

## Osallistuminen ja vuorovaikutus ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa

Teksti pohjautuu Reeta Södergrenin artikkelikäsikirjoitukseen (28.8.2002)

Osallistuminen ja vuorovaikutus.....	2
Ennakoarviointi sosiaali- ja terveysalan työn tukena.....	2
Hiljaisten väestöryhmien tukeminen ja edustaminen .....	3
Valtaistaminen .....	4
Yleisen edun esiinnostaminen.....	4
Hiljaisen tiedon muuntaminen käyttötiedoksi .....	4
Ehkäisevän työn tukeminen .....	5
Systeemiajattelun mahdollistuminen .....	5
Yhteistyö ja vaikuttaminen .....	6
Kansalaiset osallistujina.....	6
Paikallisten tietojen ja arvojen esiintuominen .....	6
Mitä kansalaisilla tarkoitetaan .....	7
Osallistumisen hyötyjä.....	10
Onnistuneen osallistumisen kriteerit.....	11
Osallistujien valikoituminen .....	13
Lähteet.....	14

## Osallistuminen ja vuorovaikutus

Osallistuminen ei ole sama asia kuin ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi, mutta se tuottaa tietoa arviointia varten. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa osallistuminen on vuorovaikutteista yhteistyötä, johon osallistuu suunnittelijoiden, asiantuntijoiden ja päätöksentekijöiden lisäksi myös tahoja, joihin suunnitelmilla ja päätöksillä on vaikutuksia. Näitä tahoja ovat ennen kaikkea kansalaiset ja sosiaali- ja terveysalan asiantuntijat. Eri osallistujilla on erilaisia rooleja vaikutusten ennakoarvioinnissa.

Hyvin tehtyjen suunnitelmien avulla voidaan lisätä ihmisten hyvinvointia. Osallistuminen on yksi keino saavuttaa parempaa suunnittelua. Osallistuminen ei ole arvo sinänsä, vaan sillä on aina jokin tavoite ja päämäärä, suunnitteluun vaikuttaminen ja sitä kautta perustellun päätöksen saavuttaminen. Suunnittelussa ja päätöksenteossa tulee pyrkiä sosiaaliseen kestävyYTEEN, joka perustuu osallistumiseen ja vaikuttamiseen avoimen vuorovaikutuksen kautta.

Osallistuvassa suunnittelussa tarvitaan päätöksen kohteena olevien ihmisten mukanaoloa. Näin varmistutaan siitä, että tarvittavien tahojen ääni tulee kuuluviin, ja vuorovaikutuksen avulla pystytään mahdolliset erilaiset näkökulmat sovittamaan yhteen onnistuneeksi suunnitelmaksi ja päätökseksi. Tällöin myös ihmisiin kohdistuvat vaikutukset arvioida riittävän kattavasti. Näin saadaan tietoa sellaisista vaikutuksista, jotka kohdistuvat erilaisiin ryhmiin erityisesti ruohonjuuritasolla.

### ***Ennakoarviointi sosiaali- ja terveysalan työn tukena***

Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoita tarvitaan mukaan suunnitteluun ja päätöksentekoon arvioimaan suunnitelmien vaikutuksia ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen. Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden suunnitteluun ja päätöksentekoon tuoma tieto on suodatettua ja tulkittua, erityisesti paikallista ja ihmisten arkea koskevaa. Kansalaisten osallistuminen arviointiin esimerkiksi mielipidemittauksin ei ole yksin riittävää, arvioinnissa tarvitaan myös laajemmin terveyden ja hyvinvoinnin asiantuntemusta.

Sosiaali- ja terveystoimen omassa työssä erilaisten vaihtoehtojen kuvaus ja tasapuolinen vaikutustarkastelu auttavat löytämään eri ratkaisujen hyvät ja huonot puolet. Näin päätökset voidaan tehdä nykyistä selvemmin tietoisina mahdollisista vaikutuksista.

Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden roolina on ollut pitkälti korjaavan sosiaalipolitiikan harjoittaminen. Osallistumalla muiden alojen ohjelmien suunnitteluun ja päätöksentekoon, voidaan päästä korjaavasta toiminnasta ennaltaehkäisevään politiikkaan. Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden osallistuminen päätöksentekoon mahdollistaa ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin jo etukäteen, eikä vain hankkeen tai ohjelman huonojen vaikutusten korjaamisen.

Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoita voivat olla alan viranomaiset, kolmannen sektorin (järjestöjen, organisaatioiden) toimijat ja tutkijat.

## **Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden tekemä IVA tukee:**

- Ehkäisevää työtä ja terveyden edistämistä
- Hiljaisten väestöryhmien huomioimista
- Yleisen edun esilletuomista
- Hiljaisen tiedon muuttamista käyttötiedoksi
- Pitkien vaikutusketjujen tunnistamista
- Monipuolisempaa myönteisten ja kielteisten vaikutusten tunnistamista
- Kielteisten vaikutusten lieventämiskeinojen valintaa
- Systeemiajattelun mahdollistumista
- Monialaisen yhteistyön kehittymistä

## **Hiljaisten väestöryhmien tukeminen ja edustaminen**

Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijat voivat toimia arvioinnissa hiljaisten väestöryhmien edustajina tai osallistumisen tukena. Hiljaisilla ryhmillä tarkoitetaan erityisryhmiä ja kansalaisia, jotka eivät välttämättä halua tuoda tai kykene tuomaan itseään ja mielipiteitään esiin. Hiljaisia ryhmiä ovat esimerkiksi maahanmuuttajat, vanhukset, vammaiset tai lapset. Asiantuntijat voivat tukea hiljaisten väestöryhmien osallistumista esimerkiksi tuomalla heille tietoa vaikutusmahdollisuuksista. Lisäksi asiantuntijat voivat välittää suunnitteluun kokemuksellista tietoa hiljaisten väestöryhmien näkemyksistä ja tarpeista.

