



# **Vaikuttavuustiedolla johtaminen osana palveluhankintoja**

Sanna Hämäläinen

Opinnäytetyö, ylempi AMK

Toukokuu 2023

Sosiaali- ja terveysalan johtaminen

Hämäläinen, Sanna

### **Vaikuttavuustiedolla johtaminen osana palveluhankintoja**

Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Toukokuu 2023, 80 sivua.

Sosiaali- ja terveysalan johtaminen, sosiaali- ja terveysala. Opinnäytetyö YAMK.

Julkaisun kieli: suomi

Julkaisulupa avoimessa verkossa: kyllä

### **Tiivistelmä**

Julkisten työvoimapalvelujen hankinta- ja järjestämisvastuu siirtyy valtiolta kunnille vuoden 2025 alussa. Samalla uudistetaan julkisten työvoimapalvelujen järjestämiseen kohdentuvaa rahoitusta sekä laajennetaan kunnan rahoitusvastuuta työttömyysetuuksien osalta, mikä haastaa kuntia tai tulevia työllisyysalueita järjestämään mahdollisimman vaikuttavia sekä kustannusvaikuttavia palveluja.

Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää vaikuttavuustiedon hyödyntämistä Jyväskylän työllisyyspalveluissa osana tiedolla johtamista ja vaikuttavia palveluhankintoja. Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena, jonka aineisto kerättiin teemahaastatteluina. Teemahaastatteluihin osallistui yhteensä seitsemän tarkoituksenmukaisuusperiaatteella kutsuttua Jyväskylän työllisyyspalveluissa johtotehtävissä työskentelevää henkilöä. Aineiston analyysi toteutettiin teoriaohjaavana sisällönanalyysinä, jonka mukaisesti aineistoa jaoteltiin TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistaviin tekijöihin, tiedolla johtamisen kehittämistarpeisiin ja palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisääviin tekijöihin.

Tuloksissa korostui toive tiiviistä yhteistyöstä kunnan ja valtion välillä, jotta jo olemassa olevaa osaamista ja hyväksi todettuja käytäntöjä pystytään hyödyntämään hankinta- ja järjestämisvastuun siirtyessä. Vaikuttavuustiedolla johtamisen edellytyksenä pidettiin tavoitteiden, tulosten ja vaikuttavuutta todentavien mittareiden määrittämistä, tiedon hankinta- ja analysointimenetelmien kehittämistä sekä tiedon järjestelmällisempää hyödyntämistä. Toimivallan puuttuminen on toistaiseksi vaikuttanut Jyväskylän työllisyyspalvelujen mahdollisuuksiin ja intresseihin seurata julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuutta. Erityisesti vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustietoon perustuvat hankinnat sekä yksilöllisyyden korostuminen hankintaprusteena nähtiin oleellisina palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisäävinä tekijöinä.

Tutkimuksen tavoitteena oli muodostaa suositukset ja kehittämistoimenpiteet vaikuttavuustiedon hyödyntämiseksi Jyväskylän työllisyyspalveluissa vaikuttavampien palveluhankintojen tekemiseksi TE-palvelujen siirtyessä kunnille vuonna 2025. Tutkimustulosten perusteella Jyväskylän työllisyyspalvelujen tulee pyrkiä aktiivisesti kehittämään vaikuttavuustiedon laatua ja hyödynnettävyyttä. Roolien kirkastaminen tiedon tuottamisen ja tiedon hyödyntämisen välillä näyttäytyy oleellisena tiedolla johtamisen kehittämiseksi. Ymmärryksen vahvistaminen palvelujen vaikuttavuudesta sekä kustannustietoisuuden lisääminen edesauttavat tarkoituksenmukaisten palveluhankintojen tekemistä.

### **Avainsanat (asiasanat)**

julkiset työvoimapalvelut, vaikuttavuus, kustannusvaikuttavuus, tiedolla johtaminen

### **Muut tiedot (salassa pidettävät liitteet)**

-

**Hämäläinen, Sanna**

**Impact Data Driven Management as a Part of Service Procurements**

Jyväskylä: JAMK University of Applied Sciences, May 2023, 80 pages.

Master's Degree Programme in Social and Health Care Development and Management. Master's thesis.

Permission for open access publication: Yes

Language of publication: Finnish

**Abstract**

The responsibility for the procurement and organization of public employment services will be transferred from the government to the municipalities at the beginning of 2025. At the same time, the funding allocated to the organization of public employment services will be reformed, as well as the municipality's financial responsibility will be expanded in relation to unemployment benefits. This will challenge municipalities and future employment areas to organize services that are as effective and cost-effective as possible.

The purpose of this study was to establish the utilization of impact data in Jyväskylä Employment Services as a part of knowledge-based management and effective service procurements. This study was conducted as a qualitative study, the data of which was collected as thematic interviews. In total seven participants working in management positions in Jyväskylä Employment Services were invited for the thematic interviews on the expediency principle. The data analysis was conducted as theoretical content analysis, according to which the data was divided into factors enabling TE services reform 2024, development needs of knowledge-based management and factors increasing service effectiveness and cost-effectiveness.

The results highlighted the desire for close cooperation between the municipality and the government in order to utilize pre-existing expertise and best practices as the responsibility for the procurement and organization transfers. Defining indicators for verifying objectives, results and impact, developing methods for data sourcing and analysis as well as more systematic utilization of information were considered prerequisites for impact driven management. For the time being, lack of jurisdiction has affected Jyväskylä Employment Services' opportunities and interests to monitor employment services' impact. Especially procurements based on effectiveness and cost-effectiveness data as well as the emphasizing of individuality as a basis for procurement were seen as essential factors increasing effectiveness and cost-effectiveness.

The aim of this study was to form recommendations and development procedures in order to utilize impact data in Jyväskylä Employment Services for making more effective service procurements when TE services transfer to municipalities in 2025. The results indicate Jyväskylä must aim to develop the quality and utilization prospects of impact data. Clarifying the roles between data production and data utilization appears essential in order to develop knowledge-based management. Establishing understanding about service effectiveness as well as increasing cost-awareness further the making of practical service procurements.

**Keywords/tags (subjects)**

public employment services, effectiveness, cost-effectiveness, knowledge management

**Miscellaneous (Confidential information)**

-

## Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Julkiset työvoimapalvelut .....</b>	<b>5</b>
2.1	Julkisten työvoimapalvelujen tehtävä ja sisältö.....	5
2.2	Julkisten työvoimapalvelujen järjestäminen ja ohjaus .....	6
2.3	Ajankohtaiset uudistukset julkisissa työvoimapalveluissa.....	8
<b>3</b>	<b>Näkökulmia vaikuttavuuteen ja vaikuttavuuden arviointiin.....</b>	<b>9</b>
3.1	Vaikuttavuus.....	10
3.2	Kustannusvaikuttavuus .....	12
3.3	Vaikuttavuus julkisissa työvoimapalveluissa.....	14
3.4	Vaikuttavuus kokonaisprosessin tuloksena .....	15
3.5	Vaikuttavuuden arviointi.....	17
3.6	Vaikuttavuuden arvioinnin haasteet.....	18
<b>4</b>	<b>Vaikuttavuus tiedolla johtamisen välineenä .....</b>	<b>19</b>
4.1	Tietojohdaminen.....	20
4.2	Vaikuttavuustiedolla johtaminen .....	21
4.3	Julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuuden seuranta .....	23
<b>5</b>	<b>Tutkimuksen toteutus.....</b>	<b>25</b>
5.1	Tarkoitus, tavoite ja tutkimuskysymykset.....	26
5.2	Kohdeorganisaation kuvaus .....	26
5.3	Tutkimusmenetelmä .....	28
5.4	Tutkimuksen aineisto ja sen keruu sekä kuvaus .....	29
5.5	Aineiston analyysi.....	31
<b>6</b>	<b>Tulokset.....</b>	<b>36</b>
6.1	TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistavat tekijät.....	36
6.2	Tiedolla johtamisen kehittämistarpeet .....	41
6.3	Palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisäävät tekijät .....	47
<b>7</b>	<b>Pohdinta.....</b>	<b>52</b>
7.1	Keskeisimmät tulokset suhteessa teoreettiseen viitekehykseen .....	53
7.2	Eettisyys ja luotettavuus .....	57
7.3	Johtopäätökset ja kehittämis ehdotukset.....	60

<b>Lähteet .....</b>	<b>65</b>
<b>Liitteet .....</b>	<b>74</b>
Liite 1. Saatekirje .....	74
Liite 2. Haastattelun teemat ja haastattelurunko .....	75
Liite 3. Käsitteiden määrittely haastattelua varten .....	77
Liite 3. Aineiston luokittelu .....	78
Liite 4. Esimerkki aineiston analyysistä. ....	79

## **Kuviot**

Kuvio 1. Esimerkki vaikuttavuusmatriisista.....	11
Kuvio 2. Elinkeino ja työllisyys -toimialarakenne.....	27
Kuvio 3. Teemahaastattelun teemat.....	29
Kuvio 4. Tutkimuksen teemojen väliset suhteet.....	32
Kuvio 5. Aineiston analyysin vaiheet. ....	33
Kuvio 6. Haastatteluaineiston käsittely analyysistä synteesiin.....	36
Kuvio 7. TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistavat tekijät.....	37
Kuvio 8. Tiedolla johtamisen kehittämistarpeet.....	41
Kuvio 9. Tiedon eri lähteet.....	44
Kuvio 10. Palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisäävät tekijät. ....	47

## **Taulukot**

Taulukko 1. Yläluokkien yhdistäminen yhdistäviin luokkiin.....	35
--	----

# 1 Johdanto

Työllisyydenhoidon kentällä on tapahtunut viime vuosina isoja rakenteellisia uudistuksia ja muutoksia on tiedossa myös tulevana vuosina. Jyväskylä on osana Jyväskylän seudun työllisyyden kuntakokeilua mukana valtakunnallisesti toteutettavissa työllisyyden kuntakokeiluissa, joissa kunnat vastaavat osin työ- ja elinkeinopalvelujen (TE-palvelut) tarjoamisesta. Työllisyyden kuntakokeiluilla valmistaudutaan tulevaan TE-palvelut 2024 -uudistukseen, jonka mukaisesti julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirtyy vuoden 2025 alusta valtiolta kunnille. Lisäksi työttömyysetuuksien rahoitusvastuuta uudistetaan siten, että kuntien vastuu työttömyysturvan perusosan kustannuksista alkaa nykyistä aiemmin ja muutoksena aiempaan rahoitusvastuu työttömyysturvan perusosasta koskee kuntia myös aktiivisten julkisten työvoimapalvelujen ajalta, jolla kannustetaan kuntia aiempaa vahvemmin kehittämään työllistymistä edistäviä palveluja avoimille työmarkkinoille suuntaaviksi (HE 207/2022 vp 2022, 12, 112).

TE-palvelut 2024 -uudistuksen ja rahoitusvastuun muutosten myötä kuntien vastuu palvelujen hankkimisesta ja järjestämisestä sekä niihin liittyvistä kustannuksista kasvaa merkittävästi. Ennen työllisyyden kuntakokeilujen alkamista kunnilla oli vain muutamia lakisääteisiä työllistymisen edistämiseen liittyviä vastuuta palvelujen järjestämisen osalta, mutta kuntakokeilussa mukana olevat kunnat järjestävät TE-toimiston sijaan lakisääteisiä julkisia työvoima- ja yrityspalveluja (1269/2020). Meneillään olevat kuntakokeilut ovat lisänneet kuntien mahdollisuuksia vaikuttaa alueelliseen työllistymisen edistämiseen ja esimerkiksi Jyväskylässä on kehitetty julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen lisäksi dynaamisena pienhankintana hankittavia palveluja, jotka voisivat tehostaa avoimille työmarkkinoille työllistymistä (Näin kuntakokeilu on vaikuttanut työllisyyteen Jyväskylässä 2022).

Avoimille työmarkkinoille työllistymistä voidaan tukea vaikuttavilla julkisilla työvoimapalveluilla, joiden vaikuttavuus määritelläänkin Pitkäsen, Torkin, Tolkin, Valtakarin ja Leskelän (2020, 11) mukaan viime kädessä avoimille työmarkkinoille työllistymisenä. Uudistuva rahoitusmalli haastaa kuntia tarkastelemaan työvoimapalvelujen vaikuttavuutta myös kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta, sillä kuntien järjestämisvastuulle siirtyvät palvelut sekä kasvava rahoitusvastuu työttömyysetuuksista korvataan jatkossa valtionosuuksina. Kohdentamalla valtionosuudet aidosti työllistymistä edistäviin ja kustannustehokkaisiin palveluihin kunta voi saada järjestelystä taloudel-

lista hyötyä säästämällä työttömyysetuuskustannuksista verrattuna vuonna 2023 tehtävään poik-kileikkaustilanteeseen, jonka perusteella kasvava rahoitusvastuu kompensoidaan kunnille valtion-osuuksina (HE 207/2022 vp, 131-133). Alasalmen, Buskin, Holapan, Oosin ja Raukolan (2022, 83) mukaan aktiivisten julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuutta tulisikin arvioida myös kustannus-ten näkökulmasta ja kustannustietoa hyödyntää osana johtamista sekä palvelujen kehittämistä.

Näätänen (2020, 16) suosittelee raportissaan tiedolla johtamista yhtenä keinona parantaa aktiivi-sen työvoimapolitiikan vaikuttavuutta. Tiedolla johtamisen merkitys korostuu uudistuvan lainsää-dännön myötä, sillä rahoitusmallin muutokset haastavat kehittämään vaikuttavia ja samanaikai-sesti kustannusvaikuttavia avoimille työmarkkinoille johtavia työvoimapalveluja. Asplundin (2019, 3) mukaan työvoimapolitiikalle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää säännöllistä ja johdonmukaista julkisten työvoimapalveluiden vaikuttavuuden arviointia. Koska kunnilla ei ole ol-lut aiemmin mahdollisuutta vaikuttaa palvelujen hankintaan ja järjestämiseen, palvelujen vaikutta-vuutta ei ole tarvinnut systemaattisesti seurata tai arvioida. Kuntakokeiluja arvioivan väliraportin mukaan myöskään edellytykset tiedolla johtamiselle eivät ole toistaiseksi olleet riittävät osin tieto-järjestelmien rajoitteista johtuen ja toisaalta saadun tiedon pohjalta on haasteellista todentaa vai-kuttavuutta (Aho, Arnkil, Hämäläinen, Lind, Spangar, Tuomala, Ojala, Saloniemi, Stenvall, Melin & Mäkiäho 2022, 42-43). Palvelujen siirtyessä kunnille vaikuttavuuden arvioinnin menetelmiä ja vai-kuttavuustiedolla johtamisen toimintamalleja tulee kehittää valtakunnallisten arviointien lisäksi myös alue- ja organisaatiotasolla.

TE-palvelujen hankinta- ja järjestämisvastuun siirtyessä valtiolta kunnille Jyväskylän työllisyyspal-velut tarvitsee hyödynnettävää tietoa palvelujen vaikuttavuudesta ja kustannusvaikuttavuudesta, joka edellyttää riittävää osaamista ja työkaluja hankkia tietoa sekä yhteisesti sovittuja tiedon hyö-dyntämisen toimintamalleja. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää vaikuttavuustiedon hyödyn-tämistä osana tiedolla johtamista ja vaikuttavia palveluhankintoja Jyväskylän työllisyyspalveluissa. Tutkimusaineistoksi haastateltiin seitsemää Jyväskylän työllisyyspalvelujen esihenkilöä, joiden teh-tävänkuvaa kuuluvat tiedolla johtaminen, TE-palvelut 2024 -uudistukseen valmistautuminen sekä päätökset hankittavista palveluista. Haastattelujen pohjalta muodostettiin suositukset ja kehittä-mistoimenpiteet julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuuden arvioinnin kehittämiseksi ja vaikut-tavuustiedon hyödyntämiseksi Jyväskylän työllisyyspalveluissa vaikuttavampien palveluhankinto-jen tekemiseksi TE-palvelujen siirtyessä kunnille vuonna 2025.

## 2 Julkiset työvoimapalvelut

Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisestä säädetään lainsäädännöllä, jonka ohjaamisesta ja kehittämisestä vastaa työ- ja elinkeinoministeriö (Julkiset työvoimapalvelut n.d.). Julkisilla työvoimapalveluilla edistetään työmarkkinoiden toimivuutta, joka osaltaan edesauttaa talouden kasvua, ylläpitää hyvinvointia sekä kasvattaa työllisyyttä (L 916/2012). Julkisia työvoima- ja yrityspalveluja tarjotaan henkilö- ja työnantaja-asiakkaille, joita tässä kappaleessa tarkastellaan lähinnä henkilöasiakkaille tarjottavien palvelujen näkökulmasta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestäminen kuuluu valtiolle tai kotikunnalle, mutta lakiesityksen (HE 207/2022 vp) mukaisesti työvoimapalvelujen järjestämisvastuu tulee siirtymään kokonaisuudessaan kunnille vuoden 2025 alusta alkaen. Samalla uudistetaan valtion ja kunnan vastuita työttömyysetuuksien rahoituksesta, joka yhdessä palvelujen hankinta- ja järjestämisvastuun siirtymisen kanssa muuttaa merkittävästi kuntien taloudenhoitoa työllisyyden edistämisen ja työttömyydestä aiheutuvien kustannusten osalta.

### 2.1 Julkisten työvoimapalvelujen tehtävä ja sisältö

Julkisilla työvoima- ja yrityspalveluilla edistetään yleisesti työmarkkinoiden toimivuutta huolehtimalla osaavan työvoiman saatavuudesta, välittämällä avoinna olevia työpaikkoja, edistämällä uuden yritystoiminnan syntymistä sekä kehittämällä jo olemassa olevien yritysten toimintaedellytyksiä. Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestäjän velvollisuutena on tarjota työtä, koulutusta tai lain julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta mukaisia palveluja työllistymisen edistämiseksi. Henkilöasiakkaan näkökulmasta ensisijaisena tavoitteena on siirtyä avoimille työmarkkinoille tai yritystoiminnan aloittaminen. Avoimille työmarkkinoille työllistymistä edistäviä ja yritystoiminnan aloittamista tukevia palveluja ovat työnvälityspalvelut, tieto- ja neuvontapalvelut, osaamisen kehittämispalvelut sekä yritystoiminnan käynnistämis- ja kehittämispalvelut. Lisäksi laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta säädetään työnhakijaksi ilmoittautuneen henkilöasiakkaan palveluprosessista, joka tukee työnhakijan työllistymistä sekä julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen tarjoamista. Työnantajille tarjottavista palveluista keskeisimpiä ovat työnvälitys, palkkatuki sekä yritystoiminnan kehittämispalvelut. (L 916/2012.)



Tässä opinnäytetyössä julkisia työvoimapalveluja tarkastellaan erityisesti aktiivisten työvoimapalvelujen osalta. Aktiivisilla työvoimapalveluilla tarkoitetaan palveluja, joissa oleminen luetaan aktiivointiasteeseen (Alasalmi ym. 2022b, 18). Aktiivisia työvoimapalveluja ovat palkkatuella työllistämisen, työvoimakoulutus (ml. kotoutumiskoulutus), omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella tuettuna, työnhaku- ja uravalmennukset, työ- ja koulutuskokeilu, vuorotteluvapaan sijaisuus sekä kuntouttava työtoiminta (Tuomaala 2021, 6). Kuntouttava työtoiminta ja vuorotteluvapaan sijaisuus perustuvat muista palveluista poiketen erillisiin lainsäädäntöihin. Kuntouttavan työtoiminnan järjestämisvastuu siirtyi vuoden 2023 alussa kunnilta hyvinvointialueille (Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja hankinta 2022), joten kunnilla ei ole enää mahdollisuutta vaikuttaa kuntouttavan työtoiminnan järjestämistapaan tai hankintoihin. Tästä syystä kuntouttavaa työtoimintaa ei huomioida osana työvoimapalvelujen vaikuttavuutta tai myöhemmin tutkimusosuudessa vuoden 2025 palveluhankintoja. Huomionarvoista aktiivisten työvoimapalvelujen osalta on se, että kaikista aktiivisista julkisista työvoimapalveluista ei aiheudu erillisiä järjestämis- tai hankintakustannuksia. Käytännössä aktiivisten julkisten työvoimapalvelujen osalta ainoastaan työvoimakoulutuksista ja valmennuspalveluista tehdään erilliset hankinnat. Aktiivisten julkisten työvoimapalvelujen lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) hankkii henkilöasiakkaille erilaisia asiantuntija-arviointia esimerkiksi työkyvyn selvittämiseksi. (Hankittavien työvoima- ja yrityspalveluiden esittely 2023.)

## 2.2 Julkisten työvoimapalvelujen järjestäminen ja ohjaus

Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisestä säädetään lailla julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) ja järjestämisvastuusta työllisyyden kuntakokeilujen osalta on säädetty erikseen lailla työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta (1269/2020). Kunta ja valtio voivat tuottaa palveluja itse tai hankkia niitä palveluntuottajilta (L 916/2012). Julkisten työvoimapalvelujen tuottamiseen voivat osallistua yhdessä valtion ja kuntien kanssa myös muun muassa yritykset, oppilaitokset, kolmannen sektorin toimijat sekä muut palveluntuottajat (Julkiset työvoimapalvelut n.d.).

Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisvastuu jakautuu nykyisen lainsäädännön puitteissa valtion ja kunnan kesken. Osallistumista työllisyyden kuntakokeiluun on haettu erillisellä hakumenettelyllä ja Jyväskylä järjestää kokeilulain mukaisia palveluja osana Jyväskylän seudun työllisyyden kuntakokeilua yhdessä Laukaan, Muuramen ja Äänekosken kanssa. Työllisyyden kuntakokeiluihin kuuluvien kuntien asiakkaita ovat Kelan työttömyysetuuksia saavat sekä kaikki

alle 30-vuotiaat, jotka ovat työttömiä työnhakijoita, työllistettyjä tai työllistymistä edistävässä palveluissa olevia. Lisäksi kokeilukuntien asiakkaita ovat maahanmuuttaneet sekä vieraskieliset henkilöt. Kunnat vastaavat lainsäädännön mukaisten julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisestä joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta sekä vastaavat henkilöasiakkaan palveluprosessista ja työttömyysturva-asioiden hoitamisesta. (L 1269/2020.) Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta on tällä hetkellä voimassa vuoden 2024 loppuun saakka, jonka jälkeen julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirtyy eduskunnan hyväksymän lakiesityksen mukaisesti valtiolta kunnille. Valtakunnalliset tavoitteet pohjautuvat jatkossakin hallitusohjelmaan ja vastuu työvoimapalvelujen ohjauksesta, kehittämisestä ja seurannasta säilyy työ- ja elinkeinoministeriöllä (HE 207/2022 vp, 133).

Työvoimapalvelujen toimintaympäristöä säätelee lainsäädännön lisäksi eri tahojen laatimat strategiat ja tavoitteet. Valtakunnallista työllisyyspolitiikkaa ohjaa hallitusohjelmaan kirjatut työllisyystavoitteet ja -toimenpiteet, jotka muodostavat toimintasuunnitelman kulloisenkin hallituskauden toiminnalle. Työ- ja elinkeinoministeriö toteuttaa hallitusohjelmassa sovittuja tavoitteita ja toimenpiteitä työllisyyden, työttömyyden ja julkisen työvoimapalvelun osalta lainsäädännön uudistuksilla, asiakokonaisuuksien seurannalla ja kehittämisellä sekä virastojen toiminnan ohjauksella (Ministeriö n.d.).

Jyväskylän osalta toimintaa ohjaa valtakunnallisen ohjauksen lisäksi kaupunkistrategia sekä strategian pohjalta laadittava talousarvio, jossa määritellään tarkemmin toimenpiteet asetettuihin tavoitteisiin pääsemiseksi. Jyväskylän kaupunkistrategiassa vuosille 2022-2025 korostuu vahvasti työllisyyden edistäminen elinvoiman näkökulmasta. (Kaupunkistrategia n.d.) Vuosille 2024-2025 laaditussa taloussuunnitelmassa ei ole kuitenkaan vielä huomioitu TE-palvelujen siirtymistä kunnille lainsäädännön oltua vielä valmisteluvaiheessa ja lisäksi muutoksen pitäisi olla lakiesityksen perusteella kunnille vaikutuksiltaan kustannusneutraali (Jyväskylän kaupungin talousarvio 2022 2021, 29). Kaupunkistrategian mukainen työllisyyden ja elinvoiman lisääminen sekä yhdeksi talouden tasapainottamisohjelman vuosille 2023-2025 toimenpiteeksi listattu elinkeino- ja työllisyyspolitiikan toimenpiteiden kohdentaminen sekä priorisointi kaupungin saamien verotulojen lisäämiseksi (mts. 48) vastaavat tavoitteina uudistuvan lainsäädännön mukaista toimintaa.

## 2.3 Ajankohtaiset uudistukset julkisissa työvoimapalveluissa

Meneillään olevilla työllisyyden kuntakokeiluilla valmistaudutaan TE-palvelujen siirtoon kunnille vuoden 2025 alusta. Hallituksen esitys julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämisestä koskevaksi lainsäädännöksi siirrettiin eduskunnan käsittelyyn lokakuussa 2022, johon työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toimitti mietinnön helmikuussa 2022 (Asian käsittelytiedot HE 207/2022 vp 2022; Valiokunnan mietintö TyVM 26/2022 vp 2023). Laki hyväksyttiin eduskunnassa maaliskuussa 2023 valiokunnan mietinnön mukaisena (TE-palvelut 2024 -uudistus n.d.). Lain keskeisin sisältö on julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuun sekä palveluihin liittyvien hankinta- ja maksatustehtävien siirtyminen valtiolta kunnille tai kuntayhtymille, joka tarkoittaa nykyisten työ- ja elinkeinotoimistojen lakkauttamista ja henkilöstön siirtymistä valtiolta kunnille liikkeenluovutuksena (HE 207/2022 vp, 1).

Siirtyvien julkisten työvoimapalvelujen järjestäminen rahoitetaan lainsäädännön uudistuksen myötä valtionosuuksin. Valtionosuuksilla varmistetaan kunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen toteutuminen valtakunnallisesti tasaamalla kuntien välisiä eroja palvelujen järjestämisestä muodostuvien kustannusten ja kuntien saamien verotulojen osalta (Kuntien valtionavut ja valtionosuusjärjestelmä 2022). Valtionosuudet julkisiin työvoimapalveluihin kohdentuisivat laskennallisena valtionrahoituksena perustuen työttömien määrään kunnassa ja 18-64-vuotiaiden asukkaiden määrään. Palvelujen siirtymävaihe turvataan kahden vuoden siirtymävaiheella eli vuonna 2025 kunnille siirtyvien tehtävien arvioiduista kustannuksista 50 prosenttia kohdennettaisiin arvioitujen kuntakohtaisten toteutuneiden kustannusten perusteella ja vuonna 2026 arvioitujen toteutuneiden kustannusten osuus on puolestaan 25 prosenttia. Vuodesta 2027 alkaen valtionosuudet perustuvat puhtaasti laskennallisiin kriteereihin. (HE 207/2022 vp, 131.) Valtionosuudet kohdennetaan julkisten työvoimapalvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin, mutta mikäli kunta onnistuu tuottamaan palvelut maksettuja valtionosuuksia edullisemmin, jää varat kunnan käyttöön (Antikainen, Huttunen, Laakso, Lönnqvist, Pyykkönen & Soininvaara 2019, 2). Vaikka valtionosuus myönnetäänkin julkisten työvoimapalvelujen järjestämiseen, voi kunnat järjestää toimivaltansa puitteissa myös muita työllistymistä edistäviä palveluja (HE 207/2022 vp, 136).

Voimassa olevan työttömyysturvalain (1290/2002) mukaan kunta ja valtio rahoittavat puoliksi työttömyyden perusteella maksettavan työmarkkinatuen 300:n maksupäivän jälkeen ja kunnan

osuus työmarkkinatuen rahoituksesta kasvaa 70 prosenttiin 1000:n maksupäivän jälkeen. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta kunnalla ei ole rahoitusvastuuta työmarkkinatuen maksusta, mutta lakiesityksen mukaan jatkossa kunnan rahoitusvastuu ei katkea työllistymistä edistävien palvelujen ajallakaan. Kunnan rahoitusvastuu alkaa jatkossa jo 100:n maksupäivän jälkeen ja rahoitusvastuun osuus työttömyysetuuksista kasvaa portaittain työttömyyden pitkittyessä 10 prosentista aina 50 prosenttiin. Jatkossa rahoitusvastuu koskee työmarkkinatuen lisäksi myös peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa. Kunnan lisääntyvä rahoitusvastuu kompensoidaan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta maksettavana korvauksena, joka tulee perustumaan vuoden 2023 poikaleikkaustilanteeseen työttömyysetuuksien maksatustiedoista. Korvausten maksamiseksi tiedot tullaan tarkistamaan vuoden 2024 tasolle ja jatkossa korvauksen taso tarkistettaisiin vuosittain kansaneläkeindeksillä. (HE 207/2022 vp, 131-133.)

Valtionosuuksilla rahoitetaan siis jatkossa julkisten työvoimapalvelujen järjestämisestä ja työttömyysetuuksien rahoitusvastuun lisääntymisestä aiheutuvia kustannuksia, mutta valtionosuuksien kohdentumista kuntakohtaisesti ei tarkisteta myöhemmin. Valtionosuusjärjestelmä kannustaa kuntia järjestämään palveluja tehokkaasti, joka tarkoittaa muun muassa valtionosuuksien kohdentamista vaikuttaviin, kustannustehokkaisiin ja avoimille työmarkkinoille suuntaaviin palveluihin. Julkisten työvoimapalvelujen siirtyminen kuntien järjestämisvastuulle laajentaa kuntien mahdollisuuksia kehittää erilaisia toimintamalleja nykyistä vaikuttavampien ja kustannusvaikuttavampien palvelujen järjestämiseksi. Vaikuttavampien palvelujen kehittämisen lisäksi kannustava rahoitusmalli ohjaa kuntia tehostamaan palveluprosesseja ja vähentämään työttömyysetuuksista aiheutuvia kustannuksia lyhentämällä työttömyyden kestoa (mts. 191).

### **3 Näkökulmia vaikuttavuuteen ja vaikuttavuuden arviointiin**

Vaikuttavuutta julkisissa työvoimapalveluissa voidaan arvioida muun muassa yhteiskunnallisen vaikuttavuuden, kustannusvaikuttavuuden, yksittäisen palvelun vaikuttavuuden sekä yksilön tilanteessa tapahtuvan muun muutoksen kuin työllistymisen kautta. Tässä opinnäytetyössä vaikuttavuutta tarkastellaan ensisijaisesti palvelujen vaikuttavuuden näkökulmasta eli mikä toimenpide ja miten aiheuttaa muutoksen työnhakijan työllisyystilanteessa. Palvelujen vaikuttavuus linkittyy vahvasti niiden myös kustannusvaikuttavuuteen sekä yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen, joita tavoitellaan vaikuttavilla työllistymistä edistävillä palveluilla. Uudistuva rahoitusmalli ohjaa vaikuttavien palvelujen järjestämiseen tavoitellen samalla kustannusvaikuttavuutta.

