

Kaupunginhallitus
Kaupunginhallitus

§ 268
§ 178

02.12.2019
08.06.2020

Karkkilan kaupungin sitoutuminen lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen Lapset SIB 2 -hankkeen avulla

82/12.00.02/2018

Kaupunginhallitus 02.12.2019 § 268

Esittelijä: kaupunginjohtaja Tuija Telén

Valmistelija ja lisätietojen antaja: sivistysjohtaja Arto Jormalainen, puh. 050 544 6489 tai sähköposti "etunimi.sukunimi@karkkila.fi"

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen on kunnan yksi tärkeimmistä tehtävistä. Karkkilan kaupunki, Vihdin kunta ja Perusturvakuntayhtymä Karviainen ovat neuvotelleet yhteistyössä SITRA:n kanssa vaikuttavuusinvestoimiseen liittyvästä kokeilusta, Lapset SIB I-hankeesta (Social Impact Bond, SIB). SIB voidaan suomentaa tulosperusteiseksi rahoitussopimukseksi. Siinä sijoittaja kantaa kokonaan hankkeen taloudellisen riskin ja julkinen sektori maksaa vain tuloksista. Sijoituksin kerätyt varat käytetään asetetun tavoitteen edistämiseen.

Lapset SIB 2 -hankkeen valmistelussa ovat olleet mukana Sitran, yhteishankintayhtiö Hanselin, Jyväskylän kaupungin, Tampereen kaupungin, Vihdin kunnan, Karkkilan kaupungin ja perusturvakuntayhtymä Karviaisen edustajat. Hanke on suunniteltu toteutettavaksi Jyväskylän, Tampereen, Vihdin ja Karkkilan alueilla.

Valmistelussa on otettu huomioon aikaisemmin käynnistyneen Lapset SIB I -hankkeen kokemukset. Tätä hanketta toteutetaan Hämeenlinnassa, Vantaalla ja Lohjalla. Mukana hankkeessa ovat Lastensuojelun Keskusliitto, FIM Pääomarahastot Oy, Sitra ja SOS-Lapsikylä.

Jyväskylän kaupunki on julkaissut EU-kynnysarvon ylittävästä Lapset SIB 2 -hankinnasta ennakoilmoituksen 27.6.2019. Jyväskylän kaupunki vastanee yhteishankintayhtiö Hanselin avustuksella myös jatkossa hankehallinnoijan kilpailutuksesta muiden hankkeeseen osallistuvien organisaatioiden puolesta.

Hankkeen kautta toteutettavilla toimenpiteillä pyritään lisäämään lasten ja nuorten hyvinvointia sekä hallitsemaan lastensuojelullisten kuluja oikea-aikaisella ja varhaisella tuella ts. vähentämään vanhemmuuteen liittyviä korjaavia kustannuksia, joita ovat lastensuojelu-, perhesosiaalityön - ja erityissairaanhoidon sekä varhaiskasvatuksen ja opetuksen kulut.

Valtakunnallisesti lastensuojeluasiakkaiden määrä on noussut huomattavasti, mikä näkyy myös siinä, että Vihdin kunnan ja Karkkilan kaupungin alueella lastensuojelun sijaishuollon ja avohuollon kustannukset ovat

nousseet merkittävästi viimeisien vuosien aikana. Tämä kehitystrendi on jatkunut vuoden 2019 aikana niin Vihdissä kuin Karkkilassa.

Hankkeen kohderyhmä Karkkilan ja Vihdin alueella

Hankkeen kohderyhmä muodostuu noin 50 perheestä, jotka ovat äitiys- tai lastenneuvolan asiakkaita. Perheiltä pyydetään oma suostumuksensa hankkeessa mukana oloon. Varhaisella tuella vahvistetaan perheiden hyvinvointia ja sitä kautta pyritään lastensuojelukustannusten sekä muiden vastaavien kustannusten hallittavuuteen.

Valitut perheet täyttävät ne riskitekijät, joiden ennustetaan tutkimustulosten perusteella johtavan myöhemmin sosiaalipalvelujen asiakkuuteen, koulupudokkuuteen tai syrjäytymiseen.

Määritellyt riskitekijät ovat:

- Omat haastavat lapsuuden kokemukset
- Parisuhteen haasteet
- Vanhemmaksi kasvun ja vanhemmuuden haasteet
- Sosiaalisen tuen tarve sekä taloudelliset haasteet

Hankkeesta rajataan pois ne perheet, jotka ovat jo raskaus- tai pikkuvaiheessa lastensuojelun tai muun palvelun piirissä.

