitran uutisia. [Viitattu 20.10.2020.] Saatavilla: <https://www.sitra.fi/uutiset/suomen-ensimmainen-sib-hanke-vahvisti-tyokykyjohtamista-tavoitteet-saavutettiin-osittain/>
- Shiller, R. J. 2013. Capitalism and Financial Innovation. Financial Analysts Journal, 69(19), 21-25.
- Social Finance, 2020. Impact Bond Global Database. [Viitattu 8.11.2020.] Saatavilla: <https://sibdatabase.socialfinance.org.uk>
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, 2020. Mikä sote-uudistus? [Viitattu 16.2.2021.] Saatavilla: <https://soteuudistus.fi/mika-sote-uudistus>
- Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL), 2018. Syrjäytyminen ja syrjäytymisen riskitekijät. [Viitattu 5.12.2020.] Saatavilla: [https://thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/tyon\\_tueksi/nuorten-syrjaytyminen/syrjaytyminen-ja-syrjaytyminen-riskitekijat](https://thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/tyon_tueksi/nuorten-syrjaytyminen/syrjaytyminen-ja-syrjaytyminen-riskitekijat)
- Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL), 2021. Suomessa 1987-1990 syntyneiden kohortti. [Viitattu 8.5.2021.] Saatavilla: <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/suomessa-1987-90-syntyneiden-kohortti>

- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2003. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020a. Vaikuttavuusinvestoiminen avuksi lasten ja perheiden hyvinvointiin sekä nuorten kouluttautumisen ja työllistymisen tueksi. [Viitattu 5.12.2020.] Saatavilla: <https://tem.fi/-/vaikuttavuusinvestoiminen-avuksi-lasten-ja-perheiden-hyvinvointiin-seka-nuorten-kouluttautumisen-ja-tyollistymisen-tueksi>
- Työ- ja elinkeinoministeriö, 2020b. Yhteenvedo tulosperusteisista rahoitussopimuksista (SIB, EIB) Suomessa. [Viitattu 5.12.2020.] Saatavilla: [https://tem.fi/documents/1410877/21184793/Vaik.inv.+osaamiskeskus\\_SIB-+ja+EIB-yhteenvedo\\_23.11.2020.pdf/f82bddbf-1ec3-d26e-1fe2-615b6e03ff66/Vaik.inv.+osaamiskeskus\\_SIB-+ja+EIB-yhteenvedo\\_23.11.2020.pdf?t=1606114562635](https://tem.fi/documents/1410877/21184793/Vaik.inv.+osaamiskeskus_SIB-+ja+EIB-yhteenvedo_23.11.2020.pdf/f82bddbf-1ec3-d26e-1fe2-615b6e03ff66/Vaik.inv.+osaamiskeskus_SIB-+ja+EIB-yhteenvedo_23.11.2020.pdf?t=1606114562635)
- Warner, M. E. 2013. Private finance for public goods: social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*, 16(4), 303–319.
- Ängeslevä, P. 2018. Lapsi-SIB: Kahdentoista vuoden kokeilu. *Talentia-lehti*. [Viitattu 25.2.2021] Saatavilla: <https://www.talentia-lehti.fi/lapsi-sib-kahdentoista-vuoden-kokeilu/>

## LIITTEET

## Liite I Kuvio



## Liite II Haastattelurunko

1. Haastateltavan tausta
  - Kertoisitko lyhyesti itsestäsi, kuten koulutus- ja työhistoriastasi?
  - Millainen rooli sinulla on nykyisessä työssäsi?
  - Kertoisitko lyhyesti kuntasi SIB-hankkeesta?
  - Kauanko olet työskennellyt SIB-mallin parissa?
2. SIB-malli
  - Millainen prosessi SIB on kunnalle?
  - Miten kuvailisit SIB-hanketta yleisesti? Koetko sen hyvänä keinona sosiaalisten ongelmien ratkaisuun?
  - Miten kunnissa suhtaudutaan SIB-malliin?
  - Mistä syystä kunnat haluavat mukaan SIB-hankkeisiin? Motiivit/tavoitteet?
  - Mitä ovat mielestäsi SIB-mallin vahvuudet ja heikkoudet?
3. Riskit
  - Millaisia riskejä SIB-hankkeeseen voi liittyä kunnan näkökulmasta?
  - Onko sinulla ollut jokin rooli riskien tunnistamisessa?
  - Miten riskejä tunnistettiin? Millaisia välineitä riskien tunnistamisessa käytettiin?
  - Onko myöhemmin noussut esille uusia riskejä, joihin ei osattu varautua etukäteen?
  - Keskustellaanko riskeistä tarpeeksi?
4. Riskienhallinta
  - Miten riskeihin on suhtauduttu?
  - Onko kunnassanne toteutettu riskienhallintaa tunnistetut riskit huomioiden?
  - Mitä mieltä olet yhteistyöstä muiden kuntien kanssa? Entä Vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskuksen asiantuntijoiden kanssa?
5. Kääntöpuoli
  - Oletteko ajatelleet asian kääntöpuolta, eli jos SIB-hanketta ei toteuteta?
  - Mitä tapahtuisi ilman SIB-hanketta?
  - Millaisia riskejä kielteiseen päätökseen SIB-hankkeen toteuttamisesta liittyy?
  - Pohditaanko kunnassa nykyisen tekemisen riskisyyttä? Verrataanko SIB-hankkeen riskejä, ja nykyisen toiminnan riskejä keskenään?
6. Lopuksi

- Olisiko teiltä mahdollista saada jotain kirjallista materiaalia liittyen kunnassasi tunnistettuihin SIB-hankkeen riskeihin tai riskienhallintaan?
- Osaatko suositella muita haastateltavia, jotka osaisivat kertoa lisää näistä teemoista?
- Olisiko sinulla vielä jotain sanottavaa liittyen SIB-malliin, hankkeen riskeihin tai riskienhallintaan? Vapaa sana.