

# Hyvinvointipalveluissa kohti vaikutusten hankintaa?

## Case Lapset-SIB



Anni Kyösti & Jenni Airaksinen

### Tiivistelmä

Vaikuttavuuden hankinta ja SIB (Social Impact Bond) -toimintamalli edustavat uudenlaista kunnallista hyvinvointiajattelua. Mallissa yhdistetään julkinen sektori (kunta tai valtio), yksityiset sijoittajat, mitattavissa oleva yhteiskunnallinen pulma sekä ratkaisun tarjoavat palveluntuottajat. Sijoittajan tuotto on sidottu toimenpiteiden mitattaviin vaikutuksiin. Kunnissa on tunnistettu tarve ennakoivalle ja ehkäisevälle työlle, mutta tämänkaltaisen työn resursointi on kunnissa haastavaa. Vaikuttavuuden hankinta ja SIB-malli ovat kunnille keinoja rahoittaa ja toteuttaa hyvinvointipalveluita uudella tavalla.

Artikkelissa tarkastelemme sitä, millaisia mahdollisuuksia ja rajoitteita SIB-mallin toteutukseen liittyy kunnissa ja millä tavalla kunnallinen hallintojärjestelmä soveltuu SIB-mallin toteutukseen. Tutkimuksessa SIB-toimintamallia tarkastellaan etenkin kuntien hallintojärjestelmän näkökulmasta. Tutkimuksen aineisto on kerätty Hämeenlinnasta ja Vantaalta. Kyseessä on arviointitutkimus, jonka otteena on realistinen arviointi. Tutkimusaineisto koostuu haastatteluista, jotka on tehty tutkimuskaupungeissa sekä asiantuntijaorganisaatioissa.

SIB-prosessi on kunnille oppimiskokemus, jossa eri toimijat näkevät mahdollisuuden systemiseen muutokseen pitkällä aikavälillä. SIB-mallin toteutus on kunnille vaativa ja moniulotteinen prosessi, mutta sen avulla voidaan ylittää kuntien kerrostuneeseen hallintajärjestelmään liittyviä karikoita. SIB-prosessissa kunnat käyttävät tietoa uudella tavalla hyödyksi ja malli tuo yhteen eri sektoreiden toimijoita yhteisen päämäärän saavuttamiseksi. Erityisen tärkeäksi koetaan, että malli voi toimia apuna, kun kunnassa tavoitellaan lapsi- ja perhelähtöistä toimintatapaa.

### Avainsanat:

vaikuttavuuden hankinta, SIB, lasten ja nuorten hyvinvointi, kuntapalvelut

### Abstract

Social Impact Bond (SIB) is a form of impact investing. Projects are given precise, measurable targets, which reflect the desired increase in well-being. The public sector only pays for results that are in line with the set targets. (Sitra 2020.) This study focuses on children's, families' and youth's well-being (Children SIB). SIB is a possibility for municipalities to finance preventing services.

In this article we analyze Children SIB experiences in two cities, Hämeenlinna and Vantaa. We focus on two questions from the local government point of view. The first question is what kind of possibilities and limitations is involved in SIB implementations in municipalities? The second

question is, in which way municipal government structures apply to SIB implementation? The empirical data consists of 20 interviews performed in municipalities and specialist organizations.

In this study we found out that a SIB agreement is a tool for systematic change and learning. This study also reveals the different layers of our governing system. Those layers are still affecting in service production. SIB model forces municipalities to use their data to analyze their services and to prevent upcoming problems among children and youth. Positive outcome of the SIB project is also how the actual implementation brings different actors together and helps to reduce the gap between the service providing municipal sectors.

## Keywords:

impact investing, social impact bond, children's & youth's well-being, municipalities

## Johdanto

Kunnat ovat painineet viime vuosina sekä synkien talouslukujen että monimutkaisten ongelmien kanssa. Jotkut monimutkaisimmista ongelmista ovat luonteeltaan sosiaalisia ja sosiaalisten ongelmien tiedetään kumuloituvan. Asiantuntijat ovat pitkään korostaneet, että sosiaalsiin ongelmiin tulisi päästä käsiksi riittävän aikaisessa vaiheessa, ennakoiden ja mahdollisuuksien mukaan jopa ehkäisten niiden pahenemista. (Vrt. esim. Hilli, Ståhl Merikukka & Ristikari 2017.) Tiedosta huolimatta palvelut ja panostukset näyttävät kuitenkin suuntautuvan korjaavaan työhön ja ongelmiin tartutaan vasta, kun ne ovat jo edenneet pitkälle. Tätä selittää osaltaan se, että kunnilla on käytössään suhteellisen heikosti työkaluja ja taloudellisia resursseja ennakoivaan työhön.

Kunnallinen palvelujärjestelmämme on kerrostunut ja eri kerrokset ovat tulosta pitkäaikaisesta kehityksestä (kts. esim. Osborne 2006; Hakari 2013). Nämä painotukset hallinnon lähtökohdissa ja päämäärissä vaikuttavat edelleen kuntien toiminnassa ja uudet toimintatavat rakentuvat näiden aikaisempien periaatteiden varaan – ja toisaalta niiden puristuksessa. Kuntien nykyinen tilanne, jossa palveluiden pääpaino on kor-

jaavissa palveluissa, on ristiriidassa sen kanssa, että palveluiden kustannuskehitystä pyritään hillitsemään ja ongelmiin haluttaisiin puuttua ennakoiden ja ehkäisten. Osaltaan kyse on järjestelmälähtöisestä ongelmasta, jossa talouden reunaehdot, professiot, hallinto ja politiikka määrittelevät toimintatapoja ja asiakkaiden tarpeita. Ollaan tilanteessa, jossa vallitsevat normit ja toimintatavat ovat voimakkaassa ristiriidassa tavoitteiden kanssa (vrt. Osborne, Radnor & Nasi 2013). Julkishallinnon lakisääteisyys, byrokratiaan ja professiovaltaan painottuva luonne (vrt. Osborne 2010, 2–3) yhdistettynä pirstaloituneeseen rakenteeseen (vrt. Airaksinen 2009, Anttiroiko 2009, Stenvall & Airaksinen 2009) ei kaikilta osin tue ennakoivaan ja ehkäisevään työhön panostamista palveluissa, vaan se voi jopa hankaloittaa ketteräksi suunniteltuja auttamisprosesseja.

SIB (Social Impact Bond) -malli voidaan nähdä yhtenä ratkaisuna ongelmaan. Ennakoivuuden ja pulmien ehkäisyn varmistamiseksi SIB-mallit rakennetaan monivaiheisessa prosessissa, jossa valitun kohderyhmän osalta tehdään yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus (mm. kustannuslaskelmat) ja tunnistetaan ja määritellään ongelmien varhaiseen tunnistamiseen käytettävät kriteerit (ns. riskitekijät). Mallin avulla

voidaan yksityisen pääoman avulla resursoida ja toteuttaa ennakoivaa työtä monialaisesti, myös uudentavain lähestymistapoja kokeillen. SIB-mallin tavoitteena on samanaikaisesti lisätä perheiden hyvinvointia ja saada aikaan kustannusvaikutuksia. Tähän tavoitteeseen pyritään perheiden voimavaroja vahvistamalla ja pulmia ennakoivien riskitekijöiden varhaisella tunnistamisella sekä näihin vaikuttamisella erilaisin interventioin. Pyrkimys ehkäistä raskaisiin palveluihin ajautumista on avainasemassa kustannusvaikutustavoitteissa. Yksinkertaistaen voidaan kuvata, että SIB-malli perustuu riskitekijöiden tunnistamiseen ja ongelmien syntykaavan mallintamiseen.

*SIB (Social Impact Bond) eli tulosperusteinen rahoitussopimus on yksi vaikuttavuusinvestoimisen muoto. Siinä yhdistetään julkinen sektori (kunta tai valtio), yksityiset sijoittajat, mitattavissa oleva yhteiskunnallinen pulma sekä ratkaisun tarjoavat palveluntuottajat. Sijoittajan tuotto on sidottu toimenpiteiden mitattaviin vaikutuksiin.*

Kuntien näkökulmasta SIB-mallia voidaan luonnehtia pitkäaikaiseksi ja kuntien olemassa olevia palveluita täydentäväksi toimintamalliksi. Kunnalle SIB-malli tarjoaa uudentavain rahoitusmekanismin sekä mahdollisuuden kehittää riskittömästi uudentavain lähestymistapaa palveluiden toteuttamiseen. SIB-mallissa on kyse vaikuttavuusinvestoimisesta, vaikutusten hankinnan muodossa. Vaikuttavuus (kts. Kyösti & Airaksinen 2020, 9; Pehkonen, Horppu, Turunen, Ojajärvi, Toivio & Juvonen-Posti 2019, 10–11) tarkoittaa lineaarisesti etenevässä vaikuttavuusarviointimallissa asetetun tavoitteen mukaista muutosta, joka saavutetaan tiettyjen toimenpiteiden ansiosta. Lineaarista etenevässä vaikuttavuusarviointimallissa vaikuttavuusajattelu perustuu logiikkaketjuun, joka etenee panoksesta tuotokseen, vaikutukseen ja vaikuttavuuteen. SIB-mallissa on kaksi erilaista elementtiä perinteiseen palveluajatteluun nähden. Ensinnäkin kuntien maksamat kulut perustuvat saavutettuihin tuloksiin eli palve-

luiden vaikuttavuuteen. Uudentavain otteen ja toimintatavan soveltaminen ei ole kunnalle taloudellinen riski, vaan riski investoimisessa on siis sijoittajilla, jotka saavat tulospalkkion vain, jos vaikuttavuustavoitteet saavutetaan. Toiseksi SIB-mallissa valittuun interventioon tai interventiokokonaisuuteen tehdään huolellinen taustaselvitys ja yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus. Toiminta perustuu tietoon ja tämän olemassa olevan tiedon hyödyntämiseen uudentavain tavalla ehkäisevässä työssä. SIB-toteutukset on suunniteltu jokaisen kunnan tarpeen mukaan vastaamaan jonkin tietyn kohderyhmän (esim. neuropsykiatrisista vaikeuksista kärsivät eli neopsy -oireilevat lapset, syrjäytymisriskissä olevat lapset) palvelutarpeisiin. Mallilla pyritään ennakkoimaan tunnistettuja riskejä ja tukemaan lapsia ja perheitä varhaisessa vaiheessa, eli tavoitteena on ehkäistä raskaisiin palveluihin ajautumista.

