

## **Selvitys ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin laadusta**

Arvioinnin laatu .....	2
Hyvän arvioinnin kriteerejä .....	2
Hankkeiden vaikutusten arvioinnin laatu ja vaikuttavuus .....	7
Tutkimus arvioinnin laadusta.....	7
Kehittämis ehdotuksia.....	9
Laatututkimuksen yleislinjoja hankearvioinnista teemoittain.....	9
Suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arvioinnin laatu.....	12
Loogisuus .....	12
Osallistuminen ja vuorovaikutus.....	13
Vaikutukset .....	14
Havainnollisuus.....	15
Päätelmät .....	16

## Arvioinnin laatu

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin laatu voidaan jakaa kolmeen luokkaan.

Minimissään SVA on ymmärretty yksinomaan osallistumisena ja asukasmielipiteiden esittämisenä. Esimerkiksi kyselyn tulokset esitellään sellaisenaan analysoimatta ja pohtimatta tuloksia. Tyypillisimmillään tulokset esitellään vaikutusten kohdistumisena tai elinolosuhteiden muutoksena ennen-jälkeen -akselilla. TVA on minimissään päästöjen määrän tai leviämismallin esittelyä.

Kehittyneempi arvio pitää sisällään edellisen lisäksi pohdintaa vaikutusten ajallisesta kohdentumisesta tai kohdentumisesta eri ihmisryhmiin tai alueisiin. Mukana on pohdintaa miksi asukkaat ovat tunnistaneeet tai miksi he kokevat vaikutukset esitetyllä tavalla. Päästöjen leviämismallien lisäksi tarkasteluissa on mukana altistuvan väestön määrä ja laatu.

Parhaimmillaan arvioinneissa on tarkasteltu monipuolisesti esimerkiksi käytön ja rakentamisen aikaisia vaikutuksia, vaihtoehtojen etuja ja haittoja pyritty syvällisemmin pohtimaan mm. paikallisia kulttuurisia arvoja ja käyttäytymistä. Altistuneen väestömäärän lisäksi pyritään esittämään arvioita altistumisen kohdentumisesta ja yhteydestä sairastuvuuteen.

Vaikutusten arvioinnin laatua on tarkasteltu erikseen sekä suunnitelmien ja ohjelmien että hankkeiden osalta. Hankkeiden vaikutusten arvioinnin laatutarkastelu perustuu Johanna Välimäen (nykyisin Johanna Kohl) ja Tapani Kauppisen julkaisuun "Ympäristövaikutukset arvioidaan - Missä on ihminen?" (Stakesin raportteja 246/2000).

### ***Hyvän arvioinnin kriteerejä***

Arvioinnin kohteet ovat erilaisia, joten hyvän laadun kriteerit ovat tapauskohtaisia hankkeissa, suunnitelmissa ja ohjelmissa. Muutamien yleisten periaatteiden kautta voi kuitenkin aloittaa arvioinnin tarkastelun. Laadun arviointitutkimuksissa on useita erilaisia laatukriteerilistoja. Kriteerien avulla voi tarkastella osallistumissuunnitelmaa, YVA-prosessin mukaisia arviointiohjelmiä tai -selostuksia.

### **Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin periaatteita:**

IVAn keskeisiä periaatteita ovat ennakointi, suunnitteilla olevan päätöksen tarkastelu, tiedon tuottaminen päätöksenteon tueksi, monialaisuus ja yhteistyö, osallistuminen ja vuorovaikutus sekä prosessin eteneminen vaiheittain. Lisäksi on hyvä muistaa seuraavat seikat:

- Aina kun on syytä olettaa, että päätös koskee laajasti ihmisten terveyttä, hyvinvointia, viihtyvyyttä, asumisolosuhteita, liikkumista tai palveluja on syytä toteuttaa ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi.
- Arvioinnin alussa on tärkeintä löytää alueen ja yhteisön ominaispiirteet ja mahdolliset paikalliset erityispiirteet, jotka vaikuttavat vaikutusten tunnistamiseen, arvottamiseen ja arviointiin.

- Arvioinnin edetessä on tärkeää tietää miten vaikutukset kohdistuvat eri ihmisryhmiin, kuinka he kokevat vaikutukset ja kuinka negatiivisia vaikutuksia voi lieventää.
- Valitse tiedonkäsittelymenetelmät aineiston mukaan ja pohdi millä menetelmillä saat parhaiten tarvitsemasi tiedon aineistosta.
- Yhden tietolähteen perusteella ei välttämättä voi määrittellä vaikutuksen merkittävyyttä.
- Vaihtoehdot on kuvattava tasapuolisesti. Vaihtoehtojen arvioinnin perusta on tilanne "jos mitään ei tehtäisi", siksi 0-vaihtoehto tulee olla mukana.
- Arvioinnista selviää kuka ja miten arviointi on tehty ja kuinka osallistuminen on vaikuttanut arviointiin. Lukijan tulisi vaikutusten kuvauksen ja perustelujen jälkeen päätyä samoihin lopputuloksiin kuin arvioinnin laatija.
- Keskenään saa verrata vain samaa laatua olevia vaikutuksia.
- Raportoinnin tulee olla havainnollista, selkeää ja tasapuolista.
- Seuranta parantaa vaikutusten arviointien laatua, koska vain sen avulla voidaan tietää olivatko vaikutukset sellaisia kuin arvioinnissa oletettiin.

Hyvässä arvioinnissa näkyy:

- Hankkeen luonteeseen sopivien monipuolisten menetelmien käyttö
- Paikallisten olojen selvittäminen
- Paikallisten ihmisten ja eri hallinnonalojen asiantuntijoiden osallistuminen
- Osallistumisen vaikutus arviointiprosessiin
- Kokonaisnäkemys: sosiaaliset ja terveysvaikutukset eivät ole irrallaan muista vaikutuskokonaisuuksista

## Hyvän arvioinnin tunnuspiirteistä tarkemmin

Osallistuminen:

Osallistumiseksi ei riitä pelkästään, se että asukkaita informoidaan. Asiakirjoista tulee näkyä, ketkä ovat olleet yhteistyöryhmän jäseniä ja ketkä ovat muuten osallistuneet. Tulisi myös olla näkyvissä miten osallistuminen on vaikuttanut. Paikallisen sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntemusta tulisi ottaa arviointiin mukaan.

Tavoitteet:

Kansalaisten tiedonsaanti sekä viranomaisten että kansalaisten osallistuminen ovat lakisääteisiä tavoitteita. Tarkista kenen tavoitteita ajetaan: hyötytavoitteita asukkaille, yrityksille vai yhteiskunnalle? Asukaskyselyllä pyritään saamaan asukkaiden omaehtoisia ja aktiivisia näkemyksiä sekä lisäksi antaa tietoa hankkeesta ja sen vaikutuksista. Usein arviointiohjelmassa on tavoitteina esimerkiksi sosiaalisen ympäristön säilyminen. Tällä tarkoitetaan asumisviihtyisyyttä, meluntorjuntaa ja virkistysmahdollisuuksia. Arvioinnin edetessä tavoitteet ovat sisällöllisesti supistuneet lähinnä melun ja päästöjen ehkäisytaavoitteiksi.

