

## Sosiaalisten vaikutusten arviointi meillä ja muualla

(Kirjoitus pohjautuu Risto Haverisen artikkeliin SVA meillä ja muualla - katsaus arviointikäytäntöihin. Yhteiskuntasuunnittelu (2000) Vol.38:1, 21-37)

Mielenkiinto sosiaalisten vaikutusten arviointia kohtaan on Suomessa kasvanut tasaisesti koko 1990-luvun ajan. Kun myös käytännön arvioinneista on karttunut kokemusta, arviointiprosessien laatuun on alettu kiinnittää yhä enemmän huomiota. Samanaikaisesti SVA:n rooliin päätöksenteossa kohdistuu kasvavia odotuksia. SVA:n vaikuttavuus on yleensä liitetty kysymykseen siitä, halutaanko SVA sisällyttää kiinteäksi osaksi hankkeen lakisäätelistä YVA-menettelyä. Perinteisesti SVA:n tutkijat ja kehittäjät ovat olleet integroidun vaikutusten arvioinnin kannalla. Kuitenkin globalisoituvaa tietoyhteiskuntaa tuo mukanaan monenlaisia ihmisten arkielämää suuresti muuttavia hankkeita, joiden sosiaaliset vaikutukset saattaisi olla tarpeen selvittää, vaikka hankkeet eivät sinänsä kuuluisikaan YVA-lain perusteella arvioitaviin.

Sosiaalisten vaikutusten arviointi perustuu 30 vuotta sitten säädettyyn Yhdysvaltain NEPA-lakiin, joka sisälsi ajatuksen monitieteisestä vaikutusten arviointiprosessista. Tutkimuksen ja käytännön vuoropuhelu on kuitenkin nykymuotoisessa SVA:ssa osoittautunut ongelmalliseksi. Yliopistotutkijat, hallinnon edustajat ja arviointeja käytännössä tekevät konsultit ovat nähneet SVA:n sisällön, tehtävät ja mahdollisuudet kovin eri tavoin. Osaltaan suojamuurien rakenteluun on vaikuttanut toimijoiden keskinäinen kilpailu samoilla YVA-lainsäädännön mahdollistamilla markkinoilla. Suoranaisesti SVA-käytäntöä tukeva tutkimus on vähäistä, ja käytännön arviointeja on tehty melko heikoin eväin. SVA:ta koskevat odotukset ja tarjonta eivät siten kohtaa riittävän hyvin toisiaan.

Tämä artikkeli pohjautuu tekemääni SVA:ta ja sen evaluaatiota koskevaan kirjallisuuskatsaukseen. Pääasiallisena aineistona ovat sosiaalisten vaikutusten arvioinneista tehdyt kokoavat tutkimukset, joiden perusteella kuvailen sosiaalisten vaikutusten arviointikäytäntöjä Suomessa ja eräissä keskeisissä YVA-maissa; USA:ssa ja Kanadassa, Australiassa ja Uudessa-Seelannissa sekä Englannissa ja Hollannissa. Kirjallisuuskatsaus oli jatkoa tutkimukselle, jonka mukaan ympäristövaikutusten kohteena olevat ihmiset ovat jääneet toisarvoiseen asemaan Suomessa tehdyissä ympäristövaikutusten arvioinneissa (Välimäki & Kauppinen 2000).

### **Arviointien eriytyminen**

Vuosituhaten vaihtuessa tuli kuluneeksi 30 vuotta Yhdysvaltain NEPA-lain (National Environmental Policy Act) allekirjoituksesta. Lain toimeenpanon todelliseksi haasteeksi - ehkä kompastuskiveksi - muodostui ajatus systemaattisesta monitieteisestä arviointiprosessista, joka ottaisi yhtä lailla huomioon ympäristöä muuttavien hankkeiden ekologiset, taloudelliset, historialliset, kulttuuriset, sosiaaliset ja terveydelliset vaikutukset. Jo varsin pian lain voimaantulon jälkeen esimerkiksi sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA) eriytyi Yhdysvalloissa omaksi suuntaukseksi. Käytännössä arvioitavasta hankkeesta saatettiin tehdä kaksi arviointiselostusta; yksi luontoon kohdistuvista ja toinen sosiaalisista vaikutuksista. (Juslén 1995, 9.)

Eriytymisen ja erkanemisen myötä SVA ja muut vaikutusarviointit alkoivat kehittyä ympäristövaikutusten arvioinnista irrallaan ja erillisinä. SVA:ta voidaan soveltaa monella yhteiskunnan eri tasolla lähtökohdista ja tarkoituksesta riippuen (SVA:n eri tyypeistä ks. Becker 1997, 118-141). Eri tieteenaloja integroivan arviointiprosessin periaatteelliset kysymykset ovat saaneet paljon huomiota osakseen, ja vielä uusimmatkin SVA:ta koskevat julkaisut näyttävät toistavan vastaavia ongelmia sosiaalitieteiden osalta (esim. Burdge 1998, Vanclay 1999). Sosiaalisten vaikutusten arviointi voisi olla tärkeä integroidun vaikutusten arvioinnin viitekehys siksi, että se liittyy yhteen kansalaisten osallistumisen ja hankkeita koskevan institutionaalisen päätöksenteon (Petts 1999, 8-9). Toisaalta SVA toimii linkkinä kestäväälle kehitykselle, josta on analyyttisesti erotettu ekologinen, taloudellinen ja sosiaalinen ulottuvuus.

Varsinkin sosiaalisilla ja taloudellisilla tekijöillä on usein ratkaiseva vaikutus päätöksenteon lopputulokseen. Joidenkin NEPA-lain toimeenpanosta saatujen kielteisten kokemusten pohjalta Euroopassa haluttiin palauttaa takaisin fyysisen ympäristön merkitys hankkeita koskevassa päätöksenteossa, mistä syystä Euroopan YVA-direktiivin ympäristökäsite rajattiin kapeasti (Wood 1996, 89). Vaikka direktiiviä voidaan soveltaa hieman eri tavoin eri jäsenmaissa, Euroopassa vahvistui lähinnä luonnontieteellisesti painottunut tekninen YVA-prosessi, ja sosiaalisten vaikutusten arviointi sai vähemmän huomiota osakseen kuin USA:ssa NEPA-lain alkuvaiheessa.

Suomessakin sosiaalisten vaikutusten arviointi on periaatteessa haluttu nähdä osana YVA-menettelyä. Käytännössä sosiaalisten ja ympäristövaikutusten tarkastelu samassa arviointiprosessissa on ollut vaikeaa, vaikka kansalaisten osallistumisen ja vuorovaikutuksen roolia on YVA:ssa korostettukin. Esimerkiksi näkemyserojen käsittelyä on suunnittelun ja YVA:n kiireisen aikataulun takia pikemminkin haluttu välttää kuin tuoda niitä esille (Haverinen 1999, 10-11). Sosiaalisia vaikutuksia on usein käsitelty vain arviointiselostuksen muutamalla rivillä tai liitteenä. Jotta luonnontieteellisesti painottunut YVA pystyisi käsittelemään sosiaalisia vaikutuksia tasavertaisesti muiden ympäristövaikutusten rinnalla, vaaditaan, että sosiaalisten vaikutusten sisältö pitäisi olla yksiselitteisesti ja kaikenkattavasti määriteltävissä. Näin ei kuitenkaan ole, eikä voi olla. Parhaatkin määritelmät ja tarkistuslistat voivat toimia vasta yksittäisten arviointien lähtökohtana ja tukena, koska vaikutukset voivat ilmetä eri tavoin eri hankkeissa ja ympäristöissä.