Artikkelissa tarkastelemme Lapset-SIB kokonaisuutta kunnan hallintojärjestelmän näkökulmasta kahden case esimerkin avulla, joita ovat Hämeenlinna ja Vantaa. Hämeenlinnassa päätoteuttajakumppanina SIB-mallissa on Icehearts (poikien joukkutoiminta) ja Vantaalla SOS-Lapsikylä (Perhekumppanimalli). Tutkimuskysymykset ovat: *1. Millaisia mahdollisuuksia ja rajoitteita SIB-mallin toteutukseen liittyy kunnissa? 2. Millä tavalla kunnallinen hallintojärjestelmä soveltuu SIB-mallin toteutukseen?*

## **Kerrostunut ja pirstoutunut hallintojärjestelmä**

Kunnallinen hallintojärjestelmämme on rakentunut vuosikymmenien aikana otettujen erilaisten kehitysaskelten tuloksena. Julkisojohtamisen muutokset ja kehittyminen eivät kulje irrallaan menneestä, vaan uudet mallit rakentuvat vanhojen toimintamallien päälle. (Vrt. esim. Osborne 2006; Peters 2011 & Salamon 2002, 9.) Suomalainen hallintojärjestelmä on pitkään nojannut perinteiseen julkishallinnolliseen toimintamalliin (Public Administration), joka muodostaa edelleen sen pohjan, jonka päälle julkisen hallintomme rakentuu. Olenaisina ohjaa-

vina periaatteina perinteisessä julkishallinnossa ovat lakisääteisyys, byrokratia, professionaalta palvelujen tuottamisesta sekä politiikan ja hallinnon erottaminen toisistaan. (Vrt. esim. Osborne 2010, 2–3.)

Uusi julkisjohtaminen (New Public Management) on tuonut järjestelmäämme uuden kerroksen, jossa on ollut mukana yritysmaista johtamiskulttuuria ja tehokkuuden tavoittelua sekä oivallus siitä, ettei julkisen sektorin tarvitse olla palveluissa tuottajana vaan tilaajan roolissa toimiminen riittää. Markkinaehtoisten toimintatapojen myötä hallinnon (juristit ja kamreerit) asemaa pyrittiin kasvattamaan suhteessa professioihin ja poliitikkoihin. Yritysmäinen toimintatapa levisi voimakkaasti ja näkyi mm. panosten ja tuotosten kontrollissa sekä suorituskyvyn mittaamisessa. NPM-uudistusten myötä markkinat, asiakkaat, kilpailu ja sopimusohjaus tulivat pysyvästi mukaan kuntien toimintaan. (Vrt. esim. Gruening 2001; Bryson, Crosby & Bloomberg 2014.)

Uuden julkisen hallinnan (New Public Governance) aikakausi alkoi 2000-luvun taitteessa. Se nojaa yhteisöihin ja verkostomaisiin järjestelyihin politiikan toteuttamisessa. Palvelutuotantoajattelussa hyödynnetään sekä hallinnon sisäisiä että ulkopuolisia verkostoja. Aiempaan julkisjohtamiseen verrattuna hallinta-ajattelussa huomio kiinnittyy voimakkaammin ulkoihin prosesseihin sisäisten prosessien sijaan ja tekee asiakkaista osallisia. (Osborne 2006, 378–382; Hakari 2013, 40–41.)

Logiikan muutos on kulkenut professioveitoisesta palvelulogiikasta kohti tuloksia ja asiakastarpeen määrittelyyn perustuvaa toimintatapaa. Arvontuottaminen perustuu vahvasti yhteistyöhön ja yhteiseen tarpeen määrittelyyn palvelun käyttäjän kanssa. (Vrt. Hakari 2013, 60; Mazzei, Teasdale, Calò & Roy 2020, 1266–1268.) Prosessi, jossa yhdistyvät asiakkaiden kokemukset sekä ammattilaisten osaamiset, vaatii luottamuksen rakentamista ja hyvää yhteistyötä toimijoiden kesken. Profiisien taipuminen tähän ei ole yksinkertaista ja olennaista onkin löytää tasapaino ammattilaisuuteen perustuvien julkisten palvelujen sekä asia-

kaslähtöisyyttä ja kumppanuutta tavoittelevien toimintamallien välillä. Yhteistuotannossa kuntalaisen rooli voidaan nähdä myös kehittyvänä prosessina sen sijaan, että sitä pidettäisiin lineaarisena prosessina, joka päättyy uuden palvelun luomiseen. (Kts. Tuurnas 2016; Rosen & Painter 2019.)

Kunnissa on jo muutaman vuoden ajan keskusteltu siirtymisestä suoritteisiin perustuvista hankinnoista (NPM-logiikka) kohti tulospurusteisia hankintoja ja vaikuttavuuden tavoittelua (kts. esim. Hakari 2013, 76–77; Tuurnas, Stenvall, Rannisto, Harisalo & Hakari 2014, 11). Lapset-SIB mallin toteutus kunnissa on tarkoitannut käytännöllistä siirtymistä näiden tiettyjen asiakasryhmien osalta vaikuttavuuteen perustuvan hankintatavan käyttöön. Asiakaslähtöinen palvelumalli, jota SIB-toimintamallit edustavat, murtaa käsityksiä siitä, että talous, professio, hallinto tai politiikka yksin määrittelsivät asiakkaiden tarpeita. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa vallitsevat normit ja toimintakulttuuri sekä toiminnan tavoitteet ovat ristiriidassa keskenään (vrt. esim. Osborne, Radnor & Nasi 2013).

Kerrostuneisuuden lisäksi hallintojärjestelmämme on pirstaloitunut. Tämä on johtanut keskenään ristiriitaisiin ja päällekkäisiin toimintoihin sekä asiakkaan hyvinvoinnin kannalta kapea-alaisiin tarkastelukulmiin. (Kts. Airaksinen 2009; Anttiroiko 2009; Stenvall & Airaksinen 2009.) Kun käsitellään lasten ja perheiden palveluita ja tuen tarvetta sekä erityisen monitahoisia ilmiöitä, hallintojärjestelmä tunnistaa yksittäisiä ongelmia, mutta kokonaisnäemyksen saaminen lapsen ja koko perheen tilanteesta on erittäin vaikeaa. Toimintaa ohjataan erilaisten lakien ja asetusten kautta. Kuitenkin tiedämme, että perheiden pulmat eivät kovinkaan usein ratkea yhden professioyhmän tai edes sektorin interventioin. Tämä on erityisen tärkeää myös siitä syystä, että asiakkaiden on itse hyvin vaikea muodostaa arkensa pulmista palvelutarpeita ja etsiä apua tarjoava oikea taho. Voidaan puhua sirpaleisesta palveluviidakosta, jossa suunnistamiseksi asiakkaan pitäisi ymmärtää hallintojärjestelmän logiikkaa. Sirpaleinen

palvelujärjestelmä katkoo palvelupolut ja pirstoo perheiden elämän sektorikohtaisesti määriteltäviksi ongelmiksi. Käytännössä tämä voi tarkoittaa rakenteellisia palveluaukkoja tai loputonta palvelusta toiseen siirtymistä. (Vrt. Tuurnas ym. 2014, 8–10; Ahuja 2000).

SIB-mallissa yhtenä tavoitteena on tunnistaa järjestelmän palveluaukkoja ja korjata niitä. Tämän vuoksi interventioiden päätoteuttajakumppanit on valittu kolmannen sektorin toimijoista, joilla on laajat toimintamahdollisuudet. Tämä tuo kunnan viranomaistoiminnan rinnalle uudenlaisia toimintatapoja, jotka ylittävät perinteisiä organisaatioiden rajoja. Tällaisten verkostomaisten toimijoiden hyötynä on nähty erityisesti kyky tunnistaa ja tehdä näkyviksi eri puolia, jotka saattavat jäädä tunnistamatta sektori- tai hierarkiapainotteisessa organisaatiossa. (Vrt. esim. Klijn 2010; Koppenjan & Klijn 2002; Pierre & Peters 2000; Rhodes 1997.)

## Tutkimukselliset valinnat

Tutkimuksessa on laadullinen ote ja aineisto koostuu asiantuntijahaastattelusta. Haastatteluaineisto on kerätty Lapset-SIB mallin arviointitutkimuksen (ulkopuolinen ja riippumaton arviointi) yhteydessä tutkimuskaupungeista (Vantaa ja Hämeenlinna) sekä Lapset-SIB:iin liittyvistä asiantuntijaorganisaatioista. Haastateltavat ovat keskeisiä Lapset-SIB prosesseissa mukana olleita kuntien työntekijöitä ja asiantuntijaorganisaatioiden (esim. kolmas sektori) työntekijöitä, joiden nimikkeet vaihtelevat päälliköistä koordinaattoreihin. Tutkimusta varten haastattelimme yhteensä 20 henkilöä. Haastattelut tehtiin joulukuussa 2019 – tammi-kuussa 2020 ja ne olivat kestoltaan 30 min – 1 h 45 min. Haastatteluissa keskusteltiin avoimesti kaupunkien toiminnan kipupisteistä ja osa haastateltavista toivoi, ettei heidän nimiään tule ilmi. Haastateltavien anonymiteetin säilyttämiseksi emme eritele haastateltavia tämän tarkemmin. Haastattelut litteroitiin analysointia varten. Sitaateista on poistettu ylimääräisiä sanoja ja murreilmauksia kuitenkin muuttamatta asiasisältöjä. Haastattelut olivat tee-

mahaastatteluita, joissa käsiteltiin SIB-mallia, Lapset-SIB toimintamallia ja sen toteutusta, mallin tavoitteita, toteutuksen ongelmakohtia, palveluiden painopistettä ja uusia toimintatapoja. Analyysissä tunnistimme SIB-mallin mahdollisuuksia ja rajoitteita nimenomaan kuntien hallintojärjestelmään liittyen.