Erimielisyydet ja ristiriidat:

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointiprosessi on hyvä keino kartoittaa erimielisyyksiä ja ottaa

ne huomioon erilaisten vaihtoehtojen tai tavoitteiden muodossa. Laajan osallistumisen kautta erimielisyyksiä voidaan käsitellä muutoinkin kuin muistutuksina.

#### Tiedonkeruu:

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointia varten on tarpeen kerätä tietoa eri lähteistä. Kaikki saatavilla oleva tieto on arvokasta, jos se analysoidaan loppuun asti. Tiedonkeruu ei saa jäädä rituaaliksi vailla tarkoitusta. Tiedonkeruun ei tulisi jäädä vain viittauksiksi muualla tehtyihin selvityksiin. Tietoa tulisi hankkia myös paikallisista oloista. Tarvitaan paikallisia tilastotietoja ja laadullisia aineistoja. Asukaskysely ei yksin riitä tiedonkeruumenetelmäksi. Aineiston analyysissä pitää päästä mielipiteiden kartoituksesta kohdennettuihin ihmisryhmiin ja löytää kuinka paljon - kysymysten lisäksi vastaus millainen/ miksi-kysymyksiin.

#### Vaikutusten tunnistaminen:

Vaikutukset ja eri intressit eivät näy kaikille samalla tavoin. Vaikutusten tunnistamisessa tarvittaisiin myös yhteiskuntatieteellistä osaamista. Tarvitaan myös herkkyyttä tunnistaa ihmiseen kohdistuvia vaikutuksia. Kehen kohdistuvia vaikutuksia arvioinnissa on kuvattu? Niiden, jotka pitävät kovaa ääntä vai niiden näkymättömien, jotka eivät osallistu? Onko ohjelman julkaisemisen jälkeen saaduilla muistutuksilla ollut vaikutusta?

#### Vaihtoehtojen arviointi:

Vaihtoehtojen arvioinnissa käytetään tarpeen mukaan sekä kvalitatiivisia että kvantitatiivisia menetelmiä. Tärkeää on kuvata ja arvioida erilaisia vaikutustyyppejä niille ominaisella tavalla. Vaikutuksia on lain mukaan verrattava nollavaihtoehtoon (tilanne, joka toteutuisi ilman päätöstä). Vaikutuksia tulee kuvata eri ihmisryhmiin kohdistuvina. Näin eritellään positiiviset ja negatiiviset vaikutukset sekä haittojen lieventäminen.

#### Havainnollistaminen ja ymmärrettävyys:

Havainnollisuus tukee osallistumista. Hyvä tapa tarkastella havainnollisuutta on katsoa, päätyykö aluetta tuntematon annettujen tietojen pohjalta samaan johtopäätöksen merkittävistä vaikutuksista ja arvioinnin lopputuloksesta. Ymmärtääkö ekologinen arvioija ihmisarvioijaa ja päinvastoin? Onko ihmisiin kohdistuvia vaikutuksia pyritty havainnollistamaan kunnollisin valokuvin, kartoin tai taulukoin?

#### Haitallisten vaikutusten lieventäminen:

Arviointiohjelmassa tulisi myös ottaa kantaa haitallisten vaikutusten lieventämistoimenpiteisiin. Voidaanko vaihtoehtojen määrittelyllä lieventää haitallisia vaikutuksia tai kuvataanko arvioinnissa, kuinka haitallisuutta lievennetään?

#### Jälkiarviointi ja seuranta:

Arviointiohjelmissa ei ole yleensä mainita päätöksenteon jälkeistä seuranta. Arvioitujen vaikutusten toteutumisen tarkistamiseksi ja kokemuksen keräämiseksi mukana tulisi olla suunnitelma milloin ja mitä arvioidaan sekä kuka arvioi. Arvioinnin toteutuksen valvonnasta ja rahoituksesta tulisi olla esitys. Arviointiohjelmissa ei ole yleensä mainita päätöksenteon jälkeistä seuranta. Arvioitujen vaikutusten toteutumisen tarkistamiseksi ja kokemuksen keräämiseksi mukana tulisi olla suunnitelma milloin ja mitä arvioidaan sekä kuka arvioi. Arvioinnin toteutuksen valvonnasta ja rahoituksesta tulisi olla esitys.

#### Menetelmät:

Kukin vaikutus tulee kuvata sille ominaisella tavalla. Myös käytettyjä muuttujia ja niiden kykyä

kuvata vaikutusta on hyvä tarkastella. On kiinnitettävä huomiota myös siihen, millä tavalla ja keneltä kysytään. Teemahaastattelut, kyselyt ja sekundaarilähteiden (esim. tilastot, kartat, kirjallisuus) käyttö ovat tiedonkeruun perusmenetelmiä. Metodiikka tulee osata kunnolla ennen kuin sitä voi tuloksellisesti käyttää. Media-analyysi on hyvä lähtötyö. Historiallisten tietojen etsiminen lisää ymmärrystä. Sosiaaliryöntekijät tai opettajat voivat tietää eri ihmisryhmien oloista ja heihin kohdistuvista vaikutuksista.

#### Arviointiprosessi:

Tarvitaan uutta toimintakulttuuria, jossa osataan sietää toisia ja toisella tavalla ajattelevia ihmisiä. Tämä vaatii halua oppia tekemään työtä eri tahoilla työskentelevien ihmisten kanssa. Se vaatii myös rohkeutta ottaa kontaktia ja verkostoitua uusien tahojen kanssa. Arviointiprosessin käsittelyä arviointiohjelmissa ja -selostuksissa haittaa yleisesti sosiaalisen ja terveysalan asiantuntijoiden puute niin arvioijina kuin asiantuntijalausuntojen antajina.

Ruohonjuuritason mielipiteet tulevat useimmissa hankkeissa katetuiksi asukaskyselyssä ja tiedotustilaisuuksista saatuna palautteena. Kunnan edustajina ovat olleet tyypillisesti teknisen puolen viranomaiset. Aikataulun tiukka suunnittelu on ohjannut arviointiprosessia.

### Arvioinnin laatukriteeristö

#### 1. Vaiheet

##### *Pää- ja yksilöidyt kriteerit*

Onko tiedot hankkeen **tarkoituksesta ja tarpeellisuudesta** esitetty myös sva:n ja tva:n kannalta?

- Käytetäänkö hankkeen perusteluina yksityistä, yhteisöllistä vai yhteiskunnallista tarvetta?