### 3.1 Vaikuttavuus

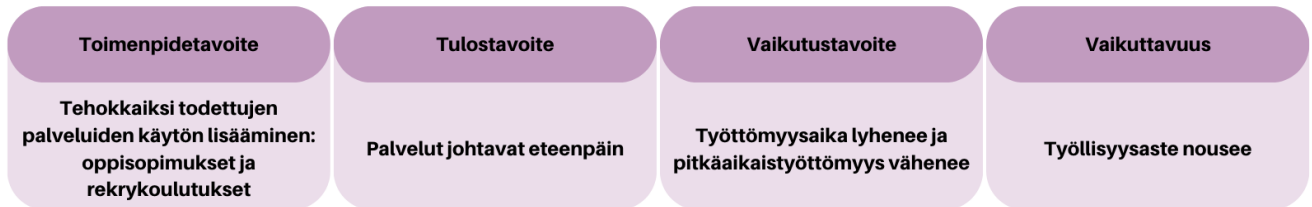
Vaikuttavuus on käsitteenä moniulotteinen. Kettunen (2018, 177) yksinkertaistaa vaikuttavuuden käsitteen tarkoittavan asetetun tavoitteen ja saavutetun tuloksen välistä yhteyttä. Valtonen (2017, 73) puolestaan määrittelee vaikuttavuuden toiminnan ja toiminnasta seuraavien vaikutusten väliseksi suhteeksi, jolloin vaikuttavuutta voidaan arvioida vertailemalla toiminnalla saavutettuja vaikutuksia muiden vastaavien toimenpiteiden tuottamiin vaikutuksiin. Linnan ja Suhosen (2022) mukaan vaikuttavuus on toiminnan ominaisuus, jolla ilmennetään toiminnalla saatuja vaikutuksia suhteessa valittuun vertailukohtaan. Dahler-Larsen (2005, 7) puolestaan laajentaa vaikuttavuuden käsitteen kuvaamaan koko vaikuttamisen prosessia aina prosessista tuloksiin. Konun, Rissasen, Ihantolan ja Sundin (2009) teettämän tutkimuksen mukaan vaikuttavuuden käsitettä terveydenhuoltotutkimuksessa on käytetty prosessin, lopputuloksen tai molempien kuvaamiseen. Arvioitaessa yksittäisen toiminnan tai toimenpiteen vaikuttavuutta vaikuttavuuden muodostaa kyseisen toimenpiteen tuottama hyöty palvelun käyttäjälle (Malmivaara 2022, 64). Vaikuttavuudella tarkoitetaan aina tietyn toiminnan tai toimenpiteen aiheuttamaa muutosta, jolloin muiden riippumattomien muuttujien vaikutus tulisi pyrkiä erottamaan saavutetusta tuloksesta (Aho 2008, 46).

Miettinen, Selander & Linnosmaa (2020, 81) erottavat vaikuttavuuden ja vaikutuksen käsitteet siten, että vaikuttavuus määritellään toiminnalle tai toimenpiteelle asetetuista tavoitteista, kun taas vaikutukset voivat olla käytännössä mitä tahansa toimenpiteen tuloksena syntyneitä asioita. Vaikutuksen ja vaikuttavuuden käsitteitä voidaan erotella työvoimapalvelujen kontekstissa esimerkiksi seuraavalla tavalla: jos työvoimapalvelun tavoitteena on työllistyminen avoimille työmarkkinoille, on palvelu vaikuttavaa mikäli toiminnalla saavutetaan tavoiteltu tulos. Työnhakija voi palveluun osallistuttuaan todeta, että esimerkiksi työvoimakoulutuksen mukaiselle alalle työllistyminen ei ole enää palveluun osallistumisen jälkeen hänen ensisijainen tavoitteensa, jolloin voidaan puhua toimenpiteen (tavoittelemattomasta) vaikutuksesta.

Vaikuttavuutta voidaan tarkastella eri tasoilla. Yksittäinen toiminta tai toimenpide on vaikuttavaa, jos sillä saavutetaan toivottuja vaikutuksia. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus muodostuu puolestaan saavutettujen vaikutusten kautta. Vaikuttavuudella voidaan siis tarkoittaa myös pidemmän tähtäimen tavoitetta, johon toiminnalla ja toiminnasta seuraavilla vaikutuksilla pyritään. (Mäkipää & Aalto-Kallio 2022. Esimerkiksi Jyväskylän kaupungin talousarviossa (2021, 96) on määritelty kaupunkistrategian toteuttamiseksi vaikuttavuustavoitteet, joka Elinvoiman kaupunki -strategiakärjen

osalta on työllisyyden vahvistaminen. Vaikuttavuustavoitteen saavuttaminen edellyttää toiminnallisena tavoitteena asiakkaiden palveluprosessien lyhentymistä ja tehokkaampaa työllistymistä yrityksiin, jota mitataan palkkatuella työllistyneiden määränä sekä palkkatukipäätösten käsittelyaikana (mts.). Myös julkisten työvoimapalvelujen osalta vaikuttavuutta voidaan arvioida yksittäisen palvelun tai lopputuloksen osalta, mutta yksittäisen palvelun vaikuttavuus on aina yhteydessä myös laajemmin ymmärrettävään vaikuttavuuteen.

Laajempaa yhteiskunnallista vaikuttavuutta voidaan pyrkiä hahmottamaan vaikutus- tai vaikuttavuusketjun kautta. Alun perin Bertelsmann Stiftung -säätiön kehittämä iooi-menetelmä kuvaa yhteiskunnallisen vaikuttavuuden syntymekanismia käytettyjen resurssien, toimenpiteiden ja tulosten kautta (Heliskoski, Humala, Kopola, Tonteri & Tykkyläinen 2018, 5-6). Julkisten työvoimapalvelujen kontekstissa työllistymistä edistävien palvelujen voidaan ajatella sijoittuvan vaikuttavuusketjussa toimenpiteisiin, joilla tavoitellaan työllistymistä avoimille työmarkkinoille (tulos) ja yksi yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ilmenemismuodoista on työttömyyden vähentäminen.



Kuvio 1. Esimerkki vaikuttavuusmatriisista (Tiedolla johtaminen - tavoitteet ja mittarit 2021, muokattu).

Jyväskylän työllisyyspalveluissa käytössä oleva vaikuttavuusmatriisi mukailee osin vaikuttavuusketjuajattelua konkretisoimalla tavoiteltavia toimenpiteitä sekä niistä seuraavia tuloksia, vaikutuksia ja vaikuttavuutta (Kuvio 1). Vaikka opinnäytetyössä keskitytään erityisesti palvelujen vaikuttavuuteen, havainnollistaa vaikuttavuusmatriisi organisaation koko toiminnan merkitystä vaikuttavien palvelujen kohdentamiseen ja sitä kautta yhteiskunnallisen vaikuttavuuden syntymiseen.

### 3.2 Kustannusvaikuttavuus

Pitkäsen ja muiden (2020, 17) mukaan käytettävissä olevien rajallisten resurssien vuoksi kustannuskulma heijastuu aina vaikuttavuuden tavoitteluun ja sen arviointiin. Myös Raudasojan ja Johanssonin (2009, 17) näkemyksen mukaan talous kytkeytyy kaikkeen organisaation toimintaan, joten suunniteltaessa ja kohdentaessa toimintaa vaikuttavimpiin palveluihin ei voida jättää huomiotta palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia ja toisaalta palveluihin osallistumisella tavoiteltavia taloudellisia hyötyjä. Kustannusvaikuttavuudella tarkoitetaan tavoitellun tai saavutetun vaikuttavuuden suhdetta käytettyihin kustannuksiin (mts. 126). Kustannusvaikuttavuus korostaa kustannusten ohella toiminnalla saavutettua vaikuttavuutta ja eroaa siten sen ohella käytettävistä tuloksellisuuden, kustannustehokkuuden ja taloudellisuuden käsitteistä.

Kustannusvaikuttavuus eroaa vaikuttavuuden käsitteestä siten, että vaikutusten lisäksi arvioinnissa otetaan huomioon toiminnasta aiheutuvat kustannukset (Tuloksellisuus 2018). Palvelut eivät siis välttämättä ole aina samanaikaisesti vaikuttavia ja kustannusvaikuttavia. Esimerkiksi pidempään kestäväällä työllistymistä edistävällä palvelulla voidaan saavuttaa parempi vaikuttavuus työllistymiseen, mutta palvelun järjestäminen ei välttämättä ole kustannusvaikuttavaa huomioiden palvelun järjestämisestä aiheutuvat kustannukset ja palveluun osallistumisen ajalta maksetut työttömyysetuudet (Alasalmi, Busk, Holappa, Karhunen, Mayer, Nivala, Suhonen & Valtakari 2022, 94). Kustannusvaikuttavat palvelut ovat puolestaan aina vaikuttavia suhteessa palvelujen järjestämisestä aiheutuneisiin kustannuksiin, sillä kustannusvaikuttavuus edellyttää tavoitellun vaikuttavuuden saavuttamista.

Kustannusvaikuttavuutta arvioidessa tulee valita millä tarkkuudella kustannukset otetaan huomioon. Kaikista laajimmat arviot kustannusvaikuttavuudesta saadaan tilanteissa, joissa kustannuksiksi huomioidaan kaikki palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset, joka on tyypillisin näkökulma etenkin taloustieteissä (Miettinen ym. 2020, 115). Puutteellisesti saatavilla oleva kustannustieto haastaa kattavien kustannusvaikuttavuuslaskelmien tekemistä (Alasalmi ym. 2022b, 69) ja toisaalta kustannusvaikuttavuustiedon laajuudessa tulee huomioida tiedon käyttö tarkoitus eli kuinka spesifiä tietoa ylipäänsä tarvitaan. Alasalmen ja muiden (mts.) tekemässä tutkimuksessa julkisten työvoimapalvelujen kustannusvaikuttavuutta tarkasteltiin palveluun osallistujan, palveluhankinnan julkisena investointina sekä yhteiskunnan näkökulmista, joista yhteiskunnan näkökulma oli selkeästi laajin.

Kustannushyöty-analyysi on yksi tapa arvioida palvelujen kustannusvaikuttavuutta. Kustannushyötyanalyysillä saadaan todennettua palvelujen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten ja hyötyjen välistä suhdetta, jonka perusteella eri palveluja voidaan verrata toisiinsa sekä kohdentaa käytävissä olevia resursseja kustannushyötyjen osalta tehokkaimpiin palveluihin (Bertram, Lauer, De Joncheere, Edejer, Hutubessy, Kieny & Hill 2016, 925). Yksinkertaisimmillaan julkisten työvoimapalvelujen kustannusvaikuttavuutta voidaan tarkastella palveluhankintojen näkökulmasta. Työvoimapalvelujen hankkimisesta ja järjestämisestä aiheutuu kustannuksia, mutta mikäli palveluihin osallistuminen johtaa työllistymiseen, näkyy taloudellinen hyöty lisääntyvinä verotuloina ja pienempinä työttömyysetuuskustannuksina. (Alasalmi ym. 2022b, 70; Pitkänen ym. 2020, 53). Jo aiemmin kuvattu rahoitusmallin muutos tulee muuttamaan kustannushyötyjen laskentamallia, sillä jatkossa kunta ei säästä työmarkkinatukimaksuissa ohjaamalla asiakkaita työllistymistä edistäviin palveluihin, vaan taloudellinen hyöty syntyy vasta työllisyystilanteen muutoksesta. Palvelujen kustannusvaikuttavuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon palvelujen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten lisäksi myös niiden ajalta maksetut osuudet työttömyysetuksista.

Kustannusvaikuttavien palvelujen tunnistamiseksi tulee ymmärtää palvelujen sisältöjä ja asiakasryhmien tarpeita – mitkä palvelut ovat vaikuttavia missäkin asiakasryhmässä ja millä tavalla palveluja tulisi kehittää vaikuttavuuden saavuttamiseksi (Raudasoja & Johansson 2009, 84). Kustannusvaikuttavaan toimintaan liittyy sopivien palvelujen kohdentaminen oikeille asiakaskohderyhmille ja uuden rahoitusmallin myötä Jyväskylän työllisyyspalvelujen tuleekin arvioida, mitkä toimenpiteet ovat kaikista vaikuttavimpia ja kuinka pitkään työttömänä olleille niitä kannattaa kohdentaa suurimman (kustannus)vaikuttavuuden saavuttamiseksi (Activation strategies for stronger and more inclusive labour markets in G20 countries: Key policy challenges and good practices 2013, 41).

Parhaimmillaan julkisilla työvoimapalveluilla saavutetaan toivottuja vaikutuksia, yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja lisäksi palvelut ovat kustannusvaikuttavia. Kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta tavoiteltavaa on mahdollisimman nopea työllistyminen avoimille työmarkkinoille, joka palvelun kustannusvaikuttavuuden lisäksi vaikuttaa myönteisesti myös julkiseen talouteen lisääntyvinä verotuloina ja pienempinä työttömyysetuusmaksuina. Tässä opinnäytetyössä kustannusvaikuttavuutta tarkastellaan lähinnä työvoimapalvelujen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten ja palveluihin osallistumisesta seuraavien suorien hyötyjen välisenä suhteena sekä



niiden vaikutuksina Jyväskylän kuntataloudelle ulottamatta tarkastelua laajemmin yksilön tai yhteiskunnan tasolle.

### 3.3 Vaikuttavuus julkisissa työvoimapalveluissa

Vaikuttavuuden arvioimiseksi toiminnalle tulee määritellä tavoitteet, joihin saavutettuja tuloksia verrataan vaikuttavuuden todentamiseksi. Työllisyyden osalta vaikuttavuuden arviointi perustuu lähtökohtaisesti valtakunnallisiin työ- ja työvoimapolitiittisiin tavoitteisiin, jotka ylätasolla määritellään hallitusohjelmassa (Pitkänen ym. 2020, 21). Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa (2019, 130-131) työllisyystavoitteeksi on asetettu 75 prosentin työllisyysaste, joka edellyttää muiden työllisyystoimien lisäksi aktiivisten työvoimapalvelujen parempaa vaikuttavuutta sekä kohdentamista. Lain julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) mukaan julkisilla työvoima- ja yrityspalveluilla tuetaan henkilöasiakkaan työllistymistä avoimille työmarkkinoille tai yritystoiminnan aloittamista. Avoimille työmarkkinoille työllistyminen synnyttää siis kaikista konkreettisinta yhteiskunnallista vaikuttavuutta, sillä työllistyminen edistää hallituksen asettamaa työllisyystavoitetta ja todentaa julkisille työvoima- ja yrityspalveluille laissa säädetyn tehtävän onnistumisen. Avoimille työmarkkinoille työllistyminen edellyttää joissain tapauksissa aktiivisiin työvoimapalveluihin osallistumista, jolloin myös palvelujen vaikuttavuutta voidaan arvioida palveluihin osallistumisella saavutetun tuloksen ja julkisille työvoimapalveluille asetettujen tavoitteiden välisenä suhteena. Julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuuden arvioinnin osalta on kuitenkin keskeistä tunnistaa millä tavalla tiettyyn toimenpiteeseen osallistuminen on vaikuttanut palvelun jälkeiseen työnhakutilanteeseen vai onko ylipäänsä vaikuttanut (Asplund 2019, 3).

Vaikuttavuutta voidaan arvioida myös prosessien tai organisaation rakenteiden osalta (Donabedian 2005, 694). Työllisyyden kuntakokeilujen tavoitteena on tehostaa työnhakijoiden työllistymistä ja ohjautumista koulutuksiin sekä parantaa etenkin pidempään työttömänä olleiden ja heikommassa työmarkkina-asemassa olevien siirtymistä työmarkkinoille (Työllisyyden kuntakokeilut n.d.). Tavoiteltavina tuloksina voidaan pitää silloin esimerkiksi työttömien määrän vähentymistä ja työttömyysjaksojen lyhentymistä, jolloin kuntakokeilujen toiminnan vaikuttavuus todentuu positiivisena kehityksenä edellä mainituissa mittareissa. Eri asiakasryhmien jakautuessa kunnan ja valtion järjestämisvastuulle voidaan jossain määrin myös vertailla valtion ja kunnan toiminnan vaikuttavuutta saavutettuihin tuloksiin, mutta arviointia haastaa asiakasryhmien eroavaisuudet, sillä

kuntakokeilun kohderyhmä poikkeaa lainsäädännön perusteella TE-palvelujen asiakkaista. Vertailua voidaan tehdä myös kuntakokeiluun kuuluvien ja kuulumattomien alueiden välillä, mutta myös eri kokeilualueet eroavat merkittävästi toisistaan työttömien työnhakijoiden määrän ja koulutustason osalta. (Aho ym. 2022, 45.) Toiminnan vaikuttavuuden arvioinnissa on pyrittävä tunnistamaan muun vaikuttavuuden tapaan mikä toimii ja miksi toimii, johon pelkkien keskinäisten tulosten vertaaminen tai positiivinen työllisyyskehitys eivät vielä vastaa. Lähtökohtaisesti voidaan ajatella, että sujuvat prosessit ja toimintaa tukevat organisaatorakenteet edesauttavat tavoitellun vaikuttavuuden syntymistä. Donabedian (mts.) nostaa kuitenkin haasteeksi toiminnan rakenteiden, prosessien ja vaikutusten välisten suhteiden tunnistamisen.

Julkisiin työvoimapalveluihin osallistumisella voi lisäksi olla yksilötason vaikutuksia, jolloin vaikuttavuutta voidaan arvioida myös yksilön näkökulmasta. Työttömyydellä voi olla heikentäviä vaikutuksia terveyteen ja hyvinvointiin ja lisäksi työttömyys voi aiheuttaa kielteisiä tuntemuksia sen yhteiskunnallisen stigman vuoksi (Hult, Saaranen & Pietilä 2016, 112). Alasalmen ja muiden (2022b, 52) mukaan palveluihin osallistuminen voi parhaimmillaan lisätä koettua hyvinvointia, osallisuuden kokemusta sekä ehkäistä syrjäytymistä. Työvoimapalveluihin osallistumisen on tutkittu parantavan hyvinvointia erityisesti silloin, jos koettu hyvinvointi on ennen toimenpiteeseen osallistumista alhainen ja palveluun osallistuminen on koettu ylipäänsä mielekkäänä (Niemelä, Koivusilta, Elonen & Saloniemi 2020, 353). Tulokset vahvistavat näkemystä siitä, että palvelujen vaikuttavuuteen vaikuttaa merkittävästi niiden laatu ja sisältö sekä kohdentuminen niin sanotusti oikeille kohderyhmille. Pitkäsen ja muiden (2020, 11) mukaan julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuus saavutetaan viime kädessä työllistymisenä, joka yhteiskunnallisen vaikuttavuuden lisäksi todentuu myös yksilötasolla työllisyystilanteen muutoksena.

### **3.4 Vaikuttavuus kokonaisprosessin tuloksena**

Dahler-Larsenin (2005, 7) mukaan vaikuttavuuden arvioinnissa tulisi huomioida prosessi ja tulokset kokonaisuutena sen sijaan, että niitä tarkasteltaisiin erillisinä toisistaan. Myös julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuuden arvioinnissa tuleekin ottaa huomioon koko prosessin vaikutukset saavutettuun tulokseen. Pitkäsen ja muiden (2020, 23) mukaan työvoimapalvelujen vaikuttavuus syntyy ohjaustyön ja työnhakijan palveluprosessin eri vaiheiden kokonais- ja yhteisvaikutuksina, joka hankaloittaa yksittäisen työvoimapalvelun vaikuttavuuden todentamista. Aho, Tuomala, Hämäläinen

ja Mäkiäho (2018, 46-47) nostavat lisäksi yksittäisen työvoimapalvelun arvioinnin haasteeksi työnhakijan osallistumisen useaan eri toimenpiteeseen, jolloin kyse on ennemminkin kokonaisprosessin vaikuttavuudesta. Toisaalta Asplund (2019, 6) pitää tärkeänä, että tietoa pitäisi saada enemmän nimenomaan useiden toimenpiteiden yhdistämisestä syntyvästä kokonaisvaikuttavuudesta.

Yksi keskeisimmistä työvoimapalvelujen vaikuttavuuteen vaikuttavista tekijöistä on palvelujen kohdentuminen osuville kohderyhmille. Ahon ja muiden (2018, 71-72) mukaan palveluihin osallistuvat useammin työnhakijat, joille työllistyminen voi olla haasteellisempaa, ja monesti myös valikoituneet palvelut eivät johda suoraan avoimille työmarkkinoille työllistymiseen. Sen sijaan lähtökohtaisesti paremmin työllistyvät osallistuvat harvemmin palveluihin, mutta palvelut johtavat todennäköisemmin työllistymiseen. Kuntakokeilujen ja nykyisten TE-toimistojen tulisin pyrkiä kohdentamaan työvoimapalveluja sellaisille työnhakijoille, jotka hyötyvät kyseisistä palveluista kaikista eniten. Alasalmi ja muut (2022b, 84) nostavat esiin palvelujen markkinoinnin ja asiakasohjauksen keskeiseksi kehityskohteeksi myös kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta.

Työllisyyden kuntakokeilujen työllisyys-, kustannus- ja hyvinvointivaikutusten arviointi 2021–2023 -hankkeen arviointitehtävissä on tunnistettu tarve arvioida asiakaspalvelumallien vaikutusta työvoimapalvelujen vaikuttavuuteen (Työllisyyden kuntakokeilujen työllisyys-, kustannus- ja hyvinvointivaikutusten arviointi 2021–2023 n.d.). Vaikka ensimmäisessä väliraportissa vaikuttavuutta asiakaspalvelun näkökulmasta ei ole pystytty vielä luotettavasti arvioimaan riittävän rekisteriaineiston puuttumisen vuoksi, antavat jo saadut havainnot viitteitä asiakasohjauksen merkittävyydestä työvoimapalvelujen vaikuttavuudelle ja työllistymiselle (Aho ym. 2022, 35-39). Kettusen (2019, 178) mukaan palvelut ovat vuorovaikutteisia tapahtumia, joten myös asiakkaan osallistumisella ja panoksella on merkittävä rooli vaikuttavuuteen. Ohjausprosessi kokonaisuudessaan vaikuttaa palvelujen käyttöön, kohdentumiseen ja sitä kautta palvelujen vaikuttavuuteen.

Asplundin (2019, 6) mukaan myös talouden suhdannevaihtelut vaikuttavat palvelun jälkeiseen työllistymiseen, sillä valtakunnallinen työllisyystilanne määrittää jossain määrin avoimille työmarkkinoille työllistymistä. Myös Rajavaara (2006, 6) nostaa esiin yhteiskunnallisten olosuhteiden heijastumisen palvelujen vaikuttavuuteen. Sijoittuminen avoimille työmarkkinoille julkisiin työvoimapalveluihin osallistumisen jälkeen on ollut kasvussa vuodesta 2014 alkaen, mutta on odotettavissa, että palvelujen jälkeinen työllistyminen laskee vuodesta 2020 alkaen koronaepidemiasta alkaneen

yleisen talous- ja työllisyyskehityksen laskun myötä (Tuomaala 2021, 19). Etenkään globaaliin talous- ja työllisyystilanteeseen on lähes mahdotonta vaikuttaa alueellisella tasolla, jolloin korostuu avoimille työmarkkinoille suuntaavien palvelujen järjestämisen merkitys ja erityisesti niiden kohdentaminen soveltuville kohderyhmille.

### 3.5 Vaikuttavuuden arviointi

Arvioinnilla yleisesti tarkoitetaan tiettyyn toimintaan käytettyjen resurssien, prosessien ja toiminnalla saavutettujen tulosten arvottamista tai näiden välisten suhteiden tarkastelua toiminnalle määritellyssä kontekstissa. Arviointi voidaan kohdistaa jo tapahtuneeseen, meneillään olevaan tai suunniteltuun toimintaan. (Korkeakoski 2017, 19.) Vaikuttavuuden arviointiprosessissa pyritään toteamaan toiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutuminen ja selittämään, mikä toiminta ja miten on johtanut tiettyihin tuloksiin. Vaikuttavuuden arvioinnilla voidaan joko selvittää toiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutumista tai vaihtoehtoisesti hyödyntää vaikuttavuusarviota tavoitteiden asettamisessa. (Dahler-Larsen 2005, 9, 19-20.) Julkisten työvoimapalvelujen osalta vaikuttavuutta on arvioitu lähinnä asetettujen tavoitteiden ja saavutettujen tulosten näkökulmasta eikä vaikuttavuuden arviointia ole hyödynnetty tavoitteiden asettelussa. Ymmärtämällä vaikutusten syntymekanismia voidaan arviointitietoa hyödyntää toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi kehittämällä arvioinnin kohteena olevaa toimintaa ja sen osia (mts.) Tietoa palvelujen vaikuttavuudesta voitaisiin siis parhaimmillaan hyödyntää myös tavoitteiden asettelussa kohti vaikuttavampia ja kustannusvaikuttavampia palveluja.

Tyypillinen tutkimusasetelma todentaa tietyn toimenpiteen vaikuttavuus on muodostaa kaksi taustamuuttujiltaan mahdollisimman samanlaista ryhmää, joista toiset osallistuvat työvoimapalveluun ja toiset eivät. Edellyttäen onnistunutta koe- ja vertailuryhmien muodostamista tulisi tällaisella tutkimusasetelmalla käydä ilmi työvoimapalveluun osallistumisen vaikutus työnhakijan työllisyystilanteeseen. (Asplund 2019, 3-4; Kettunen 2018, 179-180.) Dahler-Larsenin (2005, 19-20) näkemyksen mukaan vastaavanlaisessa on kuitenkin kyse on ennemminkin tavoiteperusteisesta arvioinnista, sillä vaikuttavuuden arvioinnilla voidaan selvittää saavutettua tulosta laajemmin myös sen syntymiseen vaikuttaneet tekijät. Vaikuttavuuden arviointia voidaankin tehdä teoriaperusteisesti tai tavoite- ja tarveperusteisesti (Miettinen ym. 2020, 82). Vaikuttavuuden käsitteen määrittelyn yhteydessä kuvattu iooi-menetelmä edustaa teoriaperusteista vaikuttavuuden arviointia.

Malmivaaran (2022, 35) mukaan vaikuttavuuden arvioimiseksi tulee kuvata toiminta, toimenpiteet ja toimenpiteiden kohdejoukko mahdollisimman tarkasti sekä tunnistaa vaikuttavuutta synnyttävät tekijät sekä toisaalta myös vaikuttavuustuloksiin liittyvät epävarmuustekijät. Vaikuttavuuden arviointi edellyttää siis toimintaympäristön ja asiakasryhmien laajaa tuntemusta. Tämän edellytyksen täyttymistä tukevat meneillään oleville kuntakokeiluille asetetut tavoitteet yksilöllisten palvelumallien kehittämisestä ja eri palvelujen yhdistämisestä selkeämmäksi palvelurakenteeksi (Työllisyyden kuntakokeilut n.d.). Julkisten työvoimapalvelujen siirtyessä kunnille myös kuntien tulee nykyistä laajemmin tunnistaa toiminnan ja tarjottavien palvelujen vaikuttavuustekijöitä avoimille työmarkkinoille suuntaavien palvelujen järjestämiseksi.

### **3.6 Vaikuttavuuden arvioinnin haasteet**

Yksi keskeisimmistä vaikuttavuuden arviointiin liittyvistä haasteista on todentaa saavutetun tuloksen olevan tietyn toiminnan tai toimenpiteen ansiota. Täysin luotettavaa vertailuasetelmaa ei ole koskaan mahdollista saavuttaa, sillä esimerkiksi julkisten työvoimapalvelujen osalta sama henkilö ei voi samanaikaisesti osallistua palveluun tai olla osallistumatta (Aho 2008, 46; Asplund 2019, 3-4). Edellisessä kappaleessa kuvatun verrokkiryhmän tarkoituksena on toimia vertailukohtana palveluun osallistuvalla kohdejoukolla ilman palveluun osallistumista, jolloin palveluun osallistuneiden työllisyystilanteessa tapahtuvilla muutoksilla voidaan todentaa palveluun osallistumisen vaikutukset työllistymiseen verrattuna osallistumatta jättämiseen. Luotettavin vertailuasetelma syntyy satunnaistamalla henkilöt kohde- ja vertailuryhmiin ennen palvelun tarjoamista, jolloin puhutaan kokeellisesta menetelmästä. Kohde- ja vertailuryhmien tulisi olla keskenään mahdollisimman samanlaisia taustamuuttujien osalta, jolloin ainoaksi ryhmien väliseksi eroksi jäisi palveluun osallistuminen. (Miettinen ym. 2020, 90.) Asplundin (2019, 4) mukaan ryhmien rakentaminen on kaikista kriittisin vaihe luotettavien vaikuttavuusarviointien saamiseksi.

Myös aiemmin kuvatut kokonaisprosessin vaikutukset haastavat yksittäisen työvoimapalvelun vaikuttavuuden arviointia, sillä työnhakijan palveluprosessiin liittyy paljon muuttujia, joiden vaikutukset saavutettuun tulokseen on pystyttävä erottamaan yksittäisen toimenpiteen vaikutuksista (Dahler-Larsen 2005, 13). Kokonaisvaikutukset tekevät täysin samankaltaisten kohde- ja vertailuryhmien muodostamisesta haasteellista, sillä vaikka taustamuuttujat (esimerkiksi ikä, sukupuoli ja työttömyyden kesto) vastaisivat toisiaan, on työnhakija voinut osallistua aiemmin jo muihin työvoimapalveluihin ja kokonaisprosessi on jo siten erilainen. Vaikuttavuus voidaan todentaa

tietyllä tavalla järjestetyn ja toteutetun palvelun osalta tietyssä kohderyhmässä juuri siinä hetkessä, mutta kuten missä tahansa muussakin tutkimuksessa, tulee kiinnittää huomiota myös tulosten yleistettävyyteen. Mikäli palveluun osallistuneet ja osallistumatta jättäneet vastaavat yleistä työnhakijoiden joukkoa, voidaan palveluilla olettaa olevan vaikuttavuutta myös laajemmassa väestössä (Miettinen ym. 2020, 90). Niiden tekijöiden tunnistaminen, jotka vaikuttavat siihen mikä toimii, miksi toimii ja kenen kohdalla toimii, vahvistavat tulosten yleistettävyyttä (Asplund 2019, 6).

Vaikka vaikuttavuuden arviointiin liittyy haasteita, Dahler-Larsenin (2005, 9) mukaan vaikuttavuuden arvioinnin menetelmiä tulisi pyrkiä kehittämään sen sijaan, että vaikuttavuuden arviointia ei tehtäisi ollenkaan. Kokeellisten vaikuttavuusarviointien toteuttaminen voi olla haasteellista yksittäisissä organisaatioissa rajallisista resursseista, osaamisesta ja tietojärjestelmien puutteista johtuen, mutta sen sijaan tulisi hyödyntää vähintään saatavilla olevaa kansainvälisesti ja valtakunnallisesti tuotettua tietoa. Miettinen ja muut (2020, 119) lisäävät vaikuttavuustutkimuksen haasteeksi sen hitauden suhteessa käytännön työhön, sillä tietoa päätöksenteon tueksi tarvitaan usein nopeasti, jolloin tutkimuksen kautta hankittu tieto ei usein vastaa ajantasaisesti eri tietotarpeisiin. Tämä puoltaa jo olemassa olevan tiedon hyödyntämistä ja ajantasaisen vaikuttavuustiedon ylläpitämistä.

