



# Evataan yhdessä!

Vaikutusten ennakoarvioinnilla kestäviä päätöksiä

# Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa

**Kunnallishallinnossa** monet päätöksistä ovat laajoja ja kauaskantoisia. Niillä on erilaisia vaikutuksia esimerkiksi väestön hyvinvointiin ja terveyteen, ympäristön viihtyvyyteen tai kunnan talouteen. On tärkeää, että päätöksiä tehtäessä punnitaan vaihtoehtoisia ratkaisuja, joista päätöksentekijät (luottamushenkilöt tai viranhaltijat) valitsevat parhaan vaihtoehdon.

Avoimuus ja läpinäkyvyys päätöksiä tehtäessä edellyttää vaihtoehtoisia päätösesityksiä vaikutusarviointeineen. Esittelijä puoltaa parhaimpana pitämänsä päätösesitystä, mutta lisäksi hänellä on tukenaan perustelut siitä, miksi jokin toinen vaihtoehto ei ole yhtä hyvä.

Vaikutusarviointien myötä myös kuntalaiset voivat tutustua asioiden taustoihin ja perusteluihin nykyistä paremmin. Heitä voidaan myös aktiivisesti osallistaa vaikutusten pohdintaan. Esimerkiksi arvioitaessa ennakolta kouluverkopäätöksen eri vaihtoehtojen vaikutuksia voidaan pohdintaan ottaa mukaan niin lapsia, vanhempia kuin henkilöstöäkin.

Kuntaliitto on vuonna 2011 antanut suosituksen Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa ja laatinut siihen tiiviisti liittyvän, käytännön työkaluja tarjoavan oppaan. Tämä tukimateriaali pohjautuu aiemman oppaaseen, mutta sisältöjä on päivitetty ennakoarvioinnista kertyneen kokemuksen ja evausta tehneiden antaman palautteen pohjalta. Lisäksi Kuntaliitto-konsernissa on kehitetty suositukseen pohjaava sähköinen työväline, joka on Sähköisen hyvinvointi-kertomuksen lisenssin hankkineiden kuntien käytössä samassa osoitteessa [www.hyvinvointikertomus.fi](http://www.hyvinvointikertomus.fi).

Mikäli vaihtoehtoisia päätösesityksiä ei ole mahdollista tehdä, olisi tärkeää, että tehdyn päätösesityksen vaikutukset arvioidaan. Usein erilaiset vaikutukset ovat toisiinsa nähden myös ristiriitaisia. Vaikutuksia on hyvä pohtia monialaisessa työryhmässä, jolloin saadaan käyttöön laaja-alaisempaa asiantuntemusta eikä yksittäisen valmistelijan työmäärä kasva liian suureksi.



## EVAKUKSEN HYÖDYT

### Avoimempi päätöksentekokulttuuri



Mahdollistaa eri intressien, tavoitteiden ja näkökulmien käsittelyn

### Tiivistää yhteistyötä jo valmisteluvaiheessa



Varmistaa valmistelun ja päätöksenteon laatua

### Suuntaa resurssit oikeaan paikkaan



Auttaa parhaan ratkaisun valinnassa

## HYÖDYT ERI TAHOILLE

### VALMISTELIJAT:

- Valmistelu on avoimempaa ja järjestelmällisempää
- Yhteistyö vahvistuu ja vastuu jakaantuu
- Toimialojen välinen dialogi kehittyi
- Yhteys kuntastrategiaan terästyy

### PÄÄTÖKSENTEKIJÄT:

- Eri päätösvaihtoehdot tuodaan avoimesti esiin
- Vaihtoehtoja on helpompi verrata
- Valmistelu yhteistyö ja osallisuus vahvistuvat
- Päätökset ovat vahvemmin punnittuja ja perusteltuja
- Vastuunjako selkeytyy
- Päätökset ovat kestävämpiä ja vaikuttavampia