Millainen on **tiedonkeruuprosessi** sva:n ja tva:n osalta?

- Mitä menetelmiä tiedonkeruussa käytetään? Pyrkikö tiedonkeruu edustavuuteen ja onko se riittävän monipuolista?

Mitkä ovat sosiaaliset ja terveydelliset **tavoitteet**?

- Miten sosiaaliset ja terveydelliset tavoitteet ja niiden toteutuminen kuvataan? Muuttuvatko tavoitteet prosessin aikana?

Miten vaihtoehtojen **rajaus ja tunnistaminen** tehdään? Esitetäänkö vaihtoehtoisia tapoja saavuttaa hankkeen tavoitteet?

- Mitkä ovat vaihtoehdot? Onko nollavaihtoehto mukana? Ovatko kaikki vaihtoehdot realistisia vai onko mukana vain näennäisiä vaihtoehtoja? Onko vaihtoehtojen laadinta perustunut laajaan osallistumiseen?

Mitä **sosiaalisia ja terveysindikaattoreita** käytetään?

- Miten sosiaalisten ja terveysindikaattorien valinta vaikuttaa sva:n ja tva:n laatuun?

Millainen on **arviointiprosessi**?

- Kuka arvioi? Onko ainakin seuraavien alojen edustajat mukana: ympäristö, tekninen, sosiaalinen, terveys, kunta ja ruohonjuuritaso?

**Miten** vaihtoehdot ja niiden sosiaaliset ja terveydelliset vaikutukset **arvioidaan**?

Käytetäänkö **menetelmiä monipuolisesti**?

- Onko mukana ollut menetelmiä, jotka mahdollistavat monipuolisen tarkastelun esim. sekä kvantitatiivinen että kvalitatiivinen tarkastelu? Esitetäänkö tulokset määrällisessä vai laadullisessa muodossa?

Kiinnitetäänkö **haitallisten vaikutusten lieventämismahdollisuuksiin** ihmisen kannalta huomiota?

- Miten haitalliset vaikutukset otetaan esille? Mitkä lieventämismahdollisuudet ovat sva:a? Onko mukana menetelmiä, jotka selvittävät sosiaalisia riskejä tai terveystarpeita ja niiden syitä ja seurauksia?

Kiinnitetäänkö huomiota **seurantaan ja jälkiarviointiin** sva:n ja tva:n kannalta

- Miten se tehdään?

- Huomioidaanko sosiaaliset ja terveydelliset vaikutukset seurantaan ja jälkiarviointia suunniteltaessa -miten?

## 2. Osallistuminen

*Pää- ja yksilöidyt kriteerit*

Ketkä ovat **osallistujia**? Miten eri osallistujat otetaan arviointiprosessissa huomioon?

- Mikä on osallistumisen vaikuttavuus ja mitkä ovat sen vaiheet ajallisesti? Asetetaanko osallistumiselle tavoitteita? Ovatko eri intressiryhmät kattavasti edustettuina? Näkyykö sosiaalisen ja terveydellisen asiantuntemuksen käyttö?

**Mihin ja millä tavalla** osallistumista käytetään?

- Miten perustiedot hankitaan? Tunnistetaanko osallistumisen vaikutukset?

Huomioidaanko vaihtoehdot? Mikä on osallistumisen asema arvioinneissa?

Mahdollistetaanko osallistumisella vuorovaikutteisuus ja yhteissuunnittelu?

Millä tavalla osallistumismahdollisuuksista **tiedotetaan**?

- Tavoittaako tiedotus monipuolisesti asianomaiset ihmiset? Mitä keinoja käytetään?

Onko vaikutusten arviointi **monipuolista ja huomioidaanko ihmisten erilaiset**

**kokemusmaailmat**? Kiinnitetäänkö **ennakointiin** huomiota?

- Millä tavalla osallistuminen järjestetään? Huomioidaanko ihminen, aika ja aluetasot?

## 3. Yleinen arvio

*Pääkriteerit*

Kerrotaanko **erimielisyyksistä**? Ovatko erimielisyydet johtaneet **ristiriitoihin**?

- Vaikuttavatko erimielisyydet sva:n ja tva:n laatuun? Miten? Keiden välillä erimielisyyksiä havaitaan? Täytyykö "lukea rivien välistä"? Miten erimielisyyksiä käsitellään?

Onko arviointiohjelma/-selostus **havainnollinen**?

- Miten ohjelmaa / selostusta on havainnollistettu? Onko teksti ymmärrettävää ilman erikoissanaston tuntemusta?

Onko arviointiohjelma/-selostus **looginen kokonaisuus**?

- Mikä tekee siitä yhtenäisen tai loogisen tai epäyhtenäisen tai epäloogisen? Onko puutteet huomioitu ja kirjattu?

Miten sva ja tva esitetään? Mitä sva:lla ja tva:lla tarkoitetaan?

- Konkretisoidaanko sva ja tva?

## Hankkeiden vaikutusten arvioinnin laatu ja vaikuttavuus

Koska ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa (IVA) ei tehdä päätöstä tai myönnetä lupaa, arvioinnin laadun takaamiseksi ei ole olemassa mitään sanktioita. Lakisääteisessä arvioinnissa arvioinnin laadun ja riittävyuden takaavat yhteysviranomainen ja julkinen kontrolli.

Arviointiprosessin aikana esiin tulleet seikkojen huomioiminen suunnittelussa jää täysin hankkeesta vastaavan päätettäväksi. Toisaalta ympäristövaikutusten arviointi -asiakirjoja, voidaan käyttää joissakin tapauksissa esimerkiksi ympäristö- tai rakennusluvan myöntämisen prosessin taustaineistona.

Arviointitulosten vaikutusta päätöksentekoon ja arvioinnin kohteen toteuttamiseen on vaikea arvioida. Osa arvioiduista hankkeista on jäänyt toteutumatta tai niiden toteutumista on lykätty tulevaisuuteen. Arvioinnin osuutta toteuttamatta jättämiseen ei voida määrittää. Arviointi vaikuttaa kuitenkin myös prosessin sisällä: On tullut tietoa hankkeen vaikutuksista, on löydetty uusi vaihtoehto, on onnistuttu löytämään keinoja negatiivisten vaikutusten lieventämiselle, on tapahtunut tutustumista ja syntynyt yhteistyötä eri sidosryhmien välillä, on onnistuttu levittämään tietoa ja sitouttamaan eri tahoja yhteisiin tavoitteisiin. Arvioinnin vaikuttavuus on myös sitä, että arviointi toimii oppimisprosessina mukana oleville tahoille.