Työstä saatujen kokemuksiansa kautta sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoilla on paikallistuntemusta ja siten arvokasta tietoa ihmisten elämästä jo valmiina käyttöä varten. He työskentelevät näköalapaikalla, jossa he näkevät rakenteellisen muutoksen ja ihmisen selviytymisen välisiä monimutkaisia syy-seuraus-suhteita. Suunnittelijoiden ei siis välttämättä tarvitse erikseen lähteä sitä keräämään, vaan sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoita kuulemalla tieto saadaan hyödynnetyksi. Menetelmänä tähän voidaan käyttää esimerkiksi yhteisöanalyysia.

### **Esimerkki osallistumisen tukemisesta: Lapset**

Eri kansalaisryhmien osallistumisella voi olla erityispiirteitä. Osallistumista tukemaan tarvitaan erityisiä menetelmiä, tulkkeja tai asianajajia.

Lasten osallistumista on pyritty lisäämään erilaisin keinoin ja projektein, josta hyvänä esimerkkinä on Tampereella toteutettava lasten parlamentti. Tampereella on toteutettu myös lasten osallistumisen ja vaikuttamisen edistämiseen tähtäävää LOVE-projektia. Ks. lisää <http://www.tampere.fi/lastenparlamentti>

Helsingin kaupungin opetusvirasto on julkaissut tutkimuksen, jossa tarkastellaan lasten osallistumista koulupihojen suunnitteluun. (Ks. lisää Oinonen, Salla & Ojala, Maija (2001): "Jos mä saisin suunnitella koulupihaa, niin kaikki tulis kouluun aina, vaikka olis kipee." Lasten osallistuminen koulupihojen suunnitteluun osana yhteiskunnallista vaikuttamista. Helsingin kaupungin opetusvirasto.

Helsingissä on toteutettu myös Lapset kaupungissa -projekti, jossa kartoitettiin lasten liikkumismahdollisuuksia ja ympäristökokemuksia Roihuvuoren ja Tehtaankadun ala-asteen oppilaiden näkökulmasta.

## **Valtaistaminen**

Valtaistaminen (empowerment) on käsite, joka kertoo miten "asianajat", työntekijät, yrittävät pitää heikoimpien kansalaisten puolia useimmiten paikallisia valtarakenteita vastaan. Heikko määrättyy aina tilanteen mukaan. Heikkoja kansalaisia voivat olla esimerkiksi jonkin asuinalueen asukkaat tai jokin palvelujen käyttäjäryhmä. Ryhmällä on vaikeuksia saada päätöksenteossa ääntään kuuluville ilman ulkopuolista tukea.

Eri osallistujien roolia vaikuttajina tulee tukea ja korostaa. Esimerkiksi laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (2001) korostaa asiakkaan palvelemista erityisesti hänen itsensä esille tuomista lähtökohdista käsin. Tarkoituksena on lisätä asiakkaiden autonomiaa ja vahvistaa heidän asemaansa asiointisuhteissa ja laitoksissa.

Yhdyskuntasuunnittelussa asukasnäkökulmalla tarkoitetaan asukkaiden arvojen, tarpeiden ja arkielämän huomioonottamista elinolojen, hallinnon ja suunnittelun tarkastelussa. Ns. ekososiaalinen lähestymistapa korostaa kansalaisten omaa määrittelyä elinympäristöönsä liittyvistä sosiaalisista riskeistä ja resursseista. (Lisää ekososiaalisesta lähestymistavasta kts. esim. Närhi 1995, 1996, 1997, 2004.)

Olipa ala mikä tahansa, keskeisintä on muuttaa toimintakäytäntöjä niin, että suunnittelun, päätöksenteon ja toiminnan kohteena olevalla on keskeinen rooli ongelmien määrittelyssä ja vaikutusten arvioinnissa. Arviointi on väline, jonka avulla sosiaali- ja terveysalan asiantuntijat voivat yhdessä asiakkaiden ja asukkaiden kanssa kerätä ja tuoda tietoa päätöksentekoon ja paikallisiin toimintakäytäntöihin.

## **Yleisen edun esiinnostaminen**

Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden osallistuminen suunnitteluun voi tukea myös yleisen edun toteutumista. Yleisen edun edustaminen tarkoittaa henkilökohtaista tai yhteisökohtaista laajemman näkökulman esilletuontia. Se mahdollistaa useampien päätöksenteon kohteena olevien yksilöiden äänten kuulumisen. Asiantuntijat voivat toimia myös tulevien sukupolvien tarpeiden tyydytyksen välittäjinä.

Asiantuntijoiden osallistuminen laajentaa myös ongelmien löytämistä. Tunnistetaan monitahoisempia ongelmia, jotka muuten saattaisivat jäädä huomaamatta ja joiden vaikutukset jäisivät sen vuoksi piiloon. Osallistumisen kautta näkökulmien kirjo laajenee, jolloin on helpompaa päästä suunnittelussa ja päätöksenteossa yleiseen etuun vain yksittäisen intressiryhmän edun sijasta.