Kyseessä on arviointitutkimus, jonka otteena on realistinen arviointi. Realistisessa arvioinnissa peruskysymyksenä on, miksi jokin interventio vaikuttaa. Tutkimus tarkastelee, millä tavalla SIB-malli soveltuu kuntien toimintaan ja hallintojärjestelmään. Realistisen arvioinnin avulla voidaan myös kehittää tulevaa työtä. Tulevan työn kehittämisen edellytyksenä on nykyisen työn systemaattinen dokumentointi. Erittäin keskeistä on ymmärtää se, mistä tulokset sekä vaikutukset muodostuvat. (Lindqvist 2005, 13–14.) Realistinen arviointi voidaan kuvata vaikuttavuuskehänä, jossa tarkastellaan 1) lähtötilanne, 2) oletukset/hypoteesit, 3) havainnot, 4) toteutunut toimintamalli. Ensimmäisessä vaiheessa tarkastellaan kysymystä, mikä saattaisi toimia, kenelle ja missä olosuhteissa? Toisessa vaiheessa hankitaan tietoa mekanismeista, olosuhteista ja tuloksista. Kolmannessa vaiheessa saadaan selville, mitkä mekanismit, miten ja missä olosuhteissa vaikuttavat siihen, että asiakkaiden tilanteissa tapahtuu halutun suuntaista muutosta. (Pawson & Tilley 1997; Rostila & Tornainen 1999.) Tässä tutkimuksessa on valittu realistisen arvioinnin kehikko, koska Lapset-SIB toteutukset ovat vielä kesken. Näiden toteutusten arviointi ja arvioinnin raportointi on oleellista, jotta toimintaa on mahdollista kehittää tulevaisuudessa.

## Havaintoja Lapset-SIB toteutuksesta

Tarkastelemme aineistoa kokonaisuutena, koska SIB-malliin liittyvät kokemukset ovat olleet haastateltavien kertomusten perusteella hyvin samankaltaisia molemmissa kunnissa, Hämeenlinnassa ja Vantaalla. Merkittävimmät erot kaupunkien välillä liittyvät SIB-mallin toteutuksen vaiheeseen sekä kaupunkien koko-

luokkaan. Hämeenlinna on aloittanut toteutuksensa Vantaata aiemmin ja tästä syystä prosessi on jonkin verran pidemmällä Hämeenlinnassa.

## SIB-mallin mahdollisuudet

Lapset-SIB malli nähdään kokonaan uudenaikaisena ajattelu- ja toimintatapana kunnissa. Malli mahdollistaa ennakoivan ja ehkäisevän työhön lasten ja nuorten palveluissa. Se perustuu varhaiseen huolen tunnistamiseen ja avun sekä tuen tarjoamiseen matalalla kynnyksellä niin lapsille kuin perheille. Perinteiselle palvelujärjestelmälle on tyypillistä keskittyminen yksilöön. SIB-mallissa on laajennettu auttamisen kenttää ja toiminnassa otetaan huomioon koko perheen tilanne ja pyritään ottamaan se parhaalla tavalla huomioon ja hakemaan kokonaisvaltaisia ratkaisuja perheille. Vanhempien tilanteen ja voimavarojen huomioiminen on myös lasten etu. Perinteisen palvelutuotannon osalta ongelmana ei nähdä sitä, ettei palveluita olisi tarjolla vaan se, että palvelut on hajautettu eri toimialoille ja voimavaroiltaan vähäiset perheet voivat kuormittua hajanaisista palveluista ja rikkonaisista hoitosuhteista. Lapset-SIB malli läpäisee kuntien toimintaketjun ennakoivasta työstä sosiaalityöhön ja toimialojen väliseen yhteistyöhön. SIB-mallilla tavoiteltava muutos perustuu kokonaan uudenaikaiseen työn- ja toiminnan organisointiin. Apu ja tuki tuodaan kootusti lapsille ja perheille, eikä heidän tarvitse hakeutua erillisiin tukikanaviin itse.

*”Mutta eihän tämä järjestelmä, meillähän olisi palveluita vaikka kuinka. Että on varmaan se ajattelutapa, mikä pitäisi vaan kääntää pääläelleen. Jollain tavalla, että ei pelätä sitä, että nyt ei tule tasavertaisia palveluita kaikille, vaan niin kun oikeasti seurataan sitä, että nämä on nyt nämä riskit, näille me tarjotaan enemmän ja sitten se vaikuttaa myöhempään vaiheeseen.”*

SIB-mallin yksi peruspilari on tietoon ja kerättyyn dataan perustuva toiminta, jonka avulla voidaan ennakoida tunnistettuja ongelmia. SIB-prosessin alkuvaiheessa kunnissa kerätään tietoa, jonka pohjalta ongelmia ja niiden syntyä sekä kustannuksia mallinnetaan. Taustatietoa

käytetään esimerkiksi kustannusvaikutusten arvioinnissa (ns. säästöpotentiaali) sekä työn vaikuttavuuden (mm. lasten ja nuorten hyvinvoinnin) mittareina. Mallintaminen koetaan vaativaksi, mutta siihen liittyy myös mahdollisuus uuden oppimiseen ja oivaltamiseen. Onnistuessaan SIB-mallin avulla pystytään osoittamaan esimerkiksi varhaisia merkkejä ja toimintatapoja, joilla päästään ehkäisemään isoja ongelmia kuten lastensuojelun tarvetta. Toteutuksen aikana kerätään lisäksi jatkuvasti seurantatietoa sekä hankkeiden päätyttyä vielä arviointitietoa sovitun aikajakson ajan. Tämän tyyppinen tiedon systemaattinen kerääminen ja hyödyntäminen ei ole kunnissa yleistä. SIB-mallissa kunnat hyödyntävät uudella tavalla saatavilla olevaa tietoa. Samanaikaisesti on kuitenkin huomattu, että kuntien tietojärjestelmät eivät useinkaan vastaa tämänkaltaiseen tiedontarpeeseen. Tiedonkerääminen ei aina näyttäytyä helppona ja osittain tarvittavan tiedon saaminen vaatii kunnilta erityisiä valmisteluja ja ponnistuksia.

*”Tiedolla johtaminen ja tiedonkeruu ollut esillä muutenkin kuin SIB:ssä. Mutta SIB:ssä kerätään sääntillisesti tietoa ja se on hyvä tulevaa ajatellen.”*

*”Tiedonkeruu on tosi vaikeata, huonosti meillä on saatavissa sitä semmoista tietoa. Että se on kauhean sirpaleista ja hajallaan. Ja sen kokoaminen niin se on ollut vaikeata. Ja ihan hirveästi manuaalista työtä vaatinut ja vaatii edelleenkin.”*

Kuntien palvelulogiikka näyttää tällä hetkellä järjestelmälähtöisenä. Järjestelmälähtöisyyden sijaan SIB-malli tuo asiakkaan keskiöön yli toimialarajojen. Kuntien perinteinen toimintatapa nojaa julkisen hallinnon perinteeseen, jossa keskeisiä tarkastelukohteita ovat lainsäädännön vaatimukset ja kunnan taloudellinen liikkumavara. Kuntien palvelulogiikka on erilaisten kerrostuneiden vaiheiden ja toimialajakojen kautta päätynyt tilanteeseen, jossa asiakaslähtöisen näkökulman sijaan asioita tarkastellaan sektorilähtöisesti. Asiakkaan tarpeet eivät puolestaan, varsinkaan monimutkaisissa tilanteissa, lokeroitu sektorei-

hin. SIB-mallin yhtenä keskeisenä ajatuksena on palauttaa asiakaslähtöinen näkökulma toiminnan keskiöön ja tarjota kokonaisvaltaista, sektorirajat ylittävää tukea asiakkaan tarpeiden mukaan. Lisäksi pyrkimyksenä on ketteröittää tukiprosesseja, jotta tuen ja avun saaminen tapahtuisi helpommin ja nopeammin. SIB-mallilla palveluita ja tukea tarjotaan perheiden arkeen ja tuki on joustavaa. Esimerkiksi Iceheartsin valmentajat tukevat lapsia niin koulussa kuin harrastustoiminnassa. Myös viranomaiskieli saatetaan kokea vaikeaselkoisena tai liian virallisena. Käsitteistö on usein järjestelmäläh- töistä asiakaslähtöisyyden sijaan.

*”Että on hyvin tavallaan, että voisi sanoa jopa organisaatiolähtöisesti organisoitu.”*

*”Että missä se fokus on meillä ollut, että onko ne ollut, niin kun kenen intresseistä lähdetään? Että pitäisikö nyt laittaa keskiöön se ihminen ja kuntalainen ja se tarvitsija? Ja siihen hakea ne ratkaisut.”*

*”- - ne menee kylään perheisiin niin viranomainen sanoo: menemme asiakaskäynnille tai kotikäynnille.”*

Lapset-SIB mallin avulla kunnat ovat onnistuneet tunnistamaan palveluaukkoja. Tällaisia aukkoja on esimerkiksi universaalien palveluiden ja erityispalveluiden välimaastossa. Varhaisen puuttumisen malli ja reagointi huolen perusteella on usein vaikeaa, koska tukimuotoja ei välttämättä ole tai niistä ei ole riittävästi tietoa. Järjestelmä pystyy reagoimaan ongelmiin vasta, kun ihmiset voivat ”riittävän” huonosti. Uudenlainen ja joustava lähestymistapa (esim. perhekumppanimalli), jossa lähdetään asiakkaan tarpeista ja etsitään yhdessä arkea helpottavia asioita ja ratkaisuja, kuormittaa vähemmän sekä asiakasta että järjestelmää, kun toimenpiteet on kohdennettu oikein. Esimerkiksi Vantaalla on tunnistettu, että henkilökuntaa on ollut tarvetta kouluttaa nopsy-lasten tunnistamiseksi. Lisäksi näiden lasten osalta on tunnistettu palveluaukko, jota on lähdetty korjaamaan SIB-mallin avulla. Palveluaukot, jotka tunnistetaan ja joihin pystytään luomaan varhaisen puuttumisen malleja ja tukea, ovat avainasemassa siinä, että asiakkaat eivät päätyisi raskaiden erityispalveluiden

piiriin, joiden kustannukset ovat merkittäviä.