Hankkeeseen valikoidut perheet saavat koko hankeajan lakisääteiset sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelut. Näiden palvelujen lisäksi hankkeen kautta perheille tarjotaan kunkin perheen tarpeita varten suunniteltu palvelukokonaisuus. Palvelukokonaisuuden tuottaa kilpailutuksen kautta valittu kokonaisvastuullinen toimija. Palvelukokonaisuus tulee sisältämään arjenhallintaa tukevaa ohjausta: hankkeeseen rekrytoidaan perhekumppaneja, jotka vahvistavat perheiden arjen voimavaroja niin, että perheillä on valmiudet selviytyä arjesta itsenäisesti ja vanhempien vanhemmuustaidot vahvistuvat. Kun perheen normaali arki sujuu, on oletettavissa, että korjaavien palveluiden käyttö vähenee.

Vaikuttavuus

Mikäli tätä toimintamallia ei lähdetä toteuttamaan, voidaan tehtyjen tutkimusten perusteella mallintaa, että riskitekijät täyttävien perheiden lapsista noin 20 % saattaa joutua kodin ulkopuoliseen sijoitukseen, noin 40 % tulee tarvitsemaan erilaisia avoimuuden palveluja, noin 20 % tulee käyttämään sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa ja vain noin 20 % selviää peruspalveluilla. Aikaisemmin mainittujen tutkimusten perusteella on oletettavissa, että riskitekijät täyttävien perheiden lapset tulevat tarvitsemaan lisätukea niin varhaiskasvatuksessa kuin koulussa.

Perusturvakuntayhtymä Karviaisessa Lasten ja nuorten sijaishuollon kustannukset ovat:

- noin 91.000 € vuodessa jokaista sijoitettua lasta kohden
- perhehoidon vastaava kustannus on noin 43.000 €
- niiden lasten kustannukset, jotka pärjäävät koulun alkua edeltävät vuodet neuvolapalveluiden turvin on noin 440 €

vuodessa per lapsi (+ erikoissairaanhoidon kustannukset)

- muiden lasten ja nuorten avohuollon palveluiden kustannukset olivat Perusturvakuntayhtymä Karviaisessa v. 2018 noin 5,6 M€.

Hankkeen tavoitteina on parantaa perheiden hyvinvointia ja vaikuttaa sitä kautta lastensuojelun sekä muiden vastaavien palvelukustannusten vähenemiseen. Näitä tavoitteita mitataan seuraamalla hankkeen kohderyhmän perheiden käyttämien palvelujen kustannuksia noin 10 vuoden aikana.

Tavoitteena on, että hankkeen päättyessä korjaavan ja jälkihoidon kustannukset ovat vähentyneet ja budjetoinnissa pääpaino on ennalta ehkäisevässä työssä: äitiys- ja lastenneuvolapalvelut sekä varhaiskasvatus, opetus- ja nuorisopalvelut tavoittavat perheet oikeaan aikaan ja pystyvät tarjoamaan riittävän tuen varhaisessa vaiheessa.

Hankkeen kustannukset

Suunnitelman mukaan hankkeen sijoittaja kustantaa tarvittavan henkilöstön, johon kuuluu arviolta noin 3-4 perhekumppania. Vuositasolla yhden perhekumppanin palkkakulut ovat noin 40 000 euroa sekä sivukulut. Sijoittaja sijoittaa hankkeeseen arviolta noin 200 000 euroa/vuosi.

Hankkeen tulospalkkio maksettaisiin

- a) avohuollon,
- b) sijaishuollon,
- c) muiden korjaavien kustannusten vähenemisestä sekä
- d) varhaiskasvatuksen ja opetuksen kustannusten vähenemisestä.

Karkkilan kaupunki ja muut hankkeeseen osallistuvat tahot maksaisivat tulospalkkion vain jos hankehallinnoijan tuottamat palvelut tuottavat tulosta. Hankkeen tuloksellisuutta arvioisi ulkopuolinen auditoija.

