

**VAIKUTTAVUUDEN MITTAAMINEN LAPSET-SIB-
HANKKEESSA KUNNAN JA PALVELUNTARJOAJAN
NÄKÖKULMISTA**

**Jyväskylän yliopisto
Kauppakorkeakoulu**

Pro gradu -tutkielma

2020

**Tekijä: Roosa Kari
Oppiaine: Laskentatoimi
Ohjaajat: Liisa Kurunmäki
Jaana Kettunen**



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

TIIVISTELMÄ

Tekijä Roosa Kari	
Työn nimi Vaikuttavuuden mittaaminen Lapset-SIB-hankkeessa kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista	
Oppiaine Laskentatoimi	Työn laji Pro gradu -tutkielma
Aika (pvm.) 24.12.2020	Sivumäärä 79
Tiivistelmä - Abstract	
<p>Tulosperusteinen rahoitussopimus (SIB) on vaikuttavuusinvestoimisen instrumentti, jonka avulla sijoittajat rahoittavat tiettyä julkisen sektorin hanketta sijoittamalla varoja SIB-rahastoon. Rahaston tavoitteena on tarjota ratkaisu valittuun sosiaaliseen ongelmaan interventioiden avulla. Rahoitettavalle hankkeelle asetetaan tulostavoitteet ja rahasto maksaa sijoitetulle pääomalle tuottoa, mikäli hankkeelle asetetut tavoitteet toteutuvat.</p> <p>Tämän pro gradun tavoitteena oli syventää ymmärrystä vaikuttavuuden mittaamisprosessista sekä siitä, millaisia vaikuttavuuden mittareita Lapset-SIB-hankkeessa käytetään. Tutkimuksessa keskityttiin kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmiin. Tutkimus toteutettiin laadullisin menetelmin ja aineistona käytettiin kuutta puolistrukturoitua teemahaastattelua, joissa oli mukana yhteensä kahdeksan haastateltavaa kolmelta hankkeen tasolta: kunnista, palveluntarjoajilta ja Lastensuojelun Keskusliitolta.</p> <p>Tulosten perusteella vaikuttavuuden mittaamisprosessi on monivaiheinen. Prosessi alkaa kunnan tarveanalyysistä ja päättyy vaikuttavuuden seurantaan ja raportointiin rahastolle. Kustannus- ja hyvinvointivaikuttavuutta seurataan Lapset-SIB-hankkeessa kolmella eri tasolla: ohjausryhmässä, koordinaatioryhmässä ja ydinryhmässä.</p> <p>Vaikuttavuuden mittaaminen jakautuu Lapset-SIB-hankkeessa kustannus- ja hyvinvointivaikuttavuuden mittaamiseen. Kunnat keskittyvät tutkimushavaintojen perusteella kustannusvaikuttavuuden mittaamiseen määrällisin mittarein, kun taas palveluntarjoajat mittaavat laadullisilla mittareilla hankkeen hyvinvointivaikuttavuutta. Kustannusvaikuttavuuden mittarit ovat määrällisiä tulosmittareita, joiden perusteella arvioidaan julkisen sektorin kustannuksia, joita hankkeen avulla pyritään pienentämään. Kustannusvaikuttavuuden mittarit ovat esimerkiksi kalliiden, korjaavien palveluiden käyttökustannuksia. Hyvinvointivaikuttavuuden mittarit ovat prosessi- ja toiminnanohjausmittareita, esimerkiksi lapsikohtaista seurantaa. Mittareita hyödyntämällä pyritään tuomaan toiminnan vaikuttavuus näkyväksi muille sidosryhmille.</p>	
Asiasanat SIB, tulosperusteinen rahoitussopimus, mittaaminen, vaikuttavuus, vaikuttavuusinvestoiminen	
Säilytyspaikka Jyväskylän yliopiston kirjasto	

SISÄLLYS

KUVIOT	4
TAULUKOT	4
1 JOHDANTO.....	5
1.1 Tutkimuksen tausta.....	5
1.2 Tutkimusongelma ja tutkimuksen kontribuutio.....	7
1.3 Tutkielman rakenne	8
2 TULOSPERUSTEINEN RAHOITUSSOPIMUS	10
2.1 Vaikuttavuusinvestoiminen.....	10
2.2 SIB:n määritelmä ja toimintaperiaatteet	13
2.3 Lapset-SIB-hanke	18
3 VAIKUTTAVUUDEN MITTAAMINEN SIB-KONTEKSTISSA	22
3.1 Vaikuttavuuden mallintaminen	22
3.2 Vaikuttavuuden mittaaminen.....	25
3.2.1 Lähestymistavat vaikuttavuuden mittaamiseen	25
3.2.2 Mittarit	26
3.2.3 Mittareiden valinta ja hyvän mittarin ominaisuudet.....	30
4 AINEISTO JA MENETELMÄ.....	34
4.1 Laadullinen tutkimus.....	34
4.2 Aineisto	35
4.3 Menetelmä	38
5 TUTKIMUKSEN TULOKSET.....	41
5.1 Lapset-SIB-hanke kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista	41
5.2 Tuloksellisuuden seurannan kontrollirakenne	44
5.3 Mittauksen kohteen määrittäminen ja kohderyhmän valinta.....	47
5.4 Vaikuttavuuden mittarit.....	51
5.4.1 Kustannusvaikuttavuuden mittarit.....	52
5.4.2 Hyvinvointivaikuttavuuden mittarit	58
5.5 Yhteenveto olennaisimmista havainnoista	62
6 JOHTOPÄÄTÖKSET	66
6.1 Johtopäätökset ja vastaukset tutkimuskysymyksiin	66
6.2 Tutkimuksen rajoitukset ja jatkotutkimustarpeen arviointi.....	69

KUVIOT

Kuvio 1. Vaikuttavuusinvestoinnin markkinat.....	11
Kuvio 2. Normaali hankinta ja tulosperusteinen sopimus.....	14
Kuvio 3. Kustannussäästöjen muodostumisen malli SIB-hankkeessa.....	15
Kuvio 4. Yksinkertaistettu malli SIB:n käsitteellisestä luokittelusta.....	16
Kuvio 5. Lapset-SIB-hankkeen osapuolet.....	20
Kuvio 6. Vaikutusketju.....	23
Kuvio 7. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin eteneminen.....	40
Kuvio 8. Lapset-SIB-hankkeen seurannan kontrollirakenne.....	47
Kuvio 9. Lapset-SIB-hankkeen kustannusvaikuttavuusseurannassa seurattavat palvelut eräissä kunnassa.....	54
Kuvio 10. Vaikuttavuuden mittaamisprosessi Lapset-SIB-hankkeessa kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista.....	63
Kuvio 11. Vaikuttavuuden mittaaminen kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista Lapset-SIB-hankkeessa.....	64

TAULUKOT

Taulukko 1. Icehearts-toiminnan SROI-luvun laskenta esimerkkihankkeessa..	29
Taulukko 2. Haastateltavien roolit hankkeessa sekä haastatteluiden kestot.....	37

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen tausta

”Jos nuori jää pelkän peruskoulun varaan, hän voi maksaa yhteiskunnalle keskimäärin 370 000 euroa enemmän kuin pidemmälle koulutettu nuori.”

(Hilli, Ståhl, Merikukka & Ristikari, 2017).

Pohjoismaisessa hyvinvointimallissa koulutus, terveydenhuolto ja sosiaalipalvelut ovat tarkoitettu kaikille kansalaisille. Palvelut rahoitetaan pääosin verovaroilla sillä ajatuksella, että kaikki maksavat ja kaikki hyötyvät (Anttonen, Haveeri, Lehto & Palukka, 2012). Julkisella sektorilla on tavanomaisesti ollut vastuu tuottaa ja rahoittaa yhteiset sosiaalisille oikeuksille perustuvat palvelut. Pyykkösen (2016) selvityksen mukaan Euroopan komission arviossa Suomen julkisten hankintojen vuosittainen arvo on jopa 35 miljardia euroa, josta suurin osa koostuu erilaisten palveluiden hankinnasta. Osa palveluiden kustannuksista muodostuu erityispalveluista, jotka vaativat erityisosaamista ja paljon julkisen sektorin resursseja. Tällaisia palveluita ovat esimerkiksi lasten huostaanotot ja nuorten psykiatriapalvelut, joiden kustannuksia voidaan vähentää tarjoamalla enemmän ennaltaehkäiseviä palveluita, esimerkiksi neuvontaa. Julkisen sektorin budjetti on kuitenkin niukka. Ennaltaehkäiseviin palveluihin voi olla siis vaikea kohdistaa kaikkia niihin tarvittavia resursseja julkisen sektorin priorisoidessa välttämättömiä palveluita ja kustannuseriä. Mitä jos ennaltaehkäisevien palveluiden rahoittamiseen osallistettaisiin ulkopuolisia sijoittajia samalla tarjoten mahdollisuus sekä taloudelliseen tuottoon että julkisen sektorin kustannussäästöihin – ihmisten lisääntyvää hyvinvointia unohtamatta? Tätä ajatusta soveltaa tulosperusteinen rahoitussopimus (*Social Impact Bond*, SIB), jonka kehittymiseen viimeaikaiset julkisen sektorin muutokset ovat vahvasti vaikuttaneet.

Viimeisten kahden vuosikymmenen aikana julkinen sektori on kohdannut monia muutoksia sekä omistus- että kontrollirakenteessa (Haque, 2006). Yksi muutoksista on valtion omistajuuden merkityksen vähentyminen julkisten

palvelujen tarjoamisessa. Muutoksen myötä yksityinen ja kolmas sektori ovat yhä tiiviimmin mukana aiemmin julkisiksi yleisesti miellettyjen palveluiden tarjonnassa, mikä on osaltaan aiheuttanut muutoksia julkisen sektorin rahoituksessa, hallinnoimisessa sekä laskentatoimissa. Yksityisen ja kolmannen sektorin osallistuminen julkisten palvelujen tarjontaan on ilmiönä yhä yleisempi ja kirjallisuudessa puhutaankin julkisen sektorin modernisaatiosta. (Broadbent ym., 2007; Cooper, Graham & Himick, 2016.)

Julkisen sektorin muutoksella on ollut vaikutuksia laajemminkin. Muun muassa julkisen sektorin palvelujen käyttäjän roolissa sekä palveluiden rahoittamistavoissa on tapahtunut muutoksia. Muutosten taustalla ovat vaikuttaneet niin uudet johtamistavat ja julkisen sektorin modernisaatio. Hyvinvointipalveluita on ulkoistettu ja julkisen sektorin toiminta matkii yhä enemmän markkinaperiaatteita. (Anttonen ym., 2012, 20.) Anttonen ym. (2012) mukaan muutos on johtanut siihen, että esimerkiksi terveydenhuollon käyttäjät, eli potilaat, nähdään kuluttajina ja kumppaneina. Potilaat nähdään toisin sanoen kuten yksityisen sektorin asiakkaat. Julkisen sektorin näkökulma sen tarjoamien palvelujen käyttäjästä on muuttunut hyvinvointivaltion kansalaisesta hyvinvointipalveluiden asiakkaaseen. (Anttonen ym., 2012.)

Tämä monimuotoinen julkisen sektorin muutos on luonut mahdollisuuden uudenlaisten rahoitusmallien kehittymiselle. Esimerkki melko tuoreesta rahoitusmallista on Isossa-Britanniassa alkunsa saanut SIB-rahasto eli tulospaustein rahoitussopimus. SIB on rahoitusmalli, jossa sijoittajat rahoittavat tiettyä julkisen sektorin hanketta sijoittamalla varoja SIB-rahastoon. Rahaston tavoitteena on tarjota ratkaisuja valittuun sosiaaliseen ongelmaan, esimerkiksi työttömyyteen tai lasten syrjäytymiseen, joista koituu pitkällä aikavälillä kustannuksia yhteiskunnalle. Rahoitettavalle hankkeelle asetetaan tulostavoitteet ja rahasto maksaa sijoitetulle pääomalle tuottoa, mikäli nämä hankkeelle asetetut tavoitteet toteutuvat. Jos hanke epäonnistuu, sijoittajat eivät saa tuottoa eivätkä sijoitettua pääomaansa takaisin. (Mulgan, Reeder, Aylott & Bo'sher, 2011.) SIB-rahastot ovat vaikuttavuusinvestoinnin instrumentteja (Sitra, 2018) ja ne ovat syntyneet kiinnostuksesta vaikuttaa yhteiskunnallisiin asioihin sijoittamisen avulla (Mulgan ym., 2011). Ensimmäinen SIB-hanke toteutettiin Isossa-Britanniassa, Peterboroughin vankilassa syyskuussa vuonna 2010. Hankkeen tavoitteena oli edesauttaa alle vuoden vapaana olleiden vankien sopeutumista normaaliin arkeen. (Disley, Rubin, Scraggs, Burrowes & Culley, 2011.)

SIB-sopimusten tavoitteena on auttaa valtiota ja kuntia ohjaamaan resurssiaan hankkeen tavoitteiden mukaisesti niin, että niillä saadaan aikaan sekä mahdollisimman suuri hyvinvointi- että kustannusvaikutus (Sitra, 2018.) Yhteiskunnallisesta näkökulmasta SIB-rahastot luovat julkiselle sektorille mahdollisuuden ennaltaehkäisevien hankkeiden rahoitukseen, jotka pyrkivät ehkäisemään yhteiskunnallisia ongelmia ja niistä aiheutuneita haittoja. Sijoittajien näkökulmasta SIB-sopimus antaa mahdollisuuden tuottoon sekä yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Riski jakautuu toimijoiden välillä kuitenkin epätasaisesti. Sijoittajille hanke on riskinen, sillä he kantavat koko riskin sijoittamastaan pääomasta, kun tuottojen saaminen perustuu täysin hankkeen onnistumiseen. Toi-

saalta julkinen sektori hyötyy osittain hankkeen tuottamista palveluista, vaikka hanke ei pääsisikään täysin tavoitteisiinsa.

SIB-sopimukset ovat levinneet maailmanlaajuisesti ilmiöksi. Marraskuuhun 2020 mennessä maailmassa oli julkaistu noin 140 SIB-sopimusta ja niihin on sijoitettu yli 440 miljoonaa dollaria. SIB-hankkeiden suurimpina teemoina erotuivat maailmalaajuisesti työkyvyn kehittämiseen ja kodittomuuteen liittyvät hankkeet. Lasten ja perheiden hyvinvointi oli neljänneksi suurin teema kattaen noin viidesosan silloisista SIB-hankkeista. (Social Finance, 2020.)

Kotimainen kiinnostus SIB-sopimuksiin on myös kasvanut. Esimerkiksi Helsingin, Vantaan, Hämeenlinnan, Kemiönsaaren sekä Lohjan alueella laitettiin vuonna 2018 vireille Lapset-SIB-hanke, jolla pyritään lisäämään sosiaalista hyvinvointia ehkäisemällä lasten syrjäytymistä. Tätä kyseistä hanketta käsitellään myös tässä pro gradu -tutkielmassa. Sitran (2018) mukaan Lapset-SIB-rahaston tavoitetuotto sijoittajille on noin viisi prosenttia vuodessa ja sen avulla esimerkiksi Hämeenlinnan kunta voi säästää arviolta miljoona euroa hankkeen kahdentoista vuoden elinkaaren aikana.

Lisääntyneen kiinnostuksen myötä tulospurusteista rahoitussopimusta on tutkittu myös akateemisessa kirjallisuudessa viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Tutkimuksia aiheesta on siitä huolimatta suhteellisen vähän ja useat niistä keskittyvät tietyn maantieteellisen alueen SIB-rahastojen suoriutumiseen ennemmin kuin SIB-mallin teoreettiseen tarkasteluun.

1.2 Tutkimusongelma ja tutkimuksen kontribuutio

Tässä tutkimuksessa SIB-mallia käsitellään laskentatoimen näkökulmasta. Tulospurusteinen rahoitussopimus pyrkii tuotteistamaan ja rahoittamaan ratkaisuja monimutkaisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin laskentatoimen mekanismien kuten budjetoinnin, kassavirtalaskennan, diskonttaamiseen ja suoritusmittauksen avulla (Cooper ym., 2016). SIB-sopimuksiin liittyvät tarkat, mitattavat tavoitteet, joiden tulisi heijastaa haluttua hyvinvoinnin lisäystä, joka hankkeen avulla saadaan aikaan (Berndt & Wirth, 2018). SIB:t ovat monimutkaisia rahoitusvälineitä, joissa on mukana useita osapuolia: kuntia, sijoittajia, palveluntarjoajaorganisaatioita ja muita toimijoita. Tämä altistaa SIB-hankkeet tilanteeseen, jossa on mukana erilaisia kilpailevia etuja. Tutkimuskirjallisuudessa on esitetty, että laskentatoimen rooli tällaisissa tilanteissa on merkittävä (Chenhall, Hall & Smith, 2013).

Tässä pro gradussa keskitytään yhteen suomalaiseen SIB-hankeeseen, Lapset-SIB:iin ja sen vaikuttavuuden mittaamiseen. SIB:n perustaminen vaatii monen alan asiantuntemusta, aikaa ja rahaa. Päätöksentekijöiden tulisi arvioida huolellisesti SIB:n soveltuvuutta kulloiseenkin sosiaaliseen ongelmaan sekä arvioida ja punnita siitä koituvia kustannuksia ja hyötyjä keskenään. (Gaitopolou & Naya, 2016.) Oleellisena osana arvioinnissa on hankkeen vaikuttavuuden mittaaminen, joka on nähty yhtenä suurimmista vaikuttavuusinvestoimisen ja SIB-mallin haasteista (Karttunen, 2013).

Tutkimuksessa keskitytään erityisesti kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmiin. Päätökset siitä mitä ja miten mitata kumpuavat muun muassa organisaation sisäisistä valtasuhteista sekä suhteista ulkopuolisiin sidosryhmiin (Lyon & Arvidson, 2011). Tästä kumpuaa tutkielman motiivi tutkia hankkeiden eri osapuolten näkemyksiä vaikuttavuuden mittaamisesta. Tutkimuksen keskiöön ovat valikoituneet hankkeen osapuolista kunnat sekä palveluntarjoajat, sillä lähtökohtaisesti näillä osapuolilla on suuri vaikutus mittaamisprosessissa. Kunnat määrittävät hankkeen mitattavat tavoitteet ja palveluntarjoajat puolestaan toteuttavat toimenpiteet, joilla tavoiteltuihin tuloksiin pyritään pääsemään. Tutkimusongelmaa lähestytään seuraavien kysymysten avulla:

Q1. Millainen vaikuttavuuden mittaamisprosessi on kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista Lapset-SIB-hankkeessa?

Q2. Millaisia mittareita kunnat ja palveluntarjoajat käyttävät vaikuttavuuden mittaamiseen Lapset-SIB-hankkeessa?

Tutkimus toteutetaan laadullisin menetelmin ja aineistona käytetään puolistrukturoituja teemahaastatteluita. Haastateltavat ovat Lapset-SIB-hankkeessa mukana olevien kuntien ja palveluntarjoajien edustajia sekä Lastensuojelun Keskusliiton asiantuntijoita. Tutkimuksen tavoitteena on luoda syvempää ymmärrystä Lapset-SIB-hankkeen vaikuttavuuden mittaamisprosessista sekä vaikuttavuuden mittareista, joita kunnat ja palveluntarjoajat käyttävät hankkeen vaikuttavuuden todentamiseen. Syvempi ymmärrys vaikuttavuuden mittaamisprosessista sekä kuntien ja palveluntarjoajien hyödyntämistä mittareista voi edesauttaa SIB-hankkeiden monimutkaisen kokonaisuuden hahmottamista. Tämä tutkimus luo myös uuden näkökulman SIB-mallin akateemiseen tutkimukseen yhdistäen tulosperusteiseen rahoitussopimukseen vaikuttavuuden mittaamisen teoriaa ja tutkimusta.

1.3 Tutkielman rakenne

Tämä pro gradu koostuu kuudesta pääluvusta, joista ensimmäisessä määritellään tutkimuksen tavoitteet ja avataan tutkimuksen taustaa sekä motiiveja. Ensimmäistä lukua seuraa kaksi teorialukua, joista ensimmäisessä perehdytään tarkemmin tulosperusteiseen rahoitussopimukseen, sen määritelmään, ominaisuuksiin sekä toimintaperiaatteisiin, joita alan kirjallisuudessa on nostettu esiin. Toisessa teorialuvussa keskitytään vaikuttavuuden mallintamiseen ja mittaamiseen. Nämä kaksi teorialukua muodostavat yhdessä tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen.

Neljännessä pääluvussa perehdytään tutkielmassa tehdyn tutkimuksen aineistoon sekä menetelmään, jolla aineisto on käsitelty ja jonka avulla tutkimuksen tulokset on analysoitu. Tutkimus on laadullinen eli kvalitatiivinen ja aineisto on kerätty haastattelemalla Lapset-SIB-hankkeessa mukana olevien

kuntien ja palveluntarjoajaorganisaatioiden edustajia. Jotta vaikuttavuuden mittaamisesta saadaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti tietoa, yksi haastattelu on tehty myös Lastensuojelun Keskusliiton asiantuntijoille, jotka toimivat yhteistyössä hankkeessa mukana olevien palveluntarjoajaorganisaatioiden ja kuntien kanssa. Neljättä päälukua seuraa tutkimuksen tulosten esittely ja linkittäminen aiempaan tutkimukseen ja teoriaan. Viimeisessä luvussa tuloksista koetaan johtopäätöksiä, vastataan tutkimuskysymyksiin ja pohditaan tulevaisuuden mahdollisia jatkotutkimustarpeita ja -aiheita.

2 TULOSPERUSTEINEN RAHOITUSSOPIMUS

2.1 Vaikuttavuusinvestoiminen

SIB on vaikuttavuusinvestoimisen instrumentti (Sitra, 2018). Vaikuttavuusinvestoiminen (*Impact Investing*) tarkoittaa sijoittamista, jossa sijoittajat tavoittelevat tuoton lisäksi positiivisia ja mitattavia yhteiskunnallisia vaikutuksia tai ympäristöllisiä hyötyjä:

”Vaikuttavuusinvestoiminen määritellään sijoittajien tarkoituksellisena, positiivisten, mitattavissa olevien sosiaalisten ja ympäristöllisten vaikutusten tavoitteluna.”

Mudaliar, Bass, Dithrich & Nova (2019, 3)

Tämä Mudliarin ym. (2019) määritelmä on tämän tutkielman keskiössä. Motiivina juuri tämän määritelmän käyttämiselle on vaikuttavuuden mitattavuuden korostaminen, joka on myös tämän tutkimuksen keskeinen teema. Suomen it-senäisyyden juhlarahaston eli Sitran (2015) mukaan vaikuttavuusinvestointi koostuu kolmesta pääpiirteestä. Ensinnäkin investointi kohdistuu toimintaan, jonka tarkoituksena on lisätä yhteiskunnallista hyvinvointia. Toiseksi investoinnille on asetettu selkeät vaikuttavuustavoitteet, joiden toteutumista mitataan. Kolmanneksi investoinnille asetetaan taloudelliset tuottotavoitteet. (Sitra, 2015.) Vaikuttavuusinvestoiminen on aina tarkoituksellista; sen tavoitteena on yhteiskunnallisen hyvinvoinnin kasvu, eikä tulosta tule ajatella vain tahattomaksi investoinnin seuraukseksi (Karttunen, 2013). Vaikuttavuusinvestoiminen osoittaa, ettei taloudellisen ja sosiaalisen hyödyn toteutuminen tarvitse olla vaihtokauppaa, vaan ne voidaan saavuttaa samanaikaisesti (Weber, 2017).

Vaikuttavuusinvestoinnin terminologiaa on kuvailtu hajanaisiksi (Kotiranta & Wigren, 2015), mutta kirjallisuudessa yleisesti se sijoitetaan taloudellisen tuoton maksimoinnin ja hyväntekeväisyyden välimaastoon (Pyykkönen, 2016). Vaikuttavuusinvestoimisessa arvioidaan taloudellista tuottoa ja riskiä, yhteiskunnallisia hyötyjä ja riskejä sekä asetetaan yhteiskunnallisia vaikutta-

vuustavoitteita. Suomessa vaikuttavuusinvestoimisen ekosysteemin rakentajana on toiminut Sitra yhdessä eri toimijoiden kanssa. (Pyykkönen 2016.)

Vaikuttavuusinvestoimisen ekosysteemi perustuu kysyntään ja tarjontaan. Kysynnän muodostavat esimerkiksi kunnat ja valtio, jotka haluavat ostaa muun muassa ennaltaehkäiseviä palveluita palveluntarjoajaorganisaatioilta. Palveluntarjoajaorganisaatiot pyrkivät toiminnallaan vaikuttavuuteen. Tällaisia organisaatioita ovat esimerkiksi erilaisilla avustuksilla toimivat organisaatiot ja yhteiskunnalliset yritykset, joihin viitataan usein termillä NGO-organisaatiot (*Non-Governmental Organizations*). Tarjontapuolen muodostavat niin yksityiset kuin institutionaalisetkin sijoittajat. Sijoittajien intresseinä on sekä saada tuottoa sijoitetulle pääomalle että edistää yhteiskunnallista hyvinvointia sijoittamisen avulla. Myös julkinen sektori voi toimia vaikuttavuusinvestoimisen markkinoilla tarjonnan puolella. Esimerkiksi kunnat voivat rahoittaa toistensa tulosperusteisia rahoitussopimuksia. (Pyykkönen, 2016.) Kysynnän ja tarjonnan välillä toimivat eri rahoituskanavat, kuten pääomalainat ja joukkovelkakirjalainat sekä SIB-rahastot, jotka ovat vaikuttavuusinvestoimisen instrumentteja (Karttunen, 2013).

Kysyntä			Tarjonta	
Vaikuttavuudesta kiinnostuneet ostajat	Vaikuttavuuteen pyrkivät organisaatiot	Rahoitusmuodot	Vaikuttavuusrahoituksen kanavat	Vaikuttavuusrahoituksen lähteet
Julkishallinnon hankinnat	Avustuksilla toimivat organisaatiot	Lahjoitukset ja avustukset	Sosiaaliset pankit	Julkinen sektori ja EU
Julkishallinto vaikuttavuuden ostajina	Sosiaaliset yritykset	Social Impact Bondit (SIB)	Joukkorahoitus-alustat	Yritykset
Valveutuneet kuluttajat	Yhteiskunnalliset yritykset	Pääomalainat	Vaikuttavuusinvestointien välitysorganisaatiot	Yksityiset kansalaiset
Valveutuneet yritysostajat	Vapaaehtoisorganisaatiot	Joukkovelkakirjalainat	Vaikuttavuusinvestointiin keskittyneet rahastonhoitajat	Paikalliset rahastot
				RAY ja Veikkaus

Kuvio 1. Vaikuttavuusinvestoinnin markkinat. (G8 Social Impact Investment Taskforce, 2014)

Toimivan ekosysteemin rakentamiseksi ei riitä pelkkä sijoittajien, julkisen sektorin ja palveluntarjoajaorganisaatioiden halu ratkaista yhteiskunnallisia haasteita. Vaikuttavuusinvestoimisen ekosysteemiin tarvitaan myös itsenäisiä kumppaneita, jotka auttavat tulosten mittaamisessa ja onnistumisten arvioinnissa. (Sitra, 2014.) Tällaisia toimijoita voivat olla esimerkiksi eri tutkimuslai-

tokset. Lisäksi tarvitaan yhteisö, joka kehittää standardeja vaikuttavuusinvestoimiselle sekä sijoitusrahastoja yhdistämään eri osapuolia (Sitra, 2014).

Bugg-Levine ja Emerson (2011) ovat tutkimuksessaan ottaneet kantaa siihen, milloin vaikuttavuusinvestoimisen ekosysteemi voi toimia onnistuneesti. He kuvailevat, että vaikuttavuusinvestointi vaatii toimiakseen ongelmia, joihin julkisen sektorin varat tai yksityisen sektorin lahjoitukset eivät yksinään riitä. Toiseksi ongelmanratkaisu tulee heidän mukaansa voida liittää sellaiseen rahoitusmalliin, jolla voidaan saada aikaan taloudellisia tuottoja sijoittajille, mutta toisaalta myös sellainen, ettei se vielä houkuttele vain taloudellista tuottoa tavoittelevia sijoittajia. (Bugg-Levine & Emerson, 2011.)

Vaikuttavuusinvestoiminen on vielä melko tuore ilmiö ja se kohtaa siksi haasteita. Infrastruktuureja, joissa vaikuttavuusinvestoinnin ekosysteemi voi onnistuneesti toimia, on vielä rajallisesti. Toisaalta kaikkiin sosiaalisiin ongelmiin ei voida edes vastata vaikuttavuusinvestoimisella vaan ne tulee rahoittaa eri rahoitustavoilla. (Weber, 2017.) Sosiaalinen ongelma voi olla esimerkiksi liian monimutkainen, jolloin vaikuttavuusmittarit on jopa mahdoton määrittää eikä sen takia vaikuttavuusinvestoiminen sovi ongelman ratkaisemiseen. Vasta kehittyvän ekosysteemin ja sosiaalisten ongelmien monimutkaisuuden lisäksi haasteena on se, että sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten arviointi- ja mittaamisjärjestelmät, esimerkiksi SROI (*Social Return on Investment*), muutosteoria (*Theory of Change*) sekä vaikuttavuusinvestoimisen standardit eli IRIS-standardit (*Impact Reporting and Investing Standards*) on nähty vielä varsin tehottomina, monimutkaisina ja kalliina soveltaa (Weber, 2017).

Vaikuttavuusinvestoinnin etuja on perusteltu esimerkiksi sen roolilla hyvinvointiongelmien kustannuksien pienentämisessä. Esimerkiksi ennaltaehkäiseviin toimintoihin ei ole julkisessa budjetissa usein varaa, vaikka ennaltaehkäisevä, proaktiivinen toiminta olisi pitkällä aikavälillä edullisempaa kuin ongelmiin reagointi. Vaikuttavuusinvestoinnin etuina nähdään myös systemaattisen seurannan edut. Vaikuttavuusinvestoimisen tuloksellisuuden seuranta auttaa kuntaa suuntaamaan resurssejaan ratkaisuihin, jotka ovat tuottavimpia. (Weber, 2017.)

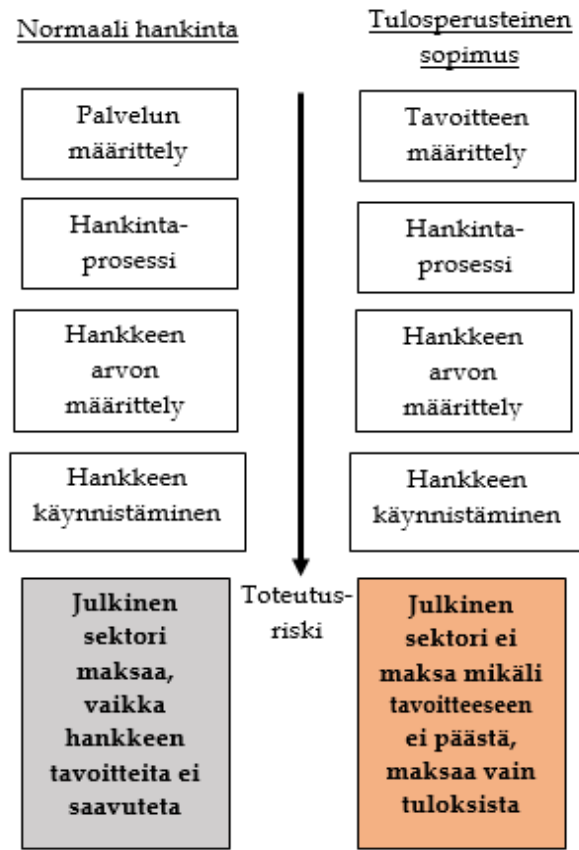
Vaikuttavuusinvestoiminen on myös keino lisätä eri sektoreiden kuten julkisen, yksityisen sekä kolmannen sektorin yhteistyötä, sillä sen kautta jokainen sektori toimii yhdessä yhteisen tavoitteen, esimerkiksi tietyn yhteiskunnallisen ongelman ratkaisemisen eteen. Tämä yhteistyö hyödyttää kaikkia vaikuttavuusinvestoinnin osapuolia. Tavoitteena on luoda kokonaisvaltaista arvoa (*Blended Value*). (Pyykkönen, 2016; Alijani & Karyotis, 2019.) Kokonaisvaltaisen arvon lisäksi vaikuttavuusinvestoimisen taustalla on ajatus tuplamissiosta (*Double Bottom Line*), eli taloudellisten sekä sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseen samanaikaisesti (Pyykkönen, 2016; Geobey & Weber, 2013). Vaikuttavuusinvestoiminen kannustaa yrityksiä ja yhteiskuntaa myös kehittämään uusia sosiaalisia innovaatioita ja luo siten mahdollisuuksia tehokkaisiin sosiaalisiin ongelmiin ehkäiseviin ratkaisuihin (Weber, 2017). Yksi näistä uusista innovaatioista on SIB – tulosperusteinen rahoitussopimus.