Integroitua vaikutusten arviointia tavoitellaan muun muassa soveltamalla ympäristövaikutusten arviointia suurempiin päätöksentekokokonaisuuksiin, so. strategiselle tasolle. Euroopassa YVA:n kehittäjien ja tutkijoiden mielenkiinto näyttää nyt kohdistuvan pikemminkin suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten (SEA) kuin sosiaalisten vaikutusten arviointiin (SIA). YVA-prosessin aikaistaminen suunnitelmiin ja ohjelmiin saattaa edistää sosiaalisten vaikutusten arviointia hanketasolla, mutta siitä ei ole vielä riittävästi näyttöä. Arviointi perustuu osallistumisen ja vuorovaikutuksen tuottamien aineistojen analysointiin. Osallistumisen järjestäminen on kuitenkin strategisella tasolla vaikeampaa kuin hanketasolla. YVA-menettelyn mekaaninen soveltaminen suunnitelmiin ja ohjelmiin ei poista tarvetta arvioida hankkeiden sosiaalisia vaikutuksia.

### ***Tutkimus SVA:n laadusta Suomessa***

Suomessa sosiaalisten vaikutusten arviointitarve voidaan perustella YVA-lailla (uud. 267/1999), joka mainitsee hankkeen mahdollisina vaikutuksina "ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen" kohdistuvat vaikutukset. Stakesin "Sosiaalisten ja koettujen terveysvaikutusten arviointi" –projekti selvitti, millä tavoin näitä vaikutuksia oli tarkasteltu toteutuneissa ympäristövaikutusten arvioinneissa (Välimäki & Kauppinen 2000). Selvityksen kohteena oli yhteensä kahdeksan vuosina 1995-98 YVA-menettelyn läpikäynyttä hanketta, joissa ihmisten

terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen kohdistuvia vaikutuksia oli jollain tavalla sivuttu. Arviointiprosesseja tarkasteltiin erityisesti sosiaalisten ja terveysvaikutusten laadun arviointiin kehitetyllä kriteeristöllä. Tutkimusta varten haastateltiin myös YVA-prosessiin osallistuneita asiantuntijoita, viranomaisia ja ruohonjuuritason toimijoita.

Tutkimuksessa SVA:n laatu osoittautui kirjavaksi, ja monia puutteita ja ongelmia nousi esille. Esimerkiksi sosiaalisten vaikutusten sisältö oli yleensä epäselvästi tai puutteellisesti määritelty. Esillä olivat lähinnä melu, asuminen ja elinkeinotoiminta. Tarkasteltuja arviointeja yhdisti se, että laadullisia menetelmiä ei juuri käytetty. Tutkimuksen perusteella on ilmeistä, että osallistuminen ymmärretään usein itsessään sosiaalisten vaikutusten arviointina. Vaikka asukaskyselyjä ja haastattelujakin oli tehty, niiden analysointi jäi vajavaiseksi, ja niistä saadut tulokset välittyivät puutteellisesti arviointiselostuksiin. (Välimäki & Kauppinen 2000.)

Myönteistä kehitystä oli tapahtunut mm. siinä, että sosiaaliset vaikutukset –käsitettä oli alettu käyttää aiempaa enemmän ympäristövaikutusten arvioinneissa ja varsinkin yhteysviranomaisten lausunnoissa. Käsitteen merkitys on siinä, että se auttaa hahmottamaan hankkeen erilaisiin vaihtoehtoihin perustuvaa tulevaisuutta ihmisten kannalta. Toisaalta käsitteen avulla tulevaisuudelle voidaan asettaa myös tietoisia tavoitteita, ja kyseiset tavoitteet voidaan aiempaa paremmin nähdä myös yhteisöllisestä tai yhteiskunnallisesta, ei vain yksilön edun näkökulmasta. Varsinkin jos eri osapuolten yhteistyö ja vuoropuhelu toimisi arviointiprosessissa hyvin, käsitteen avulla voitaisiin ehkä välttää hankesuunnittelulle tavanomaista "ei minun takapihalleni" –ilmiötä (NIMBY).

Tarkastelin Välimäen ja Kauppisen (emt.) suomalaisesta SVA:sta tekemiä havaintoja ulkomaisen SVA-tutkimuskirjallisuuden valossa. Kysymys kuului, ilmeneekö suomalaisen SVA:n laadussa ilmenneitä puutteita yleensä muuallakin maailmassa? Löytyisikö ulkomaisen tutkimuksen perusteella erityisiä innovaatioita tai konkreettisia keinoja, joilla SVA:n laatua voitaisiin Suomessa parantaa? Kuinka edistyksellisenä suomalaista SVA-käytäntöä yleensä ottaen voi pitää?

### ***Laadun vertailun ongelmallisuus***

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin heikosta asemasta YVA:ssa johtuu, että arviointiprosessien laatua voitaisiin tutkia ainakin kahdella eri tavalla. Ensimmäisen lähestymistavan mukaan sosiaalisten vaikutusten huomioon ottaminen olisi YVA:n laadun varmistamisen kannalta tärkeää: laatua olisi se, että ympäristövaikutusten arviointeihin on ylipäänsä sisällytetty ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen kohdistuvia vaikutuksia, varsinkin kun ne on Suomen YVA-laissa mainittu. Toinen lähestymistapa tarkastelisi tehtyjen sosiaalisten vaikutusten arviointien laatua: laatua olisi se, että hankkeen sosiaaliset vaikutukset on todella arvioitu, ja arviointi on tehty yleisten hyvälle tutkimukselle asetettujen kriteerien mukaan perustellusti (esim. tiedonhankinnan ja analyysin osalta).

Välimäen ja Kauppisen (emt.) tutkimuksessa jälkimmäinen lähestymistapa ei päässyt kunnolla esille, koska havaintoaineistona olevissa arviointiselostuksissa sosiaalisia vaikutuksia ei ollut joko lainkaan mukana, tai niitä saattoi joutua etsimään rivien välistä "hyvällä tahdolla". Lisäksi tutkimuksen aineistoon ei ollut valittu YVA:sta erillisiä sosiaalisten vaikutusten arviointeja, esimerkiksi yliopistotutkijoiden näkökulmasta tehtyjä SVA-tutkimuksia (esim. Peuhkuri 1995; Ruotsala 1992; Viinikainen 1998; Ritakallio & Tuorehela 1988). Viranomaisten, asiantuntijoiden ja ruohonjuuritason haastattelut toivat esiin tärkeitä kehittämisenäkökohtia ja tietoa eri toimijoiden roolista sosiaalisten vaikutusten arvioinnin kehittämiseksi YVA-menettelyssä. Tämä oli tärkeä motiivi jatkaa tulosten tarkastelua ulkomaisten kokemusten valossa.

Rajasin katsaukseen mukaan otettavat maat maanosittain kolmeen keskeiseen ryhmään: USA ja Kanada, Australia ja Uusi-Seelanti sekä Englanti ja Hollanti. Näissä maissa YVA:lla ja/tai SVA:lla on perinteitä, ja niiden voidaan katsoa edustavan SVA:n nykytilaa maailmalla. Ensisijainen tavoitteeni oli selvittää, löytyisikö vastaavia SVA:n laatutarkasteluja tai evaluointeja muualta, ja miltä suomalaisen arvioinnin laatu niihin nähden näyttäisi. Välimäen ja Kauppisen aineistona olleita arviointiselostuksia olisi mielenkiintoista verrata vastaaviin ulkomailla tehtyihin selostuksiin. Tutkimustaloudellisista syistä ulkomaisten arviointiselostusten hankkiminen ei kuitenkaan ollut mahdollista. Alkuperäisaineistoon pohjautuvan vertailevan tutkimuksen aikaansaamiseksi tarvittaisiin laajaa kansainvälistä yhteistyöhanketta.