Jos Lapset SIB 2 -sopimuksessa määritetyt, mitattavat hyvinvointitavoitteet saavutetaan, Karkkilan kaupunki säästää kustannuksia lähtötilanteeseen verrattuna. Tästä säästöstä se maksaa osan SIB-rahastoon. SIB-malli soveltuu etenkin vaikuttavuutta edistävän ja ennaltaehkäisevän toiminnan resursoimiseen.

Jatkotoimenpiteet Vihdin ja Karkkilan alueella

Lapset SIB 2 -hankkeen alustavan aikataulun mukaan hankehallinnoijan kilpailutus toteutettaisiin niin, että hankintapäätös voitaisiin tehdä alkuvuodesta 2020. Kilpailutuksen voittanut hankehallinnoija osallistuisi tarvittavan palvelukokonaisuuden suunnitteluun yhdessä Vihdin kunnan, Karkkilan kaupungin ja Perusturvakuntayhtymä Karviaisen kanssa. Hankehallinnoija vastaisi toiminnan järjestämisestä sovittujen tulostavoitteiden saavuttamiseksi, rakentaisi ja hallinnoisi rahastoa sekä hankkisi sijoittajat.

Hanke on suunniteltu toteutettavaksi Karkkilan kaupungin ja Vihdin kunnan

sekä Karviaisen yhteisenä hankkeena, mutta varsinainen työ sijoittuu äitiysneuvolavaiheeseen. Karkkilan kaupunki ja Vihdin kunta toimivat omina hankintayksikköinä yhdessä Karviaisen kanssa ja vastaavat yhdessä hankintamenettelystä. Hankinta toteutettaisiin kaikkien hankintaan osallistuvien hankintayksiköiden päätöksillä. Avainasemassa ovat perusturvakuntayhtymä Karviaisen omistajakunnat Vihti ja Karkkila.

Hankkeen kilpailutuksen alustava suunnitelma on seuraava:

- osallistumishakemuspyyntö kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn, jolla haetaan potentiaalisia hankehallinnoijia (ehdokkaita), osallistumispyynnön mukana alustava kunta-/aluekohtainen hankesuunnitelma
- tarjoajien valitseminen kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn
- neuvottelujen käyminen
- lopullisen tarjouspyynnön laatiminen neuvottelujen perusteella, mukana tarkennettu kunta-/aluekohtainen hankesuunnitelma ja sopimusmallit
- hankehallinnoijan valintapäätös
- sopimus hankehallinnoijan ja hankkeeseen osallistuvien kuntien ja Perusturvakuntayhtymä Karviaisen kanssa
- hankkeen toteuttaminen vuosina 2021-2030

Osallistuminen hankehallinnoijan kilpailutukseen ei aiheuta Karkkilan kaupungille kustannuksia eikä sido varsinaisen sopimuksen tekoon. Mukana olo ei myöskään sido hankevalmistelun viemiseen sopimusluonnokseen asti. Tavoitteena on kuitenkin tuoda hankehallinnoijan kilpailutuksen jälkeen viimeistellyt sopimusehdotukset (koko hankkeen puitesopimus ja kunta-/aluekohtainen sopimus) kaupunginhallituksen käsittelyyn viimeistään vuoden 2020 keväällä.

Jyväskylän ja Tampereen kaupungit ovat hyväksyneet kilpailutusprosessin aiemmin, Vihti 25.11.2019 ja Karviainen 26.11.2019. Hankkeen kilpailutuksen alkaminen edellyttää jokaiselta osapuolelta myönteisen päätöksen.

Kaupunginjohtajan ehdotus

Kaupunginhallitus päättää,

- 1) että Karkkilan kaupunki osallistuu Lapset SIB 2 -hankkeen hankehallinnoijan kilpailutukseen,
- 2) hyväksyä liitteenä olevan yhteistyösopimuksen (Yhteistyösopimus: Lapset SIB II - Teemarahaston hankehallinnoijan kilpailutus ja sopimukset)
- 3) valtuuttaa kaupunginjohtajan tekemään yhteistyösopimukseen tarvittavia teknisiä korjauksia sekä allekirjoittamaan yhteistyösopimuksen ja
- 4) että Jyväskylän kaupunki valtuutetaan hoitamaan hankkeen kilpailutus Karkkilan kaupungin puolesta.

Käsittely:

Sivistysjohtaja Arto Jormalainen esitteli kokouksessa asiaa.

Kaupunginhallitus piti tauon klo 17.56-18.06.

Päätös: Kaupunginhallitus päätti ehdotuksen mukaan yksimielisesti.