*”Tunnistetaan palveluaukkoja, jotka täyt- tämällä saadaan kustannussäästöjä raskaista palveluista.”*

*”Meillä on todella hyvät erityispalvelut, vaikka lastensuojelu tai päihdepalvelut tai eri-koissairaanhoidon palvelut. Mutta siitä väli- maastosta puuttuu paljon. Eli meillä se kulttuuri on sillai, että sitten kun sulla täytyy tie- tyt kriteerit, kun sä voit riittävän huonosti, niin sitten sulle järjestyy tukea ja palvelua. Mutta se ajatus siitä, että sä saisit tukea niin, että sä et koskaan tarvitse niitä erityispalvelua, niin sitä on vaikea toteuttaa.”*

Nykyinen palvelujärjestelmä on monin pai- koin keskittynyt ongelmien korjaamiseen, eikä niinkään ongelmien ehkäisemiseen. SIB-mallin avulla kunnilla on paremmat mahdollisuudet vaikuttaa ennakoivasti ja ehkäisevästi lasten ja nuorten asioihin varhaisen puuttumisen avulla. SIB-hankkeissa nähdään mahdollisuus muuttaa palveluiden painopistettä korjaavista palveluista ennakoivaan ja ehkäisevään palvelutarjontaan. Tiedon avulla tulevaisuudessa voidaan yhä pa- remmin tunnistaa ja osoittaa ennakoivan ja eh- käisevän työn vaikutuksia. Lapset-SIB mallissa nähdään haastateltavien mukaan myös mahdol- lisuus paljon yksittäisiä käytäntöjä laajempaan muutokseen. SIB-prosessin aikana toteutettu malli (asiakaslähtöisyys, varhainen tuki, ennal- taehkäisy) nähdään toimintatapana, joka voi- daan jatkossa siirtää kunnan omaan toimintaan. Kunnissa uudenlainen toimintatapa nähdään mahdollisuutena systeemille muutokselle.

*”Systeemisen muutoksen ajatus vahvistu- nut, että pitäisi viedä vielä pidemmälle var- haista tukea.”*

*”Aiemmin on koitettu ennaltaehkäisevää työtä, mutta onko se ollut riittävää? SIB:llä mahdollisuus todentaa ennaltaehkäisevän työn merkitys ja paikka.”*

SIB-mallin etuna on poikkihallinnollinen toimintaote. Malli tuo yhteen eri sektorit ja toi- mijat (kunta, kolmas sektori ja asiantuntijaorga- nisaatiot) ongelman ratkaisemiseksi. Erityinen ja tiivis yhteistyörakenne mahdollistaa uuden- laisen tiedon jakamisen eri toimijoiden välil-

lä. Lapset-SIB mallin päätoimeuttajakumppanit (Icehearts ja SOS-Lapsikylä) työskentelevät tiiviisti yhdessä kunnan työntekijöiden kanssa. Laaja asiantuntijoiden joukko ja poikkihallinnollinen yhteistyö taklaavat ongelmaa siitä, että asiat jäävät yksittäisen työntekijän harteille. Malli tarjoaa tukea niin työntekijöille kuin asiakkaille oikeiden tukikanavien kartoittamiseen ja löytämiseen.

*”SIB:ssä todettu, että nyt oikeat ihmiset ovat asioiden äärellä, oikeat tahot puhuvat keskenään, ollaan saatu rakenteita työskentelylle ja se toimintamalli, että miten toimitaan milläkin SIB-portaalla, yhteistyö ja konsultaatio toimii hyvin, perheet on tulleet autetuiksi.”*

Ennakoivaa ja ehkäisevää työtä pidetään mahdollisuutena myös kustannuskasvun hillitsemiseen pidemmällä aikavälillä. Varhainen puuttuminen nähdään keinona ongelmien kumuloitumisen estämiseksi. Lähtötilanteessa tunnistetaan kuitenkin haasteena samanaikainen tarve resursoida sekä korjaavia että ennakoivia palveluita. Panostaminen ongelmia ehkäisevään työhön on osoittautunut resurssisyydestä hyvin vaikeaksi. Resurssit kuluvat lakisäateisten palveluiden hoitamiseen, minkä vuoksi ehkäisevää työtä ei pystytä resursoimaan toivotulla tavalla. Samaan aikaan toimialabudjetit hankaloittavat läpileikkaavaa työtettä. SIB-malli on osaltaan mahdollistanut toimialat ylittävän ennakoivan ja ehkäisevän työn resursoinnin yksityisen pääoman avulla.

*”Aina ajatellaan sitä, että pannaan se resurssi sinne lastensuojelun varaan, kun se on myöhäistä siellä. Kun se pitäisi panna tänne universaalien palvelujen joukkoon, niin kuin neuvolapalvelut, varhaiskasvatus, perusopetus. Ja sieltä se ponnistaisi.”*

*”Sitä rahaa ei ennaltaehkäisevään työhön keskimäärin ole olemassa missään. Koska kaikki menee siihen korjaavien toimenpiteiden rahoittamiseen.”*

*”Ei ole olemassa semmoista budjettia, joka menee samalla tavalla niin kun yli koko sen tarveketjun.”*

Ehkäisevän työn ongelmaksi on tunnistettu lisäksi järjestelmän diagnoosilähtöisyys.

Joidenkin palveluiden tarjoamisen ehtona on tietyt diagnoosit. SIB-mallin keskiössä on ajatus tuen ja avun tarjoamisesta koetun huolen, ei tarkan diagnoosin perusteella. Diagnoosilähtöinen toimintamalli ja ehkäisevän työn logiikka ovat törmäyskurssilla keskenään. Tätä ongelmaa pystytään korjaamaan SIB-mallin avulla. Koettuun huoleen voidaan reagoida ilman erillistä diagnoosia ja perhettä voidaan tukea ennakoivasti.

*”Ne, joilla on vahva oireilu ja problematiikka ja arjen hallinnan ongelmaa, mutta ei diagnoosia, niin on semmoisia väliinputoajia.”*

Kunnilla on usein haasteita sosiaalityöntekijöiden rekrytoinnin ja vaihtuvuuden kanssa. Työntekijöiden tiheä vaihtuvuus asiakasprosessien aikana on kuitenkin nähty osittain haitallisena asiakkaille ja tukiprosesseille. Uuden asiakas- ja yhteistyösuhteen aloittaminen vaatii uutta luottamuksen rakentamista toimijoiden välille. Myös Lapset-SIB mallissa se voi hidastaa auttamisprosesseja, jos esimerkiksi tarvittavat viranomaispäätökset ruuhkautuvat. Palveluntuottajat panostavat työssään erityisesti jatkuvuuteen ja vakauteen. Esimerkiksi Iceheartsin toimintamallissa valmentajat sitoutuvat tehtävään 12 vuoden ajaksi, jolloin samat aikuiset pysyvät lasten elämässä koko prosessin ajan. Tämä edistää luottamussuhteen rakentamista ja säilymistä läpi koko toteutuksen.

## SIB-mallin rajoitteet

SIB-prosessin toteuttaminen ja läpivieminen vaatii kunnilta erityistä sitoutumista sekä resursseja hankkeen toteuttamiseen. Vaikka kunta ei toimi SIB-hankkeessa toteuttajana, on hankkeiden käytännön toteuttaminen kuitenkin osoittautunut jatkuvaksi vuoropuheluksi kunnan ja toteuttajakumppanien välillä. Tästä syystä SIB-malli vaatii kunnilta panostusta sekä uuden mallin sisäänaajossa että toteuttamisen kumppanuudessa. Kunnissa on tyypillisesti ydinryhmä tai joku henkilö, joka vastaa hankkeeseen liittyvistä asioista. SIB-mallin käynnistäminen vaatii mm. tiedonlouhintaa, uusien prosessien luomista, yhteistyötä eri suuntiin, viestintää läpi organisaation, ongelmien rat-



kaisukykyä ja pitkäjänteistä valmiutta edistää yhteisiä tavoitteita. Jos kunnilla ei ole osoittaa SIB-hankkeeseen sisäisiä resursseja, on hankkeiden toteuttaminen haastavaa.

SIB-prosessit vaativat tuekseen ymmärrystä muutosjohtamisesta. Prosessin toteutus on yhtäältä suuri järjestelmälähtöinen ponnistus, jossa on ratkaistavana paljon käytännön kysymyksiä toteutuksesta. Toisaalta se on suuri muutosjohtamisen prosessi, joka sukeltaa syvälle organisaation toiminta- ja ajattelumalleihin. Jotta malli saadaan käyntiin ja toimimaan, on se saatava viestittyä koko organisaation läpi sektorirajojen ylitse. Erityisen tärkeää tämä on sen kannalta, että valitun kohderyhmän edustajat tavoitetaan ja saadaan ohjautumaan SIB-mallissa tarjottavan erityisen tuen piiriin. Lisäksi haasteena kuntaympäristössä on se, miten SIB-mallin erityispiirteet saadaan viestittyä ja juurrutettua kuntiin niin, että niitä ei käsitellä vain ohimenevänä projektina.