## 4 Vaikuttavuus tiedolla johtamisen välineenä

Uusi rahoitusmalli haastaa pohtimaan millä toimenpiteillä edistetään kunnan työllisyyttä kaikista vaikuttavimmalla tavalla. Nykyhetkellä palveluja hankitaan resursoitujen työllisyysmäärärahojen puitteissa eikä palvelujen vaikuttavuutta yhteiskunnan tai yksilön tasolla arvioida riittävästi palvelujen hankintaperusteena. Vaikuttavuustiedon kerääminen ja sen hyödyntäminen palveluhankinnoissa onkin keskeinen vaihe vaikuttavien palvelujen tuottamiseksi. (Pitkänen ym. 2020, 53, 83.) Laihosen ja Sarannon (2021, 8) mukaan palvelujen kehittäminen tarvitsee tuekseen tutkittua tietoa ja tiedolla johtamista. Alasalmi ja muut (2022b, 84) korostavat erityisesti kustannusnäkökulmaa palvelujen järjestämisessä sekä kehittämisessä. Tietoa työvoimapalvelujen vaikuttavuudesta ja kustannusvaikuttavuudesta tulisi näin ollen hyödyntää osana julkisten työvoimapalvelujen tiedolla johtamista, jossa keskeisessä roolissa on laadukkaan vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustiedon kerääminen.

## 4.1 Tietojohtaminen

Tietojohtamisen käsitteelle on haasteellista löytää yksiselitteistä määritelmää. Laihonen ja Saranto (2021, 13) tiivistävät tietojohtamisen tavoitteeksi tuloksellisuuden kehittämisen johtamalla tiedolla. Yksi tyypillisistä tavoista jaotella tietojohtamista on jakaa se tiedon johtamiseen ja tiedolla johtamiseen. Tiedon johtamisella tavoitellaan uuden tiedon muodostamista tai jo olemassa olevan tiedon hallintaa (Leskelä, Haavisto, Jääskeläinen, Helander, Sillanpää, Laasonen, Ranta & Torkki 2019, 15). Tiedon hankkimiseksi organisaatioiden tulee määritellä mitä tietoa tarvitaan ja mitä varten sitä tuotetaan (Laihonen & Saranto 2021, 11, 49). Yksi keskeisimmistä tavoista kerätä tietoa on erilaiset tietojärjestelmäratkaisut, sillä tietojärjestelmät tuottavat hyödynnettävää tietoa johtamisen tueksi (Kunnan johtamisen viitearkkitehtuuri 2016, 117). Valtiolla ja työllisyyden kuntakokeiluihin osallistuvilla kunnilla on käytössään URA-asiakastietojärjestelmä, jota asiakaspalvelun ja asiakkuudenhallinnan lisäksi hyödynnetään tilastoinnin ja kirjanpidon esijärjestelmänä. URA-asiakastietojärjestelmästä kerätyn tiedon pohjalta koostetaan muun muassa työ- ja elinkeinoministeriön tuottama Työnvälitystilasto. (HE 225/2021 vp, 17.)

Tiedolla johtaminen puolestaan tarkoittaa saatavilla olevan tiedon hyödyntämistä organisaation toiminnan johtamisessa (Laihonen, Hannula, Helander, Ilvonen, Jussila, Kukko, Kärkkäinen, Lönnqvist, Myllärniemi, Pekkola, Virtanen, Vuori & Yliniemi 2013, 32). Tiedolla johtamisella tavoitellaan tietopohjaista arvonluontia (Jalonen, Laihonen & Lönnqvist 2012, 139), joka esimerkiksi Valtionhallinnossa tarkoittaa arvon synnyttämistä laadukkailla ja vaikuttavilla palveluilla, kustannustehokkuudella sekä toimivan yhteiskunnan rakentamisella (Tietojohtaminen n.d.). Jyväskylän työllisyyspalvelujen toiminta julkisena palveluna mukailee vahvasti Valtionhallinnon käsitystä arvonluonnista tavoitellen työttömyyden vähentymistä ja työttömyydestä aiheutuvien kustannusten pienentymistä. Laihosen, Korkin & Sinervon (2023, 5) mukaan erityisesti julkisen hallinnon osalta tiedolla johtaminen ei perustu pelkästään tavoitteiden toteutumisen seurantaan ja objektiiviseen päätöksentekoon, vaan tiedon muodostamiseen ja sen tulkintaan liittyy paljon arvoja sekä asenteita, ja lisäksi toimintaa ohjaa julkisille palveluille lainsäädännössä määritelty tehtävä.

Onnistuneen tiedolla johtamisen edellytyksenä on reaaliaikaista tietoa tuottavat tietojärjestelmät, jotka mahdollistavat tiedon hyödyntämisen päätöksenteon tukena (Laihonen & Saranto 2021, 8). Vuonna 2020 teetetyn tutkimuksen mukaan julkisissa sosiaalihuollon organisaatioissa käytettävistä asiakastietojärjestelmistä ei saada juurikaan tietoa palvelujen laadusta, vaikuttavuudesta,

tuottavuudesta eikä kustannuksista. Myös datan hyödynnettävyys vaikuttavuuden seuraamiseksi ja arvioimiseksi koettiin heikkona. Tuloksissa edellä mainittujen mittareiden ja tiedon saatavuuden kehittäminen todettiin edellytykseksi kehittää palvelujen vaikuttavuutta tiedolla johtamisen keinoin. (Salovaara, Silén, Vehko, Kyytsönen & Hautala 2021, 61, 80.) Jos saatavilla oleva tieto ei ole riittävän laadukasta, on haasteellista tuottaa ainakaan kovin luotettavia vaikuttavuusarvioita. Saatavilla olevan kustannus- ja vaikutustiedon hyödynnettävyyttä ja saatavuutta tulisikin pyrkiä määrittäen kehittämään (Alasalmi ym. 2022b, 83).

Tiedolla johtaminen edellyttää tietojärjestelmäratkaisujen lisäksi kuitenkin myös toimintamalleja ja käytänteitä tiedon hyödyntämiseen organisaation toiminnan ja päätöksenteon taustalla (Jalonen ym. 2012, 144-145). Laihoson ja muiden (2013, 11) mukaan tietojohdamisessa korostuu erityisesti tiedon hyödyntämisen näkökulma, jossa yhtenä oleellisena vaiheena korostuu tavoitteiden määrittäminen ratkaistaessa mihin tietoon organisaation päätöksenteko perustuu (Laihonon ym. 2023, 3). Onnistunut tiedon johtaminen mahdollistaa tiedolla johtamisen, sillä laadukkaan ja hyödynnettävän tiedon tuottaminen on edellytys sen käyttämiselle johtamisen sekä päätöksenteon tukena. Tietojohdamista tulisi siis käsitellä kokonaisuutena, jossa tiedon kerääminen nähdään yhtä tärkeänä vaiheena kuin tiedon jatkokäyttö.

## 4.2 Vaikuttavuustiedolla johtaminen

Palvelujen vaikuttavuuden arvioinnin merkitys korostuu erityisesti julkisissa palveluissa, sillä julkiset varat tulisi käyttää mahdollisimman tehokkaasti ja ohjata käytettävissä olevat resurssit suurimman hyödyn saavuttaviin palveluihin (Heinonen, Hämäläinen, Räisänen, Sihto & Tuomala 2004, 144; Alasalmi ym. 2022b, 144). Virtasen ja Stenvallin (2019, 120) mukaan julkisilta organisaatioilta odotetaan toiminnan vaikuttavuutta ja samaan aikaan paine vaikuttavuuden todentamiseen on lisääntynyt. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajien antaman suosituksen (2008) mukaisesti yksi johtamisen lähtökohdista tulisi olla palvelujen vaikuttavuus ja laatu. Myös Koiste, Laurila ja Perttula (2021, 33) nostavat tiedolla johtamisen menetelmien hyödyntämisen tärkeäksi julkisissa organisaatioissa yhteiskunnallisen lisäarvon ja vaikuttavuuden saavuttamiseksi. Kansallisessa julkisten hankintojen strategiassa (2020, 14) yhdeksi kehittämisen osa-alueeksi on määritelty hankintojen tiedolla johtaminen ja vaikuttavuuden kehittäminen, jonka konkreettisina tavoitteina on tiedon hyödyntäminen osana johtamista ja päätöksentekoa, vaikuttavuusarviointien tekeminen eri tasoilla sekä vaikuttavuusperusteisten hankintojen edistäminen. Vaikuttavuustiedon kerääminen



sekä erityisesti tiedon hyödyntäminen on varsin ajankohtainen ilmiö ja vaikuttavuustiedon merkitys korostuu enenevässä määrin osana palveluhankintoja.

Kivipellon ja Saikkosen mukaan (2013, 319) määrittelevät vaikuttavuustiedon sosiaalityössä kotimaista ja kansainvälistä tutkimusta sekä sosiaalityön arvioinnin asiakastyön kontekstissa yhdistäväksi tiedoksi. Vaikuttavuustiedon johtamisella tarkoitetaan vaikuttavuutta mittaavien tunnuslukujen valitsemista, vaikuttavuuden mittaamista ja vaikuttavuustiedon keräämistä.

Vaikuttavuustiedon saaminen edellyttää lähes aina kerätyn tiedon analysointia, jotta ylipäänsä voidaan puhua vaikuttavuustiedosta. Vaikuttavuustiedolla johtaminen puolestaan edellyttää kerätyn tiedon hyödyntämistä osana päätöksentekoa, toiminnan ohjausta ja palvelujen kohdentamista.

(Kivipelto & Saikkonen 2013, 316; Pitkänen ym. 2020, 39.) Koska vaikuttavuuden arviointi perustuu ajatukseen, että toiminnalla saavutetut vaikutukset ovat mitattavissa (Dahler-Larsen 2005, 9), tulisi julkisten organisaatioiden pyrkiä tunnistamaan vaikuttavuutta todentavat tunnusluvut (Raudasoja & Johansson 2009, 125). Vaikuttavuustiedon johtaminen on siten ensiarvoisen tärkeää vaikuttavuustiedolla johtamiseksi.

Kettusen (2018, 182) mukaan vaikuttavuustiedon saaminen auttaa kuntia palvelujen hankinnassa ja toteutuksessa. Palvelujen vaikuttavuus on tunnistettu tiedontarve ja organisaatioiden tulisi löytää tavat, joilla tarvittava tieto voidaan kerätä (Saranto & Kuusisto-Niemi 2017, 221). Vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustietoa voidaan hyödyntää käytettävissä olevien määrärahojen kohdentamisessa vaikuttavimmiksi todettuihin palveluihin sekä kustannustehokkuuden arvioimisessa (Pitkänen ym. 2020, 83). Korkeakosken (2017, 233) mukaan kehittäminen edellyttää käsiteltävien asioiden taustojen tuntemista, nykytilan ymmärtämistä sekä tulevan ennakointia. Käytännössä tämä tarkoittaa jo olemassa olevien havaintojen ja tiedon hyödyntämistä päätöksenteon tukena toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Julkisten työvoimapalvelujen kohdentaminen osuville asiakasryhmille parantaa palvelujen vaikuttavuutta, joten tietoa erilaisten työnhakija-asiakkaiden palvelutarpeista tulisi saada palvelutarpeita vastaavien palvelujen järjestämiseksi ja kohdentamiseksi (Aktiivinen työvoimapolitiikka 2017, 10). Myös Koiste ja muut (2021, 33) korostavat tarvelähtöisyyden ja yksilöllisyyden merkitystä julkisissa palveluhankinnoissa.

Julkisiin organisaatioihin kohdistuva kustannuspaine edellyttää vaikuttavuuden arviointia myös kustannusten näkökulmasta. Alasalmi ja muut (2022b, 83) suosittavat, että palvelujen kustannus-hyötyjä tulisi arvioida systemaattisesti palvelujen kehittämiseksi. Kuitenkin noin puolet julkisen sektorin sosiaalihuollon organisaatioista kokee, että kustannustietoa ei ole saatavilla riittävästi (Saloaara ym. 2021, 80). Sen sijaan julkisten työvoimapalvelujen osalta Alasalmi ja muut (2022b, 83) toteavat, että kustannustietoa on kyllä saatavilla, mutta sitä tulisi kehittää nykyisestä sekä hyödyntää tehokkaammin johtamisen ja päätöksenteon tukena.

### 4.3 Julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuuden seuranta

Julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuutta seurataan toiminnan sekä yksittäisten työvoimapalvelujen osalta. Vaikuttavuutta julkisissa työvoima- ja yrityspalveluissa on systemaattisesti tarkasteltu lähinnä palvelujen jälkeisen sijoittumisen ja palvelujen kehittämisen näkökulmista (HE 207/2022 vp 2022, 62), joiden tueksi on tehty yksittäisiä kohdennettuja tutkimuksia palvelujen ja toiminnan vaikuttavuudesta. Kaikki seurantatieto ei kerro suoraan toiminnan tai tietyn palvelun vaikuttavuudesta, vaan tietoa täytyy analysoida vaikuttavuustiedon muodostamiseksi (Kivipelto & Saikkonen 2013, 315). Esimerkiksi Työnvälitystilaston tuottamaa tietoa voidaan käyttää työllistymistä edistävien palvelujen vaikuttavuuden lähteenä yhdistelemällä tilastoja, mutta Työnvälitystilasto itsessään ei sisällä analyysia palvelujen vaikuttavuudesta. Kuntakokeilumittareita voidaan hyödyntää toiminnan vaikuttavuuden arvioinnissa erityisesti vertaamalla tilastoja vastaaviin kokeilualueisiin tai TE-toimistoon.

Työ- ja elinkeinoministeriö selvittää vuosittain aktiivisiin työvoimapalveluihin osallistumisen jälkeistä työllistymistä kolmen ja kuuden kuukauden kuluttua palvelun päättymisestä Tilastokeskuksen Työssäkäyntitilaston sekä työ- ja elinkeinoministeriön työnhakijarekisterin perusteella. Selvityksessä aktiivisia työvoimapalveluja tarkastellaan palkkatuetun työn, työvoimakoulutusten, valmennusten, työ- ja koulutuskokeilujen, vuorotteluvapaan sijaisuuden, kuntouttavan työtoiminnan ja omaehtoisen opiskelun työttömyysetuudella tuettuna osalta. Viimeisin julkaistu selvitys tällä hetkellä koskee vuotta 2019, sillä tieto palvelujen jälkeisestä työllistymisestä saadaan rekistereistä lähes kahden vuoden viiveellä. (Tuomaala 2021, 6.) Julkisten työvoimapalvelujen osalta vaikuttavuudella tarkoitetaan usein työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen vaikutusta palvelun jälkeiseen työnhakutilanteeseen (Asplund, Kauhanen, Päällysaho & Vanhala 2018, 102).

Yksittäisten aktiivisen julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuutta on pyritty selvittämään erillisillä tutkimuksilla, joista viimeisimpänä Alasalmen ja muiden (2022a) tekemä tutkimus ammatillisen työvoimakoulutuksen vaikuttavuudesta ja toimivuudesta. Asplund ja muut (2018) ovat selvittäneet palkkatuella työllistymisen vaikuttavuutta ja Sillanpää, Ålander, Korhonen, Manninen & Ponnikas (2013) ovat puolestaan arvioineet omaehtoisen opiskelun työttömyysetuudella tuettuna vaikuttavuutta. Työkokeilun osalta työkokeilun jälkeisen sijoittumisen lisäksi näkökulmaa on laajennettu työkokeiluun osallistuneiden ja työkokeilun järjestäjien kokemuksiin hyötyihin (Mayer, Eskelinen, Laasonen, Nyman, Valtakari, Ranta & Yli-Koski 2019). Työnhaku-, ura- ja työhönvalmennusten eroja ja vaikuttavuutta on arvioitu alueellisesti Uudellamaalla (Sundvall 2017).

Työllisyyspalvelujen toimintaa sekä tuloksia seurataan kuntatasolla ja kuntakokeilun myötä toimintaa raportoidaan sekä seurataan myös valtakunnallisesti sille asetetuilla mittareilla. Kuntakokeilujen toiminnan vaikuttavuutta seurataan ennalta valittujen työllisyysmittarien valossa, joita ovat työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta ja työnhakijoiden määrä, työnhaun keskimääräinen kesto, aktivointiaste sekä virta yli kolme kuukautta, yli kuusi kuukautta ja yli 12 kuukautta kestävään työttömyyteen (Kuntakokeilumittarit n.d.). Tiedot perustuvat Tilastokeskuksen kuukausittain julkaisemaan ja työ- ja elinkeinoministeriön tuottamaan Työnvälitystilastoon, joka sisältää kaikille avointa tilastotietoa työ- ja elinkeinotoimistoihin työnhakijoiksi ilmoittautuneista, työnantajien työ- ja elinkeinotoimistoihin ilmoittamista avoimista työpaikoista sekä työnhakijoiden osallistumisesta työllistymistä edistäviin palveluihin (Työnvälitystilasto n.d.). Lisäksi työllisyyden kuntakokeilujen työllisyys-, kustannus- ja hyvinvointivaikutuksia arvioidaan valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminnan hankkeen avulla. Arviointi kohdistuu erityisesti julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden vaikutuksiin kuntien järjestämänä sekä niiden vaikutusmekanismeihin (Työllisyyden kuntakokeilujen työllisyys-, kustannus- ja hyvinvointivaikutusten arviointi 2021–2023 n.d.).

Aktiivissa työvoimapalveluissa olevien työnhakijoiden määrää seurataan aktivointiasteella, joka tarkoittaa palveluissa olevien prosenttiosuutta työttömien työnhakijoiden ja palveluiden piirissä olevien summasta (Tilastokoulu: Työmarkkinatilastot n.d.). Nykyisen lainsäädännön voimassa ollessa korkea aktivointiaste on erityisesti kuntien näkökulmasta tavoiteltavaa, sillä työllistymistä edistävien palvelujen ajalta kunnalla ei ole rahoitusosuutta työmarkkinatuesta (L 1290/2002). Aktiivisiin työvoimapalveluihin osallistuvien määrä kertoo osaltaan palveluihin ohjaamisen tehokkuu-

desta, palvelujen tarpeesta sekä niiden käyttöasteesta. Aktivointiastetta voidaan hyödyntää vaikuttavuuden mittarina erityisesti palveluihin ohjaamisen osalta, joka todentaa toiminnan tehokkuutta.

Työvoimapalvelujen vaikuttavuutta laajemmin on selvitetty myös kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta (Alasalmi ym. 2022b) sekä taloustieteellisen tutkimuskirjallisuuden kautta (Päällysaho 2020). Laajempi selvitys aktiivisten julkisten työvoimapalvelujen kustannusvaikuttavuudesta on verrattain vähän tutkittu aihe ja Alasalmi ja muut (2022b, 84) suosittavatkin, että palveluista aiheutuvia kustannuksia pitäisi seurata nykyistä säännönmukaisemmin, kustannustietojen tulisi olla riittävän tarkkaa ja tietoa kustannuksista tulisi hyödyntää osana kustannusvaikuttavien palvelujen hankintaa. Näkökulman suuntaaminen tuloksista myös palvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin ja taloudellisiin vaikutuksiin mukailee Asplundin (2019, 6-7) näkemystä vaikuttavuusarvioinnin kehittämistarpeista. Kokonaisvaikuttavuuden todentamiseksi tulisi pyrkiä huomioimaan kaikki edellä kuvatut arviointinäkökulmat vaikuttavien ja kustannusvaikuttavien palvelujen järjestämiseksi.

## 5 Tutkimuksen toteutus

Palvelujen järjestämis- ja rahoitusvastuun siirtyessä kunnille vaikuttavien palveluhankintojen tekemiseksi ja kehittämiseksi tarvitaan systemaattista tiedolla johtamista (Merisalo, Naumanen, Huovari, Eskola, Toivanen, Keskinen, Hajikhani, Oksanen & Rausmaa 2021, 102). Vaikuttavuustiedon hyödyntämistä Jyväskylän työllisyyspalveluissa selvitettiin laadullisella tutkimuksena, jonka aineisto kerättiin teemahaastatteluina. Teemahaastattelulle ominaiseen tapaan teorian tiedon pohjalta muodostui ymmärrys tutkittavan ilmiön oletettavasti tärkeistä osa-alueista, joiden perusteella rakentui haastattelurunko. Samoin haastateltavat valikoitui tutkimukseen sillä oletuksella, että tutkittava ilmiö liittyy olennaisesti heidän kokemuksiinsa. (Hirsjärvi & Hurme 2009, 47.) Teemahaastattelu aineistonkeruumenetelmänä pohjusti teoriaohjaavaa sisällönanalyysia, jossa tunnistetaan jo olemassa oleva tieto sekä ymmärrys tutkittavasta ilmiöstä (Tuomi & Sarajärvi 2018, 81-91).

## 5.1 Tarkoitus, tavoite ja tutkimuskysymykset

Erityisesti rahoitusvastuun muutokset haastavat Jyväskylän työllisyyspalveluja järjestämään entistäkin vaikuttavampia ja kustannusvaikuttavampia työvoimapalveluja edistääkseen työnhakijoiden avoimille työmarkkinoille työllistymistä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa työttömyyttä, jolla voidaan parhaimmillaan vaikuttaa myönteisesti kuntatalouteen. Jyväskylän työllisyyspalvelut tarvitsee päätöksenteon tueksi hyödynnettävää tietoa palvelujen vaikuttavuudesta sekä systemaattisia tiedon hyödyntämisen toimintamalleja valmistautuessaan tulevaan uudistukseen.

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää vaikuttavuustiedon hyödyntämistä osana tiedolla johtamista ja vaikuttavia palveluhankintoja Jyväskylän työllisyyspalveluissa. Tutkimuksen tavoitteena on muodostaa suositukset ja kehittämistoimenpiteet vaikuttavuustiedon hyödyntämiseksi Jyväskylän työllisyyspalveluissa vaikuttavampien palveluhankintojen tekemiseksi TE-palvelujen siirtyessä kunnille vuonna 2025.

### Tutkimuskysymykset:

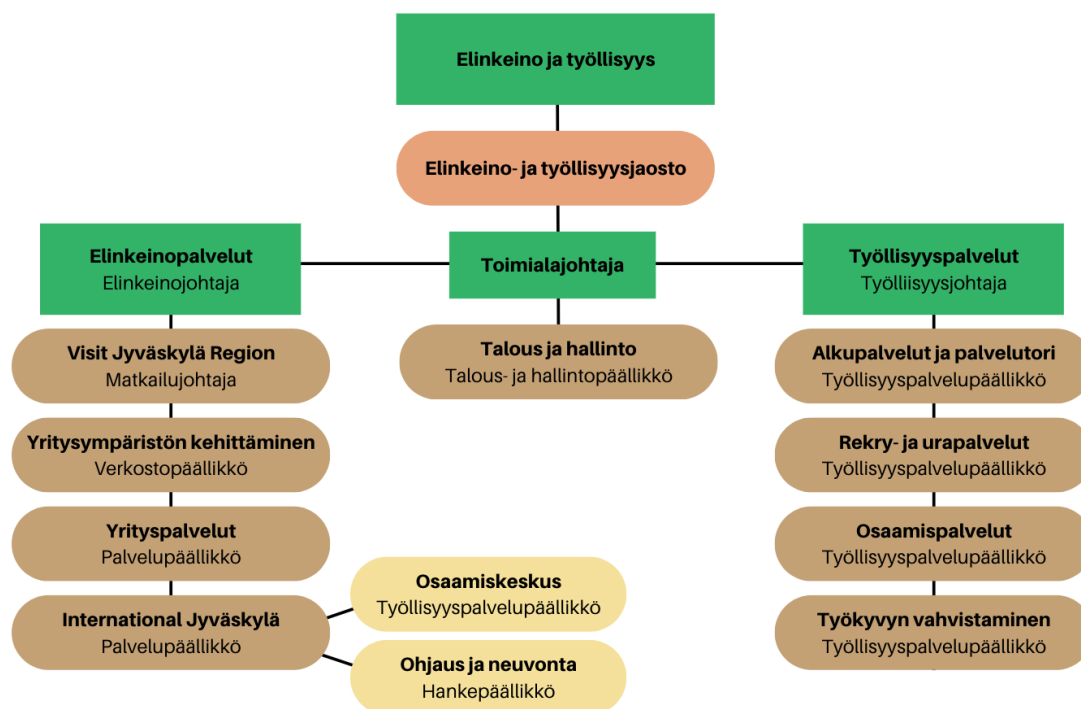
Miten tiedolla johtamista Jyväskylän työllisyyspalveluissa tulisi kehittää vaikuttavien palveluhankintojen tekemiseksi?

Millaisilla toimenpiteillä varmistetaan vaikuttavat sekä kustannusvaikuttavat työvoimapalvelut Jyväskylässä vuonna 2025?

## 5.2 Kohdeorganisaation kuvaus

Työllisyyspalvelut on yksi Jyväskylän kaupungin Elinkeino- ja työllisyys -toimialan palvelualueista. Työllisyyspalvelut on toiminut kaupunkiorganisaatiossa jo pitkään ja lisäksi maaliskuussa 2021 käynnistyi valtakunnallinen työllisyyden kuntakokeilu, jossa Jyväskylän työllisyyspalvelut on mukana osana Jyväskylän seudun työllisyyden kuntakokeilua yhdessä Laukaan, Muuramen ja Äänekosken kanssa. Työllisyyden kuntakokeilu on lainsäädännön myötä laajentanut työllisyyspalveluille kuuluvia tehtäviä, joten vaikka työllisyyden kuntakokeilusta ja työllisyyspalveluista puhutaan joissain yhteyksissä myös erillisinä termeinä, toiminta itsessään on yhtenevää Jyväskylän osalta. Jyvä-

kylän seudun työllisyyden kuntakokeilussa työskentelee yhteensä noin 160 henkilöä, joista Jyväskylän työllisyyspalvelujen osuus on noin 126 henkilöä. Kokeilun myötä henkilöstömäärä on lähes kolminkertaistunut aiempaan toimintaan verrattuna ja esimerkiksi palvelujen kehittämiseen ohjautuu valtion ja kunnan yhteistyön kautta aiempaa enemmän resursseja. Työllisyyspalvelujen henkilöstöstä yli puolet kuuluu hallinnollisesti Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimistolle, mutta työllisyyden kuntakokeilun vuoksi he työskentelevät työllisyyspalvelujen työnjohton alla. Henkilöstöstä valtaosa on asiakastyötä tekeviä omavalmentajia. Omavalmentajien lisäksi työllisyyspalveluissa työskentelee esihenkilöitä, hallinto- ja tukipalvelujen työntekijöitä sekä muita asiakastyötä ja asiakkaan palveluja tukevia asiantuntijoita. Lisäksi työllisyyspalvelut hallinnoi kahta eri hanketta, Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalvelujen kehittämishanketta sekä Jyväskylän maahanmuuttaneiden osaamiskeskus -hanketta.



Kuvio 2. Elinkeino ja työllisyys -toimialarakenne (Elinkeino ja työllisyys -toimiala 2022, muokattu).

Työllisyyspalvelujen palvelualueetta johtaa työllisyysjohtaja, joka toimii samalla Jyväskylän seudun työllisyyden kuntakokeilun johtajana. Jokaisesta työllisyyspalvelujen palveluyksiköstä vastaa työllisyyspalvelupäällikkö. Työllisyyden kuntakokeilun maahanmuuttaneita ja vieraskielisiä asiakkaita palvelee elinkeinopalvelujen alle kuuluvassa International Jyväskylässä, jota johtaa palvelupäällikkö ja lisäksi International Jyväskylässä työskentelee yksi työllisyyspalvelupäälliköistä, joka toimii

myös Osaamiskeskus-hankkeen hankepäällikkönä. Työllisyyspalvelujen toiminta on siis jakautunut hallinnollisesti kahden eri palvelualueen välille, mutta yhteisten asiakasrajapintojen vuoksi toimintaa johdetaan ja hallinnoidaan osin yhteisesti. Koko Elinkeino ja työllisyys -toimialan organisatiorakenne on kuvattu tarkemmin kuviossa 2.

### 5.3 Tutkimusmenetelmä

Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena. Laadullisessa tutkimuksessa tutkittavaa ilmiötä pyritään ymmärtämään mahdollisimman kokonaisvaltaisesti (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2014, 161). Kokonaisuuden ymmärtämistä tuki tutkimuksen kohdentuminen omaan työorganisaatioon, sillä jo olemassa oleva tieto ja ymmärrys organisaation toiminnasta helpottivat oleellisten tutkimustarpeiden tunnistamista ja syventivät käsitystä tutkittavasta ilmiöstä (McDermid, Peters, Jackson & Daly 2014, 29). Tutkimusongelman kannalta oli tarpeellista selvittää tiedolla johtamisen ja palveluhankintojen kanssa työskentelevien henkilöiden kokemuksia nykytilasta sekä näkemyksiä tulevaisuuden kehittämistarpeista. Creswellin (2007, 39) sekä Hirsjärven ja Hurmeen (2008, 29) mukaan laadullisen tutkimuksen keskiössä on tutkittavien näkökulmat, mielipiteet ja kokemukset tutkimusongelmasta. Koska tutkimuksessa haluttiin tuoda esiin tutkittavien havaintoja ilmiöstä ymmärtäen taustalla olevia merkitystekijöitä, soveltui laadullinen tutkimus hyvin menetelmäksi tutkia valittua ilmiötä.

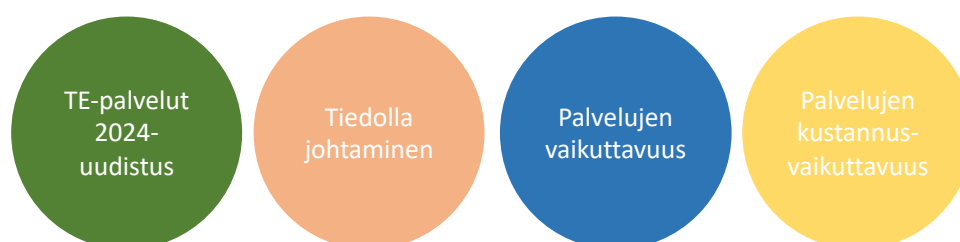
Tutkittavien lisäksi myös tutkijalla on merkittävä rooli laadullisen tutkimuksen rakentumisessa. Creswellin (2007, 38-39) mukaan tutkijan tausta, historia, konteksti ja ymmärrys tutkittavasta ilmiöstä vaikuttavat tehtyihin tulkintoihin, joten myös tutkijan muodostama ennakkokäsitys ilmiöstä sekä asetetut tutkimuskysymykset ohjaavat tekemään valintoja tutkimuksen eri vaiheiden toteutuksen osalta. Tutkimusaiheen valintaan, tutkimuksen teorian muodostumiseen ja tutkimuksen toteutukseen vaikuttivat tutkijan työkokemus sekä rooli kohdeorganisaatiossa ja sitä kautta muodostunut ymmärrys tulevista muutoksista. Tutkija on kuitenkin vastuussa siitä, että omat tulkinnat tai teoriaosuus eivät ohjaa liikaa tutkimusta, vaan tutkimuksen huomio säilyy tutkittavissa (mts.). Tutkimusaineiston keruussa ja analysoinnissa korostettiin tutkittavien kokemusten ja näkemysten merkitystä tutkittavalle ilmiölle.