2.2 SIB:n määritelmä ja toimintaperiaatteet

Julkisen sektorin muutosten, esimerkiksi modernisaation myötä on keksitty yhä enemmän vaihtoehtoisia rahoitustapoja sosiaalisten ongelmien ratkaisemiseksi. Yksi uudenvuodenlainen rahoitusmalli on tulosperusteinen rahoitus sopimus. Tulosperusteinen rahoitus sopimus eli SIB on uusi julkisen sektorin työväline, joka tuo yhteen sijoittajat, kunnat, järjestöt sekä erilaiset sosiaaliin tarkoituksiin perustetut organisaatiot (Munoz & Kimmit, 2019, 1). Sen avulla voidaan siirtyä perinteisestä suoritteiden ostamisesta tulosten ja vaikuttavuuden hankintaan, ja siten myös verorahojen tehokkaampaan käyttöön (Pyykkönen, 2016).

SIB:n taustalla on siirtyminen tavanomaisesta suoritteiden ja palveluiden hankinnasta kohti tulosperusteisuutta ja vaikuttavuuden hankintaa. Vaikuttavuuden hankinnassa itse hankintaprosessin sijaan julkisen sektorin tulisi keskittyä hankinnan synnyttämään arvoon. Perusteena tälle on, että tulosperusteisessa hankinnassa raha vaihtaa omistajaa vasta, kun hankkeen tulos on todennettu. (Cooper ym., 2016.)

Normaalin hankinnan ja tulosperusteisen hankinnan väliset erot ovat nähtävissä kuviossa 2. Normaalisessa hankinnassa määritellään ensimmäiseksi palvelu, joka halutaan ostaa esimerkiksi tietyn sosiaalisen ongelman ratkaisemiseksi. Palveluntarjoajat saatetaan kilpailuttaa ja palvelu hankitaan ja maksetaan kokonaisuudessaan riippumatta sen vaikuttavuudesta. Vastaavasti tulosperusteisessä sopimuksessa kaikki lähtee liikkeelle tavoitteen määrittelystä, ei tarvittavan palvelun määrittelystä. Kun tavoite on määritetty, hankitaan sen tarpeen mukainen palvelu. Prosessin edetessä palvelun avulla saatuja tuloksia verrataan asetettuun tavoitteeseen ja vain jos tavoitteeseen päästään, julkinen sektori maksaa palvelusta sekä mahdollisesti sovitun preemion. (Cooper ym., 2016.) Myös SIB nojaa vahvasti tällaiseen ”maksu tuloksista” (PbR, *Payment by Results*) -ajatteluun (Disley ym., 2011).

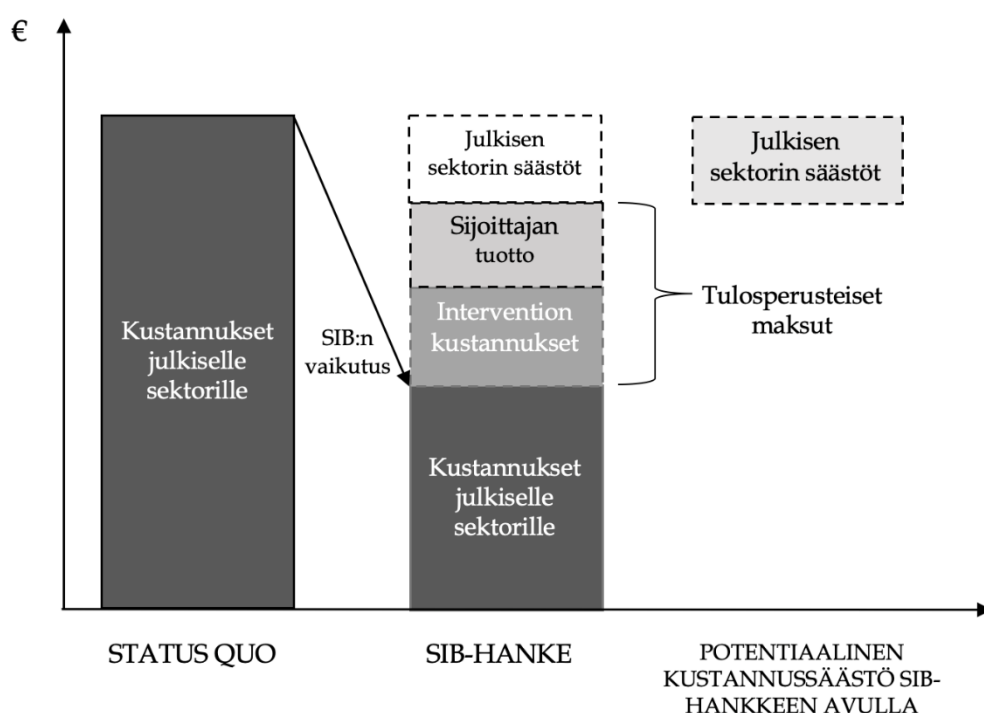


Kuvio 2. Normaali hankinta ja tulosperusteinen sopimus.
(Cooper ym., 2016, 7; Social Finance, 2012, 24)

SIB-mallin avulla yksityisen sektorin pääomaa allokoidaan julkisen sektorin palveluihin tulosperusteisten sopimusten kautta (Carter, 2019). Tulosperusteisella rahoitussopimuksella on Rotheroen (2014) mukaan neljä ominaisuutta. Ensimmäiseksi SIB on sopimus palveluiden tilaajan, eli yleensä julkisen sektorin sekä palveluntarjoajaorganisaation välillä. Toiseksi SIB keskittyy tuottamaan ja välittämään toivotun sosiaalisen vaikuttavuuden, mikä johtaa siihen, että tilaaja maksaa vain palvelun aikaansaamasta vaikuttavuudesta. Kolmanneksi sopimuksessa on mukana ainakin yksi sijoittajaosapuoli, joka on ulkoinen julkisen sektorin osapuoleen ja palveluntarjoajaorganisaatioon nähden. (Rotheroe, 2014.). Neljänneksi ominaisuudeksi Rotheroe (2014) toteaa sen, että tulosperusteisessa rahoitussopimuksessa sijoittaja kantaa riskin. Hankkeen onnistuessa sijoittaja saa sijoittamansa pääoman takaisin preemion kera, mutta hankkeen epäonnistuessa sijoittajat menettävät sijoittamansa varat. Toisin kuin nimitys "bond" ehkä antaa olettaa, SIB-rahastoissa ei ole kyse joukkovelkakirjoista. Perinteisten velkakirjojen ja SIB-sopimusten yksi merkittävä ero liittyy esimerkiksi valtion takaukseen, jota SIB ei vaadi. Kuten aiemmin todettu, hankkeen epäonnistuessa sijoittaja voi jäädä täysin ilman tuottoa ja menettää sijoittamansa rahat. (Fraser, Tan, Lagarde & Mays, 2018.)

SIB-mallin toimintaperiaate esitetään kuviossa 3. Vasemmalla näkyy julkisen sektorin kustannukset ennen SIB-mallin soveltamista. Kustannukset koos-

tuvat osin myös kalliista reaktiivisista palveluista, joita voitaisiin mahdollisesti vähentää ennaltaehkäisevillä palveluilla. Keskimmainen palkki osoittaa SIB-hankkeen vaikutuksen. SIB-hankkeen avulla sijoittajien pääomalla rahoitetaan ennaltaehkäiseviä palveluita, joiden avulla julkisen sektorin kalliiden palveluiden tarve vähenee. Tästä muodostuu kustannussäästöjä, joiden perusteella maksetaan sijoittajille tuottoa. Lopputulemana hankkeen onnistuessa julkinen sektori säästää, ja sijoittajat saavat sijoittamansa pääoman takaisin tuoton kera. Lisäksi hankkeella on saavutettu laajemminkin yhteiskunnallista hyötyä, esimerkiksi työttömyyden tai lasten syrjäytymisen vähenemisen myötä. (Barclay & Simons, 2013.)

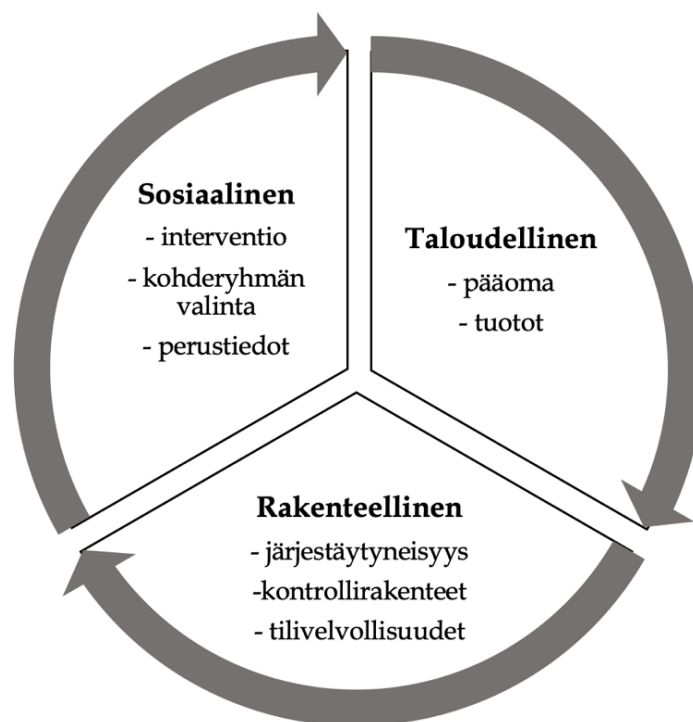


Kuvio 3. Kustannussäästöjen muodostumisen malli SIB-hankkeessa. (Barclay & Simons, 2013, 18)

SIB-mallia on kuvailtu sosiaalisesti vaikuttavuusjohdannaiseksi (Kotiranta & Widgren, 2015) ja vastaavasti Sitra (2018) käsittelee SIB-mallia vaikuttavuusinvestoinnin kehittyneenä muotona. Olennaista on, että SIB-mallissa yhdistyy sekä julkisen sektorin motiivi kustannussäästöihin, sijoittajien motiivit pääoman tuotolle sekä sijoittajien halu vaikuttaa yhteiskuntaan sijoittamisen avulla (Männistö, 2016). SIB-rahoitukseen osallistumalla sijoittaja voi myös saada näkyvyyttä ja luoda innovatiivisen sijoittajan mainetta, varsinkin jos SIB-hanke on sijoittajan kontekstissa vielä uusi ja tuntemattomampi ilmiö (Galitopolou & Naya, 2016).

SIB:ä on käytetty apuna erilaisissa sosiaalisia haasteita ratkovissa hankkeissa. Eri haasteita ratkovilla SIB-rahastoilla on erilaisia päämääriä, jotka riip-

puvat yhteiskunnallisesta haasteesta, johon SIB:llä pyritään vaikuttamaan. SIB-mallin rakenne on monimutkainen sopimusten kokonaisuus, joka vaihtelee kontekstin mukaan. Sen vuoksi myös alan kirjallisuudessa käsitteet sopimusten osapuolista ja heidän rooleistaan vaihtelevat ja ovat välillä vaikeastikin tulkittavissa (Maunoz & Kimmit, 2019). Tämä voi Maunozin ja Kimmitin (2019) mukaan jopa estää SIB-mallin hyödyntämisen koko potentiaalissaan. Clifford ja Jung (2017) ovat kirjallisuuskatsauksensa perusteella rakentaneet luokittelun SIB-mallin käsitteellistämisen tueksi. Heidän luokittelunsa mukaan SIB-mallit rakentuvat kolmesta ulottuvuudesta: taloudellisesta, sosiaalisesta ja rakenteellisesta ulottuvuudesta.



Kuvio 4. Yksinkertaistettu malli SIB:n käsitteellisestä luokittelusta. (Clifford & Jung, 2017)

Taloudellinen ulottuvuus käsittää Cliffordin ja Jungin (2017) mallin mukaan hankkeeseen tarvittavan pääoman sekä siitä mahdollisesti saatavan tuoton vertaamisen hankkeen riskiin. Sosiaalinen ulottuvuus käsittää intervention tyyppin ja kohderyhmän valinnan. Kohderyhmä voi olla esimerkiksi ennalta määrätty, ennalta rajattu tai sattumanvarainen. Sosiaalinen ulottuvuus käsittää myös hankkeen ja kohderyhmän perustiedot ja kuinka niitä hankkeessa lähestytään. Onko käytössä esimerkiksi koko väestön perustiedot vai onko hankkeessa itse rajattu tiedot, joita hankkeessa hyödynnetään? Rakenteellinen ulottuvuus keskittyy nimensä mukaisesti hankkeen rakenteeseen, siihen, kuinka osapuolet ovat järjestäytyneet. Rakenteellinen ulottuvuus sisältää myös hankkeen kontrollirakenteiden sekä tilivelvollisuuksien määrittelyn. (Clifford & Jung, 2017.).

Alan kirjallisuudessa tulosperusteisesta rahoitussopimuksesta on esitetty sekä hyötyjä että haasteita. SIB:n on nähty tarjoavan kolme tärkeää hyötyä, joiden vuoksi se on rahoitusmallina saanut kannatusta eri toimijoiden keskuudessa. Näitä esille nousseita hyötyjä ovat esimerkiksi kustannustehokkuuden parantaminen sosiaalisissa palveluissa, innovaatioiden ja uusien ratkaisujen luominen sekä nopeampi tiedon ja toimivien käytänteiden jakaminen ja levittäminen toimijoiden välillä. (Clifford & Jung, 2017; Liebman, 2011.) Lisäksi Gaitopolou ja Naya (2016) nostavat esille raportissaan, että moniulotteisuutensa vuoksi SIB:t voivat parantaa eri sektoreiden välistä yhteistyötä tarjoamalla eri aloja ja niiden toimintaa yhdistäviä ratkaisuja pitkän aikavälin haasteisiin. He argumentoivat yhteistyön hyötyjä sillä, että sen avulla yhä laajemmin eri sektorit ja toimijat voivat saada kustannussäästöjä. (Gaitopolou & Naya, 2016.)

Toisin kuin Gaitopolou & Naya (2016) argumentoivat, Cliffordin ja Jungin (2017) mukaan SIB:n eri sektoreiden välinen yhteistyö voi luoda haasteita. SIB yhdistää monet eri toimijat, minkä takia mallin sidosryhmäkokonaisuus on monimuotoinen ja siten myös monimutkainen. Tämä voi heidän mukaansa luoda haasteita siinä, kuinka eri toimijoiden näkemykset ja mielipiteet voidaan ottaa huomioon hankkeen toteutuksessa. Lisäksi monitoimijaisuus luo rakenteeseen raskautta ja voi nostaa SIB:n toiminnan kustannuksia, jolloin se voidaan nähdä liian kalliina rahoitusmallina. SIB-mallin tulos voikin pahimmillaan olla sen tavoitteen vastakohta: mallin tarkoituksena on vähentää julkisen sektorin kuluja, ei lisätä niitä. Myös mallin riskin jakautuminen epätasaisesti toimijoiden välillä nähdään haasteena. Jos palveluntarjoajalla ei ole riskiä kannettavanaan ja vain vähän päätösvaltaa julkiseen sektoriin nähden, lopputuloksena voi olla tilanne, jossa palveluntarjoajan rooli ei ole innovatiivinen ratkaisujen tarjoaja vaan passiivinen reagoija, jolloin sen toiminnasta ei saada irti koko potentiaalia. (Clifford & Jung, 2017.)

Samankaltaisia haasteita Cliffordin ja Jungin (2017) lisäksi ovat nostaneet esille Alijani ja Karyotis (2019), joiden mukaan monen eri osapuolen huomiointi voi vaikuttaa negatiivisesti SIB-hankkeiden ja -rahastojen toiminnan suunnitteluun. Koska prosessissa on mukana monia eri toimijoita, esimerkiksi sijoittajat, palveluntarjoajat, kunta ja rahasto, luottamus nousee esille yhtenä tärkeänä tekijänä SIB-prosessissa. Haasteena on se, kuinka tämä toimijoiden kokonaisuus saavuttaa keskinäisen luottamuksen niin, että toimijoiden omat tavoitteet ovat linjassa koko prosessin yhteisen tavoitteen kanssa. (Alijani & Karyotis, 2019.)

Näyttöä SIB-hankkeiden onnistumisesta on vain rajallisesti saatavilla (Mulgan ym., 2011), mikä voi vaikuttaa sijoittajien päätöksiin ja kuntien halukkuuteen aloittaa hanke. Kun selkeää roolimallia ei ole ja kunta itse rakentaa oman mallinsa, vasta hankkeen eteneminen osoittaa mallin toimivuuden tai toimimattomuuden. Haasteena on myös muiden samankaltaisten julkisten hankkeiden päällekkäisyys. Päällekkäiset hankkeet voivat hankaloittaa itse SIB-hankkeen investointien ja niiden avulla saatujen vaikutusten syy-yhteyden osoittamista. Ratkaisuna tähän ongelmaan on esitetty vaikuttavuuden mittauksen kehittämistä kattavammiksi. Lisäksi ratkaisuna on nähty toisten hankkeiden osapuolten kanssa sopiminen siitä, etteivät he muuttaisi omia ohjelmi-

aan, jotta nämä muutokset eivät vaikuttaisi SIB-hankkeella saataviin tuloksiin väärentävästi. (Mulgan ym., 2011.) Tällainen keskinäinen sopiminen voi kuitenkin olla hyvin hankalaa, sillä julkinen sektori kohtaa jatkuvasti monia yhteiskunnallisia haasteita ja kriisitilanteita, joihin sen on pakko reagoida lyhyelläkin aikavälillä ihmisten hyvinvoinnin ylläpitämiseksi. Lisäksi tulee huomioida, että myös kontekstin muutokset ovat voineet vaikuttaa tuloksiin ja näitä ympäristön muutoksia voi olla jopa mahdotonta estää.

Ympäristön muutoksista riippuvuuden lisäksi on hyvä tiedostaa, että ongelmat, joihin SIB-hankkeilla pyritään vaikuttamaan, ovat monimutkaisia sosiaalisia ja yhteiskunnallisia ilmiöitä. Vaikutusten rajaamisen ja vaikuttavuuden mitattavuuden voikin ajatella olevan yksi SIB:n suurimmista haasteista, sillä yhteiskunnalliset ilmiöt ovat usein hankalasti mitattavissa (McHugh, Sinclair, Roy, Huckfield & Donaldson, 2013). Hankkeen osapuolten voi olla hankala hahmottaa ja todentaa, mistä tietty vaikutus on oikeasti peräisin. Hankkeen tulokseen voi vaikuttaa monia myös hankkeen ulkopuolisia tekijöitä. Kuinka todentaa esimerkiksi se, että juuri SIB-hankkeen myötä saatu apu on vaikuttanut lapsen syrjäytymisen ehkäisyyn? Asiaan on voinut vaikuttaa moni muukin tekijä kuten lapsen elinympäristön ja perhesuhteiden muutokset hankkeen aikana.

SIB-mallin teoriaa käsitellessä ja sovellettaessa tulee huomioida, ettei sovi kaikkien yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisumekanismiksi. Jotta SIB-malli toimisi, tulee yhteiskunnallisen ongelman olla selkeä, sillä tulee olla tunnistettava kohderyhmä ja mallin tulokset tulee olla mitattavissa. Lisäksi mallin avulla saatavat julkisen sektorin säästöt tulee olla helposti määritettävissä. (Bafford, 2014.) SIB-mallit ovat myös hyvin kontekstisidonnaisia (Galitopolou & Naya, 2016) ja vaikka ne toimivat teoreettisesti samojen toimintaperiaatteiden mukaan, tulee mallien ja hankkeiden erityispiirteet ottaa huomioon. Seuraavassa alaluvussa avataan tarkemmin tässä tutkielmassa tarkastelun kohteena olevaa Lapset-SIB-hanketta, sen osapuolia ja rakennetta.

2.3 Lapset-SIB-hanke

Maailmassa oli marraskuussa 2020 meneillään yhteensä 138 erilaista SIB-hanketta (Social Finance, 2020), joiden rakenteet voivat erota paljonkin toisistaan. Eroja luovat esimerkiksi konteksti, jossa hanke toimii sekä se, millaista yhteiskunnallista ongelmaa hankkeen avulla pyritään ratkomaan. Esimerkiksi työllisyyden edistämiseen keskittyvä SIB-hanke sisältää varmasti erilaiset tavoitteet ja niiden seurantatyökalut verrattuna lasten syrjäytymisen ehkäisyyn keskittyvään SIB-hankkeeseen. Clifford ja Jung (2017) toteavatkin, ettei ole olemassa SIB-standardia, joka sopisi tilanteeseen kuin tilanteeseen. Malli on siis aina kontekstisidonnainen, mikä luo haasteita hankkeiden vertailukelpoisuudelle ja yleistettävyydelle. Pro gradun laajuuden, tutkimusaiheen rajallisuuden sekä tutkielman rakenteen selkiyttämisen vuoksi tässä pro gradussa keskitytään yhteen suomalaiseen SIB-hankkeeseen, Lapset-SIB:iin. Lisäksi rajaamalla tutkimus vain yhteen hankkeeseen ehkäistään aiemmin todettu kontekstisidonnai-

suuden luoma haaste, joka saattaa syntyä mikäli erilaisia SIB-hankkeita tarkastellaan samanaikaisesti.

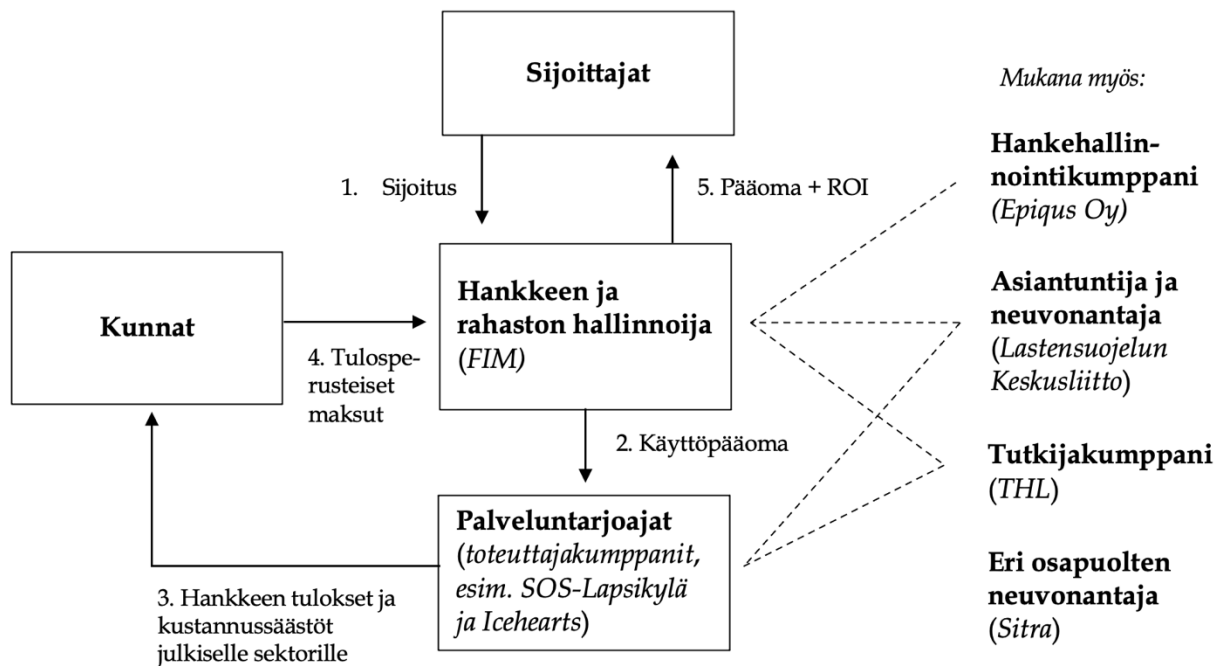
Lapset-SIB-hankkeen tehtävä on yhdistää eri toimijat kuten kunnat, sijoittajat, järjestöt ja yritykset lasten ja heidän perheidensä tukemiseksi. Hankkeen tavoitteena on lasten syrjäytymisen ennaltaehkäisy erilaisten interventiodien avulla. Hankkeessa on mukana Helsinki, Hämeenlinna, Kemiönsaari, Lohja ja Vantaa ja jokaisella kaupungilla on omat toteuttajakumppaninsa lasten ja perheiden tukemiseksi. (Lindqvist, 2018.) Kuntien hankkeiden kohderyhmät sekä niiden tueksi järjestetyt interventio-ohjelmat riippuvat kuntien määrittelemistä tavoitteista ja voivat olla siksi keskenään erilaisia. Myös hankkeiden aikataulut vaihtelevat. Esimerkiksi Vantaalla hanke on alkanut alkuvuodesta 2019, kun taas Hämeenlinnassa toiminta alkoi syksyllä 2018 ja on arvioitu kestävän 12 vuotta (Sitra, 2018). Myös Lohjalla hankkeen toteutumista seurataan vuoteen 2031 saakka (Lohjan kaupunki, 2019). Yhteinen tekijä eri kuntien hankkeiden välillä on se, että jokaisen kunnan tavoitteena on data-analyysin pohjalta löytää kohderyhmä, joille olisi hyötyä ennaltaehkäisevistä palveluista (Lastensuojelun Keskusliitto, 2020).

Koska kuntien kohderyhmät sekä tavoitteet ovat erilaisia keskenään, Lapset-SIB-ohjelmassa kunta itse ohjaa vahvasti tavoitteiden määrittelyä (Sitra, 2018). Esimerkiksi Vantaalla tuetaan perheitä, joiden aikuisilla on haasteita toimeentuloon liittyen ja heidän lapsillaan on muun muassa käyttäytymiseen sekä sosiaaliseen vuorovaikutukseen liittyviä haasteita. Tukeakseen perheitä ja estääkseen lasten syrjäytymistä, Vantaalla tarjotaan hankkeessa mukana oleville perheille tueksi perhekumppani, joka tukee perhettä arjessa. Toiminta pohjautuu SOS-Lapsikylän Perhekumppani-malliin, jossa perhekumppani tukee perhettä hankkeen ajan. (Vantaan kaupunki, 2019.) Hämeenlinnassa vastaavasti tuetaan lapsia, joiden vanhemmilla on haasteita toimeentulossa. Perheiden lasten kasvua ja kehitystä tuetaan Icehearts-toiminnalla, jossa lapsia tuetaan joukkueurheilua hyödyntämällä kasvattajan avustuksella 12 vuoden ajan. (Ängäslä, 2018.)

Hankkeiden lähtökohtana on kuntien tarpeiden arviointi ja interventiokokonaisuuksien räätälöinti tarpeiden pohjalta. Näiden pohjalta on muotoiltu hankkeen tavoite, jonka toteutumista seurataan koko hankkeen ajan. Kun tarpeet ja tavoite on määriteltä, Lastensuojelun Keskusliitto on etsinyt kulloisenkin kunnan tarpeisiin sopivat toteutuskumppanit. Toteutuskumppanit ovat voineet myös hakea mukaan hankkeeseen Lastensuojelun Keskusliiton sivuilta verkkolomakkeen avulla. Lomakkeella palveluntarjoajaa on pyydetty lyhyesti kertomaan perustietonsa, henkilöstömäärä sekä toiminnan aloittamisvuosi. Lisäksi palveluntarjoajia on pyydetty kuvailemaan lomakkeelle sitä, millaisia yhteiskunnallisia haasteita mukaan hakeva toteutuskumppani ratkoisi. Kun sopivat toteutuskumppanit on löydetty, hankehallinnoija on rakentanut rahastomallin hankkeen ympärille. Lopullisen päätöksen hankkeen sekä rahoituksen toteutuksesta on tehnyt suomalainen yksityispankki ja varainhoitaja, FIM Varainhoito Oy. (Lastensuojelun Keskusliitto, 2020.) Mikäli hankkeen tavoite toteutuu, kunta maksaa rahastolle osan saavuttamistaan kustannussäästöistä,

joista taas osa maksetaan takaisin SIB-rahaston sijoittajille tuottona heidän sijoittamalleen pääomalle.

Lapset-SIB-hankkeen sopimusrakenteessa ovat Sitran (2018) mukaan kuviossa 5 näkyvät osapuolet. Julkisen sektorin rooli on Lapset-SIB-hankkeessa keskeinen. Kuntien tehtävänä on määrittellä tavoite, johon hankkeen avulla pyritään pääsemään. Kunnan tehtävä on myös hankkia dataa SIB-hankkeen käyttöön ja seurata lasten palveluiden käyttöä (Lohjan kaupunki, 2019). Kunnat antavat palveluiden käyttö tiedot eteenpäin hankehallinnoijalle, FIM:lle, joka laskee hankkeen kustannusvaikuttavuutta (Lastensuojelun Keskusliitto, 2020).



Kuvio 5. Lapset-SIB-hankkeen osapuolet.
(Sitra, 2018; Lastensuojelun Keskusliitto, 2020)

Lapset-SIB-hankkeessa palveluntarjoajat ovat yksityisiä järjestöjä tai yrityksiä. Palveluntarjoajat suunnittelevat yhdessä kunnan kanssa interventiot, joilla SIB-hankkeen tavoitteeseen pyritään pääsemään. Palveluntarjoajan tehtävänä on tämän jälkeen sovittujen interventioiden avulla lisätä lasten hyvinvointia. Palveluntarjoajat keräävät hankkeen aikana tietoa lasten hyvinvoinnin muutoksesta. Näiden tietojen avulla THL tekee tutkimusta hyvinvointivaikuttavuuden kehittymisestä. Julkisen sektorin ja palveluntarjoajan välille syntyy siis sopimus, jossa palveluntarjoajat ovat vastuussa julkiselle sektorille interventioiden hyvinvointivaikuttavuudesta (Pyykkönen, 2016).

Hankehallinnoijan tehtävänä on koordinoida sopimuksia SIB-rahastossa. Hankehallinnoija yleensä kilpailutetaan. Lapset-SIB-hankkeessa hankehallinnoijana toimii FIM Varainhoito Oy yhdessä Epiqus Oy:n kanssa. Hankehallinnoijan rooli on esimerkiksi vastata vaikuttavuusarvioinneista sekä mallinnuksesta. Lastensuojelun Keskusliitto toimii hankkeessa mukana perhepalveluiden

asiantuntijana. Sitra taas toimii hankkeessa vaikuttavuusinvestoinnin ekosysteemin rakentajana ja neuvonantajana. (Sitra, 2018; Lastensuojelun Keskusliitto, 2020.)

Sijoittajat sijoittavat rahaa SIB-rahastoon, jolla rahoitetaan palveluntarjoajien toimintaa hankkeen tavoitteen saavuttamiseksi. SIB-rahastoihin sijoittavat sijoittajat voivat olla institutionaalisia sijoittajia tai esimerkiksi kuntia. Tässä tutkielmassa käsiteltävässä Lapset-SIB-hankkeessa sijoittajat ovat suurelta osin institutionaalisia sijoittajia. Tämä johtunee siitä, että minimin rahastomerkinän on määritelty olevan 100 000 euroa. Keskustelua on kuitenkin käyty myös pien-sijoittajien mahdollisuuksista sijoittaa SIB-rahastoihin. (Sitra, 2018.)

Sitran (2018) määritelmän mukaan SIB-sopimukset mahdollistavat tavoitteelliset investoinnit hyvinvointiin ja kestäväan kehitykseen. SIB-sopimusten avulla julkinen sektori pystyy painottamaan enemmän vaikuttavuuden hallintaa ja kehittämään hankintakäytäntöjään pois suoritteiden ostamisesta. Tulosperusteisen rahoitussopimuksen tavoite on määritelty siten, että tavoitteena on kaikkien sopimuksen osapuolten hyöty. Ihannetilanteessa sijoittajat siis saavat sijoittamansa pääoman preemion kera takaisin, julkinen sektori säästää kalliiden palveluiden kustannuksissa ja palveluntarjoajat saavat onnistuneen hankkeen myötä tunnettavuutta ja mahdollisesti lisää kysyntää palveluilleen. (Sitra, 2018.)