*”No mä tietysti tavallaan toivon, että SIB:ä ei tarvittaisi, että me opittaisiin tästä niitä toimintatapoja niin, että ei tarvittaisi ulkoista rahoitusta. Mutta oikeasti varmaan tarvitaan. Ja ajattelen vaan, että sen SIB:n tehtävä on mun mielestä, siinä tärkeintä olisi se vahva dokumentointi ja se arviointi ja se, että pystyttäisiin osoittamaan, et mikä on vaikuttavaa, mihin kannattaa satsata. Ja silloin se olisi myös meille semmoinen selkänöja, et me voitais sanoa, et tähän kannattaa satsata, et tämä on oikeasti vaikuttava.”*

*”Koko ajan avautuu uutta ja rupeaa kirkastumaan se, että mitä halutaan, mutta se vaatii johtamista.”*

SIB-mallien toteutukset ja seuranta tapahtuvat pitkällä aikavälillä. Vantaan Lapset-SIB hankkeen toteutusaika on viisi vuotta ja Hämeenlinnassa joukkue toiminnan kesto on 12 vuotta. Mallilla haetaan pitkän aikavälin muutoksia ja vaikutuksia. SIB-malli ei ole nopea ratkaisu lasten ja nuorten hyvinvoinnin ongelmiin, mutta siinä nähdään potentiaalia pidemmällä aikavälillä. On tietenkin mahdollista, että SIB-toteutus tuottaa myös joitakin vaikutuksia lyhyellä aikavälillä. Mallia arvioi-

daan jatkuvasti, mutta hankkeiden onnistuminen punnitaan kuitenkin lopulta vasta toteutuksen ja seurantajakson päättymisen jälkeen. Mallin toteutuksessa on herännyt keskustelua myös siitä, millä tavalla ennakoivien panostusten tulokset voidaan todentaa ja kertovatko valitut arviointimittarit juuri siitä muutoksesta, mitä toteutuksessa tavoitellaan.

*”Systeeminen muutos vaatii enemmän aikaa, kun ollaan ajateltu.”*

Uusien toimijoiden ja menetelmien tuominen hyvin säännellylle toiminta-alueelle, kuten lasten ja nuorten palveluihin, vaatii paljon käytännön toteutuksen suunnittelua. Erityisesti viranomaispäätöksiin ja tietosuojaan liittyvät kysymykset ovat olleet keskeisiä asioita, jotka ovat hidastaneet mallien käyttöönottoa. Tähän liittyen kunnissa on jouduttu selvittämään, millaisin ehdoin ihmisiä voidaan auttaa ja millaisia suostumuksia asiakkailta tulee kerätä. Lainsäädännön ja käytännön yhteensovittaminen on vaatinut paljon työtä SIB-malleissa.

*”Varhaiseen puuttumiseen on yhteinen tahtotila. Palvelualueiden välinen yhteistyö kuitenkin vaikeaa, mm. tietosuojaan liittyvät asiat. Pitäisi päästä tekemään ketterämmin.”*

*”Kunnallinen byrokraatia ja lainsäädäntö ovat syöneet ketterästi reagoivaa ja joustavaa, muunneltavaa mallia.”*

## Kuntien hallintojärjestelmä SIB-mallin toteutuksessa

SIB-mallin toteutuksessa ollaan hyvin monesti uusien asioiden äärellä. Vastaavista toteutuksista ei ole aiempaa kokemusta ja siitä syystä erityisesti toteutuksen alkuvaiheessa on ollut tarvetta uusien käytäntöjen luomiseen ja eteen tulevien tilanteiden ratkaisemiseen. Kuntien vahvasti säädellystä toiminnasta huolimatta SIB-toimintamalli osoittaa, että kunnilla on valmiutta ja halukkuutta kokeilla uudenlaisia toimintatapoja ja palvelumalleja ennakoivassa ja ehkäisevässä työssä. Kuntien hallintojärjestelmä on perinteisesti keskittynyt suoritteiden ja palveluiden hankintaan. Vaikuttavuuteen perustuvan SIB-mallin käyttöönotto on osoitus sii-

tä, että kunnat kykenevät myös joustavampiin hankintoihin. Kunnat haluavat kehittää toimintaansa ja ovat oivaltaneet, että hyvinvointiin ja ennakkointiin liittyviä kysymyksiä on tarkasteltava laaja-alaisesti. Erityisesti kuntien kasvavat sosiaali- ja terveystalouden asetavat kunnat tilanteeseen, jossa on etsittävä uudenlaisia tapoja, joilla voidaan varhaisemmassa vaiheessa puuttua ongelmiin.

*”Varhaiseen tukeen satsaaminen vaatii paukkuja varhaiskasvatuksessa, neuvolassa ja muussa ennaltaehkäisevässä, mutta tämä näky siellä kokonaisuudessaan myöhemmin. Tämä malli on nyt riskitön mahdollisuus kunnan katsoa, miten toteutuu.”*

*”Muuttuko investoimisen logiikka? Että johda se sellaiseen tapaan, että me asetetaan tavoitteita, että me halutaan saada aikaan tuo ja sitten me irroitetaan siihen riittävät resurssit. Se on kyllä ihan pirullinen homma, että miten se tapahtuu mutta että onko se sitten se, mikä tästä ikään kun opitaan.”*

Kuntien budjetointilogiikan näkökulmasta SIB-malli tuottaa joitakin haasteita. Kunnan toimintaa ja taloutta ohjataan vähintään kolmeksi vuodeksi laadittavalla taloussuunnitelmalla ja taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi on talousarviovuosi (Kuntaliitto 2020). Taloussuunnittelun aikaikkuna on verrattain lyhyt pitkäjänteisen ennakoivan työn näkökulmasta. Ennaltaehkäisevän työn taloudellisista vaikutuksista puhuttaessa aikaikkuna venyy jopa kymmeneen vuosiin. Tämänhetkinen budjetointilogiikka ei tue SIB-mallin kaltaista pidempijänteistä työtä. Kunnissa on jouduttu pohtimaan esimerkiksi sitä, mistä mahdolliset tulospalkkiot maksetaan ja miten ne on mahdollista sovittaa kuntien taloussuunnitteluun.

*”Kuntien vuositalousarvio on ”jäätävä”, fokus vain yhdessä vuodessa. Pitäisi olla pitempiaikainen lupa tarkastella. Tämä vaatisi myös poliittisen tarkastelun muutosta ja uudelleenoppimista.”*

*”Että kun kunnissa kamppaillaan sen vuosisuunnittelun kanssa, että pitäisikö tehdä pidempijänteisempiä suunnitelmia, kun vuodeksi kerrallaan, niin tässä on hyvä esimerkki, että*

*jopa 12:ksi vuodeksi kyetään nyt tekemään tämänlainen sitoumus.”*

Kuntien verkosto-osaamisen taidot näkyvät SIB-mallin toteutuksessa. Prosessi näyttyy sekä sisäisenä laajana verkostoprosessina (eri toimialat horisontaalisesti ja vertikaalisesti) että kunnan ulkopuolelle (kolmas sektori, hankkehallinnoija, asiantuntijaorganisaatiot, SIB-verkostat) kurkottavana mallina. Tiedonkulku eri toimijoiden välillä ei aina ole saumatonta, mutta kunnat ovat toteutuksen edetessä hioneet sopivia käytäntöjä ja tapoja hankkeen edistämiseen.

Ennakoivien ja ehkäisevien toimien näkökulmasta kuntien palveluorganisaatiot ovat osittain pirstaleisia ja erillisiä. Asiakasryhmien tuen tarve ei tunnista toimialasektorien rajoja, vaan tuen ja palvelun on toimiakseen kyettävä ylittämään nämä rajat. SIB-malli on pakottanut kunnat sektorirajat ylittäviin ponnistuksiin. Käytännön tasolla avainasemassa tässä ovat olleet SIB-mallin toteuttajakumppanit, Iceheartsin valmentajat ja SOS-Lapsikylän perhekumppanimallin työntekijät. Kuntien työntekijät ovat usein sidoksissa johonkin tehtävään tai toimialaan. Toteuttajakumppanien työpanosta on helpompi suunnata tarpeeseen perustuen yli toimialarajojen.

*”Sektorikeskeisyys ja silot hankaloittavat.”*

## **Tulkintoja ja oivalluksia Lapset-SIB prosesseista**

Tässä luvussa tarkastelemme SIB-prosesseja peilaten niitä teoreettisiin tulkintoihin ja avaamme näkemyksiä siihen, millä tavalla SIB-malli ylittää kuntien hallintojärjestelmään muotoutuneita karikoita. Lopuksi tarkastelemme tutkimuksen tuloksia tutkimuskysymysten kautta.

### **Hallinnan teoria SIB-mallin tulkintakehikkona**

SIB-toimintatapaa on analysoitu osana NPM-tyylisten reformien toteutusta (ks. Pennanen 2019, 518; Fraser ym. 2016), mutta oma tarkastelumme osoittaa, että palvelujärjestelmän kaikki

kolme kerrosta heijastuvat kuntien toiminnassa edelleen ja vaikuttavat myös SIB-mallien soveltamiseen. Haastamme tältä osin aikaisemman tutkimuksen, koska emme näe, että SIB-mallin soveltamisessa olisi niinkään kyse erityisesti NPM-ajatteluun liittyvästä uudistamisesta. Sen sijaan olemme tunnistaneeet verkostoihin nojaavasta uuden julkisen hallinnan kehiksestä käsin erityispiirteitä, jotka edustavat NPM-ajattelua huomattavasti paremmin SIB-malliin liittyviä toimintatapoja. Tällaisia piirteitä ovat 1) osallisuutta vahvasti korostava palvelulogiikka sekä palveluiden kehittämisessä että järjestämisessä, 2) vaikuttavuusperustainen palveluiden hankinta sekä 3) kumppanuusperusteinen & monimuotoinen palveluiden tuotanto. (Hakari 2013, 66–67.) Tätä ajatusta tukee myös viimeaikainen SIB-mallin teoreettinen asemointi (kts. Albertson, Fox, O’Leary & Painter 2020).

Tuloksiin ja vaikuttavuuteen perustuva hankintamalli (vrt. Hakari 2013, Tuurnas ym. 2014) ei ole aivan uusi toiminta-ajatus. SIB-mallin vaikuttavuusfokus ja vaikuttavuuden hankinta tuo perinteisen hankintalogiikan rinnalle uuden elementin: suoritteiden sijaan hankitaan vaikuttavuutta. (Vrt. esim. Tirronen & Rannisto 2016, 164.) Olennaista on tunnistaa se, millaiseen hankintaan vaikuttavuusperustaisuus soveltuu ja missä voidaan sen avulla saavuttaa parempia kokonaistuloksia sekä asiakkaan että kunnan näkökulmasta. SIB-mallin toteutus vaatii usein tuekseen asiantuntemusta niin tiedon hyödyntämisessä, hankintaprosessissa kuin toteutuksessa. Kunnilla ei yleensä ole riittävästi tietoa ja osaamista mallin läpivientiin. Prosessi on kunnille vaikea ja se vaatii sitoutumista ja työpanosta. SIB on osoittanut, että tiedolla johtaminen mahdollistuu ainoastaan siinä tapauksessa, että tietoa on käytettävissä riittävästi ja sitä osataan hyödyntää.