Tutkimuksessa selvitettiin Jyväskylän työllisyyspalvelujen toimintaa. Laadullisella tutkimuksella pyritään ymmärtämään kerättyä tutkimusaineistoa osana tiettyä toimintaympäristöä, tilannetta tai

kontekstia (Creswell 2007, 40). Jyväskylän työllisyyspalvelut muodostivat toimintaympäristön tutkittavalle ilmiölle, jonka osana tutkittavat toimivat. Henninkin, Hutterin & Baileyn (2011, 10) mukaan laadullisella tutkimuksella voidaan hahmottaa prosesseja ja toimintaympäristöä, joka vastasi opinnäytetyön tarkoitukseen selvittää vaikuttavuustiedolla johtamista osana vaikuttavia palveluhankintoja Jyväskylän työllisyyspalveluissa. Laadullisessa tutkimuksessa tutkittavan ilmiön ympärille rakennettu teoriapohja ohjaa osaltaan oleellisten teemojen muodostumista ja tutkimuksen rakentumista, mutta valittu tapa analysoida aineistoa määrittelee teorian roolin tulosten muodostamisessa (Eskola & Suoranta 2001, 80-83). Opinnäytetyön teoriaosuus rakentui alustavasti tutkimuskysymysten pohjalta ja teoriaosuus puolestaan ohjasi tutkimuksen teemojen valikoitumista. Creswellin (2007, 39) mukaan laadullinen tutkimus muovautuu koko tutkimusprosessin ajan ja tutkimuksen teoriaosuutta täydennettiin kerätyn tutkimusaineiston perusteella, jotta teoria tukee tehtyä tutkimusta muodostaen loogisen kokonaisuuden.

#### 5.4 Tutkimuksen aineisto ja sen keruu sekä kuvaus

Laadullinen tutkimusaineisto kerätään usein ihmisiltä ja aineistonkeruussa käytetään menetelmiä, jotka antavat tilaa tutkittavien näkökulmille ja todellisuudelle (Hirsjärvi ym. 2014, 161-164). Tutkimuksen aineisto kerättiin puolistrukturoituina teemahaastatteluina. Teemahaastattelussa haastattelukysymykset keskittyvät tiettyyn teemaan tai teemoihin, jotka määräytyvät tutkittavan ilmiön ja tutkimuskysymysten pohjalta. Haastattelun rakenne pohjautuu haastattelijan muodostamaan pohjakäsitykseen tutkittavasta ilmiöstä ja sen vaikutuksista haastateltaviin. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 47-48.) Haastattelun teemoiksi valikoitui teorian ja tutkimuskysymysten pohjalta tiedolla johtaminen, julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuus ja TE-palvelujen siirron kunnille vaikutukset toimintamalleihin (Kuvio 3). Palvelujen vaikuttavuuden osalta nostettiin esiin myös kustannusvaikuttavuuden näkökulma, jonka merkitys korostuu palvelujen järjestämisen siirtyessä kunnille.



Kuvio 3. Teemahaastattelun teemat.



Tuomen ja Sarajärven (2018, 73) mukaan laadullisen tutkimuksen kohdejoukolla on tärkeää olla tietoa tai kokemusta tutkittavasta ilmiöstä. Tutkimuksen haastateltavat valittiin tarkoituksenmukaisuusperiaatteella eli haastateltaviksi valikoitui sellaisia henkilöitä, jotka tietävät tutkittavasta ilmiöstä mahdollisimman paljon tai ovat muulla tavalla relevantti kohderyhmä (Puusa & Juuti 2020, 82). Haastatteluun kutsuttiin yhteensä seitsemän Jyväskylän työllisyyspalveluissa johtotehtävissä työskentelevää henkilöä, joiden tehtävänkuvaan kuuluvat olennaisesti tiedolla johtaminen, TE-palvelut 2024 -uudistukseen valmistautuminen sekä päätökset hankittavista palveluista. Kaikilla haastatteluun kutsutuilla on näkemystä tutkittavasta ilmiöstä ja tulevat muutokset vaikuttavat jokaisen tehtäväkenttään. Haastattelu soveltui hyvin valitun tutkimusaiheen aineistonkeruumenetelmäksi, sillä haastateltavilla on merkittävä rooli tutkittavan ilmiön rakentumisessa ja valittujen teemojen sisällä ei voitu tarkkaan ennustaa vastausten suuntautumista (Hirsjärvi ym. 2014, 205).

Haastatteluun kutsutuille lähetettiin helmikuussa 2023 sähköpostilla saatekirje (Liite 1), jossa kerrottiin tutkimuksen tarkoituksesta ja tavoitteesta, henkilötietojen ja aineiston käsittelystä sekä haastatteluun osallistumisen vapaaehtoisuudesta. Ainoastaan kaksi haastatteluun kutsutuista ilmoittautui annettuun määräaikaan mennessä, joten haastatteluun ilmoittautumisaikaa jatkettiin ja haastatteluun kutsutuille lähetettiin toinen sähköposti muistutukseksi haastattelukutsusta. Haastatteluun kutsuttiin yhteensä seitsemän henkilöä, joista lopulta kaikki ilmoittautuivat haastateltaviksi. Haastatteluun ilmoittautuneille lähetettiin myöhemmin kutsu haastatteluun, jonka liitteenä toimitettiin haastattelukysymykset (Liite 2) sekä lyhyet määrittelyt opinnäytetyön pääkäsitteistä (Liite 3). Ennakoon toimitetulla materiaalilla haluttiin mahdollistaa haastateltaville perehtyminen tutkimuksen teemoihin sekä haastattelukysymyksiin laadukkaasti tutkimusaineiston saamiseksi.

Haastattelurunko sekä kysymysten muotoilu testattiin 16.2.2023 järjestetyssä testihaastattelussa, jossa haastateltiin TE-toimistossa vastaavissa tehtävissä työskentelevää henkilöä. Testihaastattelun tarkoituksena oli arvioida vastaako haastattelukysymyksillä kerätty aineisto riittävän hyvin opinnäytetyön tutkimuskysymyksiin (Elo, Kääriäinen, Kanste, Pölkki, Utriainen & Kyngäs 2014, 4). Testihaastattelun pohjalta joidenkin kysymysten muotoilua tarkennettiin ja kysymysrunkoa muutettiin tehtyjen havaintojen mukaisesti enemmän tutkimuskysymyksiin vastaaviksi. Testihaastattelun aineistoa ei huomioitu lopullisessa tutkimusaineistossa. Varsinaiset tutkimushaastattelut järjestettiin ajalla 2.3.2023-27.3.2023 Jyväskylän työllisyyspalvelujen toimitiloissa. Haastattelut

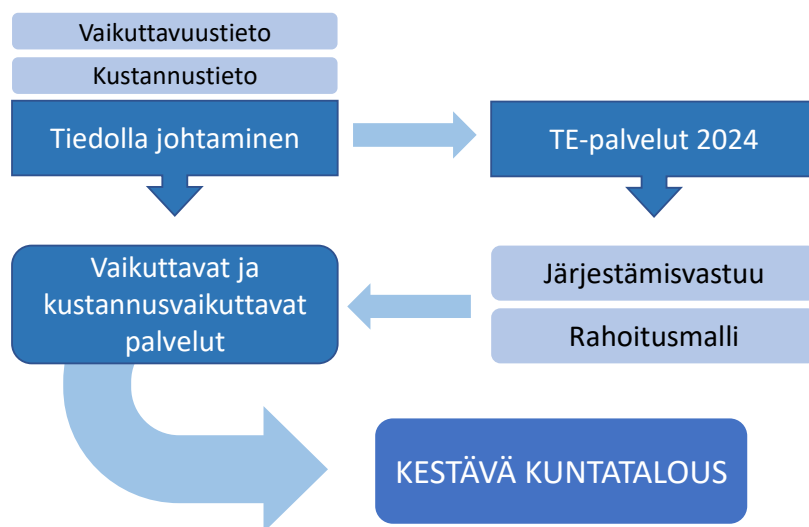
nauhoitettiin matkapuhelimen mikrofonilla aineiston myöhempää käsittelyä varten. Haastattelujen kesto vaihteli 53 minuutin ja 63 minuutin välillä keskiarvon ollessa 58 minuuttia. Haastattelut etenivät pääosin etukäteen suunnitellun haastattelurungon mukaisesti, joka teemahaastattelulle ominaiseen tapaan vaihteli jonkun verran haastattelujen välillä pysytellen kuitenkin etukäteen valikoiduissa teemoissa. Joissain kysymyksissä huomattiin haastattelujen edetessä päällekkäisyyksiä, joten kysymysrunkoa mukautettiin vielä haastattelujen edetessä toiston välttämiseksi.

Haastateltavien lisäksi tutkijan rooli korostuu aineiston keruutavoissa, jotka perustuvat vuorovaikutukseen. Haastatteluissa tutkijan ja tutkittavan välinen vuorovaikutus ohjaa aineiston rakentumista ja myös tutkija osallistuu yhteisten merkitysten luomiseen (Hirsjärvi & Hurme 2009, 49). Haastatteluissa tutkijan roolina oli mahdollistaa tutkimuskysymyksiin vastaavan haastatteluaineiston rakentuminen teemarungon mukaisilla haastattelukysymyksillä ja sujuvalla haastattelutilanteella. Haastattelujen kohdentuessa oman organisaation työntekijöihin tutkijan ja tutkittavan välinen tuttuus voi vaikuttaa haastattelun kulkuun ja saatuun aineistoon. Vaikka yhteinen toimintaympäristö tarjoaa lähtökohdan syvällisempään ilmiön tarkasteluun, saattavat haastateltavat vastauksissaan olettaa haastattelijan tietävän aiheesta ja vastausten sisällöstä jo ennalta, joka voi vaikuttaa haastatteluaineiston laatuun (McDermid ym. 2014, 30-31). Haastateltavia pyydettiin tarvittaessa tarkentamaan vastauksia mahdollisimman yksityiskohtaisiksi siten, että vastaukset eivät täydentyneet haastattelijan omilla tulkinnoilla tutkittavasta ilmiöstä tai taustaoletuksilla organisaation toiminnasta.

## 5.5 Aineiston analyysi

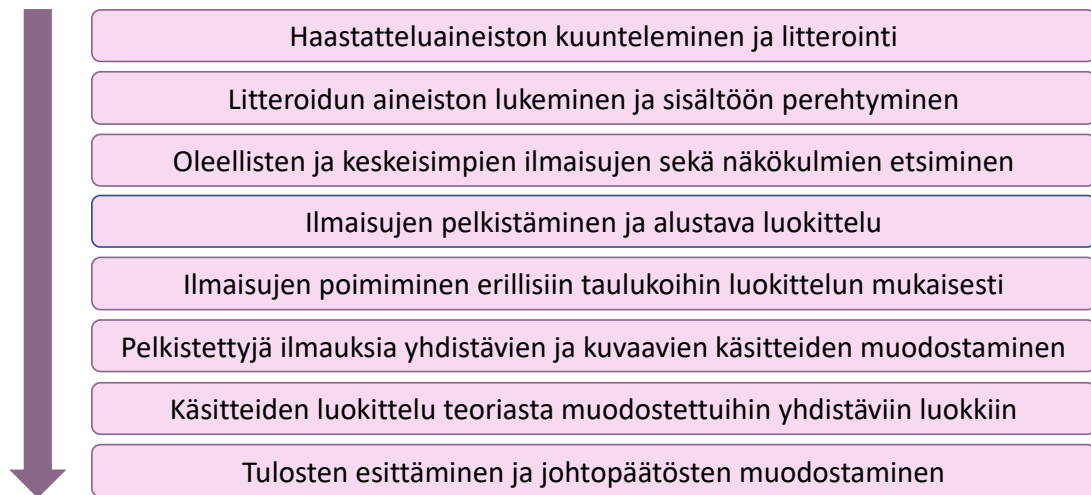
Aineiston analyysissa hyödynnettiin teoriaohjaavaa analyysia. Teoriaohjaavassa analyysissa teoria tukee aineiston analyysia ja analyysissa tunnistetaan jo ennalta oleva tieto sekä käsitys tutkittavasta ilmiöstä. Teorialähtöisestä analyysista poiketen analyysin tarkoituksena ei ole varsinaisesti todentaa jo olemassa olevaa teoriaa erilaisessa kontekstissa, vaan teoria tukee uuden tiedon ja uudenlaisten ajatusmallien syntymistä. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 81-91). Myös Lune ja Berg (2017, 194) nostavat teoriaohjaavan analyysin eduksi mahdollisuuden muokata etukäteen muodostunut teoriaa kerätyn aineiston perusteella. Tutkimuskysymysten ja aiheen moninaisuuden vuoksi aineiston analyysin taustalla ei ollut yhtä tiettyä teoriaa, vaan ennemminkin eri teorioiden ja teoriatiedon muodostama kokonaisuus. Teoriaosuudessa kuvattiin TE-palvelut 2024 -uudistuksen luo-

maa painetta järjestää nykyistä vaikuttavampia ja kustannusvaikuttavampia palveluja. Lisäksi teoriaosuudessa tunnistettiin tiedolla johtamisen merkitys julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuuteen ja kustannusvaikuttavuuteen. Tiedolla johtamisen edellytyksenä on hyödynnettävän vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustiedon saaminen ja kerääminen sekä sen hyödyntäminen, joka on koettu julkisissa organisaatioissa osin puutteelliseksi. Teoria TE-palvelut 2024 -uudistuksen edellyttämistä muutoksista sekä tiedolla johtamisesta osana palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta ohjasi osaltaan aineiston analyysia ja sen pohjalta muodostui myös teemahaastattelun teemat sekä haastattelukysymykset. Kuvioon 4 on havainnollistettu TE-palvelut 2024 -uudistuksen, tiedolla johtamisen sekä vaikuttavien ja kustannusvaikuttavien palvelujen välistä suhdetta.



Kuvio 4. Tutkimuksen teemojen väliset suhteet.

Aineiston analyysi toteutettiin kuviossa 5 esitetyn mukaisesti mukaillen Tuomen ja Sarajärven (mts.) aineistolähtöisen sisällönanalyysin vaiheita lisäämällä teoriaohjaavuus aineiston analyysin loppuvaiheeseen. Ennen tutkimusaineistoon syventymistä tutkimuksen taustaksi kirjoitettu teoriaosuus luettiin vielä kertaalleen läpi, jotta yhtymäpinnat teorian ja aineiston välillä säilyisi läpi aineiston analyysin. Aineiston analyysi käynnistettiin kuitenkin aineistolähtöisesti eli aineistosta muodostettiin tutkimuksen tarkoitusta ja tutkimuskysymykseen vastaavia käsitteitä pelkistämällä, ryhmittelemällä ja käsitteellistämällä kerättyä tutkimusaineistoa. Aineistolähtöisyys osana teoriaohjaavaa sisällönanalyysia korosti tutkittavien roolia merkitysten luojana (Hirsjärvi ym. 2014, 164).



Kuvio 5. Aineiston analyysin vaiheet (Tuomi & Sarajärvi 2018, muokattu).

### Haastatteluaineiston litterointi ja aineistoon perehtyminen

Haastatteluaineiston analyysi aloitettiin litteroimalla eli kirjoittamalla nauhoitetut haastattelut tekstimuotoon. Litterointivaiheessa haastattelut numeroitiin satunnaisessa järjestyksessä anonyymiteetin vahvistamiseksi. Litteroidun tekstin tarkoituksena on kuvata haastattelujen kulkua ja sisältöä puheen sijaan tekstinä aineiston analysoinnin helpottamiseksi. Puheen sisältö on tärkein osuus haastateltavien näkökulmien, mielipiteiden ja ymmärryksen hahmottamiseksi tutkittavasta ilmiöstä (Kallio n.d.), joten haastattelut purettiin sanatarkasti, mutta puheen sisältämiä taukoja, takelteluja tai muita äännähdyksiä ei litteroitu yhtä yksityiskohtaisesti. Litteroituun aineistoon haastattelijan puhe erotettiin lihavoituna tekstinä ja haastateltavan puhe kirjoitettiin normaalilla fontilla. Litteroitua aineistoa muodostui yhteensä 6 tuntia 49 minuuttia kestäneistä haastatteluista fonttikoolla 11 noin 73 A4-kokoista sivua. Jo aineiston litterointivaiheessa aineistosta nousevia yksittäisiä huomioita kirjattiin ylös myöhempää analyysia varten. Hirsjärven ja Hurmeen (2009, 135) mukaan tutkimuksen aineiston analyysi kannattaa aloittaa aineistonkeruun aikana tai mahdollisimman pian sen jälkeen. Haastattelut ajoittuivat verrattain pitkälle ajalle, joten alustavaa analyysia tehtiin taustalla koko haastatteluprosessin ajan, jotta tutkijan yhteys aineistoon säilyisi mahdollisimman tiiviinä.

Teemahaastattelun teemat muodostivat yhden tavan luokitella aineistoa, mutta koska haastattelukysymykset ristesivät useassa kohdassa eri teemojen välillä, päädyttiin haastatteluaineistoa lukemaan kaikkien haastattelujen jälkeen lähinnä kokonaisena tekstinä. Hirsjärven ja Hurmeen (mts. 147) suosituksen mukaisesti litteroitu haastatteluaineisto luettiin läpi useaan otteeseen kokonaisuutena yleiskuvan muodostamiseksi.

### **Oleellisten ilmaisujen etsiminen ja pelkistäminen**

Seuraavaksi litteroidusta haastatteluaineistosta etsittiin tutkimuskysymysten kannalta olennaisia ilmaisuja ja näkökulmia. Olennaiset ilmaisut ja näkökulmat pelkistettiin Microsoft Wordin kommenttityökalulla, esimerkiksi ilmaisu *”meiän pitäis pidentää sitä seurantaperspektiiviä ja miettiä sitä palveluitten kohdennusta nykyistä paremmin”* pelkistettiin muotoon *”pidempi seurantajakso”* ja *”palvelujen kohdentaminen”*. Aineiston pelkistämisen tarkoituksena on löytää tutkimusaineistosta tutkimuksen kannalta oleellinen sisältö sekä pilkkoa aineistoa käsiteltävään muotoon (Tuomi & Sarajärvi 2018, 91). Samaa ilmiötä kuvaavat ilmaisut merkittiin tekstiin samanvärisellä fontilla ja toiseen ilmiöön liittyvät ilmaisut erotettiin puolestaan erivärisillä fontilla. Esimerkiksi ilmaisut *”ei voida myöskin sellasia määrämittäisiä, tasapäistäviä palveluita tarjota, vaan ehkä enemmän mennään sinne yksilöllisempään suuntaan”* ja *”sillon hankintapäätös tehtäs yksilökohtaisesti”* merkittiin oranssilla fontilla, sillä molemmat kuvasivat yksilöllisyyden korostumista tulevaisuuden palveluhankinnoissa. Ilmaisu *”mitkä on niin sanotusti omatuotanteisia palveluita jatkossa ja mistä kannattaa maksaa”* puolestaan merkittiin sinisellä fontilla, sillä ilmaisulla kuvattiin palvelujen järjestämistä. Aineiston luokittelu värikoodein jäsensi tutkimusaineiston olennaisimpia ja keskeisimpiä piirteitä analyysin myöhempiä vaiheita varten (Hirsjärvi & Hurme 2008, 147).

### **Pelkistettyjen ilmausten luokittelu ja kuvaavien käsitteiden muodostaminen**

Aineistoon kommenttityökalulla merkityt pelkistetyt ilmaukset poimittiin erillisiin taulukoihin väri- luokittelun mukaisesti ja pelkistetyille ilmauksille pyrittiin löytämään niitä yhdistäviä ja kuvaavia käsitteitä. Luokiteltujen havaintojen käsitteellistäminen on oleellinen vaihe tutkimuskysymyksiin vastaamiseksi (Lune & Berg 2017, 197). Pelkistettyjä ilmauksia yhdisteltiin ensin niitä kuvaaviksi alaluokiksi ja siitä edelleen pääluokiksi. Esimerkiksi pääluokan *”sujuva siirtymävaihe”* alaluokkia

olivat ”yhteistyö”, ”tiedon jakaminen” ja ”osaamisen siirtyminen”. Liitteessä 4 on kuvattu esimerkinomaisesti pääluokkien muodostuminen tiedolla johtamisen kehittämistarpeiden osalta. Vastaava pelkistämisen, luokittelun ja käsitteellistämisen prosessi tehtiin myös muiden yhdistävien luokkien osalta. Kaikki muodostetut alaluokat sekä yläluokat on esitelty liitteessä 3.

### Käsitteiden luokittelu teoriasta muodostettuihin yhdistäviin luokkiin

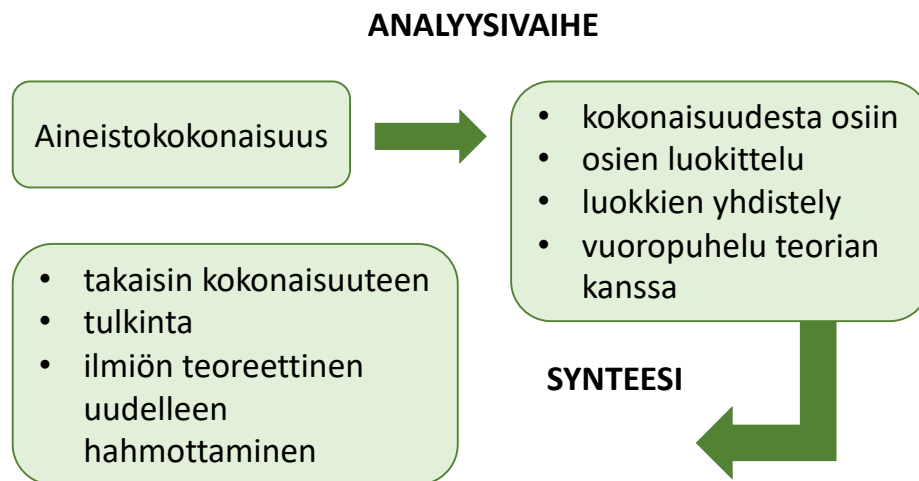
Aineiston pohjalta tehtyä päättelyä ohjasi analyysin myöhemmässä vaiheessa ilmiöstä teoriaosuuden kautta muodostettu teoreettinen käsitys, jonka pohjalta jatkettiin aineiston luokittelua (Tuomi & Sarajärvi 2018, 81-91). Aineistoa päädyttiin luokittelemaan analyysin viimeisessä vaiheessa jo aiemmin kuviossa 4 esitettyjen yhdistävien luokkien mukaisesti TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistaviin tekijöihin, tiedolla johtamisen kehittämistarpeisiin sekä palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisääviin tekijöihin, joihin voidaan vaikuttaa tiedolla johtamisella. Tuomen ja Sarajärven (mts.) mukaan teoriaohjaava sisällönanalyysi mahdollistaa myös uusien luokkien syntymisen, mutta tutkimusaineisto oli luokiteltavissa edellä mainittujen luokkien mukaisesti. Taulukossa 1 on havainnollistettu aineistolähtöisen analyysin pohjalta muodostettujen yläluokkien yhdistämistä teoriaa kuvaavien luokkien alle.

Yläluokka	Yhdistävä luokka
Sujuva siirtymävaihe Ajattelumallin muutos Hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja käyttöönotto Kokeilukulttuuri	TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistavat tekijät
Tavoitteiden, tulosten ja mittareiden määrittäminen Tiedon hankinta- ja analysointimenetelmät Roolien selkiyttäminen Tiedon hyödyntäminen	Tiedolla johtamisen kehittämistarpeet
Palveluvalikoiman uudelleentarkastelu Hankintaperusteet ja -menettelyt Järjestämistapa Ohjausosaaminen	Palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisäävät tekijät

Taulukko 1. Yläluokkien yhdistäminen yhdistäviin luokkiin.

### Tulosten esittäminen ja johtopäätösten muodostaminen

Lopulta aineisto muokattiin tuloksiksi ja siitä eteenpäin johtopäätöksiksi. Kuviossa 6 on Hirsjärveä ja Hurmetta (2009, 144) mukaillen kuvattu aineiston analyysi alkuperäisestä aineistosta tuloksiksi.



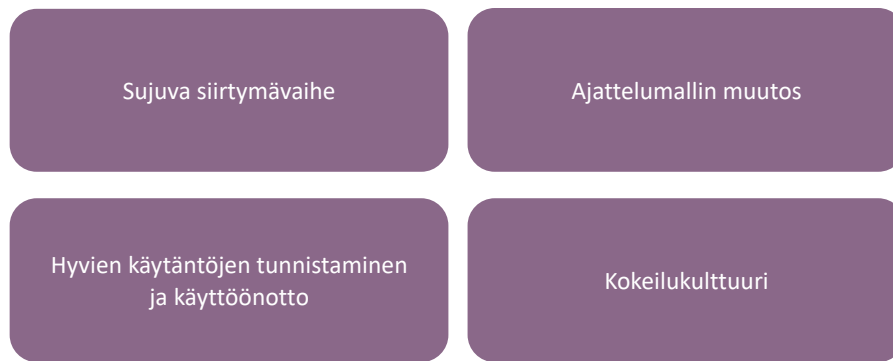
Kuvio 6. Haastatteluaineiston käsittely analyysistä synteesiin (mts., muokattu).

## 6 Tulokset

Tulokset on jaoteltu edellä esitetyn mukaisesti TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistaviin tekijöihin, tiedolla johtamisen kehittämistarpeisiin sekä palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisääviin tekijöihin. Kaikki kolme aihekokonaisuutta liittyvät vahvasti toisiinsa jo aiemmin kuviossa 4 havainnollistetun teorian mukaisesti ja jako koettiin selkänä tapana esittää myös tutkimuksen keskeisimmät tulokset. Tarve kehittää tiedolla johtamista ja parantaa palvelujen vaikuttavuutta sekä kustannusvaikuttavuutta pohjautuu osaltaan TE-palvelut 2024 -uudistukseen, joten tulevaan uudistukseen liittyvät tulokset on esitetty ensimmäisenä. Tiedolla johtaminen on yksi keino parantaa palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta, joten tiedolla johtamisen kokonaisuus on esitetty seuraavana. Palveluihin liittyvä kokonaisuus kokoaa yhteen TE-palvelut 2024 -uudistuksen liittyvät muutokset ja tiedolla johtamisen osana vaikuttavampia sekä kustannusvaikuttavampia palveluja.

### 6.1 TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistavat tekijät

TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistaviksi tekijöiksi nousi haastatteluissa sujuva siirtymävaihe, ajattelumallin muutos, hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja käyttöönotto sekä kokeilukulttuuri.



Kuvio 7. TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistavat tekijät.

### Sujuva siirtymävaihe

Kaikista keskeisimpinä asiana TE-palvelut 2024 -uudistukseen valmistautumisessa ja sujuvan siirtymän varmistamisessa haastateltavat pitivät tiiviin yhteistyön rakentamista yhdessä TE-toimiston ja ELY:n kanssa. Haastateltavien mukaan Jyväskylän työllisyyspalvelut osallistuu tälläkin hetkellä palveluhankintojen tekemiseen julkisten työvoimapalvelujen osalta yhdessä TE-toimiston ja ELY:n kanssa, mutta useampi haastateltavista kuvasi roolia enemmänkin mukana olemiseksi kuin yhdessä tekemiseksi. Haastatteluissa korostettiin kuitenkin sitä, että tällä hetkellä palveluhankintoihin liittyvä toimivalta on lainsäädännön perusteella edelleen valtiolla, joka osaltaan määrittää nykyisiä toimintamalleja. Osa haastateltavista nosti esiin myös muiden kuntien sekä alueiden kanssa tehtävän yhteistyön palvelujen järjestämisen ja hankinnan osalta.

*...että tietty määrä palveluita täytyy kantaa tietysti yli vaikka tän muutoksen mut se et mitä ne palvelut on mitkä nyt tällä hetkellä, kun ELY:hän hankkii nyt kaksikymmentä vuodelle jo palveluita niin se on se kriittinen missä meidän täytyy toivottavasti olla enemmänkin kuin mukana.*  
(H3)

Yhteistyön toivottiin tiivistyvän mitä lähemmäksi järjestämisvastuun siirtymistä mennään, sillä palveluhankinnat tehdään pitkällä aikataulimella, jolloin kuntien vahvempaa osallistamista koskien vuoden 2025 palveluhankintoja pidettiin erittäin tärkeänä. Useissa haastatteluissa tuotiin esiin, että yhteistä siirtymävaiheen valmistelua tulisi tiivistää mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta ratkaisuja tulevaisuuden osalta pystyttäisiin tekemään yhdessä saman käytettävissä olevan tiedon pohjalta.



*Mutta sitten meillä loppuu ehkä tässä kohti natsat, toimivalta ja osittain myös osaaminen, niin sit me tarvittais se ELY:n osaaminen et ne lähtis miettimään et hei näin ja näin tää vois olla mahdollista ja näin ja näin tää niinku hankinta voitais suunnitella... (H2)*

Moni haastateltavista korosti valtiolla vuosikymmenten ajan kerätyn osaamisen merkitystä, jota toivottiin hyödynnettäväksi jo TE-palvelut 2024 -uudistukseen valmistautumisessa. Myös laajempaa tietoutta esimerkiksi palvelujen hankintamenetelmistä sekä käytössä olevista vaikuttavuuden sekä kustannusvaikuttavuuden seurantamenetelmistä olisi haastattelujen perusteella tärkeää saada etupainotteisesti sujuvan siirtymävaiheen turvaamiseksi.

### **Ajattelumallin muutos**

Julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuun siirtyminen kokonaisuudessaan kunnille ja rahoitusmallin uudistus tulevat haastateltavien mukaan vaikuttamaan merkittävästi nykyisiin toimintamalleihin. Erityisesti haastatteluissa nousi esiin kunnan vaikutusmahdollisuuksien lisääntyminen palvelujen hankinnassa ja järjestämisessä, joka toisaalta myös kasvattaa kunnan vastuuta tehdä kuntatalouden osalta kannattavia ratkaisuja. Kustannusnäkökulman korostuminen ohjaa haastateltavien mukaan tarkastelemaan hankittavia palveluja sekä niiden hankinta- ja järjestämistapoja aivan uudella tavalla. Yhden haastateltavan arvion mukaan jatkossa tullaankin mitä todennäköisemmin puhumaan vaikuttavuuden sijaan enemmän kustannusvaikuttavuudesta.

*Mutta kyl mä aattelen, että se joka maksaa niin myöskin vastaa. Ja nythän kunta on kuitenkin osittain maksanut, mutta sitten ei oo voinut vastata. Mut nyt se sit on näin. (H1)*

Osa haastateltavista oli huolissaan rahoitusmallin vaikutuksista kunnan taloudellisiin intresseihin järjestää työllistymistä edistäviä palveluja. Samaan aikaan kun haastatteluissa pidettiin todennäköisenä työllisyysnäkökulman painottumista jatkossa nykyistäkin vahvemmin kunnan poliittisessa päätöksenteossa, arveltiin kuntatalouden tuovan päätöksentekoon myös omat haasteensa. Muutama haastateltavista piti mahdollisena uhkana sitä, että ainakin lyhyen aikavälin tarkasteluna niin sanottu passiiviyttömyys voi tulla kunnille tai työllisyysalueille edullisemmaksi kuin työllistymistä edistävien palvelujen järjestäminen.

*...onks meillä rohkeutta hankkia heille palveluita, vaikka ne näyttäytyy huonolle vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta, kuntatalouden osalta? (H5)*

Haastatteluissa korostui kuitenkin näkökulma, että työllisyyden edistäminen pitäisi nähdä jatkossakin kuntatasolla tavoiteltavana asiana myös palvelujen järjestämisen näkökulmasta, vaikka järjestämisvastuun siirtyminen ja rahoitusmallin uudistus kääntävätkin ajattelutapaa erilaiseen perspektiiviin. Tähän saakka pelkästään palveluissa oleminen on tuottanut kunnille taloudellista hyötyä, mutta rahoitusmallin uudistusten myötä taloudellinen hyöty saavutetaan vasta vaikuttavien palvelujen lopputuloksena, joka edellyttää haastateltavien mukaan erilaista lähestymistapaa palveluhankintoihin.