## **Hiljaisen tiedon muuntaminen käyttötiedoksi**

Paikallisilla sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoilla on siis edellytykset arkielämän todellisuuden tuntemiseen. Heillä on niin sanottua hiljaista tietoa, jota pitäisi arvostaa ja hyödyntää enemmän. Tieto syntyy ennen kaikkea siinä arkielämän toiminnassa ja työssä, jossa ollaan tekemisissä ihmisten kanssa ja ratkaistaan heidän elämäänsä liittyviä asioita ja ongelmia. Se on paikallista ja kontekstiin sidottua käytännön tietoa, joka perustuu asiakkaiden kokemuksiin ja

tapausesimerkkeihin. Haasteena onkin saada tämä tieto laajempaan käyttöön. Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden osallistuminen suunnitteluun ja päätöksentekoon auttaa keräämään arjen tietopääomaa ja käyttämään sitä hyväksi suunnittelussa.

Asiantuntijoilta itseltäänkin saattaa jäädä huomaamatta oman työn tuottaman tiedon arvokkuus, joka yhteistyöllä eri tahojen kanssa saataisiin paremmin esiin. Hiljaisen tiedon pitäisikin muuttua käyttötiedoksi, josta on hyötyä laajemminkin. Tämä edellyttää tutkitun ja kokemuksellisen tiedon kohtaamista ja sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden tekemää oman työn reflektointia. Arjen rutiineista saattaa löytyä helmiä myös suunnittelun ja päätöksenteon apuvälineiksi. Niitä ei saisi kadottaa.

### **Esimerkki hiljaisen tiedon keräämisestä: heikot signaalit**

Hiljaisen tiedon talteen saamiseksi tarvitaan siihen liittyvien heikkojen signaalien huomaamista. Heikkojen signaalien ajatusta on hyödynnetty erityisesti yritysmaailmassa pyrittäessä ennustamaan tulevaisuuden kehityssuuntia. Heikot signaalit tarkoittavat sellaisia tapahtumia tai kehityssuuntia, jotka ovat vielä niin heikkoja, että niiden vaikutuksia on vaikea määrittää. Tällaisia heikkoja signaaleja on tarpeen löytää myös yhteiskunnallisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa, ja siksi sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden työssään niiden erottaminen on tärkeää.

Tällaiset heikot signaalit voidaan saada näkyviin ja sitä kautta käyttöön erityisesti vapaamuotoisten keskustelujen kautta. Esimerkiksi työyhteisössä käytävät epäviralliset kahvihuonekeskustelut tai sähköpostilistat voivat pitää sisällään arvokasta aineistoa hyödynnettäväksi myös laajemmin.

Heikkoja signaaleja voidaan ryhtyä tietoisesti keräämään. Niiden keräämisestä ja hiljaisen tiedon esille tuomisesta voidaan tehdä jatkuva ja järjestelmällinen osa sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden työtä. Tietoa kannattaa kerätä mahdollisimman monelta eri ammattikunnan edustajalta ja organisaation kaikilta tasoilta. Vaikka omasta työstä tunnistettaisiinkin tärkeitä asioita, niistä ei välttämättä huomata olevan hyötyä myös muille tahoille. Siksi tarvitaan eri alojen ihmisten välistä vuorovaikutusta. Näin suunnitteluun ja päätöksentekoon voidaan noukkia sellaista tietoa, joka muuten jäisi huomaamatta.

Lisätietoa heikoista signaaleista:

[http://nexusdelfix.internetix.fi/fi/sisalto/materiaalit/2\\_metodit/3\\_signalix?C:D=61590&C:selres=61590](http://nexusdelfix.internetix.fi/fi/sisalto/materiaalit/2_metodit/3_signalix?C:D=61590&C:selres=61590)

### **Ehkäisevän työn tukeminen**

Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden roolina on ollut pitkälti korjaavan sosiaalipolitiikan harjoittaminen. Osallistumalla jo toimenpiteiden suunnittelu- ja päätöksentekovaiheeseen, voidaan päästä korjaavasta toiminnasta ennaltaehkäisevään sosiaalipolitiikkaan. Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden osallistuminen päätöksentekoon mahdollistaa siis ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin jo etukäteen, eikä vain toimenpiteiden huonojen vaikutusten korjaamisen.

### **Systemiajattelun mahdollistuminen**

Osallistumisen ja yhteistyön kautta mahdollistuu myös systemiajattelu. Kun osallistujia on monia jo suunnittelussa, oman työn vaikutukset muiden osapuolten toimintaan voidaan huomioida jo alkuvaiheessa. Tärkeää on siis huomata se, että muiden tahojen toiminnalla on vaikutusta sosiaali-

ja terveysalan toimintaan, samoin kuin sosiaali- ja terveysalan toiminnalla on vastaavasti vaikutusta muihin osapuoliin. Juuri tämän vaikutussyklin vuoksi tarvitaan joustavaa yhteistyötä, sillä muuten eri tahojen tekemät suunnitelmat ja päätökset syövät pohjaa toisten suunnitelmilta ja toimintamahdollisuuksilta. Parhaaseen lopputulokseen päästään vain vaihtamalla näkemyksiä kaikkien tahojen välillä. Suunnittelussa tarvitaan moniammatillista yhteistyötä.

## **Yhteistyö ja vaikuttaminen**

Sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden osallistuminen on tiedonkeruuta ja tiedon välittämistä suunnitteluprosessiin, mutta myös pyrkimystä tuoda esiin sosiaalityön omat intressit ja näkökulmat. Arviointiin osallistuminen tuo sosiaalityöhön systemaattisuutta ja näkökulman siitä, miten työn kautta tulevaa yksilötason tietoa on mahdollista hyödyntää laajemmassa vaikuttamistoiminnassa.

Vaikutusten arvioinnista voisi siten tulla luonnollinen osa sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoiden työtä ja sitä kautta yhteistyö suunnitteluorganisaatioiden kanssa tulisi luonnollisemmaksi osaksi toimenkuvaa. Osallistuminen tuo myös käytännöllisen ja keskusteluyhteyden suunnitteleviin ja toteuttaviin tahoihin. Näin yhteistyö vahvistuu entisestään ja verkosto on valmiina myös tulevaisuuden hankkeita ajatellen.