Arviointi voi vaikuttaa eri tavoin:

- Hanke raukeaa
- Tietoa hankkeen vaikutuksista
- Uusi vaihtoehto
- Negatiivisten vaikutusten lieventäminen
- Yhteistyötä ja tutustumista eri ryhmien välillä
- Tiedon levittäminen
- Sitouttaminen

### ***Tutkimus arvioinnin laadusta***

Tämä luku pohjautuu Johanna Välimäen (nykyisin Johanna Kohl) ja Tapani Kauppisen julkaisuun "Ympäristövaikutukset arvioidaan - Missä on ihminen?" Stakesin raportteja 246/2000.

Tutkimuksessa tarkasteltiin 8 lähinnä vuosien 1997 ja 1998 aikana päättynyttä YVA -prosessia. Laatuarvioinnissa tarkasteltiin sosiaalisten vaikutusten arvioinnin (SVA) näkymistä ja olemusta ympäristövaikutusten arvioinnin (YVA) osana. Tuloksista näkee myös terveysvaikutusten arvioinnin (TVA) senhetkisen tilan. Tätä tarkastelua varten kehitettiin edellä esitelty arviointikriteeristö.

Laatukriteeristön tarkoituksena on jäsentää etenkin SVA:n merkittäviä osakokonaisuuksia aina yksityiskohtaiseen tarkasteluun saakka. Kriteeristön tarkoituksena on nostaa esille puutteita ja ongelmakohtia, mutta samalla myös nostaa esille innovatiivisia ja hyviä esimerkkejä.

Kriteeristön avulla on myös jatkossa mahdollista arvioida YVA- prosesseja sekä toisaalta kiinnittää huomiota kriteeristössä mainittuihin seikkoihin jo ennen YVA- prosessin alkua. Kriteeristö toimii vain apuvälineenä, joten tapauskohtaisesti on huomioitava kunkin hankkeen arvioinnin erityispiirteet ja tarpeet.

Laatuarviointia varten haastateltiin myös asiantuntijoita, viranomaisia ja ruohonjuuritason edustajia. Haastateltavilta kysyttiin mm. eri toimijoiden roolista ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa, ja heiltä saatiin arvioinnin parantamiseksi kehittämisehdotuksia.

Eri toimijoiden rooli SVA:n kehittämisessä

*Ruohonjuurelta odotetaan aktiivisuutta tiedon tuojana ja vaikuttajana viranomaisten vastapainona erilaisten intressien esiintuojana*

*Asiantuntijoilta etsitään sosiaalisen asiantuntemuksen esiinnostoa, koulutusta ja metodeja*

*Viranomaisilta toivotaan aloite- ja koordinaatiovastuuta, tasapuolisuutta ja laadun ja toteutuksen seurantaa*

*Hankkeesta vastaavilta ja konsulteilta kaivataan avarakatseisuutta ja muiden tahojen huomioonottamista*

Osaltaan vaikutusten arviointiin vaikuttaa arvioinnin tekijöiden koulutus- ja ammattitaitausta. Yhteiskuntatieteiden tai lääketieteen koulutuksen saaneita on ollut mukana arvioinneissa hyvin vähän. Puuttuva menetelmällinen ja kokemuksellinen tieto on korvattu teknisellä tai luonnontieteellisellä näkemyksellä.

Tutkimuksessa kysyttiin eri tahoilta, millaisena he näkevät roolinsa arvioinnin kehittämisessä. Asiantuntijat vastasivat, etteivät halua toimia, eivätkä ottaa vastuuta laadun parantamisesta. Sen sijaan heitä tuli kuunnella. He myös halusivat toimia metodien kehittäjinä olemalla mukana koulutuksessa ja tutkimuksessa.

Viranomaiset olivat valmiita toimimaan ja ottamaan päävastuun SVA:n laadun parantamisessa. Tätä heiltä odottivat myös muut tahot. Vastauksissa otettiin yksilöidysti esille viranomaisten tehtäviä, joita olivat mm. aloite- ja koordinaatiovastuu sekä laadun seuranta ja kaikkien osapuolien huomioiminen. Näiden vastausten perusteella on siis selvää, että viranomaisten resursseja toimia SVA:n laadun parantamiseksi tulisi parantaa ja lisätä heidän tietojaan ja taitojaan SVA:sta. Kaikki tahot katsovat kuitenkin viranomaisilla olevan parhaimmat edellytykset toimia SVA:n laadun parantajina ja toisaalta vastata sen laadusta ja ylipäänsä SVA:n tekemisestä.

Viranomaiset kiinnittivät huomiota ruohonjuuritason rooliin ja halusivat kuulla myös tätä tahoja laadun parantamiseksi. Ylipäänsä ruohonjuuritason rooli toimijana ja vastuullisena nähtiin kuitenkin pienenä. Ruohonjuuritasoa pidettiin kuitenkin tärkeänä, aktiivisena vaikuttajana, joka välittää tietoa viranomaisille ja asiantuntijoille. Vastausten perusteella ruohonjuuritason edustajat

myös itse näkevät olevansa vastuussa siitä, että eri ryhmät tulevat huomioitua ja että arvioinnin laatuun voi vaikuttaa kommentteilla ja lausunnoilla.

## ***Kehittämisehdotuksia***

### Sosiaali- ja terveystoimi

- Sosiaalityöntekijät ja opettajat tietävät, mitä haittavaikutuksia hankkeella on alueella ja kuinka niitä voisi lieventää.
- Yhteiskuntatieteellistä osaamista YVA-arviointiin ja vaikutusten tunnistamiseen.
- Sosiaali- ja terveystoimen lausunnot tulisi huomioida entistä paremmin.
- Sosiaali- ja terveystoimen tulisi olla aktiivisempi. Tarvitaan koulutusta ja innostusta.

### Osallistuminen

- Pitäisi olla erillinen rahasto osallistumiskustannusten maksamiseksi.
- Tarvitaan päteviä ja esimerkiksi paikallisia vetäjiä osallistumistilaisuuksiin.
- Pitäisi olla minimilausuntomäärä ennen kuin prosessi saa edetä.

### Menetelmät

- Lapsiakin voi haastatella.
- Teemahaastattelut, kyselyt ja kirjallinen materiaali ovat perusmetodeja. Lisäksi media-analyysi ja historiallisten tietojen etsiminen auttavat.

### Arviointiprosessi

- Myös luontovaikutuksilla on sosiaalisia vaikutuksia. Tämä pitäisi huomioida prosessin alusta saakka.
- Millä tavalla, keneltä ja miksi kysytään... tilanteeseen sopivien menetelmien käyttö ja niiden osaaminen on hyvän SVA:n perusta.
- Eri osapuolien tulisi voida osallistua omista lähtökohdistaan käsin ja silti tulla ymmärretyksi. Tarvitaan ymmärrystä ja suvaitsevuuutta sekä yhteisiä käsitteitä.
- Hyvässä YVA:ssa on huomioitu tunteetkin!
- Avoin ja keskusteleva prosessi tuo moniarvoisuutta ja poistaa väärinymmärryksiä.