3 VAIKUTTAVUUDEN MITTAAMINEN SIB-KONTEKSTISSA

3.1 Vaikuttavuuden mallintaminen

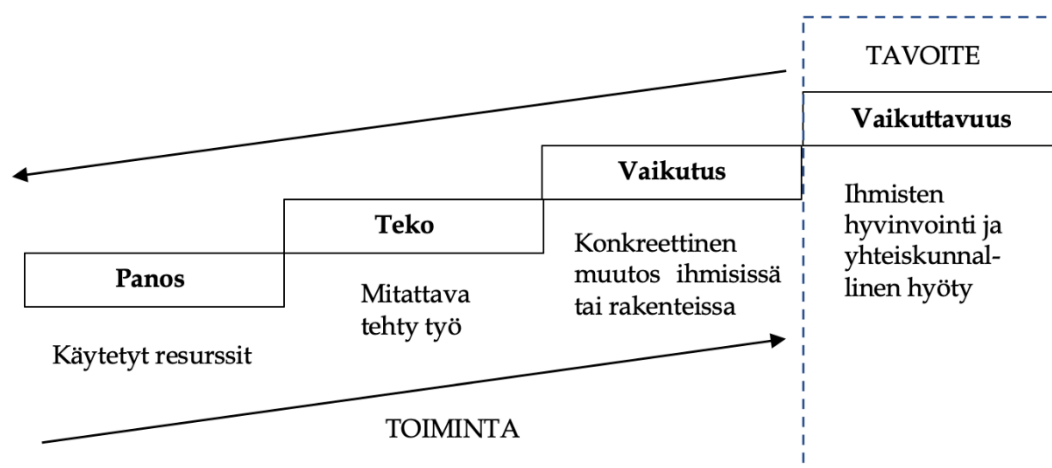
Tässä alaluvussa käsitellään vaikuttavuuden mittaamisen lähtökohtaa, vaikuttavuuden mallintamista. Mallintaminen tarkoittaa sen prosessin kuvaamista, jonka avulla valittu tavoite voidaan saavuttaa. Mallintamisen avulla hankkeen vaikutus todennetaan. Mallintamisen avulla pureudutaan määriteltyjen yhteiskunnallisten haasteiden juurisyihin sekä näihin parhaiten soveltuviin ratkaisumenetelmiin ja -toimiin. Lähtökohtana vaikuttavuuden mallintamiselle on vaikutusketju (*Impact Value Chain*). Vaikutusketju koostuu neljästä osasta, joita ovat panos (*Input*), teko (*Output*), vaikutus (*Outcome*) ja vaikuttavuus (*Impact*). (Aistrich, 2014.) Toisinaan alan kirjallisuudessa näkee myös käytettävän käsitettä vaikuttavuusketju. Vaikutusketju pohjautuu muutosteoriaan (*Theory of Change*) ja se auttaa ymmärtämään yhteiskunnallisen vaikuttavuuden eri tekijät ja niiden väliset suhteet. (Heliskoski, Humala, Kopola, Tonteri & Tykkyläinen, 2018.)

Vaikuttavuusketjun eri osat näkyvät kuviossa 7. Vasemmalta lukien ensimmäisessä osassa kuvataan hankkeeseen tai toimintaan tarvittavat panokset: raha, työtunnit, materiaalit, oikeudet, sopimukset, ideat ja esimerkiksi kontaktit. Seuraavassa osassa kuvataan se, millaisia toimia resursseilla on toteutettu. SIB-kontekstissa ne tarkoittavat palveluntarjoajan palveluita eli interventioita, joita sijoittajien pääomilla hankitaan. (Heliskoski, ym. 2018.) Vaikutus kuvaa sitä, millaisia konkreettisia muutoksia hankkeen kohderyhmässä on saatu aikaan. Vaikutus voi olla esimerkiksi elämäntapamuutos, kuten tupakoinnin lopettaminen, tai esimerkiksi lukemaan oppiminen. Heliskosken ym. (2018) mukaan vaikutukset syntyvät yleensä keskipitkällä aikavälillä ja perustuvat sen yhteiskunnallisen ongelman juurisyihin, joihin muutosta halutaan.

Viimeisen vaiheen, vaikuttavuuden, syntyyn voi kulua monia, jopa kymmeniä vuosia. Esimerkiksi Lapset-SIB-hankkeen tietyt interventiot kestävät 12 vuotta. Vaikuttavuus kuvaa laajempaa muutosta hyvinvoinnissa, ja sitä on ku-

vailtu myönteisten yksittäisten vaikutusten summana, joka hankkeen avulla on saavutettu. (Aistrich, 2014; Klemelä, 2016.)

Heliskosken ym. (2018) mukaan vaikutusketjua voi soveltaa kahteen suuntaan. Ketjussa voi lähteä liikkeelle vasemmalta miettimällä käytössä olevia panoksia ja sitä, millaisia yhteiskunnallisia vaikutuksia niillä mahdollisesti saa aikaan. Toinen vaihtoehto on aloittaa pohdinta oikealta, yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Jälkimmäinen lähestymistapa on hyödyllinen varsinkin silloin kun tavoitteena on yhteiskunnallinen vaikuttavuus. Tällöin vaikuttavuus määrittää alemmat portaat eli sen, millaisia tuotoksia ja panoksia vaikutuksien ja vaikuttavuuden saavuttamiseen tarvitaan. (Heliskoski ym., 2018.) SIB-mallissa lähtökohtana on yhteiskunnallinen vaikuttavuus. Vaikuttavuustavoitteiden kautta julkinen sektori valitsee sopivat palveluntarjoajakumppanit. SIB-malli nojaa siis vahvasti jälkimmäiseen vaikutusketjun soveltamistapaan.



Kuvio 6. Vaikutusketju.
(Heliskoski ym., 2018, 5)

Vaikutusketjun implementointi ei Kotirannan ja Widgrenin (2015) mukaan ole kuitenkaan ongelmaton, sillä ero vaikutusten ja vaikuttavuuden välillä on häilyvä. Aina ei myöskään ole yksinkertaista erottaa asioita, jotka ovat johtaneet vaikuttavuuteen. Vaikuttavuus jakautuu usein eri osiin ja eri tahoille, jolloin sen hahmottaminen ei ole yksinkertaista eivätkä syyt helposti eristettävissä (Aistrich, 2014). Vaikutusketjun lisäksi käytetään myös käsitettä vaikuttavuuden ekosysteemi, jossa ”yhteiseksi tavoitteeksi asetettu yhteiskunnallinen hyöty laajenee vaikutuskehien kautta useiden tekojen ja panosten verkostoksi” (Heliskoski ym., 2018, 6).

SOS-Lapsikylä on soveltanut vaikutusketjua omaan toimintaansa. SOS-Lapsikylän vaikuttavuustavoitteita ovat muun muassa ylisukupolvisen huonosuuden periytymisen katkaiseminen sekä lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy esimerkiksi perhekumppanitoiminnan avulla. Perhekumppanitoiminnan myötä huostaanottojen määrän on arvioitu vähenevän 20 prosentilla ja säästöjä kertyvän yhteiskunnalle vuosittain 300 miljoonaa euroa. Perhekumppanitoiminnan vaikutuksia ovat esimerkiksi perheiden lisääntyvä kyky pitää

huolta lapsista sekä oikea-aikaisemmat palvelut perheille julkiselta sektorilta. Perhekumppanitoimintaa hyödyntämällä lasten ja perheiden hyvinvointia pyritään lisäämään ja lastensuojelun tarpeessa olevien perheiden määrää vähentämään. Toiminnan panoksia ovat esimerkiksi perhekumppaneiden työ, aika, toiminnasta koituvat kustannukset, materiaalit, ja niin edelleen. (Heliskoski ym., 2018, 57.)

Vaikuttavuuden mallintaminen on kiinteä osa vaikutusketjun eri vaiheita. Jokaisessa eri vaiheessa myös mallintamisella on eri tarkoitus. Tavoitelähtöisessä vaikuttavuudessa mallinnus voidaan jakaa kolmeen eri vaiheeseen, joista ensimmäinen on yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus, toinen vaikutusten mallinnus ja kolmas toiminnallinen mallinnus. (Heliskoski ym., 2018.)

Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus sijoittuu vahvimmin vaikutusketjun oikeimmanpuoleiseen osaan. Se kuvaa vaikutusketjun erilaisia yhteiskunnallisia hyötyjä, joita toiminnalla voidaan savuttaa. Mallinnuksen avulla saadaan käsitys tavoitteeseen pääsyyn vaadittavista muutoksista, eli vaikutuksista, ja se perustuu halutun muutoksen taustalla oleviin yhteiskunnallisen ongelman juurisyihin. Mallinnuksen tukena hyödynnetään monenlaista materiaalia, esimerkiksi tutkimus- ja tilastotietoa eri toimialoilta. Yksi tärkeimpiä vaiheita yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksessa on muutoksen kohteen rajaaminen niin, että kaikki tarvittavat muutokset tulevat otettua huomioon. Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksen avulla on tarkoitus sitouttaa päättäjät etupainotteisten investointipäätösten tekemiseen. (Heliskoski ym., 2018.)

Vaikutusten mallinnus kuvaa muutokseen tarvittavia toimenpiteitä ja investointeja. Yksinkertaistettuna se siis kuvaa sitä, miten yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksen tavoitteet saavutetaan. Vaikutusten mallinnus sijoittuu vaikutusketjun toiseen ja kolmanteen osaan eli ”tekoihin” ja ”vaikutuksiin”. Palveluntarjoajille vaikutusten mallinnus näyttää sen, millaisia tekoja vaikutukset edellyttävät. Vaikutusten mallinnus voi tuoda palveluntarjoajille tietoon myös sellaisia tarvittavia palveluja, joita heillä on tarjota, mutta joita he eivät olisi muutoin pystyneet tai tajunneet hyödyntää. Vaikutusten mallinnus voi avata palveluntarjoajille uusia mahdollisuuksia oivaltaa oman palvelun tarpeellisuus tai saada innostusta sen kehittämiseen edelleen. Tämän vuoksi vaikutusten mallintamiseen olisi hyödyllistä osallistaa mahdollisimman laajalti eri toimijoita niin palvelujen ostajista, tilaajista kuin tarjoajistakin. (Heliskoski ym., 2018.)

Toiminnallinen mallinnus sisältää vaikuttavuusketjun kaksi vasemmanpuoleista osaa: panokset sekä toiminnan kuvauksen. Palveluntarjoajan näkökulmasta toiminnallisessa mallinnuksessa on kolme tasoa, joita ovat palvelun tavoitteen määrittely, toiminnan toteutusmalli sekä vaikutusten todentaminen. Toiminnallisen mallinnuksen lähtökohtana on palvelun tavoite, joka tulee mitoitaa käytössä oleviin resursseihin ja jonka tulee myös olla mitattavissa. Palvelun toteutusmallin tulisi vastata siihen, mitä palvelussa konkreettisesti tehdään, keitä palvelulla tavoitetaan ja kuinka usein sekä millaisia resursseja palveluun vaaditaan. Toteutusmallissa tulisi ottaa huomioon myös se, kuinka palvelu hinnoitellaan ja kuinka mallilla taataan tavoiteltujen muutosten toteutuminen. Palveluntarjoajien tulee myös kerätä tietoa toteutusmallista ja sen vaikutuksista.

Toteutusmalliin sidottu mittaristo ja sen avulla tehtävä suunnitelmallinen tiedonkeruu ovatkin keskeisiä asioita vaikutusten todentamisessa. (Heliskoski ym., 2018.)

Manninen (2020) käsittelee pro gradu -tutkielmassaan SIB-rahaston mallinnusprosessia ja laskentatoimen roolia mallinnuksen eri vaiheissa. Tutkimustaan varten hän haastatteli Lapset-SIB-hankkeen rahaston mallinnusprosessiin osallistuneita asiantuntijoita. Mannisen (2020) mukaan SIB-hankkeen mallinnusprosessi on monitahoinen. SIB-rahaston mallinnusprosessi muodostuu yhteiskunnallisen hyödyn mallinnuksesta, taloudellisen hyödyn mallinnuksesta sekä toiminnallisesta mallinnuksesta. Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus koostuu kahdesta osasta: kustannuslaskelmista sekä vaikuttavuuskehittämöistä, joissa hankkeen eri osapuolet keskustelevat mahdollisuudesta saavuttaa asetetut tavoitteet palveluiden avulla. Kustannusten arviointi tapahtuu joko incidenssimallin tai kustannusmallin avulla. Taloudellisessa mallinnuksessa puolestaan käsitellään niitä tuotantotekijöitä, jotka vaativat hankkeessa taloudellisia panoksia. Toiminnallista mallinnusta on kuvattu niillä palveluilla, joilla päästään haluttuihin tuloksiin. Tämä mallinnuksen osa on hankehallinnoijan ja palveluntarjoajan vastuulla. (Manninen, 2020.)

Mannisen (2020) tutkimuksen tuloksista selvisi, että kuntien taloudellinen mallinnus eroaa muiden hankkeessa olevien osapuolten näkemyksistä mallinnuksesta. Manninen (2020) pohtii tutkielmassaan, että syy erilaisille näkemyksille taloudellisessa mallinnuksessa saattaa olla eri laskentaentiteetin rajauksissa. Kunta ottaa laskelmissaan huomioon sille koituvat hyödyt ja kustannukset, kun taas esimerkiksi rahaston puolella vaikutuksia otetaan huomioon laajemmin koko yhteiskunnan tasolla. Tutkimuksen perusteella mallinnuksen ja vaikuttavuuden mittaamisen Lapset-SIB-hankkeessa voisi ajatella karkeasti jakautuvan kahteen osaan, joissa taloudellisen mallinnuksen ja määrällisen mittaamisen hoitavat kunta sekä hankehallinnoija, toiminnallisen mallinnuksen ja vaikuttavuuden mittaamisen laadullisesti taas palveluntarjoajat.

3.2 Vaikuttavuuden mittaaminen

3.2.1 Lähestymistavat vaikuttavuuden mittaamiseen

Vaikuttavuuden mittaaminen on tärkeä osa SIB-prosessia sen eri osapuolten näkökulmasta. Sijoittajien näkökulmasta vaikuttavuuden mittaaminen relevanteilla mittareilla on tärkeää, sillä sijoitustuotot riippuvat hankkeen onnistumisesta, joka todennetaan mittaustulosten avulla. Tuloksellisuuden osoittaminen luotettavien ja uskottavien mittareiden avulla on tärkeää myös palveluntarjoajille, sillä niiden toiminnasta maksavat tahot haluavat tietää sen, kuinka varoilla onnistuttiin saavuttamaan asetetut tavoitteet vai olisiko varoilla kenties saatu parempia tuloksia aikaan muualla. (Ebrahim & Rangan, 2014.) Kotirannan ja Widgrenin (2015) mukaan toiminnan tuloksellisuuden todennettavuus on tärkeää myös julkisiin kilpailutuksiin osallistuttaessa. SIB-prosessissa hankehal-

linnoija valitaan kilpailuttamalla ja silloin myös hankehallinnoijan on kyettävä todentamaan oma tuloksellisuutensa (Kotiranta & Widgren, 2015).

Vaikuttavuusperusteisissa hankkeissa on määriteltävä tarkasti se, mistä maksetaan. Kirjallisuudessa on esitetty ainakin kaksi lähestymistapaa siitä, kuinka saavutettuun vaikuttavuuteen pohjautuva, sijoittajille maksettava tuotto voidaan määritellä. Pyykkönen (2016) kutsuu näitä tulospalkkiomalliksi ja kokeiluasetelmaksi. Tulospalkkiomallissa hankkeesta maksaminen perustuu hankkeelle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen, kun taas kokeiluasetelmassa verrataan valittua kohde- ja verrokkiryhmää toisiinsa. Kokeiluasetelman vertailuryhmän hyödyntäminen mahdollistaa hankkeen vaikuttavuuden mittaamisen niin, että ulkoiset vaikutustekijät saadaan suljettua pois kohtuudella varmuudella. Lisäksi kokeiluasetelman käytössä tulee olla tietoinen sen mahdollisista eettisistä ongelmista ja vääristymistä, kun toinen ryhmä jätetään ilman tutkittavan hankkeen palvelua ja näin ollen ryhmäläisten tilanne voi heikentä entisestään. (Pyykkönen, 2016.)

Vaikuttavuuden perusteella maksamista voi tarkastella vähintään kolmen eri skenaarion avulla. Ensimmäisessä skenaariossa palveluntarjoaja onnistuu täydellisesti, toisessa kohtuullisesti ja kolmannessa epäonnistuu eli palveluilla ei saada toivottua muutosta aikaan. Kun skenaariot on hahmoteltu, voidaan arvioida se osuus hankkeen tuloksesta, joka hyvitetään eteenpäin tulosten todentamisen jälkeen eri skenaarioissa. Maksettava osuus voidaan määritellä etukäteen esimerkiksi prosentteina mitattuna tai maksettavalle osuudelle voidaan määritellä vaihteluväli. (Pyykkönen, 2016.)

3.2.2 Mittarit

Kuten vaikuttavuuden mallintaminen, myös vaikuttavuuden mittarit perustuvat vaikutusketjuun (Kotiranta & Widgren, 2015). Heliskoski ym. (2018) ovat selvityksessään todenneet toimivan mittariston jakautuvan kolmeen osaan: toiminnanohjausmittareihin, muutosmittareihin ja vaikuttavuusmittareihin. Toiminnanohjausmittarit ovat panosten, tekojen ja vaikutusten toteutumisen seuranta varten. Muutosmittarit kuvaavat nimensäkin mukaan muutosta, joka kohderyhmässä tapahtuu. Koska vaikutukset ja vaikuttavuus syntyvät keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ja ovat siten hankalammin seurattavissa, vaikutus on hyvä pilkkoa konkreettisten tekojen avulla lyhyemmän aikajänteen mittareiksi. Vaikuttavuusmittareilla seurataan muutoksia yhteiskunnallisella tasolla. Vaikuttavuusmittarit määritellään osana yhteiskunnallisen hyödyn mallinnusta, jossa käytetään apuna palvelun kohteena olevan alueen talousarvioita tai julkisia tilastoja sekä yhteiskunnalliseen ilmiöön liittyvää tieteellistä tutkimusta. (Heliskoski ym., 2018.)

Mittareiden yhtenä tarkoituksena on muuntaa yhteiskunnallinen vaikuttavuus euromääräiseksi. SROI (*Social Return on Investment*) on tapa arvioida organisaatioiden ja projektien yhteiskunnallisen vaikuttavuuden rahamääräistä arvoa (Kotiranta & Widgren, 2015). SROI:lla ei ole vakiintunutta suomenkielistä käännöstä, mutta siitä on käytetty kirjallisuudessa määritelmiä ”sijoitetun pääoman sosiaalinen tuotto”, ”investoinnin yhteisötuotto” ja ”sijoitetun pääoman

yhteiskunnallinen tuotto” (Klemelä, 2016). Käytännössä SROI tarkoittaa kokonaisuhyötyjen ja investointien nykyarvojen suhdetta eli sitä, kuinka paljon hyötyä investoinnilla on saatu aikaan. Tätä hyötysuhdetta kuvataan esimerkiksi suhteella 4:1, jossa yhden rahayksikön investoinnilla on saatu aikaan neljän rahayksikön suuruinen hyöty. (Kotiranta & Widgren, 2015, 15.)

Klemelä (2016) kuvailee SROI-menetelmää hyödylliseksi palveluntarjoajille, sillä sitä hyödyntämällä he voivat osoittaa toimintansa vaikuttavuutta rahoittajille, päättäjille ja esimerkiksi medialle. Menetelmän käytöstä saatu informaatio voi myös auttaa palveluntarjoajaorganisaation toiminnan suunnittelussa, johtamisessa ja kehittämisessä. SROI voidaan siis nähdä sekä sisäisenä, strategisena työkaluna että ulkoisena työkaluna, jonka avulla viestitään oman toiminnan vaikuttavuus ja tuloksellisuus muille sidosryhmille. (Frontier Economics, 2011.)

SROI-menetelmästä on eritelty kirjallisuudessa kaksi tyyppiä. Arvioiva SROI mittaa aiemmin toteutunutta toimintaa, kun taas ennakoiva SROI ennustaa tulevaa. Ennakoivassa SROI:ssa oletetaan, että toiminta saavuttaa tavoitteensa ja tehdään sille ennakoarvio. Olennainen ero näiden kahden tyyppin välillä on niiden käyttöön tarvittava informaatio. Ennakoivassa SROI:ssa informaationa käytetään arviota tulevaisuudessa toteutuvasta toiminnasta, kun taas arvoivassa SROI:ssa voidaan hyödyntää jo olemassa olevaa informaatiota toteutuneen toiminnan tuloksista. (Klemelä, 2016.)

Nicholls, Lawlor, Neitzert ja Goodpeed ovat vuonna 2009 julkaisseet ja vuonna 2012 päivittäneet oppaan ”*A Guide to Social Return on Investment*” SROI-menetelmän käyttöön ja soveltamiseen. Oppaassa esitellään SROI-menetelmän periaatteita. Oppaan mukaan periaatteita ovat esimerkiksi osallistaminen ja ymmärtäminen. Menetelmässä tulisi osallistaa eri sidosryhmiä ja ymmärtää analysoitavan toiminnan muutokset sen yhteisöissä ja ympäristössä. Eräs periaate oppaassa on myös arvottaminen, eli pohdinta siitä minkä arvoisia menetelmällä mitattavan toiminnan tulokset ovat. Menetelmään tulisi lisäksi sisällyttää vain olennaiset osat ja lukea toiminnan ansioksi vain ne asiat, joita itse toiminta on oikeasti tuottanut. Tärkeää on myös läpinäkyvyyden periaate. Esimerkiksi laskentaprosessin suorittamisen, taustaedellytysten ja niiden perusteella tehtyjen valintojen tulisi olla selkeitä ja ymmärrettävissä, jotta lukija saa riittävän realistisen käsityksen laskennan tuloksista ja mahdollisista rajoituksista. Laskennan tuloksia tulisi oppaan mukaan myös varmentaa sekä antaa riippumattoman tahon tarkastettavaksi. (Nicholls ym., 2009.)

Tutkimuskirjallisuudessa on nostettu esiin erilaisia SROI-mittariin liittyviä haasteita. Yksi oleellisimmista haasteista on siihen tarvittavan informaation ja evidenssin saatavuus (Frontier Economics, 2011). Lisäksi SROI on hyvin kontekstisidonnainen. Sen tuloksia tulkittaessa tulisi ottaa huomioon myös se ympäristö ja ne tekijät, joiden vaikutuksessa arviointia ja mittausta toteutetaan. (Barman, 2007.) SROI:n kyky ottaa huomioon tietyt sidosryhmät riippuu siinä käytettävistä laskenta- ja raportointijärjestelmistä. Laskenta- ja raportointijärjestelmät ovat kontekstiriippuvaisia, ja niihin vaikuttavat muun muassa organisaation johdon uskomukset siitä, mitkä sidosryhmät ovat organisaatiolle merkittävimpiä (Hall, Millo & Barman, 2015). Palvelun tilaajan on vaikeaa tai mel-

kein mahdotonta vertailla eri palveluntoimittajien ilmoittamia vaikutuksia ja SROI-lukuja toisiinsa, koska mittarit perustuvat erilaiselle kontekstisidonnaiselle informaatiolle. SROI:n standardoinnin mahdollisuudet ovat mitä luultavimmin tästä syystä nähty tärkeänä ja ajankohtaisena keskustelunaiheena. (Klemelä 2016.)

Lapset-SIB-hankkeessa mukana olevalle palveluntarjoajaorganisaatiolle Icehearts:lle laskettiin vuonna 2011 julkaistussa raportissa (Rove, Floman & Malmivirta, 2011) SROI-suhdeluku osana hanketta, jossa suunniteltiin uutta rahastoa yhteiskunnallisten yritysten kasvun ja yhteiskunnallisen osallistamisen tukemiseen. Suunnitellun rahaston toiminta perustui kohdeyritysten SROI-analyysiin ja ideana oli, että rahasto tekisi vähemmistöinvestiitit sellaisiin yhtiöihin, joiden toiminnan tuloksena nähtiin syntyvän laajan markkina-arvon substanssia. Rahastosta riippuen sijoituksille arvioitiin voitavan maksaa maltillista noin 2–3% tuottoa, mutta sijoittajien ensisijaisena tavoitteena ei kuitenkaan olisi pelkästään taloudellinen tuotto vaan myös sijoitusten yhteiskunnallinen vaikutus. (Rove ym., 2011.)

Icehearts-organisaation toiminnan tarkoituksena on ennaltaehkäistä lasten syrjäytymistä kasvattajien ja joukkue toiminnan avulla kriittiseksi todettujen ikävuosien 6–18 aikana. Tuona aikana alkaa tehtyjen tutkimuksien mukaan esiintyä sopeutumiso ongelmia, esimerkiksi työttömyyttä, rikoksia ja koulukäynnin keskeyttämistä. Suunnitellun rahaston toiminnalla pyrittiin tarjoamaan uusi rahoitusmalli, jossa rahasto rahoittaa Icehearts:n toimintaa ensimmäiset vuodet. Kunta vastaavasti sitoutuisi siihen, että se maksaa rahastolle joukkue toiminnan 12 vuoden elinkaaren kustannukset takautuvasti viimeisten kuuden vuoden aikana. Tämän jälkeen rahastoon palautuneet pääomat voitaisiin kohdentaa uudelleen uusille vaikuttavuuden alueille. Oletuksena oli, että ongelmiin aikaisessa vaiheessa reagoimalla ja ennaltaehkäiseviä palveluita hyödyntämällä yhteiskunta voisi saada kustannussäästöjä pitkällä aikavälillä. (Rove ym., 2011.)

Raportissa kuvataan, että sen lähtökohdaksi oli otettu toiminnan kasvattaminen ja kehittäminen 400 000 euron investoinneilla kahden ensimmäisen vuoden aikana. Tämän jälkeen investoinnit olisivat olleet 30 000 euroa vuosittain. Raportin laskelmissa tällä panoksella toimintaan oli laskettu tulevan mukaan joka vuosi 30 uutta joukkuetta. Toiminnan elinkaaren lopulla mukana olisi arvioiden mukaan noin 6600 nuorta. Raportti esittää, että rahaston panostus tulisi olemaan toiminnan aikana enintään 61,4 miljoonaa euroa, joka laskisi sitä mukaa, kun enemmän kaupungeja osallistuu mukaan toimintaan ja olisi osana jakamassa kustannuksia. (Rove ym., 2011.)

Raportissa laskettu ennaltaehkäisevän toiminnan SROI:n on kuvattu taulukossa 1. Siinä on kuvattu arvioidut kustannukset joukkuetta kohden sekä ne kustannukset, jotka syrjäytyneestä nuoresta koituisi ilman ennaltaehkäisevää palvelua. Muita nuorten syrjäytymisestä aiheutuvia kuluja ovat esimerkiksi saamatta jääneet verotulot. Raportissa on arvioitu, että laskennallisesti Icehearts-joukkueeseen mukaan tulevista pojista 3,5 pojan syrjäytyminen voidaan ehkäistä, ja heistä koituu kustannussäästöjä. Diskonttokorkona (WACC) raportin laskelmissa on käytetty viittä prosenttia. Tämän avulla sekä joukkueen kus-

tannukset että niiden säästöt on muutettu nettonykyarvoon (NPV). (Rove ym., 2011.)

WACC	5%
Joukkueeseen tuloikä	6
Odotusarvo syrjäytymiseltä säästyvien nuorten määrälle per joukkue	3,5

	Yht. €	Ikävaihe	NPV
Kustannukset per joukkue			
<i>Kaupungin vuosimaksu</i>	679 596 €	12–17	429 002 €
Syrjäytyneen nuoren kustannukset			
<i>Koulukoti</i>	45 7000€	13–18	274 748€
<i>Vankilajakso</i>	455 000€	20–29	177 450€
<i>Oikeudenkäyntikulut</i>	20 000€	19	10 101€
<i>Kansaneläke</i>	198 000€	30–61	30 318€
<i>Lasten ja nuorisopsykiatria</i>	180 000€	15–20	98 155€
<i>Muut</i>	200 000€	20–61	41 904€
<i>Yhteensä per nuori</i>	1 510 000€		632 677€
<i>Yhden joukkueen tuomat säästöt</i>	5 285 000€		2 214 371€
SROI-suhde			5,2

Taulukko 1. Icehearts-toiminnan SROI-luvun laskenta esimerkkihankkeessa. (Rove, Floman & Malmivirta, 2011, 28)

Kuten aiemmin todettu, SROI-luku on investoidulla pääomalla saadun hyödyn nykyarvon ja investoinnin nykyarvon suhde. Tällä laskukaavalla Icehearts:n arvioitu SROI on 5,2 eli yhden euron investoinnilla saadaan noin 5,2 euron hyöty (Rove ym., 2011).

$$\frac{2\,214\,371\text{€ (säästöjen eli hyödyn nykyarvo)}}{429\,002\text{€ (kustannusten eli investoinnin nykyarvo)}} = 5,1616 \approx 5,2$$

SROI:n lisäksi vaikuttavuutta voidaan mitata hyödyntämällä esimerkiksi sosiaalista laskentaa ja auditointia (*Social Accounting and Auditing, SAA*), josta on käytetty myös nimitystä sosiaalinen tilinpito. SAA on menetelmä sosiaalisten, yhteiskunnallisten ja ekologisten tulosten osoittamiseen ja se koostuu tiedon keräämisestä ja analysoinnista sekä näiden tietojen tarkastamisesta. Sosiaalinen tilinpito mukaillee siis melko paljon yrityksen tilinpäätös- ja tilintarkastusprosessia. (Koskelainen, 2018.) Sosiaalisen tilinpidon avulla organisaatio pystyy

osoittamaan yhteiskunnallista vaikuttavuuttaan vakuuttavasti eri sidosryhmiin.

Gibbon ja Dey (2011) ovat artikkelissaan vertailleet sosiaalista laskentaa ja SROI:ta. He nostavat esille menetelmien eroja ja kuvailevat SAA-menetelmää tavanomaisemmaksi ja kerronnalliseksi menetelmäksi, kun taas SROI:ta pelkistetyimmäksi ja selkeäksi. SAA:n lopputulemana on kertomus organisaation yhteiskunnallisista, sosiaalisista ja ekologisista vaikutuksista, kun taas SROI antaa numeraalisen tuloksen. (Gibbon & Dey, 2011.) Myös Hall ja Millo (2018) asettavat SROI- ja SAA-menetelmät vertailuun: tutkimuksessa SROI:n nähtiin olevan organisaation toimintaa edistävämpi laskentatapa mittarin ymmärrettävyyden ja validiteetin osalta kuin SAA.

SIB-hankkeen tuloksellisuutta voidaan arvioida tulostittareilla, toimintaa ohjaavilla mittareilla ja prosessimittareilla. Tulostittarit osoittavat SIB-sopimuksessa sen, milloin asetettu tavoite on saavutettu ja milloin raha liikkuu sijoittajille. Toimintaa ohjaavat mittarit pyrkivät optimoimaan hankkeen resursien käytön sinne, missä niitä eniten tarvitaan. Prosessimittarit puolestaan mitaavat interventioiden suoritteiden laatua. (Pyykkö, 2017.)

Esimerkiksi Hämeenlinnan kunnassa lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyä tavoittelevan SIB-rahaston tulostittareina toimivat NO NEET (*Not in Employment, Education or Training*) -mittari. Palveluita, joiden tarvetta hankkeen avulla pyritään vähentämään ovat muun muassa avohuolto, sijaishuolto, erityinen tuki perusopetuksessa ja psykiatrinen erikoissairaanhoito. Mikäli hankkeen avulla sellaisten ihmisten osuus kohderyhmässä vähenee, joilla ei ole koulutusta, työtä tai jotka eivät ole ohjauksessa, sen myötä koituneiden säästöjen pohjalta laskettu tulospalkkio maksetaan sijoittajille. Tässä esimerkissä toimintaa ohjaavia mittareita voivat olla esimerkiksi koulupoissaolojen seuranta ja lapsen koettu hyvinvointi. Prosessimittareina eli toiminnan ja prosessin laatua seuraavina mittareina ovat esimerkiksi osallistumisen mittarit, joilla seurataan, kuinka moni lapsi oikeasti sitoutuu hankkeen ennaltaehkäisevään toimintaan ja kuinka moneen lapseen saadaan luotua luottamuksellinen suhde hankkeen aikana. (Pyykkö, 2017.)

3.2.3 Mittareiden valinta ja hyvän mittarin ominaisuudet

Julkiset päätökset sekä niiden taustalla vaikuttaneet tekijät tulee voida perustella. Laskentametodin ja mittarin valinta on tärkeää päätöksentekijöille, sillä niiden avulla voidaan perustella ja oikeuttaa tehtyjä valintoja ja päätöksiä. (Hall & Millo, 2018.) Mittareiden valinnassa on tärkeää ottaa huomioon saatavilla olevan aineiston laajuus ja laatu. Aineisto ei saa olla kyseenalaistettavissa ja sen tulee olla riittävän laaja, jotta se kattaa koko hankkeen tarkastelujakson. (Pyykkö, 2016.)