### KUNTALAISET:

- Päätösten vaikutukset kuntalaisiin ja heidän hyvinvointiinsa on pohdittu kokonaisvaltaisesti eri näkökulmista
- Päätösten vaikuttavuus lisääntyy
- Päätöksenteon avoimuus kasvaa
- Osallisuus vahvistuu luoden luottamusta

Vaikutuksia on hyvä tarkastella sekä lyhyellä että pitkällä aikajänteellä. Lyhyen aikajänteen vaikutukset voivat olla kokonaan toisenlaiset kuin pitkän aikajänteen vaikutukset. Esimerkiksi lyhyen aikajänteen säästö hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä saattaa tuottaa pidemmällä aikavälillä runsaasti kustannuksia. Lyhyen aikavälin kustannuksia on helpompi arvioida, mutta ennakoarvioinnin kautta voidaan päästä kohti vaikuttavampaa päätöksentekoa arvioitaessa myös pidemmällä tulevaisuudessa realisoituvia kustannuksia.

#### **Ennakoarvioinnin tavoite on:**

- jäsentää ja selventää päätöksentekoa
- tukea moniarvoista ja läpinäkyvää päätöksentekokulttuuria
- tarkastella vaikutuksia lyhyellä ja pitkällä aikavälillä
- osoittaa ratkaisuvaihtoehtojen edut ja haitat
- tarkastella erilaisia ja eri aikoina tapahtuvia vaikutuksia samanaikaisesti ja ristiin
- arvioida vaikutuksia sillä tarkkuustasolla kuin se on mahdollista

Vaikutukset esitetään niille ominaisessa muodossa: tarvittaessa rahana jos mahdollista, numeroina tai laadullisena kuvauksena. Keskeistä on että valitaan muoto joka parhaiten sopii kyseiseen tarkasteluun. Pidemmän aikavälin arvioissa on tyydyttävä kehityssuuntakuvauksiin. Kuitenkin myös vaikutuksia koskevaan

faktatietoon liittyy yhtä lailla epävarmuustekijöitä kuin kuvailevaan tietoonkin. Edes välittömiä terveysvaikutuksia emme voi arvioida tarkkaan. Ei ole esimerkiksi mahdollista ennustaa tarkasti moniko sairastuu sisäilmaongelmista ja liukastuu hiekoittamattomalla tiellä. On kuitenkin parempi esittää edes arvioita vaikutuksista pidemmällä aikavälillä kuin vain lyhyen tähtäyksen varmat numeeriset tiedot.

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi sekä ympäristövaikutusten arviointi ovat lakisäätöisiä (terveydenhuoltolaki 11 §, laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 252/2017 ja maankäyttö- ja rakennuslaki 9 §). Lakiluonnoksessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (7 § ja 8 §) linjataan että kunnan päätöksenteossa on samalla arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon päätösten vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen. Lisäksi maakunnille on tulossa tehtäväksi tukea kuntia ennakoarviointityössä (maakuntalakiluonnos 6 § ja 35 §). Tavoitteet voivat toteutua vain, jos niihin on osoitettu riittävät voimavarat, varmistettu tarvittava osaaminen ja suunniteltu seuranta.

Myös maakunnan on otettava huomioon päätösten vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen. Lisäksi maakunnan on toimittava yhteistyössä alueen kuntien kanssa ja annettava asiantuntijatukea vaikutusten ennakoarviointiin.

# Ennakoarvioinnin malli ja prosessi

## VAIHE1: Päätös ennakoarvioinnin tekemisestä

Kunnan on hyvä linjata itselleen, mitkä päätökset vaativat ennakoarviointia. Linjaus voi olla lista asioista tai yleinen periaatepäätös ennakoarvioinnin toteuttamisesta. Tärkeää on kuitenkin pysähtyä aina päätöstä valmistellessa ja pohtia, onko päätöksellä vaikutuksia erilaisille kohderyhmille ja miten merkittäviä ne ovat. Tämän lisäksi olisi hyvä myös kirjata vaihtoehdot päätökselle. Mikäli useampia vaihtoehtoja löytyy tai päätöksellä on merkittäviä vaikutuksia johonkin kohderyhmään, on syytä tarkastella vaikutuksia hieman tarkemmin.