Pian osoittautui, että SVA:n laadulle ei ole olemassa yhtä selkeää kansainvälistä mittapuuta, koska SVA:n sisältö ja toteutustapa määrittyvät eri tavoin eri kulttuureissa ja kielialueilla. Esimerkiksi YVA-lainsäädäntö, ympäristö-käsitteen sisältö, osallistumisen rooli, hanketyypit ja etenkin hankkeiden koko vaihtelevat paljon eri maissa. Erilaisia SVA:n määritelmiä ja tarkistuslistoja on tunnetusti paljon (esim. Barrow 1997, 227), vaikka niillä on myös paljon yhteisiä piirteitä. Laadun vertailun kannalta keskeinen kysymys on, millä tavoin sosiaaliset vaikutukset sisällöllisesti painottuvat tarkasteltavan maan YVA-käytännössä. Esimerkiksi USA:ssa ja Australiassa tehdään paljon myös YVA:sta erillisiä SVA-tutkimuksia, joiden resurssit, tavoitteet ja niin muodoin laatuksiteerit ovat toista luokkaa kuin vaikkapa suomalaisissa YVA-hankkeissa. Joissakin maissa ja tietyissä hankkeissa voi olla hyvinkin perusteltua arvioida sosiaaliset vaikutukset YVA-lainsäädännöstä riippumatta (vrt. Becker 1997, 123). Siksi molemmat edellä esitetyistä laatuksiteerit lähestymistavoista on tärkeää ottaa eri maiden arviointikäytännöissä huomioon.

### ***Katsaus ulkomaisiin arviointikäytäntöihin***

Kirjallisuuskatsausta silmälläpitäen tiedustelin aluksi suomalaisten asiantuntijoiden näkemyksiä SVA:sta Suomessa ja ulkomailla. Hankin myös tietoa lyhyellä sähköpostikyselyllä, jonka lähetin ensiksi kaikkiaan kymmenelle kansainvälisesti tunnetulle SVA:n asiantuntijalle (mainittakoon mm. Frank Vanclay, John Glasson, Rabel Burdge, Henk Becker ja C.P.Wolf). Viestissä keroin tutkimukseni tarkoituksesta ja kyselin muun muassa asiantuntijoiden näkemyksiä YVA:n ja SVA:n keskinäisyydestä, aikaisempia tutkimuksia ja artikkeleita sekä esimerkkejä laadullisesti hyvin tehdyistä sosiaalisten vaikutusten arvioinneista. Jonkin ajan kuluttua välitin viestin edelleen kansainväliselle SIA-sähköpostilistalle (IAIA\_SIA@listsev.csu.edu.au) ja muutamalle kansainvälisessä YVA:n evaluaatiohankkeessa (Sadler 1996) mukana olleelle asiantuntijalle.

Sähköpostikyselyyn saamani vastaukset tukivat kirjallisuuden ja artikkelien perusteella minulle muodostunutta käsitystä ko. maiden arviointikäytännöistä ja –perinteistä. Huomionarvoista on, että vastanneiden tiedossa ei ollut aiempia tutkimuksia SVA:n laadusta. YVA:n laatua on tutkittu ja vertailtu kansainvälisesti, mutta ko. tutkimuksissa SVA:n rooli tulee esiin hyvin suppeasti yhtenä YVA:n sisällöllisen kehittämisen osa-alueena, muun muassa pyrittäessä kohti nykyistä integroidumpaa vaikutusten arviointia (Sadler 1996; Hildén & Laitinen 1995).

Kirjallisuusaineiston pääasiallisena lähteenä käytin Manchesterissa sijaitsevan kansainvälisen YVA-keskuksen (The EIA Centre) ylläpitämää viitetietokantaa ja www-linkkejä. Tietokannasta voi tehdä hakuja erilaisilla hakusanayhdistelmillä (esim. SIA, social impact, quality). Tilasin kopiot hakusanojen perusteella valituista artikkeleista ja konferenssialustuksista suoraan EIA Centrestä. Käytettävissäni oli myös IAIA:n (International Association for Impact Assessment) vuoden 1999 kokouksen ja Nordregion marraskuussa 1999 järjestämän pohjoismaisen YVA-konferenssin

esitelmien abstraktit. Niiden avulla saa kokonaiskuvan ajankohtaisesta SVA-tutkimuksesta ja arvioinnin nykytilasta maailmalla.

## **Yhdysvallat ja Kanada**

NEPA-lain perusteella USA ja Kanada ovat ympäristövaikutusten ja sosiaalisten vaikutusten arvioinnin edelläkävijämaita. Yksistään USA:ssa tehtiin 1970-luvun kuluessa runsaat 10 000 ympäristövaikutusten arviointiraporttia (EIS), joista moniin sisältyi myös sosiaalisten vaikutusten arviointi. Sosiaalisten vaikutusten arviointeja tuotti eniten liittovaltion tiehallinto (Federal Highway Administration) ja insinöörikunta (The Corps of Engineers). Teiden, patojen, voimaloiden, lentokenttien, tunnelien, siltojen ja voimalinjojen vaikutusten arviointien määrä laski huomattavasti vuoden 1980 jälkeen. Sosiaalisten vaikutusten arviointeja tehtiin paljon mm. energiahankkeista sekä vaarallisten aineiden ja jätteiden käsittelylaitoksista. Vaikutusten arviointi on laajentunut myös maankäytön suunnitteluun ja erilaisiin kehitysmahankkeisiin. (Finsterbusch 1995.)

YVA:a koskeva lainsäädäntö ja arviointikäytäntö vaihtelevat USA:n eri osavaltioissa. Kolmessa osavaltiossa, esimerkiksi Kaliforniassa, YVA-velvoite koskee myös yksityisiä ja paikallisia hankkeita, ja sen vaikutusten arvioinnilta edellytetään haitallisten vaikutusten lieventämistä aina kun mahdollista. Kaliforniassa ympäristövaikutusten arviointiraportteja on tuotettu vuosittain enemmän kuin Yhdysvaltojen muissa liittovaltioissa. (Wood 1996, 26-29.)

Kanadaan ja moniin muihin maihin verrattuna amerikkalaiselle arviointikäytännölle on tyypillistä intressien ja ristiriitojen sovitteluun tähtäävä toiminta. Sen ensisijaisena tavoitteena on hankkeen toteutumisesta yksilöille aiheutuvien haitallisten vaikutusten lieventäminen. Esimerkiksi Kanadassa, osallistumiseen liittyy myös poliittinen ulottuvuus, eli vaikutusten kohteena olevat ihmiset halutaan nähdä mukana vaikuttamassa koko yhteisöä koskeviin asioihin. (Freudenburg 1986.) Taustalla ovat Kanadassa suunnitellut "mega-hankkeet", jotka ovat huolestuttaneet alkuperäisväestöä. Ympäristökysymykset ovat siten nousseet tärkeiksi poliittisiksi kysymyksiksi. Ympäristövaikutusten arviointia pidetään Kanadassa korkean profiilin toimintana juuri siitä syystä, että se tarjoaa kansalaisille parhaat mahdollisuudet osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon (innovaationa mm. osallistumisrahastot). (Wood 1996, 59-64.)

## **Australia ja Uusi-Seelanti**

NEPA-lain myötä Australia laati ympäristönsuojelulain vuonna 1974. Laki, johon tehtiin parannuksia vuonna 1987, erottelee selvästi luontoympäristöön ja rakennettuun ympäristöön sekä elinympäristön sosiaalisiin näkökohtiin liittyvän arviointitarpeen (Seebom 1997).