Hall ja Millo (2018) ovat tutkineet sitä, mitkä tekijät ohjaavat päättäjien laskentamenetelmän valintaa ja mitkä tekijät tekevät tietystä laskentamenetelmästä toista houkuttelevamman hyödyntää. Tutkimuksessa korostui kaksi päätekijää: kuinka laskentatoimen mittarit onnistuvat mittamaan ilmiöitä, joita mitaamisella halutaan mitata ja kuinka hyvin laskentatoimen mittarit ja niiden

käytöstä saadut tulokset voidaan viestiä ymmärrettävästi tärkeimmille sidosryhmille. He toteavat, että laskentametodien valinta ja erityisesti tiettyjen tapojen suosiminen voi pitkällä tähtäimellä vaikuttaa myös sidosryhmien, esimerkiksi kilpailijoiden laskentavalintoihin, kun eri toimijat matkivat toistensa parhaita toimintatapoja. (Hall & Millo, 2018.)

Mittareiden valintaan voi vaikuttaa myös sidosryhmien väliset riippuvuussuhteet. Esimerkiksi SIB-hankkeissa palveluntarjoajat ovat usein järjestöjä ja yleishyödyllisiä tai yhteiskunnallisia yrityksiä, joiden tarkoitus ei ole tehdä voittoa. Palveluntarjoajaorganisaatioiden toiminta on vahvasti riippuvainen niiden rahoittajista. Koska organisaatioilta vaaditaan nykyään yhä enemmän todisteita toiminnan tehokkuudesta, ne kokevat painetta ottaa käyttöön enemmän yritystoiminnassa käytettyjä suoritusmittareita osoittaakseen tehokkuutta ja onnistumista sekä oikeuttaakseen toimintaansa (Ebrahim & Rangan, 2014).

Haasteena on, että tehokkuuspaineen myötä palveluntarjoajaorganisaatiot saattavat keskittyä palvelemaan rahoittajiaan edunsaajien sijasta, mikä voi johtaa tilanteisiin, joissa järjestöjen johtajat ottavat käyttöön menetelmiä, jotka ovat yleisesti uskottavuutta herättäviä, mutta mahdollisesti organisaation toiminnalle vahingollisia (Agyemang, O'Dwyer & Unerman, 2019). Näiden menetelmien on nähty uhkaavan järjestöjen toimintaa, koska ne voivat kannustaa ”ylhäältä käsin” tapahtuvaan päätöksentekoon, jonka on sanottu lisäävän järjestön sisäänpäin kääntyneisyyttä. (O'Dwyer & Unerman, 2008.) Agyemang ym. (2019) toteavat tutkimuksessaan, että ongelmia esiintyi erityisesti silloin, kun organisaation ja hyödynsaajan välisen, ylhäältä alaspäin toimivan tilivelvollisuuden toteutus epäonnistui tai sitä ei ollut ollenkaan tai tavat toteuttaa tilivelvollisuudet oli implementoitu suoraan yritysmaailmasta. Tällöin organisaation toiminta ei toteuta kohderyhmänsä tarpeita tai anna niille tarvittavaa huomiota.

SIB-hanke voi myös asettaa palveluntarjoajille taakan toiminnan tuloksellisuudesta ja sen mittaamisesta. Kaikilla palveluntarjoajaorganisaatioilla ei välttämättä ole valmiuksia kantaa tätä taakkaa, mikäli heillä ei ole valmiina tarvittavaa mittaristoa vaikuttavuuden todentamiseen. Vaikuttavuuden mittaaminen on yksi tärkeimmistä hankkeen tuloksellisuuden osoittajista, joten mikäli mittarit epäonnistuvat osoittamaan vaikuttavuutta, voi palveluntarjoajille aiheutua mainehaittoja. (Galitopolou & Naya, 2016.) Tämä voi loppujen lopuksi aiheuttaa haasteita uuden rahoituksen saamiselle tulevaisuudessa. Nämä tuloksellisuuden todentamisesta aiheutuvat paineet sekä pelko maineen ja tulevaisuuden rahoituksen menettämisestä voivat aiheuttaa SIB-hankkeeseen epätoivottuja vaikutuksia, esimerkiksi kermankuorintaa (*cream skimming*) tai kirsikanpimintää (*cherry picking*), joissa mittaamisen kohderyhmää valikoidaan niin, että toiminnan positiivinen vaikuttavuus olisi mahdollisimman suuri. Tällaiset toiminnot ovat ongelmallisia, sillä niiden seurauksena useat palvelua todella tarvitsevat voivat jäädä avun ulkopuolelle, kun apua tarvitsevista valitaan vain mittariin parhaiten soveltuvat yksilöt. (Galitopolou & Naya, 2016.)

Vaikuttavuuden mittaaminen voi siis luoda palveluntarjoajaorganisaatioille paineita. Toisaalta kustannusvaikuttavuuden arviointi tekee palveluntarjoajien toiminnasta uskottavaa ja luo heille perusteluvoimaa sidosryhmiin nähden. Palveluntarjoajaorganisaatioiden vahva hyväntekemisen tahtotila saattaa

kuitenkin vaikuttaa organisaation halukkuuteen soveltaa taloudellisia mittareita toimintaan. (Klemelä, 2016.) Palveluntarjoajaorganisaatiot saattavat pelätä, että mittaamisesta tulee toimintaa ohjaava tekijä, jolloin organisaation tavoite tuottaa yhteiskunnallista hyvää saattaa jäädä pimentoon. Molecke ja Pinkse (2017) ovat tutkimuksessaan tutkineet 22 erilaista sosiaalista organisaatiota ja niiden mittaamismenetelmiä. Heidän mukaansa sosiaaliset organisaatiot muodostavat omatekoisia mittareita (*ideal and material bricolage*) ja käyttävät saatavilla olevaa informaatiota mittareiden perustana. Tuloksissa korostui se, että tällaisissa organisaatioissa perinteisiä mittareita ei juurikaan käytetä, vaan organisaatioiden omissa mittareissa on pikemminkin sellaisia ominaisuuksia, joita perinteisissä menetelmissä on tietoisesti vältelty. Molecke ja Pinkse (2017) jopa väittävät, että omatekoisten mittareiden avulla organisaatiot yrittävät saada perinteiset metodit näyttämään kelvottomilta oikeuttaakseen omien mittareidensa käytön.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että vaikuttavuuden mittaamisessa on monia haasteita ja sudenkuoppia. Se herättääkin kysymyksen siitä, millainen on hyvä mittari. Heliskosken ym. (2018) mukaan hyvä mittaristo ohjaa toimintaa varmistaen samalla sen laatua, kattaa toteutuksen kaikki vaiheet ja todentaa niissä eri aikavälillä tapahtuvia muutoksia sekä subjektiivisten, objektiivisten että laadullisten ja määrällisten mittareiden avulla. Heliskosken ym. (2018) mukaan hyvä mittaristo myös tuottaa sidosryhmille mielenkiintoista tietoa ja sille on lisäksi ominaista kiinnittyminen osaksi palveluntarjoajien toimintaa ja osaksi heidän arkeaan. Käyttäjien tulisi kokea metodin tuottama informaatio relevanttina ja uskottavana (Kadous ym., 2005) ja mittarin tulisi hyödyntää samaa kieltä käyttäjiensä kanssa, jolloin käyttäjien olisi helpompi ymmärtää sekä mittaria että sen mittaamia, monimutkaisiakin asioita (Adler & Borys, 1996; Ryan & Lyne, 2008). Cardinaels (2008) esittää lisäksi, että laskentametodin tuottamaa informaatiota otetaan paremmin vastaan, mikäli se resonoi metodin käyttäjien omien ajatusten kanssa siihen ongelmaan liittyen, jota laskennalla pyritään ratkomaan. Tärkeintä on, että mittarit tukevat organisaation tarkoitusta ja tavoitteen saavuttamista (Ebrahim & Rangan, 2014).

Hyvän mittarin ominaisuuksiksi voidaankin koota mittarin validiteetti, reliabiliteetti, ymmärrettävyys sekä edullisuus. Ideaalitapauksessa mittari mittaa organisaatiolle tärkeää asiaa, eli se on relevantti. Se myös mittaa harhattomasti haluttua asiaa eli mittari on validi. Se on luotettava eli sillä on hyvä reliabiliteetti. Lisäksi mittarin tulisi olla ymmärrettävä käyttäjilleen ja sen hyödyt tulisi olla sen kustannuksia suuremmat. Mittarit eivät usein kuitenkaan ole täydellisiä ja omaa jokaista näistä kriteereistä. (Saari, 2006.)

Todellisuudessa mittaajan tulee tehdä valintoja mittarin eri ominaisuuksien välillä (Saari, 2006). Esimerkiksi monimutkaisen ilmiön eri ominaisuudet voivat olla hankalasti mitattavissa ja sen takia tuoda tuloksiin epävarmuutta. Jos mittaaja on valmis sietämään tämän epävarmuuden, mittari mittaa monimutkaista ilmiötä, mutta ei välttämättä kovin tarkasti ja luotettavasti. Tällainen mittari on harhaton, mutta epätarkka. Toisaalta, jos mittaaja ei ole valmis sietämään epävarmuutta, mittaria voidaan yksinkertaistaa mittaamaan sellaisia asioita, joita on helpompi mitata. Tuloksena on loppujen lopuksi tarkempi ja yk-

sinkertaisemmin kontrolloitava mittari, mutta se mittaa kapeampaa osaa monimutkaisesta ilmiöstä. Tällainen mittari on siis harhainen, mutta tarkka. Tätä valintaa harhattomuuden ja tarkkuuden välillä kutsutaan tilastotieteen kirjallisuudessa termillä *Bias-Variance -Tradeoff* (ks. esim. James, Witten, Hastie & Tibshirani, 2013, 33–36). Mulgan ym. (2011) kutsuvat tätä valintaa SIB-kontekstissa mittaamisriskiksi. Pientääkseen riskiä mallin kehittäjien on oltava varmoja siitä, ettei SIB-mallin mittareissa ole systemaattista virheellisyttä.

Esimerkiksi Chenhall ym. (2013) ovat tutkineet tätä mittarin harhattomuuden ja tarkkuuden välistä valintaa laskentatoimen näkökulmasta. He ovat tutkineet sitä, kuinka laskentatoimen suunnittelu ja käytännön toteutus edesauttavat valinnan tekoa tilanteessa, jossa on useita arviointiperusteita. Laskentatoimen työkalut auttavat heidän mukaansa arvioimaan sitä, milloin kompromissi eri perusteiden välillä on hyödyllinen ja milloin taas ei. Heidän tutkimuksensa mukaan kaikkien arviointiperusteiden välinen kompromissi luo ”epätäydellisyyden”, jossa yksikään arviointiperuste ei ole hallitseva muihin nähden. Lisäksi mittareiden standardisointi aiheuttaa heidän mukaansa sen, etteivät mittarit enää mittaa haluttua suoritusta tarkasti. (Chenhall ym., 2013.)

Vaikuttavuuden mittaamiseen on viimeisten vuosikymmenten aikana kehitetty erilaisia mittareita (Mulgan ym., 2011), mutta kansainvälisesti hyväksytyä ja standardoitua toimintatapaa ei ole vielä olemassa (Kotiranta & Widgren, 2015, 13). Tämä voi luoda haasteita eri hankkeiden vaikuttavuuden vertailuun. Mittareiden standardointi ja yksinkertaistaminen voisi olla hyödyllistä, sillä standardeilla toimintatavoilla ja mittareilla luotu vaikuttavuusinvestointi on helpompi monistaa eri hankkeisiin (Aistrich, 2014).

Aiemmista kappaleista voidaan koota yhteen argumentti siitä, että mittarit eivät usein ole ongelmattomia. Täydellistä mittaria tai tulosta ei ehkä koskaan saavuteta ja epävarmuutta jää, mutta taloudellisesti järkevissä puitteissa mittaaminen voi tarjota mahdollisuuden syvempään mitattavan ilmiön ymmärrykseen. (Aistrich, 2014.)

4 AINEISTO JA MENETELMÄ

4.1 Laadullinen tutkimus

Tämä tutkimus on kvalitatiivinen eli se toteutetaan laadullisin menetelmin. Tutkimushavaintojen käsittelyssä keskitytään kielen sekä tekstin tulkintaan, ei niinkään numeroihin tai mitattavuuteen, kuten määrällisessä tutkimuksessa. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää ja lisätä ymmärrystä siitä, millainen Lapset-SIB-hankeen vaikuttavuuden mittaamisprosessi on ja millaisia mittareita kunnat ja palveluntarjoajat hyödyntävät. Koska tämän tutkimuksen tarkoituksena on luoda syvempää ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä ja ihmisten käsityksistä vaikuttavuuden mittaamisprosessista ja mittareista, on laadullisen tutkimuksen metodien käyttö luonnollinen valinta.

Laadulliselle aineistolle ominaista on ilmaisullisen rikkaus, monitasoisuus ja kompleksisuus (Alasuutari, 2007). Laadullisessa tutkimuksessa etsitään sekä havaintojen samankaltaisuuksia että eroavaisuuksia. Eri havaintoyksikköjen väliset eroavaisuudet ovat tärkeitä laadullisessa analyysissä, sillä ne antavat johtolankoja siitä, mikä tekee asian ymmärrettäväksi ja mistä havaittu asia mahdollisesti johtuu. Laadullisessa tutkimuksessa on tavallista myös tulkinnallinen korostus, jossa tulkinnan avulla perustellaan seuraavaa tulkintaa, jotta tutkimusaineiston havainnot ja ilmiön ymmärrys viedään käsitteellisemmälle tasolle tutkimuskysymykseen vastaamiseksi. (Ronkainen ym., 2020.)

Tulkinnalliseen korostukseen liittyy läheisesti toinen laadullisen tutkimuksen ominaisuuksista, tutkijan aktiivinen rooli. Tätä on kuvailtu myös korostaiseksi tutkijakeskeisyydeksi. Tutkija on laadullisessa tutkimuksessa toimijana sekä aktiivisena valintojen tekijänä yksi tutkimuksen työkaluista. (Ronkainen ym., 2020.) Tutkija tulkitsee aineiston havaintoja omasta kontekstistaan eli myös tutkijan tulkintoihin vaikuttaa se paikka ja aika, jossa tutkija toimii. Tästä johtuen laadullisesta tutkimuksesta voi saada vain ehdollisia, johonkin aikaan ja paikkaan rajoittuvia selityksiä (Hirsjärvi, Remes & Saravaara, 1997). Sekä tutkijakeskeisyys että ehdollisuus korostuvat esimerkiksi haastattelututkimuksessa, jossa tutkija toimii yleensä aktiivisena haastattelijana ainakin osin etukäteen

suunnittelun haastattelurungon tukemana. Seuraavassa alaluvussa perehdytään tarkemmin tässä tutkimuksessa käytettyyn aineistoon ja sen keruutapaan. Sen jälkeen esitellään tutkimuksen analyysimenetelmät sekä sen toteutus.

4.2 Aineisto

Tutkimusmetodin eli tavan, jolla havaintoja kerätään, tulee olla sopusoinnussa tutkimuksen teoreettisen viitekehysten kanssa (Alasuutari, 2007, 82). Myös tässä tutkimuksessa teoreettinen viitekehys asettaa omat rajoitteensa tutkimusaineiston keruutavoille ja määrää pitkälti sen, kuinka tutkimusaineistoa voidaan tuottavasti kerätä. Tässä laadullisessa tutkimuksessa tutkimusaineistoina käytetään haastatteluita. Erikssonin ja Kovalaisen (2016) mukaan haastattelut ovat tutkimuksen synnyttämää aineistoa, jossa aineisto syntyy tutkijan ja tutkittavan välisestä vuorovaikutuksesta.

Tutkimusaihe, sen teoreettinen viitekehys, motiivi tutkittavan ilmiön syvemmälle ymmärrykselle sekä oletus vastausten monitahoisuudesta toimivat kaikki perusteluina sille, että tämän tutkimuksen aineistonkeruutavaksi valittiin haastattelut (Hirsjärvi & Hurme, 2001). Tutkimuksen aihe on tuore, joten on luonnollista lähteä toteuttamaan tutkimusta kysymällä asiantuntijoilta ja ilmiön parissa toimivilta ihmisiltä heidän käsityksistään ja kokemuksistaan SIB-hankkeen vaikuttavuuden mittaamisesta. Tuomen ja Sarajärven (2003) mukaan haastattelun avulla varmistetaan, että tutkija saa haastateltaviltaan yksityiskohtaisia näkemyksiä. Haastattelu on tutkimusmenetelmänä myös joustava, sillä haastattelussa tutkija pystyy esittämään tarpeen tullen lisäkysymyksiä ja tarkentamaan haastateltavan kertomaa. Tämä parantaa ilmiön kokonaisvaltaista ymmärtämistä ja ehkäisee väärinymmärryksiä. (Tuomi & Sarajärvi, 2003.)

Tutkimuksen aineisto on kerätty puolistrukturoiduilla teemahaastatteluilta. Ronkaisen ym. (2020) mukaan puolistrukturoidut haastattelut antavat tutkijalle mahdollisuuden varioida kysymysten kulkua sekä esittämisjärjestystä haastattelun kulun mukaan. Haastattelujen teemat pysyvät kuitenkin samoina eri haastatteluiden välillä. Lisäksi puolistrukturoidut haastattelut antavat haastateltavalle mahdollisuuden kertoa vapaammin kokemuksistaan, havainnoistaan ja mielipiteistään verrattuna täysin strukturoituun haastatteluun (Eriksson & Kovalainen, 2016; Ronkainen ym., 2020). Tämä haastattelumuoto palvelee tutkielman tarkoitusta, sillä haastateltava saa melko vapaasti kertoa omista käsityksistään etukäteen valittujen, teoreettisesta viitekehyksestä lähtöisin olevien teemojen johdattamana (Ronkainen ym., 2020). Näin annetaan tilaa mahdollisimman monenlaisille eri vastausmahdollisuuksille ja monipuolisuudelle.

Tässä tutkimuksessa haastattelut ja teoria täydensivät toisiaan tutkimusprosessin aikana. Haastatteluiden teemat muodostuivat teorian perusteella, mutta haastatteluiden kuluessa myös haastattelurunkoja ja teoriaa täydennettiin haastatteluissa saatujen tulosten ja havaintojen kautta. Koska haastatteluiden perusteella oli tavoitteena saada mahdollisimman laaja ja syvä käsitys Lapset-SIB-hankkeen vaikuttavuuden mittausprosessista sekä mittareista palvelun-

tarjoajien ja kuntien näkökulmasta, haastattelut päätettiin kohdentaa juuri näihin osapuoliin. Esimerkiksi sijoittajia ei haastateltu, sillä sitä ei nähty tämän tutkimuksen viitekehysten ja tutkimuskysymysten kannalta oleellisena.

Haastatteluprosessi alkoi potentiaalisten haastateltavien etsimisellä. Potentiaalisia asiantuntijoita etsittiin eri kuntien sekä palveluntarjoajien nettisivuilta sekä muun muassa Sitran julkaisuista. Kun potentiaalisia haastateltavia löytyi, heihin oltiin yhteydessä sähköpostitse ja kysyttiin heidän kiinnostustaan olla mukana tutkimuksessa. Aineiston keruutapana käytettiin osittain myös lumipallo-otantaa (Tuomi & Sarajärvi, 2003), mikä tarkoittaa sitä, että haastateltavilta kysyttiin joko jo haastatteluiden aikana tai haastattelun jälkeen potentiaalisia seuraavia haastateltavia. Tämä haastateltavien etsintäkeino osoittautuikin tässä tutkimuksessa erityisen toimivaksi. Lopulta haastateltavia saatiin kerättyä neljästä eri tasosta: kahden eri kunnan edustajista, palveluntarjoajien johdosta, kasvattajista ja perhekumppaneista sekä Lastensuojelun Keskusliitosta.

Ensimmäinen tutkimushaastattelu toteutettiin elokuussa 2019 ja viimeinen haastattelu vuoden kuluttua, elokuussa 2020. Haastattelut jakautuivat melko tasaisesti tämän aikajanan välille. Tutkimuksen tekohetkellä vallinneen COVID-19 -viruksen ja sen aiheuttaman poikkeustilanteen vuoksi kaikki haastattelut toteutettiin etänä joko video- tai puhelinhaastatteluina. Haastateltavilta kysyttiin ennen haastattelua lupa haastattelun toteutukselle sekä tietojen käsitteilylle. Jokainen haastattelu nauhoitettiin nauhurille. Jokainen haastateltava suostui haastattelun nauhoittamiseen. Haastattelun jälkeen äänimuodossa olleet haastattelut litteroitiin tekstimuotoon ulkoisessa litterointipalvelussa, jotta aineistoa olisi helpompi käsitellä ja sen kautta tehdä tulkintoja tutkittavasta ilmiöstä. Haastatteluiden lisäksi aineistona käytetään haastateltavilta saatuja sisäisiä kirjallisia oppaita ja prosessikuvauksia. Haastatteluaineiston sekä kirjallisen aineiston yhdistäminen luo mahdollisuuden triangulaatiolle, mikä edesauttaa tutkittavan aiheen kokonaisvaltaista ymmärtämistä (Ronkainen ym., 2020).

Taulukossa 2 kuvataan tämän tutkimuksen haastatteluiden kestoja ja haastateltavien rooleja organisaatioissaan. Haastateltavien nimet korvattiin anonyymillä koodauksella ja haastattelukatkelmien puhekielisyydet muutettiin yleiskieleksi murre sanojen ja tunnistettavien puhekielisyyksien ja täytesanojen osalta. Muutoin haastattelusitaatit jätettiin alkuperäisiksi. Kaksi haastatteluista toteutettiin parihaastatteluina. Alasuutarin (2012) mukaan ryhmä- ja parihaastattelut tuottavat hyvin erilaista tutkimusaineistoa kuin yksilöhaastattelut, joten ne tulee myös analysoida eri tavoin. Ryhmähaastattelussa keskustelun aihe kietoutuu sen ympärille, mikä yksilölle on yhteistä haastattelussa mukana olevan toisen ryhmän jäsenen kanssa. Näissä haastattelutilanteissa yksilöiden eroavaisuudet ja yksilölliset ominaisuudet jäävät huomiotta. (Alasuutari, 2012.)

<i>Haastateltava</i>	<i>Haastattelun kesto (min)</i>	<i>Haastateltavan/haastateltavien rooli(t) hankkeessa</i>
<i>L1 & L2</i>	39:30	Lastensuojelun Keskusliitto: Hankekoordinaattori & Asiantuntija
<i>K1</i>	31:25	Kunta: Strategiajohtaja
<i>K2</i>	49:46	Kunta: Palvelupäällikkö
<i>P1</i>	51:26	Palveluntarjoaja: Toiminnanjohtaja
<i>P2</i>	33:03	Palveluntarjoaja: Perhekumppani
<i>P3 & P4</i>	43:00	Palveluntarjoaja: Kasvattajat

Taulukko 2. Haastateltavien roolit hankkeessa sekä haastatteluiden kestot.

Toisaalta ryhmähaastattelu antaa tutkijalle mahdollisuuden päästä käsiksi sellaisiin havaintoihin, joihin yksilöhaastattelussa ei ole mahdollista päästä. Esimerkiksi tilanteessa, jossa ryhmän jäsenet alkavat keskenään keskustella asiasta omalla ammattikielellään, voi tutkijan olla hankala päästä keskustelun päälle, ja hänen voi olla pakko kysyä ja varmistaa tuntemattomia termejä. Tutkija voi myös jäädä keskustelussa ulkopuoliseksi osapuoleksi, ikään kuin havainnoijaksi. (Alasuutari, 2012.) Tämä voi altistaa keskustelun ohjautumisesta ei-olennaiseen sisältöön, mutta toisaalta Alasuutari (2012) korostaa näiden ryhmäkeskusteluhavaintojen arvokkuutta. Hänen mukaansa niiden kautta tutkija pääsee havainnoimaan jäsenten välistä argumentaatiota ja termistöä sekä ryhmädynamiikkaa, jota yksilöhaastatteluissa on vaikea havaita.

Kuten empiirisessä tutkimuksessa yleisestikin, myös haastattelututkimuksessa tutkijan on pohdittava sitä, milloin aineisto on riittävä. Yleisesti ottaen aineisto on riittävä silloin, kun tutkija pystyy aineiston avulla vastaamaan tutkimuskysymykseen tai silloin, kun uudet haastattelut eivät enää tuota uutta informaatiota ja samat asiat alkavat toistua vastauksissa (Ronkainen ym., 2020). Tätä kutsutaan saturaatioksi ja aineiston kylläntymiseksi (Eskola & Suoranta, 2008). Aineiston riittävydessä tulee ottaa huomioon myös tutkimukseen käytettävät resurssit, aika sekä potentiaalisten haastateltavien määrä. Tässä tutkimuksessa nämä kaikki tekijät otettiin huomioon ja aineisto arvioitiin riittäväksi.

4.3 Menetelmä

Tutkimuksen tulosten erottamiseen tutkimushavainnoista tarvitaan tutkimusmenetelmiä, joilla havaintoja analysoidaan ja tulkitaan. Kuten aineistonkeruutavan, myös menetelmän on oltava sopuosoinnussa tutkimuksessa käytettävän teoreettisen viitekehyksen kanssa (Alasuutari, 2007, 82; Eriksson & Kovalainen, 2016, 30). Esimerkiksi tutkimuksessa, jossa tutkitaan merkitysrakenteita ja sitä, kuinka ihmiset jäsentävät ja hahmottavat tutkittavaa asiaa, tutkimusmetodin on sallittava avoin keskustelu ja omin sanoin kertominen. Laadullisessa analyysissä argumentaatiota ei voida perustaa siihen, millaisia eroja yksilöiden välillä havaitaan valittujen muuttujien suhteen ja niiden perusteella havaittuihin tilastollisiin yhteyksiin kuten määrällisessä analyysissä. Laadullisen tutkimuksen analyysi koostuu kahdesta vaiheesta: havaintojen pelkistämisestä ja arvoituksen ratkaisemisesta. Vaikka vaiheet voidaan teoriassa eritellä erillisiksi osiksi laadullista analyysiä, tulee huomioida, että käytännössä nämä vaiheet nivoutuvat toisiinsa analyysin toteutuksessa. (Alasuutari, 2007, 82–83; Alasuutari, 2012.)

Ensimmäinen laadullisen tutkimuksen analyysin vaihe on havaintojen pelkistäminen. Havaintojen pelkistämällä tarkoitetaan prosessia, jossa tutkimusaineistosta eritellään vain tutkimuskysymysten ja teoreettisen viitekehyksen kannalta olennaiset osat. Tätä vaihetta kuvaillaan myös raakahavaintojen keruuksi. Havaintojen pelkistämistä tapahtuu jo silloin kun tutkija päättää toteuttaako haastattelun strukturoidusti vai vapaammin, ja rajoittaako tutkija haastattelukysymykset tietyn teeman alle vai ei. (Alasuutari, 2012.) Kun viitekehyksen kannalta olennaiset raakahavainnot on kerätty, laadullisessa analyysissä ne yhdistetään yhdeksi tai useammaksi, mutta kuitenkin harvemmaksi havaintojen joukoksi. Yhdisteleminen tapahtuu esimerkiksi etsimällä havainnoista yhdistäviä piirteitä tai yhteisiä nimittäjiä. Yhdistäminen voidaan myös toteuttaa muotoilemalla sääntö, jota tietyt havainnot noudattavat. Laadullisessa analyysissä kuitenkin yksikin poikkeus kumoaa säännön, jolloin sääntöä ja havaintoja tulee miettiä uudelleen. (Alasuutari, 2012.)

Havaintojen pelkistämisen jälkistä vaihetta Alasuutari (2012) kuvailee arvoituksen ratkaisemiseksi. Arvoituksen ratkaisemisella tarkoitetaan laadullisessa tutkimuksessa tutkittavan asian selittämistä aineistosta saatujen havaintojen avulla sekä aiempaan tutkimukseen ja teoreettisen viitekehyksiin viittaamista. Arvoituksen ratkaisemisesta kuvaillaan myös tulosten tulkinnaksi. Tämän analyysin osan tavoitteena on aineistosta tuotettujen johtolankojen eli raakahavaintojen ja niiden yhdistelemisen pohjalta muodostaa merkitystulkintoja tutkittavasta ilmiöstä tai asiasta (Alasuutari, 2012.)

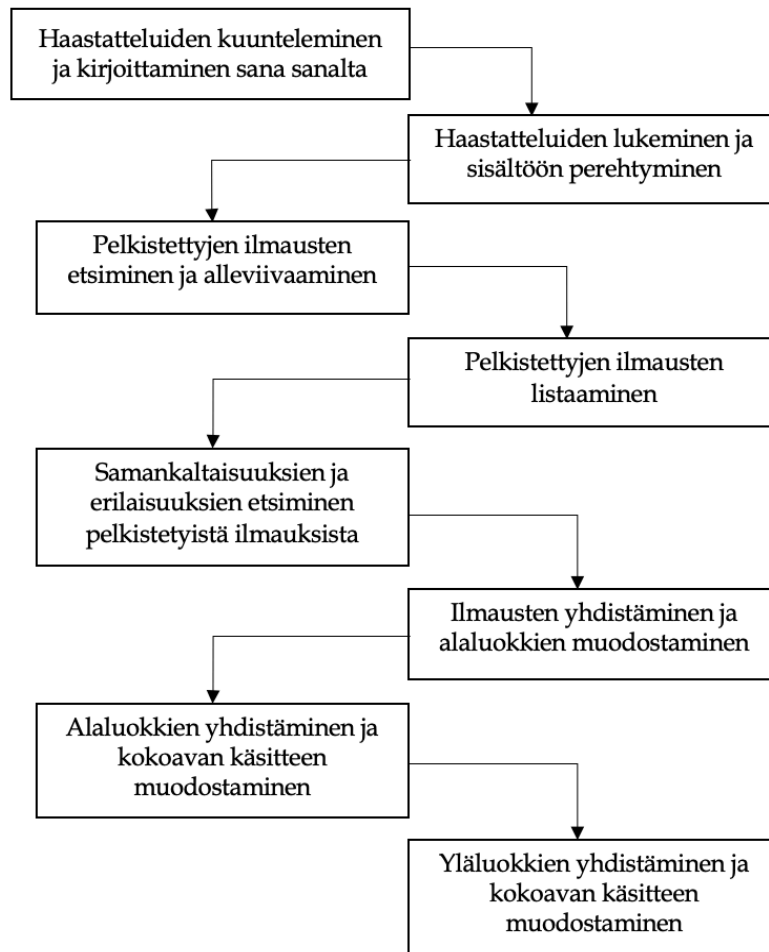
Ronkaisen ym. (2020) mukaan aineiston analyysin vaiheet voi jakaa kolmeen vaiheeseen, joista ensimmäisessä aineisto pilkotaan, luokitellaan ja jäsenellään, seuraavassa käsitteellisestään ja viimeisessä esitellään tulkintaideat, joita aineisto synnyttää. Samoin kuin Alasuutarin (2012) esittämässä arvoituksen ratkaisemisessa, aineiston analyysin viimeisessäkin vaiheessa aineiston ja tutkimuksen teoriaa keskustelevat keskenään synnyttäen tutkimuksen hedelmää eli tulosten tulkintaa ja vastauksia tutkimuskysymyksiin (Ronkainen ym., 2020).

Tässä tutkimuksessa aineiston analyysimenetelmänä käytetään laadullista sisällönanalyysia. Sisällönanalyysi on perusanalyysimenetelmä, jonka tarkoituksena on järjestää aineisto selkeään ja tiiviiseen muotoon kadottamatta sen sisältämää informaatiota. Aineiston tulkinta ja empiirisestä aineistosta kohti käsitteellisempää näkemystä etenevä päättely toimivat sisällönanalyysin perustana. Sisällönanalyysissa tutkija yhdistelee päätelmiään kokonaisuudeksi, jolla vastataan tutkimuskysymykseen ja lopuksi abstrahoi eli liittää empiirisen aineiston teoreettisiin käsitteisiin (Tuomi & Sarajärvi, 2003.)

Tuomi ja Sarajärvi (2003) jaottelevat sisällönanalyysin aineistolähtöiseen, teoriaohjautuvaan sekä teorialähtöiseen sisällönanalyysiin. Aineistolähtöisessä analyysissa aineistosta pyritään muodostamaan teoreettinen kokonaisuus. Tässä analyysissa analyysiyksiköt eivät ole ennalta määrättyt vaan tutkija päättää ne kulloisenkin tutkimuksen tarkoituksen ja tutkimuskysymyksen mukaisesti. Teorian lukemisen ja viitekehysten luomisen ohella tutkija luo väistämättä omia olettamia ja huomaa olemassa olevan tutkimuksen olettamia tutkittavasta ilmiöstä. Haasteena aineiston analysoinnissa tutkijalla onkin se, kuinka kohdata oma tutkimusaineisto omista ja aiemman tutkimuksen olettamista etäännytetynä. Aineistolähtöistä analyysia on tuolloin hankala toteuttaa, sillä jo käytetyt käsitteet, tutkimusasetelma ja menetelmät ovat tutkijan asettamia ja vaikuttavat siten myös tutkimuksen tuloksiin. Objektivisia havaintoja ei siis ole olemassa. (Tuomi & Sarajärvi, 2003.)