Koska tulevaisuutta on yhä vaikeampi ennustaa, myös sosiaalisten riskien määrittely on yhä vaikeampaa. Siksi sosiaali- ja terveysalan asiantuntijoille ominainen pyrkimys päästä sosiaalisen toiminnan kautta sosiaaliseen muutokseen on tärkeä keino ehkäistä ja lieventää huonojen elinympäristöjen aiheuttamia ongelmia. Onnistuneen osallistumisen edellytykset lähtevät siis toimijoiden omista ammattikäytännöistä käsin, ei ylhäältä päin annettuina.

## ***Kansalaiset osallistujina***

### **Paikallisten tietojen ja arvojen esiintuominen**

Kansalaisten osallistuminen on tärkeää, jotta tieto heidän elinoloistaan ja arvoistaan välittyy suunnitteluun. Osallistuessaan kansalaiset pääsevät vaikuttamaan itselleen tärkeisiin asioihin. Samalla suunnittelijoiden työlle tulee uusia tärkeitä eväitä. Näin saadaan myös tietoa hyötyjen ja haittojen jakautumisesta eri osapuolille.

Hyvien suunnitelmien edellytys on riittävän monipuolinen tieto niiden vaikutuksista. Kansalaisilla on käytössään sellaista tietoa ja paikallistuntemusta, jota suunnittelijoilla ja päätöksentekijöillä ei välttämättä ole. Kansalaisten osallistuminen suunnitteluun on siis tärkeää, sillä he ovat paras taho tuomaan esiin jokapäiväiseen elämään liittyviä arvojaan ja tarpeitaan. Niiden pohjalta voidaan paremmin hahmottaa myös suunnitelmien mahdollisia vaikutuksia.

Kansalaiset tunnistavat myös riskejä eri tavalla kuin asiantuntijat ja näkevät suunnitelmilla sellaisia vaikutuksia, joita asiantuntijatahot eivät omasta näkökulmastaan käsin välttämättä pysty havaitsemaan. Kannanoton laatiminen on eräs keino tuoda oma tai isomman joukon mielipide esiin.

## **Hyvän kannanoton tunnusmerkkejä:**

### Selkeys

- Selkeästi jäsennelty, ytimekäs, olennaisiin asioihin keskittyvä esitys on helppo lukea, ymmärtää ja käsitellä - viestisi menee perille!

### Perusteltavuus

- Perustele tosiasioilla mieluummin kuin mielipiteillä.
- Kaavan sisältövaatimukset keskeisiä perusteluissa.
- Perusteluiden laatu on tärkeää, ei määrä!
- Ole johdonmukainen. Älä rönsyile äläkä eksy keskenään ristiriitaisiin tai epäselviin päätelmiin.
- Älä harhaudu asiaan liittymättömiin seikkoihin.

### Uskottavuus

- Keskity asiaan, älä henkilö- tai arvovaltakysymyksiin.
- Asiallinen ja maltillinen esiintyminen edistää asiaasi.
- Pysy tosiasioissa - näin säilytät uskottavuutesi!

### Oikea-aikaisuus

- Mitä aikaisemmin olet mukana, sitä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa.
- Noudata määräaikoja.

### Muotoseikat

- Alkuvaiheissa asian sisältö on tärkein.
- Muutoksenhakuvaiheessa myös muotoseikat tärkeitä
- Hallinto-oikeus joutuu perustamaan ratkaisunsa vain siihen, mitä valituksessa esitetään.

### Asiantuntija-apu

- Saattaa olla perusteltua muutoksenhakuvaiheessa ja monimutkaisissa asioissa.
- Jos joudut käyttämään, käytä vain ammattitaitoista. "Harrastelijajuristi" saattaa enemmän haitata kuin edistää asiaasi.

(Lähde: Siilinjärven kunta/maankäyttöpalvelut 2001)

## **Mitä kansalaisilla tarkoitetaan**

Kansalaisilla tarkoitetaan tässä yhteydessä kaikkia niitä ihmisiä, joihin suunnitelmalla tai ohjelmalla on vaikutuksia ja jotka siten ovat asianosaisia kyseisessä asiassa. Erilaisten hankkeiden ja suunnitelmien yhteydessä tästä ihmisryhmästä käytetään erilaista nimitystä. Asianosaiset voivat olla esimerkiksi juuri kansalaisia, jonkin palvelun asiakkaita, asuinalueen asukkaita, yhteisöjä, eri ikäluokkien edustajia, jonkin alan harrastajia tai yrittäjiä.

Tässä yhteydessä pyritään puhumaan yleisnimikkeellä kansalaiset, tarkoittaen kuitenkin kussakin asiassa tiettyä kohderyhmää, olivatpa siihen kuuluvat sitten esimerkiksi työntekijöitä, palvelun asiakkaita tai jonkin alueen asukkaita.