Uuden julkisen hallinnan malli tuo yhteen eri toimijat ja uudet yhteistyön muodot. Malli pakottaa kunnat poikkihallinnolliseen työskentelyyn. SIB-mallin erityinen piirre on yhteistoiminnan rakenne, joka sitoo eri toimijat (kunta, kolmas sektori eli toteuttajakumppanit, hankkeen hallinnoija) hyvin tiiviisti yhteen. Verkostomainen rakenne pystyy tunnistamaan asiakkaan tarpeiden eri

puolia paremmin verrattuna sektoripainotteiseen malliin (vrt. Klijn 2010; Koppenjan & Klijn 2002; Pierre & Peters 2000; Rhodes 1997). Asiakkaan näkökulman huomioiminen saattaa jäädä sivuun, jos ongelmia pyritään korjaamaan byrokraattisista, organisaation lähtökohdista käsin. SIB-malli puolestaan pakottaa ja houkuttelee eri profesiot ja eri toimialat yhteistyöhön. Tunnistamme kuitenkin sen, että taloudelliset ja sopimukselliset sitoutumiset ovat tärkeitä SIB:n lähtökoh- tia, mikä osaltaan puoltaa SIB-mallin tarkaste- lua NPM-kehiksestä käsin. (Vrt. Gustafsson- Wright, Gardiner & Putcha 2015; Albertson, Fox, O’Leary & Painter 2020; Wooldridge, Stanworth & Ronicle 2019.) Perinteisen verkostotoiminnan kritiikki kohdistuu siihen, että verkostot eivät ole vaikeissa tilanteissa päätöskykyisiä ja ne pur- kautuvat helposti (kts. esim. Kjær 2011, 107). SIB-malli näyttäytyy tiiviinä verkostotyypisenä rakenteena, jossa kaikkien osapuolien sitoutu- minen ja yhteinen päämäärä on niin vahva, että hankalista vaiheista huolimatta järjestelmä säi- lyy toimintakykyisenä.

Tuurnas (2016, 83) on tunnistanut palveluis- sa toimivien ammattilaisten osalta moninaisia hallinnan rajapintoja, joita ovat a) kuntalainen/ asiakas/yhteisö b) horisontaalinen ammatilais- verkosto ja c) vertikaalinen yhteys johdon ja profession välillä. Nämä rajapinnat kuvastavat toimintaympäristöä, jossa professiot toimivat ja joissa yhteistä todellisuutta tuotetaan. Näille rajapinnoille syntyvät myös ne esteet, jotka vai- keuttavat yhteistä tekemistä. SIB-malleilla py- ritään palauttamaan lasten ja perheiden arki ja pärjääminen toiminnan keskiöön ja toteuttamaan heidän kannalta toimivia palvelualueiden rajat ylittäviä hyvinvointia tukevia palvelumalleja. SIB-mallissa asiakkaat on tuotu vahvemmin osaksi auttamisprosessia, mikä korostaa pal- veluiden käyttäjän näkökulmaa (vrt. Osborne 2006; Hakari 2013; Mazzei ym. 2020). SIB- mallissa palveluntarjoaminen on joustavaa ja sitä voidaan tarvittaessa uudelleensuunnata (vrt. Tuurnas 2006; Rosen & Painter 2019). Rajojen ylittäminen ja rajapinnoilla toimiminen on tässä yhteydessä olennaista.

## SIB hallintojärjestelmämme karikoiden ylittäjänä

Olemme tarkastelleet SIB-mallia sen mahdollisuuksien ja rajoitteiden sekä kunnalliseen hallintojärjestelmään soveltuvuuden kannalta. Realistisen arvioinnin kehikon avulla olemme tässä vaiheessa päässeet tarkastelemaan ensimmäistä hypoteesivaihetta mallinnukseen peilaten siitä, mikä saattaisi toimia, kenelle ja missä olosuhteissa? Lisäksi olemme voineet tarkastella alustavia havaintoja vaiheeseen kaksi liittyen hankkimalla tietoa mekanismeista, olosuhteista ja tuloksista. Toteutus on kunnissa hyvin alkuvaiheessa. Tästä syystä jatkotutkimus aiheesta on tärkeää, jotta lopulta voidaan päästä realistisessa arviointikehässä kolmanteen vaiheeseen eli toteutuneen toimintamallin vaikuttavuuden arviointiin. (Vrt. Pawson & Tilley 1997; Rostila & Torniaainen 1999.)

Tässä vaiheessa olemme tunnistaneet neljä keskeistä SIB-mallin vaikutusta kuntien hyvinvointipalveluihin:

### 1. Toiminnan keskipiste ja lähtökohdat:

SIB-malli on paljastanut järjestelmän suurimmat vahvuudet ja heikkoudet. Perinteisen kunnallisen toimintamallin keskiössä ovat lakipykälät, minkä vuoksi palveluiden lähtökohta ei aina palvele lapsia, nuoria tai perheitä. Professiot tulkitsevat asiakaslähtöisyyden tyypillisesti ammattisilmälasiensa läpi. Ennakoivan ja ehkäisevän työn näkökulmasta lainsäädännön minimivaatimusten täyttäminen toiminnassa on nurinkurinen lähtökohta ihmisten auttamiselle. SIB-mallissa asiakkaan tarpeita ja ongelmia ratkaistaan yhdessä yli toimialarajojen. SIB-toiminta vaatii organisaatiolta horisontaalista, vertikaalista ja toimialarajat ylittävää yhteistyötä. SIB-mallissa keskeisistä henkilöistä (eri organisaatiot edustettuina) koostuva ydinryhmä pohtii asiakkaan tarvitsemaa tukea ja ratkoo ongelmia sekä kysymyksiä, joita SIB-mallin toteutuksessa kohdataan. Asiakas on osaltaan, toteutustavan niin mahdollistaessa, mukana määrittelemässä niitä asioita, joilla voidaan ratkaista arjen ongelmia. Tämä on uudenlainen lähestymistapa, joka yhdistää mallin niin hallinta-ajatteluun kuin yhteis-

kehittämisen logiikkaan. (Vrt. Osborne 2006; Tuurnas 2014.)

**2. Ennaltaehkäisevän työn budjetointi:** Kuntien budjetointitapa on aikaikkunallista lyhyt ja se jakautuu vahvasti toimialoihin. SIB-malli on ratkaissut sektoribudjetointiin liittyviä ongelmia. Käytettävissä oleva budjetti suunnataan kokonaisuudessaan ennaltaehkäisevään työhön, joka puolestaan suuntautuu läpileikkaavasti yli toimialarajojen eli nk. siilojen. Ennaltaehkäisevän työn budjetti ei kilpaile toimialojen muiden tehtävien kanssa samoista resursseista, koska mallin rahoitus tulee kunnan budjettikehyksen ulkopuolelta. SIB-mallissa resurssit seuraavat asiasta ja auttaminen ei kangertele perinteisissä toimialojen budjettiraameissa. Ilman SIB-mallia kunnissa ajaututtaisiin keskusteluun siitä, kenen budjetista ennaltaehkäisevän työn menot katetaan ja keiden kaikkien tulisi osallistua menoihin. Osaltaan ennakoivan ja ehkäisevän työn malli murtaa käsitystä uuden julkisjohtamisen tehokkuusvaatimuksesta (vrt. esim. Osborne 2010). Siinä fokuksena ei ole tuottaa korjaavaa palvelua edullisemmalla mahdollisella tavalla, vaan pyrkiä uusilla toimilla ehkäisemään kokonaan raskaiden palveluiden tarvetta varhaisemmilla ja kevyemmällä toimilla. SIB nähdään mahdollisuutena vakiinnuttaa kuntiin uusi toimintatapa, joka tuo myös kustannussäästöjä, jos painopiste siirtyy korjaavista raskaista palveluista varhaisempaan arjen tukeen.

**3. Jatkuvuuden logiikka:** Päätoteuttajakumppanin toimintamallit (Iceheartsin joukkue-toiminta ja SOS-Lapsikylän perhekumppanimalli) ovat uudenlaisen toiminta- ja ajattelutavan oivallisia havainnollistuksia, jotka haastavat kunnallista palvelulogiikkaa. Näiden mallien avulla on saavutettu pitkäjänteinen, ihmislähtöinen ja eri sektoreita yhdistävä auttamisen logiikka. Mallin erityisenä piirteenä on pitkään jatkuva tuki ja rinnallakulkijuus, erityisesti Iceheartsin mallissa. Toiminnan on nähty parhaimmillaan paikkaavan luottamuspulaa, joka on syntynyt julkiseen viranomaistoimintaan esim. työntekijöiden vaihtuvuuden vuoksi. Perheiden auttaminen ei ole vain yksittäisiä

käyntejä ja toimenpiteitä, vaan pitkän aikavälin jatkuvaa toimintaa.

#### 4. Mahdollisuus laajempaan muutokseen:

Historiallisten kerrosten tarkastelu osoittaa, että muutokset ovat hitaita, mutta muutosta tapahtuu. (Vrt. esim. Osborne 2006; Peters 2011 & Salamon 2002.) SIB-malli osoittaa, että monimutkaisien pulmien ratkaisemisessa pitää hyväksyä muutoksen vaatima pitkä aikajänne. Pitkäaikaisia kehityskulkuja ja vakiintuneita rakenteita ei voida kääntää nopeasti uusille urille, mutta sen ei tulisi estää kehittämistä. SIB-mallissa on, kunnasta ja toteutustavasta riippuen, useita vuosia aikaa muuttaa toimintatapoja ja rakentaa uusia ihmislähtöisiä palvelumalleja. Mallin toteutuksen yhteydessä kunnissa on virinnyt keskustelua ja toiveita siitä, että malli laittaisi alulle systeemisen muutoksen palveluajattelussa.