Tuomen ja Sarajärven mukaan aineistolähtöisen analyysin ongelmaa voidaan purkaa teoriasidonnaisen analyysin avulla. Siinä analyysiyksiköt valitaan aineistosta ja aikaisempi tieto ohjaa analyysia, jolloin on tunnistettavissa aikaisemman tiedon ja teorian vaikutus. Teoriasidonnaisuus tulee kuitenkin erottaa teorialähtöisyydestä, jossa kyse on esimerkiksi tietyn teorian testaamisesta uudessa näkökulmassa. Teorialähtöisyydessä aineistoa ohjaa yleensä valmis teoreettinen malli (Tuomi & Sarajärvi, 2003), mikä ei tässä kyseisessä tutkimuksessa ole tarkoituksena. Tässä tutkimuksessa aineistoa on aluksi analysoitu aineistolähtöisesti ja lopuksi havainnot on koottu aiemman tutkimuksen teorian pohjalta kokonaisuuksiksi. Tämän tutkimuksen analyysitapaa voidaan tämän Tuomen ja Sarajärven kuvailun pohjalta pitää teoriasidonnaisena ja aineistolähtöisenä.

Kuviossa 7 näkyy Tuomen ja Sarajärven (2003, 111) kuvaama malli aineistolähtöisen sisällönanalyysin etenemisestä. Myös tämän tutkimuksen analyysin eteneminen mukaili alla kuvattua mallia. Haastattelujen jälkeen äänitteet muutettiin eli litteroitiin tekstimuotoon, jonka jälkeen tutkija luki aineiston etsi aineistosta pelkistettyjä ilmauksia merkatien ne ylös (aineiston pelkistäminen). Tässä vaiheessa on hyvä todeta, että tutkija keskittyi aineistoa analysoidessaan aineiston sisällölliseen antiin ja esimerkiksi kielen vivahteet sekä äänenpainot ja niiden merkitys jätettiin tietoisesti huomioimatta, sillä niiden ei koettu olevan tutkimuskysymykseen vastaamisen kannalta olennaista. Tämän jälkeen tutkija eritteli raakahavainnoista samankaltaisuuksia ja eroavaisuuksia sekä sellaisia seikkoja, jotka olisivat tutkimuskysymykseen vastaamisen kannalta oleellista (aineiston ryhmittely). Tämän jälkeen yhdistellyt havainnot jaettiin edelleen alaluokkiin, josta ne yhdisteltiin edelleen yläkäsitteiksi aiemman vaikuttavuuden mittaamiseen liittyvän teorian ohjailemana (abstrahointi).



Kuvio 7. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin eteneminen.
(Tuomi & Sarajärvi, 2003)

5 TUTKIMUKSEN TULOKSET

5.1 Lapset-SIB-hanke kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista

Tähän tutkimukseen haastateltiin yhteensä kahdeksaa eri henkilöä neljältä eri Lapset-SIB-hankkeen tasolta. Haastateltavat ovat kuntien ja Lastensuojelun Keskusliiton edustajia, palveluntarjoajaorganisaatioiden johtoa sekä työntekijöitä. Useat eri tasojen haastateltavat kuvailevat, että SIB-hanke alkoi yhteistyössä Sitran aloitteesta. Ainakaan tähän tutkimukseen haastatellut palveluntarjoajat eivät siis olleet hakeneet internetlomakkeen kautta mukaan. Lapset-SIB-hankkeen alkuvaiheessa Sitra teki kunnille tarvekartoituksia ja keräsi tietoa kuntien haasteista lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyen. Lastensuojelun Keskusliitto etsi tämän jälkeen kunnille sopivia toteuttajakumppaneita näiden haasteiden voittamiseksi. Tämän jälkeen hankehallinnoija kilpailutettiin ja lopujen lopuksi FIM Varainhoito Oy (FIM) valittiin hankehallinnoijaksi. Valinnan jälkeen FIM teki yhdessä Epique Oy:n kanssa mallinnuksen SIB-hankkeesta.

L1: "Lähdettiin rakentamaan Sitran aloitteesta tätä Lapset-SIB:iä ja sitten tehtiin kilpailutus siellä kuntahankinnoilla. Siinä vaiheessa useampi rahastofirma otti meihin yhteyttä ja pyysi (Lastensuojelun Keskusliittoa) sektoriasiantuntijaksi siihen, koska rahastoilla harvemmin on lastensuojeluasiantuntijuutta. (..) Ja meidän tehtäväksi Keskusliitosta tuli, että me keräämme ihan avoimella haulilla erilaisia palvelun toteuttajakumppaneita, jotka pystyisivät tämmöisiä arvioituja, laadukkaita interventioita tarjoamaan tähän meidän tarkoitukseen. Sitrahan teki sitä, että se keräsi niitten kuntien tiedoista tarpeita, mitkä on erityisesti haasteellisia. Ja sitten taas Epique Oy ja FIM erityisesti laski niitä käppyröitä, josta minä en ymmärrä mitään eli miten tämä itse mekanismi toimisi. Me ollaan ehkä oltu enemmän, ja nykyään vielä enemmän ollaan siinä käytännön päässä."

K2: "Se lähti siitä, että Sitra teki meille tämmöisen kartoituksen (..), kun lastensuojelukustannukset oli pompannut tosi korkealle."

P1: "Sitrasta oltiin meihin yhteydessä ja kartoitettiin mahdollisia toimintamalleja. (..) Se oli meille alkusysäys tähän. "

P1: "(Kaupunki X), jossa, meillä oli keskusteluita ollut jo toiminnan käynnistämisestä niin innostui samaan aikaan tästä Lapset-SIB:stä (..). Että jos ei (Kaupunki X), olisi tähän ensimmäisenä lähtenyt niin ei välttämättä oltaisi mekään vielä tässä vaiheessa."

Haastateltavat kertovat Lapset-SIB-hankkeeseen osallistumiselle motiiviksi taloudelliset hyödyt sekä sen innovatiivisen lähestymistavan lasten syrjäytymisen ennaltaehkäisevien palveluiden rahoittamiselle. Varsinkin kuntien edustajat nostavat esille sen, ettei ennaltaehkäiseviin palveluihin riitä tarpeeksi resursseja ja että SIB-hanke tarjoaa siihen ratkaisun. Hankkeen avulla voidaan myös liikkua suoritteiden ostamisesta kohti vaikuttavuuden hankintaa ja toisaalta SIB on antanut kunnille mahdollisuuden tarkastella laajemminkin mahdollisia palveluaukkoja.

K1: "Se uudenlainen tapa rahoittaa palveluja niin se tietysti myös aiheutti kiinnostusta ja ajateltiin, että okei lähetään kokeilemaan. Ja sitten se oli vähän semmoinen pidempi tie. (..) Ja totta kai siis taloudellinen hyöty ja sen ikään kuin maksimointi tässä on myös se, mikä meitä kannusti tätä viemään eteenpäin."

K2: "Kun koko ajan puhuttiin sitä, että pitäisi saada rahoitusta ennaltaehkäiseviin palveluihin, et päästäisi pois niistä kalliista, korjaavista palveluista. Mutta kun kuntatalouden talousarvioiden tekeminen ei perustu semmoiseen, että voitaisiin ottaa lisärahoitusta ennaltaehkäiseviin ainakaan mitään isoja summia. Siinä vaiheessa sitten kiinnostuttiin tästä SIB-mallista, koska se mahdollisti semmoisen. (..)"

L2: "Se, että ei vaan paikata niitä (palvelu)aukkoja. (..) Se on yks toinen taso, mutta toinen taso totta kai on se, että voisiko palveluita jatkossa ostaa niin, että ostetaan vaikuttavuutta eikä niinkään, että ostetaan tämmöinen ostopalvelu ja tämä on kilpailutettu ja tämä on halvin. (..) Onko se kunnalle hyvä vai voisiko kunnat myös kilpailuttaa palveluja niin, että ne ostaa vaikuttavinta? Ja voiko ne ostaa palveluja silleen, että maksaa niistä silloin, kun ne on vaikuttavia?"

L2: "Kyllähän kunnat toivoo myös periaatteessa varhaisia ja ennaltaehkäiseviä palveluita, mutta ongelma onkin, että budjetti menee aina niihin lakisäätteisiin korjaaviin palveluihin, jotka on joka tapauksessa pakko tuottaa. Sen jälkeen ei jää enää rahaa ennaltaehkäiseviin. Siinä SIB tulee hyvään kohtaan, että jos nämä SIB:t toimii (..) niin sittenhän se kääntöpuoli on, että mahdollisesti kunnat alkaa muuttaa omia systeemejään ja alkaa tuottamaan enemmän näitä ennaltaehkäiseviä palveluita. Sen jälkeen ei enää SIB:iä tarvita."

SIB:n avulla palveluntarjoajat saavat ennakkoon varoja toimintaan ja voivat siten kohdistaa kaikki resurssinsa palvelujen tuottamiseen varainhankinnan sijasta. Varsinkin pienille ja keskisuurille palveluntarjoajille tämä on hyödyllistä, sillä muutoin he olisivat joutuneet etsimään rahoitusta useamman kanavan kautta, mikä taas lisää kustannuksia ja vie keskittymisen muuhun kuin itse toimintaan. (Gaitopolou & Noya, 2016, 8.) Lisäksi SIB-mallin tarjoamat keinot vaikuttavuuden seurantaan ja mittaamiseen ovat haastatteluiden perusteella tärkeitä erityisesti palveluntarjoajille. SIB-hanke mahdollistaa heille asiantuntijaverkoston, jonka avulla palveluntarjoaja voi kehittää oman toiminnan vaikuttavuuden arviointia ja viestintää sidosryhmille. Lisäksi vaikuttavuuden mittaamisen kautta palveluntarjoajaorganisaatiot voivat tuoda ääntään kuuluviin yhteiskunnallisessa keskustelussa ja olla osana vaikuttamassa ennaltaehkäisevien palveluiden kehittämisessä.

P1: "(..) Toinen on se, että tätä kautta mahdollistuisi uusia rahoituskanavia. (..) Ja toinen on se, että me ollaan oltu jo pitkään kiinnostuneita siitä, että miten (..)

löydetäisiin keinoja seurata ja mitata vaikuttavuutta. (...) Meillä on monesti nostettu niitä havaintoja, mutta meillä ei ole ollut keinoja eikä osaamista itsellä näyttää niitä sillä tavalla toteen.”

P1: ”Toki sitten nyt, kun ollaan tultu laajemmaksi niin yhä enemmän tässä painottuu myös sitten semmoinen pieni yhteiskunnallinen vaikuttamisen tehtävä. (...) Pyritään nostamaan niitä meidän kokemuksia ja näkemyksiä yhteiskunnalliseen keskusteluun, että saataisi koko tätä lastensuojelua, kasvatuksen kenttää ja tukea siirrettyä enemmän varhaiseen tukemiseen (...).”

Kun haastateltavilta tiedustellaan hankkeen ja heidän toimintansa tavoitetta, eräs palveluntarjoajan edustaja kuvailee, että he itse asettavat oman toimintansa tavoitteet isossa kuvassa. Toisaalta itse Lapset-SIB-hankkeen tavoite koetaan niin, että se on kunnalta välillisesti annettu palveluntarjoajille.

P1: ”Mehän itse asetamme (tavoitteet). (...) Mutta sitten (...) me koetaan, että on tosi vaikeaa laittaa mitään semmoista yksittäistä tavoitetta. Me puhutaan, että meidän tavoite on, että huolesta huolimatta lapsista kasvaa hyvinvointia ympärilleen tuottavia aikuisia, jotka kiinnittyy yhteiskuntaan. Se on tosi yleinen lause, mutta sehän pitää sisällään tietysti semmoisia mitattavia ominaisuuksia, että saa peruskoulun päästötodistuksen, kiinnittyy toisen asteen opintoihin (...). Sitten siellä on tietysti se, että sä opit sosiaaliset taidot. Sun aggressiivinen käytös vähenee, sun mieliala on toiveikas tai ainakin muuttuu positiiviseksi, toiveikkaaksi. Ne on semmoisia konkreettisia tavoitteita, mitä sitten seurataan sieltä. Mutta itse me (...) toi iso tavoite asetetaan.”

P1: ”Toki nyt sitten, mitä tulee Lapset-SIB:iin, niin kyllähän siellä on tavoite asetettu siihen, että sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttö vähenee, syrjäytyminen vähenee. Mutta ne on tietysti sitten ehkä enemmänkin välillisesti asetettu meille. Että se on rahaston ja kaupungin välinen tavoite. (...) Et sinänsä kaupunki ei aseta meille tavoitteita.”

Yksittäisten tavoitteiden asettaminen koetaan kuitenkin haastatteluiden perusteella melko hankalaksi. Vastauksissa korostuu, että haastateltavat kokevat ensisijaiseksi tavoitteeksi lasten ja nuorten pärjäämisen edistämisen. Rahoitustapa ja taloudellinen hyöty koetaan toissijaisena tavoitteena tämän rinnalla. Eräs lasten kanssa työskentelevä kasvattaja P3 määrittelee myös, että pitkän aikavälin tavoitteena on tilanne, jossa kasvattajia ei enää tarvittaisi vaan lapset ja perheet pärjäävät itsenäisesti.

P3: ”Jos mietitään nyt (...) pitkän matkan tavoitetta niin, mä ajattelen jotenkin niin, että mun tavoite olisi tässä työssä tehdä itseni tarpeettomaksi.”

Haastatteluiden perusteella sekä palveluntarjoajien että kunnan motiivi hankkeeseen mukaan lähtemisestä kumpuaa sekä mahdollisuudesta ennaltaehkäistä lasten syrjäytymistä yhteiskunnallisella tasolla sekä mahdollisuudesta luoda sen kautta taloudellista hyötyä. SIB-hanke nähdään myös varsinkin palveluntarjoajien osalta mahdollisuutena saada ideoita ja tukea oman toiminnan vaikuttavuuden esille tuomiseen. Hanke on monitahoinen ja siinä on mukana monia toimijoita eri aloilta. Seuraavassa alaluvussa kuvaillaan tarkemmin sitä, kuinka eri toimijat ovat järjestäytyneet ja kuinka hankkeen vaikuttavuutta seurataan sen eri vaiheissa eri rakenteissa.

5.2 Tuloksellisuuden seurannan kontrollirakenne

Lapset-SIB-hankkeen vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta seurataan koko hankkeen ajan (Sitra, 2018). Tutkittaessa hankkeen vaikuttavuuden mittaamista on tärkeää tiedostaa se konteksti ja rakenteet, jossa mittaaminen ja sen seuranta tapahtuvat, sillä vaikuttavuuden mittaaminen on kontekstisidonnaista (Barman, 2007). Kontekstisidonnaisuuden vuoksi myös Lapset-SIB-hanketta ja sen vaikuttavuuden mittaamista tutkittaessa on luonnollista pohtia sitä, ketkä ovat mukana Lapset-SIB-hankkeen seurannassa. Entä keillä on päätösvalta ja ketkä määrittävät sen, onko hanke sujunut odotusten mukaisesti ja mitä mahdollisesti tulisi kehittää?

Seurannan tueksi hankkeen eri osapuolet ovat järjestäytyneet erilaisille tasoille, joilla on eri tehtävät ja tavoitteet hankkeen toiminnan ja vaikuttavuuden seurannassa. Tässä tutkielmassa tätä rakennetta kutsutaan *tuloksellisuuden seurannan kontrollirakenteeksi*, sillä hankkeen tuloksellisuuden ja toiminnan seuranta, päätäntävalta ja päätösten toimeenpano ovat jakautuneet hyvin eri tavoin eri tasojen kesken. Eri tasojen ryhmät kontrolloivat hankkeen toimintaa eri keinoin ja ovat hierarkiaan verrattavassa suhteessa. Tässä alaluvussa kuvaillaan lyhyesti haastateltavien näkemyksiä Lapset-SIB-hankkeen kontrollirakenteista, jotta vaikuttavuuden mittaamisen kokonaisuutta olisi helpompi ymmärtää. Tulkintojen pohjana on käytetty sekä haastattelukatkelmia että haastateltavilta saatuja tekstiaineistoja.

Haastateltavien mukaan kontrollirakenne muodostuu kolmesta ryhmästä: ohjausryhmästä, koordinaatioryhmästä ja ydinryhmästä. Haastateltava K2 kuvailee ohjausryhmää päätäntävaltaiseksi tiimiksi, joka tekee hanketta koskevat suuremmat linjaukset. Ohjausryhmässä on edustus kunnasta, Lastensuojelun Keskusliitosta ja rahastosta. Ohjausryhmä kokoontuu haastateltavien mukaan melko harvoin, noin kahdesta neljään kertaa vuodessa.

K2: ”Tässä on semmoinen ohjausrakenne tehty, että on ohjausryhmä, johon kuuluu vain minä (Kaupungilta X) ja sitten meidän hyvinvointijohtaja. Sitten siinä on Lastensuojelun Keskusliiton edustaja ja SIB:n eli rahoittajan edustaja. (...) Jos tarvitsisi tehdä isompia linjausmuutoksia niin sitten meillä on se päätösvalta tavaltaan siinä.”

L1: ”Meillä on (...) ohjausryhmä, joka pitää niitä lankoja käsissä.”

L2: ”Tämä on sillain, et meillä on ohjausryhmät joka kunnassa, jossa on rahaston edustaja, meidän (Lastensuojelun Keskusliiton) edustaja ja kunnan edustaja. Sen tehtävä on neljännesvuosittain koota tämä tieto.”

Ohjausryhmä valvoo hankkeen toteutumista ja tarpeen mukaan tekee muutoksia hankkeen toimintaan. Haastattelujen ja erään kunnan edustajalta saadun tekstiaineiston perusteella ohjausryhmän tavoitteena on suurempien linjauksien päättämisen lisäksi muutosprosessista oppiminen, kokemustiedon ja tiedolla johtamisen hyödyntäminen palveluprosessissa sekä uusien palveluiden ja

toimintakulttuurin rakentaminen Lapset-SIB-hankkeessa mukanaolijoiden kesken.

L1: "Esimerkiksi mä kun olen (Kaupungin X) ohjausryhmässä, niin mä olen aina pyytänyt näiltä (Palveluntarjoajalta Y) sen, mikä on tilanne ja (..) kuvaa niitten lasten hyvinvoinnista. Niin me se käydään siinä läpi ja mietitään ollaanko meissä oikeaan suuntaan ja onko oikeita interventioita. Pitäisikö jotain vahvistaa?"

Toinen kontrollirakenteen taso on koordinaatioryhmä, joka muodostuu kunnan palvelupäälliköistä, palveluntarjoajan edustajista, Lastensuojelun Keskusliiton edustajista, sosiaalityöntekijöistä sekä muista perheiden kanssa työtä tekevien tahojen edustajista, esimerkiksi lastenneuvolan vastaavasta esimiehestä. Koordinaatioryhmä toimii lähempänä ruohonjuuritasoa ohjausryhmään verrattuna, eikä koordinaatioryhmä tee hankkeeseen liittyviä päätöksiä toisin kuin ohjausryhmä. Koordinaatioryhmän tavoitteina nähdään tiedon ja palautteen kerääminen hankkeen toteutumisesta, hankkeen kehittäminen sekä ohjausryhmän päätösten implementointi ja vieminen toiminnan tasolle. Koordinaatioryhmän toimintaan kuuluu siis myös muutoksista tiedottaminen henkilöstölle sekä heidän osaamistarpeistaan vastaaminen.

K2: "On koordinaatioryhmä, joka koordinoi tätä hanketta. Ja siinä koordinaatioryhmässäkin on esimerkiksi kaikki me palvelupäälliköt eli kouluikäisten ja sosiaali- ja erityispalveluiden palvelupäälliköt. Sitten siellä on (palveluntarjoajalta X) edustus ja Lastensuojelun Keskusliitosta edustus. Sitten siellä on meidän johtavat sosiaalityöntekijät tuolta lastensuojelun puolelta tai lasten sosiaalipalveluista. (..) Sitten siellä on meidän perhekeskusten päällikkö ja äitiys- ja lastenneuvoloiden osastonhoitaja eli vastaava esimies. Sitten siellä on myös tämmöinen (henkilö X), joka on meidän erityisasiantuntija, joka on lähellä sitä ruohonjuuritasoa (..)"

Kolmas kontrollirakenteen taso on ydinryhmä. Haastateltava K2 kertoo, että ydinryhmä toimii lähimpänä lapsia eli hankkeen toimintakenttää. Ydinryhmä on ainakin haastatteluiden perusteella kaikista monimuotoisin ja suurin ryhmä. Haastateltavan K2 mukaan ydinryhmässä on mukana Lastensuojelun Keskusliiton edustajan lisäksi esimerkiksi ennaltaehkäisevän perhetyön vastaava ohjaaja, vastaava perheneuvoja sekä neuropsykologi. Lisäksi ryhmään kuuluu myös varhaiskasvatuksen edustaja, kouluterveyden esimies ja lasten kanssa toimivia palveluntarjoajien edustajia. Lisäksi haastateltavista perhekumppani kertoi, että hän kuuluu viikoittain kokoontuvaan SIB-tiimiin, jossa tiimin jäsenet arvioivat lasten ja perheiden soveltuvuutta hankkeeseen.

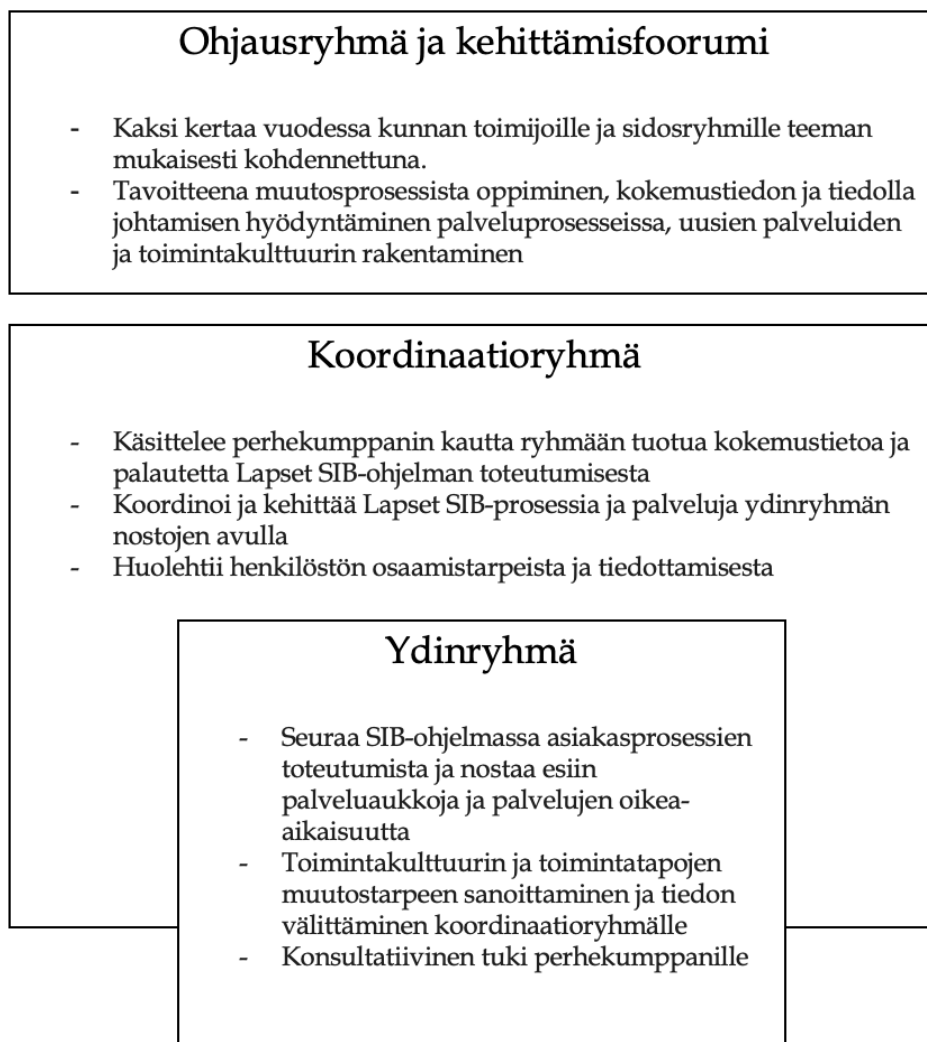
K2: "Sitten meillä on vielä ydinryhmä (..) lähimpänä sitä kenttää. Ja ydinryhmässä en itse toimi, mutta siellä on esimerkiksi ennaltaehkäisevästä perhetyöstä meidän vastaava ohjaaja, vastaava perheneuvoja ja erityisasiantuntija, joka meillä vastaa myös kouluikäisten palveluista eli vastaa opiskeluhuollosta. Sitten on neuropsykologi. Sitten on meidän varhaiskasvatuksen erityisopetuksen opettaja (..), perhekumppani, johtava, sosiaalityöntekijä ja osastonhoitaja (..). Ja sitten on (palveluntarjoajan X) edustus ja Lastensuojelun Keskusliitto. Siinä on just tarkoitus se, että olisi eri toimijoita hyvin monialaisesti."

P2: "Lapsiperheiden sosiaalipalveluissa johtava sosiaalityöntekijä ja lapsiperhetyön päällikkö muodostaa mun kanssa tämmöisen SIB-tiimin, missä me käydään

läpi uudet hakemukset. Ja siinä sitten johtava sosiaalityöntekijä ja lapsiperhetyöpäällikkö tekee semmoista hyvin pienimuotoista palvelutarpeen arvio siinä kohdalla, että onko tämä perhe OK SIB:iin (..).”

Ydinryhmä koostuu lapsia ja perheitä lähinnä olevista henkilöistä. Heillä on siis paras yhteys lapsiin ja perheisiin, ja he pystyvät lähietäisyydeltä näkemään ja tiedostamaan toiminnan mahdollisia epäkohtia ja ongelmia. Toisaalta he myös mitä luultavimmin kuulevat todennäköisemmin positiivisen palautteen lapsilta ja perheiltä. Koska ydinryhmän osapuolet ovat vahvasti kiinni hankkeen arkisessa toiminnassa, on luonnollista, että heidän tehtävänä on seurata hankkeen käytännön prosesseja ja nostaa esiin palveluaukkoja sekä toiminnan epäkohtia. Lisäksi heidän tehtävänä on muutostarpeiden sanottaminen ja tiedottaminen eteenpäin kontrollirakenteessa koordinaatioryhmälle. Ydinryhmä tarjoaa myös tukea perhekumppaneille. Tavoitteena on tutkimuksen tulosten mukaan monialaisen asiantuntijuuden hyödyntäminen lasten ja perheiden tukemiseksi.

Kuviossa 8 vedetään yhteen tämän alaluvun sisältö. Kuvio on muodostettu sekä tutkimushaastatteluiden että haastateltavilta saadun kirjallisen aineiston perusteella. Kuviota tulkittaessa tulee huomioida, että eri kuntien ja hankkeiden rakenteet voivat olla tästä eroavia. Lapset-SIB-hankkeen toiminnan ja vaikuttavuuden seurannan rakenteita ei ole kirjallisuudessa juurikaan käsitelty, joten kuvion 8 rakenne on muodostettu täysin tutkimuksen havaintojen pohjalta.



Kuvio 8. Lapset-SIB-hankkeen seurannan kontrollirakenne.

Kuvio on rakennettu tutkimushaastatteluiden ja erään kunnan asiantuntijalta saatujen sisäisten oppaiden ja prosessikuvausten perusteella.

5.3 Mittauksen kohteen määrittäminen ja kohderyhmän valinta

Lapset-SIB-hankkeen mittaamisprosessi lähtee liikkeelle mittaamisen kohteen määrittelystä. Mittaamisen kohde määritellään tarveanalyysissä, jossa kunta miettii sen yhteiskunnallisen haasteen tai ongelman, josta voisi ennaltaehkäisevillä interventioilla saada aikaan kustannussäästöjä sekä hyvinvoinnin lisäystä.

L2: ”Se prosessi on, että ensin tehdään (..) tarveanalyysi siitä, että mistä on kysymys, että miten niitä kustannuksia saataisi alas. Sen jälkeen mietitään, että millä interventiolla ja millä kokonaisuudella näitä perheitä voitaisiin auttaa (..).”

Ennaltaehkäiseviä palveluita mahdollisesti tarvitsevia perheitä etsitään muun muassa THL:n Kohortti 87 -aineiston avulla. Aineisto sisältää kaikki vuonna 1987 syntyneet. Näiden ihmisten sosiaalisten palveluiden käyttöä ja tulonsiirtoja on seurattu 25-vuotiaiksi saakka. Aineiston pohjalta on havaittu tiettyjä riskitekijöitä, jotka vaikuttavat lasten, varsinkin poikien, syrjäytymiseen ja muihin sosiaalisiin ongelmiin. Riskitekijöitä ovat:

- ⇒ Vanhemmilla vain perusasteen koulutus
- ⇒ Toinen tai molemmat vanhemmat menehtyneet tai vanhemmat eronneet
- ⇒ Toisella tai molemmilla vanhemmista on todettu mielenterveys- tai päihdeongelma
- ⇒ Perhe saanut toimeentulotukea yli puoli vuotta. (Ängäslevä, 2018.)

Näiden riskitekijöiden perusteella ihmiset jaetaan eri riskiluokkiin sen perusteella, kuinka suuri riski heidän lapsensa syrjäytymiseen on. Mitä useampi riskitekijä, sitä suuremman pistemäärän lapsi saa ja sitä korkeampaan riskiluokkaan hän kuuluu. (Ängäslevä, 2018.) Lapset SIB-hankkeessa mukana oleva kunnan edustaja K1 sekä palveluntarjoajan edustajat P1 ja P3 kuvailevat riskitekijöitä ja kohderyhmän valintaa seuraavasti:

K1: "Kohortti 87 -tutkimuksesta otettiin ne riskitekijät, että mitkä riskitekijät toteutuvat. Ne kaikki on perheeseen liittyviä, esimerkiksi tulotaso, että onko työllinen työtön vai yksihuoltaja ja niin edelleen. (..) Ja tavallaan se (..) aika usein on suoraan verrannollinen siihen, että niitä tukitoimia tarvitaan enemmän, jos niitä riskejä on siellä enemmän. (..) Jos riskejä on vaikka 4 ja me onnistutaan tosi hyvin (..) niin silloin se voiton osuus on isompi."

P1: "Kun Lapset-SIB:iä rakennettiin, niin mä sain olla siinä mukana koko sen kehitysvaiheen aikana pohtimassa myös nimenomaan tätä kohderyhmää. Samanaikaisesti THL teki kohorttiaineistoista semmoista etsintää, että löytyykö sieltä joitain yhdistäviä tekijöitä, jotka ennustavat syrjäytymistä ja palveluiden runsasta käyttöä. Ja sieltä paljastui neljä riskiluokkaa. Sitten kun niitä verrattiin tähän meidän toimintaan ehdotettuihin lapsiin, niin nämä riskiluokat osui tosi hyvin. Sen pohjalta tehtiin myös sitten päätös, että nämä neljä riskiluokkaa on nyt ne, joiden perusteella meidän toimintaan valitaan lapsia. Ja tällä tavalla se menee noin papereissa. Mutta sitten se käytännön toteutus on Lapset-SIB:ssä haastavaa."

P3: "Meidän pitää huomioida sitä, että (..) sopimuksessa, joka on tehty kaupungin kanssa ja sitten tuon rahaston kanssa (..) on sellainen pykälä, että se joukkue pitää koostua tietyistä määristä. (..) Että vähintään yks riskiluokka pitäisi olla."

Haastateltavan K1 mukaan siis lapsen riskitaso vaikuttaa myös hankeen tulokseen ja kustannussäästöihin. Mitä korkeamman riskiluokan lapsia saadaan hankkeen avulla hyvinvoiviksi, sitä suurempi on myös siitä koituvat arvioidut kustannussäästöt hankkeen saavuttaessa tavoitteensa. Kohderyhmän valinta eli mittaamisen kohde on siis yksi tärkeimmistä hankkeen vaikuttavuuteen vaikuttavista tekijöistä. Kohderyhmän valinta koettiin haastateltavien mukaan kui-

tenkin haastavana. Haastatteluiden perusteella haasteita nousee esiin viidestä näkökulmasta.