**Esimerkkejä mahdollisista vuoropuheluosapuolista**

(Tielaitos 1997: Vuoropuheluopas)

**Paikalliset järjestöt**

Asukasyhdistykset  
 Eläkeläisjärjestöt  
 Kotiseutuyhdistykset  
 Koulujen vanhempainyhdistykset,  
 opettajat  
 Kylätoimikunnat  
 Nuorisojärjestöt (partio, 4H jne.)  
 Nuorisoseurat  
 Poliittiset järjestöt  
 Seurakunnat  
 Tiehoitokunnat  
 Vammaisjärjestöt

**Luonto**

Kalastusseurat  
 Lintuharrastajat  
 Luonnonsuojelupiirit ja -yhdistykset  
 Luontoharrastuskerhot  
 Metsänhoitoyhdistykset  
 Metsästysseurat  
 Riistanhoitoyhdistykset  
 Ympäristöyhdistykset

**Urheilu**

Hiihtoseurat  
 Ratsastuskerhot  
 Suunnistusseurat  
 Muut urheiluseurat

**Muut harrastusseurat**

Maatalousnaiset  
 Marttayhdistykset  
 Moottorikerhot  
 Musiikkikerhot  
 Nuorkauppakamarit  
 Taideseurat

**Elinkeinoelämä**

Kauppakamarit  
 Liikennöitsijät  
 Maataloustuottajien yhdistykset  
 Yrittäjäyhdistykset

**Valtakunnalliset järjestöt, kansalaisliikkeet**

Ammattijärjestöt  
 Autoliitto  
 Keskuskauppakamari  
 Kuorma-autoliitto  
 Liikenneliitto  
 Liikenneturva  
 Linja-autoliitto  
 Matkahuolto  
 Moottoriliikenteen keskusjärjestö  
 Oy VR-Rata Ab  
 Paikallisliikenneliitto  
 Posti  
 Suomen Luonnonsuojeluliitto  
 Suomen Tieyhdistys  
 Tieliikenteen tietokeskus  
 Öljyalan keskusliitto

**Viranomaiset, päättäjät**

Ilmailulaitos  
 Kaupunkien ja kuntien edustajat  
 Kunnanvaltuustot, -hallitukset  
 Lautakunnat  
 Kaupungin/kunnanjohtajat  
 Kaavoitus  
 Liikennelaitos  
 Tekninen toimi  
 Ympäristötoimi  
 Kuntaliitto  
 Liikenneministeriö  
 Lääninhallitus  
 Maakuntien liitot  
 Maakuntamuseot  
 Merenkululaitos  
 Museovirasto  
 Poliisi, palo- ja pelastuslaitos  
 Puolustusvoimat  
 Satamat  
 Ratahallintokeskus  
 Ympäristökeskus,  
 alueelliset ympäristökeskukset  
 Ympäristöministeriö

**Tiedotusvälineet**

Voidaan puhua myös ruohonjuuritasosta. Tällä tarkoitetaan sitä joukkoa, jonka osallistumisella on suurta merkitystä, koska suunnitelmat ja päätökset vaikuttavat konkreettisimmin juuri siihen kuuluvien elämään ja olosuhteisiin ja sitä kautta mahdollisesti myös terveyteen ja hyvinvointiin.

**Osallinen** -termiä käytetään maankäytön suunnittelussa. Osallisia ovat alueen maanomistajat sekä ne, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Lisäksi osallisia ovat viranomaiset ja yhteisöt, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään.

<b>Esimerkkejä osallisista</b>	
lähde: Ympäristöhallinnon www-sivut ( <a href="http://www.ymparisto.fi">www.ymparisto.fi</a> )	
<b>Maanomistajat</b> sekä	Kaava-alueen ja siihen rajoittuvan alueen maanomistajat
<b>kaikki ne, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä</b>	Kaavan vaikutusalueen asukkaat Yritysten, laitosten, koulujen ja päiväkotien työntekijät ja käyttäjät Elinkeinonharjoittajat kuten maanviljelijät
<b>viranomaiset ja</b>	Kunnan hallintokunnat Naapurikunnat Maakunnan liitto Valtion aluehallinnon viranomaiset kuten työvoima- ja elinkeinokeskukset, alueelliset ympäristökeskukset, maakuntamuseot, tiepiirit, ratakeskukset ja lääninhallitukset Valtion viranomaiset keskushallinnon tasolla kuten museovirasto, Tielaitos, ratahallintokeskus, merenkulkulaitos ja ilmailulaitos
<b>yhteisöt, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (MRL 62§)</b>	Maanomistajia edustavat yhteisöt kuten pienkiinteistöyhdistykset Asukkaita edustavat yhteisöt kuten kaupunginosa- ja kotiseutuyhdistykset, kylätoimikunnat ja asukasyhdistykset Tiettyä väestöryhmää edustavat yhteisöt kuten eläkeläisten, vammaisten tai työttömien yhdistykset, lasten ja nuorten yhteisöt, naisjärjestöt ja työttömien yhdistykset Elinkeinonharjoittajia edustavat yhteisöt Erityistehtäviä hoitavat julkisyhteisöt kuten energialaitokset ja vesilaitokset Yritykset Muut paikallisella tasolla toimivat yhteisöt kuten tienhoitokunnat, vesiensuojeluyhdistykset, luonnonsuojeluyhdistykset ja

	rakennusperinneyhdistykset
	Maakunnan tasolla toimivat yhteisöt kuten Suomen luonnonsuojeluliiton piirit ja kauppakamarit

## ***Osallistumisen hyötyjä***

Erilaisten intressien yhteensovittaminen suunnittelussa ja päätöksenteossa on haasteellista. Liiketaloudelliset tavoitteet, paikallishallinnon selviytymisstrategiat ja kansalaisten tarpeet ovat usein ristiriidassa keskenään. Erilaisten näkökulmien yhteensovittamiseksi tarvitaan parempaa verkostoitumista eri toimijoiden välillä. Tähän päästään julkisen keskustelun, mielipiteiden vaihdon ja osallistumisen avulla.

Uudet suunnitelmat herättävät erilaisia näkemyksiä eri tahoissa ja kukin tulkitsee niitä omasta näkökulmastaan. Osapuolet tarvitsevat mahdollisuuden kohdata toisensa ja miettiä eri tulkintoja yhdessä. Siten eri tahojen näkökulmia on mahdollista muokata lähemmäksi toisiaan. Ennakoarviointiin osallistuminen on tehokas tapa saattaa eri tahot yhteen riittävän aikaisessa vaiheessa.