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin kehittyminen Yhdysvalloissa, Kanadassa ja Uudessa-Seelannissa herätti arvioinnin tutkijoiden ja kehittäjien mielenkiinnon Australiassa 1980-luvun alussa. Australia on ollut aktiivinen erityisesti aboriginaalien elinoloja koskevan vaikutusten arvioinnin kehittäjänä. Monien Australian ja Uuden-Seelannin suurten rakennushankkeiden yhteydessä on ollut tarpeen turvata alkuperäisten asukkaiden oikeudet, missä sosiaalisten vaikutusten arviointia on voitu käyttää apuna. Näin on voitu tukea paikallisyhteisöjen intressien välittymistä hankesuunnitteluun sekä kehittää erilaisia neuvottelumekanismeja erilaisten intressiryhmien välillä (esim. Dale & Lane 1994). Uuden-Seelannin SVA-arvioinneissa on hyödynnetty useiden eri oppiaineiden, myös sosiaalityön, sosiologian, sosiaalipsykologian ja sosiaaliantropologian menetelmiä ja tekniikoita. Tällainen monimuotoisuus ja arvioinnin monimutkaisuus samanaikaisesti yhdessä SVA:n suhteellisen vähäisen rahoituksen kanssa on

aiheuttanut sen, että SVA:sta ei ole voinut tulla YVA:n veroista standardia menettelyä. (Barrow 1997, 229.)

Australiassa edistyksellisestä lainsäädännöstä huolimatta sosiaaliset vaikutukset ovat jääneet toisarvoiseen asemaan ympäristövaikutuksiin nähden. Esimerkiksi Queenslandin osavaltion lainsäädännössä ympäristöllä käsitetään laajasti sekä "sosiaalisia, taloudellisia, esteettisiä että kulttuurisia olosuhteita, joilla on vaikutusta ekosysteemeihin, luonnonvaroihin ja asuinalueisiin". Lainsäädännössä ekosysteemeihin sisällytetään myös ihmisyyhteisöt ja asuinalueita tarkastellaan laajemmin yhdyskuntina. Lainsäädäntö sinänsä tukisi hyvinkin sosiaalisten vaikutusten arviointia, mutta käytännössä näin ei ole tapahtunut. (Dale ym. 1997, 160-161.)

Australian liittovaltion laissa ympäristöön kuuluu kaikki, mikä liittyy ihmisten lähiympäristöön. Lainsäädäntö luo laajat mahdollisuudet ottaa huomioon hankkeiden sosiaaliset vaikutukset, mutta siitä huolimatta monet kaivos- ja maatalouden tehostamiseen ja turismiin liittyvät kehityshankkeet ovat nostattaneet voimakkaita kansallisia konflikteja. Heikko sosiaalisten vaikutusten arviointikäytäntö on pahentanut entisestään konflikteja, lisännyt hankkeiden kustannuksia sekä vähentänyt projektien kaupallisia mahdollisuuksia. (Dale ym. 1997, 168-170.)

## Englanti ja Hollanti

Englannissa sosiaalisten vaikutusten sijasta tarkastellaan yleensä sosioekonomisia vaikutuksia, joihin sisältyvät vaikutukset työpaikkoihin, erilaisiin palveluihin sekä yhteisön rakenteeseen, elämäntyyliin ja arvostuksiin. Vuonna 1988 voimaan tullut hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia koskeva EU-direktiivi ei suoranaisesti edellytä sosioekonomisten vaikutusten arviointia. Mahdolliset ihmisiin kohdistuvat vaikutukset tulee kuitenkin kuvailla ympäristövaikutusselosteissa (EIS) silloin, kun ne liittyvät kasvillisuuteen ja eläimistöön, maaperään, veteen, ilmaan, ilmastoon ja maisemaan ja niiden väliseen vuorovaikutukseen. Englannin hallituksen laatima ohjeisto ehdottaa lisäksi muun muassa arvioita hankkeiden työllisyysvaikutuksista ja työvoiman saannista. (Glasson & Heaney 1993.)

Glasson ja Heaney (emt.) selvittivät sosioekonomisten vaikutusten tarkastelua 110:ssä brittiläisessä ympäristövaikutusten arvioinnissa. Yli puolessa (57%) arviointeja sosioekonomisia vaikutuksia ei käsitelty lainkaan. Lopuissa 43 %:ssa arviointeja näitä vaikutuksia tarkasteltiin vaihtelevin tavoin. Hanketyypeittäin sosioekonomisia vaikutuksia tarkasteltiin eniten voimalaitoshankkeissa ja vähiten tiehankkeissa. Vaikutuksia tarkasteltiin varsin kirjavin tavoin eri hankkeissa. Selvityksen tuloksena kävi ilmi, että taloudelliset vaikutukset painottuivat sosiaalisia vaikutuksia enemmän. Vaikutusten ennustamisessa käytettyjä menetelmiä käytettiin puutteellisesti. Sosioekonomisten vaikutusten arvioinnin laatu osoittautui kaiken kaikkiaan varsin heikoksi. (Glasson & Heaney 1993.)

Hollannin soveltamaa YVA-menettelyä pidetään yhtenä Euroopan vahvimista.

Arviointimenettelyn toimeenpanoa harkittiin hyvin pitkään, ja YVA liittyy Hollannissa muita maita kiinteämmin päätöksentekoon. Hollannissa YVA:n taustalla on ennen kaikkea vahva maankäytön suunnitteluperinne, sillä maa on tiheästi asuttu. Merkillepantavaa on, että vuoteen 1993 mennessä 116:sta päätettävänä olleesta hankkeesta jopa puolet peruttiin YVA:n takia. Virallisia YVA:n teknisiä oppaita ja ohjeita on Hollannissa julkaistu paljon. YVA-menettely painottuu Hollannissa luonnontieteisiin ja on luonteeltaan varsin teknistä. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin näkökulmasta Hollannin YVA-menettelyä voidaan pitää kehittymättömänä, kun ottaa huomioon, että hollantilaiset kokevat suuresti huolta ympäristöstä. (Wood 1996, 55-58; 80-81.)

## **Kansainvälinen ohjeisto**

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin ohjeistoa ja metodologiaa on kehitetty 1970-luvulta alkaen. Vuonna 1994 julkaistu ohjeisto (The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment) kokosi yhteen arvioinnin keskeiset periaatteet. Ohjeistoa alettiin alunperin koota NEPA-lainsäädännön tueksi (Vanclay 1998). Ohjeisto toimii kuitenkin vielä tätä kirjoitettaessa SVA:n ohjenuorana ja on kansainvälisesti merkittävin arvioinnin suunnannäyttävä.