## ***Laatututkimuksen yleislinjoja hankearvioinnista teemoittain***

### **Tiedonkeruuprosessi**

Sosiaalisten ja terveysvaikutusten arviointia varten on tietoa kerätty hyvin eritasoisesti. Toisaalta, vaikka tietoa olisi kerätty, sitä ei ole kuitenkaan analysoitu loppuun asti. Näin tiedonkeruu on jäänyt rituaaliksi vailla tarkoitusta.

Suurimmassa osassa hankkeita sosiaalisten ja terveysvaikutusten arviointia varten tehtävä tiedonkeruu on ymmärretty hyvin suppeasti. Tarkkojen selvitysten tekeminen ennen prosessia ja prosessin aikana koskee muita kuin sosiaalisia ja terveydellisiä vaikutuksia.

## Haitallisten vaikutusten lieventäminen

On tyypillistä, että arviointiohjelmissa ei ole otettu kantaa haitallisten vaikutusten lieventämistoimenpiteisiin ainakaan sosiaalisen tai terveydellisen kannalta. Ohjelmassa on vain todettu, että arviointiselostuksessa otetaan kantaa lieventämistoimenpiteisiin. Kuitenkaan selostuksessakaan ei ole useimmissa tapauksissa tullut esille sosiaalinen ja terveydellinen.

Parhaimmillaan sosiaalisen ja terveydelliset vaikutukset on otettu esille muiden vaikutusten ohessa. Konkreettiset välineet ja keinot kuitenkin puuttuvat haitallisten sosiaalisten ja terveysvaikutusten estämisen ja korjaamisen osalta.

## Jälkiarviointi ja seuranta

Arviointiohjelmissa ei ole yleensä vielä mainittu seurantaohjelmaa. Joissakin hankkeissa ei ole otettu lainkaan huomioon seuranta- ja jälkiarviointia edes arviointiselostuksessa. Joidenkin hankkeiden kohdalla on todettu, että seurantaohjelma tarkentuu selostuksessa tai arviointityön loputtua.

## Erimielisyydet ja ristiriidat

Erimielisyyksiin on kiinnitetty huomiota toisissa hankkeissa tarkasti, toisissa niihin ei ole kiinnitetty lainkaan huomiota. Huomiota kiinnittää etenkin asukaskyselyjen ja laajan osallistumisen kautta kartoitetut erimielisyydet (Tahkoluodon voimalaitos ja Helsingin satamahanke), joissa on tehty tarkkoja huomioita erimielisyyksistä ja haluttu varta vasten kartoittaa niitä.

Yleensä erimielisyyksien ja ristiriitojen käsittelyssä ei ole käytetty hyväksi saatuja tuloksia eli niitä ei ole osattu tai haluttu hyödyntää monipuolisesti. Tämä koskee etenkin asukaskyselyjen tuloksia. Monesta hankkeesta myös puuttuu kokonaan erimielisyyksien ja ristiriitojen käsittely.

## Havainnollistaminen ja ymmärrettävyys

Sosiaalisten ja terveysvaikutusten havainnollistaminen on hyvin puutteellista. Tekstin ymmärrettävyydessä on yleensä parantamisen varaa. Sosiaalisia ja terveysvaikutuksia on käsitelty useimmissa hankkeissa ilman logiikkaa.

## Tarkoitus, tarve ja tarpeellisuus

Arvioinneissa yhteisiä piirteitä on nähdä tulevaisuus yhteisöllisestä tai yhteiskunnallisesta aspektista käsin. Samoin on yhteistä sosiaalisen ja terveydellisen puutteellinen huomioiminen. Sosiaalisista vaikutuksista asuminen ja elinkeinotoiminta ovat esillä. Terveystiedosta mukana ovat mahdolliset vaarat. Hankkeiden tarpeellisuuden esittelyssä yksilö on välillisenä tai välittömänä taloudellisenä hyötyjänä mukana.

## Tavoitteet

Sosiaaliset ja terveydelliset tavoitteet ovat arvioinneissa mukana joko osittain, ei ollenkaan tai rivien välistä luettuina. Usein sosiaaliset tavoitteet ovat vielä arviointiohjelmassa, mutta arviointiselostuksesta ne jo voivat puuttua. Tavoitteiden asettaminen ei vielä ole takuu sille, että

sosiaaliset vaikutukset arvioidaan. Asukaskyselyllä ja osallistumisella on omat tavoitteet, jotka antavat osan niistä tiedoista, joita tarvitaan alueen ja ihmisiin kohdistuvien vaikutusten ymmärtämiseksi.

## **Tunnistaminen ja rajaus**

Vaikutusten rajaukseen on otettu vaihtelevasti mukaan paikallisten asukkaiden esittämiä mielipiteitä. Sosiaalisten vaikutusten tunnistamisessa on parhaimmassa tapauksessa huomioitu alueellisia ja paikallisissa oloja mm. kuulemalla ja huomioimalla paikallisten asukkaiden jättämät muistutukset. Alueellisia ja paikallisia oloja ei kuitenkaan ole tutkittu osallistumisen ulkopuolella eli erityisesti hankealuetta koskevien sosiaalisten vaikutusten arviointia ei ole systemaattisesti tehty missään hankkeessa. Nollavaihtoehto esitetään teoreettisena vaihtoehtona tai sillä kuvataan nykytilaa.

## **Indikaattorit**

Sosiaalisia ja terveydellisiä indikaattoreita saa useimpien hankkeiden kohdalla etsiä eri otsikoiden alta. Toisissa hankkeissa puolestaan sosiaalinen ja terveydellinen ovat mukana indikaattoreina, mutta varsinainen analyysi on vielä puutteellinen. Indikaattoreiksi otetut asiat saattaisivat olla hyvinkin aluetta kattavasti kuvaavia tekijöitä, mikäli arviointi tehtäisiin kokonaisvaltaisesti.

## **Vaihtoehtojen arviointi**

Sosiaalisten ja terveysvaikutusten arvioinnille olisi valmiudet useimmissa hankkeissa olemassa, mutta arviointi tehdään vain puolittain tai ylimalkaisesti. Toisaalta taas SVA ja TVA käsitetään suppeana ja jotenkin toisarvoisena tarkastelukohteena eri vaihtoehtoisissa. Joitakin hyviä ideoita ja selvityksiä on eri hankkeissa tehty, mutta niiden vaikutus kokonaisuuteen jää epäselväksi tai vähäiseksi.

## **SVAn ja TVAn konkretisointi**

Tarkastelluissa prosesseissa SVA on konkretisoitunut asukaskyselyiksi tai osallistumismahdollisuuksiksi ja TVA päästö- ja melumittauksiksi. Tarkat määritelmät sosiaalisista ja terveysvaikutuksista puuttuvat. Näiden konkretisointiin ei ole panostettu alusta saakka, jolloin niiden arviointikin on jäänyt puutteellisemmaksi kuin esimerkiksi luontovaikutusten arviointi.