Jokainen tehty suunnitelma ja päätös pohjautuu tiettyihin arvoihin, eivätkä suunnittelijat voi sanoutua irti tekemiensä ratkaisujen arvopohjasta. Päätösten tulee olla perusteltuja. Siksi suunnittelussa tulee olla tietoa myös siitä, millaisiin arvoihin muiden näkemykset perustuvat.

Suunnittelussa ja päätöksenteossa tarvittava tieto voi olla niin epävarmaa, että pelkät asiantuntija-arviot eivät ole riittäviä vaikutusten arvioinnin suorittamiseksi. Tämän epävarmuuden poistamiseksi tarvitaan riittävän monen tahon osallistumista ja yhteistyötä.

Osallistumisella on mahdollisuus lisätä yhteisiä päämääriä, yhteistyötä ja sitoutuneisuutta niiden toteuttamiseen. Näin saadaan suunnitelmille ja päätöksille parempi hyväksyttävyyys. Kansalaisten osallistuminen suunnitteluun, päätöksentekoon ja arviointiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa voi vähentää valitusten ja muistutusten määrää suunnittelun loppuvaiheessa ja päätösten jälkeen.

### **Osallistumisesta saatava hyöty suunnittelun ja päätöksenteon näkökulmasta:**

- Arvokkaan lisätiedon saaminen, kansalaisten tarpeiden esille saaminen
- Päätösten arvopohjan varmentaminen
- Uusien ongelmien löytäminen
- Suunnittelun laadun varmentaminen, paremmat päätökset
- Yleisen edun selvittäminen
- Ratkaisujen hyväksyttävyyden saavuttaminen
- Ristiriitojen vähentäminen
- Jälkikäiteisten korjaustoimien vähentäminen
- Päätöksiin sitoutumisen lisääntyminen

(mm. Webler ym. 1995; Sutela 2001 mukaan)

### **Osallistumisesta saatava hyöty osallistujan näkökulmasta:**

- Tiedon saaminen
- Mielenpitojen vaihtaminen eri osapuolten kanssa
- Muiden osapuolten näkökulman ymmärtäminen
- Demokratian toteutuminen ja laajentuminen
- Osallistuminen on ruohonjuuritason radikalismia
- Osallistumismahdollisuudet parantavat hyvinvointia

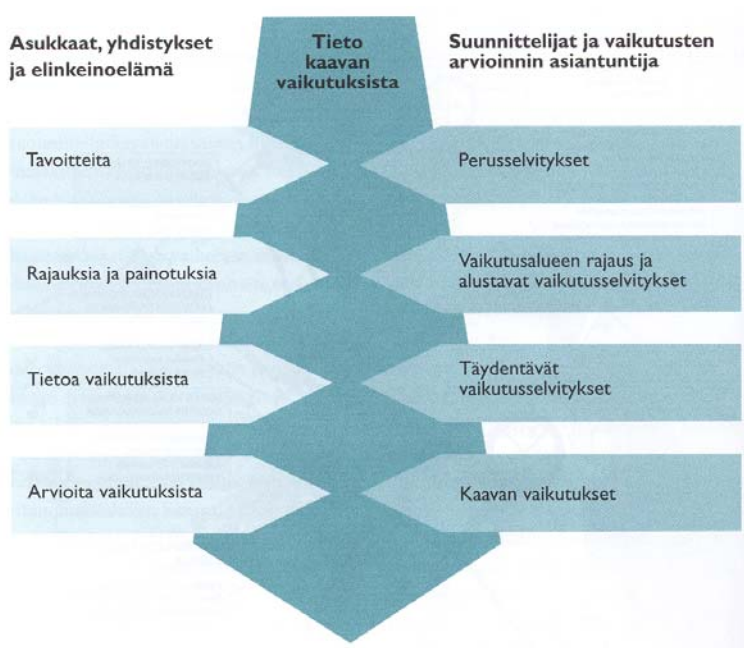
(mm. Keränen & Mäkitalo 1987 mukaan)

### ***Onnistuneen osallistumisen kriteerit***

Onnistuneesta osallistumisesta on hyötyä suunnittelulle ja se auttaa saavuttamaan halutut päämäärät. Osallistumisen onnistumista voidaan tarkastella erilaisten kriteerien avulla. Tärkein edellytys on kaksisuuntaisen vuorovaikutuksen toteutuminen.

Osallistumisen on oltava myös kattavaa. Suunnitteluun ja päätöksentekoon pitäisi osallistua kaikkien niiden tahojen, joilla on vaikutusta käsillä olevaan asiaan ja joihin päätös kohdistuu. Osallistujatahojen monipuolisuus takaa sen, että kukaan ei saa määrittää yksin ongelmia ja tavoitteita, vaan niihin päädytään alusta lähtien yhteistyössä.

Jokaisella osallistujalla tulisi olla selkeä käsitys omasta roolistaan suunnittelussa. On siis tärkeää kertoa kaikille osallistujille erityisesti se, missä vaiheessa heidän kannattaa tuoda erilaisia mielipiteitään ja tarpeitaan esiin. Monia ratkaisevia valintoja ja päätöksiä tehdään jo suunnittelutyön alussa. Nämä valinnat rajaavat ne asiat, joista ylipäättään myöhemmissä vaiheissa keskustellaan. Esimerkiksi suunnittelun alkuvaiheessa voidaan vaikuttaa suuriinkin linjoihin, kun taas loppuvaiheessa voidaan neuvotella enää vain pienistä yksityiskohdista. Kun tällainen käsitys omasta roolista ja suunnittelun vaiheista on tiedossa, voidaan välttyä myös osallistujien turhautumiselta kun kaikki keskustelevat samoista asioista. Jotta vuorovaikutus onnistuu, on sovittava yhteisistä pelisäännöistä.