Ohjeiden alkuesittelyssä (ks. Burdge 1998, 94) todetaan, ettei sosiaalitieteilijöillä ole ollut systemaattista kantaa SVA:n sisältöön, vaikka sosiaalisten vaikutusten arvioinnin käsitettä käytettiin ensimmäisen kerran jo 1970-luvun alussa alaskalaisen putkilinjahankkeen yhteydessä. Ohjeet ovat näin ollen ensimmäinen yhteinen ja eri tieteiden välinen yritys tähän suuntaan. Ohjeissa (emt., 104-105) arvioinnin lähtökohdaksi esitetään mm. matriisi, jossa erilaisia SVA:n muuttujia kytketään suunnittelun neljään keskeiseen vaiheeseen. SVA-prosessi koostuu kaikkiaan kymmenestä eri osatehtävästä (steps). SVA:n keskeisiä periaatteita ovat (emt., 113):

- SVA:n ja osallistumisen yhteisrooli vaikutusten kohteena olevien ihmisryhmien tunnistamisessa
- Kohtuullisuusperiaate (otettava erityisesti huomioon ryhmät, jotka eniten menettävät)
- Vaikutusten arvioinnin tarkentaminen (mukana sekä vaikutuksia kokevat ihmiset, päätöksentekijät että arvioinnin asiantuntijat)
- Tarkoin määritellyt menetelmät (vaikutusten tunnistaminen ja merkittävyyden arviointi)
- Palautteen kokoaminen hankkeen suunnittelijalle (suunnittelijoiden otettava huomioon mahdolliset muutokset hankkeessa tai sen vaihtoehdoissa)
- Sosiaalitieteellisen asiantuntemuksen ja ammattitaidon käyttö
- Haittojen lieventämisen ja seurannan järjestäminen
- Luotettavien tietolähteiden käyttö
- Puutteellisen ja epävarman tiedon tunnistaminen ja kirjaaminen arviointiin

Ohjeiden jatkoksi perustettiin vuonna 1997 kaksi komiteaa, joiden tavoitteeksi tuli työstää kansainväliset ohjeet SVA:a varten. Laadittavien ohjeiden kohdeyleisö, soveltaminen ja merkitys eivät ole kuitenkaan olleet ohjeiden laatijoille itselleenkaan aivan selviä (Vanclay 1998). Ratkaisemattomaksi kysymykseksi on jäänyt, onko SVA:ta varten mahdollista muodostaa yhtä yleispätevää mallia. Ohjeiston laatijoille on myös jäänyt epäselväksi, tulisiko SVA ymmärtää erityisenä prosessina, käytäntönä tai vain lähestymistapana. Ohjeiston tarkoituksena on toimia lähinnä arvioinnin toteuttamisen minimivaatimuksina. Arvioinnin yksityiskohtainen toteuttaminen ei ilmene suoraan YVA-lainsäädännöstä.

## **Arviointikäytäntöjen keskeisiä eroja**

Kirjallisuuskatsauksen perusteella SVA:n periaatteelliset ongelmat ja rooli YVA:ssa ovat saaneet suuresti huomiota. Kansainvälisen katsauksen aineisto painottui siten hanketasolle, integroidun vaikutusten arvioinnin kysymyksiin (Becker 1997, 136-141). Suoranaisia innovaatioita tai käytännön ratkaisuja SVA:n laadun parantamiseksi en tutkimuskirjallisuuden perusteella löytänyt. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin kehittämiseksi on esitetty joitain näkökohtia (esim. Burdge & Vanclay 1996; Lane 1997), jotka kuitenkin jäävät melko yleiselle tasolle, eivätkä ne sellaisenaan tarjoa kriteereitä SVA:n laadulle. Koska käsitteissä ja arviointiperinteissä on merkittäviä

lähtökohtaeroja, myös yksityiskohtaisten kansainvälisten ohjeiden laatiminen on osoittautunut vaikeaksi (ed. Vanclay 1998).

Tarkasteltavien maiden arviointikäytännöistä ja –perinteistä löytyy joitain keskeisiä eroja. Euroopan YVA-direktiivissä ympäristöllä ymmärretään nimenomaan fyysistä ympäristöä (Wood 1996, 37). Euroopan ja Yhdysvaltojen erilaisten arviointiperinteiden taustalla ovat muun muassa erilainen lupakäytäntö (sopimukset ja määräykset). Yhtenä syynä on myös se, että Eurooppa on huomattavasti tiheämmin asuttua kuin Yhdysvallat ja Kanada, mistä syystä myös uusia hankkeita koskeva lupakäytäntö on Euroopassa tiukempi. Amerikkalainen yhteiskuntakäsitys korostaa yksilöiden oikeuksia toisin kuin eurooppalainen, maankäytön suunnittelua ja viranomaistoimintaa painottava näkemys. Yhdysvalloista ja Kanadasta puuttui alunperin Euroopalle ominainen voimakas suunnittelujärjestelmä, jonka muodostamaa tyhjiötä NEPA-lain mukainen menettely tuli osaltaan täyttämään. (Wood 1996, 88-89.)

Yhdysvalloissa hallituksen ohjaukseen ja sääntelyyn on perinteisesti suhtauduttu nihkeästi, mistä syystä kansalaisten osallistuminen on hieman erilaisessa asemassa kuin Euroopassa. Suuri yleisö on Yhdysvalloissa pitänyt eri vaikutuslottuvuoksien erilaista kohtelua keinotekoisena, jolloin myös sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten arviointiin on yleensä suhtauduttu luontevammin kuin Euroopassa. Samaan tapaan myös Australiassa ja Uudessa-Seelannissa YVA:sta on tullut merkittävä kanava alkuperäiskansojen tarpeille ja elinympäristön muutoksiin kohdistuneelle huolelle. Vaikka Euroopassa YVA-selostusten on oltava julkisesti nähtävillä, direktiivi ei velvoita hankkeesta vastaavia vastaamaan yleisön esittämiin näkemyksiin. (Wood 1996, 40, 87-89.)

Varsinkin Australiassa monet suuret hankkeet ovat aiheuttaneet konflikteja alkuperäisväestössä. Vastaavista syistä Pohjois-Amerikassa sosiaalisten vaikutusten arvioinneista on myös ehtinyt karttua huomattavasti enemmän kokemusta ja perinnettä kuin Euroopassa. Monet kulttuuriset tekijät vaikuttavat siihen, millaisena ympäristön merkitys nähdään, ja miten sitä arvotetaan. Eurooppalaista käsitystä ympäristöstä voidaan pitää varsin rajoittuneena monien alkuperäiskansojen ympäristökäsityksiin nähden (Petts 1999, 4). Niinpä on johdonmukaista, että eurooppalainen YVA karttaa sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten tarkastelua toisin kuin useissa Euroopan ulkopuolisissa maissa, joissa muilla kuin fyysiseen ympäristöön kohdistuvilla vaikutuksilla voi olla poliittisesti tai taloudellisesti suuri merkitys (Wood 1996, 88). Esimerkiksi Maailmanpankin tekemät erilaisia kehitysyhteistyöhankkeita koskevat sosiaalisten vaikutusten arvioinnit ovat yksi merkittävä kokonaisuus arviointien joukossa.

Euroopan YVA-direktiivi jättää jäsenmailleen mahdollisuuksia soveltaa arviointikäytäntöjä eri tavoin. Englannin YVA-lain sanamuotoa voi muodollisesti pitää Euroopan YVA-direktiiviin nähden laajana, koska se käsittää maahan, veteen, ilmaan, ilmastoon ja maisemaan kohdistuvien vaikutusten lisäksi myös "ihmisiin, eläimiin ja kasveihin kohdistuvat seuraukset" (Petts 1999, 4). Käytännössä, kuten edellä kävi ilmi (Glasson & Heaney 1993), Englannissa sosioekonomisten vaikutusten sisällyttäminen ympäristövaikutusten arviointiin on ollut laadultaan heikkoa.

Suomen YVA-lakia voidaan pitää eurooppalaisittain edistyksellisenä, koska "ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen kohdistuvat vaikutukset" sisältyvät lakiin. Kokonaan toinen asia on se, millä tavoin arvioinnin tekijät ymmärtävät kyseiset vaikutukset. Tiukan tulkinnan mukaan laki ei velvoittaisi sosiaalisten vaikutusten arviointiin, koska ko. käsitettä ei laissa kirjaimellisesti ole. Toisen tulkinnan mukaan useimmilla fyysisillä ympäristövaikutuksilla on jollakin tavalla myös "ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen" kohdistuvia vaikutuksia, joten vaikutuksia tulisi tarkastella myös tästä näkökulmasta.