### **Hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja käyttöönotto**

Palvelujen osalta haastatteluissa nousi esiin tarve pyrkiä tunnistamaan tälläkin hetkellä toimivia palveluja sekä toimivaksi koettuja järjestämistapoja ja hankintamenetelmiä. Osa haastateltavista toivoi, että tarkempia tietoja ELY:n tekemistä palveluhankinnoista sekä hankintaprosesseista siirtyisi kuntaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta hyväksi todettuja käytäntöjä pystyttäisiin hyödyntämään myös tulevien palveluhankintojen osalta. ELY:n hankintojen osalta nähtiin erityisen tärkeänä palveluihin liittyvän kustannustiedon saaminen ja myös tietoa kustannusvaikuttavuudesta tulisi mahdollisuuksien mukaan kerätä jo järjestetyistä palveluista tulevien palvelujen suunnittelun tueksi.

*...et siellä on kuitenkin ihan valtavasti sitä tietotaitoa siellä ELY:lä kertyny vuosikymmenten aikana niin tavallaan sen haltuunotto, että mitä sieltä ensinnäkin on opittavaa... (H5)*

Lisäksi haastatteluissa tuotiin esiin, että Jyväskylän työllisyyspalvelujen kannattaisi hahmottaa myös itse hankittujen palvelujen kokonaisuutta menneiden ja nykyisten palvelujen osalta. Yhden haastateltavan mukaan pelkästään kokonaiskuvan selkiyttäminen auttaisi konkretisoimaan jo tekeillä olevia asioita sekä toisaalta tarpeellisia kehittämiskohteita. Haastatteluissa kuvattiin joitakin esimerkkejä muilla alueilla kokeilluista palveluista, jotka koettiin kokeilemisen arvoisiksi myös Jyväskylässä.

*...ja sitä mää oon benchmarkkaamassakin nyt että meinaan soitella sinne ja kysellä että, et minkälaisia tuloksia ne on sieltä saanu. (H2)*

Haastateltavat nostivat esiin aiemmasta työhistoriastaan monenlaisia eri palveluja, jotka nähtiin joko vaikuttavina tai kustannusvaikuttavina, mutta kuvatut vaikutusmekanismit vaihtelivat eri palvelujen välillä. Haasteeksi näiden palvelujen osalta kuitenkin koettiin, että suurimmasta osasta ei ole pystytty mittaamaan riittäväällä tasolla vaikuttavuutta tai kustannusvaikuttavuutta, vaan mieluinen kuva toimivuudesta perustuu lähinnä kokemukseen tai asiakkailta kerättyyn palautteeseen joidenkin todennettujen tulosten ohella. Haastateltavien mukaan kaikista palveluista tulisi koostaa vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustietoa, jolla pystyttäisiin todentamaan nykyistä paremmin palvelut kannattavaksi ja perustelemaan niiden järjestämistä myös jatkossa.

### Kokeilukulttuuri

Hyvien käytäntöjen hyödyntämisen lisäksi haastatteluissa nousi esiin Jyväskylän työllisyyspalvelujen kokeileva toimintatapa hankkia ja järjestää muita kuin julkisia työvoimapalveluja nykyisistä hankinta- ja järjestämismenetelmistä poiketen. Erilaisten palvelujen ja hankintamenetelmien kokeilemistä pidettiin hyvänä, sillä kokeiluista saadaan kokemuspäistä tietoa vaikuttavista tavoista toteuttaa palveluja vuonna 2025. Keskeisimpinä kokeiluna haastatteluissa kuvattiin dynaamista pienhankintamenettelyä, jonka kautta on kokeiltu erilaista hankintatapaa sekä julkisia työvoimapalveluja täydentäviä palveluhankintoja.

*...se tieto mitä meillä on niistä rahoitusperusteista ja muusta tulevaisuudessa niin tää on vähän etukäteisvalmistautumista siihen ja katotaan, että voisko tää olla palveluitten tuottamisen tapana tai järjestämisen tapana. (H6)*

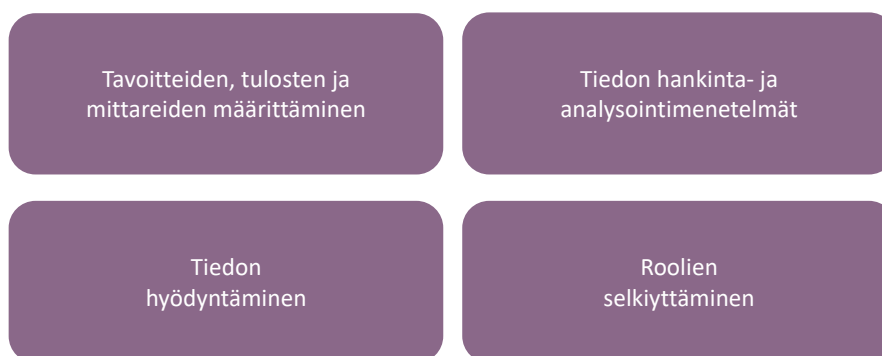
Dynaamisilla pienhankinnoilla on yhden haastateltavan mukaan pyritty vastaamaan asiakkaiden palvelutarpeisiin, joihin julkiset työvoimapalvelut eivät suoraan kohdennu. Myös toinen haastateltavista kuvasi dynaamisten pienhankintojen roolia nimenomaan ”pehmeämpinä palveluina” suoraan avoimille työmarkkinoille tähtäävien palvelujen rinnalla. Haastateltavat pitivät kokonaisuudessaan hyvänä monenlaisten eri palvelujen kokeilemistä, mutta useissa haastatteluissa nostettiin esiin myös dynaamisena pienhankintana hankittujen palvelujen vaikuttavuuden arvioinnin ja seurannan tärkeys vuotta 2025 ajatellen.

*Siinä myöskin se kustannusten näkökulmasta et sehän jos onnistuu niin on mainio esimerkki siitä, että miten voidaan palvelua hankkia monella tavalla. (H4)*

Lähes kaikissa haastatteluissa mainittiin Jyväskylän työllisyyspalveluissa valmistelussa oleva palveluhankinta, jota yksi haastateltavista kuvasi aidosti vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuusseuranta käytäntöön vieväksi kokeiluksi. Valmistelussa olevan palveluhankinnan osalta pidettiin erityisen hyödyllisinä kokeiluina hankinnan tulosperusteisuutta, kustannushyötyjen mittaamista sekä verrokkiryhmätiedon hyödyntämistä. Yksi haastateltavista toivoi, että vielä ennen vuotta 2025 saataisiin kokeiltua myös yhdessä ELY:n kanssa tulosperusteista hankintaa.

## 6.2 Tiedolla johtamisen kehittämistarpeet

Tiedolla johtamisen osalta aineistoa luokiteltiin tiedolla johtamisen kehittämistarpeisiin. Tiedolla johtamisen kehittämistarpeiksi nousi tavoitteiden, tulosten ja mittareiden määrittäminen, tiedon hankinta- ja analysointimenetelmät, tiedon hyödyntäminen sekä roolien selkiyttäminen.



Kuvio 8. Tiedolla johtamisen kehittämistarpeet.

### Tavoitteiden, tulosten ja mittareiden määrittäminen

Haastattelujen perusteella palvelujen vaikuttavuuden todentaminen näyttäytyi osin haasteellisenä, sillä kaikille palveluille ei ole määriteltyä selkeää tavoitetta tai vaihtoehtoisesti tavoite vaihtelee eri palvelujen välillä. Vaikka julkisilla työvoimapalveluilla tavoitellaan ensisijaisesti avoimille työmarkkinoille työllistymistä tai yritystoiminnan aloittamista, toivat haastateltavat esiin myös muita tavoitteita, jotka asiakastilanteista riippuen tulisi katsoa toteutuessaan tuloksiksi ja sitä kautta vaikuttavuudeksi. Yksi haastateltavista nosti esimerkkinä ammattikouluttamattomien nuorten ohjaamisen tutkintoon johtaviin opintoihin.

*Sitten taas kun ajattelee se, että minkälaisia asiakastilanteita meillä on tai minkälaisia tarpeita asiakkailla on, niin siellä on sitten tän vaikuttavuuden osalta niin pitäis olla myös tavoitteena sitten joku muu... (H1)*

Vaikka tuleva rahoitusmalli toimii kannustimena ohjata työnhakija-asiakkaita mahdollisimman nopeasti suoraan avoimille työmarkkinoille, tulisi haastateltavien mukaan myös niin sanotut pehmeät vaikutukset pyrkiä tunnistamaan ja huomioimaan tuloksina. Osa haastateltavista oli huolissaan siitä, että mikäli pehmeämpiä vaikutuksia ei huomioida tai pystytä tunnistamaan riittävällä tasolla, saattaa se uudistuksen myötä vaikuttaa erityisesti pitkään työttömänä olleiden palvelutarpeita vastaavien palvelujen hankintaan.

*...jos se ihminen saa elämässään ne muut asiat mitkä siinä nyt on vaikka mytyssä niin kondikseen sen jonkun valmennuksen avulla ja siinä ei välttämättä puhuta työstä tai työttömyydestä vielä yhtään mitään... (H3)*

Ylipäänsä palvelujen vaikuttavuutta todentavien mittareiden kehittämistä nykyisestä pidettiin tarpeellisena. Osa haastateltavista kyseenalaisti nykyisten seurantamittareiden hyödynnettävyyttä palvelujen vaikuttavuuden arvioinnissa, sillä työnhakija-asiakkaan työllisyysstatuksen muuttuminen ei kuvaa välttämättä riittävästi itse palvelun vaikuttavuutta. Haastateltavien kokemuksen mukaan nykyiset seurantamenetelmät eivät mahdollista riittävällä tasolla työnhakija-asiakkaiden tilanteen seurantaa ja yhtenä esimerkkinä nostettiin jo pelkästään työnhaun päättymisten syiden tilastoinnin haasteellisuus. Useampi haastateltavista toikin esiin, että saatavilla olevan tiedon osalta ei voida puhua varsinaisesta vaikuttavuustiedosta. Koska vaikuttavuuden kuvattiin ohjaavan merkittävästi sitä millaisia palveluja ylipäänsä halutaan jatkossa hankkia, kuinka paljon ja millä hinnalla, pitivät haastateltavat aidosti vaikuttavuutta todentavien mittareiden kehittämistä erittäin oleellisena. Yhtenä konkreettisenä kehittämistarpeena mainittiin vaikutusten seuraaminen pidemmillä seurantajaksoilla. Toisena näkökulmana tuotiin esiin jo edellä mainittu erilaisten tavoitteiden tunnistaminen ja tulosten määrittäminen, joka edesauttaisi myös osuvien mittareiden kehittämistä.

*Mutta taas kerran et se vaikuttavuuskin pitää määritellä, et se ne mittarit pitää olla ja ikään kuin ne tulokset pitää olla aika semmoisia hyvin määriteltyjä. (H2)*

Jyväskylän työllisyyspalveluissa ei ole hyödynnetty vielä verrokkiryhmätietoa vaikuttavuuden todentamisessa, mutta useampi haastateltavista piti hyvänä kokeiluna valmistelussa olevaa uutta

palveluhankintaa, jossa vaikuttavuutta mitataan säästyneillä työmarkkinatukikustannuksilla palveluun osallistuneiden ja verrokkiryhmän välillä. Uudistuva rahoitusmalli muuttaa nykyisiä palveluihin liittyviä kustannuslaskelmia rahoitusvastuun laajentuessa myös työllistymistä edistävien palvelujen ajalle ja tästä syystä haastateltavien mukaan erityisesti kustannuksiin liittyviä mittareita tulisi kehittää, jotta jatkossa pystytään arvioimaan nykyistä tehokkaammin palvelujen kustannusvaikutavuutta. Kustannusten osalta haastatteluissa nousi esiin lisäksi Jyväskylän työllisyyspalveluissa kehitetty laskennallinen mittari työnhakujen päättymisten vaikutuksista verotuloihin, jota pidettiin hyvänä avauksena positiivisten kustannusvaikutusten todentamiseksi.

### **Tiedon hankinta- ja analysointimenetelmät**

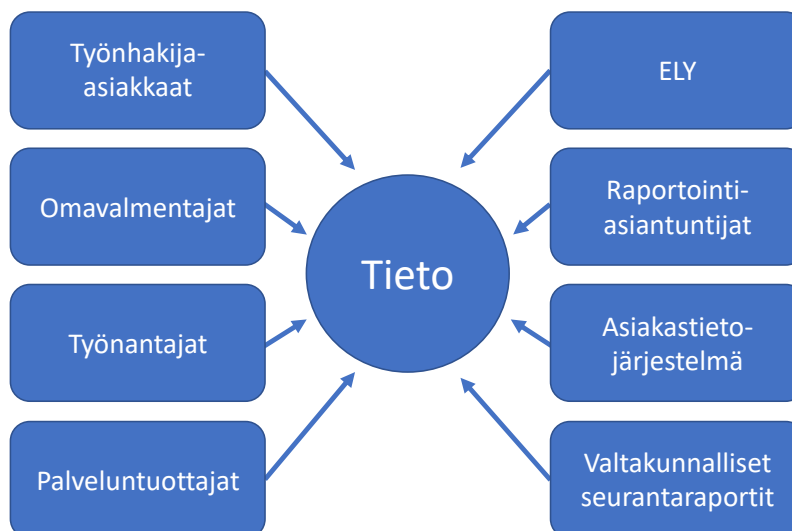
Kokemus palveluista saatavan tiedon riittävydestä vaihteli haastateltavien välillä. Osa haastateltavista kuvasi nykyisen tiedon olevan melko yleisluonteista ja painottuvan pääasiassa valtakunnalliseen tietoon. Toisaalta osa haastateltavista koki tietoa olevan saatavilla myös paikallisesti sekä kohdentuen suoraan Jyväskylän seudun työllisyyden kuntakokeiluun. Yksi haastateltavista kuvasi tiedon saatavuuden olevan pitkälti sisäisen raportoinnin varassa, vaikka tietoa olisi saatavilla myös avoimista ja valtakunnallisista tietolähteistä. Ylipäänsä haastateltavat näkivät haasteena, että oikeanlaista tietoa ei osata pyytää tai ei välttämättä edes tiedetä, millaista tietoa olisi saatavissa.

*Kyllähän siinä on paljon siitä kiinni, että minkä tyyppisiä tietoja osataan pyytää tai vaatia.*  
(H1)

Kustannuksiin liittyvän tiedon määrä koettiin kaikissa haastatteluissa tällä hetkellä vähäiseksi, joka haastateltavien mukaan johtuu ensisijaisesti julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuun kuumisesta valtiolle. Osa haastateltavista arveli, että tarkempaa tietoa palvelujen kustannuksista olisi mahdollista saada pyytämällä ja lisäksi saatavilla olisi tälläkin hetkellä sellaista tietoa, jota ei ole vielä toistaiseksi hyödynnetty. Esimerkkinä nostettiin esiin henkilöstökustannukset ja näiden huomioiminen osana palveluhankintoja. Kustannustietojen hankkiminen ja analyysityökalujen kehittäminen nähtiin selkeänä kehityskohteena, johon toivottiin olevan jo olemassa ratkaisuja joko valtakunnallisesti tai valtion puolella.

Kuvioon 9 on koostettu haastatteluissa esiin nousseita lähteitä, joista palveluihin liittyvää tietoa on tällä hetkellä saatavilla. Asiakastietojärjestelmä on nostettu erilliseksi tietolähteeksi, sillä suoraan

asiakastietojärjestelmästä hankittua tietoa hyödynnetään arjen johtamisen tukena, vaikka myös esimerkiksi valtakunnalliset seurantaraportit pohjautuvat osittain asiakastietojärjestelmästä kerättyyn dataan.



Kuvio 9. Tiedon eri lähteet.

Haastatteluissa nousi esiin automatisoidun ja systematisoidun tiedon puuttuminen. Tiedon hankinta ja analysointi tapahtuu haastateltavien kuvausten mukaan pääasiassa manuaalisesti, jonka koettiin vaativan valtavasti resursseja ja työaika. Asiakastietojärjestelmään liittyvät haasteet koettiin yhtenä osatekijänä tiedon saatavuudessa. Nykyinen asiakastietojärjestelmä on vaihtumassa vaiheittain uuteen, mutta haastateltavat eivät tienneet vielä sen mahdollisista vaikutuksista tiedon saatavuuteen. Osan haastateltavista mukaan erityisesti ennakointitiedon saatavuutta pitäisi parantaa merkittävästi nykyisestä ja lisäksi tiedon tulisi olla saatavilla lyhyemmällä aikajänteellä.

*Mä sanosin, että ne työkalut ennen kaikkea kuntoon. (H6)*

*No tietysti kun jos puhutaan nyt tiedosta niin sitä on ihan valtaisesti olemassa tai saatavissa, mutta sen olennaisen poimiminen ja sitten se, sen hyödyntäminen eli tulkitseminen. (H4)*

Automatisoidun ja systematisoidun tiedon lisäksi haastatteluissa korostui vahvasti tarve helposti luettavaan ja ymmärrettävään muotoon analysoidulle tiedolle. Lähes kaikissa haastatteluissa nostettiin esiin Jyväskylän työllisyyspalveluissa käytössä oleva Power BI -raportointityökalu, johon

muun muassa asiakastietojärjestelmästä ja Työnvälitystilastosta koostettua tietoa hyödynnetään johtamisen ja päätöksenteon tukena. Haastattelujen perusteella Power BI -raportti on vastannut ainakin osittain tarpeeseen saada helposti hyödynnettävää tietoa.

## Tiedon hyödyntäminen

Vaikka kokemus tiedon riittävydestä erosi haastateltavien välillä, olivat haastateltavat yhtä mieltä siitä, että tiedon hyödyntämisessä osana johtamista ja päätöksentekoa olisi kehittymisen varaa. Haastatteluissa nousi esiin erityisesti puutteellinen osaaminen hyödyntää saatavilla olevaa tietoa ja tarve kehittää osaamista korostuu entisestään palvelujen järjestämis- ja hankintavastuun siirtyessä kunnille.

*Mutta se ei poistu, että musta johdon osaamisen vahvistaminen on olennaista. (H5)*

Haastateltavien mukaan yksi suurimmista tiedon hyödyntämiseen liittyvistä tekijöistä osaamisen lisäksi on toimivallan puuttuminen, joka rajoittaa tiedon saatavuuden ohella myös mahdollisuuksia hyödyntää hankittua tietoa osana palvelujen kokonaisuutta. Erityisesti toimivallan puuttuminen näkyy haastattelujen perusteella palvelujen hankinnassa, joka korostui vastauksissa myös yhtenä tärkeimpänä tiedon käyttökohteena palvelujen vaikuttavuuden kehittämisen lisäksi.

*...niin se ei tällä hetkellä akuutisti näy osana omaa johtamista ja päätöksentekoa siitä syystä, että me ei olla toimivaltasia niitä palveluita hankkimaan. (H3)*

Haastateltavat kuvasivat tälläkin hetkellä tekevänsä päätöksiä pääasiassa tietoon pohjautuen, mutta useissa vastauksissa esiintyi myös ”visioon” ja ”mutuun” perustuva päätöksenteko. Haastateltavat kertoivat tekevänsä päätöksiä mieluiten tietoon perustuen, mutta hyödynnettävän tiedon puuttuessa se koettiin osin haasteelliseksi. Lisäksi osa haastateltavista kertoi hyödyntävänsä myös esimerkiksi asiakaspalautteiden kautta hankittua laadullista ja kokemusperäistä tietoa, jota pidettiin tilastollisia ja numeerisia mittareita täydentävänä tietona.

*Ja sittenhän siinä on se, että sittenhän sitä pitäis myös jotenkin käyttää, koska jos meillä on tieto, saadaan joku tieto, niin miten sitä käytetään niin se on toinen asia. (H1)*



Saatavilla olevaa tietoa käytetään tällä hetkellä muun muassa asiakassegmentointiin sekä palvelutarpeiden tunnistamiseen ja sitä kautta eri asiakaskohderyhmille soveltuvien palvelujen kehittämiseen. Osa haastateltavista mainitsi, että tietoa palvelujen vaikuttavuudesta tulisi hyödyntää myös asiakasohjauksessa. Yksi haastateltavista toi esiin, että palveluihin liittyvä tiedolla johtaminen tulisi ulottaa myös sisäisten palveluprosessien tehostamiseen, joka osaltaan voisi tukea palvelujen kokonaisuutta. Ylipäänsä tiedon hyödyntämisen tulisi haastateltavien mukaan olla nykyistä järjestelmällisempää.

### **Roolien selkiyttäminen**

Haastateltavien kuvaukset tiedolla johtamisen rooleista poikkesivat osittain toisistaan. Osa haastateltavista koki tiedolla johtamisen kuuluvan erityisesti johdon tehtäväkenttään ja osa tarkasteli tiedolla johtamista laajemmin myös osana tiimivastaavien sekä omavalmentajien työnkuvia. Haastateltavat kertoivat myös palveluista vastaavien henkilöiden osallistuvan tiiviisti palveluihin liittyvään tiedolla johtamiseen. Koska palveluja koskeva päätöksenteko ei kuulu yhtä kiinteästi kaikkien haastateltavien työnkuviin, erosivat haastateltavien näkemykset omasta roolistaan palveluihin liittyvässä tiedolla johtamisessa. Tiedolla johtaminen nähtiin kuitenkin kaikkien yhteisenä asiana ja sen kuulumista osaksi kaikkien työntekijöiden tehtävänkuvaa pidettiin merkityksellisenä. Jyväskylän työllisyyspalveluissa on ryhdytty hiljattain tuottamaan Power BI -raportteja omavalmentajille asiakastyön tueksi, jonka koettiin parantavan tiedon läpinäkyvyyttä sekä ulottavan tiedolla johtamisen koko henkilöstön tasolle.

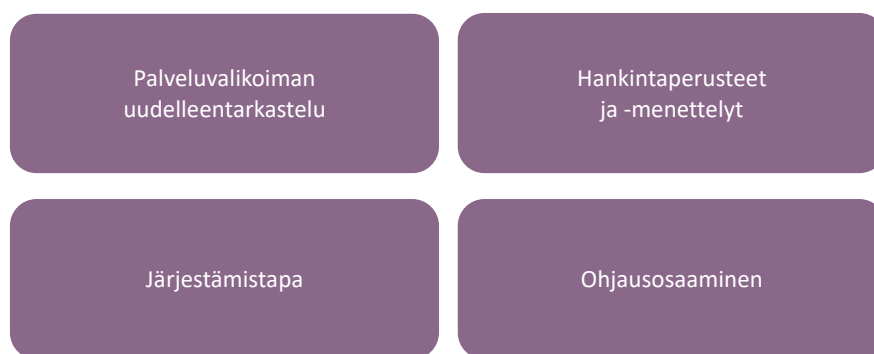
*Sit se mikä on noussu tosi tärkeeseen rooliin nyt tässä kokeilun aikana ni on se, että meillä pitäis olla henkilöitä jotka pystyy analysoimaan sitä olemassa olevaa dataa. (H3)*

Ylipäänsä tiedolla johtaminen kuvautui haastateltavien välillä hieman eri näkökulmista. Osa haastateltavista tarkasteli tiedolla johtamista puhtaasti tiedon hyödyntämisen näkökulmasta ja osa haastateltavista yhdisti tiedolla johtamisen myös tiedon hankintaan. Tiedolla johtamiseen koettiin olevan käytössä liian vähän aikaa sekä resursseja, sillä etenkin esihenkilötehtävissä toimivilla haastateltavilla työaika kuluu merkittävästi myös muihin johtamisen osa-alueisiin. Erityisesti tiedon tuottamisen toivottiin keskittyvän tiedon hankintaa ja analysointia osaaville henkilöille, jolloin johdon rooli korostuisi tiedon hyödyntäjänä. Haastateltavat pitivät Talous ja hallinto -palveluyksikön tarjoamaa tukea merkityksellisenä ja erityisesti raportoinnista vastaavien henkilöiden työpanos

tiedon tuottajina sekä analysoijina sai kiitosta. Osa haastateltavista koki, että tiedolla johtamiseen pitäisi olla käytettävissä enemmän työaikaa ja tiedon analysointiin nykyistä enemmän henkilöstöresurssia.

### 6.3 Palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisäävät tekijät

Lainsäädännössä määriteltyjen julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden työllistymistä edistävien ja tukevien palvelujen vaikuttavuutta sekä kustannusvaikuttavuutta lisääviksi tekijöiksi nousi palveluvalikoiman uudelleentarkastelu, hankintaperusteet ja -menettelyt, järjestämistapa sekä osaaminen.



Kuvio 10. Palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisäävät tekijät.

#### Palveluvalikoiman uudelleentarkastelu

Rahoitusmallin uudistukset koettiin osin haasteelliseksi järjestettävien palvelujen rahoituksen osalta. Haastatteluissa nousi esiin huoli resurssien riittävyydestä julkisten työvoimapalvelujen järjestämiseen, sillä osa haastateltavista piti todennäköisenä, että jatkossa palvelujen järjestämiseen on käytössä nykyistä vähemmän määrärahoja. Resurssien pienentyessä järjestettävien palvelujen uudelleentarkastelua pidettiin välttämättömänä toimenpiteenä, joka koettiin sekä haasteeksi että toisaalta myös mahdollisuudeksi. Haasteina nousi esille palvelutarjonnan mahdollinen vähentyminen ja mikäli yksittäisiin palveluihin kohdennetaan rajallisesti määrärahoja, mutta palveluhankintojen kohdentuminen aidosti vaikuttaviin ja kustannusvaikuttaviin palveluihin puolestaan nähtiin pääasiassa positiivisena muutoksena.

*Toisaalta me voidaan todeta esimerkiksi et meillä on valmennuksia, nyt vaikka JTYP-lain mukaisia valmennuksia, aika paljon. Me voitais aatella et me voitais vähän supistaa sitä ja tarjota ehkä selkeesti yksinkertaisempaa pakettia siihen... (H2)*

Osa haastateltavista piti nykyistä palveluvalikoimaa jopa liian laajana ja myös muissa haastattelussa korostui enemmänkin nykyisen palveluvalikoiman uudelleentarkastelu kuin tarve kasvattaa nykyisten palvelujen määrää. Rahoitusvastuun laajeneminen työllistymistä edistävien palvelujen ajalle koettiin paineena kehittää mahdollisimman nopeasti avoimille työmarkkinoille suuntaavia ja kunnan kannalta kustannustehokkaita palveluja. Muutama haastateltavista toi kuitenkin esiin, että työnhakija-asiakkaiden palvelutarpeet säilyvät nykyisenlaisina, eikä esimerkiksi tutkintoon johtavia koulutuksia voida toteuttaa nykyistä aikaikkunaa nopeutetummin. Palvelutarjonnassa tulisi haastateltavien mukaan huomioida jatkossakin myös muiden kuin suoraan avoimille työmarkkinoille suuntaavien palvelujen vaikutukset työllistymisvalmiuksien vahvistamisessa, vaikka tuotto-panosuhdetta arvioidaankin jatkossa tarkemmin. Haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että suoraan avoimille työmarkkinoille suuntaavien palvelujen lisäksi tulisi tarjota myös niin sanottuja ”pehmeämpiä palveluja”.

*...kun raha on yleiskatteellista kunnalla, palvelut ei enää katkase sitä maksuvastuuta, niin pitäisin erikoisena sitä, että se ei tulisi johtamaan siihen, että pyritään hankkimaan sillä yleiskatteellisella rahalla mahdollisimman vaikuttavia palveluita. (H5)*

Lisäksi haastatteluissa tuotiin esiin tarve mahdollistaa eri palvelujen yhdisteleminen tarkoituksenmukaisella tavalla työelämään suuntaaviksi kokonaisuuksiksi. Palvelujen yhdistämisen osalta nähtiin tärkeänä pitää alusta alkaen näkymä työelämään pääsyssä. Yksi haastateltavista piti mahdollisena niin sanottua jumiutumista jatkuviin työllistymistä edistäviin palveluihin mikäli palveluista ei pyritä aktiivisesti etenemään kohti avoimia työmarkkinoita tai vähintäänkin vahvemmin sinne suuntaavia palveluja.

### **Hankintaperusteet ja -menettelyt**

Kaikissa haastatteluissa painotettiin lainsäädännön uudistusten myötä syntyvää painetta korostaa palveluhankinnoissa entistä vahvemmin vaikuttavuus- ja tulosperusteisuutta. Vaikuttavuus- ja tulosperusteisia hankintoja on kokeiltu aiemminkin, mutta osa haastateltavista toi esiin tarvetta

määritellä halutut vaikutukset tai tulokset nykyistä tiukemmin ja sen myötä myös maksatusperusteet kuitenkin palveluntuottajien kantokyky huomioiden. Aidosti vaikuttavuus- ja tulosperusteisten hankintojen edellytykseksi nostettiin riittävä seurantatieto ja kyvykyys rakentaa palvelut kustannusvaikuttaviksi. Termillä ”*vaikuttavuuskumppanuusmalli*” tarkoitettiin vastuun palvelujen vaikuttavuudesta siirtämistä enemmän palveluntuottajien suuntaan hankintaehtojen mukaisesti.

*...ja sit tietenkin se et meillä on tehokas palvelutuotanto ja mielellään hyvin järeästi tulosperusteisuus kirjoitettu sisään sinne hankintaan, jotta me maksetaan vain niistä tuloksista eikä siitä niin sanotusti passiivisesta säilyttämisestä. (H3)*

*Mutta se semmonen vaikuttavuusperusteinen hankinta on varmasti se meidän tulevaisuuden tapa tehdä palveluhankintoja, että hyvin, hyvin erilaiseen tähdätään mitä tällä hetkellä TE-toimiston hankinnat. (H6)*

Hankintamenettelyjä tulisi haastateltavien mielestä kehittää yksilöllisempään sekä joustavampaan suuntaan. Hankintamenettelyjen kehittämistä ketterämpään suuntaan pidettiin tarpeellisenä uudistuksena, mutta yksi haastateltavista näki mahdollisena haasteena palveluhankintojen siirtyvän jopa liian lyhyen aikavälin suunnitteluun. Hankintoja tulisi haastateltavien mukaan pystyä ennakoimaan riittävän pitkällä aikajänteellä, mutta vastaavasti niitä pitäisi kyetä mukauttamaan myös nopeasti esimerkiksi työmarkkinoilla tapahtuvien yllättävien muutosten osalta. Yhtenä vaihtoehtoisena tapana hankkia palveluja nostettiin esiin jo aiemmin mainittu dynaaminen hankintamenettely, joka vastaa tarpeeseen yksilöllisestä ja ketterästä tavasta hankkia palveluja.