Täytäntöönpano: Hankkeeseen osallistuvat tahot

Kaupunginhallitus 08.06.2020 § 178

Esittelijä: kaupunginjohtaja Tuija Telén

Lapset SIB 2 -hankkeen kilpailutuksesta yleisesti

Lapset SIB 2 -hankkeen kilpailutuksessa tilaajina toimivat Tampereen kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Karkkilan kaupunki, Vihdin kunta sekä kahden viimeisen yhteinen perusturvakuntayhtymä Karviainen. Hansel Oy toimii kilpailutuksessa konsulttina Jyväskylän kaupungin toimeksiannosta. Lisäksi tilaajien tukena on työ- ja elinkeinoministeriön vaikuttavuusinvestoimisen osaamiskeskus.

Tilaajat vastaavat yhdessä puitejärjestelystä, joka mahdollistaa kuntakohtaiset sopimukset. Sopimuskausi on kestoaltaan noin kymmenen vuotta. Hankinnan ennakoitu kokonaisarvo optioineen laskennallisella kymmenen (10) vuoden sopimuskaudella on noin 24,1 milj. euroa. Ennakoitu arvo muodostuu kaikkien tilaajien hankkeiden enimmäisarvosta koko sopimuskauden ajalta.

Hankkeen valmistelussa mukana olevat kunnat ovat tehneet hankehallinnoijan kilpailutusta ja sopimuksia koskevan yhteistyösopimuksen. Sopimuksessa Jyväskylän kaupungin toimivaltainen viranhaltija tai toimielin on valtuutettu hyväksymään ja allekirjoittamaan hankintaa koskevat ratkaisut ja päätökset edellyttäen, että tarvittavat hyväksynyt on saatu kaikilta osapuolilta. Yhteistyösopimuksen mukaan tarjouspyynnön lähettäminen edellyttää, että jokaisen tilaajan hallitus on hyväksynyt laaditun tarjouspyynnön omalta osaltaan. Myös hankintapäätöksen tekeminen edellyttää hankehallinnoijan valintaa koskevan päätöksen etukäteishyväksyntää jokaisen kunnan/kuntayhtymän hallituksessa.

Kilpailutus toteutetaan hankintalain mukaisella kilpailullisella neuvottelumenettelyllä. Jyväskylän kaupunginjohtaja teki muiden hankintayksikköjen valtuuttamana 6.2.2020 päätöksen neuvotteluiden aloittamisesta FIM Pääomarahastot Oy:n kanssa. FIM Pääomarahastot Oy oli ainoa ehdokas, joka jätti hyväksyttävän osallistumishakemuksen kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn. Neuvotteluja on käyty 25.2.2020 lähtien viisi kierrosta, joista viimeinen kirjallisena.

Hankkeen kautta toteutettavien toimenpiteiden/interventioiden tavoitteena on lisätä lasten ja nuorten hyvinvointia sekä vähentää lastensuojelun kuluja.

Lapset SIB 2 -hanke Perusturvakuntayhtymä Karviaisen toiminta-alueella

Jokaisella kunnalla/alueella on oma osahanke, jota koskevasta sopimuksesta kunta/alue vastaa yksin. Perusturvakuntayhtymä Karviaisen alueella hankkeeseen tullaan ohjaamaan perheitä, jotka ovat joko lasta odottavia tai vanhempia joiden perheeseen kuuluu alle puolen vuoden ikäinen lapsi. Perheeseen voi kuulua odottavan äidin tai alle puolivuotiaan lapsen lisäksi myös muita iältään vanhempia lapsia. Sekä Lapset SIB (1) että Lapset SIB 2 -hankkeessa kaikissa muissa osahankkeissa on kohderyhmänä vanhempia lapsia. Karviaisen alueella kuitenkin halutaan päästä vaikuttamaan kohderyhmään ja sen hyvinvointiin, palvelutarpeeseen ja kustannuksiin mahdollisimman varhain.

Suunnitelmana Karviaisen alueella on ohjata osahankkeeseen noin 60 karkkilalaista ja vihtiläistä perhettä. Perheitä ohjataan osahankkeeseen kolmena vuotena eli 2021, 2022 ja 2023. Asiakkaiden valinnan suorittavat Karviaisen lastensuojelun ja neuvolatoiminnan asiantuntijat. Asiakkuus vaatii perheiden suostumuksen. Ohjattavilla perheillä on jokin tai joitakin seuraavista riskeistä, joiden on todettu ennakoivan lastensuojelun asiakkuutta: vanhemman mielenterveys- ja/tai päihdeongelma, vanhemman alhainen koulutus, perhetausta (ero, huoltajan kuolema, isä ei tiedossa), pitkittynyt toimeentulotuki.