Ensimmäiseksi Lapset-SIB-hankkeen palveluiden toiminnallisuus rajaa pois lapsia, jotka kuuluisivat riskiluokituksen perusteella vahvasti kohderyhmään, mutta joita ei voida ottaa mukaan, sillä he eivät voi osallistua jostain syystä palveluntarjoajan toimintaan. Esimerkkinä haastateltava P1 kuvailee tilanteen, jossa lapsella on toiminnallisia rajoitteita:

P1: ”Tämä on tosi tärkeä, samalla mielenkiintoinen ja äärimmäisen haastava tilanne. Meillä on kohderyhmä ollut aina sama. Eli (..) haavoittuvassa asemassa olevat ja kaikkien suuremmassa tuen tarpeessa olevat, kuitenkin niin, että tällainen ryhmätoiminta ja toiminnallinen tuki soveltuu. Silloinhan jollain tapaa meidän toiminnasta rajautuu pois esimerkiksi monivammaiset ihmiset, joille tällainen toiminnallisuus täytyy olla erilaista ja ryhmätoiminta ei ole mahdollista.”

Toinen haaste on, etteivät riskiluokat välttämättä kerro kaikkea lapsen todellisesta tilanteesta. Todellisuudessa voi olla paljon lapsia ja perheitä, joiden kohdalla riskiluokat eivät täyty, mutta heidän kohdallaan on silti herännyt huoli esimerkiksi koulussa, ja tuelle olisi aitoa tarvetta. Mikäli hankkeella pyritään aikaansaamaan mahdollisimman suuri vaikuttavuus riskiluokkiin perustuen, hankkeeseen otetaan mukaan pääsääntöisesti korkean riskiluokan lapsia ja perheitä. Kustannussäästöjen sitominen kohderyhmän riskiluokitukseen saattaa siis tahtomatta jättää avun ulkopuolelle sitä todellisuudessa tarvitsevia, sillä riskiluokitus ei tunnista yksiselitteisesti niitä, jotka apua eniten kaipaisivat.

P1: ”Nämähän (riskiluokat) on tietysti tosi yleistasoisia. Ja ei välttämättä kerro ollenkaan kaikkea siitä sen lapsen oireilusta tai lapsen sen hetkisestä tilanteesta. (..) Se on hyvä, että on tavoitteita, jotka ohjaa, mutta (..) ihmisten tilanteet on niin kompleksisia, että ne ei voi olla pelkästään määrääviä tekijöitä. (..) Me ollaan yritetty sitä tässä meidän lapsikohtaisessa seurannassa (..) alkuvaihekartoituksessa tarkentaa, että vaikka se riskiluokittelu on pohjalla, niin sitten me on otettu useita sen lapsen käytös- ja tunne-elämää kuvaavia tekijöitä siihen rinnalle kuvaamaan sitä alkuvaiheen tilannetta ja sitä huolta.”

P1: ”Tullaan sitten ehkä semmoisiin ongelmakohtiin, että meidän toimintaan saatetaan ehdottaa lapsia, joista on koululla ja sosiaalihuolella varhaiskasvatuksella tosi iso huoli, mutta siellä ei perheessä ole yhtään ainutta riskiluokkaa (..), jolloin periaatteessa nyt, jos katsotaan vaan näitä riskiluokkia niin lapsi ei voi sitten tulla toimintaan. Tässä täytyy aina huomioida oikeasti se tilanne ja se on yksi tämän Lapset-SIB:n ongelmakin.”

Vääristynyt kohderyhmän valinta voi johtaa virheellisiin tuloksiin ja jopa tulosten manipulointiin tai mittareiden vääristelyyn. Esimerkkinä epätoivotusta toiminnasta, jota myös Lapset-SIB-hankkeessa mukana olevat voivat kohdata, on kirsikanpoiminta, jossa hankkeen osallistujiksi valitaan ne, joilla on suurin todennäköisyys tuottaa positiivinen lopputulos. Kuten aikaisemmin jo kuvailtiin, tällöin haastavimmat tapaukset saattavat jäädä mittaamiskohortin ja avun ulkopuolelle, vaikka avun tarve olisi suuri. (Galitopoulou & Noya 2016; McHugh ym., 2013.)

Palveluntarjoajan näkökulmasta kolmannen haasteen voi aiheuttaa hankaloitunut tietojen keruu GDPR-asetuksen myötä. Haastateltava P1 kertoo, että tämä voi luoda eettisiä ristiriitoja palveluntarjoajan työntekijöille, jos perheiltä saatavat tiedot eivät vastaakaan loppujen lopuksi hankkeen kohderyhmältä vaadittavia ominaisuuksia. Kun tietoja kysytään perheiltä itseltään, voi kysyjällä olla kannustimena ohjailla tai muokata saatuja tietoja niin, että perheen ominaisuudet vastaisivatkin hankkeeseen mukaantulon vaatimuksia:

P1: ”Jos tullaan tähän Lapset-SIB:iin, niihin riskiluokitteluihin, niin (..) haaste siinä on se että, löydetään se tieto. (..) Jos ei ole valmista asiakkuutta, niin ei välttämättä saada kaikkia tietoja siinä kartoittamisvaiheessa. Silloin jää sen tiedon varmentaminen siihen tilanteeseen, että kontaktoidaan perheet ja sitten kysytään, että ”no mikäs sun koulutustausta on?”. Silloin tullaan tietysti myös kovin vahvasti eettisiin kysymyksiin. Jos sä vastaatkin, että sun koulutus on korkean asteen koulutus ja sitten mä katson papereista, että nyt pitäisi saada riskiluokan 2 lapsia. Ja, mun toive olisi, että olisit vastannut, että perusasteen koulutus. Niin tämä on tietysti semmoinen, mitä me pyrimme ratkaisemaan. (..)”

Näitä epätoivottuja seurauksia on pyritty ehkäisemään hankkeessa käyttämällä kohderyhmän valinnassa myös alan ammattilaisten harkintaa, kuten haastateltava P3 toteaa:

P3: ”Alkuun kuitenkin oltiin hyvin tarkkoja niistä riskiluokista, että sieltä ainakin joku täytyy. Ja sitten, jos pojasta herää kova huoli niin onneksi tässä on nyt sen verran saatu joustoa ainakin parissa tämmöisessä erikoistapauksessa, et on saatu asiantuntijakorotettu riskiluokka. Että on pystytty ottaa poika toimintaan mukaan, vaikei nämä kohorttiriskiluokat täytyisikään.”

Toisaalta myös korkean riskiluokan lapset saattavat pärjätä arjessa todella hyvinkin ilman ulkopuolisia palveluja. Lapsen kehittymiseen vaikuttaa sekä hänen perheensä että myös ystävät, koulu, kaverit ja monet muut asiat. Tästä nousee neljäs kohderyhmän valintaan ja laajemminkin vaikuttavuuden mittaamiseen liittyvä haaste: kuinka erottaa juuri tietyn intervention vaikutus lapseen ja kontrolloida muita muuttujia, jotka saattavat vaikuttaa tulokseen? Todellisuudessa tällainen kontrollointi on todella hankalaa, ellei jopa mahdotonta.

P1: ”Meillä voi olla vaikka riskiluokan 3 lapsi, jolla on synkkä ennuste, mutta kaikesta huolimatta se voi selvitä meistä riippumattomista syistä. Ja vaikei se olisi tässä toiminnassa eikä minkään tukipalveluiden piirissä, niin se voi selvitä todella hyvin.”

P1: ”Meidän toiminta vaikuttaa niin moneen osaseen, että kun se kasvattaja käy keskusteluita perheiden kanssa niin monet perheet raportoi, että niiden jaksaminen lisääntyy. Sitten se kasvattaja on auttamassa siellä koulun arkea, joka helpottaa sitä opettajaa. Niin voihan olla, että todellisuudessa se vaikuttava tekijä onkin sen äidin tai isän jaksamisen lisääntyminen tai sen opettajan jaksamisen lisääntyminen, johon me ollaan vaikutettu vain välillisesti. (..) Eihän sitä pysty kenenkään yksittäisen tahon kunniaksi tai eduksi laittamaan sitä ansiota. (..)”

Viidenneksi haasteeksi kohderyhmän valinnan näkökulmasta nousee se, että lasten historia ja maantieteelliset sijainnit voivat vaikuttaa siihen, voiko lapsen ja perheen ottaa mukaan tietyn kunnan hankkeeseen. Esimerkkinä eräs

haastateltavista kertoo, että eräs eri kaupungista tullut, kohderyhmään kuuluva lapsi ajateltiin ottaa mukaan toisen kunnan SIB-hankkeeseen. Lopputulemana kuitenkin kaupunki, josta lapsi oli alun perin tullut, ei ollut suostunut siihen, että tämän lapsen osalta laskettaisiin kustannuksia hankkeessa. Juurisyytä kieltäytymiseen ei haastatteluiden perusteella selvinnyt. Joka tapauksessa toisen kunnan kieltäytyminen ottaa lapsen kustannukset huomioon osoittaa sen, että SIB-hankkeet voivat luoda eri osapuolten välille jännitteitä ja kilpailua.

Lapset-SIB-hankkeen kohderyhmän valinta luo monia haasteita, kuten aiemmin todettiin. Kohderyhmän valinta ei kuitenkaan ole mustavalkoista, vaan Lapset-SIB-hankkeessa on pyritty katsomaan kohderyhmän tarpeita kokonaisuutena. Taustalla on periaate siitä, että SIB-hankkeen interventiot eivät syrjäyttäisi muita julkisen sektorin palveluja, vaan täydentävät niitä (Mulgan ym., 2011). Mikäli SIB-hanke ei ole riskiluokkiin tai muihin seikkoihin perustuen perheelle sopivin vaihtoehto, pyritään heille etsimään tarpeidensa mukaista, vaihtoehtoista palvelua ongelmien ratkaisemiseksi.

K2: "Mutta jos katsotaan, että tämä perhe ei nyt täytä ihan näitä kriteereitä (..) niin se ei tarkoita sitä, että se perhe jätettäisi ja ilmoitettaisi, että ette päässyt ja sitten olisi ohi se. Vaan sitten me tarjotaan meidän omista, kaupungin järjestämistä palveluista sitä tukea."

Asianmukaisen kohderyhmän valinta on todella tärkeää, jotta hankkeessa voidaan välttyä epätoivotuilta vaikutuksilta ja toiminnalta (Galitopolou & Noya, 2016). Kohderyhmän valinnan rinnalla myös mittareiden valinnalla on merkitystä (Galitopolou & Noya, 2016), sillä hankkeen tuloksen todentaminen perustuu niihin mittareihin, jotka hankkeeseen on valittu. Seuraavassa alaluvussa perehdytään tarkemmin vaikuttavuuden erilaisiin mittareihin, joita tutkimusaineistosta nousi esiin sekä kunnan että palveluntarjoajan näkökulmista.

5.4 Vaikuttavuuden mittarit

Interventioiden vaikuttavuuden mittaaminen ja arviointi ovat tärkeitä SIB-mallin vaiheita, sillä ne ovat suoraan yhteydessä hankkeen tuloksellisuuden esittämiseen sekä myös tulosperusteisten maksujen toteuttamiseen. Kuten kohderyhmän valintakin, myös mittaaminen voi luoda erilaisia eturistiriitoja ja haasteita. Hankkeessa vaaditaan objektiivista, riippumatonta mittaamista. Mittaamisen ja arvioinnin avulla voidaan tunnistaa niitä tekijöitä, jotka toimivat hyvin sekä ennakoita mahdollisia tahattomia sekä positiivisia että negatiivisia, ei-haluttuja seurauksia. (Galitopolou & Noya, 2016.) Koska vaikuttavuuden mittaaminen on välttämätöntä myös Lapset-SIB-hankkeessa, mielenkiintoinen kysymys kuuluukin: kuinka hankkeen vaikuttavuuden mittaaminen käytännössä toteutetaan?

Lapset-SIB-hankkeessa vaikuttavuuden mittaaminen jakautuu tutkimuksen havaintojen perusteella kustannus- ja hyvinvointivaikuttavuuden mittaamiseen.

L2: "(...) Seurataan toki hyvinvointivaikuttavuutta niillä mittareilla, mitä näillä toteuttajakumppaneilla on (...). Sitten lisäksi on se kustannusvaikuttavuuden mittaaminen, mikä tulee sieltä kunnan palveluiden käytöstä."

Kustannusvaikuttavuuden mittareilla mitataan, kuinka paljon kustannussäästöjä hankkeella saadaan aikaiseksi. Hankkeen jälkeistä tilannetta verrataan siihen, kuinka paljon julkisen sektorin palveluja käytettäisiin ilman hankkeen ennaltaehkäiseviä interventioita. Hyvinvointivaikuttavuuden mittareilla mitataan muutoksia lapsien ja perheiden hyvinvoinnissa, joka interventioiden avulla lisääntyy.

Seuraavissa alaluvuissa käsitellään ensimmäiseksi kustannusvaikuttavuuden mittareita, joita haastatteluiden ja kirjallisen aineiston perusteella nousi esiin. Tätä seuraa samanlainen alaluku myös hyvinvointivaikuttavuuden mittareihin liittyen. Lopuksi nämä tulokset on visualisoitu kuvioon, joka kokoaa yhteen tutkimuksen oleellimmat havainnot vaikuttavuuden mittaamisesta sekä kunnan että palveluntarjoajan näkökulmasta.

5.4.1 Kustannusvaikuttavuuden mittarit

SIB-prosessi sisältää sekä lyhyen että pitkän aikavälin juoksevia vakiokustannuksia sekä erilaisia liitännäis- ja transaktiokustannuksia (Galitopolou & Naya, 2016, 16). Kustannusvaikuttavuuden mittaaminen painottuu haastatteluiden perusteella enemmän kunnan kuin palveluntarjoajien toiminnoksi. Aikaisemmassa alaluvussa käsitelty kohderyhmän valinta valittujen riskitekijöiden perusteella nousee haastatteluissa kriittiseksi pisteeksi varsinkin kustannusvaikuttavuuden mittaamisessa.

L2: "Käytännössä se, mitä vaan he (kunta) mittaavat ja mikä on rahaston ja kaupungin välinen sopimus on kustannusvaikuttavuus eli seurataan vaan niiden palveluitten käyttöä, koska se on katsottu sen analyysin perusteella, että just tämän tyyppiset lapset ja perheet on tosi suuressa riskissä. Ja toki tässä on hirveen tärkeää, (...) että ne ovat oikeasti niitä analyysin mukaisia perheitä."

Lapset-SIB-hankkeessa kustannusvaikuttavuuden mittaamisen perustana käytetään Kohortti 87 -aineistoa ja sen perusteella muodostettuja riskiryhmiä. Riskiryhmien perusteella palveluita kohdistetaan niitä tarvitseville perheille. Mukana olevien lasten ja perheiden palveluiden käyttöä seurataan hankkeen ajan ja verrataan arvioon siitä, millaiset kustannukset olisivat olleet ilman ennaltaehkäiseviä palveluita. Kustannusvaikuttavuuden mittareina käytetään julkisen sektorin kustannuksia, joita on hankkeen avulla tavoitteena pienentää. Mittarit ovat esimerkiksi kalliiden, korjaavien julkisen sektorin palveluiden käyttökustannuksia. Näitä mittareita voidaan sanoa myös hankkeen tulostittareiksi, sillä ne osoittavat SIB-sopimuksessa sen, milloin asetettu tavoite on saavutettu (Pyykkö, 2017).

K1: "Kyllä totta kai sitä seurataan ja se vaikuttavuushan on sitä, miten niiden (lasten ja perheiden) pärjäävyys paranee. Eli kyllä me käytetään ihan niitä samoja kriteerejä, mitä meillä tässä on elikkä nämä Kohortti 87:sta tulleet kriteerit."

L2: ”Se, miten vaikuttavuutta mitataan ja millä tavalla rahasto katsoo tulospalkkiota ja kustannusvaikuttavuutta, niin (..) katsotaan erityispalveluiden kustannuksia. On valittu tietty määrä, noin parikymmentä erityispalvelua, jotka ovat erittäin kalliita kaupungille. Ja eritoten näissä analyyseissä nousi lastensuojelun erilaisia kalliimpia palveluita. (..) Nämä perheet, jotka ovat ohjelmassa, niin näiden perheiden erityispalveluiden käyttöä seurataan koko tämän ohjelman ajan.”

K2: ”Meillä on listattu tietyt palvelut, joita me seurataan. Suurin osa niistä on semmoisia kalliita korjaavia palveluja. (..) Me seurataan niitä palveluja näiden perheiden kohdalla sen takia, että sitten me saataisi näyttöä siitä, että väheneekö korjaavat palvelut.”

Aineistosta nousee esille, että kunnat itse määrittelevät ne palvelut, joiden käyttöä seurataan hankkeen aikana. Näille palveluille lasketaan hinnat ja kustannusvaikuttavuuden seurannassa olevat palvelut hyväksytetään Lastensuojelun Keskusliitossa. Seurattavat kustannukset ovat omapalvelukustannuksia sekä hankinnan kustannuksia, joiden määrät ja muodostuminen voivat vaihdella kuntien välillä. Eri kuntien hankkeiden kustannusvaikuttavuuksien yhdistäminen nähdään Sitran tehtävänä.

K1: ”Ne kustannukset on siis omapalvelukustannuksia ja hankintoja ja ostopalveluja, että tavallaan se kustannuksen muodostuminen vaihtelee.”

L1: ”Silloin kun rahasto ja kaupunki tekee yhteisen sopimuksen niin kaupunki itse käy läpi siellä kaupungin sisällä niitä palveluita ja niiden käyttöä ja valitsee itse ne palvelut, jotka heidän mielestään täytyy valita. Eli rahasto ei ole siihen vaikuttanut yhtään.”

K1: ”Nämä on niin erilaisia nämä hankkeet, joita tässä on. Meillä 12 vuotinen ja monilla on vaan jotain 3–4 vuotta. (..) Kyllä se ei ole meidän tehtävä sitä yhdistämistä miettiä. Me tuodaan oma kortemme kehoon ja Sitran vaikuttavuusinvestointiporukat analysoi ja vie niitä asioita yhteen.”

Haastatteluissa nousi esiin se, että mikäli hankkeen edetessä havaitaan, että lasten ja perheiden hyvinvoinnin lisäämiseksi ja kustannussäästöjen luomiseksi tarvittaisiin etukäteen määriteltyjen palveluiden ulkopuolisia palveluja, esitetään pyyntö palveluiden käytöstä koordinointi- ja ohjausryhmälle, jossa päätös palveluiden hankinnasta tehdään. Tällöin palveluntarjoaja laskuttaa rahastolta SIB-sopimuksen vakiokulujen, kuten henkilöstön palkkakulujen, hallintokulujen ja toimintakulujen lisäksi näiden sopimuksen ulkopuolisten palveluiden kustannukset.

P1: ”Me (palveluntarjoaja) laskutamme tästä kaksi kertaa vuodessa sopimuksen mukaisesti rahastoa. Ja se on arvioitu sillä tavalla, että siinä on laskettu henkilöstökulut eli palkkakulut, vähäsen toimintakuluja ja sitten hallinnon kulut. Eli se koostuu näistä vakioituista kuluista, jonka mukaisesti me toimitaan. Ja se on voimassa niin kauan kuin me toteutetaan tätä toimintaa ja tehdään työtä sopimuksen puitteissa. (..) Mikä taas on lisäarvo tässä Lapset-SIB:ssä on se, että jos nyt todetaan, että me tarvittaisi jotain tämän sopimusta vahvistavia tukitoimia, vaikka jotain kohdennettuja terapiapalveluita tai tämän tyyppisiä, niin silloin meillä on mahdollisuus niitä erillisesti hakea täältä rahastolta. Ja sitten rahaston ohjausryhmä taas pohtii ja päättää, että onko se semmoinen (kulu), mikä menee tähän Lapset-SIB-kokonaisuuteen ja tukee tätä palvelua.”

K2: ”Tietyt tämmöiset oheispalvelut, jotka on etukäteen sovittu ja ne on itse asiassa etukäteen kilpailutettu ja listattu, niitä voi tarjota sen SIB-tiimin kanssa yhdessä sovitusti. Ja sitten sen jälkeen, jos on jotain kalliimpia niin ne pitää tuoda sitten koordinaatioryhmän tai ohjausryhmän päätettäväksi.”

L1: ”Mitä rahasto tekee ja kaupunki tekee (..) on se, että seurataan erityispalveluiden käyttöä. Ja kaupunki käytännössä raportoi rahastolle kvartaaleittain.”

Kuvioon 9 on määritelty erään kunnan edustajalta saadun tekstiaineiston perusteella ne kustannusvaikuttavuuden mittarit, joita he käyttävät ja seuraavat Lapset-SIB-hankkeessa. Kuten kuviosta ja aiemmista haastattelukatkelmista käy ilmi, mitattavia palveluita on monia ja niiden seuranta ei ole aina yksinkertaista. Myös mitattavien palveluiden määrittäminen saattaa olla kunnille haastavaa.



Kuvio 9. Lapset-SIB-hankkeen kustannusvaikuttavuusseurannassa seurattavat palvelut eräessä kunnassa.

SIB:t ovat toistaiseksi olleet kalliita rahoitusvälineitä, sillä niiden käyttö luo merkittäviä transaktiokustannuksia (Galitopolou & Noya, 2016). Tätä kuvailee myös eräs haastateltava, joka toteaa, että kustannusten määrittely SIB-mallissa on kunnalle suuri työ, sillä kyseisiä kustannuksia ei välttämättä ole kuntatasolla aiemmin yhtä tarkasti seurattu. Kunnan tuleekin ennen hankkeeseen mukaan lähtöä arvioida tarkkaan, onko SIB-hankkeeseen vaadittujen mittareiden toteuttamiseen tarvittavat panokset pienemmät kuin hankkeen arvioidut kustannussäästöt. Koska kustannusten laskenta vie resursseja alkupainot-

teisesti, voi tämä johtaa siihen, etteivät kaikki kunnat pysty eikä niille ole kannattavaa lähteä mukaan SIB-hankkeeseen.

L1: "Kunnilla on aika paljon haasteena ollut (..), että heidän täytyy katsoa tiettyjen palvelujen vuorokausikustannuksia ja käyttökustannuksia ja semmoisia, mitä ei ehkä olla tosi tarkasti välttämättä kaikissa palveluissa seurattu ja katsottu. Tämä on jo ollut tiettenkin iso asia kunnille tehdä, mutta samalla totta kai auttaa heitä tulevaisuudessa (..). Se, että kunnat myös pohtivat niitä kustannuksia niin sekin on jo aikamoista interventiota (..). Ettei vaan oteta listalta joku hinta, vaan mietitään, että mistä tämä kustannus syntyy. Se ei ole niin yksinkertaista se."

SIB-hankkeen kustannusten mittaaminen ja niiden arviointi verrattuna tilanteeseen ilman SIB-hanketta voi olla myös todella palkitsevaa. Kuten haastateltava K1 osoittaa esimerkillään, hankkeesta arvioitu kustannussäästö voi olla jopa 7-kertainen verrattuna tilanteeseen, jossa kunta hankkisi vastaavat palvelut itse ilman SIB-hanketta. Toki tulee huomioida, että hanke on vasta alkanut, mutta joka tapauksessa tämä osoittaa SIB-hankkeen potentiaalia.

K1: "Meidän näkökulmastamme tärkein asia on se (..), että kohtuullisella korvauksella saadaan lapset ja perheet hyvinvoiviksi. Mutta se on niin, että toisiin lapsiin menee enemmän rahaa kuin toisiin. Kyllä se on se pääasiallinen mittari. Ollaanhan me erittäin onnellisia, että meillä on nyt ollut ensimmäisenä vuonna (..) kaksi ryhmää, joissa molemmissa 24 lasta ja me ollaan 14 000 eurolla saatu se. Jos me (kunta) oltaisi ostettu kaksi (Palveluntarjoajan X) ryhmää, niin sama lapsimäärä olisi maksanut 100 000 euroa."

Kuten aiemmin todettu, kuntasektorilla SIB-hankkeeseen mukaantulo saattaa vaatia uudenlaisia kustannusvaikuttavuuden seuranta- ja laskentatapoja ja resursseja. Toisaalta palveluntarjoajan puolelta haastateltavat kuvailevat, ettei hankkeeseen mukaantulo ole vaikuttanut heidän kustannuslaskentaansa juuri mitenkään. Samoin myös perheiden kanssa läheisesti työskentelevä haastateltava P4 kertoo, ettei rahoitusmalli näy hänen arjessaan ollenkaan. Tämä voi kertoa mittareiden onnistuneesta implementoinnista osaksi palveluntarjoajien arkea (Heliskoski ym., 2018) tai toisaalta siitä, että palveluntarjoajat eivät ole osallistuneet mittareiden suunnitteluun kohderyhmän kanssa. Jälkimmäinen olisi Bawolen ym. (2016) mukaan tärkeää, jotta palvelut varmasti vastaavat edunsaajien odotuksiin ja että mittarit varmasti mittaavat näiden palvelujen tuloksellisuutta (Bawole ym. 2016).

P1: "Periaatteessa kustannustoimintaan tämä Lapset-SIB ei ole vaikuttanut millään tavalla. Se mihin se on vaikuttanut niin (..) positiivisella tavalla ehkä sen toiminnan kohdentamiseen."

P4: "Tämä rahoitusmalli, ei ainakaan hankaloita meidän työtä (..), eikä näy sikäli tuossa arjessa mitenkään."

Tutkimuskirjallisuudessa on noussut esiin se, että palveluntarjoajat saattavat kohdata paineita ottaa käyttöön uusia mittaamismenetelmiä ympäristössä, jossa on yhä enemmän kilpailua. Haasteena on, että tehokkuuspaineen myötä palveluntarjoajaorganisaatiot voivat keskittyä mittaamisen avulla palvelemaan ra-

hoittajiaan edunsaajien sijasta. (Agyemang ym., 2019.) Tällaista painetta ei kuitenkaan haastatteluiden perusteella noussut esiin.

Esimerkiksi SROI-mittari mahdollistaisi organisaatioiden sosiaalisen vaikuttavuuden todentamisen määrällisesti. Aikaisemman tutkimuskirjallisuuden mukaan vain harvat organisaatiot kuitenkin toteuttavat tai ovat valmiita toteuttamaan tätä mittaamismenetelmää. Tämä voi johtua esimerkiksi siitä, että suuri osa järjestöistä ja sosiaalisista yrityksistä ei ole vielä kyvykkäitä tunnistamaan ja mittaamaan sekä taloudellisia että sosiaalisia tuloksia riittävällä kvantitatiivisella tarkkuudella. (Wood & Leighton, 2010.) Toisaalta tämän tutkimuksen haastatteluiden perusteella Woodin ja Leightonin (2010) osoittama syy ei ole ainoa syy sille, miksei SROI:ta hyödynnetä vaikuttavuuden mittaamisessa. Esimerkiksi palveluntarjoajien edustaja P1 kertoo, ettei kustannusvaikuttavuuden mittaaminen kuulu heidän rooliinsa, vaan vastuu sen toteuttamisesta on enemmän kaupungilla ja rahastolla. Hän myös kertoo, että heille on tehty aikaisemmin kartoitus, jossa hahmoteltiin toiminnan vaikuttavuutta rahamääräisenä SROI-menetelmän avulla, mutta tästä huolimatta tällä hetkellä he eivät hyödynnä toiminnan vaikuttavuuden määrällisiä tai rahamääräisiä mittareita.

P1: ”Me keskitytään enemmän nyt siihen toimintaan ja siihen, että se tieto ohjaa toimintaa. Tämä ei tarkoita, etteikö meitä kiinnosta (rahamääräinen mittaaminen). Toki meitä kiinnostaa se, mutta ehkä sitten enemmän semmoisena lopputulemana. (...) Jos raha liikaa ohjaa niin se ohjaa usein väärään suuntaan.”

P1: ”Meillä suoranaisesti ei ole (rahamääräisiä vaikuttavuuden mittareita). Me koetaan, että se ei ole myöskään meidän tehtävä. Me tiedostetaan (...) tai tiedetäänkin se palautteen perusteella, että meidän toiminnan avulla on kyetty ehkäisemään esimerkiksi huostaanottoja. Sehän olisi käännettävissä suoraan rahamääräisesti. Ja meillä on tehty nyt tämän mallin mukaisesti yhdestä lopettaneesta joukkueesta tammoinen koonti tai tarkastelu, että mitä se olisi tarkoittanut taloudellisilla mittareilla.”

Syyksi sille, miksei esimerkiksi SROI:ta käytetä toiminnan vaikuttavuuden mittaamisessa, haastateltava P1 kertoo resurssipulan. Mittaria varten kerättävät tiedot voi olla haastava kerätä eikä organisaatioilla välttämättä ole tarvittavia seurantaprosesseja tietojen hallinnointiin. Lisäksi SROI-työ vie aikaa ja resursseja, joka vie työntekijöiden keskittymistä pois organisaation ydintoiminnoista. Koska SROI-analyysi on yhtä hyvä kuin sen sisältämä informaatio, vajavaisilla tiedoilla tai puutteellisella prosessilla suoritettu SROI-analyysi johtaa vääristyneisiin mittaustuloksiin. (Wood & Leighton, 2010.) Haastateltava P1 kuvaileekin, että määrällisten mittareiden sijaan he ovat keskittyneet laadulliseen mittaamiseen. Laadullisen mittaamisen he toteuttavat tällä hetkellä omalla, verkkopohjaisella mittarilla, joka on haastateltavan mukaan ominaisuuksiltaan sekä SDQ-kyselylomakkeen että THL:n kysymyspatteriston kaltainen. Näitä avataan tarkemmin myöhemmässä alaluvussa.

P1: ”Emme käytä SROI-menetelmää nyt. Syynä pääasiassa resurssipula. Näen siinä paljon hyvää ja mahdollista hyötyä, mutta tässä kohdin olemme keskittyneet enemmän laadulliseen vaikuttavuuteen, joka auttaa meitä myös toiminnan kohdentamisessa ja kehittämisessä. Ja tässä meillä on myös tutkimushankkeita meneillään esimerkiksi THL:n toimesta. (...) Meillä on myös oma verkkopohjainen

menetelmä vaikuttavuuden seurantaan ja se noudattelee THL:n kysymyspatteristoa sekä esimerkiksi SDQ-mittaristoa. Nämä enemmän painottuneita laadullisiin kysymyksiin ja talouden osalta vaativat tulkintaa, mutta tähän olemme nyt keskittyneet.”

Kustannusvaikuttavuuden arviointi tekee organisaation toiminnasta uskottavaa ja luo perusteluvoimaa sidosryhmiin nähden. Organisaatioiden vahva hyväntekemisen tahtotila saattaa kuitenkin vaikuttaa organisaation halukkuuteen soveltaa taloudellisia mittareita toimintaan, sillä he voivat pelätä taloudellisten mittareiden alkavan ohjaamaan toimintaa liiaksi. (Klemelä, 2016.) Myös haastatteluiden perusteella palveluntarjoajan näkökulmasta nousee esiin huoli siitä, että käyttäessään enemmän taloudellisiin perusteisiin ja määrällisyyteen perustuvia mittareita, ne voisivat alkaa ohjaamaan toimintaa liikaa. Tämä voisi haastateltavan P1 mukaan olla jopa vahingollista. Haastateltava P1 toteaa haastattelussaan: ”Mittari on tosi hyvä renki, mutta äärimmäisen vahingollinen isäntä.” Haastateltava P1 mukaan tätä vahinkoa ei vielä Lapset-SIB:ssä ole käynyt vaan tuloksellisuuden tavoittelua on pystytty lähestymään ymmärtämällä toiminnan inhimillisyyttä ja käyttämällä hyväksi ammatillista harkintaa. Haastateltava P1 esittää kuitenkin toiveen siitä, että he pystyisivät tulevaisuudessa hyödyntämään yhä enenevässä määrin myös taloudellisia mittareita nykyisten laadullisten mittareiden tueksi.

P1: ”Kun toimitaan ihmisten kanssa ja erityisesti ennaltaehkäisevien palveluiden kanssa, niin se haaste on, että on tiettyjä asioita, missä semmoiset mittarit ei voi ohjata toimintaa liiaksi. (..) Ettei vaan käy niin, että esimerkiksi tässä tapauksessa rahaston talouden mittarit alkaisivat ohjaamaan inhimillistä toimintaa. (..) Mittari on tosi hyvä renki, mutta äärimmäisen vahingollinen isäntä. Ja mun mielestä tässä Lapset-SIB-toiminnassa tämä on ymmärretty varsin hyvin. Tietäen kuitenkin rahastojenkin paineen (..) niin rahastolla on todella inhimillinen lähestymistapa ja hyvä ymmärrys. Mä en näe tätä akuuttina ongelmana, mutta tietysti, (..) mitä mainitsin siitä, että on tietyt tavoitetasot, millä riskiluokilla lapsia pitäisi ryhmään ottaa (..), että siinä kuitenkin säilytettäisi semmoinen selkeästi ammatillinen harkinta.”