## Suomi ja muut maat

Kirjallisuuskatsauksen, asiantuntijoiden näkemysten ja sähköpostiviestiin saadun palautteen perusteella ei löydy perusteita väittää, että suomalainen SVA-käytäntö olisi laadultaan olennaisesti heikompi kuin muualla maailmassa. Varsinkin jos ihmisiin kohdistuvat vaikutukset halutaan nähdä osana YVA-menettelyä, suomalaisissa ympäristövaikutusten arvioinneissa havaittuja vastaavia puutteita näyttää ilmenevän muuallakin, esimerkiksi Englannissa ja Australiassa (esim. Glasson & Heaney 1993; Seeböhm 1997; Dale ym. 1997; Lane 1997). Jos taas laatutarkastelun kohteeksi otettaisiin erikseen eri maiden arviointiselostukset, tulos saattaisi näyttää hieman toisenlaiselta. Todennäköistä on, että pitkän SVA-perinteen omaavissa maissa SVA:sta on karttunut Suomea huomattavasti enemmän sellaista kokemusta, jolla on merkitystä juuri ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin kannalta. Yleensä kuitenkin sosiaalisten vaikutusten arviointi halutaan muuallakin maailmassa kytkeä osaksi ympäristövaikutusten arviointia.

Tekemäni katsauksen perusteella voi todeta, että eri maissa on erilaisia ongelmia sosiaalisten vaikutusten arvioinnin integroimisessa YVA-menettelyyn. Laatutarkastelun ytimessä on kuitenkin sekä Suomea että kaikkia muita maita koskettavat periaatteelliset SVA:n onnistumiseen liittyvät ongelmat, joista kansainvälisessä kirjallisuudessa on lukuisasti esimerkkejä. Eri maissa on erilaisia arviointikäytäntöjä ja eroja SVA:n laadussa, mutta on myös paljon yhteisiä ongelmia. Moniin Euroopan maihin verrattuna yksi Suomen vahvuuksia on yhteiskuntatieteellinen ympäristötutkimus, jolla on ollut tuoretta sanottavaa YVA:sta ja SVA:sta osana suunnittelua ja päätöksentekoa (esim. Valli 1998; Kaskinen 1998; Koivujärvi ym. 1998). Käytännön arviointien laadun näkökulmasta esimerkiksi Yhdysvalloille ja Australialle ominainen pitkä sosiaalisten vaikutusten arviointiperinne kuitenkin puuttuu Suomesta. Tukeeko tehtyjen arviointien määrä laatua, vaatisi oman tutkimuksensa.

## Tutkimuksen ja kehittämisen vuorovaikutus

Sosiaalisten vaikutusten arviointia koskevan tutkimuksen ja käytännön kehittämisen vuorovaikutus ei ole Suomessa toiminut parhaalla mahdollisella tavalla. Päinvastoin, tutkijoiden ja kehittäjien välillä on ollut nähtävissä jonkinasteista reviiiritaistelua. Esimerkiksi yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen edustajat korostavat, että sosiaalisten vaikutusten arviointi alkoi Suomessakin jo 1970-luvulla, jolloin tutkittiin mm. vesistö- ja ympäristövaikutuksia väestöön ja ihmisten elinoloihin (esim. Järvikoski 1974 ja 1979). Vaikutuksia tarkasteltiin tuolloin nimenomaan yhteiskuntatieteellisestä näkökulmasta. Käytännön suunnittelun ja hallinnon tarpeisiin liittyvää sosiaalisten vaikutusten arviointia sen sijaan alettiin Suomessa kehittää vasta 1990-luvun alkupuolella (Juslén 1993). 1990-luvun kuluessa onkin julkaistu paljon SVA:n kehittämistä tukevia oppaita ja käytännönläheisiä selvityksiä. Myös hanketason arvioinneista on ehtinyt karttua enemmän ja enemmän kokemuksia. Ympäristö- ja sosiaali- ja terveyshallinto ovat järjestäneet yhteistä peruskoulutusta ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen kohdistuvien vaikutusten arvioinnista vuosina 1998-99. Taustalla on kuitenkin jo useita vuosia jatkunut yhteistyö aiheen kehittelyyn liittyen.

Hallinnossa ja hallinnonaloilla "sosiaalinen" on yleensä rajoittunut sosiaalipoliittiseksi käsitteeksi. Terveys on toisaalta ymmärretty kapeasti ympäristöterveyden näkökulmasta, jolloin koettu terveys on jäänyt käsitteen ulkopuolelle. Sosiaalinen viittaa kuitenkin myös ihmisten yhteisöllisyyteen; ympäristövaikutuksia kokevien ihmisten arvot, intressit ja asenteet eivät ole esimerkiksi paikallisyhteisöstä riippumattomia. Tästä syystä mm. voidaan kritisoida pitkälle strukturoituja asukaskyselyjä arvioinnin alkuvaiheessa, kun yhteisön ominaispiirteitä ei vielä tunneta. Sekä

ympäristö- että sosiaali- ja terveyshallinto on SVA:n sijasta alkanut lanseerata käsitettä "ihmisiin kohdistuvat vaikutukset", joka kattaisi sosiaalisen ja terveellisen laajasti ymmärrettyä ja ottaisi aiempaa paremmin huomioon yhteisötason ilmiöt (Välimäki & Kauppinen 2000).

Käytännössä hankkeista vastaavat, konsultit ja yhteysviranomaiset ovat yleensä vierastaneet sosiaalisten tai ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin terminologiaa. Hämmennystä on herättänyt erityisesti objektiivisena ymmärretyn asiantuntija-arvioinnin ja ihmisten subjektiivisten kokemusten välinen suhde. Teorian ja käytännön väliin on siten jäänyt valitettava kuilu. Tutkijoilla, hallinnon kehittäjillä ja ympäristövaikutusten arvioinnin tekijöillä on erilaiset koulutustaustat, mikä on hankaloittanut yhteisen ymmärryksen löytämistä ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnista. Erilaisissa seminaareissa ja kursseilla ongelma yritetään ylittää runsaiden ryhmätöiden ja yhteistoiminnallisen oppimisen avulla.

Käytännön kehittämisen profiilia yliopistotutkimukseen nähden on 1990-luvulla selvästi haluttu nostaa. Esimerkiksi Juslénin (1995, 11) mukaan 1970-80 -lukujen SVA:t olivat vaikuttavuudeltaan rajallisia, koska ne tehtiin useimmiten irrallaan suunnittelusta ja jopa suunnitelmien toteuttamisen jälkeen, jolloin niillä ei ollut vaikutusta lopputuloksiin. Tutkimukset ja selvitykset eivät Juslénin mielestä vastanneet "nykyistä käsitystä sosiaalisten vaikutusten arvioinnista", jonka "pyrkimyksenä on ottaa osaa suunnitteluprosessiin eikä vain antaa tietoa, jota suunnittelijat voivat hyödyntää tai olla hyödyntämättä".

Kehittämistyön kritiikkinä voidaan kuitenkin 1990-luvun lopulla todeta, että SVA:lla suunnitteluprosessiin vaikuttaminen on jäänyt erittäin heikoksi. Vaikka yhteysviranomaiset ovat alkaneetkin käyttää aiempaa useammin sosiaalisten vaikutusten arvioinnin käsitettä lausunnoissaan, arviointiohjelmasta annetut lausunnot ovat harvoin vaikuttaneet arviointiselostusten sisältöön.