### Vaikutusten hankinta kunnan hallintojärjestelmässä

Tutkimuksen ensimmäisenä keskeisenä kysymyksenä on ollut, *millaisia mahdollisuuksia ja rajoitteita SIB-mallin toteutukseen liittyy kunnissa?* SIB-malli näyttää samanaikaisesti uusia mahdollisuuksia tuottavana ja avaavana toimintatapana. Kuitenkin se törmää osittain kuntien byrokraattiseen toimintatapaan ja erityisesti ennakoivan ja ehkäisevän työn kannalta varsin lyhytjänteiseen toimintahorisonttiin. Haasteet ovat kulminoituneet pääasiassa melko käytännöllisiin kysymyksiin mm. uuden ajattelun jalkauttamisesta, palveluohjauksen rakentamisesta ja tietosuoja-asioista. Mallissa nähdään myös riskejä, mutta toteutuksen alkuvaiheessa niin riskien realisoitumista kuin saavutettavien tulosten arvioimista ei voida vielä tehdä. Mahdollisuuksissa puolestaan korostuvat katkonaiden palveluiden ja ohjauksen korvaaminen jatkuvuuden ja arjen tuen mallilla. SIB-malli on korostanut varhaisen puuttumisen merkitystä vakavampien ongelmien ehkäisemiseksi. Tiedonlouhinnassa tunnistetaan potentiaalia uudenlaiseen tiedon hyödyntämiseen kuntien toiminnassa. Kunnissa on odottava tunnelma sen

suhteen, millaisia tuloksia mallin avulla saavutetaan tulevaisuudessa, kun interventioiden vaikuttavuudesta saadaan lisää tietoa.

Kaupungeissa on tunnistettu jo aiemmin tarve ennakoivalle ja ehkäisevälle työlle, mutta ongelmana on ollut rahoituksen riittämättömyys. SIB-malli nähdään mahdollisuutena painopisteen siirtämiseen korjaavista toimituksista ongelmien ehkäisyyn niin konkreettisen toiminnan kuin rahoitusratkaisun näkökulmasta. Mallin toteutus on vielä hyvin alkuvaiheessa, minkä vuoksi painopisteen laajamittaisesta siirtymisestä ei voida tässä vaiheessa vielä puhua. Malli nähdään kuitenkin mahdollisuutena vaikutusperustaisen hankintalogiikan yleistymiseen.

Toisena tutkimuskysymyksenä olemme tarkastelleet, *millä tavalla kunnallinen hallintojärjestelmä soveltuu SIB-mallin toteutukseen?* Nykyinen järjestelmä ei pääse käsiksi lasten ja nuorten ongelmiin riittävän ajoissa (vrt. Hilli, Ståhl, Merikukka & Ristikari 2017), vaan ongelmat kumuloituvat huolestuttavalla tavalla. SIB-toimintamallin tarkastelu osoittaa yhtäältä, että systeemissämme on kehitettävää sekä muutettavaa ja toisaalta, että muutoksia pidetään mahdollisina ja toivottavina. Yhteiskunnallisen hyödyn mallinnus antaa tiedollisen pohjan varhaisen vaiheen interventioihin ja vaikutusten hankinnan potentiaaliin. Yhtäältä SIB-malli haastaa kuntien perinteisen toimintamallin erittäin voimakkaasti tuomalla mukaan uusia, joustavia palvelutapoja ja pitkän aikavälin toteutuksia, ylittäen professioiden ja tuoden asiakkaan toiminnan keskiöön. Toisaalta mallilla voidaan parantaa mahdollisuuksia vastata juuri niihin ongelmiin ja kipukohtiin (mm. lastensuojelun tarpeen ja kustannusten kasvu), jotka vaivaavat tällä hetkellä monia kuntia.

Kunnissa on tarvetta yhteiselle tekemisen tavalle, jossa lapsen ja perheen asioita voidaan tarkastella pitkäjänteisesti ja kokonaisvaltaisesti. SIB-mallin avulla on saavutettu eri sektoreiden yhteinen näkymä ja lapsi- ja perhekeskeinen toiminnan ote. Mallissa kolmannen sektorin toimijat ovat viestinviejiä, jotka käyvät vuoropuhelua lapsen, perheen ja kuntaorganisaation eri tahojen välillä. Tämä on mahdol-

lista, koska toimijan työpanosta ei ole sidottu toimialarajoihin.

## Lopuksi

Monimutkaisten ongelmien ymmärtäminen ja ratkaiseminen ei ole helppoa. Lapset-SIB -malli näyttäytyy rohkeana avauksena toteuttaa ennakoivia ja pulmien kärjistymisen ehkäisyä käytännössä. SIB-malli on tuonut kuntien palvelutuotannosta käytäviin keskusteluihin uusia näkökulmia ennaltaehkäisyyn tähtäävistä interventioista. SIB-malli nähdään melko riskittömänä keinona testata varhaisten interventioiden vaikutuksia niin hyvinvointiin kuin kustannuskehitykseen, vaikka vastakkaisiakin mielipiteitä on esitetty. Mikään malli ei tietenkään ratkaise itsessään moninaisia ongelmia, mutta SIB-malli on pystynyt haastamaan kunnallista toimintaympäristöä monella tapaa, vaikka toteutus ei ole helppoa tai yksinkertaista.

Lapset-SIB toimintamallin käytännön toteutus vaatii kunnalta paljon sekä ajattelutapojen ja toiminnan lähtökohtien tasolla, että sisäisenä organisoitumisena, viestintänä sekä poikkihallinnollisena toteutuksena. Muutos vaatii sitkeyttä ja siinä missä malli pakottaa kunnat vaikeiden kysymysten ja uusien asioiden äärelle, joihin kenelläkään ei ole vastauksia, mahdollistaa se samalla uudenlaisen ajattelu- ja toimintatavan pilotoinnin. SIB-mallille asetettujen tavoitteiden saavuttaminen voi vaikuttaa kunnalliseen palvelukulttuuriin ja sen lähtökohtiin, hankintakäytäntöihin ja kustannuksiin sekä palveluaukojen tunnistamisen kautta lasten ja nuorten hyvinvointiin. Tulevaisuudessa on mahdollista, että SIB-prosesseissa opitut toimintatavat leviävät myös muuhun kuntien toimintaan. Lisäksi SIB-prosessit voivat johtaa hyvinvointipalveluiden uudenlaiseen orientaatioon ennakoivassa ja ehkäisevässä toiminnassa sen sijaan, että auttaminen nojaisi viimesijaisiin, raskaisiin palveluihin.

SIB-mallin tarkastelu realistisen arvioinnin kautta osoittaa, että ensimmäisessä vaiheessa voidaan arvioida vain panoksista saatavia tuotoksia. Vasta tämän jälkeen voidaan siirtä vaikutusten arviointiin ja lopulta pidem-

mällä aikavälillä vaikuttavuuden arviointiin. Vaikuttavuustieto saadaan siis vasta vuosien päästä, mutta vaikutuksia ja muutosten suuntaa voidaan tarkkailla läpi koko toteutusprosessin. Tällä tutkimuksella olemme päässeet käsiksi mallin alkuvaiheen toteutuksen tarkasteluun ja arviointiin. Jatkotutkimustarpeena näyttäytyy mallin seuraaminen, onnistumisten arvioiminen ja muutosten tutkiminen myös myöhemmissä vaiheissa sekä toteutusjaksojen päättymisen jälkeen.

## Lähteet

- Ahuja, G. (2000). Collaboration networks, structural holes, and innovation: A longitudinal study. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 45, No. 3, s. 425–455. Saatavissa: <https://doi.org/10.2307/2667105>
- Airaksinen, J. (2009). *Hankala hallintouudistus*. Tampere: Tampere University Press.
- Albertson, K., Fox C., O'Leary, C. & Painter, G. (2020). Towards a Theoretical Framework for Social Impact Bonds. *Nonprofit Policy Forum*, Vol. 11, No. 2, s. 1–10. Saatavissa: <https://doi.org/10.1515/npf-2019-0056>
- Anttiroiko, A-V. (2009). Innovations as a source of change: innovation activities in municipalities as directing change in municipal administration. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, Vol. 37, No. 3, s. 276–295.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. & Bloomberg, L. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, Vol. 74, No. 4, s. 445–456. Saatavissa: <https://doi.org/10.1111/puar.12238>
- Fraser, A., Tan, S., Lagarde, M. & Mays, N. (2016). Narratives of Promise, Narratives of Caution: A Review of the Literature on Social Impact Bonds. *Social Policy & Administration*, Vol. 52, No. 1, s. 1–25. Saatavissa: <https://doi.org/10.1111/spol.12260>
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. *International Public Management Journal*, Vol. 4, No. 1, s. 1–25.