## **Osallistuminen**

Osallistumisen mahdollisuudet ovat olleet hyvät kaikissa hankkeissa. Saadun tiedon hyväksikäyttö sen sijaan vaihtelee suuresti. Pääosin saadulla palautteella käsitetään sosiaalisten vaikutusten arvioinnin perustietojen hankintaa, jolloin muuta materiaalia ei ole kerätty.

Osallistumiseen on suhtauduttu myönteisesti, vaikkakin sen perusteelliseen suunnitteluun ei ole kaikissa hankkeissa paneuduttu. Osittain tästä johtuen ei vuorovaikutteisuus ole toiminut parhaalla mahdollisella tavalla. Vuorovaikutteisuus on kilpistynyt usein informoinniksi tai rituaaliksi.

Osallistujien kattavuuteen ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Asukasosallistuminen on joko satunnaisten valintojen tai osallistujan oman aktiivisuuden varassa. On vedottu osallistujien

määrään, eikä niinkään siihen, ketkä ovat osallistujia. Näin ei niin kutsuttujen hiljaisten ääni ole tullut kuuluville.

Osallistuminen on ajallisesti mahdollistettu yleensä sekä arviointiohjelman julkaisemisen jälkeen että arviointiselostuksen julkaisemisen jälkeen, jolloin palautteen anto on ollut mahdollista. Se ei kuitenkaan ole taannut eri osallistujien tasapuolista huomiointia.

On kuitenkin havaittavissa yksittäisiä hyviä ideoita osallistumisen kattavuuden lisäämiseksi ja vuorovaikutuksen keinoista. Sosiaali- ja terveystoimi on otettu vielä satunnaisesti mukaan, eikä sen puuttumiseen ole kiinnitetty huomiota.

## **Tiedottaminen**

Tiedotukseen ja sen tärkeyteen on suhtauduttu hyvin vaihtelevasti hankkeesta toiseen. Joitakin hyviä ja todella käyttökelpoisia oivalluksia on ollut näissä hankkeissa esillä. Yksi selitys tämänkin kriteerin kohdalla on se, ettei arviointiohjelmaan tai –selostukseen ole kirjattu, mitä hankkeen aikana on tehty.

## **Suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arvioinnin laatu**

Tämä luku pohjautuu tutkija Kirsi Nelimarkan luentotiivistelmään. Luento on pidetty valtakunnallisilla YVA-päivillä 16.4.2002.

Suunnitelmien ja ohjelmien ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointien laadun tarkastelemiseksi luotiin tarkastelukehikko, joka on yksinkertaistettu teemalista hanketason sosiaalisten vaikutusten arviointiin (Välimäki & Kauppinen 2000) sekä suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arviointiin (Juslén 1997) kehitetyistä kehikoista. Tarkastelukehikossa jäseneltiin suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arvioinnin osatekijöitä neljän pääteeman (loogisuus, osallistuminen ja vuorovaikutus, vaikutukset sekä havainnollisuus) kautta.

Tutkimuksessa tarkastellut ohjelmat pyrittiin valitsemaan erilaisilta sektoreilta ja aluetasoilta. Tarkastelussa olivat edustettuina liikenne-, energia- ja metsäsektori sekä kaavoitus. Tutkimuksessa oli mukana sekä valtakunnallisia että alueellisia ohjelmia. Aineistona käytettiin viiden eri ohjelman vaikutusten arviointiraportteja (Energiansäästöohjelma, Rataverkko 2020 -ohjelma, Savo-Karjalan tiepiirin tienpidon suunnitelma, Pohjois-Karjalan metsäohjelma sekä Etelä-Pohjanmaan maakuntakaava). Ohjelmien internetsivuja, mahdollisia esitteitä ja lehdistömateriaalia ei sisällytetty tarkasteluun.

## **Loogisuus**

### **Tavoitteiden muodostaminen**

Tarkasteltujen ohjelmien tavoitteet oli johdettu ylemmältä tasolta, kuten kyseisen sektorin ministeriön (LM, MMM, YM) asettamista tavoitteista. Ministeriön asettamien tavoitteiden ja itse ohjelman tavoitteiden välillä oli joissakin tapauksissa myös välitason tavoitteita. Ylemmän tason

tavoitteita pyrittiin konkretisoimaan ohjelmatasolla. Varsinkin alueellisissa ohjelmissa tavoitteiden täsmentämisen ja tarkentamisen pohjana toimivat usein myös paikalliset ongelmat ja toiveet.

Tavoitteiden muodostamisessa oli huomioitu oman toimialan sisällä ylemmän tason politiikat ja ohjelmat sekä niiden tavoitteet. Sen sijaan yhteistyö omalla sektorilla olevan, rinnakkaisen toimialan kanssa oli harvinaisempaa. Ohjelmaraporteissa ei ollut mainintoja eri sektoreiden välisestä yhteistyöstä, vaikka sellainen voisi olla tavoiteltavaa esimerkiksi energia- ja liikennesektoreiden välillä.

## **Tavoitteiden ja toimenpiteiden välinen yhteys**

Runsaat tavoitelistat olivat tunnusomaisia ohjelmille. Ohjelmissa oli pyritty kokoamaan tavoitteita erilaisilta alueellisilta tahoilta ja sektorihallinnon lohkoilta sekä konkretisoimaan valtakunnallisia tavoitteita. Usein tavoitteet jäivät kuitenkin toivomuslistoiksi, joihin ei pyrittykään vastaamaan ohjelman toimenpiteillä kuin vain tiettyjen tavoitteiden osalta. Ohjelmaraporteissa ei käsitelty sitä, mitä tavoitteita ohjelmalla pyrittiin erityisesti tukemaan. Mainittujen seikkojen vuoksi yhteys tavoitteiden ja toimenpiteiden välillä jäi usein heikoksi. Tavoitteet uhkaavat jäädä optimistisiksi toiveiksi, joiden konkretisointi jää puutteelliseksi.

## **Arvioinnin ajoittuminen**

Arvioinnin ajoittuminen ohjelman valmisteluprosessissa mainittiin vain kahdessa ohjelmassa. Näissä ohjelmissa arviointi oli käynnistynyt heti ohjelman valmistelun alkuvaiheessa. Ilman arvioinnin ajoittumisen mainitsemista on vaikea saada käsitystä siitä, onko arviointi kytkeytynyt osaksi suunnittelua ja ohjelman laatimista. Arvioinnin heikko kytkeytyminen suunnitteluprosessiin ilmeni joissakin tapauksissa muusta ohjelmasta irralliselta vaikuttavana arviointina.