P1: ”(..) Toivottavasti saamme tulevaisuudessa lisää painopistettä myös taloudellisten mittareiden hyödyntämiseen. Askel kerrallaan kuitenkin. ”

Yhteenvedon Lapset-SIB:n kustannusvaikuttavuuden mittareista voidaan haastatteluiden tulosten perusteella todeta, että ne ovat tulostittareita, joiden perusteella arvioidaan hankkeen avulla saavutettuja säästöjä. Kustannusvaikuttavuuden mittareina käytetään julkisen sektorin kustannuksia, joiden pienentäminen on hankkeen tavoite. Mittarit ovat esimerkiksi kalliiden, korjaavien julkisen sektorin palveluiden käyttökustannuksia. Kustannusvaikuttavuuden mittareiden määrittäminen ja hyödyntäminen painottuu vahvemmin kuntasektorille kuin palveluntarjoajille. Kustannusvaikuttavuuden mittarit pohjautuvat jokaisen kunnan omaan tarveanalyysiin ja voivat siksi olla erilaisia toisiinsa nähden. Kohderyhmän valinnan ja rajauksen haasteellisuus voi luoda hankaluuksia myös kustannusvaikuttavuuden mittareiden määrittämiselle. Kustannusten laskeminen vaatii resursseja ja mahdollisesti myös uudenlaisten järjestelmien ja laskentatapojen omaksumista. Tämä voi aiheuttaa kunnille haasteita

hankkeen alkuvaiheessa ja jopa koitua esteeksi kunnan Lapset-SIB-hankkeeseen osallistumiselle.

5.4.2 Hyvinvointivaikuttavuuden mittarit

Tutkimuksen haastatteluiden perusteella hyvinvointivaikuttavuuden mittaaminen korostuu palveluntarjoajan näkökulmassa. Kunnan edustajien haastattelussa nousi esiin, että myös julkisella sektorilla on ajatuksena ottaa käyttöön kustannusvaikuttavuuden mittareiden ohelle hyvinvointivaikuttavuuden mittareita, joilla seurataan kunnan palveluiden kohdentumista niitä tarvitseville, ja joiden avulla voidaan täydentää palveluaukkoja. Mittarit ovat kuitenkin vielä kyseisessä kunnassa idea- ja kehitystasolla. Esimerkiksi erään kunnan edustaja, haastateltava K2 kuvailee tilannetta seuraavasti:

K2: "Mutta meillä on kyllä kaupunkina myös ihan tällöinen strateginen tavoite samalla tehdä meidän omaa systeemistä muutosta. Eli just, et päästäisi tähän, että perheet saa sitä tukea peruspalveluissa tai kevyissä palveluissa niin, että he ei ajautuisi sinne korjaavien palveluiden piiriin. (...) Ne (kaupungin omat vaikuttavuusmittarit) on työn alla. Et tällöisestä me ollaan puhuttu ja tällöisiä asioita me ollaan ruvettu kirjaa ylös, mutta se on meillä edelleen keskusteluissa työn alla, että onko nämä asiat, joita me seurataan riittäviä ja kuka niitä kirjaa. (...) Mutta me tiedostetaan, että tällöistä me halutaan tässä samalla kehittää."

Haastateltava P1 toteaa, että hyvinvointivaikuttavuuden mittarit ikään kuin jatkavat sitä, mihin kustannusvaikuttavuuden mittaamisella päästään. Kuten aiemmin aluvuossa 5.3 todettiin, mittaamisen kohderyhmän valinta voi olla todella haastavaa ja monimutkaista. Hyvinvointivaikuttavuuden mittarit mahdollistavat ikään kuin pääsyn kustannusvaikuttavuuden lukujen taakse siihen muutokseen, joka lapsissa ja perheissä tapahtuu hankkeen aikana ja josta loppujen lopuksi myös kustannusvaikuttavuus muodostuu.

P1: "(...) Pelkästään riskiluokan ennusteilla ei voida myöskään sitten todentaa tai seurata sitä vaikuttavuutta. (...) Silloin täytyy ottaa myös muita tällöisiä seuranta tutkimuksia tai mittareita mukaan, jotka voi olla semmoisia, että ne ei ole niin skaalattavissa vielä."

P2: "Tärkein asia siinä datan keruussa on nimenomaan se, että sen työskentelyn tuoma muutos siinä perheen tilanteessa saadaan näkyväksi."

Eri kunnilla voi olla eri tulostavoitteet ja -mittarit. Kunnat voivat myös käyttää erilaisia palveluntarjoajia hankkeessaan. Tällöin SIB-hankkeen hyvinvointivaikuttavuuden tiedonkeruu- ja mittausprosessit ovat vaihtelevia ja riippuvaisia myös palveluntarjoajaorganisaatioiden tavoitteista. Toisin kuin perinteiset las kentatoimen menetelmät, hyvinvointivaikuttavuuden mittaaminen voi tuottaa erittäinkin subjektiivisia tuloksia. (Lyon & Arvidson, 2011.)

Lapset-SIB:n palveluntarjoajien edustajat näkevät kustannusten ja taloudellisen vaikuttavuuden mittaamisen hieman kaukaisena eikä siitä ollut kovin paljon tietoa, kun taas hyvinvointivaikuttavuuden mittarit liittyvät palveluntarjoajien arkeen hyvinkin tiiviisti. Haastateltava L1 kertoo haastattelussa,

ettei hyvinvointivaikuttavuutta ole kunnan ja rahaston välisessä sopimuksessa tarkemmin määritelty, toisin kuin kustannusvaikuttavuuden tavoitteet.

L1: ”Me puhutaan kustannusvaikuttavuudesta ja toisaalta hyvinvointivaikuttavuudesta, joka ehkä on se, mitä SIB:ssä ei niin vahvasti seurata. (..)Vaikka me sitä hyvinvointivaikuttavuutta tässä myös katsotaan, niin sitä ei ole mitenkään siellä kunnan ja rahaston välisessä sopimuksessa.”

Aineiston perusteella palveluntarjoajat käyttävät erilaisin seurantavälein kahdenlaisia hyvinvointivaikuttavuuden mittareita: THL:n pitkittäistutkimuksen kyselypatteristoja sekä omia mittareitaan. THL:n tutkimus tehdään ehkäisevän toiminnan kustannusvaikuttavuudesta ja SIB-mallin soveltuvuudesta ehkäisevän työn rahoitukseen. Tutkimus sisältää SDQ-kyselyn, joka on tarkoitettu kartoittamaan 3–16-vuotiaan lapsen käyttäytymistä keräämällä tietoa esimerkiksi lapsen tunne-elämän oireista, käytösoireista ja kaverisuhteiden ongelmista. Lisäksi kyselyssä kartoitetaan lapsen vahvuuksia. (Puustjärvi & Borg, 2016.) Lapset-SIB-hankkeessa lasten vanhemmat täyttävät kyselyn prosessin edetessä useamman kerran siihen saakka, kunnes lapsi on käynyt peruskoulun. Erään palveluntarjoajan edustajat kertovat haastattelussa, että tulevaisuudessa heille on tulossa myös lapsen itse täyttämä SDQ-mittari, lapsen itsearviointin mittari. Tämä ei kuitenkaan ole vielä käytössä lasten nuoresta iästä johtuen.

L1: ”Heillä kaikilla (palveluntarjoajilla) on oma seurantaväli erilainen. Me ollaan nyt pidetty työpajoja, jossa me ollaan päädytty siihen, että jokainen SIB toteuttaa THL:n avustamana (..) SDQ-kyselyn jokaiselle lapselle ja nämä toteuttajakumppanit käyttää omia mittareitaan. Sitten me saadaan sitä tietoa näitten lasten, vanhempien ja perheiden hyvinvoinnista.”

P3: ”Me tehdään kasvattajina kaksi kertaa vuodessa jokaisesta lapsesta erikseen sellainen oma arvio, (..) mitä katsotaan ja seurataan sitä kehitystä, että mihinkä suuntaan mennään ja mikä on se elämäntilanne ja käytös ja näin pois päin. (..) Tässä on vielä mukana perheelle vapaaehtoinen (..) THL:n pitkittäistutkimus. Se on tällainen SDQ-lomake, joka täytetään sitten vanhempien toimesta ysiluokkaan asti (..). Sitten on myöskin nyt tulossa tällainen lapsen oma kysely, mihin lapsi itse vastaa meidän puolesta.”

Toisaalta SDQ-kyselyä jalostamalla ja soveltamalla sitä voidaan hyödyntää palveluntarjoajien omiin mittareihin ja näin ainakin haastateltavan L1:n mukaan on tehtykin. Palveluntarjoajat saavat siis myös itse määrittellä millaisilla mittareilla todentavat toimintansa vaikuttavuutta. Havainto *omatekoisista mittareista* sekä saatavilla olevan informaation hyödyntämisestä ovat linjassa Molecken ja Pinksen (2017) tutkimuksen tulosten kanssa, joissa tutkittavien sosiaalisten organisaatioiden mittareissa nousi esiin perinteisten mittareiden sijaan organisaatioiden itse kehittämät mittarit. Toisaalta Molecken ja Pinksen (2017) tutkimuksessa korostunutta perinteisten menetelmien kelvottomuuden korostusta ei tämän tutkimuksen aineistosta noussut esiin.

Hyvinvointivaikuttavuuden mittareina nousi eräässä palveluntarjoajaorganisaatiossa esille myös Tulostähti (haastateltava käytti myös nimeä Perhetähti), joka on palveluntarjoajan itse hankkeeseen määrittämä mittari. Haastateltava P2 kuvailee, että Tulostähti-mittarissa mitataan perheen kokonaishyvin-

vointia eri osa-alueilla. Eri osa-alueet pisteytetään ja lopputuloksessa pisteet muodostavat ikään kuin tähtikuvion, joka visualisoi perheen hyvinvoinnin tilannetta. Mittaria käytetään haastateltavan mukaan hankkeen alussa, hankkeen päättyessä sekä hankkeen aikana kolmen kuukauden välein. Haastateltava P2:n mukaan tämä mittari havainnollistaa perheessä tapahtuvaa hyvinvoinnin muutosta.

P2: "Sitten on Tulostähti, jossa mitataan sitä perheen kokonaisyhyvinvointia eri hyvinvoinnin osa-alueilla. (..) Kokonaistilanteen arviointi tehdään työskentelyn alussa ja lopussa. Ja sitten tämä Perhetähti tai viralliselta nimeltään Tulostähti (..) tehdään palvelun alkaessa, päättyessä ja sitten aina kolmen kuukauden välein. Ja (..) sen Tulostähden idea on myös se, että se havainnollistaa sitä muutosta sekä myös niitä tuentarpeita ja vahvuuksia (..)."

Lisäksi haastateltava K2 kertoo, että heidän kuntansa palveluntarjoajaorganisaatiossa hyvinvointivaikuttavuutta mitataan koetun hyvinvoinnin kyselyillä, joka toteutetaan sekä hankkeen alussa että lopussa. Koetun hyvinvoinnin kyselyllä saadaan näkyväksi perheen alkutilanteen ja lopputilanteen hyvinvoinnin muutos. Tulostähti, asiakaspalaute koetun hyvinvoinnin kysely ovat prosessiarviointia. Ne ovat prosessi- ja muutosmittareita, jotka mittaavat interventioiden suoritteiden laatua, esimerkiksi asiakkaiden tyytyväisyyttä palveluun sekä muutosta, joka palvelulla on saatu aikaan (Pyykkö, 2017).

K2: "(Palveluntarjoaja X), pitää itse tästä perhekumppanitoiminnasta tämmöistä omaa (..) hyvinvointia mittaavaa Tulostähteä."

K2: "(Palveluntarjoajan Y) mallissa niin siinä aluksi (..) kartoitetaan se perheen hyvinvointi siinä alkutilanteessa. Ja sitten se mitataan uudelleen. Tässä on se koettu hyvinvointi -kysely. Se on keskiarvo just alussa ja sit sen (toiminnan) lopussa. (..) Ja, että kauanko perhekumppani työskentelee minkäkin perheen kanssa niin ajat voi vaihtua tosi paljon, että ne voi olla muutamista kuukausista vuosiin."

Toisen palveluntarjoajaorganisaation edustaja P1 kertoo, että heillä on hyvinvointivaikuttavuuden mittaamiseen käytössä kolme erilaista mittaria. Ensimmäinen on organisaation sisäinen. Siinä palveluntarjoajan työntekijät eli kasvattajat kirjaavat ylös sen, mitä konkreettisia asioita lasten ja perheiden kanssa on tehty. Tällä tasolla toiminnan mittaamisen tavoitteena on sekä toimia kasvattajille työn peilinä ja suunnitteluvälineenä. Lisäksi mittaamisen tavoitteena on tehdä näkyväksi kasvattajan työkokonaisuus ja sen monialaisuus myös muille sidosryhmille, esimerkiksi tulevaisuuden potentiaalisille rahoittajille. Tätä mittaamista voi verrata Pyykön (2017) esittämiin "muihin mittareihin", joita organisaatiolla voi olla tulos-, toiminnanohjaus- ja prosessimittareiden rinnalla.

P1: "Ensimmäinen (mittari) on täysin sisäistä. (..) Sen taustalla on puhtaasti se, että me saataisi näkyväksi se meidän toiminnan kokonaisvaltaisuus, että kuinka monesta palasesta se koostuu ja toisaalta taas rahoittajille näytettyä se, että kuinka poikkihallinnollinen toimija me ollaan. (..) Siellä on monia eri hallinta-aloja ylittävää toimintaa."

Sosiaalisten vaikutusten mittaaminen voi toimia keinona tuoda ilmi palveluntarjoajaorganisaation toimintansa tavoitteet sekä roolinsa yhteiskunnassa (Lyon & Arvidson, 2011). Haastateltava P1 toteaa, että toinen mittaamisen taso eli lapsikohtainen seuranta näkyy myös ulospäin lapsille, perheille ja muille palveluntarjoajaorganisaation sidosryhmille. Lapsikohtaisella seurannalla saadaan tietoa siitä, millaisia muutoksia toiminnan avulla on tapahtunut ja millaisia palveluja kukin perhe ja lapsi tarvitsee. Kyselyiden perusteella kasvattajat myös muovaavat omaa työtään niin, että se parhaalla mahdollisella tavalla vastaisi perheen ja lasten sen hetkisiin tarpeisiin. Lapsikohtaisen seurannan mittari voidaankin ajatella toiminnanohjausmittariksi (Heliskoski ym., 2018; Pyykkö 2017), jolla pyritään optimoimaan resurssien käyttö sinne, missä niitä eniten tarvitaan.

P1: ”Toinen on sen toiminnan vaikuttavuuden kannalta keskeisin, tämä lapsikohtainen seuranta. Siinä yksi osanen on ollut tämä Lapset-SIB:iinkin voimakkaasti vaikuttava Kohortti-tutkimus, eli riskiluokittelu ja sen ennakot. Mutta sitten vielä enemmän THL:n pitkittäistutkimus, jota on aloitettu 2015 keräämään.”

Kolmas mittari on lasten itsearviointi. Tämä mittari on kuitenkin vielä kehitysvaiheessa ja odottaa käyttöönottoa, sillä hankkeessa mukana olevat lapset ovat vielä liian nuoria tekemään toiminnasta itsearviointia.

Vaikuttavuuden mittaamisella on palveluntarjoajan näkökulmasta myös yhteiskunnallinen merkitys. Kuten Cordery, Belal ja Thomson (2019) toteavat artikkelissaan, myös haastatteluissa tuli ilmi, että palveluntarjoajat haluavat mittareilla lisätä sidosryhmien tietoisuutta heidän toiminnastaan ja vaikuttavuudestaan. Onnistunut vaikuttavuuden todentaminen voi auttaa organisaatiota laajentumaan ja aloittamaan toimintaa myös muulla paikkakunnalla. Tätä kuvailee myös haastateltava P4:

P4: ”Tämmöisessä tarkoituksessa, että jos (Palveluntarjoaja Y) yritetään rantauttaa uuteen kaupunkiin ja näin, niin ehkä tämmöisen varjolla tämmöistä näyttöä (Palveluntarjoajan Y) vaikuttavuudesta pystytään keräämään näillä lapsikohtaisilla arvioilla.”

Yhteenvedon haastatteluiden havainnoista voidaan esittää, että hyvinvointivaikuttavuuden mittaaminen korostuu erityisesti palveluntarjoajien näkökulmassa ja se on lähellä heidän arkeaan. Hyvinvointivaikuttavuuden mittarit ja niiden seuranta voivat olla eri palveluntarjoajilla erilaisia, mutta jokainen hankkeessa mukana oleva lapsi osallistuu THL:n pitkittäistutkimukseen, jonka aineistoa palveluntarjoajat keräävät omien mittareiden käytön ohella. Tämän avulla saadaan jokaisesta lapsesta myös samalla mittarilla otetut tulokset ja seuranta, mikä helpottaa eri kuntien lasten hyvinvoinnin muutosten vertailua ja luo mahdollisuuden tulosten tarkasteluun laajemmalla skaalalla. THL:n kysymyspatteriston lisäksi palveluntarjoajat hyödyntävät myös omia mittareitaan, esimerkiksi Tulostähteä.

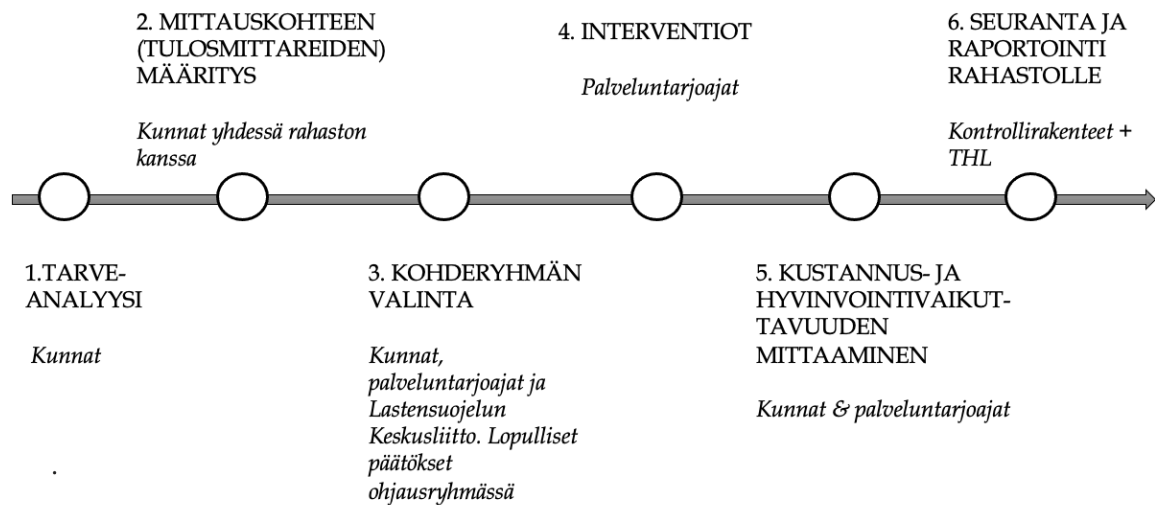
Palveluntarjoajien omat mittarit ovat haastatteluiden mukaan sovelluksia ja yhdistelmiä erilaisista kysymyspatteristoista ja -menetelmistä ja niitä käytetään eri tasoilla. Mittarit ovat pääosin laadullisia. Esimerkiksi asiakaspalautteel-

la selvitetään palvelun laatua ja perheiden tyytyväisyyttä toimintaan (*prosessimittarit*). Lapsikohtaisella seurannalla saadaan tietoa hyvinvoinnin muutoksesta sekä siitä, minne erityisesti palveluja tulisi kohdentaa (*toiminnanohjausmittarit*). Lisäksi mittareita hyödynnetään organisaation sisäisesti toiminnan ja työntekijöiden tueksi ja vaikuttavuuden osoittamiseen muille sidosryhmille (*muut mittarit*). (Pyykkö, 2017.)

5.5 Yhteenveto olennaisimmista havainnoista

Lapset-SIB-hanke on kunnalle mahdollisuus saada rahoitusta ennaltaehkäiseviin palveluihin, säästää kalliiden palveluiden kustannuksissa sekä tuoda esiin mahdollisia palveluaukkoja. Palveluntarjoajaorganisaatiolle hanke luo keinoja toiminnan vaikuttavuuden seurantaan ja laajan asiantuntijaverkoston hyödyntämiseen. Aloite lähtee mukaan hankkeeseen sekä kuntien että palveluntarjoajien osalta oli tullut Sitralta. Tämä on voinut vaikuttaa siihen, ettei esimerkiksi palveluntarjoajilla ole ollut paineita käyttää tiettyjä vaikuttavuuden mittareita vain koska se "oikeuttaisi" palveluntarjoajan toiminnan tai siksi, että heiltä vaadittaisiin tiettyä vaikuttavuuden tasoa ennen hankkeeseen pääsyä. Tätä painetta ei ainakaan aineistosta käynyt ilmi toisin kuin Ebrahimin ja Ranganin (2014) tutkimuksessa.

Vaikuttavuuden mittaamisprosessi kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmasta on visualisoitu kuvioon 10. Lapset-SIB-hankkeen mittaamisprosessin ensimmäinen vaihe on tarveanalyysi, jonka tekee kunta yhdessä rahaston kanssa. Tämän jälkeen kunta määrittelee hankkeen tulostittarit. Tulostittarit ovat esimerkiksi kalliiden, korjaavien palveluiden kustannuksia. Seuraavaksi kunnat, palveluntarjoajat ja Lastensuojelun Keskusliitto määrittelevät yhdessä hankkeen kohderyhmään ja arvioivat sen, keitä hankkeeseen otetaan mukaan ja ketkä taas eivät sovellu hankkeeseen. Tässä käytetään apuna Kohortti 87 -aineiston perusteella määriteltyjä riskiluokkia. Kun kohderyhmä on valittu, palveluntarjoajat tuottavat ennaltaehkäisevää palvelua valitulle kohderyhmälle, jonka aikana he seuraavat hankkeen hyvinvointivaikuttavuutta erilaisin mittarein. Kunta seuraa palveluiden käytöstä koituvaa korjaavien palveluiden käytön muutosta tulostittareilla. Mittaamistulokset raportoidaan lopuksi eteenpäin sekä kunnan että palveluntarjoajan osalta THL:lle ja SIB-rahastolle.

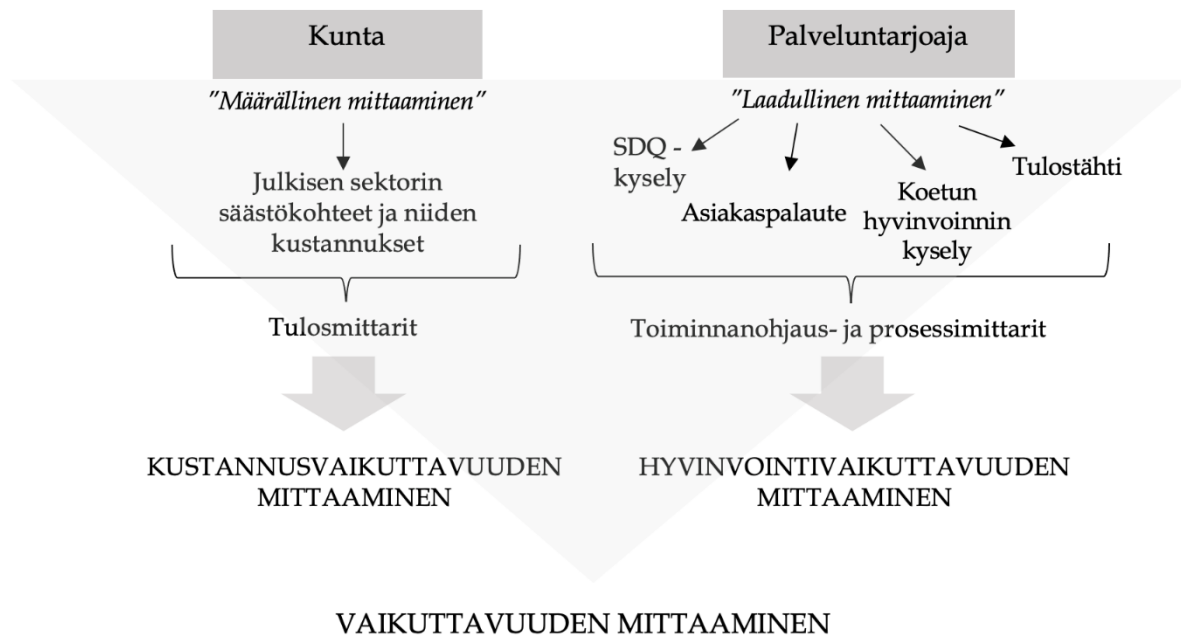


Kuvio 10. Vaikuttavuuden mittaamisprosessi Lapset-SIB-hankkeessa kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista.

Kustannus- ja hyvinvointivaikuttavuutta seurataan Lapset-SIB-hankkeessa kolmella eri tasolla: ohjausryhmässä, jonka tehtävänä on tehdä hankkeen linjaukset ja päätökset, koordinaatioryhmässä, joka toimeenpanee ohjausryhmän päätöksen mukaiset palvelut ja niiden muutokset sekä ydinryhmässä, joka toimii tiiviisti lasten ja perheiden kanssa ja jonka tehtävänä on muun muassa tuoda esiin hankkeen epäkohtia ja palveluaukkoja.

Vaikuttavuuden mittaaminen jakautuu Lapset-SIB-hankkeessa kustannus- ja hyvinvointivaikuttavuuden mittaamiseen. Tulosten perusteella sekä kunta että palveluntarjoaja mittaavat Lapset-SIB-hankkeen vaikuttavuutta erilaisin tavoin ja keskittyvät eri asioihin. Kunta keskittyy tutkimuksen havaintojen perusteella kustannusvaikuttavuuden mittaamiseen määrällisin mittarein, kun taas palveluntarjoajat mittaavat laadullisilla mittareilla hankkeen hyvinvointivaikuttavuutta. Kustannusvaikuttavuuden mittarit ovat määrällisiä tulostittareita, joiden perusteella arvioidaan hankkeen avulla saavutettuja säästöjä. Kustannusvaikuttavuuden mittareina käytetään julkisen sektorin kustannuksia, joita on tavoitteena hankkeen avulla pienentää. Mittarit ovat esimerkiksi kalliiden, korjaavien julkisen sektorin palveluiden käyttökustannuksia.

Hyvinvointivaikuttavuuden mittarit ja niiden seuranta voivat olla eri palveluntarjoajilla erilaisia. THL:n pitkittäistutkimus ja sen sisältämä SDQ-lomake ovat kuitenkin mukana jokaisen hankkeen lasten hyvinvoinnin mittaamisessa. THL:n kysymyspatteriston lisäksi palveluntarjoajat hyödyntävät omia prosessi- ja toiminnanohjausmittareitaan, esimerkiksi asiakaspalautetta ja lapsikohtaista seurantaan. Mittareilla palveluntarjoajat pyrkivät tukemaan työntekijöidensä arkea ja tuomaan näkyväksi toimintansa vaikuttavuuden myös Lapset-SIB-hankkeen ulkopuolisille sidosryhmille. Vaikuttavuuden mittarit ovat vielä kehittymässä ja kirjallisuudessa esiintyneet vaikuttavuuden mittarit kuten SROI, koettiin tällä hetkellä haastaviksi soveltaa. Tutkimuksessa nousi kuitenkin esiin palveluntarjoajan puolelta myös toive siitä, että he pystyisivät painottamaan taloudellisten mittareiden hyödyntämistä tulevaisuudessa yhä enemmän.



Kuvio 11. Vaikuttavuuden mittaaminen kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista Lapset-SIB-hankkeessa.

Kuviossa 11 näkyvät haastatteluiden tulosten perusteella luotu malli vaikuttavuuden mittaamisesta kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista. Kuviota tulkittaessa tulee kuitenkin tiedostaa, että se on tulosten tulkintojen perusteella tehty yksinkertaistus tutkittavasta ilmiöstä. Kuvioon on hahmoteltu vain tutkimuksen kohteena olevat SIB-hankkeen kaksi osapuolta, kunta ja palveluntarjoaja. Nicholls (2018) mukaan sosiaalisen vaikuttavuuden laskenta vaatii yhteistyötä eri sidosryhmien välillä, ja tämä toteutuu myös Lapset-SIB-hankkeen tapauksessa.

Kuten aiemmin todettiin, Lapset-SIB-hankkeessa on mukana monia toimijoita ja jokaisella on oma roolinsa myös vaikuttavuuden mittaamisessa. Eri osapuolten välillä on monia erilaisia tietovirtoja. Esimerkiksi THL kerää palveluntarjoajilta kyselylomakkeen tuloksia ja kunta vie eteenpäin toteutuneiden kus-

tannusten tietoja rahastolle. Jotta oleellisimmat havainnot olisi helpompi hahmottaa kuviosta 11, nämä tietovirrat on jätetty tietoisesti pois. Kustannus- ja hyvinvointivaikuttavuuden mittaaminen eivät siis ole itsenäisiä, toisistaan kokonaan eriytettyjä toimintoja ja kokonaisuus on monimutkaisempi kuin tulkin-tojen perusteella luotu visualisointi antaa olettaa.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

6.1 Johtopäätökset ja vastaukset tutkimuskysymyksiin

Tulosperusteisen rahoitussopimuksen eli SIB:n kehittymisen taustalla ovat vaikuttaneet sekä moniulotteinen julkisen sektorin muutos että vaikuttavuusinvestoimisen kasvava trendi. SIB pyrkii tuotteistamaan ja rahoittamaan ratkaisuja monimutkaisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin laskentatoimen mekanismien kuten budjetoinnin, kassavirtalaskennan, diskonttaamisen ja suoritusmittauksen avulla (Cooper, ym. 2016). SIB-sopimukseen liittyy keskeisesti tarkkojen ja mitattavien tavoitteiden määrittely (Berndt & Wirth, 2018). Tavoitteiden tulisi heijastaa haluttua hyvinvoinnin lisäystä, joka intervention avulla pyritään saamaan aikaan. SIB-mallin keskeisenä haasteena on vaikuttavuuden mittaaminen, joka on myös tämän pro gradun aiheena.

Tutkimuksen tavoitteena oli luoda syvempää ymmärrystä Lapset-SIB-hankkeen vaikuttavuuden mittaamisprosessista sekä vaikuttavuuden mittareista, joita kunnat ja palveluntarjoajat käyttävät hankkeen vaikuttavuuden todentamiseen. Syvempi ymmärrys vaikuttavuuden mittaamisprosessista sekä käytetyistä mittareista auttaa hahmottamaan SIB-hankkeiden monimutkaista kokonaisuutta entistä monipuolisemmin. Tutkimus auttaa tulevaisuuden SIB-hankkeiden suunnittelijoita ymmärtämään kunnan ja palveluntarjoajien käytämiä vaikuttavuuden mittareita sekä mittaamisprosessia. Tämä tutkimus tuo myös lisän SIB-mallin akateemiseen tutkimukseen ja antaa osaltaan uuden näkökulman yhdistäen sekä tulosperusteisen rahoitussopimuksen että vaikuttavuuden mittaamisen teoriaa. Tutkimus toteutettiin laadullisin menetelmin ja aineistona käytettiin puolistrukturoituja teemahaastatteluita. Jotta tutkittavasta ilmiöstä saatiin luotua mahdollisimman syvä ja moniulotteinen ymmärrys, haastateltaviksi valittiin edustus sekä kuntien, palveluntarjoajien että Lastensuojelun Keskusliiton puolelta.

Tutkimusongelmaa lähestyttiin kahden eri tutkimuskysymyksen avulla. Seuraavaksi esitetään vastaukset tutkimuskysymyksiin. Ensimmäinen tutkimuskysymys kuului:

Q1. Millainen vaikuttavuuden mittaamisprosessi on kunnan ja palveluntarjoajan näkökulmista Lapset-SIB-hankkeessa?

Tutkimuksen tulokset osoittivat, että vaikuttavuuden mittaamisprosessi on monivaiheinen. Sekä kunnat että palveluntarjoajat ovat mukana mittaamisprosessissa, joskin hieman eri painotuksin eri vaiheissa. Lapset-SIB-hankkeen mittaamisprosessin ensimmäinen vaihe on tarveanalyysi, jonka tekee kunta yhdessä rahaston kanssa. Tämän jälkeen kunta määrittelee hankkeen tulostittarit. Tulostittarit ovat esimerkiksi kalliiden, korjaavien palveluiden kustannuksia. Seuraavaksi kunnat, palveluntarjoajat ja Lastensuojelun Keskusliitto määrittelevät yhdessä hankkeen kohderyhmää ja arvioivat sen, keitä hankkeeseen otetaan mukaan ja ketkä taas eivät sovellu hankkeeseen. Tässä käytetään apuna Kohortti 87 -aineiston perusteella määriteltyjä riskiluokkia. Palveluntarjoajien interventioiden vaikuttavuutta seurataan kohderyhmissä koko hankkeen ajan. Palveluntarjoajat seuraavat hyvinvointivaikuttavuutta eri mittarein. Vastaavasti kunta seuraa hankkeen kustannusvaikuttavuutta tulostittareilla, joilla mitataan hankkeen avulla tapahtuvan korjaavien palveluiden käytön muutosta. Vaikuttavuuden muutosta seurataan Lapset-SIB-hankkeessa kolmella eri tasolla: ohjausryhmässä, jonka tehtävänä on tehdä hankkeen linjaukset ja päätökset, koordinaatioryhmässä, joka toimeenpanee ohjausryhmän päätöksen mukaiset palvelut ja niiden muutokset sekä ydinryhmässä, joka toimii tiiviisti lasten ja perheiden kanssa ja jonka tehtävänä on toteuttaa palveluja ja tuoda esiin epäkohtia ja palveluaukkoja. Sekä kunnat että palveluntarjoajat myös raportoivat kontrollirakenteiden kautta mittaamisen tuloksia THL:lle ja rahastolle.