Osahankkeeseen ei ohjata perheitä, joissa on jo olemassa lastensuojelun asiakkuus tai sellainen on vireillä. Myöskin vakava päihdeongelma on osahankkeesta poissulkeva tekijä.

Karviaisen alueen tulospalkkion osatekijöiksi ovat neuvottelujen tuloksena muodostuneet seuraavat:

- Säästöt lastensuojelukustannuksista (euroa perusuran alittavasta summasta)
- Vanhemman 2. asteen tutkinto (euroa/tutkinto)
- Vanhemman työllistyminen (% palkoista, kannuste pitempään työllistämiseen kuin jos tulospalkkaus kohdistuisi vain työpaikan saamiseen)

Tulospalkkion mallinnuksen taustalla on tilastollinen ennuste siitä, miten kohderyhmän lastensuojelukustannusten, koulutuksen ja työllisyyden kehityskulku toteutuisi nykyisillä toimenpiteillä.

Tulosperusteisessa rahoitussopimuksessa (SIB) tilaaja ei maksa palvelusuoritteista, vaan tulospalkkiota sopimuksessa määriteltyjen tulosten saavuttamisesta. Perusturvakuntayhtymä Karviaisen osahankkeen enimmäisarvo koko sopimuskauden ajalla on 1,6 milj. euroa. Se jakaantuu Karkkilan kaupungin ja Vihdin kunnan kesken asiakasmäärän suhteessa.

Tarjouspyyntöasiakirjojen sisältö

Tarjouspyyntö liiteasiakirjoineen rakentuu seuraavasti: Tarjouspyyntö on tilaajien yhteinen. Osa tarjouspyynnön liiteasiakirjoista koskee koko puitejärjestelyä. Näitä ovat puitejärjestelyä koskeva hankekuvaus, puitejärjestelyä koskeva sopimus sekä dokumentit, joista käy ilmi tarjoajaan kohdistettavat vähimmäisvaatimukset ja vähimmäisvaatimukset ylittävien ominaisuuksien, kokemuksen ja osaamisen pisteitys. Osa

liiteasiakirjoista tarkentaa sisällön kuvausta puitejärjestelyyn osallistuvien kuntien/kuntayhtymän tasolle. Näitä asiakirjoja ovat kunkin kunnan/kuntayhtymän oma hankekuvaus, tuotonmaksumalli ja kuntakohtainen sopimusluonnos. Edellä mainitut kuntakohtaiset asiakirjat Perusturvakuntayhtymä Karviaisen osalta ovat tämän päätöspykälän liitteenä.

Tarjouspyyntöasiakirjat tulevat julkisiksi, kun ne on lähetetty tarjoajalle, lukuun ottamatta tuotonmaksumalli -liitettä, joka on salassa pidettävä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 25 kohdan mukaisesti.

Liitteet

- Perusturvakuntayhtymä Karviaisen toiminta-alueen kuntakohtaiset tarjouspyynnön asiakirjat (muut asiakirjat julkisuuslain 6 §:n 2 momentin mukaan julkisia vasta kun ne on lähetetty tarjoajalle, tuotonmaksumalli julkisuuslain 24 §:n 25 kohdan mukaan salassapidettävä)

Kaupunginjohtajan ehdotus:

Kaupunginhallitus päättää,

että hankehallinnoijan kilpailutuksesta ja sopimuksista tehdyn yhteistyösopimuksen mukaisesti tarjouspyyntö Vaikuttavuusinvestointihanke: Tulosperusteiset lasten, nuorten ja perheiden palvelut lapset SIB II -rahaston hankehallinnoijan hankkimiseksi hyväksytään.

Sivistysjohtaja oikeutetaan tekemään vähäisiä teknisiä korjauksia tarjouspyynnön asiakirjoihin.

Päätös:

Kaupunginhallitus päätti ehdotuksen mukaan yksimielisesti.

Sivistysjohtaja Jormalainen poistui kokouksesta asian käsittelyn jälkeen klo 17.41.