*...kun näistä kovin jäykistä hankintatavoista oiski niinku siirtymistä ketterämpiin tapoihin, joita kuitenkin tuolla hankintalain puolella tunnustetaan ja käytetään. (H4)*

Muutamissa haastatteluissa nousi esille myös ”*innovaatiokumppanuusmalliksi*” kuvattu tapa hankkia palveluja, jolla pystytään parhaimmillaan osallistamaan palveluntuottajat innovoimaan erilaisia tapoja tuottaa palveluja sekä sitouttamaan soveltuvat toimijat myös niiden tuottajiksi. Ylipäänsä yhteistyötä eri toimijoiden jo hankintavaiheessa kanssa pidettiin tärkeänä hankintamenettelystä riippumatta. Haastatteluissa korostui näkökulma, että palvelun tulisi aina olla houkuttelevaa asiakkaalle, palveluntuottajalle sekä myös palvelun järjestäjälle ja hankkijalle. Tästä syystä haastatteluissa pidettiin tärkeänä laajasti eri tahojen mukaan ottamista osaksi palvelujen suunnittelua.

Kaikista selkeimmin haastatteluissa nousi esiin tarve hankkia nykyistä yksilöllisempiä palveluja. Palveluja tulisi haastateltavien mukaan hankkia jatkossa vielä vahvemmin tarvelähtöisesti vastaamaan työnhakija-asiakkaiden yksilöllisiä palvelutarpeita. Useamman haastateltavan näkemyksen mukaan nykyisissä palveluhankinnoissa korostuu laajemmalle työnhakijajoukolle tarkoitetut masapalvelut, jonka koetaan heikentävän palvelujen osuvuutta yksilöllisiin palvelutarpeisiin.

*...ei ne välttämättä voi olla ne palvelut, että ne on kaikille jotakin, et se on semmonen yleismaallinen palvelu et sinne vois kaikki, et sit se pitäis jotenkin kohdentaa. (H7)*

Palvelutarpeiden osalta kuvattiin samanlaista ilmiötä kuin jo aiemmin esitetyissä tuloksissa, että ymmärrys palvelutarpeista pohjautuu useammin joko asiakkailta tai työntekijöiltä saatuun kokemusperäiseen tietoon kuin todennettuihin palvelutarpeisiin. Kokemusperäisen sekä muun laadullisen tiedon merkitystä pidettiin tärkeänä, mutta haastateltavat toivoivat lisäksi konkreettisempaa tietoa palvelutarpeista palveluhankintojen tueksi. Muutama haastateltavista toi esiin, että joissain tilanteissa palveluja on saatettu hankkia myös määrällisiin tavoitteisiin tai jäljellä oleviin määrärahoihin perustuen, joka koettiin ongelmalliseksi perusteeksi hankkia palveluja tarvelähtöisyyden sijaan.

### **Järjestämistapa**

Palveluihin käytettävissä olevien määrärahojen vähentyminen kannustaa haastateltavien mukaan arvioimaan entistä kriittisemmin sitä, että mitkä palvelut kannattaa tuottaa itse ja mitkä hankkia palveluntuottajilta. Erityisesti kustannusvaikuttavuuden osalta palvelujen järjestämistavan koettiin vaikuttavan siihen, millaisia tuloksia on mahdollista saavuttaa ja millaisilla kustannuksilla. Jo edellä kuvatun innovaatiokumppanuusmallin mukaisesti haastatteluissa nousi esiin tarve tehdä tiivistä yhteistyötä niin sisäisesti kuin ulkoistenkin eri toimijoiden kanssa, jotta hankitut palvelut myös tuotettaisiin kaikkia osapuolia palvelevalla tavalla. Moni haastateltavista piti tärkeänä kuulla myös työnantaja- ja yritys kenttää työelämän tarpeista sekä järjestää palveluja mahdollisimman lähellä alueen työmarkkinoita.

*Kyllä mä aattelin näin, että oikeesti pitäis aika isostikin kattoo sitä, että mikä meidän kannattaa tehdä itse ja mihin me hankitaan jostain ulkopuolelta palvelua... (H6)*

Yksilöllisyyttä tulisi korostaa haastateltavien mukaan palvelujen hankintavaiheen lisäksi myös palvelujen järjestämisessä. Yksilöllisyyden osalta nostettiin esimerkiksi mahdollisuus räätälöidä palvelujen järjestämistapaa, sisältöä tai kestoja työnhakija-asiakkaiden palvelutarpeiden mukaisesti. Haastatteluissa pohdittiin esimerkiksi ryhmämuotoisina järjestettyjen työnhakuvalmennusten sekä yksilöllisen työhönvalmennuksen välistä eroa vaikuttavuudessa sekä mahdollisuutta järjestää työvoimakoulutuksia nykyistä mukautetummin.

*...asiakkaat pystyis valitsemaan sitten siihen juuri omaan tarpeeseen soveltuvaa palvelua ja sitä vois tulla eri määrä myös, että kun joku tarvitsee 2 tuntia ja joku viikon, et se aina vähän riippuu, niin että sekin ois asiakastarpeen mukaan sitten räätälöitävissä... (H2)*

Haastateltavat pitivät tärkeänä, että palvelujen järjestämistapa olisi mahdollisimman tarkoituksenmukaista asiakkaan, palveluntuottajien, työmarkkinoiden sekä toisaalta myös kuntien tai työelämyssalueiden näkökulmasta. Yksi haastateltavista toi esiin, että työttömyysturvaa ja julkisia työvoimapalveluja koskeva lainsäädäntö saattaa näyttäytyä erityisesti asiakkaalle monimutkaisena, joka voi vähentää palvelujen houkuttelevuutta ja siksi myös palvelujen siirtymävaiheet tulisi pystyä järjestämään sujuvalla tavalla.

## Ohjausosaaminen

Vaikuttavien sekä kustannusvaikuttavien palvelujen käytössä nähtiin oleellisena osuutena myös ohjausosaaminen. Haastatteluissa pohdittiin sitä, että osataanko nykyisiäkään palveluja hyödyntää asiakasohjauksessa riittävällä tasolla. Mahdollisiksi syiksi nostettiin liian laaja palveluvalikoima ja arjen kiire, jotka haastavat koko palveluvalikoiman tuntemista sekä osuvien palvelujen kohdentamista asiakkaille. Yksi haastateltavista toi kuitenkin vahvasti esiin, että jokainen pystyy vaikuttamaan esimerkiksi työmarkkinatuen kuntaosuuksiin tai pitkäaikaistyöttömyyteen omaan tehtäväkenttään kuuluvilla keinoilla, jolloin ohjaustyön rooli korostuu erityisesti asiakasrajapinnassa työskentelevien henkilöiden osalta.

*Se, että jos meilläkin tulee erilaisia valmennuksia ja palveluja ja ostopalveluja ja on TE-toimiston puolelta niitä hankintoja tehty, että meillä on niin paljon, että osataanko niitä ees hyödyntää. (H7)*

Tietoisuus palvelujen vaikuttavuudesta tehostaisi haastateltavien mukaan myös asiakasohjausta. Ohjaustyön tukena pitäisi olla käytettävissä tietoa erilaisten työllistymistä edistävien palvelujen vaikuttavuudesta, joka kannustaisi myös ohjaustyötä tekeviä ohjaamaan asiakkaita vaikuttaviksi todennettuihin palveluihin. Myös ohjaustyössä tulisi kuitenkin pystyä tunnistamaan asiakkaiden yksilölliset palvelutarpeet ja palvelujen kohdentaminen oikea-aikaisesti asiakastilanteet huomioiden nähtiin erittäin merkittävänä tekijänä vaikuttavuuden saavuttamiselle.

*...ja kun puhutaan palveluista ja niiden vaikuttavuudesta niin se on yhteistä tietoo, tarkoittaen nyt et se ei oo johdon, vaan se on ihan kaikkien työntekijöitten ja omavalmentajien tiedossa. (H5)*

Toisena näkökulmana haastatteluissa tuotiin esiin vaikuttavuustiedon ulottamista myös asiakasrapintaan. Muutama haastateltavista koki, että mikäli asiakkaille pystyttäisiin viestimään nykyistä tehokkaammin palvelujen vaikuttavuudesta kohti avoimille työmarkkinoille suuntaamista, voisi se parhaimmillaan kannustaa myös asiakkaita tarttumaan erilaisiin heille soveltuviin työllistymistä tukeviin toimenpiteisiin.

*No miks mä kokeilen sitä, niin sit se, että näin moni on vaikka työllistynyt sen jälkeen. Että ihan siihen arkityöhön käyttäs sitä. (H7)*

Osa haastateltavista piti tavoiteltavana asiana, että myös kustannustietoisuus näkyisi ainakin jollain tasolla myös ohjaustyössä. Koska palveluja tulisi järjestää ensisijaisesti palvelutarpeen mukaisesti, voisi palvelujen osuvampi kohdentaminen vähentää palvelujen päällekkäisyyttä ja ohjautumista sellaisiin palveluihin, jotka eivät juuri siinä hetkessä vie asiakkaan työllistymistavoitetta eteenpäin. Ohjausosaamisen kannalta pidettiin siis tärkeinä elementteinä riittävää tietoisuutta tarjolla olevista palveluista, ymmärrystä eri palvelujen vaikuttavuudesta ja kustannuksista, asiakkaiden palvelutarpeiden tunnistamista ja palvelujen kohdentamista oikea-aikaisesti.

## 7 Pohdinta

Tutkimuksen pohdintaosiossa tarkastellaan keskeisimpiä tuloksia suhteessa teoreettiseen viitekehukseen, arvioidaan tutkimuksen eettisyyttä ja luotettavuutta sekä esitetään lopuksi johtopäätökset ja kehittämis ehdotukset tutkimustulosten pohjalta.

## 7.1 Keskeisimmät tulokset suhteessa teoreettiseen viitekehykseen

TE-palvelut 2024 -uudistukseen valmistautumisella luodaan pohjaa onnistuneille palveluhankinnoille myös vuonna 2025. Tutkimustulosten perusteella selkeästi tärkein edellytys TE-palvelut 2024 -uudistukseen valmistautumisessa palvelujen näkökulmasta on tiivistyvä yhteistyö kunnan ja valtion välillä, sillä julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen hankintavastuun keskittyessä lainsäädännön mukaisesti valtiolle kunnan rooli on jäänyt pieneksi. Vastaavia tuloksia on saatu myös työllisyyden kuntakokeilujen arviointitutkimuksen toisessa väliraportissa, jossa yhtäläillä toivottiin tasavertaista kumppanuutta uudistukseen valmistautumisessa (Aho, Arnkil, Hämäläinen, Lind, Spangar, Tuomala, Ojala, Saloniemi, Stenvall & Mäkiäho 2023, 39-40). Erityisen oleellisena näytetty jo toimivaksi tunnistettujen menetelmien hyödyntäminen ja jatkojalostaminen sekä olemassa olevan tiedon jakaminen. Valtiolla on kertynyt vuosikymmenten ajalta osaamista TE-palvelujen hankkimisesta ja järjestämisestä, jonka siirtymistä kunnalle pidettiin tärkeänä laadukaiden ja kannattavien palveluhankintojen jatkumiseksi.

Uudenlainen tehtävänjako ja rahoitusmallin uudistukset haastavat tarkastelemaan palvelujen kokonaisuutta täysin uudella tavalla, sillä jatkossa kunta vastaa järjestämiensä palvelujen rahoituksen lisäksi työttömyysetuuskustannuksista myös aktiivisten julkisten työvoimapalvelujen ajalta. Tutkimustuloksissa korostui vahvasti palveluhankintojen kehittäminen vaikuttavuus- ja tulosperusteisempaan suuntaan, joka pohjautuu nimenomaan kannustavaksikin kutsuttuun rahoitusmalliin. Toistaiseksi palveluihin ohjaaminen on ollut kuntatalouden näkökulmasta kannattavaa rahoitusvastuun keskeytyessä palvelujen ajalta, mutta tuleva malli ohjaa tarkastelemaan kriittisemmin palvelujen kannattavuutta erityisesti niistä aiheutuvien kustannusten osalta. Jyväskylä maksoi työmarkkinatuen kuntaosuuksia helmikuun 2023 osalta hieman yli 1,5 miljoonaa (Jyväskylän työllisyyskatsaus n.d.) ja summa olisi huomattavasti suurempi mikäli rahoitusvastuu koskisi kuntia tälläkin hetkellä myös työllistymistä edistävien palvelujen ajalta. Hallituksen esityksen (HE 207/2022, 191) mukaan rahoitusmalli kannustaa kuntia kehittämään vaikuttavampia toimintamalleja ja palveluja, jotta avoimille työmarkkinoille työllistyminen nopeutuisi ja tällöin kunta säästäisi työttömyysetuuskustannuksissa. Kunnan ei siis kannata jatkossa maksaa niin sanotuista säilyttävistä palveluista, joka poikkeaa merkittävästi nykyisestä ajattelutavasta. Tästä syystä haastatte- luissa korostettiin kokeilevaa tapaa hankkia ja järjestää nykyisistä palveluhankinnoista poikkeavia palveluja, jotta voidaan selvittää mahdollisuuksia parantaa lakisääteisten palvelujen vaikutta- vuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä toisaalta kehittää täysin uudenlaisia palveluja.



Vaikuttavuuden käsite ymmärrettiin haastatteluissa hieman eri tavoilla, johon saattoi osaltaan vaikuttaa haastateltaville etukäteen toimitettu ennakkomateriaali tutkimuksen keskeisimmistä käsitteistä. Toisaalta vaikuttavuutta tarkasteltiin myös lähdekirjallisuudessa hieman eri näkökulmista, joista selkeästi yksinkertaistetuin ja tutkimuksen tarkoitusta vastaava on Kettusen (2018, 177) määritelmä vaikuttavuudesta asetetun tavoitteen ja saavutetun tuloksen välisenä yhteytenä. Kun vaikuttavuutta tarkastellaan tämän määritelmän kautta, korostuu tutkimustuloksissa esiin nostettu tiedolla johtamisen kehittämistarve kirkastaa palveluille asetettuja tavoitteita sekä niistä toivottuja tuloksia. Pitkäsen ja muiden (2020, 114) mukaan palvelujen vaikuttavuutta voidaan arvioida täysin luotettavasti usein vasta kuukausien tai jopa vuosien päästä. Myös haastatteluissa tuotiin esiin tarve pidentää vaikuttavuuden seurantajaksoa ja tunnistaa paremmin palveluihin osallistumien vaikutuksia myös kauempana avoimista työmarkkinoista olevien työnhakijoiden osalta.

Tutkimustulosten perusteella Jyväskylän työllisyyspalveluissa on nykytiedon valossa haasteellista todentaa vaikuttavia palveluja sekä tunnistaa mitkä elementit palveluissa synnyttävät vaikuttavuutta. Vaikuttavuustiedolla johtaminen edellyttääkin ensikädessä vaikuttavuutta todentavien tunnuslukujen tunnistamista ja vaikuttavuutta mittaavien mittareiden kehittämistä hyödynnettävän tiedon keräämiseksi. Asplund (2019, 5-7) tiivistää vaikuttavuusanalyysien kehittämistarpeet kysymyksiin *”mikä toimii, kenen kohdalla, miksi toimii ja mihin hintaan?”*. Jyväskylän työllisyyspalveluissa on tunnistettu joitain haasteita vaikuttavuuden mittaamisessa ja tiedon luotettavuudessa, joista yhtenä mainittiin vaikuttavuustutkimukselle olennaisen vertailutiedon puuttuminen. Vertailuryhmän rakentaminen on kaikista olennaisin vaihe erityisesti luotettavan vaikuttavuustiedon muodostamisen kannalta (mts. 3-4) ja valmistelussa olevaa uudenlaista palveluhankintaa lukuun ottamatta Jyväskylän työllisyyspalveluissa ei ole toistaiseksi pystytty rakentamaan vertailutietoa palveluun osallistuneiden ja osallistumatta jääneiden välillä. Pitkänen ja muut (2020, 114) kannustavat ratkaisemaan vaikuttavuustiedon hyödyntämiseen liittyviä haasteita yhdessä muiden toimijoiden kanssa sekä jakamaan laajasti jo löydettyjä ratkaisuja.

Yhtenä keskeisimpinä huomiona nousi säännönmukaisen vaikuttavuusseurannan puuttuminen Jyväskylän työllisyyspalveluissa ja ylipäänsä käsitys tällä hetkellä hyödynnettävistä vaikuttavuusmittareista vaihteli haastateltavien välillä. Selkeitä vaikuttavuuden mittareita ei tunnistettu olevan käytössä, mutta toisaalta vaikuttavuustietona pidettiin esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön

tuottamia raportteja aktiivisiin työvoimapalveluihin osallistuneiden työllisyysstatuksesta kolme ja kuusi kuukautta palvelun päättymisen jälkeen (Tuomaala 2021). Jo useampaan kertaan mainittu toimivallan puuttuminen on toistaiseksi vaikuttanut intresseihin seurata aktiivisesti palvelujen vaikuttavuutta, joka osaltaan voi selittää vaihtelevaa ymmärrystä eri työvoimapalvelujen vaikuttavuudesta sekä jo tehdyistä vaikuttavuustutkimuksista. Palvelujen vaikuttavuuden seuraaminen olisi kuitenkin ehdottoman tärkeää edes suuntaa antavilla mittareilla, sillä palvelujen käyttö on ainakin tällä hetkellä merkittävää suhteessa työnhakijana olevien määrään. Helmikuussa 2023 Jyväskylän työllisyyspalveluissa työnhakijana olevista reilusta 11 000 henkilöstä lähes 3500 osallistui laskentapäivänä johonkin aktiiviseen julkiseen työvoimapalveluun ja osuus työttömänä työnhakijana tai lomautettuna olevien määrästä oli melkein puolet (Työllisyyden kuntakokeilun avainluvut n.d.). Vaikuttavuuden todentamisen merkitys korostuu etenkin tulevaisuudessa palveluhankinnoissa, sillä vaikuttavuustiedolla voidaan perustella hankittavien palvelujen kannattavuutta myös uuden rahoitusmallin osalta.

Erityisen puutteellisena näyttäytyi käytettävissä oleva kustannustieto ja moni haastateltavista toi esiin myös tarvetta lisätä kustannuksiin liittyvää osaamistaan. Alasalmen ja muiden (2022b, 83) mukaan valtakunnallisestikin laadultaan vaihteleva kustannustieto haastaa kustannusvaikuttavuusarvioiden tekemistä, joten sinällään kustannusvaikuttavuustiedon puuttuminen ei ole mitenkään poikkeuksellista erityisesti siitä näkökulmasta, että palvelujen hankintatehtävät kuuluvat toistaiseksi valtiolle. Jyväskylän työllisyyspalvelut saa ELY:ltä tietoa palveluhankintoihin käytettävissä olevista määrärahoista sekä julkisten työvoimapalvelujen hankintahinnoista, mutta yksityiskohtainen tieto esimerkiksi hinnoitteluperusteista puuttuu. Tällä hetkellä ELY-keskus hankkii vuosittain julkisia työvoima- ja yrityspalveluja valtakunnallisesti noin 200 miljoonalla eurolla (Hankittavien työvoima- ja yrityspalveluiden esittely 2023) ja lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön mukaan palkkatukea maksetaan valtakunnallisesti vuosittain noin 200-250 miljoonaa euroa (Palkkatukea työnantajalle työttömän palkkaamiseen n.d.), joten kustannusten osalta puhutaan myös alueellisesti merkittävistä summista. Kustannustietoisuuden lisääminen palveluhankintojen osalta sekä haastatteluissa esiin noussut tarve vahvistaa johdon osaamista on oleellista jo uudistukseen valmistautuessa ja tiedon sekä osaamisen merkitys korostuu palvelujen hankinta- ja järjestämisvastuun siirtyessä kunnille vuoden 2025 alusta.

Keinoja parantaa palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta on käytettävissä niin tutkimusaineiston kuin lähdeaineiston perusteilla useita. Kaikista selkeimmin tutkimustuloksissa korostui palvelujen yksilöllisyys, jota voidaan vahvistaa aina palvelujen hankintavaiheesta alkaen. Muun muassa Koiste ja muut (2021, 33) pitävät palvelujen yksilöllisyyttä ja tarvelähtöisyyttä keskeisenä hankintaperusteena, jolloin asiakkaiden palvelutarpeet tulee olla riittävän hyvin selvillä. Nykyisellä omavalmentaja-mallilla on pystytty jo osittain tunnistamaan työnhakija-asiakkaiden yksilöllisiä palvelutarpeita ja vielä järjestelmällisemmällä asiakassegmentoinnilla pystytään myös kohdentamaan erilaisille työnhakija-asiakkaille soveltuvia palveluja (Aktiivinen työvoimapolitiikka 2017, 10).

Erilaisilla tutkimuksilla on pyritty selvittämään yksittäisten julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuutta, mutta tehtyjen vaikuttavuusarviointien pohjalta eri palvelujen vaikuttavuutta ei voida vertailla keskenään vertailuryhmien erotessa toisistaan ja palvelujen kohdentuessa erilaisille työnhakijoille (Alasalmi, Alimov, Ansala, Busk, Huhtala, Kekäläinen, Keskinen, Ruuskanen & Vuori 2019, 83). Jyväskylän työllisyyspalvelujen tarkastellessa järjestettäviä palveluja vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden osalta myös tämä näkökulma on syytä ottaa huomioon, sillä palvelujen vaikuttavuus syntyy monen eri osatekijän summana, jolloin pelkkien saavutettujen vaikutusten vertaaminen toisiinsa ei välttämättä todenna yhtä palvelua vaikuttavammaksi kuin toista. Työvoimapalveluihin osallistumisen vaikutukset avoimille työmarkkinoille työllistymiseen voi vaihdella eri kohde-ryhmien välillä (Tuomaala 2019, 18), joka edelleen vahvistaa ajatusta palvelujen kohdentamista yksilöllisen palvelutarpeen perusteella.

Palvelujen järjestämistavan osalta tutkimustuloksissa pidettiin tärkeänä arvioida millä tavalla palvelut kannattaa erityisesti kustannusnäkökulmasta järjestää. Valtakarin, Nymanin, Haaviston, Leskelän, Mayerin, Laasosen ja Rannan (2018, 28) mukaan palvelujen tuottaminen kannattaakin jakaa tarkoituksenmukaisella tavalla julkisten organisaatioiden ja palveluntuottajien välillä vaikuttavuuden lisäämiseksi. Vaikuttavuus- ja tulosperusteisuuden korostuessa palvelujen tuottaminen tulee näyttäytyä kannattavana myös palveluntuottajille (mts.) ja tutkimustuloksissakin nousi esille palveluntuottajien osallistaminen aina palvelujen suunnitteluvaiheesta lähtien. Myös Pitkänen ja muut (2020, 75-77) kannustavat kehittämään palvelujen järjestäjän ja tuottajien välistä yhteistyötä sekä mahdollistamaan innovatiivisten palveluratkaisujen syntymistä. Parhaimmillaan palvelut ovat kannattavia yhteiskunnan, yksittäisen työnhakijan, palvelun järjestäjän sekä palveluntuottajien näkökulmasta, jota pidettiin tutkimustuloksissa tavoiteltavana asiana.

## 7.2 Eettisyys ja luotettavuus

Tutkimuksen tekemisessä on noudatettu tutkimuseettisen neuvottelukunnan (2023, 11-14) ohjeita hyvästä tieteellisestä käytännöstä. Hyvän tieteellisen käytännön peruseriaateiksi määritellään luotettavuus, rehellisyys, arvostus sekä vastuunkanto (mts.). Tutkimuksen kaikki vaiheet on toteutettu huolellisesti, tarkasti ja rehellisesti sekä tulosten raportoinnissa on huolehdittu tieteellisen tiedon ominaisuuksiin kuuluvista avoimuudesta ja vastuullisuudesta (Hyvä tieteellinen käytäntö 2023). Tutkimuksen toteutukseen haettiin Jyväskylän kaupungin ohjeiden mukaisesti tutkimuslupa ennen tutkimuksen aloittamista, johon kuvattiin myös toimeksiantajalle tutkimuksen eteneminen aina aineiston keruusta tutkimusaineiston hävittämiseen sekä tutkimuksen mahdolliset vaikutukset organisaation toimintaan. Tutkimuksen osalta ei ollut tarpeellista tehdä ihmistieteellisen tutkimuksen eettistä ennakkoarviointia, mutta tutkimuksen mahdollisia vaikutuksia tutkittavalle organisaatiolle tai tutkimukseen osallistuneille arvioitiin huolella ennen tutkimuksen aloittamista yleisten eettisten periaatteiden mukaisesti (Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakkoarviointi Suomessa 2019, 7-16).

Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohjeen (2019, 8) mukaisesti tutkimukseen kutsuttuja tiedotettiin jo kutsuvaiheessa tutkimuksen tarkoituksesta, toteutuksesta sekä aineistonkäsittelystä. Ennen jokaista haastattelua haastateltavalle kerrattiin vielä suullisesti samat asiat sekä annettiin mahdollisuus kysyä vielä tarkentavia kysymyksiä. Tutkimukseen osallistumisen tulee aina olla vapaaehtoista ja vapaaehtoisuudesta on huolehdittava erityisesti silloin, kun tutkittavat ovat työsuhteessa tutkittavaan organisaatioon (mts.). Tutkittavat työskentelevät samassa organisaatiossa tutkijan kanssa, joka oli tutkittavilla tiedossa ennen tutkimukseen osallistumista. Tutkimukseen osallistumisen vapaaehtoisuudesta kerrottiin lähetetyssä kutsussa ja haastatteluun kutsuttuja pyydettiin vastaamaan haastattelukutsuun sähköpostilla, joka katsottiin kirjalliseksi suostumukseksi osallistua tutkimukseen.

Koska tutkimuksen aineisto on verrattain pieni ja kohdentuu tiettyyn organisaatioon, kiinnitettiin anonymiteetin säilymiseen erityistä huomiota. Kuula-Luumin (2018) mukaan tutkimustulokset esitetään pääsääntöisesti niin, että yksittäistä vastaajaa ei voida tunnistaa tutkimustuloksista. Tutkimustuloksia kuvaavissa suorissa lainauksissa pyrittiin välttämään haastateltaville ominaisia ilmaisuja sekä mahdolliset murreilmaisut häivytetään yleiskielelle muuttamatta muuten lainauksen

sisältöä. Esitetyistä tutkimustuloksista jätettiin pois sellaiset ilmaisut, jotka yhdistäisivät tutkittavan esimerkiksi tiettyyn tehtävänkuvaan ja sitä kautta henkilöllisyys olisi tunnistettavissa. Haastattelut numeroitiin jo litterointivaiheessa satunnaiseen järjestykseen, jolla pyrittiin vahvistamaan haastateltavien anonymiteetin säilymistä. Haastateltavista ei kerätty eikä heitä näin ollen myöskään eritelty yksilöivien tunnistetietojen osalta tunnistettavuuden välttämiseksi, sillä taustatietojen ei katsottu olevan oleellisia tutkimuskysymysten kannalta. Myös haastateltavien tehtävänimikkeet jätettiin tarkoituksellisesti pois tutkimuksesta anonymiteetin vahvistamiseksi.

Tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida useista eri näkökulmista ja erityisesti laadullisen tutkimuksen osalta luotettavuutta kuvaava termistö vaihtelee lähteestä riippuen. Esimerkiksi Golafshanin (2003, 600) mukaan laadullisessa tutkimuksessa tulisi puhua validiteetin ja reliabiliteetin sijaan ennemminkin tutkimuksen uskottavuudesta, luotettavuudesta sekä siirrettävyydestä, kun taas Morse, Barrett, Mayan, Olson & Spiers (2002, 16) ovat huolissaan päällekkäisten käsitteistöjen vaikutuksista tutkimukselle asetettujen laatu- ja luotettavuuskriteerien toteutumiselle. Myös Hirsjärvi ja Hurme (2009, 185) pitävät reliaabeliuden ja validiuden käsitteitä haasteellisena laadullisessa tutkimuksessa. Luotettavuutta päädyttiin tarkastelemaan tutkimusaineiston laadun, tutkijan roolin, tutkimuksen toteutuksen ja tulosten esittelyn sekä tulosten siirrettävyyden osalta.

Tutkimukseen osallistui lopulta kaikki tarkoituksenmukaisuusperiaatteella tutkimukseen kutsutut henkilöt, joka Hirsjärven ja Hurmeen (2009, 185) mukaan vahvistaa haastatteluaineiston luotettavuutta. Kysymysrunko esiteltiin tutkimuksen ohjaajalle sekä kysymysten soveltuvuus testattiin testihaastattelussa, jonka jälkeen kysymyksiä mukautettiin vielä tarvittavilla muutoksilla. Haastateltaville toimitettiin ennen haastattelua tutustuttavaksi haastattelukysymykset sekä lyhyet käsitteen määrittelyt tutkimuksen keskeisimmistä teemoista. Vaikka haastateltavat valittiin tarkoituksenmukaisuusperiaatteella ja sen perusteella oletettiin, että haastateltavat ovat riittävän perehtyneitä tutkimuksen keskeisiin teemoihin, pyrittiin ennakkomateriaalilla vahvistamaan haastateltavien ymmärrystä ja perehtyneisyyttä tutkittavaan ilmiöön virhetulkintojen välttämiseksi (Puusa 2020, 103). Haastattelunauhoitteet litteroitiin sanatarkasti aina mahdollisimman pian haastattelujen jälkeen, joka myös parantaa aineiston laatua (Hirsjärvi & Hurme 2009, 185).

Tutkijan objektiivisuudella tarkoitetaan tutkijan riippumattomuutta tutkimuksen toteutuksessa ja tutkimustulosten esittämisessä (Vilkkä 2007, 16). Laadullisessa tutkimuksessa tunnistetaan tutkijan vaikutus jo aineistonkeruussa, joten objektiivisuudella tarkoitetaan ennemminkin tutkijan oman toiminnan kriittistä tarkastelua ja pyrkimystä dokumentoida tutkimusaineisto mahdollisimman kuvaaviksi tutkimustuloksiksi (Hirsjärvi & Hurme 189). Koska tutkija työskentelee tutkittavassa organisaatiossa ja myös aiempi työhistoria perustuu pitkälti tutkittavaan toimintaympäristöön, kiinnitettiin tutkimuksen aikana erityistä huomiota tutkijan omiin ennakko-oletuksiin ja käsitykseen tutkittavasta aiheesta, jotta niiden vaikutusta tutkimuksen tekoon ja tutkimustuloksiin pystyttiin arvioimaan kriittisesti.

Tutkimusaineisto kerättiin haastatteluina, jolloin korostuu erityisesti tutkijan ja tutkittavien välinen vuorovaikutussuhde. Tutkijan rooli haastattelutilanteissa on keskinäisestä vuorovaikutustilanteesta huolimatta pysyttävä mahdollisimman neutraalina ja puolueettomana. (Hirsjärvi & Hurme 2009, 97-98.). Tutkija ei ohjannut haastattelutilanteissa omilla mielipiteillään ja reaktioillaan tutkittavia, joka olisi voinut ohjata myös saatuja vastauksia. Erityisesti tutkimuksen kohdentuessa omaan työyhteisöön tutkijan on tunnistettava kaksoisrooli tutkijana ja työyhteisön jäsenenä sekä sen vaikutukset tutkimuksen etenemiseen (McDermid ym. 2014, 31). Työyhteisön jäsenen roolin kautta muodostunutta asiantuntemusta hyödynnettiin teoriaosuuden ja tutkimusongelman muodostamisessa, mutta aineiston keruussa, analysoinnissa ja tulosten esittämisessä korostui neutraali tutkijan rooli.