Ennakoarviointia ei tarvita oikaisuvaatimuksissa, viranhaltijoiden nimeämisissä eikä tiedoksi merkittävissä asioissa.

## VAIHE 2: Päätösvaihtoehtojen muodostaminen

Seuraavassa vaiheessa muodostetaan vaihtoehtoisia päätösesityksiä ja kerrotaan niiden vaikutukset. Vaihtoehtoiset päätösesitykset voidaan muodostaa esim. nollavaihtoehdosta (mitä tapahtuu, jos asialle ei tehdä nyt mitään), maksimivaihtoehdosta (millainen päätösesitys olisi parhaimmillaan, jos esim. talouden rajoituksia ei tarvitsisi ottaa huomioon) sekä yhdestä tai useammasta kompromissivaihtoehdosta (millainen vaihtoehto olisi realistisin nykyisessä tilanteessa). Vaihtoehdot pohjautuvat yleensä asiasta käytyyn lähetekeskusteluun, yleiseen kansalaiskeskusteluun sekä valmistelijoiden omaan tietämykseen. Päätösvaihtoehtojen tulee olla todellisia vaihtoehtoja, jotta niiden muodostamisesta olisi hyötyä. Muodon vuoksi tehdyt vaihtoehdot eivät tarjoa hyvää tietopohjaa päätöksenteolle.

## 6 VAIHETTA

Ennakoarvioinnin toteuttamiseen



### VAIHE 3: Vaikutusten tunnistaminen

Vaikutusten arvioinnissa on tärkeää tunnistaa päätösten vaikutuksia eri näkökulmista. Päätösten vaikutuksia kannattaa arvioida ennalta neljästä eri näkökulmasta - kuntalaisten, ympäristön, organisaation ja talouden kannalta. Kunnassa voidaan myös päättää erikseen tarkemmin tarkasteltavista näkökulmista, kuten lapsi- tai yritysvaikutusten tarkastelusta. Näkökulmien alla on tarkoituksenmukaista keskittyä merkittävimpiin vaikutuskohteisiin ja kohderyhmiin.

**Kuntalaisvaikutukset** eli ihmisiin kohdistuvat vaikutukset. Vaikutukset voivat olla palvelun käyttöön tai muuhun kuten luonnon virkistysarvoon kytkeytyviä. Kuntalaisvaikutuksissa voidaan tarkastella eri ikäryhmiin, kuten lapsiin tai vanhuksiin kohdistuvia vaikutuksia sekä esimerkiksi vaikutuksia hyvinvointiin, osallisuuteen, tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen. On tärkeä tarkastella kaventaako vai lisääkö päätösvaihtoehto eriarvoisuutta kuntalaisten välillä.

## PÄÄTÖSTEN VAIKUTUSTEN ENNAKKOARVIOINTI



**EVA**

### Yksittäisiä vaikutustyyppejä

- Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi (IVA)
- Lapsivaikutusten arviointi (LAVA)
- Ympäristövaikutusten arviointi (YVA)
- Terveysvaikutusten arviointi (TVA)
- Mielenterveysvaikutusten arviointi (MIVA)
- Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA)
- Sukupuolivaikutusten arviointi (SUVA)
- Maaseutuvaikutusten arviointi
- Yritysvaikutusten arviointi (YRVA) ym.

### Erilaisia vaikutuksia arvioidaan samanaikaisesti:

- 1) kuntalais-
- 2) ympäristö-
- 3) organisaatio- ja henkilöstö- sekä
- 4) taloudelliset vaikutukset

**Ympäristövaikutukset** eli vaikutukset, jotka aiheutuvat luonnonvarojen ja energian käytöstä ja niihin liittyvistä päästöjen ja jätteiden määrästä, kulutuskäyttäytymisen muutoksesta taikka toimintojen sijoittumisesta ja niihin liittyvistä liikkumis- ja liikenneratkaisuista.

**Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset** eli vaikutukset, jotka kohdistuvat

- organisaatioiden välisiin suhteisiin,
- organisaatioiden tehtäviin tai menettelytapoihin,
- luottamushenkilöiden (kh, kv, ltk) toimintaan,
- henkilöstöön, organisaatioon tai
- hallintoon.

**Taloudelliset vaikutukset** eli vaikutukset kunnan ja kuntalaisten tuloihin tai menoihin, joko niitä lisäämällä tai vähentämällä. Kunnan talouteen saattavat vaikuttaa esimerkiksi päätökset, jotka vaikuttavat kotitalouksien asemaan asemaan tai niiden väliseen kilpailuun (ns. yritysvaikutukset) tai työllisyyteen ja tuottavuuteen.

#### **VAIHE 4: Vaihtoehtojen vertailu**

Seuraavassa vaiheessa vertaillaan vaihtoehtoja toisiinsa ja vertailun tulos kirjoitetaan perustelutekstiin, jossa esittelijä ottaa kantaa eri vaihtoehtoihin. Vaikutukset kuvataan esimerkiksi rahallisesti, muuten mitattavina kapaleina (kuten väestömäärinä, indikaattorivoina tai volyymeinä) tai silloin kun vaikutusta

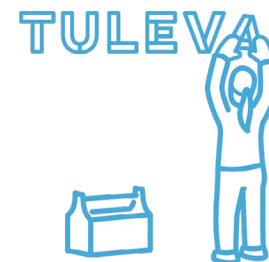
ei voi kuvata rahassa tai mitattavina suureina, verbaalisesti laadullisina asioina. Vaihtoehtoja voidaan vertailla joko vaikutusten tai tavoitteiden kannalta. Myös epävarmuudet ja lisätiedon tarpeet sekä kiistanalaiset vaikutukset voi kirjoittaa näkyviin. Vertailussa on hyvä käyttää apuna Kuntaliiton suositukseen (2011) pohjaava taulukkoa, joka löytyy sähköisestä ennakoarviointityökalusta.

#### **VAIHE 5: Päätösesityksen laadinta**

Vaihtoehtojen vertailun jälkeen esittelijä esittää päätettäväksi parhaimpina pitämänsä ratkaisuvaihtoehdon. Esitystä laadittaessa kohtien 3. ja 4. kirjoittaminen auki tukee avointa käsittelyä. Esitystä voi myös käyttää organisaation eri asiantuntijoilla, mikäli laadintaa ei ole tehty yhteistyössä. Monipuolinen vuoropuhelu yleensä vain rikastaa esitystä.

#### **VAIHE 6: Päätöksen seuranta ja arviointi**

Kun päätös on tehty, päätetään vielä, miten, kuka ja millä aikataululla päätöksen toteutumista seurataan. Toteutumista seurataan ja arvioidaan kunnassa sovitun menetelmän mukaisesti.



## **Lakiviitteitä**

Terveydenhuoltolaki 1326/2010 (11 §)

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 252/2017

Maankäyttö- ja rakennuslaki 204/2015 (9 §)

## **Hallituksen esityksiä**

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (7 § ja 8 §)

Maakuntalaki (6 § ja 35 §)

## **Kuntaliiton Päätösten vaikutusten ennakoarviointi -sivu**

## **Kuntaliiton suositus vaikutusten ennakoarvioinnista**

## **kunnallisessa päätöksenteossa (2011)**

## **Suositukseen liittyvä opas:**

## **Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa**

## **THL:n Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen johtaminen -sivu**

(Esimerkkejä ennakoarviointien toteutuksista)

## **Evausesimerkkejä EVA-treffeillä syyskuussa 2018**