Yhteiskuntatieteellisen asiantuntemuksen käyttöä on usein pidetty tärkeänä, myös ympäristö- ja sosiaali- ja terveyshallinnon SVA-koulutuksessa. Kuitenkin esimerkiksi sosiologeja on ollut hyvin vähän mukana käytännön arvioinneissa. Akateemisesti suuntautuneet ympäristösosiologit ovat yleensä nähneet hanke-YVA:n suppeana hallinnollisena ohjauskeinona ja vetäneet sen perusteella rajaa hallinnon kehittäjiin nähden. Kuten YVA myös SVA on ymmärretty teknologisenä mallina, jolla ei ole tekemistä tutkimuksen tai tieteen kanssa. Toisin kuin tieteessä, tällaisissa YVA-malleissa ei ole keskustelemaa, teoriaa, metodeja ja tuloksia arvioivaa autonomista yhteisöä; pikemminkin mallien tavoitteena on ruokkia innovaatioita virheiden etsimisen sijaan. Edelleen, koska YVA käsittelee ympäristökysymyksiä varsin myöhäisessä vaiheessa kehityksen kriteerien asettamisen jälkeen, se uhkaa kahlita ympäristöpoliittisen ajattelun "suodatinpolitiikkaan ja päätösten muodolliseen legitimointiin" (Jokinen ym. 1994.) Hanke-YVA:n vaikutus ympäristön kannalta myönteisiin ratkaisuihin on sen perusteella näennäistä. Esimerkiksi politiikkojen sekä suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arviointi on ehkä nähty tutkimuksellisesti haastavampana kuin hanketason arviointi.

### ***Kohti integroitua vaikutusten arviointia?***

Kun nykyisiä YVA-käytäntöjä tarkastelee vaikutuksia kokevien ihmisten näkökulmasta, jo 1970-luvulla tapahtunutta SVA:n erkanemista YVA:sta voi pitää seurauksiltaan kielteisenä ilmiönä. Esimerkiksi amerikkalaisen YVA-käytännön seurauksia tarkastelleen tutkimuksen mukaan (ks. Jokinen ym. 1994) ympäristövaikutusten arviointi on näyttänyt vahvistavan sellaista ajattelutapaa, jossa kehitys on hallitsevaa, ja suojelulliset ympäristöteemat sille alisteisia. Todistustaakka on siten

jäänyt ympäristöä muuttavien hankkeiden vastustajille. Kehityshankkeita ajavien on puolestaan ollut helppo aliarvostaa laadullista informaatiota (emt., 9.)

Sokean kehitysoptimismien taustalla on nähty ns. asosiaalinen mentaliteetti, joka otaksuu, että sosiaalisia vaikutuksia voi yhtä hyvin arvioida kuka tahansa asiantuntemuksesta riippumatta (Burdge & Vanclay 1998, 270). Burdge (1998, 32-33) luettelee viisi keskeistä väärinkäsitystä, jotka ovat olleet syynä sille, että hankkeiden ehdottajat, suunnittelijat ja päätöksentekijät ovat usein väheksyneet SVA:ta:

- Monien mielestä sosiaalisten vaikutusten ymmärtämiseksi riittää maalaisjärki: kuka tahansa ihminen voi tietää riittävästi sosiaalisista vaikutuksista
- Sosiaalisia vaikutuksia ei voida mitata, joten niillä ei ole merkitystä
- Sosiaalisia vaikutuksia ilmenee harvoin, joten niiden tarkastelu on vain ajan tuhlausta
- Sosiaaliset vaikutukset liittyvät vain kustannuksiin, joten se on omiaan hidastamaan tai estämään kokonaan hankkeiden toteutumisen
- Sosiaalisten vaikutusten arviointi lisää yleensä hankkeen kustannuksia

Valitettavasti käytännön arvioinneista saadut kokemukset tukevat puhetta vallitsevasta asosiaalisesta mentaliteetista tai YVA-mallien liiallisesta teknologisuudesta (esim. Glasson & Heaney 1993; Seeböhm 1997; Dale ym. 1997; Lane 1997). Hankkeiden vaikutukset eivät koskaan ole yksistään sosiaalisia, taloudellisia tai bio-fyysisiä, ja integroitu vaikutusten arviointi edellyttäisi monen erilaisen asiantuntemuksen käyttöä ja yhteistyötä erilaisten koulutuksen saaneiden ihmisten välillä. Yksi tärkeä este sosiaalisten vaikutusten arvioinnin tiellä on ollut kapea ammatillinen erikoistuminen, sillä eri tieteenaloilla on erilaisia ja usein jopa vastakkaisia perusolettamuksia ihmisen käyttäytymisestä. (Rickson ym. 1990, 238.)

Vaihtoehtojen tarkastelun ohella SVA:n tärkeimpiä tehtäviä on muutoksen hallinta, johon sisältyy sekä haittojen minimoiminen että seurannan järjestäminen. Vanclayn (1999, 313) mukaan SVA on 1990-luvun lopulla tullut siihen ikään, että huomio alkaa siirtyä perinteisestä SVA:n tarpeen korostamisesta arviointiprosessien laatuun. SVA:n johtotähtinä ovat hankkeen hyväksyttävyyden, tasa-arvoisuuden ja kestävyuden vaatimus. Monet tämänkaltaisten SVA:n laatuun liittyvien kysymysten ajaminen vaatisi kuitenkin nykyistä vahvemmin käytäntöä tukevaa sosiaalitieteellistä tutkimusta. Paitsi suunnittelun välinenä, SVA voisi toimia ikkunana hyvinkin monenlaisten ympäristömuutosten tarkastelulle, mainittakoon vaikkapa kaupunkikeskustojen uudistaminen tai monimuotoisen kaupunkiluonnon turvaaminen.

Suomessa yhteiskuntatieteellisen asiantuntemuksen ja SVA-ammattilaisten kysyntä käytännön arvioinneissa näyttää lisääntyneen 2000-luvun kynnyksellä. Kysynnän kasvuun ovat vaikuttaneet yleisen ympäristötietoisuuden lisääntymisen ohella yhteiskuntatieteellisen ympäristötutkimuksen esiinnousu 1990-luvulla sekä YVA:aan liittyvän osallistumisen ja vuorovaikutuksen voimakas kehittäminen ympäristöhallinnossa. Myönteiset kokemukset YVA:aan liittyvästä vuoropuhelusta ovat saattaneet lisätä hankkeesta vastaavien kiinnostusta myös SVA:ta kohtaan. Ihmiskeskeinen näkökulma näyttäisi YVA:n myötä vahvistaneen asemaansa esimerkiksi tiehallinnossa (ks. Tielaitos 2000).

Ainakin ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen kohdistuvien vaikutusten arvioimiselle on Suomessa varsin hyvät lähtökohdat: YVA-laki edellyttää niiden arvioimista, SVA:n ja YVA:n integroimisen tarve tunnustetaan yleisesti, ja arvioinnin tekijöille on ollut tarjolla myös alan koulutusta. Arvioinneissa havaitut puutteet ja ongelmat on mahdollista nähdä haasteina

arviointikäytännön laadun parantamiselle. Arvioinnin erityispiirre on näkemyserojen avoin käsittely suunnittelussa, mikä edellyttää arvioinnin tekijöiltä koulutus-, ammatti- ja sektorirajat ylittävää yhteistyötä ja yhteistoiminnallista oppimista. Ympäristövaikutuksia kokevien ihmisten monet eri näkökulmat voidaan tunnistaa aiempaa paremmin, kun arvioinnin tekijät edustavat monipuolisesti eri koulutustaustoja ja ammatillisia näkemyksiä.

## Lähteet

Barrow, C.J. (1997). *Environmental and Social Impact Assessment. An Introduction*. Arnold, London.

Becker, Henk (1997). *Social Impact Assessment: Method and Experience in Europe, North America and The Developing World*. UCL Press, London.