**Kuva 1.** Asukkaiden, suunnittelijoiden ja vaikutusten arvioinnin asiantuntijoiden roolit vaikutusten arvioinnissa (Ympäristöministeriö 2002)

Tärkeää on myös se, miten osallistumistapoja tarjotaan ihmisille. On huolehdittava siitä, että erityisryhmien, esimerkiksi vammaisten, on mahdollista osallistua heille parhaiten sopivalla tavalla. Eri osapuolilla tulee olla riittävästi tietoa käytettävissään sekä samanlaiset mahdollisuudet hankkia ja tuottaa lisäinformaatiota. Suunnitelmien ja ehdotusten tulisi olla hyvissä ajoin eri tahojen saatavilla ja tiedossa, jotta kaikki voivat tutustua niihin ja muodostaa siten mielipiteensä riittävän tiedon pohjalta.

Tarjottavan tiedon pitää olla ymmärrettävää ja havainnollista, jotta asiaan vihkiytymättömän on helppo perehtyä siihen ja muodostaa siitä oma käsityksensä. Ammattisanaston käyttämisen sijaan asiat tulisi esittää riittävän kansantajuisesti. Konkreettisuustason olisi hyvä olla lähellä ihmisten omaa kokemusmaailmaa. Ymmärrettävyyttä parantaa se, että asiaa havainnollistetaan usealla eri tavalla. Esimerkiksi asuin ympäristön tai tien suunnittelussa erilaisia havainnollistamistapoja ovat muun muassa havainnekuvat, kuvasovitukset, ilmakuva, viistokuvat, pienoismallit, videot, diat, tietokoneanimaatiot, multimedia ja meluhavainnollistaminen. Eri vaihtoehdot on kuitenkin esitettävä yhteismitallisesti eli niiden tulee olla keskenään vertailukelpoisia.

Jokaisella osapuolella on oikeus omaan mielipiteeseensä ja sen esittämiseen riittävän tiedonsaannin pohjalta. Kaikkien osallistujien tulisi saada sama informaatio. Myös eri vaihtoehdot ja näkemykset on esitettävä tasapuolisesti. Osallistujien välillä tulee vallita molemminpuolinen luottamus ja avoimuus. Päätökset tulisi perustella avoimesti. Näin taataan se, että välitetty tieto on rehellistä ja muut osapuolet huomioidaan yhtä merkittävinä. Tähän pyritään myös toimimalla oikeudenmukaisesti ja kunnioittamalla muita osapuolia ja heidän erilaisia näkemyksiään.

Osallistumisen onnistumiseen vaikuttaa myös se, missä vuorovaikutus konkreettisesti tapahtuu. Paras paikka tavallisten ihmisten osallistumisen kannalta on mahdollisimman lähellä heidän omaa arkista toimintaympäristöään. Vuorovaikutuksen onnistumiseksi kokoontumispaikan tulee olla

sellainen, jossa jokaisen on helppo keskustella muiden kanssa ja saada kontakti tarvittaessa kaikkiin osallistujiin.

### **Onnistuneen osallistumisen kriteerit**

- Kaksisuuntainen vuorovaikutus toteutuu
- Kattava osallistuminen, kaikilla kiinnostuneilla on mahdollisuus osallistua/mukana ovat tärkeimmät tahot
- Osallistumisen oikea ajoittuminen suunnitteluprosessissa
- Osallistujilla on tieto omista vaikutusmahdollisuuksistaan
- Osallistumisen menetelmät on valittu osallistujien mukaan
- Osallistujilla on riittävästi ja ajoissa tietoa käytössään
- Tieto on ymmärrettävää ja havainnollista, konkreettisuustaso on sopiva

Tasapuolisuus, avoimuus ja oikeudenmukaisuus

### **Osallistujien valikoituminen**

Osallistujaryhmien valinnassa on kysymys toisaalta asianosaisuudesta eli siitä, keiden ja minkä tahojen katsotaan olevan oikeutettuja saamaan äänensä kuuluville. Toisaalta on kysymys edustuksellisuudesta eli siitä, ketkä ja mitkä tahot voivat osallistumalla edustaa muita.

Vaikka periaatteena onkin se, että kaikki halukkaat voivat osallistua suunnitteluun, edellyttävät monet osallistumismenetelmät osallistujamäärän rajoittamista. Kaikkien osallistuminen kaikkeen ei ole paras mahdollinen tapa toimia eikä aina edes mahdollista. On siis ratkaistava se, kuka valitsee osallistujat, millä perusteella ja kuinka paljon osallistujia tarvitaan. Kansalaisten ollessa osallistujina he voivat myös itse valita edustajansa.

Asianosaisten rajaaminen voi olla vaikeaa, ja liian tiukalla rajaamisella voi suunnittelun ja päätöksenteon ulkopuolelle jäädä keskeisiä ryhmiä ja etuja. Siksi onkin vältettävä liian tiukkaa osallistujaryhmien valintaa erityisesti suunnittelun ja päätöksenteon alkuvaiheessa.

Kansalaisten suora osallistuminen onnistuu erityisesti sellaisissa arviointitilanteissa, joissa käsitellään konkreettisia, suoraan ihmisten elinympäristöön vaikuttavia hankkeita, suunnitelmia tai ohjelmia. Intressiryhmiin perustuva osallistuminen on tehokkaampi ratkaisu sellaisissa laajoissa suunnittelutilanteissa, joissa vaikutukset ovat epäsuoria ja laajoja, eivätkä kohdistu mihinkään tiettyyn ryhmään. Kuitenkin mahdollisuus suoriin yhteydenottoihin on aina järjestettävä.