Mittaamisprosessissa on tutkimuksen aineiston perusteella havaittavissa erilaisia haasteita. Ensinnäkin kunnilla voi olla vaikeuksia määrittää ne kustannukset ja tulostittarit, joita hankkeen aikana seurataan. Kustannusten laskenta ja seuranta vie aikaa ja resursseja, eikä kaikilla kunnilla välttämättä ole valmiina tähän soveltuvia järjestelmiä, mikä hankaloittaa hankkeen aloittamista entisestään. Toiseksi myös kohderyhmän valinnassa voi tulla eteen lukuisia haasteita, kuten tutkimustuloksissa todettiin. Haasteina voi olla muun muassa se, etteivät palveluntarjoajien interventiot sovellu kaikille riskiryhmän lapsille. Kohderyhmän valinta perustuu tilastollisiin riskiluokkiin, mutta ne eivät välttämättä kerro kaikkea olennaista lapsen tilanteesta, jolloin apua tarvitsevia lapsia jää hankkeen ulkopuolelle, kun vaaditut riskiluokat eivät täyty.

Toisaalta riskiluokat täyttävä lapsi saattaa pärjätä arjessa hyvinkin palveluntarjoajien toiminnasta riippumatta. Suurena haasteena onkin myös se, kuinka eristää juuri hankkeen interventioiden vaikutus lapseen ja mitata vain SIB-hankkeen aiheuttamia muutoksia kohderyhmässä. Kohderyhmän valinta voi myös aiheuttaa kuntien välille kilpailua. Tämä voi näkyä esimerkiksi tilanteena, jossa kunta ei halua olla mukana toisen kunnan hankkeen toteutuksessa, vaikka se olisikin lapsen edun mukaista.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että mittaamisprosessi on monivaiheinen ja että kunnilla ja palveluntarjoajilla on mittaamisessa sekä vaikuttavuuden seurannan rakenteessa erilaiset roolit. Vaikuttavuuden mittaamisprosessin haas-

teiden ymmärtäminen on tärkeää, sillä niitä ymmärtämällä ja niiden kautta voidaan paremmin ennakoida ja ehkäistä mahdollisia epätoivottuja seurauksia, esimerkiksi kohderyhmän tietoista valikointia ja mittaustulosten manipulointia.

Tutkielman toinen tutkimuskysymys käsittelee kuntien sekä palveluntarjoajien vaikuttavuuden mittareita. Tutkimuskysymys kuului:

Q2. Millaisia mittareita kunnat ja palveluntarjoajat käyttävät vaikuttavuuden mittaamiseen Lapset-SIB-hankkeessa?

Vaikuttavuuden mittaaminen jakautuu Lapset-SIB-hankkeessa kustannus- ja hyvinvointivaikuttavuuteen. Tulosten perusteella kunta keskittyy mittaamiseen määrällisin mittarein, kun taas palveluntarjoajat mittaavat laadullisilla mittareilla hankkeen hyvinvointivaikuttavuutta. Kustannusvaikuttavuuden mittarit ovat esimerkiksi kalliiden, korjaavien julkisen sektorin palveluiden käyttökustannuksia. Ne ovat määrällisiä tulostittareita, joiden perusteella arvioidaan hankkeen avulla saavutettuja säästöjä.

Koska eri kunnilla on erilaiset tavoitteet hankkeen suhteen, niihin vastataan myös erilaisilla interventioilla. Tämän takia myös hyvinvointivaikuttavuuden mittarit ja niiden seuranta voivat olla erilaisia palveluntarjoajasta riippuen. THL:n pitkittäistutkimus ja sen sisältämä SDQ-lomake on kuitenkin mukana jokaisen hankkeen lasten hyvinvoinnin mittaamisessa, ja tämän lisäksi palveluntarjoajat hyödyntävät myös omia prosessi- ja toiminnanohjausmittareita, esimerkiksi asiakaspalautetta ja lapsikohtaista seurantaa. Mittareiden avulla pyritään tukemaan työntekijöiden arkea ja tuomaan toiminnan vaikuttavuus näkyväksi muille sidosryhmille.

Toisaalta aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa esille nostettua SROI-mittaria ei tämän aineiston perusteella juurikaan käytetä haastatelluissa palveluntarjoajaorganisaatioissa, sillä tällä hetkellä heillä ei ole tarpeeksi resursseja sen käyttöön. Aineistosta nousi esiin myös se, että sekä kuntien että palveluntarjoajien vaikuttavuuden mittarit ovat vielä kehittymässä.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että kunnat ja palveluntarjoajat keskittyvät vaikuttavuuden mittaamisen kokonaisuudessa eri asioihin. Toisaalta, vaikka tutkimuksen tuloksista nousi esiin jako laadullisen ja määrällisen mittaamisen välillä kuntien ja palveluntarjoajien kesken, tulee muistaa, että SIB-hanke on monitahoinen kokonaisuus. Käytännössä kaikki hankkeen osapuolet toimivat yhteistyössä luoden yhdessä erilaisia tietovirtoja ja toimintasuhteita, joihin ei tässä tutkimuksessa ole tarkemmin perehdytty. Vaikka vaikuttavuuden mittaamistavat ovatkin erilaisia, sekä Lapset-SIB-hankkeen kunnilla että palveluntarjoajilla on yhteinen päätavoite – ”että huolesta huolimatta lapsista kasvaa hyvinvointia ympärilleen tuottavia aikuisia, jotka kiinnittyvät yhteiskuntaan.”-Haastateltava P1.

6.2 Tutkimuksen rajoitukset ja jatkotutkimustarpeen arviointi

Tutkimuksen toteutuksessa noudatettiin hyvää tutkimuseettistä otetta ja aineistoa käsiteltiin huolellisesti sekä luottamuksella. Koko tutkimusprosessia pyrittiin esittämään mahdollisimman läpinäkyvästi. Tutkimusaihe sekä -menetelmä loivat kuitenkin tutkimukselle ainakin kolme rajoitusta, jotka tulee ottaa huomioon tutkimuksen tuloksia arvioitaessa. Ensinnäkin kyse on Suomen mitta-kaavalla vielä todella tuoreesta ilmiöstä. Toiseksi Lapset-SIB-hankkeen mitta-reiden kehittämisprosessi on vielä kesken ja kolmanneksi haastateltavat ovat myös työskennelleet eri ajan ja eri laajuudella hankkeessa; osa on ollut mukana alusta alkaen, osa oli haastatteluhetkellä ollut mukana vasta muutaman kuu-kauden.

Tutkimus toteutettiin laadullisin menetelmin, mikä loi myös itsessään tutkimukselle rajoitteita. Laadulliselle tutkimukselle on ominaista subjektiivisuus ja tutkijan aktiivinen osallistuminen tutkimuksen eri vaiheissa (Tuomi & Sarajärvi, 2013). Lisäksi osa haastatteluista tehtiin parihaastatteluina, mikä vaikutti haastatteluiden rakenteisiin. Koska tutkimukseen haastateltiin Lapset-SIB-hankkeen eri osapuolia, myös haastattelurungot erosivat luonnollisesti hieman toisistaan. Nämä ominaisuudet otettiin huomioon tuloksia tulkittaessa. On myös hyvä tiedostaa, ettei tähän tutkimukseen saatu haastateltavia kaikista Lapset-SIB-hankkeessa mukana olevista kunnista ja palveluntarjoajista. Tutkimuksen otos oli myös verrattain pieni, eikä tutkimuksen avulla voi sen takia tehdä laajempaa yleistystä tutkitusta ilmiöstä. Toisaalta tutkimuksen tavoitteena oli pikemminkin luoda syvempää ymmärrystä vaikuttavuuden mittaamisesta kyseisessä kontekstissa, joten yleistettävyyks ei ollut tutkimuksen tavoitteena-kaan.

Tutkimusprosessi osoitti, että vaikuttavuuden mittaamisesta varsinkin SIB-hankkeiden näkökulmasta on vain vähän aiempaa tutkimusta. SIB-mallin vaikuttavuuden mittaamisen akateemiselle tutkimukselle on vielä runsaasti tilaa. Sen vuoksi mahdollisten jatkotutkimusaiheiden pohtiminen on erityisen mielenkiintoista. Ensinnäkin yksi mahdollinen tulevaisuuden tutkimusaihe liittyy tällä hetkellä käynnissä olevien SIB-hankkeiden toteutumiseen ja lopputilanteeseen. Esimerkiksi Lapset-SIB-hankkeen loppuvaiheessa olisi mielenkiintoista tutkia sitä, kuinka hankkeen tavoitteet todellisuudessa täyttyivät ja min-käläisen tuoton sijoittajat mahdollisesti saivat hankkeen onnistuessa. Tuolloin voisi myös tarkastella uudelleen vaikuttavuuden mittareita: Kuinka hyvin mit-tarit vastasivat tavoitetta? Kehittyivätkö vaikuttavuuden mittarit hankkeen ai-kanä? Näitä kysymyksiä voidaan tosin tutkia vasta vuosien päästä, kun hank-keet ovat päättyneet kunnissa.

Hankkeiden päättymisen jälkeen olisi mahdollista tutkia myös sitä, kuin-ka erillisten kuntien hankkeiden onnistuminen tai epäonnistuminen yhdiste-tään sellaiseksi tulokseksi, jolla arvioidaan koko hankkeen onnistumista. Samal-la voisi pohtia sitä, kuinka verrattain erilaiset tavoitteet ja interventiot omaavat eri kuntien hankkeet tehdään keskenään vertailukelpoiseksi.

Myös SIB-hankkeiden tuloksellisuuden seurannan kontrollirakenteet ovat potentiaalinen jatkotutkimusaihe. Kontrollirakenteiden osalta voisi tutkia esimerkiksi sitä, kuinka tietovirrat liikkuvat eri rakenteen tasojen välillä ja millaiset tilivelvollisuudet niiden välillä vallitsevat. Varsinkin palveluntarjoajien ja sijoittajien väliset tilivelvollisuudet voisivat olla empiirisen tutkimuksen kohteena. Tähän voisi liittyä myös tutkimus siitä, kuinka palveluntarjoajat pyrkivät todentamaan toimintansa vaikuttavuuden eri sidosryhmille. Millainen on esimerkiksi SROI-mittarin rooli palveluntarjoajien vaikuttavuuden mittarina, jos aihetta tutkittaisiin kaikkien suomalaisten SIB-hankkeiden valossa?

Kaiken kaikkiaan SIB-hankkeiden ja niiden vaikuttavuuden mittaamisprosessin tutkimiselle on vielä runsaasti tilaa. Tämä pro gradu on osaltaan luonut uutta tietoa Lapset-SIB-hankkeen vaikuttavuuden mittaamisesta ja avannut useita jatkotutkimusmahdollisuuksia eri osapuolten näkökulmista.

LÄHTEET

- Adler, P. S., & Borys, B. 1996. Two types of bureaucracy: Enabling and coercive. *Administrative science quarterly*, 61–89.
- Agyemang, G., O'Dwyer, B. & Unerman, J. 2019. NGO accountability: retrospective and prospective academic contributions. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 32 (8), s. 2353–2366. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-06-2018-3507>
- Aistrich, M. 2014. Kannattaako vaikuttavuutta yrittää mitata? Sitran verkkoartikkeli. 3.3.2014. Viitattu 10.11.2020. Saatavilla: <https://www.sitra.fi/artikkelit/kannattaako-vaikuttavuutta-yrittää-mitata/>
- Alasuutari, P. 2007. Laadullinen tutkimus. Vastapaino, Tampere.
- Alasuutari, P. 2012. Laadullinen tutkimus 2.0. Vastapaino, Tampere.
- Alijani S. & Karyotis C. 2019. Coping with impact investing antagonistic objectives: A multistakeholder approach. *Research in International Business and Finance* 47 (10–17).
- Anttonen, A., Haveri, A., Lehto, J., & Palukka, H. 2012. Julkisen ja yksityisen rajalla: Julkisen palvelun muutos. Tampere University Press.
- Arvidson, M., Lyon, F., McKay, S., & Moro, D. 2013. Valuing the social? The nature and controversies of measuring social return on investment (SROI). *Voluntary sector review*, 4(1), 3–18.
- Bafford, B. 2014. The feasibility and future of social impact bonds in the United States. *Sanford Journal of Public Policy*, 3, 12–19.
- Barclay, L. & Symons, T. 2013. A Technical guide to developing social impact bonds. *Social Finance*. Viitattu 9.11.2020. Saatavilla: <https://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/publications/technical-guide-to-developing-social-impact-bonds1.pdf>.
- Barman, E. 2007. What is the bottom line for nonprofit organizations? A history of measurement in the British voluntary sector. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 18(2), 101–115.
- Bawole, J. & Langnel, Z. 2016. Downward accountability of NGOs in community project planning in Ghana, *Development in Practice*, 26:7, 920–932, DOI: 10.1080/09614524.2016.1210094
- Berndt, C., & Wirth, M. 2018. Market, metrics and morals: The Social Impact Bond as an emerging social policy instrument. *Geoforum*. 90, 27–35.
- Bugg-Levine, A., & Emerson, J. 2011. *Impact investing – Transforming how we make money while making a difference*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Cardinaels, E. 2008. The interplay between cost accounting knowledge and presentation formats in cost-based decision-making. *Accounting, Organizations and Society*, 33(6), 582–602
- Carter, E. 2019. More than marketized? Exploring the Governance and Accountability Mechanisms at Play in Social Impact Bonds. *Journal of Economic Policy Reform*, 1748–7889.

- Chenhall, R.H., Hall, M., & Smith, D. 2013. "Performance measurement, modes of evaluation and the development of compromising accounts", *Accounting, Organizations and Society*, 38 (4), 268–287.
- Clifford, J., & Jung, T. *Social Impact Bonds. Exploring and understanding an emerging funding approach*. Routledge International Handbooks.
- Cooper, C., Graham, C. & Himick, D. 2016. *Social Impact Bonds: The securitization of the homeless*. *Accounting, Organizations and Society*. 90, 63–82.
- Cordery, C., Belal, A., & Thomson, I. 2019. *NGO accounting and accountability: past, present and future*. In *Accounting Forum* (Vol. 43, No. 1, pp. 1–15). Routledge. ISO 690.
- Disley, E., Rubin, J., Scraggs, E., Burrowes, N., & Culley, D. 2011. *Lessons learned from the planning and early implementation of the Social Impact Bond at HMP Peterborough*. *Research series*, 5(11).
- Ebrahim, A., & Rangan, V. S. 2014. *What impact? A framework for measuring the scale and scope of social performance*. *California Management Review*, 56, 118–141.
- Eriksson, P., Kovalainen, A. 2016. *Qualitative methods in business research*. SAGE Publications Ltd.
- Eskola J., Suoranta, J. 2008. *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino, Tampere.
- 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. <https://onlinelibrary-wiley-com.ezproxy.jyu.fi/doi/epdf/10.1111/spol.12260>
- Frontier Economics. 2011. *Social return on investment: Report for WRVS*, London: Frontier Economics, saatavilla: www.wrvs.org.uk/Uploads/Documents/Reports%20and%20Reviews/social_return_on_investment_march2011.pdf
- G8 Social Impact Investment Forum. 2013. *Outputs and Agreed Actions*. (viitattu 20.11.2020) Saatavilla: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/225547/G8_Social_Impact_Investment_Forum_-_Outputs_and_Agreed_Actions.pdf
- Galitopoulou, S., & Noya, A. (2016). *Understanding social impact bonds*. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Geobey, S., Weber o. 2013. *Lessons in operationalizing social finance: The case of Vancouver City Savings Credit Union*. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 3(2), 124–137. DOI: 10.1080/20430795.2013.776259
- Gibbon, J. & Dey, C. 2011. *Developments in Social Impact Measurement in the Third Sector: Scaling Up or Dumbing Down?* *Social and Environmental Accountability Journal*. <http://dx.doi.org/10.1080/0969160X.2011.556399>
- Giddens, A., & Pierson, C. 1998. *Conversations with Anthony Giddens: Making sense of modernity*. Stanford University Press.

- Hall M. & Millo Y. 2018. Choosing an Accounting Method to Explain Public Policy: Social Return on Investment and UK Non-profit Sector Policy. *European Accounting Review*. Vol. 27(2). pp. 339-361.
- Hall, M., Millo, Y., & Barman, E. 2015. Who and what really counts? Stakeholder prioritization and accounting for social value. *Journal of Management Studies*, 52(7), 907-934.
- Haque, M. 2004. New public management: Origins, dimensions, and critical implications. *Public administration and public policy*, 1(1), 13-27.
- Heliskoski, J., Humala, H., Kopola, R., Tonteri, A. & Tynkkyläinen, S. 2018. Vaikuttavuuden askelmerkit. Työkaluja ja esimerkkejä palveluntuottajille. Sitran selvityksiä 130, Sitra.
- Hilli, P., Ståhl, T., Merikukka, M. & Ristikari, T. 2017. Syrjäytymisen hinta - case investoinnin kannattavuuslaskemasta. *Yhteiskuntapolitiikka* 82(6), 66-675.
- Hirsjärvi, S., Hurme, H. 2001. Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Yliopistopaino, Helsinki.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara P. 1997. Tutki ja Kirjoita. Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- James, G., Witten, D., Hastie, T., & Tibshirani, R. 2013. An introduction to statistical learning (Vol. 112, p. 18). New York: springer.
- Kadous, K., Leiby, J., & Peecher, M. E. 2013. How do auditors weight informal contrary advice? The joint influence of advisor social bond and advice justifiability. *The Accounting Review*, 88(6), 2061-2087.
- Karttunen, M. 2013. Impact Investing - Sijoita ja vaikuta! Sitra. 17.10.2013 Viitattu 11.11.2020.
- Klemelä, J. 2016. Järjestöt, vaikuttavuus & raha. SROI-arviointimenetelmä. Arkimedia Oy. SOSTEn julkaisuja 1/2016. viitattu 11.11.2020. saatavilla: <https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/12/sroi-arviointimenetelma-soste.pdf>
- Koskelainen, V. 2018. Sosiaalinen tilinpito ja sen toimivuus kohdeorganisaatiossa: case Ekokaarina.
- Kotiranta A. & Widgren J. 2015. Esiselvitys yhteiskunnallisesta yrittämisestä Katsaus yhteiskunnallisiin yrityksiin ja vaikuttavuusinvestoimiseen Suomessa. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos. Saatavilla: <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-46.pdf>.
- Lastensuojelun Keskusliitto. 31.1.2020. Päivitetty 2.5.2020. Koordinaatiohanke auttaa kuntia alkuun. (Viitattu 10.11.2020). Saatavilla: <https://www.lskl.fi/keskusliitto/organisaatio/lapset-sib/koordinaatiohanke-auttaa-kuntia-alkuun/>.
- Liebman, J. 2011. A Promising New Financing Model to Accelerate Social Innovation and Improve Government Performance. Center for American Progress. Saatavilla: https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/issues/2011/02/pdf/social_impact_bonds.pdf?_ga=2.19714808.1594508404.1605900591-878864037.1605900591

- Lindqvist, U. Vaikuttavuusinvestoimisella haetaan ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin ja inhimilliseen hätään. Verkkojulkaisu 9.3.2018. (Viitattu 9.11.2020). Saatavilla: <https://www.lskl.fi/teemat/ehkaisevaytyo/vaikuttavuusinvestoimisella-haetaan-ratkaisuja-yhteiskunnallisiin-ongelmiin-ja-inhimilliseen-hataan/>)
- Lohjan kaupunki. 2019. Tiedote SIB lapset Lohja. (Viitattu 12.11.2020). saatavilla: <https://www.lohja.fi/muut-uutiset/tiedote-lapset-sib-lohja/> .
- Lyon, F. & Arvidson, M. 2011. Social impact measurement as an entrepreneurial process, Working Paper 66, Birmingham: Third Sector Research Centre, University of Birmingham.
- Manninen, S. 2020. Laskentatoimen rooli SIB-rahastojen taloudellisessa ja toiminnallisessa mallinnuksessa. Jyväskylän Yliopisto.
- 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. 10.1332/204674313X13812372137921
- Molecke, G. & Pinkse, J. 2017. Accountability for social impact: A bricolage perspective on impact measurement in social enterprises. *Journal of Business Venturing*, 32 (5), 550–568.
- Monitor Institute. 2009. Investing for social and environmental impact (s. 86). Cambridge, MA: Monitor Institute. Saatavilla: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Financial-Services/gx-fsi-monitor-Investing-for-Social-and-Environmental-Impact-2009.pdf>
- Mudaliar A., Bass R., Dithrich H. & Nova N. 2019. Annual Impact Investor Survey 2019. The Ninth Edition. Global Impact Investing Network. Saatavilla: https://thegiin.org/assets/GIIN_2019%20Annual%20Impact%20Investor%20Survey_webfile.pdf
- Mulgan, G. 2010. Measuring social value. *Stanford Social Innovation Review*, summer 2010. Saatavilla: https://ssir.org/articles/entry/measuring_social_value
- 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 11.11.2020 <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Social-Impact-Investment-The-opportunity-and-challenge-of-Social-Impact-Bonds-March-2011.pdf>], J., & Affleck, A. 2008. Social enterprise resisting social accounting: reflecting on lived experiences. *Social enterprise journal*.
- Munoz, P. & Kimmitt, J. 2019. A diagnostic framework for social impact bonds in emerging economies. *Journal of Business Venturing insights*. 12, e00141.
- Männistö H. 2016. Vaikuttavuusinvestoimisen opas sijoittajille. Sitran selvityksiä 120.
- Nicholls, A. 2018. A General Theory of Social Impact Accounting: Materiality, Uncertainty and Empowerment. *Journal of Social Entrepreneurship*, 9(2), 132–153.

- Nicholls, J., Lawlor, E., Neitzert, E. & Goodspeed, T. 2012. A guide to Social Return on Investment. The SROI Network – Accounting for Value.
- Puustjärvi, A. & Borg, A. 2016. Strenths and Difficulties Questionnaire (SDQ-kysely) eli vahvuudet ja vaikeudet -kysely. 12.12.2016. Käypä Hoito. Viitattu 11.11.2020. saatavilla <https://www.kaypahoito.fi/nix00942>
- Pyykkö, M. 2017. Yksilöllinen hyvinvointi tulevaisuuden maakunnassa. Diaesitys 10.10.2017. (Viitattu 13.11.2020). Saatavilla: https://www.lapeusimaa.fi/wpcontent/uploads/sites/2/2018/11/Sitra_vaik.inv_LAPE_Porvoo10102017.pdf.
- Pyykkönen, J. 2016. Vaikuttavuuden hankinta. Käsikirja julkiselle sektorille. Sitran selvityksiä 115. Saatavilla: <https://media.sitra.fi/2017/02/27175254/Selvityksia115-2.pdf>
- Ronkainen, S., Pehkonen, L., Lindblom-Ylänne, S. & Paavilainen, E. 2020. Tutkimuksen voimasanat. Sanoma Pro Oy.
- Rotheroe, A. 2014. Lessons and opportunities: Perspectives from providers of social impact bonds. London, UK: New Philanthropy Capital.
- Rove, K., Floman, E. & Malmivirta, M. 2011. Yhteiskunnallisen yrittämisen rahastomalli. Eera Oy.
- Ryan, P. & Lyne, I. 2008. Social enterprise and the measurement of social value: methodological issues with the calculation and application of the social return on investment. *Education, Knowledge and Economy*, 2 (3): 223–37.
- Saari, S. 2006. Tuottavuus. Teoria ja mittaaminen liiketoiminnassa, s. 36–43. MIDO OY, 2006.
- Sitra. 2014. Sitra tutkii vaikuttavuusinvestoimisen mahdollisuuksia Suomessa. (Viitattu 20.11.2020). Saatavilla: <https://www.sitra.fi/blogit/sitra-tutkii-vaikuttavuusinvestoimisen-mahdollisuuksia-suomessa/>
- Sitra. 2018. Lasten ja nuorten SIB! Siis mikä? Verkkojulkaisu 19.5.2018. (Viitattu 9.11.2020). Saatavilla: <https://www.sitra.fi/artikkelit/lapset-ja-nuoret-sib-kysymyksiä-ja-vastauksia/>
- Sitra. 2018. Sibsabim -verkkoesite. (Viitattu 11.11.2020). Saatavilla: <https://media.sitra.fi/2018/09/06100801/sibsabimesite.pdf>
- Social Finance. 2020. Impact Bond Global Database. (Viitattu 19.11.2020) <https://sibdatabase.socialfinance.org.uk>
- Tuomi, J., Sarajärvi A. 2003. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Uddin, M. M., & Belal, A. R. 2019. Donors' influence strategies and beneficiary accountability: An NGO case study. *Accounting Forum*, 43(1), 113–134. doi:10.1080/01559982.2019.1589905
- Valkama, K. 2012. Asiakkuuden dilemma: Näkökulmia sosiaali-ja terveydenhuollon asiakkuuteen.
- Vantaan kaupunki. 2019. Ehkäisevät perheiden palvelut saavat vauhtia vaikuttavuusinvestoinnista. (Viitattu 20.10.2020). Saatavilla: https://www.vantaa.fi/uutisia/kaikki_uutiset/101/0/143061 .
- Weber, O. 2017. Impact Investing. *Routledge Handbook of Social and Sustainable Finance*, s. 85-101. Routledge International Handbooks.

- Wood, C. & Leighton, D. 2010. Measuring social value: The gap between policy and practice, London: Demos.
- Ängeslevä, P. 2018. Lapsi-SIB: Kahdentoista vuoden kokeilu. Talentia-lehti. (Viitattu 10.11.2020). <https://www.talentia-lehti.fi/lapsi-sib-kahdentoistavuoden-kokeilu/>.

LIITTEET

HAASTATTELURUNKO 1

HAASTATELTAVAN TAUSTA:

- 1) Kertokaa hieman itsestänne:
 1. Tausta (koulutus)?
 2. Kuinka päädyitte tähän työhön?

- 2) Kertokaa hieman enemmän työstänne kasvattajina/perheikumppanina:
 1. Millainen on työnkuvanne?
 2. Mikä on työnne tavoite?
 3. Millaisena näette roolinne Lapset-SIB-hankkeessa?

KOHDERYHMÄN VALINTA:

- 3) Kuka määrittelee palveluidenne kohderyhmän? Saatteko itse vaikuttaa sen valintaan?
- 4) Onko kohderyhmän valinnassa ollut haasteita? Jos on, mistä ne ovat mielestänne johtuneet?

VAIKUTTAVUUDEN MITTAAMINEN:

- 5) Kuka tai ketkä ovat määritelleet toimintanne tavoitteet?
- 6) Kuinka työtänne seurataan/mitataan?
 1. Mittarit? Kuinka esim. lasten kehitystä mitataan? Kuka mittaa?
 2. Kyselyt?
 3. Työajan seuranta?
 4. Budjetti/kustannukset?

- 7) Kenelle raportoitte työstänne/raportoitteko työstänne "ylemmälle taholle" tai SIB-hankkeen muille osapuolille? Millaisin väliajoin raportoitte?

PALVELUNTARJOAJAN KOKEMUS MITTAAMISESTA JA MITTAAMIS-PROSESSISTA

- 8) Millaisena koette työnne seurannan ja mittaamisen?
- 9) Onko seuranta/mittaaminen luonut haasteita työhönne?
- 10) Onko seuranta/mittaaminen mielestänne tarpeellista?
- 11) Voisiko mittaamisprosessia parantaa jollain tavoin, jotta se tukisi enemmän työtänne ja roolia SIB-hankkeessa?

Onko muuta, jota haluaisitte tuoda esille?

Vapaa sana.

HAASTATTELURUNKO 2

HAASTATELTAVAN TAUSTA:

- Kerro itsestäsi ja taustastasi organisaatiossa mm.
 - Rooli ja tehtävä
 - Kokemus alalta
 - Kerro organisaatiostanne:
 - Mitä teette? Kenelle palvelunne on suunnattu? Mikä on tavoitteenne?

LAPSET-SIB-HANKE:

- Kertoisitko vähän Lapset-SIB-hankkeesta
- Mikä on Lapset-SIB-hanke teidän näkökulmasta? Mikä sen tavoite on?

SIB-MALLI JA SEN HYÖDYNTÄMISEN MOTIIVIT:

- Milloin SIB-hankkeenne / osallisuus SIB-hankkeessa alkoi?
- Mikä on teidän rooli Lapset-SIB-hankkeessa?
- Mikä sai teidät mukaan hankkeeseen? Mikä oli motivaatio sen taustalla?
- Kenen idea hankkeeseen mukaan lähteminen oli?
- Millaista hankkeessa mukana olo on tähän saakka ollut?
- Onko hankkeessa mukanaolo vastannut odotuksia tähän asti? Millaista yhteistyö muiden hankkeen osapuolten kanssa on ollut?

VAIKUTTAVUUDEN MITTAAMISEN PROSESSI

- Millainen on teidän vaikuttavuuden mittaamisen prosessi tässä hankkeessa?
- Mikä on sen lähtökohta/tavoite?
- Millaisella/millaisilla ajanjaksoilla mittaatte vaikuttavuutta? Miksi juuri tämä ajanjakso?

1) Tavoite:

- Mikä on tavoitteenne hankkeessa?
- Kuka asettaa tavoitteenne? Tuleeko tavoite ikään kuin ylhäältä annettuna vai saitteko vaikuttaa tavoitteeseen?

2) Kohderyhmän valinta:

- Kohderyhmän valinta on oleellinen osa vaikuttavuuden mittaamisen oikeellisuutta. Kuinka kohderyhmä valittiin? Miksi?
- Olitteko mukana valinnassa/saitteko vaikuttaa valintaan?

3) Laskentaentiteetin rajaus:

- Miten mittaamisyksiköt päätetään?
- Kuka rajaa sen, mitä mitataan? Millä perustein rajaus tehdään?
- Mitä sisällytetään mittareihin (lapsi, kunta, Suomi..)

4) Kustannukset:

- Kuinka toimintanne kustannuksia mitataan? Kuka mittaa, keitä mittaamisessa on mukana?
- Mihin kustannusten mittaaminen perustuu? (Budjettiin jne?)
- Millaiseksi koette kustannusten mittaamisen? Onko se helppoa/vaikeaa?

5) Vaikuttavuuden todentaminen:

- Kuinka todennatte toiminnan vaikuttavuutta?
- Onko käytössänne mittaristoja? Millaisia? Miksi ei ole? Miten mittaristot on korvattu? Kuinka viestitte toimintanne eteenpäin muille sidosryhmille)?

Rahamääräinen mittaaminen

- Millaisia rahamääräisillä mittareilla mittaatte vaikuttavuutta?
- Miksi käytätte juuri näitä mittareita?
- Kuka/ketkä mittarit ovat valinneet?
- Kuinka mittarit mielestäsi toimivat/ovat toimineet?

Ei-rahamääräinen mittaaminen

- Millaisia ei-rahamääräisiä mittareita teillä on? Kuinka mittaaminen ja mittarit näkyvät työssäsi?
- Miksi käytätte juuri näitä mittareita?
- Kuka/ketkä mittarit ovat valinneet?
- Kuinka mittarit mielestäsi toimivat?

MITTAAMISEN HAASTEET

- Onko mittaamisessa tullut ilmi haasteita? Jos kyllä, millaisia? Kuinka haasteet tuodaan esille?
- Kuinka mahdollisiin mittaamisen haasteisiin on suhtauduttu?
- Mikä on ollut kaikista haastavinta vaikuttavuuden mittaamisen prosessissa?
- Onko Lapset-SIB-hankkeessa mukanaolo muuttanut toimintatapojanne esimerkiksi vaikuttavuuden todentamisessa? Entä muilla tavoin? Millainen muutos on ollut? Onko muutos luonut haasteita? Millaisia? Mistä uskot haasteiden johtuvan?
- Mittaatteko vaikuttavuutta Lapset-SIB-hankkeen ulkopuolella esim. muissa hankkeissa? Miten?
- Eroavatko mittaamisen tavat niistä, joita käytätte Lapset SIB hankkeessa? Miksi?

Vapaa sana.