Burdge, Rabel J. (1998). *A Conceptual Approach to Social Impact Assessment. Collection of Writings by Rabel J. Burdge and Collegues. Revised Edition*. Social Ecology Press, Middleton.

Burdge, Rabel J. (1998). *The Social Impact Assessment Model and The Planning Process*. In Burdge, Rabel J. (1998). *A Conceptual Approach to Social Impact Assessment. Collection of Writings by Rabel J. Burdge and Collegues. Revised Edition*. Social Ecology Press, Middleton. (s. 31-39)

Burdge, Rabel J. & Frank Vanclay (1996). *Social Impact Assessment*. In Frank Vanclay & Daniel A. Bronstein (eds), *Environmental and Social Impact Assessment*. John Wiley & Sons, Chichester. (s. 31-65)

Burdge, Rabel J. & Frank Vanclay (1998). *Future of Social Impact Assessment*. In Burdge, Rabel J. (1998). *A Conceptual Approach to Social Impact Assessment. Collection of Writings by Rabel J. Burdge and Collegues. Revised Edition*. Social Ecology Press, Middleton. (s. 265-284)

Dale, Allan P., Peter Chapman, Morag L. McDonald (1997). *Social Impact Assessment in Queensland: Why Practise Lags Behind Legislative Opportunity*. *Impact Assessment* 15:2.

Dale, Allan P. & Marcus B. Lane (1994). *Strategic Perspectives Analysis: A Procedure for Participatory and Political Social Impact Assessment*. *Society and Natural Resources* 7:3.

Finsterbusch, Kurt (1995). *In Praise of SIA. A Personal Review of Social Impact Assessment: Feasibility, Justification, History, Methods, Issues*. *Impact Assessment* 13:3.

Freudenburg, William (1986). *Social Impact Assessment*. *Annual Sociological Review* 12:

Glasson, John & Donna Heaney (1993.) *Socio-economic Impacts: The Poor Relations in British Environmental Impact Statements*. *Journal of Environmental Planning and Management* 36:3.

The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment. (1998) *Guidelines and Principles for Social Impact Assessment*. In Rabel J. Burdge, *A Conceptual Approach to Social Impact Assessment. Collection of Writings by Rabel J. Burdge and Collegues. Revised Edition*. Social Ecology Press, Middleton. p. 93-124.

Haverinen, Risto (1999). Vuorovaikutuksen jäsentäminen ympäristövaikutusten arvioinnissa. Opas hankkeesta vastaaville, suunnittelijoille ja yhteysviranomaisille. Ympäristöopas 64. Suomen ympäristökeskus. Helsinki.

Hildén, Mikael & Rauni Laitinen (eds) (1995). The Nordic EIA-Effectiveness Workshop – A Contribution to The International Study of The Effectiveness of Environmental Assessment. TemaNord 1995:532. Copenhagen.

Jokinen, Pekka & Petri Raivola & Matti Kamppinen (1994). Sosiaalisten vaikutusten arviointi: yhteiskuntatiedettä, sosiaalitekologiaa ja ympäristöpolitiikkaa. Alue ja ympäristö 23:1.

Juslén, Jyri (1993). Vaikutusten arviointi suunnittelussa – kohti sosiaalisen integrointia. Stakes, aiheita 4/1993. Helsinki.

Juslén, Jyri (1995). Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA). Monipuolisempaan suunnitteluun. STAKES, raportteja 180. Helsinki.

Järvikoski, Timo (1975). Kemihaaran allasalueen väestötutkimus. Vesihallituksen tiedotus 83. Helsinki.

Järvikoski, Timo (1979). Vesien säännöstely ja paikallisyhteisö. Tutkimus valtakunnallisen päätöksenteon seurauksista esimerkkitapauksena Lokan ja Porttipahdan tekojärvet. Turun yliopisto, sosiologian tutkimuksia sarja B 19. Turku.

Kaskinen, Juha (1998). Tuhatta ja sataa Turusta Pietariin. Eurooppatie E18:n tiensuunnittelu ympäristövaikutusten arvioinnin käytäntönä. Turun yliopiston julkaisuja, sarja C osa 143. Turku.

Koivujärvi, Susanna, Ismo Kantola & Päivi Mäkinen (1998). Sosiaalisten vaikutusten arviointi energia-alan hankkeissa. IVO-yhtiöt, tutkimusraportteja IVO-A-03/98. Vantaa.

Lane, Marcus (1997). Social Impact Assessment. Strategies for Improving Practise. Australian Planner 34:2.

Petts, Judith (1999). Environmental Impact Assessment – Overview of Purpose and Process. In Judith Petts (ed.), Handbook of Environmental Impact Assessment. Volume 1: Environmental Impact Assessment: Process, Methods and Potential. Blackwell Science. Oxford. (p. 3-11)

Peuhkuri, Timo (1995). Vuotoksen tekojärvihankkeen sosiaaliset vaikutukset. Vesi- ja ympäristöhallituksen monistesarja, nro 644. Helsinki.

Rickson, Roy E., Rabel J. Burdge, Tor Hundloe & Geoffrey McDonald (1990). Institutional Constraints to Adoption of Social Impact Assessment as a Decision Making and Planning Tool. Environmental Assessment Review 10. (s. 233-243)

Ritakallio, Veli-Matti & Turo Vuorenhela (1988). Päivittäistavarakaupan keskittymisen sosiaaliset vaikutukset. Tapaustutkimus. Turun yliopisto, sosiaalipolitiikan laitos, sarja B:18/ 1988. Turku.

Ruotsala, Helena (1992). Oulujoen vesistön rakentamisen ja säännöstelyn sosiokulttuuriset vaikutukset. Turun yliopisto, kansatiede, tutkimusraportteja 2. Helsinki.

Sadler, Barry (1996). *Environmental Assessment in a Changing World: Evaluating Practice to Improve Performance*. International Study of The Effectiveness of Environmental Assessment. Final Report.

Seebohm, Kym (1997). *Guiding Principles for The Practise of Social Assessment in The Australian Water Industry*. *Impact Assessment* 15:3.

Tielaitos (2000). *Tiehankkeen vaikutukset ihmisiin ja yhteisöihin*. TIEL 2150010. Tielaitos, tiehallinto, Helsinki.

Valli, Raisa (1998). *(Ympäristö)vaikutusten arviointi liikennepoliittisessa suunnittelussa*. Helsingin yliopisto, limnologian ja ympäristönsuojelun laitos. Helsinki.

Vanclay, Frank (1998). *Developing International Guidelines and Principles for Social Impact Assessment*. Paper for the International Conference on Impact Assessment ind the Developing Process: Advances in Integrating Environmental Assessment with Economic and Social Appraisal. 23-24 October 1998. University of Manchester. (julkaisematon)

Vanclay, Frank (1999). *Social Impact Assessment*. In Judith Petts (ed.), *Handbook of Environmental Impact Assessment*. Volume 1: *Environmental Impact Assessment: Process, Methods and Potential*. Blackwell Science. Oxford. (p. 301-326)

Viinikainen, Tytti (1998). *Käytetyn ydinpolttoaineen loppusijoituksen sosiaaliset vaikutukset kuntalaisten näkökulmasta*. Haastattelututkimus. Posiva Oy 98-16. Helsinki.

Välimäki, Johanna & Tapani Kauppinen (2000). *Ympäristövaikutukset arvioidaan – missä on ihminen?* Stakesin raportteja nro 246. Helsinki.

Wood, Christopher (1996). *Environmental Impact Assessment. A Comparative Review*. Addison Wesley Longman Limited. Essex, England. Repr.