Vaikka yksittäisten osallistujien määrää voikin olla tarpeellista rajoittaa, osallistujaryhmiä valittaessa on pyrittävä mahdollisimman suureen edustavuuteen ja kattavuuteen. Merkittävää on huomioida myös se, voiko joku manipuloida osallistujien valintaa. Edustavuuden tulee toteutua alueellisesti ja sosioekonomisesti, erityistä huomiota tulee kiinnittää juuri heikkojen ja organisoitumattomien tahojen osallistumiseen.

## **Lähteet**

- Hiltunen E (2001). Heikkojen signaalien käyttö yrityksissä. Futura 1/2001.
- Juslén J (1995). Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA) - Monipuolisempaan suunnitteluun. Raportteja 180. Stakes, Helsinki.
- Kamppinen M, Karlsson H & Raivola P (1993). Ympäristövaikutusten arviointi ja maallikon näkökulma. Julkaisussa: Tiede & Edistys 1/1993.
- Karvinen P (1997). Kansalaisten kokemuksia YVA-menettelyyn osallistumisesta. Suomen ympäristö 138. Ympäristöministeriö, ympäristöpolitiikan osasto. Edita, Helsinki.
- Kauppinen T (2002). Sosiaali- ja terveysala ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa. Käsikirjoitus 12.2.2002.
- Keränen T & Mäkitalo M-R (1987). Suomalaisen osallistumiskäytännön yhteiskuntateoreettinen tulkinta. Tampereen yliopisto, jäljennepalvelu, Tampere.
- Korhonen M (2001). Ympäristöä suunnitellaan – Viranomaiset asukkaiden tukena. Aiheita 24/2001. Stakes.
- Koskiahho B (2002). Onko osallisuus vahvaa demokratiaa? Maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisesta, teoksessa: Bäcklund P, J Häkli & H Schulman (toim.) (2002) Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Gaudeamus, Helsinki.
- Lehtonen M (1991). Kansalaisten osallistuminen tiesuunnitteluun. Muurla-Lohjanharju vaihtoehtoselvityksen arviointi. Tielaitoksen selvityksiä 36/1991. Tiehallitus, Kehittämiskeskus, Helsinki.
- Lumiaho-Suomi M, Hietanen J & Suomalainen S (2000). Strateginen ympäristövaikutusten arviointi Lounais-Pirkanmaan seutustrategian laadinnassa. Hämeen ympäristökeskuksen moniste 17/2000.
- Närhi K (1996). Sosiaalisten vaikutusten arviointi ekososiaalisen sosiaalityön välineenä. Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 1996:7.
- Närhi K (2004) The Eco-social Approach in Social Work and the Challenges to the Expertise of Social Work. Jyväskylä Studies in Education Psychology and Social Research. University of Jyväskylä.
- Paldanius J (1992). Kansalaisten osallistuminen energiapolitiikkaan. Institutionaalisen ja omaehtoisen osallistumisen kehittämisen näkökohtia. Julkaisuja 11/92. Kuluttajatutkimuskeskus. Ykköspaino, Helsinki.
- Robson C (2001). Käytännön arvioinnin perusteet. Opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Tammer-Paino Oy, Tampere.

Saarikoski H (1997). Ympäristövaikutusten arviointi jätehuollon strategisessa suunnittelussa. Suomen ympäristö 164. Ympäristöministeriö. Edita, Helsinki

Soininen L (1997). Mitä ihmisiin kohdistuvilla vaikutuksilla käsitetään. Teoksessa Tallskog, Lasse (toim.): Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. Neuvottelupäivät Kuopiossa, Oulussa ja Hämeenlinnassa keväällä 1997. Suomen Ympäristökeskus.

Sosiaali- ja terveysministeriö (1994). Aloitteellisuus ja osallistuminen yhteiskunnan uudistamisessa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 1994:7. Painatuskeskus Oy, Helsinki.

Sutela M (2001). Kuntalaisten suora osallistuminen paikallispolitiikkaan. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4/2001.

Tielaitos (1997). Vuoropuheluopas. Tielaitoksen selvityksiä 14/1997. Oy Edita Ab, Helsinki.

Tukiainen I (1997). Ajan merkit tulevaisuusverstaista. Osallistumis- ja vuorovaikutusmenetelmät Pääkaupunkiseudun tulevaisuusprojektissa. Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta YTV, Helsinki.

Webler T, Kastenholz H & Renn O (1995). Public Participation in Impact Assessment: A Social Learning Perspective. Julkaisussa: Environmental Impact Assessment Review 15(5), 442-461.

Vesi- ja ympäristöhallitus (1990). Osallistumista ja vaikutusten arviointia käsittelevä seminaari 8.11.1990. Seminaariaineisto. Vesi- ja ympäristöhallituksen monistesarja Nro 292

Wiman R (1993). "A Society for All, ett samhälle för alla." Kaikkien yhteiskunta vai yhteiskunta kaikille? Teoksessa Kemppainen, Erkki (toim.): Yhteiskunta ja osallistuminen. Näkökulmia osallistumiseen sosiaalipolitiikassa. Raportteja 112 Stakes. Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä.

Ympäristöministeriö (1998). Kun haluat vaikuttaa - Osallistu elinympäristösi suunnitteluun. Ympäristöministeriö.

Ympäristöministeriö (2002). Osallistuminen ja vaikutusten arviointi maakuntakaavoituksessa. Maankäyttö ja rakennuslaki 2000 -julkaisusarja 8.