Tutkimuksen luotettavuutta vahvistaa tutkimuksen toteutuksen, analyysivaiheen sekä tulosten yksityiskohtainen kuvaaminen (Aaltio & Puusa 2020, 172). Tutkimuksen eri vaiheet on avattu mahdollisimman avoimesti ja laajasti sekä tutkimuksen toteutukseen liittyvät valinnat on perusteltu lukijalle. Erityisesti analyysivaiheen avaaminen aineistosta tuloksiksi ja siitä edelleen johtopäätöksi parantaa tutkimusprosessin sekä tutkijan tekemien tulkintojen läpinäkyvyyttä (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2014, 232). Myös Hirsjärven & Remeksen (2009, 189) mukaan aineiston luokitteluun ja tulosten kuvaamiseen johtanut prosessi on pystyttävä kuvaamaan riittävän tarkasti. Aineiston analyysi on avattu tekstissä vaihe vaiheelta ja liitteeksi lisätyssä taulukossa kuvataan yksityiskohtaisesti aineiston pelkistämistä, käsitteellistämistä ja luokittelua yhden tutkimuksen teeman osalta. Cloutier ja Ravasi (2021, 127) pitävätkin taulukoiden tekemistä yhtenä tapana luokitella ja analysoida kerättyä aineistoa sekä toisaalta keinona havainnollistaa lukijalle päättelyketjua

aineistosta tuloksiksi. Haastatteluaineistosta poimittiin suoria lainauksia havainnollistamaan lukijalle aineiston ja tulosten välistä yhteyttä, joka osaltaan vahvistaa tutkimuksen luotettavuutta (Kankkunen & Vehviläinen-Julkunen 2017, 198). Analyysivaiheessa hyödynnetty teoria on avattu tekstissä sekä havainnollistavalla kuviolla ja myös tapa esittää tulokset valitulla tavalla on perusteltu lukijalle. Hirsjärven ja Hurmeen (2009, 189) mukaan tutkimuksen uskottavuus perustuu vahvasti tutkijan kykyyn perustella tutkimuksen toteutuksen kannalta oleelliset valinnat ja menetelmät.

Hirsjärven, Remeksen ja Sajavaaran (2014, 161) mukaan laadullisen tutkimuksen kontekstisidonnaisuus sitoo tulokset usein tiettyyn aikaan ja paikkaan. Tutkimusprosessi ajoittui ajallisesti haastavaan ajankohtaan, sillä tutkimuksen keskeisessä osassa oleva lainsäädäntö oli kirjoitushetkellä vielä valmisteluvaiheessa ja sittemmin lainsäädäntö vahvistettiin eduskunnassa. Haastateltavien näkemykset lain mahdollisista vaikutuksista palveluhankintoihin ja niistä muodostetut johtopäätökset perustuvat sen hetkiseen ymmärrykseen aihekokonaisuudesta ja myös lainsäädäntö voi vielä muuttua ennen sen voimaan astumista. Vaikka julkisten työvoimapalvelujen järjestämistä ohjaa lainsäädäntö, toteutetaan työllisyyspalveluja erityisesti eri kuntakokeilujen välillä varsin eri tavoilla. Alueiden väliset erot muun muassa julkisten työvoimapalvelujen järjestämisessä, asukasluvuissa sekä työllisten ja työttömien määrässä haastavat tulosten yleistettävyyttä muihin kuntiin, mutta tuloksia voidaan hyödyntää vähintäänkin suuntaa antavina Jyväskylän toimintaa vastaavissa kunnissa tai tulevilla työllisyysalueilla.

### **7.3 Johtopäätökset ja kehittämis ehdotukset**

Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää vaikuttavuustiedon hyödyntämistä osana tiedolla johtamista ja vaikuttavia palveluhankintoja Jyväskylän työllisyyspalveluissa. Palveluista saatavilla olevaa vaikuttavuustietoa tarkasteltiin vaikuttavuuden sekä kustannusvaikuttavuuden osalta suhteessa nykyiseen tiedolla johtamiseen sekä tulevaan TE-palvelut 2024 -uudistukseen. Nykytilan kuvauksessa korostui Jyväskylän työllisyyspalveluilta puuttuva lainsäädännöllinen toimivalta hankkia julkisia työvoimapalveluja, joka osaltaan vaikuttaa perehtyneisyyteen palvelujen vaikuttavuudesta sekä vaikuttavuusseurannasta. Erityisesti kustannusvaikuttavuustiedon ja -osaamisen puuttuminen näkyi vahvasti haastatteluissa, vaikka samaan aikaan tunnistettiin sen korostuva merkitys vuoden 2025 muutosten myötä. Vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustieto nousi esiin TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistavissa tekijöissä, tiedolla johtamisen kehittämistarpeissa sekä palvelujen

vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisäävissä tekijöissä, joten palvelujen vaikuttavuudesta ja jatkossa vielä vahvemmin painottuvasta kustannusvaikuttavuudesta saatavan tiedon merkitystä ei voi korostaa liikaa.

Kunnan ja valtion välille jakautuva toimivalta toistui haastatteluissa useasti ja asetelma näyttäytyy erityisesti kunnan näkökulmasta haasteellisena. Palvelujen järjestämis- ja hankintavastuun kuulussa lainsäädännön mukaisesti valtiolle on myös osaaminen, intressit ja työkalut seurata palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta keskittyneet pitkälti valtiolle. Toisaalta samaan aikaan Jyväskylän työllisyyspalvelut on kehittänyt itse uudenlaisia palveluja sekä kokeillut erilaisia tapoja hankkia sekä järjestää työllistymistä edistäviä palveluja, jonka perusteella Jyväskylän työllisyyspalvelut on kääntänyt omalta osaltaan ajatusmallia kohti tulevaa vastuuroolia sekä aloittanut valmistautumisen tulevaan uudistukseen myös itsenäisenä toimijana. Yhteistyö valtion ja alueen eri toimijoiden kanssa on kuitenkin edellytys sujuvan siirtymän ja toimivan kokonaisuuden varmistamiseksi. Muutosvalmius ja -halukkuus Jyväskylän työllisyyspalveluissa näyttäytyy haastattelujen perusteella varsin positiivisena, joka luo hyvän lähtökohdan suunnitella uutta toimintamallia.

Työllisyyden edistämiseksi on vuosien varrella kokeiltu monia eri tapoja järjestää työvoimapalveluja. Jyväskylän työllisyyspalvelut järjestää nykyisen lainsäädännön puitteissa julkisia työvoimapalveluja, hankkii itse muita työllistymistä tukevia palveluja ja lisäksi kokemuksesta on kertynyt myös palvelujen tuottamisesta esimerkiksi jo hyvinvointialueiden vastuulle siirtyneestä kuntouttavasta työtoiminnasta, joten palvelujen osalta näkemystä on kertynyt monesta eri näkökulmasta. Haastatteluissa esiin nousseet jo kokeillut tai kokeilemisen arvoiseksi koetut palvelut kuvastavat sitä, miten monella eri tavalla palveluja on mahdollista toteuttaa. Julkisten työvoimapalvelujen hankinta- ja järjestämisvastuun siirtyminen kunnille sekä etenkin rahoitusmallin muutokset ovat uudistuksina kuitenkin sellaisia, joista ei ole saatavissa suoraan kokemuksesta tietoa. Toimivien elementtien tunnistaminen ja niiden soveltaminen uudessa toimintamallissa tulee todennäköisesti ainakin jossain määrin perustumaan rajalliseen tietoon, joka toisaalta mahdollistaa myös kokeilevan tavan toimia. Pitkät perinteet työllisyydenhoidon parissa tukevat tulevan uudistuksen valmistelua ja sen toteuttamista, mutta ajattelumallin kääntäminen etenkin rahoitusmallin osalta voi vielä ainakin siirtymävaiheessa olla haasteellista.



Tutkimuksen tavoitteena oli muodostaa suositukset ja kehittämistoimenpiteet vaikuttavuustiedon hyödyntämiseksi Jyväskylän työllisyyspalveluissa vaikuttavampien palveluhankintojen tekemiseksi TE-palvelujen siirtyessä kunnille vuonna 2025. Tiedolla johtamisen prosessien osalta keskeistä on kirkastaa tiedon tuottamisen ja tiedon hyödyntämisen jakautumista eri tehtävänkuvien välillä. Tiedolla johtaminen ei välttämättä edellytä osallistumista tiedon tuottamiseen, vaikka johdon osallistumista tarvitaankin muun muassa tavoitteiden, tulosten ja mittareiden määrittämiseen. Haastattelussa tuotiin vahvasti esiin tarve tunnistaa tuloksina myös niin sanottuja pehmeitä vaikutuksia avoimille työmarkkinoille työllistymisen lisäksi. Mikäli palveluhankintoja tullaan tekemään jatkossa vahvemmin vaikuttavuus- ja tulosperusteisesti ja pehmeät vaikutukset halutaan huomioida osana yhtenä hankintaperusteena, tulee keinoja niiden todentamiseksi pyrkiä aktiivisesti kehittämään ja toisaalta myös viestimään pehmeiden vaikutusten merkitystä esimerkiksi kuntataloudesta päättävillä tahoilla, jotta palvelujen hankkiminen nähdään ylipäänsä tarkoituksenmukaisena.

Palveluhankintoihin liittyviä tehtäviä on keskitetty organisaatiossa tietyille henkilöille, mutta vuoden 2025 suunnittelussa tulisi osallistaa laajasti kaikki johtotehtävissä työskentelevät henkilöt sekä mahdollisuuksien mukaan myös vähintäänkin osa henkilöstöstä yhteisen näkemyksen ja ymmärryksen saavuttamiseksi. Vaikka myös palveluhankintojen keskittäminen on perusteltua, mahdollistaa yhteinen keskustelu kaikille asiakaskohderyhmille suunnatut palvelut ja palveluihin liittyvä tiedolla johtaminen ulottuu siten kaikille organisaatiotasolle. Oleellista on vahvistaa johtotason ja palveluhankinnoista vastaavien ymmärrystä palvelujen vaikuttavuudesta sekä niiden vaikutusmekanismeista ja lisätä tietoisuutta myös asiakasohjaustyötä tekevien tasolla, jotta palveluja pystytään kohdentamaan osuville asiakaskohderyhmille.

Haastattelussa nousi vahvasti esiin tietojärjestelmästä saadun datan hyödynnettävyys, sillä yhtenä esimerkkinä pelkästään työllistyneiden määrää ei saada tarkasti tietoon, koska nykyinen asiakastietojärjestelmä mahdollistaa työnhaun päättämisen ilman päättymissyötä ja työnhaun jäädessä voimaan tietoa työllistymisestä ei välttämättä saada työnhakijana olevilta ajantasaisesti. Tietojärjestelmiin liittyvät tiedon saannin rajoitteet vaikuttavat olevan valtakunnallinen haaste, jota ei pystytä ratkaisemaan paikallisesti. Saatavilla olevan tiedon laatua ja hyödynnettävyyttä on kuitenkin pyrittävä kehittämään sen verran kuin se toimivallan ja käytettävissä olevien työkalujen puitteissa on mahdollista. Vaikka tiedon saatavuuteen ja hyödynnettävyyteen liittyykin joitakin haasteita, vaikuttavat Jyväskylän työllisyyspalvelujen pyrkimykset kehittää erilaisia laskennallisia mittareita

esimerkiksi työllistymiseen päättäneiden työnhakujen vaikutuksista verotuloihin tärkeiltä kokeiluilta keinoiksi perustella palveluhankintoja myös jatkossa.

Laadukas vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustieto ohjaa kaikkia palveluihin liittyviä vaiheita aina niiden hankinnasta palvelujen järjestämistapaan ja kohdentamiseen. Puuttuva vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustieto pakottaa herkästi tekemään päätöksiä haastatteluissakin kuvattuun "visioon", "mutuun" tai "mielikuviin" perustuen. Vaikka myös kokemuseräistä ja laadullista tietoa voidaan pitää merkityksellisenä, tulee tietoa palvelujen vaikuttavuudesta ja kustannusvaikuttavuudesta korostaa jatkossa vahvemmin palveluhankintojen perusteena. Ylipäänsä keskustelua saatavilla olevasta tiedosta sekä mahdollisuuksista hyödyntää sitä erilaisissa palveluihin liittyvissä päätöksentekotilanteissa tulisi käydä nykyistä enemmän. Kustannusnäkökulman painottuessa jatkossa nykyistä vahvemmin tulisi Jyväskylän työllisyyspalvelujen pyrkiä tunnistamaan palvelujen vaikutusmekanismeja ja arvioida sitä kautta kriittisesti hankittavia palveluja, hankintaperusteita sekä niiden järjestämistapaa.

Yhtenä keskeisimpinä haasteena näyttäytyy tulevaisuudessa palvelujen järjestäminen uudistuvan rahoitusmallin mukaisesti. Koska kunnilla ei ole tällä hetkellä maksuvastuuta julkisiin työvoimapalveluihin osallistumisen ajalta, tulee tulevaisuuden palveluhankinnoissa huomioida rahoitusvastuun uudistus sen osalta, että palvelun järjestämiseen kuluihin kustannusten lisäksi kunnat maksavat lainsäädännössä määritellyn osuuden työttömyysetuusmaksuista myös palvelujen ajalta. Mikäli julkisia työvoimapalveluja halutaan järjestää myös jatkossa yhtä merkittävässä määrin, on etenkin kustannustietoisuuden lisääminen ehdottoman tärkeää, jotta palveluhankintojen osalta pystytään huomioimaan jatkossa vaikuttavuuden ohella nykyistä vahvemmin myös palvelujen kustannusvaikuttavuus. Vaikka Jyväskylän työllisyyspalvelut maksaakin jatkossa palvelujen järjestämisen lisäksi myös osuuden niiden aikaisista työttömyysetuusmaksuista, voi palvelujen käyttö näyttäytyä kuitenkin kannattavana etenkin pitkällä aikavälillä, ja tämän todentaminen on yksi kriittinen vaihe kunnan tehdessä päätöksiä hankittavista palveluista. Erilaisten laskentakaavojen kehittäminen voisi olla yksi keino arvioida jo etukäteen palvelujen kannattavuutta myös kustannusnäkökulmasta.

Erityistä huomiota Jyväskylän työllisyyspalveluissa tulee jatkossa kiinnittää siihen, kenelle palveluja kannattaa kohdentaa. Nykyhetkellä maksettavat työmarkkinatuen kuntaosuudet painottuvat uudistuvan rahoitusvastuun mukaisesti jaoteltuna yli 700 päivää työmarkkinatukea saaneisiin (Työmarkkinatuen saajat tukipäivien kertymän ja korvausperusteen mukaan 2022), joka osaltaan kannustaa kuntia kohdentamaan avoimille työmarkkinoille työllistymistä tukevia palveluja erityisesti pidempään työttömänä oleviin. Toisaalta rahoitusvastuun alkaminen aiemmin ohjaa kuntia panostamaan työnhaun alkuvaiheeseen työttömyyden pitkittymisen ehkäisemiseksi. Työttömyyden pitkittyessä kunnille kertyy työttömyysetuuskustannusten lisäksi verotulomenetyksiä, joka tulisi ottaa huomioon palvelujen kannattavuutta ja kohdentamista arvioidessa. Yhtenä tarpeellisena jatkotutkimusaiheena olisi selvittää millaisia palveluja hankkimalla ja millaisille asiakaskohderyhmille palveluja kohdentamalla saavutettaisiin parhaiten uutta rahoitusmallia palveleva vaikuttavuus sekä kustannusvaikuttavuus. Kehittämistehtävänä voisi rakentaa Jyväskylän työllisyyspalveluissa dynaamisena pienhankintana hankituille työllistymistä tukeville valmennuksille systemaattista vaikuttavuusseurantaa, jolloin vaikuttavuustietoa pystyttäisiin hyödyntämään pohjana tuleville palveluhankinnoille. Vaikuttavuusseurannan kehittämisellä pystyttäisiin pilotoimaan mahdollisia tapoja kerätä vaikuttavuustietoa, jotka olisivat parhaimmillaan hyödynnettävissä myös muiden palvelujen osalta.

## Lähteet

Aaltio, I. & Puusa, A. 2020. Mitä laadullisen tutkimuksen arvioinnissa tulisi ottaa huomioon? Julkaisussa Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Toim. A. Puusa & P. Juuti. Gaudeamus, 169-180. Viitattu 11.3.2023. <https://janet.finna.fi>, Ellibslibrary.

Activation strategies for stronger and more inclusive labour markets in G20 countries: Key policy challenges and good practices. 2013. G20 Task Force on Employment. Organisation for Economic Co-operation and Development. Viitattu 28.12.2022. <https://www.oecd.org/els/emp/G20-2013ReportActivation.pdf>.

Aho, S. 2008. Miksi työvoimapolitiittisten toimenpiteiden mitattu vaikuttavuus on keskimääräin alhainen? Työllistyvyyden parantamispöyrkimysten arvioinnin keskeisten ongelmien tarkastelua. Hallinnon tutkimus, 27, Arvioinnin teemanumero, 45-60. Viitattu 25.2.2023. <https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/100649/58170>.

Aho, S., Arnkil, R., Hämäläinen, K., Lind, S., Spangar, T., Tuomala, J., Ojala, S., Saloniemi, S., Stenvall, J. & Mäkiäho, A. 2023. Työllisyyden kuntakokeilut vedenjakajalla. Arviointitutkimuksen II väli-raportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:20. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 9.4.2023. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164801/VNTEAS\\_2023\\_20.pdf?sequence=1](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164801/VNTEAS_2023_20.pdf?sequence=1).

Aho, S., Arnkil, R., Hämäläinen, K., Lind, S., Spangar, T., Tuomala, J., Ojala, S., Saloniemi, A., Stenvall, J., Melin, H. & Mäkiäho, A. 2022. Työllisyyden kuntakokeilujen arviointi. I väliraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:3. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 2.1.2023. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163739/VNTEAS\\_2022\\_3.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163739/VNTEAS_2022_3.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Aho, S., Tuomala, J., Hämäläinen, K. & Mäkiäho, A. 2018. Työvoimapolvelujen kohdistuminen ja niihin osallistuvien työllistyminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 19/2018. Viitattu 8.1.2023. <https://tietokayttoon.fi/documents/10616/6354562/19-2018-Ty%C3%B6voimapolvelujen+kohdistuminenpdf.pdf/0303ee8f-fb3d-40f8-825f-554045cc0163/19-2018-Ty%C3%B6voimapolvelujen+kohdistuminenpdf.pdf?version=1.0&t=1520593812000>.

Aktiivinen työvoimapolitiikka. 2017. Talouspolitiikan EU-ohjausjakso – tietokooste. Viitattu 8.12.2022. <https://docplayer.fi/106013872-Aktiivinen-tyovoimapolitiikka.html>.

Alasalmi, J., Alimov, N., Ansala, L., Busk, H., Huhtala, V-V., Kekäläinen, A., Keskinen, P., Ruuskanen, O-P. & Vuori, L. 2019. Työttömyyden laajat kustannukset yhteiskunnalle. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2019. Viitattu 23.4.2023. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161296/16-2019-Tyottomyyden%20laajat%20kustannukset%20yhteiskunnalle.pdf>.

Alasalmi, J., Busk, H., Holappa, V., Karhunen, H., Mayer, M., Nivala, A., Suhonen, T. & Valtakari, M. 2022a. Ammatillisen työvoimakoulutuksen toimivuuden ja vaikutusten arviointi. Valtioneuvoston

selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:5. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 9.12.2022. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163994/VNTEAS\\_2022\\_35.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163994/VNTEAS_2022_35.pdf?sequence=4&isAllowed=y).

Alasalmi, J., Busk, H., Holappa, V., Oosi, O. & Raukola, A. 2022b. Aktiivisen työvoimapolitiikan palvelujen kustannusvaikuttavuus. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 2/2022. Helsinki: Tarkastusvaliokunta. Viitattu 5.12.2022. [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/TrVJ\\_2\\_2022\\_tyovoimapolitiikan\\_palvelut.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/TrVJ_2_2022_tyovoimapolitiikan_palvelut.pdf).

Antikainen, J., Huttunen, J., Laakso, S., Lönnqvist, H., Pyykkönen, S. & Soininvaara, I. 2019. Kannustaako valtionosuusjärjestelmä kuntia kasvuun? Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 10/2019. Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 18.12.2022. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161275/10-2019-VAKKA.pdf>.

Asian käsittelytiedot HE 207/2022 vp. 2022. Hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Viitattu 18.12.2022. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE\\_207+2022.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_207+2022.aspx).

Asplund, R. 2019. Julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuudesta tarvitaan hyödyllisempää perustietoa. ETLA muistio No 75. Viitattu 8.12.2022. <https://pub.etla.fi/ETLA-Muistio-Brief-75.pdf>.

Asplund, R., Kauhanen, A., Päällysaho, M. & Vanhala, P. 2018. Palkkatuen vaikuttavuus – palkkatukijärjestelmän ja sen uudistuksien arviointi. Valtioneuvoston selvitysja tutkimustoiminnan julkaisusarja 75/2018. Viitattu 2.1.2023. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161235/75-2018-Palkkatuki.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Bertram, M. Y., Lauer, J. A., De Joncheere, K., Edejer, T., Hutubessy, R., Kieny, M-P. & Hill, S. R. 2016. Cost-effectiveness thresholds: pros and cons. Bulletin of the World Health Organization, 94, 12, 925-930. Viitattu 24.2.2023. <https://janet.finna.fi>, ProQuest.

Cloutier, C. & Ravasi, D. 2021. Using tables to enhance trustworthiness in qualitative research. Strategic Organization, 19, 1, 113-133. Viitattu 7.4.2023. <https://janet.finna.fi>, SAGE journals.

Creswell, J. W. 2007. Qualitative Inquiry & Research Design. Choosing Among Five Approaches. 2. p. Sage Publications.

Dahler-Larsen, P. 2005. Vaikuttavuuden arviointi. FinSoc Arviointiraportteja 3/2005. Helsinki: Stakes. Viitattu 1.1.2023. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/77071/vaikuttavuuden\\_arv.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/77071/vaikuttavuuden_arv.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Donabedian, A. 2005. Evaluating the Quality of Medical Care. The Milbank Quarterly, 83, 4, 691-729. Viitattu 27.1.2023. <https://janet.finna.fi>, EBSCOhost.

Elinkeino ja työllisyys -toimiala. 2022. Elinkeino ja työllisyys -toimialan organisaatorakenne Jyväskylän kaupungin www-sivuilla. Viitattu 18.1.2023. <https://www.jyvaskyla.fi/organisaatio/elinkeino-ja-tyollisyys>.

Elo, S., Kääriäinen, M., Kanste, O., Pölkki, T., Utriainen, K. & Kyngäs, H. 2014. Qualitative Content Analysis: A Focus on Trustworthiness. SAGE open 2014, 4, 1. Viitattu 23.2.2023. <https://janet.finna.fi>, SAGE Journals.

Eskola, J. & Suoranta, J. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 5.p Tampere: Vastapaino.

Golafshani, N. 2003. Understanding Reliability and Validity in Qualitative Research. Qualitative report, 8, 4, 597-606. Viitattu 7.4.2023. <https://janet.finna.fi>, ProQuest.

Hankittavien työvoima- ja yrityspalveluiden esittely. 2023. Tietoa työvoima- ja yrityspalvelujen hankinnasta Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen www-sivuilla. Päivitetty 24.2.2023. Viitattu 9.4.2023. [https://www.ely-keskus.fi/hankittavien-tyovoima-ja-yrityspalveluiden-esittely/-/categories/14400?p\\_r\\_p\\_resetCur=true&p\\_r\\_p\\_categoryId=14400#ely-region-selection](https://www.ely-keskus.fi/hankittavien-tyovoima-ja-yrityspalveluiden-esittely/-/categories/14400?p_r_p_resetCur=true&p_r_p_categoryId=14400#ely-region-selection).

HE 207/2022 vp. 2022. Hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Viitattu 17.12.2022.

HE 225/2021 vp. 2021. Hallituksen esitys eduskunnalle työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevaksi lainsäädännöksi. Viitattu 26.12.2022.

Heinonen, E., Hämäläinen, K., Räisänen, H., Sihto, M., Tuomala, J. 2004. Mitä on työvoimapolitiikka? VATT-julkaisuja 38. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Viitattu 9.12.2022. <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/148661/j38.pdf?sequence=1>.

Heliskoski, J., Humala, H., Kopola, R., Tonteri, A. & Tykkyläinen, S. 2018. Vaikuttavuuden askelmerkit. Työkaluja ja esimerkkejä palveluntuottajille. Sitran selvityksiä 130. Viitattu 27.12.2022. <https://www.sitra.fi/app/uploads/2018/03/vaikuttavuuden-askelmerkit.pdf>.

Hennink, M., Hutter, I. & Bailey, A. 2011. Qualitative Research Methods. SAGE.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2008. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2014. Tutki ja kirjoita. 19. p. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Hult, M., Saaranen, T. & Pietilä, A-M. 2016. Työttömien kokemuksia terveydestä ja hyvinvoinnista: haastattelututkimus. Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti 53, 108–118.

Hyvä tieteellinen käytäntö. 2023. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje hyvästä tieteellisestä käytännöstä. Päivitetty 20.3.2023. Viitattu 8.4.2023. <https://tenk.fi/fi/tiedevilppi/hyva-tieteellinen-kaytanto-htk>.

Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. 2023. Tutkimuseettinen neuvottelukunta. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisu 2/2023. Viitattu 8.4.2023. [https://tenk.fi/sites/default/files/2023-03/HTK-ohje\\_2023.pdf](https://tenk.fi/sites/default/files/2023-03/HTK-ohje_2023.pdf).

Jalonen, H., Laihonen, H. & Lönnqvist, A. 2012. Tietojohdaminen osaksi kunnan strategista johtamista. Hallinnon tutkimus 2/2012, 138-147.

Julkiset työvoimapalvelut. N.d. Työ- ja elinkeinoministeriön verkkosivut. Viitattu 16.12.2022. <https://tem.fi/julkiset-tyovoima-ja-yrityspalvelut>.

Jyväskylän työllisyyskatsaus. N.d. Tilastotietoa Jyväskylästä Jyväskylän kaupungin www-sivuilla. Viitattu 7.4.2023. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojOGM3ZjJiMTAtODkzYy00NzU1LWJlOGEtOTA1OGZzMjRjMWE3IiwidCI6ImZjMzRkMDVjLWEyZjltNGFjMi04OWM1LWl0NGYzYTlmNDUxYyIsImMiOiJh9&pageName=ReportSection>.

Jyväskylän kaupungin talousarvio 2022. 2021. Taloussuunnitelma 2022-2024. Kaupunginvaltuuston hyväksymä 29.11.2021. Viitattu 27.2.2023. <https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/2021-12/ta2022.pdf>.

Kallio, A. N.d. Litterointi. Julkaisussa Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja. Toim. Jaana Vuori. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Viitattu 4.1.2023. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/laadullisen-tutkimuksen-prosessi/litterointi/>.

Kankkunen, P. & Vehviläinen-Julkunen, K. 2017. Tutkimus hoitotieteessä. 3.-5. p. Helsinki: Sanoma Pro. Viitattu 7.4.2023. <https://janet.finna.fi>, Ellibs.

Kansallinen julkisten hankintojen strategia 2020. N.d. Valtiovarainministeriö. Viitattu 24.2.2023. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162418>.

Kaupunkistrategia. N.d. Jyväskylän kaupunkistrategia 2022-2025. Viitattu 16.12.2022. <https://www.jyvaskyla.fi/talous-ja-strategia/kaupunkistrategia>.

Kettunen, P. 2018. Vaikuttavuusarvioinnin kytkeminen osaksi johtamista. Hallinnon Tutkimus 37, 3, 176–186. Viitattu 27.2.2023. <https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/98210/56110>.

Kivipelto, M. & Saikkonen, P. 2013. Tiedon tuotanto ja vaikuttavuustieto sosiaalityössä. Yhteiskuntapolitiikka, 78, 3, 313-321. Viitattu 15.4.2023. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/110556/kivipelto.pdf?sequence=1>.

Koiste, V., Laurila, T. & Perttula, P. 2021. Datalähtöisten ekosysteemien tulevaisuuden mahdollisuudet ja haasteet terveysalalla. Sitra työpäperi. Viitattu 27.1.2023. <https://www.sitra.fi/app/uploads/2021/10/sitra-datalahtoisten-ekosysteemien-tulevaisuuden-mahdollisuudet-ja-haasteet-terveysalalla.pdf>.

Konu, A., Rissanen, P., Ihantola, M. & Sund, R. 2009. "Vaikuttavuus" suomalaisissa terveydenhuollon tutkimuksissa. Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti 46, 285-297.

Korkeakoski, E. 2017. Arvioi ja menesty! Arviointitoiminnan perusteet, prosessit ja vaikuttavuus. Mediapinta.

Kunnan johtamisen viitearkkitehtuuri. 2016. Kuntaliiton verkkojulkaisu 8.5.2016. Helsinki: Kuntaliitto. Viitattu 27.2.2023. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kunnan%20johtamisen%20viitearkkitehtuuri.pdf>.

Kuntakokeilumittarit. N.d. Työllisyyden kuntakokeilun kuntakokeilujen tietoportaa. Viitattu 11.1.2023. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZGVhNWM2ZWUtMWIwZi00OWJlLThlZDYtZmE5NmZlYjRiODI0IiwidCI6ImQ5NTk1MWE2LWRmZDMtNGE3NC05YWJlLWYyYjYjYjg5ZDY3MSIsImMiOi9h9>.

Kuntien valtionavut ja valtionosuusjärjestelmä. 2022. Perustiedot Suomen valtionapujärjestelmästä. Kuntaliitto. Viitattu 18.12.2022. [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntien%20valtionapuj%C3%A4rjestelm%C3%A4%20perusesittely%202022%20Olli%20Rii-konen%2013-01-2022\\_0.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntien%20valtionapuj%C3%A4rjestelm%C3%A4%20perusesittely%202022%20Olli%20Rii-konen%2013-01-2022_0.pdf).

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja hankinta 2022. 2022. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 31.1.2023. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen/tyoelamaosallisuus/kuntouttava-tyotoiminta/kuntouttavan-tyotoiminnan-jarjestaminen-ja-hankinta>.

Kuula-Luumi, A. 2018. Turvaa tutkittavan anonymiteetti!. Artikkelin Vastuullinen tiede -sivustolla. Julkaistu 15.3.2018. Viitattu 8.4.2023. <https://vastuullinentiede.fi/fi/jatkokaytto/turvaa-tutkittavan-anonymiteetti>.

L 916/2021. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta. Viitattu 5.12.2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120916>.

L 1269/2020. Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta. Viitattu 5.12.2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2020/20201269>.

L 1290/2002. Työttömyysturvalaki. Viitattu 27.2.2023. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021290>.

Laihonen, H., Hannula, M., Helander, N., Ilvonen, I., Jussila, J., Kukko, M., Kärkkäinen, H., Lönnqvist, A., Myllärniemi, J., Pekkola, S., Virtanen, P., Vuori, V. & Yliniemi, T. 2013. Tietojohtaminen. Tietojohtamisen tutkimuskeskus NOVI. Tampere. Viitattu 20.12.2022. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/116695/tietojohtaminen.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

Laihonen, H., Kork, A-A & Sinervo, L-M. 2023. Advancing public sector knowledge management: towards an understanding of knowledge formation in public administration. Julkaisussa Knowledge Management Research & Practice. Viitattu 16.4.2023. <https://doi.org/10.1080/14778238.2023.2187719>

Laihonen, H. & Saranto, K. 2021. Tiedä ensin, johda sitten. Sote-tietojohtamisen osaamistarpeet sekä kansallisen koulutuksen ja tutkimuksen nykytila. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:33. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 27.1.2023. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163618/STM\\_2021\\_33\\_rap.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163618/STM_2021_33_rap.pdf?sequence=1&isAllowed=y).