## **Osallistuminen ja vuorovaikutus**

### **Arviointiin osallistuneet tahot**

Vaikutusten arviointiin liittyvissä työryhmissä oli mukana kyseisen sektorin asiantuntijoita, ministeriöiden tai aluehallinnon edustajia, etujärjestöjä sekä joissakin tapauksissa myös yrityksiä. Arvioinneissa käytetyt asiantuntijat edustivat lähes poikkeuksetta teknistä tai luonnontieteellistä osaamista. Ainoastaan Savo-Karjalan tiepiirin tienpidon suunnitelman vaikutusten arvioinnissa oli mukana sosiaali- ja terveysalan asiantuntija. Muutamissa ohjelmissa järjestettiin myös erillisiä sidosryhmäseminaareja muun muassa intressiryhmille. Kansalaisten osallistumismahdollisuudet ohjelmatyöhön ja vaikutusten arviointiin olivat epäsuoria eli edustuksellisuuteen pohjautuvia (intressiryhmät, kansalaisryhmät). Arviointiin osallistuneiden tahojen erittely oli useissa ohjelmissa puutteellista.

### **Vuorovaikutus asukkaiden kanssa**

Vuorovaikutus asukkaiden kanssa painottui tiedotukseen ja palautteen keräämiseen. Ohjelmatason vaikutusten arvioinnissa otetaan ensimmäisiä askeleita, minkä vuoksi sopivia osallistumiskäytäntöjä vasta etsitään. Edellisessä luvussa käsitellyt sidosryhmäseminaarit vaikuttavat hyvältä keinolta saada ohjelmatyöhön ja vaikutusten arviointiin monipuolisia näkökulmia. Alueellisissa ohjelmissa kohdeyleisö on rajattu, jolloin myös suoran vuorovaikutuksen keinot ovat helpommin

sovellettavissa. Laajemman osallistumisen kanavaksi näyttäisi muodostuvan internet. Ohjelmaa käsittelevillä internetsivuilla kansalaisilla oli mahdollisuus antaa palautetta tai käydä keskustelua ohjelmasta. Internetin vuorovaikutteisuuteen vaikuttaa kuitenkin se, kuinka saatua internetpalautetta käsitellään. Keskustelu ja kaksisuuntainen vuorovaikutus on mahdollista vain, jos palautteeseen vastataan sekä palaute ja vastaukset tuodaan avoimesti esille ohjelmassa.

## **Vaikutukset**

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten tunnistaminen ja arvioinnin perusteellisuus oli usein yhteydessä siihen, minkä verran kyseisellä ohjelmalla oli sosiaalisia tai terveellisiä tavoitteita. Jos ohjelman tavoitteena oli esimerkiksi alueellisen tai sosiaalisen tasa-arvon edistäminen, tunnistettiin ja arvioitiin siihen liittyvät positiiviset ja negatiiviset vaikutukset hyvin.

Joissakin ohjelmissa erilaisia vaikutuksia oli tunnistettu kattavasti, mutta niiden tarkempi käsittely saattoi jäädä puutteelliseksi. Ohjelmassa todettiin esimerkiksi, että jokin toimenpide vaikuttaa positiivisesti ihmisten elinoloihin. Muutoksen suunta (+/-) mainittiin, mutta vaikutusten laajuutta, voimakkuutta, kestoa tai kohdentumista eri väestöryhmiin ei yleensä arvioitu. Usein esittämättä saattoi jäädä myös perustelu sille, miksi kyseiset vaikutukset ovat positiivisia tai negatiivisia.

Ohjelmista ilmeni, että joiltakin osin vaikutukset ja toimenpiteet oli sekoitettu keskenään. Esimerkiksi otsikon "vaikutukset" alla saatettiin luetella erilaisia toimenpiteitä, joiden vaikutuksia ei kuitenkaan arvioitu. Osassa ohjelmista tuotiin esille vaikutuksiin liittyviä käsitteitä, joiden sisältöä ei määritelty. Ohjelmissa todettiin esimerkiksi, että jokin toimenpide "lisää innovatiivisuutta" tai toimenpide "ylläpitää historiallista kerroksellisuutta". Tällöin käsitteet jäivät hahmottomammiksi ja epäselviksi eikä vaikutuksen sisältö käynyt riittävän hyvin ilmi. Myös sosiaalinen kestävyys käsitettä käytettiin täsmentämättä sen sisältöä.

## **Vaikutusten tunnistaminen**

Vaikutusten tunnistaminen tapahtui pääosin asiantuntijatyönä ja se pohjautui aikaisemmin tuotettuun kirjalliseen materiaaliin ja työryhmien aivoriihitapaamisiin. Vaikutusten tunnistamista helpottavaa kehikkoa käytettiin apuna joissakin ohjelmissa. Kaikista ohjelmista ei löytynyt kuvausta vaikutusten tunnistamisprosessista.

## **Vaikutukset ja niiden käsittely**

Vaikutusten käsittelyssä haastavin asia on rajanvedon tekeminen yleisen yhteiskunnallisen kehityksen ja ohjelmasta seuraavien vaikutusten välillä. Usein rajanvedon tekeminen voi olla mahdotonta. Ohjelmissa käsiteltiin toimenpiteiden vaikutuksia väestön määrään, mutta vaikutuksia väestörakenteeseen eli esimerkiksi väestön ikärakenteeseen ei kuitenkaan yleensä käsitelty tarkemmin.

Yleisimmin ohjelmaraporteissa käsiteltiin lämpötilan, vedon, melun, hajun, pölyn, pienhiukkasten ja päästöjen vaikutuksia ihmisten terveyteen. Joissakin ohjelmissa huomioitiin myös viihtyvyyden ja terveyden välinen yhteys. Yhteys päästöjen ja ihmisten altistumisen tai sairastumisen välillä jäi kuitenkin kaikissa ohjelmissa käsittelemättä. Ongelmalliseksi osoittautui myös sen määrittelemisen, kuinka yksittäinen ohjelma vaikuttaa sairastumisten ja kuolemantapauksien määriin.

Uutena ohjelmatason vaikutuksena nousi esiin alueellinen ja sosiaalinen tasa-arvo. Sosiaalisen tasa-arvon määritelmässä mainittiin erilaiset väestöryhmät (jaottelun pohjana mm. ikä, sukupuoli, ammatti, terveys, perheasema, taloudellinen asema, liikuntakyky sekä liikkumismuoto). Itse vaikutusten arvioinnissa mainittujen väestöryhmien huomioiminen osoittautui kuitenkin vaikeaksi ja vaikutusten kohdentumista kyettiin arvioimaan vain joidenkin ryhmien osalta. Yleisimmin arvioinnissa tarkasteltiin vaikutuksia eri liikkumismuotojen käyttäjien kannalta.