- Saatavissa: [https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(01\)00041-1](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(01)00041-1)
- Gustafsson-Wright, E. & Gardiner, S. (2015). *Policy Recommendations for the Applications of Impact Bonds: A Summary of Lessons Learned from the First Five Years of Experience Worldwide*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Gustafsson-Wright, E., Gardiner, S. & Putcha, V. (2015). *The potential and Limitations of Impact Bonds: Lessons from the First Five Years of Experience Worldwide*. Washington, DC: Brookings.
- Hakari, K. (2013). *Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnon uudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista*. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Head, B. W. (2008). Wicked problems in public policy. *Public Policy*, Vol. 3, No. 2, s. 101–118.
- Heliskoski, J., Humala, H., Kopola, R., Tonteri, A. & Tykkyläinen, S. (2018). *Vaikuttavuuden askelmerkit. Työkaluja ja esimerkkejä palveluntuottajille*. Sitran selvityksiä 130.
- Hilli, P., Ståhl, T., Merikukka, M. & Ristikari, T. (2017). Syrjäytymisen hinta – case investoinnin kannattavuuslaskenta. *Yhteiskuntapolitiikka*, Vol. 82, No. 6, s. 663–675.
- Icehearts (2020). *Icehearts toiminta*. <https://www.icehearts.fi/visio-ja-toiminta/> (Katsottu 13.2.2020.)
- Julkunen, I., Lindqvist, T. & Kainulainen, S. (toim.) (2005). *Realistisen arvioinnin ensimmäiset askeleet*. Stakes. Verkkojulkaisu. Saatavissa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201204194029> (Katsottu 12.11.2019)
- Jørgensen, T. B. & Bozeman, B. (2007). The public values universe: An inventory. *Administration and Society*, Vol. 39, No. 3, s. 354–81. Saatavissa: <https://doi.org/10.1177/0095399707300703>
- Kjær, A. M. (2011). Rhodes' contribution to governance theory: praise, criticism and the future governance debate. *Public Administration*, Vol. 89, No. 1, s. 101–113. Saatavissa: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01903.x>
- Klijn, E-H. (2010). Trust in governance networks: Looking for conditions for innovative solutions and outcomes. Teoksessa Osborne, S. (toim.) *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance* (s. 321–333). London: Routledge.
- Koppenjan, J. & Klijn, E-H. (2002). *Managing uncertainties in networks*. London: Routledge.
- Kuntaliitto (2020). *Budjetointi ja taloussuunnittelu*. <https://www.kuntaliitto.fi/talous/budjetointi-ja-taloussuunnittelu>. (Katsottu 20.2.2020.)
- Lastensuojelun Keskusliitto (2020). *Koordinaatiohanke auttaa kuntia alkuun*. <https://www.lskl.fi/keskusliitto/hankkeet/lapset-sib/koordinaatiohanke-auttaa-kuntia-alkuun/> (Katsottu 10.3.2020.)
- Liebman, J. B. (2011). *Social Impact Bonds: A promising new financing model to accelerate social innovation and improve government performance*. Washington, DC: Center for American Progress.
- Lindqvist, T. (2005). Realistisen arvioinnin lähtökohdat. Teoksessa Julkunen, I., Lindqvist, T. & Kainulainen, S. (toim.) *Realistisen arvioinnin ensimmäiset askeleet*. Helsinki: Stakes. FinSoc. Työpapereita. 3/2005, 13–16.
- Malcolmson, J. D. (2014). *Social impact bonds: cleared for landing in British Columbia*. CUPE Research. Saatavissa: [https://www.researchgate.net/profile/John-Malcolmson-2/publication/261359859\\_Social\\_impact\\_bonds\\_cleared\\_for\\_landing\\_in\\_British\\_Columbia/links/00b7d533f380f935fe000000/Social-impact-bonds-cleared-for-landing-in-British-Columbia.pdf](https://www.researchgate.net/profile/John-Malcolmson-2/publication/261359859_Social_impact_bonds_cleared_for_landing_in_British_Columbia/links/00b7d533f380f935fe000000/Social-impact-bonds-cleared-for-landing-in-British-Columbia.pdf) (Katsottu 5.3.2020.)
- Mazzei, M., Teasdale, S., Calò, F. & Roy, M. J. (2020). Co-production and the Third Sector: Conceptualising Different Approaches to Service User Involvement. *Public Management Review*, Vol. 22, No. 9, s. 1265–1283. Saatavissa: <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1630135>
- 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*, Vol. 21, No. 3, s. 247–257. Saatavissa: <https://doi.org/10.1332/204674313X13812372137921>
- Moore, M-L., Westley, F. S. & Nicholls, A. (2012). The social finance and social innovation nexus. *Journal of Social Entrepreneurship*, Vol. 3, No. 2, s. 115–132. Saatavissa: <https://doi.org/10.1080/19420676.2012.725824>
- Mosenson, S. (2013). *New models of private sector financing of not-for-profit corporations*. Boston: Northeastern University.
- Nicholls, A. & Murdock, A. (2012). The nature of social innovation. Teoksessa Nicholls, A. & Murdock, A. (toim.) *Social Innovation: Blurring Boundaries to Reconfigure Markets*, (s.1–32). London: Palgrave Macmillan. Saatavissa: [https://doi.org/10.1057/9780230367098\\_1](https://doi.org/10.1057/9780230367098_1)
- Noordegraaf, M. & Abma, T. (2003). Management by measurement? Public management practices amidst ambiguity. *Public Administration*, Vol. 81, No. 4, s. 853–871. Saatavissa: <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2003.00374.x>
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, Vol. 8, No. 3, s. 377–387. Saatavissa: <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Osborne, S. P. (2010). The (New) Public Governance: a suitable case for treatment? Teoksessa Osborne,

- S. P. (toim.) *The New Public Governance?* (s. 1–16). London: Routledge. Saatavissa: <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- Osborne, S. P., Radnor, Z. & Nasi, G. (2013). A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach. *The American Review of Public Administration*, Vol. 43, No. 2, s. 135–158. Saatavissa: <https://doi.org/10.1177/0275074012466935>
- Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation*. London: Sage Publications.
- Pehkonen, I., Horppu, R., Turunen, J., Ojajarvi, A., Toivio, P. & Juvonen-Posti, P. (2019). *Työkykyjohtamisen monitoimijaista kehittämistä. Työhyvinvointi-SIB -hankkeen arviointi*. Helsinki: Työterveyslaitos.
- Pennanen, P. (2019). Sijoittajat sosiaalisia ongelmia ratkaisemassa Sosiaalisen tulosrahoituksen tavoitteet asiantuntijapuheessa. *Yhteiskuntapolitiikka*, Vol. 84 No. 5–6, s. 516–527.
- Pennanen, P. & Liukko, J. (2019). Sosiaalipolitiikan järjestäminen muuttuvassa hyvinvointivaltiossa: tarkastelussa tulosperusteinen rahoitussopimus. *Janus*, Vol. 27 No. 2, s. 127–143. Saatavissa: <https://doi.org/10.30668/janus.70140>
- Peters, G. (2011). Comparative public administration: after new management, what? Teoksessa Hyryyläinen, E. & Viinamäki, O-P. (toim.). *Julkinen hallinto ja julkinen johtaminen* (s. 20–32). Vaasa: Acta Wasaensia nro. 238.
- Pierre, J. & Peters, G. (2000). *Governance politics and the state*. Basingstoke: Macmillan.
- Rhodes, R. (1997). *Understand governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Buckingham: Open University press.
- Rittel, H. & Webber, M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*, Vol. 4, No. 2, s. 155–169. Saatavissa: <https://doi.org/10.1007/BF01405730>
- Rosen, J. & Painter, G. (2019). From Citizen Control to Co-Production: Moving beyond a Linear Conception of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, Vol. 85, No.3, s.335–347. Saatavissa: <https://doi.org/10.1080/01944363.2019.1618727>
- Rostila, I. & Torniaainen, K. (1999). *Mikä toimii? Monet-projektin toiminnan väliarviointi 1999*. FinSoc työpapereita 6/1999.
- Salamon, L. M. (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Sinclair, S., McHugh, N., Huckfield, L., Roy, M. & Donaldson, C. (2014). Social Impact Bonds: Shifting the boundaries of citizenship. Teoksessa Farnsworth K., Irving Z. & Fenger M. (toim.). *Social Policy Review 26: Analysis and debate in social policy*, (s. 119–136). Bristol, UK: Bristol University Press. Saatavissa: <https://doi.org/10.2307/j.ctt1ggjk9d.12>
- Sinclair, S., McHugh, N. & Roy, M. (2019). Social innovation, financialisation and commodification: a critique of social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*, Vol. 24, No.1, s. 1–17. Saatavissa: <https://doi.org/10.1080/17487870.2019.1571415>
- Sitra (2020). *SIB-rahastot*. Saatavissa: <https://www.sitra.fi/hankkeet/sib-rahastot/> (Katsottu 4.3.2020.)
- SOS-Lapsikylä (2020). *Perhekumppani*. <https://www.sos-lapsikyla.fi/perhekumppani/> (Katsottu 13.2.2020).
- Stenvall, J. & Airaksinen, J. (2009). *Manse mallillaan – Tampereen mallin arviointi ja palveluinnovaatiot*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. Acta nro 211.
- Tironen, A. & Rannisto, P-H. (2016). *Tulosperusteinen hankinta Suomessa*. Saatavissa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201612192859> (Katsottu 20.4.2020).
- Tuurnas, S. (2016). *The Professional Side of Co-Production*. Tampere: Tampere University Press.
- Tuurnas, S., Stenvall, J., Rannisto, P-H., Harisalo, R. & Hakari, K. (2014). Coordinating co-production in complex network settings. *European Journal of Social Work*, Vol. 18, No. 3, s. 370–382. Saatavissa: <https://doi.org/10.1080/13691457.2014.930730>
- Van der Wal, Z., De Graaf, G. & Lasthuizen, K. (2008). What’s valued most? Similarities and differences between the organizational values of the public and private sector. *Public Administration*, Vol. 86, No. 2, s. 465–82. Saatavissa: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2008.00719.x>
- Warner, M. (2013). Private finance for public goods: Social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*, Vol. 16, No. 4, s. 303–319. Saatavissa: <https://doi.org/10.1080/17487870.2013.835727>
- Watson, G., Papamarcos, S., Teague, B. & Bean, C. (2004). Exploring the dynamics of business values: A self-affirmation perspective. *Journal of Business Ethics*, Vol. 49, No. 4, s. 337–346. Saatavissa: <https://doi.org/10.1023/B:BUSI.0000021024.74653.cb>
- Whitfield, D. (2012). The payment-by-results road to marketization. Teoksessa Silvestri, A. (toim.) *Critical Reflections: Social and Criminal Justice in the First Year of Coalition Government*. London: Centre for Crime & Justice Studies, s. 22–23. Saatavissa: <https://doi.org/10.1080/09627251.2012.751248>
- Wooldridge, R., Stanworth, N. & Ronicle, J. (2019). *A Study into the Challenges and Benefits of the Social Impact Bond Commissioning Process in the UK, and the potential for replication and scaling: Final report*. Birmingham: Ecorys.