Leskelä, R-L., Haavisto, I., Jääskeläinen, A., Helander, N., Sillanpää, V., Laasonen, V., Ranta, T. & Torkki, P. 2019. Tietojohdaminen ja sen kehittäminen: tietojohdamisen arviointimalli ja suosituksia maakuntavalmistelu pohjalta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:42. Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 26.12.2022. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161659/42\\_19\\_Tulevaisuuden\\_tietojohdaminen.pdf?sequence=4](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161659/42_19_Tulevaisuuden_tietojohdaminen.pdf?sequence=4).

Linna, P. & Suhonen, M. 2022. Vaikutus vai vaikuttavuus? Valtionkonttorin blogi. Julkaistu 13.6.2022. Viitattu 19.12.2022. <https://www.valtiokonttori.fi/blogi/vaikutus-vai-vaikuttavuus/>.

Lune, H. & Berg, B. L. 2017. Qualitative Research Methods for the Social Sciences. 9. p. Pearson. Viitattu 7.4.2023. <http://law.gtu.ge/wp-content/uploads/2017/02/Berg-B.-Lune-H.-2012.-Qualitative-Research-Methods-for-the-Social-Sciences.pdf>.

Malmivaara, A. 2022. Vaikuttavuus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Helsinki: Duodecim.

Mayer, M., Eskelinen, J., Laasonen, V., Nyman, J., Valtakari, M., Ranta, T. & Yli-Koski, M. 2019. Työkokeilu TE-toimiston palveluna. Asiakkaiden, työkokeilupaikkojen ja TE-toimiston asiantuntijoiden kokemuksia työkokeilusta. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 2.1.2023. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161442/TEM\\_2019\\_16\\_Tyokokeilu\\_TEtoimiston\\_palveluna.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161442/TEM_2019_16_Tyokokeilu_TEtoimiston_palveluna.pdf).

McDermid, F., Peters, K., Jackson, D. & Daly, J. 2014. Conducting qualitative research in the context of pre-existing peer and collegial relationships. Nurse Researcher 21, 5, 28-33.

Merisalo, M., Naumanen, M., Huovari, J., Eskola, S., Toivanen, M., Keskinen, P., Hajikhani, A., Oksanen, J. & Rausmaa, S. 2021. Julkiset hankinnat. Kokonaisvolyymi ja datan hyödyntäminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:46. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

Miettinen, J., Selander, K. & Linnosmaa, I. 2020. Sosiaali- ja terveystieteen palvelujen vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden tutkiminen. Julkaisussa Uudistuva sosiaali- ja terveysala. Toim. A. Hujala & H. Taskinen. Tampere: Tampere University Press, 77-130. Viitattu 25.2.2023. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/123995/978-952-359-022-9.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

Ministeriö. N.d. Työ- ja elinkeinoministeriön toiminnan kuvaus työ- ja elinkeinoministeriön www-sivuilla. Viitattu 29.12.2022. <https://tem.fi/ministerio>.

Morse, J. M., Barrett, M., Mayan, M., Olson, K. & Spiers, J. 2002. Verification Strategies for Establishing Reliability and Validity in Qualitative Research. International Journal of Qualitative Methods, 1, 2, 13-22. Viitattu 8.4.2023. <https://janet.finna.fi>, ProQuest.

Mäkipää, E. & Aalto-Kallio, M. 2022. Vaikutusketjulla logiikka kuntoon. Artikkelin SOSTE:n www-sivuilla 21.9.2022. Viitattu 28.12.2022. <https://www.soste.fi/vaikutusketjulla-logiikka-kuntoon/>.

Niemelä, J., Koivusilta, L., Elonen, N. & Saloniemi, A. 2020. Työvoimapolitiikka ja hyvinvointi – kuka hyötyy toimenpiteistä? Työelämän tutkimus 18, 4, 340-356. Viitattu 2.1.2023. <https://journal.fi/tyoelamantutkimus/article/view/98597/58757>.

Näin kuntakokeilu on vaikuttanut työllisyyteen Jyväskylässä. 2022. Jyväskylän seudun www-sivuilla julkaistu uutinen 29.9.2022. Viitattu 27.2.2023. [https://www.jyvaskylanseutu.fi/uutinen/2022-09-29\\_nain-kuntakokeilu-vaikuttanut-tyollisyyteen-jyvaskylassa](https://www.jyvaskylanseutu.fi/uutinen/2022-09-29_nain-kuntakokeilu-vaikuttanut-tyollisyyteen-jyvaskylassa).

Näätänen, A-M. 2020. Kuinka lisätä työllisyyttä aktiivisella työvoimapolitiikalla? Suosituksia Suomelle. Teollisuuden palkansaajat TP ry. Viitattu 27.2.2023. <https://www.utupub.fi/handle/10024/168614>.

Palkkatukea työnantajalle työttömän palkkaamiseen. N.d. Tietoa palkkatuesta työ- ja elinkeinoministeriön www-sivuilla. Viitattu 9.4.2023. <https://tem.fi/palkkatuki>.

Pitkänen, L., Torkki, P., Tolkki, H., Valtakari, M. & Leskelä, R-L. 2020. Reittiopas vaikuttavuuteen. Vaikuttavuusperustainen ohjaus sote- ja työllisyyspalveluissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:1. Viitattu 8.12.2022. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161983/2020\\_1\\_%20Reittiopas%20vaikuttavuuteen.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161983/2020_1_%20Reittiopas%20vaikuttavuuteen.pdf?sequence=4&isAllowed=y).

Puusa, A. & Juuti, P. 2020. Laadullisen tutkimuksen olemus. Julkaisussa Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Toim. A. Puusa & P. Juuti. Gaudeamus, 73-83. Viitattu 16.12.2022. <https://janet.finna.fi>, Ellibslibrary.

Päällysaho, M. 2020. Työvoimapalvelujen vaikuttavuus taloustieteellisessä tutkimuskirjallisuudessa. Valtiontalouden tarkastusviraston selvitykset 2/2020. Viitattu 9.12.2022. <https://www.vtv.fi/app/uploads/2020/06/VTV-Selvitys-2-2020-Tyovoimapalvelujen-vaikuttavuus-taloustieteellisessa-tutkimuskirjallisuudessa.pdf>.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma. 2019. Osallista ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31. Helsinki: Valtioneuvosto. Viitattu 17.12.2022. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN\\_2019\\_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Rajavaara, M. 2006. Yhteiskuntaan vaikuttava Kela. Katsaus vaikuttavuuden käsitteisiin ja arviointiin. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 69. Helsinki: Kela. Viitattu 9.1.2023. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10250/7894/Katsauksia69netti.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Raudasoja, K. & Johansson, M-L. 2009. Esimies talouden johtajana julkishallinnossa. Helsinki: WSOYpro Oy.

Salovaara, S., Silén, M., Vehko, T., Kyytsönen, M. & Hautala, S. 2021. Tieto- ja viestintäteknologian käyttö sosiaalihuollossa vuonna 2020. Raportti 10/2021. Terveystieteiden tutkimuskeskus. Viitattu 30.1.2023. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-772-2>.

Saranto, K. & Kuusisto-Niemi, S. 2017. Tiedon hallinta johtamisessa. Julkaisussa Sosiaali- ja terveyden johtaminen. Toim. S. Rissanen & J. Lammintakanen. 3. uud. p. Sanoma Pro, 217-236. Viitattu 3.1.2023. <https://janet.finna.fi>, Ellibslibrary.

Sillanpää, K., Ålander, T., Korhonen, S., Manninen, V. & Ponnikas, J. 2013. Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun toimivuus ja vaikuttavuus. TEM raportteja 37/2013. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 2.1.2023. <https://tem.fi/documents/1410877/2872337/Ty%C3%B6tt%C3%B6myystuella+tuetun+omaehtoisen+opiskelun+toimivuus+ja+vaikuttavuus+16102013.pdf>.

Sundvall, S. 2017. TE-toimiston valmennuspalvelut työnhakuvalmiuksien vahvistajina. Työnhaku-, ura- ja työhönvalmennusten erot ja vaikuttavuus Uudellamaalla. Raportteja 64. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Viitattu 2.1.2023. <https://core.ac.uk/download/pdf/153491303.pdf>.

Tiedolla johtaminen - tavoitteet ja mittarit. 2021. Jyväskylän seudun työllisyyden kuntakokeilu.

Tietojohtaminen. N.d. Valtiovarainministeriö. Viitattu 21.12.2022. <https://vm.fi/tietojohtaminen>.

Tilastokoulu: Työmarkkinatilastot. N.d. Oppitunti Muita keskeisiä käsitteitä ja tunnuslukuja: Aktiivointiaste. Tilastokeskus. Viitattu 4.12.2022. [https://tilastokoulu.stat.fi/verkko-koulu\\_v2.xql?page\\_type=sisalto&course\\_id=tkoulu\\_tmt&lesson\\_id=4&subject\\_id=1](https://tilastokoulu.stat.fi/verkko-koulu_v2.xql?page_type=sisalto&course_id=tkoulu_tmt&lesson_id=4&subject_id=1).

Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus. 2008. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajien suositus 17.12.2008. Viitattu 19.12.2022. <https://www.kt.fi/henkilostojohtaminen/suosituks-et/tuloksellisen-toiminnan-kehittaminen>.

Tuloksellisuus. 2018. Julkaisu Kuntaliiton vww-sivuilla 1.2.2018. Viitattu 28.12.2022. <https://www.kuntaliitto.fi/talous/budjetointi-ja-taloussuunnittelu/tuloksellisuus>.

Tuomaala, M. 2021. Aktiivisilta työvoimapolitiisilta palveluilta sijoittuminen vuonna 2019. TEM-analyysija 107/2021. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 9.1.2023. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163497/Aktiivisilta%20ty%C3%B6voimapolitiisilta%20palveluilta%20sijoittuminen%20vuonna%202019.pdf>.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uud. laitos. Tammi. Viitattu 20.1.2023. <https://janet.finna.fi>, Ellibslibrary.

Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi Suomessa. 2019. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 3/2019. Viitattu 7.4.2023. [https://tenk.fi/sites/default/files/2021-01/Ihmistieteiden\\_eettisen\\_ennakoarviointin\\_ohje\\_2020.pdf](https://tenk.fi/sites/default/files/2021-01/Ihmistieteiden_eettisen_ennakoarviointin_ohje_2020.pdf).

Työllisyyden kuntakokeilujen työllisyys-, kustannus- ja hyvinvointivaikutusten arviointi 2021–2023. N.d. Viitattu 11.1.2023. <https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2158283/Ty%C3%B6llisyyden+kuntakokeilujen+arviointi.pdf/c2dcee63-3285-4a50-1dec-9aecc11b5800/Ty%C3%B6llisyyden+kuntakokeilujen+arviointi.pdf?t=1619614090101>.

Työllisyyden kuntakokeilun avainluvut. N.d. Tilastotietoa Jyväskylän seudun työllisyyden kuntakokeilun toiminnasta Jyväskylän kaupungin intrassa. Viitattu 10.2.2023.

Työllisyyden kuntakokeilut. N.d. Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 1.1.2023. <https://tem.fi/tyolli-syyskokeilut>.

Työmarkkinatuen saajat tukipäivien kertymän ja korvausperusteen mukaan. 2022. Kelasto-raportti. Työmarkkinatuen saajat tukipäivien kertymän ja korvausperusteen mukaan Jyväskylässä vuoden 2021 lopussa. Viitattu 27.12.2022. [https://raportit.kela.fi/ibi\\_apps/WFServelet?IBIF\\_ex=NIT088CL](https://raportit.kela.fi/ibi_apps/WFServelet?IBIF_ex=NIT088CL).

Työnvälitystilasto. N.d. Tilastokeskuksen tilastotietoa. Viitattu 9.12.2022. <https://www.stat.fi/ti-lasto/tyonv>.

Valiokunnan mietintö TyVM 26/2022 vp. 2023. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö koskien hallituksen esitystä eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämisestä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 207/2022 vp). Julkaistu viimeksi 27.3.2023. Viitattu 8.4.2023. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TyVM\\_26+2022.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TyVM_26+2022.aspx).

Valtakari, M., Nyman, J., Haavisto, I., Leskelä, R-L., Mayer, M., Laasonen, V. & Ranta, T. 2018. Näkymiä tulevaan kasvupalvelumarkkinaan. Tutkimus yksityisistä palveluntuottajista kasvupalvelujen tuottajina. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 34/2018. Viitattu 23.4.2023. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161127/34\\_18\\_Nakymia\\_tulevaan\\_kasvupalvelumarkkinaan.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161127/34_18_Nakymia_tulevaan_kasvupalvelumarkkinaan.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Valtonen, H. 2017. Sosiaali- ja terveydenhuollon talous. Julkaisussa Sosiaali- ja terveysjohtaminen. Toim. S. Rissanen & J. Lammintakanen. 3. uud. p. Sanoma Pro, 59-80. Viitattu 27.12.2022. <https://janet.finna.fi>, Ellibslibrary.

Vilka, H. 2007. Tutki ja mittaa. Määrällisen tutkimuksen perusteet. Tammi: Helsinki. Viitattu 8.4.2023. [https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/98723/Tutki-ja-mittaa\\_2007.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/98723/Tutki-ja-mittaa_2007.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Virtanen, P. & Stenvall, J. 2019. Julkinen johtaminen. 2., uudistettu laitos. Viitattu 15.12.2022. <https://janet.finna.fi>, Ellibslibrary.

## Liitteet

### Liite 1. Saatekirje

Hei,

opiskelen Jyväskylän ammattikorkeakoulussa sosiaali- ja terveysalan johtamisen (YAMK) opintoja. Teen Jyväskylän työllisyyspalveluihin kohdistuvaa opinnäytetyötä, jonka tarkoituksena on selvittää vaikuttavuustiedon hyödyntämistä osana tiedolla johtamista ja vaikuttavia palveluhankintoja Jyväskylän työllisyyspalveluissa. Opinnäytetyön tavoitteena on muodostaa suositukset ja kehittämistoimenpiteet julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuuden arvioinnin kehittämiseksi ja vaikuttavuustiedon hyödyntämiseksi Jyväskylän työllisyyspalveluissa vaikuttavampien palveluhankintojen tekemiseksi TE-palvelujen siirtyessä kunnille vuonna 2025.

Tutkimusaineisto kerätään yksilöhaastatteluina, jotka järjestetään Jyväskylän työllisyyspalvelujen toimitiloissa helmi- ja maaliskuun 2023 aikana. Haastattelujen teemat keskittyvät tiedolla johtamiseen, julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuuteen ja kustannusvaikuttavuuteen sekä TE-palvelujen siirtoon kunnille. Saat haastattelukysymykset tiedoksi ennen haastattelua. Haastatteluun kannattaa varata aikaa noin yksi tunti. Haastattelut nauhoitetaan aineiston käsittelemiseksi tekstimuotoon.

Haastatteluun osallistuminen on vapaaehtoista ja täysin luottamuksellista. Voit keskeyttää tutkimukseen osallistumisen missä tahansa vaiheessa tutkimuksen etenemistä. Haastatteluissa ei kerätä erikseen yksilöiviä henkilötietoja eikä tutkimustuloksia eritellä taustatietojen perusteella.

Opinnäytetyö on julkinen dokumentti, joka julkaistaan Theseuksen avoimessa kokoelmassa. Opinnäytetyön tulosten esittämisessä huolehditaan siitä, että yksittäistä vastaajaa ei voida tunnistaa vastausten perusteella. Opinnäytetyön tutkimusaineisto on säilytettävä kaksi vuotta opinnäytetyön valmistumisen jälkeen, jonka jälkeen se hävitetään asianmukaisesti.

Osallistumisesi haastatteluun antaa arvokasta tietoa tutkimuksen aiheesta organisaation toiminnan kehittämiseksi. Vastaan mielelläni tutkimusta koskeviin lisäkysymyksiin sähköpostilla tai puhelimitse. Ilmoitathan halukkuudestasi osallistua haastatteluun vastaamalla tähän sähköpostiin 26.2.2023 mennessä, joka toimii samalla suostumuksenasi osallistua tutkimukseen.

Ystävällisin terveisin,  
Sanna Hämäläinen  
p. xxx xxx xxxx  
xxxxxx@student.jamk.fi

Opinnäytetyön ohjaaja  
Kari Jaatinen  
p. xxx xxx xxxxx  
xxxx.xxxxxxxx@jamk.fi

## **Liite 2. Haastattelun teemat ja haastattelurunko**

### **Julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuus**

Mitä tietoa saat tällä hetkellä palvelujen vaikuttavuudesta? Mistä/miten saat tiedot? Miten hyödynnät tietoa osana johtamistasi?

Millaista tietoa tarvitsisit julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuudesta? Mistä tietoa voisi saada? Miten tietoa tulisi hyödyntää?

Mihin asioihin palveluhankintojen kokonaisuudessa tulisi kiinnittää huomiota vaikuttavien palvelujen tuottamiseksi?

Millä tavalla nykyisten palvelujen vaikuttavuutta voisi kehittää? Mitä uutta toisit nykyisiin palveluihin, jotta vaikuttavuus paranisi?

### **Julkisten työvoimapalvelujen kustannusvaikuttavuus**

Mitä tietoa saat tällä hetkellä palvelujen kustannuksista ja kustannushyödyistä? Mistä/miten saat tiedot? Miten hyödynnät tietoa osana johtamistasi?

Millaista tietoa tarvitsisit julkisten työvoimapalvelujen kustannusvaikuttavuudesta? Mistä tietoa voisi saada? Miten tietoa tulisi hyödyntää?

Huomiodaanko Jyväskylän työllisyyspalveluissa tällä hetkellä kustannusvaikuttavuuden näkökulma osana palveluhankintoja? (Jos, miten? Jos ei, miten kustannusvaikuttavuuden painoarvoa ja ymmärrystä siitä voisi lisätä?)

Kerro konkreettinen esimerkki vaikuttavasta sekä kustannusvaikuttavasta palvelusta tai sen hankintaprosessista, jota Jyväskylän työllisyyspalveluissa tai muualla on toteutettu – mikä on toiminut, miksi on toiminut ja miten vastaavaa voisi hyödyntää tulevilla palveluhankinnoilla?

### **Tiedolla johtaminen**

Hyödynnetäänkö Jyväskylän työllisyyspalveluissa tällä hetkellä jotain muuta kuin vaikuttavuus- tai kustannusvaikuttavuustietoa osana palveluhankintoja? Mitä? Miten/millä tavalla tietoa hyödynnetään? Ketkä osallistuvat?

Muuttuuko tiedon merkitys TE-palvelujen siirtymisen valtiolta kunnille myötä? Jos muuttuu, miten?

Mitkä asiat mahdollistavat tiedolla johtamisen osana palveluhankintoja? Entä mitkä asiat haastavat?

### **TE-palvelujen siirto kunnille ja uudistuva rahoitusmalli**

Osallistuuko Jyväskylän työllisyyspalvelut tällä hetkellä julkisten työvoimapalvelujen hankintaan?

Jos, millä tavalla? Hankkiiko Jyväskylän työllisyyspalvelut itse jotain palveluja? Mitä?

Millä perusteilla palveluja hankitaan?

Millä tavalla rahoitusmallin uudistus tulee vaikuttamaan palvelujen hankintaan – julkisten työvoimapalvelujen rahoitus, rahoitusvastuun muutokset? Entä järjestämisvastuun siirtyminen kunnille? Muuttuuko hankittavat palvelut, hankintamenetelmät tai hankintaperusteet? Miten?

Millä tavalla Jyväskylän työllisyyspalvelut valmistautuu TE-palvelut 2024 -uudistukseen erityisesti palvelujen näkökulmasta? Millaisia mahdollisuuksia näet uudistuksessa? Entä haasteita?

Millaisia kehittämistarpeita näet nykyisessä palvelujen kokonaisuudessa? Millaisilla konkreettisilla toimenpiteillä uudistaisit palvelujen kokonaisuutta? Mihin asioihin palveluhankintojen tulisi mielestäsi perustua?

### Liite 3. Käsitteiden määrittely haastattelua varten

**Vaikuttavuudella** tarkoitetaan tavoitteiden ja tulosten välistä suhdetta. Hallituksen työllisyysavoitteeksi on asetettu 75 prosentin työllisyysaste ja julkisten työvoimapalvelujen tavoitteena on tukea avoimille työmarkkinoille työllistymistä tai yritystoiminnan aloittamista. Tyypillisin tapa arvioida julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuutta on verrata työnhakijan palvelun jälkeistä työllisyystilannetta palvelua edeltäneeseen työllisyystilanteeseen. Erään määritelmän mukaan työvoimapalvelujen vaikuttavuus määritellään viime kädessä avoimille työmarkkinoille työllistymisenä, vaikka työvoimapalvelujen vaikuttavuutta voidaankin arvioida myös monella muulla tavalla. Opinäytetyössä vaikuttavuutta tarkastellaan erityisesti avoimille työmarkkinoille työllistymisen näkökulmasta eli mitkä palvelut ja miten edistävät avoimille työmarkkinoille työllistymistä.

**Kustannusvaikuttavuudella** tarkoitetaan tavoitellun tai saavutetun vaikuttavuuden suhdetta käytettyihin kustannuksiin. Kustannusvaikuttavuus vastaa käsitteenä vaikuttavuutta, mutta vaikuttavuuden lisäksi huomioidaan myös toiminnasta aiheutuneet kustannukset sekä saavutetut taloudelliset hyödyt. Kustannusvaikuttavuuden tarkastelu voidaan ulottaa aina yksilö- ja yhteiskuntatasolle, mutta opinäytetyössä kustannusvaikuttavuus on rajattu ensisijaisesti julkisten työvoimapalvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin ja palveluihin osallistumisesta seuraaviin kustannushyötyihin.

**Tiedolla johtaminen** tarkoittaa saatavilla olevan tiedon hyödyntämistä osana johtamista ja päätöksentekoa. Palvelujen osalta tiedolla johtamista voidaan hyödyntää esimerkiksi palveluhankinnoissa, palvelujen kohdentamisessa ja palvelujen vaikuttavuuden sekä kustannusvaikuttavuuden parantamisessa.

Palveluihin liittyen **TE-palvelut 2024 -uudistuksen** keskeisimmät muutokset ovat julkisten työvoimapalvelujen järjestämisvastuun ja hankintatehtävien siirtyminen valtiolta kunnille sekä rahoitusmallin uudistus. Palvelujen järjestämis- ja hankintavastuun siirtyminen mahdollistaa kunnille nykyisen palvelukokonaisuuden uudelleentarkastelun ja rahoitusmallin uudistus kannustaa kuntia kehittämään palveluja aiempaakin vahvemmin avoimille työmarkkinoille suuntaaviksi. Uudessa rahoitusmallissa korostuu palvelujen vaikuttavuus ja kustannusvaikuttavuus.



### Liite 3. Aineiston luokittelu

Alaluokka	Yläluokka	Yhdistävä luokka
Yhteistyö	Sujuva siirtymävaihe	TE-palvelut 2024 -uudistuksen mahdollistavat tekijät
Tiedon jakaminen		
Osaamisen siirtyminen		
Vaikutusmahdollisuuksien lisääntyminen	Ajattelumallin muutos	
Kustannusnäkökulman korostuminen		
Rahoitusvastuun laajeneminen		
Poliittinen päätöksenteko		
Nykytilan kartoitus	Hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja käyttöönotto	
Benchmarking		
Vaikuttavuus- ja kustannus-vaikuttavuusseuranta		
Erilaiset hankintatavat	Kokeilukulttuuri	
Uudenlaiset palvelut		
Tavoitteen asettaminen	Tavoitteiden, tulosten ja mittareiden määrittäminen	Tiedolla johtamisen kehittämistarpeet
Tuloksen määrittäminen		
Mittarit		
Tietolähteet	Tiedon hankinta- ja analysointimenetelmät	
Tiedon saatavuus		
Tiedon laatu		
Tiedon reaaliaikaisuus		
Tiedon tuottaminen ja analysointi	Roolien selkiyttäminen	
Tiedolla johtaminen		
Kyvyt ja valmius hyödyntää saatavilla olevaa tietoa	Tiedon hyödyntäminen	
Tiedon käyttökohteet		
Osaaminen		
Kokonaiskuvan hahmottaminen	Palveluvalikoiman uudelleentarkastelu	Palvelujen vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta lisäävät tekijät
Vaikuttavuuden arviointi		
Resurssien kohdentaminen		
Vaikuttavuus- ja tulospäristeisuus	Hankintaperusteet ja -menettelyt	
Tarvelähtöisyys		
Ketterät hankinnat		
Vuoropuhelu palveluntuottajien kanssa		
Tuotantotapa	Järjestämistapa	
Yksilöllisyys		
Palvelutarpeiden tunnistaminen	Ohjausosaaminen	
Palvelujen tunteminen		
Kohdentaminen		
Vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustieto		

## Liite 4. Esimerkki aineiston analyysistä.

Alkuperäinen ilmaus	Pelkistetty ilmaus	Alaluokka	Yläluokka
...et se niinku tavoite ja tavoitemittaristo on siellä työllistymisessä ja yrittäjyydessä...	Tavoite ja tavoitemittaristo työllistymisessä ja yrittäjyydessä	Tavoitteen asettaminen	Tavoitteiden, tulosten ja mittareiden määrittäminen
...se vaikuttavuuskin pitää määritellä...	Vaikuttavuus pitää määritellä		
Totta kai meidän pitää aina muistaa et se tulos pitää määritellä, se ei oo joka kerta se työllistyminen...	Tuloksen määrittäminen, ei ole joka kerta työllistyminen	Tuloksen määrittäminen	
...ja sitten toisaalta määrittää se tulos mitä sen pitäis niinku sit saada tulokseksi...	Määrittää tulos mitä pitää saada tulokseksi		
Eli eli just nää mittarit millä nyt voidaan jollakin lailla todentaa se esim. niinku nykyisten palveluiden vaikuttavuus.	Mittarit, jotka todentaa palvelujen vaikuttavuutta	Mittarit	
...pelkästään vaikka se statuksen muutos ei kerro siitä, että onko palvelu ollut tuloksekasta ja vaikuttavaa.	Statuksen muutos ei kerro onko palvelu ollut tuloksekasta ja vaikuttavaa		
...varsinaisesti palveluiden vaikuttavuudesta olis saatavilla mitään tarkkaa tietoa.	Tarkkaa tietoa palvelujen vaikuttavuudesta		
...nää mittarit ois vielä sitten kaiken kukkuraks mahdollisimman selkeitä ja yksinkertaiseen muotoon puristettuja.	Selkeät ja yksinkertaiseen muotoon puristetut mittarit		
Eli ehkä meidän pitäis pidentää seurantaperspektiiviä...	Seurantaperspektiivin pidentäminen		
...tieto ja tietolähteet on on selvillä, niin tää ei ole niinku mahdollon tehtävä.	Tieto ja tietolähteet selville	Tietolähteet	Tiedon hankinta- ja analysointimenetelmät
Sit on ne työkalut eli se selkeä näkymä tai raportointityökalu, joka tuottaa sitä niinku tietoa...	Selkeä näkymä tai raportointityökalu, joka tuottaa tietoa		
Ja mä toivon, että me saadaan erityisesti niitä kustannusvaikuttavuustietoja...	Kustannusvaikuttavuustiedon saaminen	Tiedon saatavuus	
...aitoja analyysityökaluja, joilla niitä palvelujen kustannuksia ja kustannushyötyjä sitten kyetään mittaamaan ja seuraamaan.	Analyysityökalut palvelujen kustannusten ja kustannushyötyjen mittaamiseksi ja seuraamiseksi		
...niin ehkä enempi sitä ennakointitietoa työmarkkinoitten tarpeista...	Enemmän ennakointitietoa työmarkkinoiden tarpeista		
...meidän pitäis pystyä ennakoimaan ehkä nykyistä huomattavasti paremmin sitä...	Pitäisi pystyä ennakoimaan nykyistä paremmin		
...että sitä (tietoa) on riittävästi saatavilla ja mahdollisesti jonkun verran jo pureskeltua.	Jonkun verran valmiiksi pureskeltua tietoa riittävästi saatavilla	Tiedon laatu	

...jotenkin hallitumminkin tai jotenkin ehkä et se tieto olisi enemmän pureskeltua...	Hallittu ja pureskeltu tieto		
...ne on vaan mahdollisimman reaaliaikaisia niin sen parempi...	Mahdollisimman reaaliaikainen tieto	Tiedon reaaliaikaisuus	
...ja ja ehkäpä vielä niinku kohtalaisen ajantasaisesti, meillä ei ole.	Ajantasainen seuranta		
...mutta kyllähän se vastuu myös minulla sitä tietoa hakea sen aiheen ääreltä...	Vastuu minulla hakea tietoa aiheen ääreltä		
Elikkä meillä pitäis olla sitten henkilöitä, jotka strategisella tasolla tuottaa sitä valmiiksi pureskeltua tietoa, auttaa meitä analysoinnissa.	Henkilöitä, jotka strategisella tasolla tuottaa pureskeltua tietoa ja auttaa analysoinnissa	Tiedon tuottaminen ja analysointi	
...että on myös hyvä, että olisi sitten siinä sillä tavalla niin kun henkilöstöresurssi, joka sitä pystyy niinku päivytyökseen niinku tekemään...	Henkilöstöresurssi, joka pystyy tekemään päivytyökseen		<b>Roolien selkiyttäminen</b>
No kaupungin tasolla se on ihan että missä ne esimerkiksi tehdään ne päätökset. Ja ketä kaikkia siihen niinku osallistuu?	Missä päätökset tehdään kaupungin tasolla ja ketkä kaikki osallistuvat?	Tiedolla johtaminen	
...eikä sinällään oo... suoranaisesti minun pöydälläkään niistä (palveluista) jatkuvasti päättää...	Ei ole suoranaisesti minun pöydällä niistä (palveluista) päättää		
Ehkä meidän siinä (tiedon) hyödyntämisessä ja analysoinnissa pitäis, tai ei ehkä, tai meidän pitäisi olla siinä systemaattisia ja parempia.	Meidän pitäisi olla (tiedon) hyödyntämisessä systemaattisia ja parempia	Kyvyt ja valmius hyödyntää saatavilla olevaa tietoa	
...että me ei hyödynnetä mun mielestä riittävästi sitä tarjolla olevaa tietoa.	Tarjolla olevan tiedon hyödyntäminen		
...saadaan joku tieto, niin miten sitä käytetään niin se on toinen asia.	Miten saatua tietoa käytetään on toinen asia	Tiedon käyttökohteet	
...ja sitten se, että mihinkä niitä käytetään... niitä tietoja...	Mihin tietoja käytetään		<b>Tiedon hyödyntäminen</b>
...kun on riittävästi osaamista, asiantuntijuutta...	Riittävästi osaamista ja asiantuntijuutta		
...meillä ei ole vielä riittävästi kyvykkyyttä itsellämme hyödyntää sitä (tietoa) osana myöskään tätä johtamista.	Meillä ei vielä riittävästi kyvykkyyttä hyödyntää tietoa osana johtamista	Osaaminen	
...musta niinku johdon osaamisen vahvistaminen on olennaista.	Johdon osaamisen vahvistaminen olennaista		