Paikalliseen talousvaikutusten yhteydessä tuotiin vain harvoin esille talouden kanssa kilpailevia intressejä, kuten virkistysarvoja ja niiden menettämisen uhkaa. Kilpailevia intressejä ja arvoja käsiteltiin avoimimmin Etelä-Pohjanmaan maakuntakaavassa, jossa pohdittiin mm. ristiriitaa turvetuotannon työllistävän vaikutuksen sekä turvetuotannosta virkistykselle ja matkailun vetovoima-alueille aiheutuvien haittojen välillä.

Yhteisöön ja alueeseen kohdistuvista vaikutuksista ohjelmissa käsiteltiin monipuolisimmin maisemakuvaa, kulttuuriperintöä ja virkistysmahdollisuuksia. Esimerkiksi kulttuuriperintöön kohdistuvista vaikutuksista oli mainintoja kaikissa ohjelmissa. Laajimmin sitä käsiteltiin Etelä-Pohjanmaan maakuntakaavassa. Useissa ohjelmissa kulttuuriperinnön yhteyksiä esim. ihmisten alueidentiteettiin tai viihtyvyyteen ei tunnistettu.

Ohjelmissa tunnistettiin ja tuotiin esille erilaisia intressiristiriitoja ja pelkoja. Sen sijaan niistä aiheutuvien vaikutusten arviointi ja ratkaisukeinojen etsiminen jäi vähäiseksi. Se saatettiin nähdä hanketaso tehtävänä. Hanketasolla periaatteellisia ristiriitoja on kuitenkin jo myöhempiä käsitellä, joten niiden perusteellisempi tarkastelu ohjelmatasolla helpottaisi myöhempiä suunnitteluvaiheita.

## **Vaikutusten arviointimenetelmät**

Esimerkiksi energiansäästöohjelmassa vaikutusten arvioinnin lähtökohtana olivat ohjelman toimenpiteet. Sen sijaan Savo-Karjalan tiepiirin tienpidon suunnitelmassa vaikutuksia arvioitiin tavoitemallin avulla. Tavoitemallissa tavoitteet toimivat vaikutusten arvioinnin pohjana. Vaihtoehtojen vaikutuksia verrattiin asetettuihin tienpidon tavoitteisiin ja sen lisäksi tuotettiin tietoa vaihtoehtojen ei-toivotuista vaikutuksista. Vaikutusten arvioinnissa on hyvä huomioida sekä tavoitteiden että toimenpiteiden vaikutukset, jotta myös ei-toivotut välilliset vaikutukset tulevat mukaan arviointiin.

## ***Havainnollisuus***

### **Havainnollistamismenetelmät**

Ohjelmissa käytettiin vaihtelevasti havainnollistamismenetelmiä. Kartat, taulukot ja vuokaaviot olivat poikkileikkauksia nykytilasta (mm. ikä- ja väkiluvun kehitys, pendelöinti, työpaikat toimialoittain, poismuuton kohdemaakunnat). Tulevaisuuden kehityksen yleisimmät havainnollistamiskeinot olivat päästömallinnuksien graafiset esitykset. Vaikutusten havainnollistaminen jäi vähäisemmälle huomiolle, mutta hyvänä esimerkkinä tekstissä käytetyistä havainnollistamismenetelmistä oli vaikutusketjujen kuvaus (Rataverkko 2020 -ohjelman väliraportti s. 64).

Vaikutuksia kuvattiin pääasiassa laadullisin keinoin (esim. sanalliset kuvaukset ja erilaiset laadulliset vaikutusmatriisit). Kun vaikutuksia pyrittiin esittämään taulukkomuodossa tiivistetysti,

käytettiin myös plussia ja miinus -arvotusten osalta ei aina mainittu, perustuitvatko ne arviointiryhmän vai ohjelmasta vastaavan tahon näkemyksiin.

## **Ymmärrettävyys**

Vaikutusten kohdentumista ja merkittävyyttä on helpompi tarkastella, jos vaikutukset on kuvattu ymmärrettävästi. Ymmärrettävyydellä tarkoitetaan vaikutusten konkretisointia, kuvailua esimerkein tai vertaamalla lukijalle tuttuun asiaan. Eräs tapa tuoda vaikutukset lähemmäksi lukijaa on havainnollistaa vaikutusten kokoluokkaa tai merkittävyyttä. Esimerkiksi terveysvaikutusten käsittelyn yhteydessä vaikutusten merkittävyyttä kuvattiin ilmoittamalla vaikutuksille altistuvan väestön määrä. Väestön määrää tarkasteltiin erityisesti haittojen yhteydessä (melu, ilmansaaste, liikennekuolema) haitoilta suojattujen asukkaiden määränä tai haittojen kohdentumisen yhteydessä.

## **Raportointi**

Ohjelmien välillä oli eroja arvioinnin kulun raportoinnissa. Parhaimmillaan arviointiprosessin eteneminen kuvattiin yksityiskohtaisesti, ja esimerkiksi arvioinnin lähtökohdat ja rajaukset, tarkasteltavat vaihtoehdot, arvioinnissa käytetty aineisto, arviointimenetelmät sekä osallistumisen ja yhteistyön järjestäminen esiteltiin perusteellisesti. Ohjelmissa tulisi silti parantaa arvioinnissa tehtyjen ratkaisujen sekä niiden perustelujen raportointia. Lisäksi tavoitteiden muodostamiseen ja arviointiin liittyvät ristiriitaisuudet ja näkemuserot olisi tarpeellista tuoda esille. Ohjelmaraportti on usein kompromissi eri tahojen näkemyksistä, jotka eivät välity lukijalle ilman niiden dokumentointia. Selkeä ja yksityiskohtainen raportointi parantaa ohjelmatyöhön osallistumattoman mahdollisuuksia tarkastella, kuinka raportissa on päädytty siinä esiteltyihin johtopäätöksiin.

## **Päätelmät**

Suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arviointi eroaa hanketason arvioinnista muun muassa tavoitteiden konkreettisuustason, arviointiin osallistuneiden tahojen sekä vuorovaikutuskäytäntöjen osalta. Intressiryhmien merkitys arvioinnin yhtenä osapuolena on voimistunut. Asukkaiden osallistuminen vaikutusten arviointiin näyttäisi kanavoituvan edustuksellisten ryhmien sekä internetin kautta vaikuttamiseen. Ohjelmista aiheutuvat ihmisiin kohdistuvat vaikutukset vaihtelevat sektoreittain. Kaikista ohjelmista ei aiheudu kaikenlaisia vaikutuksia. Ei-toivottujen, välillisten vaikutusten tunnistamista helpottaa, jos tarkastelussa huomioidaan sekä tavoitteista että toimenpiteistä johtuvat vaikutukset. Suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arviointi on tuonut mukanaan myös uuden vaikutusulottuvuuden; alueellisen ja sosiaalisen tasa-arvon.