

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi

Ideakortti-sarjaa julkaisee Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakesin Kuntapalvelut -tulosalueen Kuntien hyvinvointistrategiat -ryhmä.

Ideakorteissa esitellään ideoita ja ratkaisuja, joiden avulla eri alojen ammattilaiset voivat kehittää toimintatapojaan.

ISSN 1456-4475

Kunnan eri hallinnonaloilla tehdään runsaasti sellaisia päätöksiä, joilla on vaikutuksia kuntalaisten terveyteen ja hyvinvointiin. Päätösten vaikutuksista tarvitaan tietoa valmisteluvaiheessa. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi on menetelmä, jolla päätösvaihtoehtojen terveys- ja hyvinvointivaikutukset tuodaan näkyviin jo ennen päätöksentekoa. Arviointi auttaa näkemään, mikä vaihtoehtoista toteuttaa parhaiten tavoitteita.

Korjaavasta ehkäisevään, tulevaisuusnäkökulma

Kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävästä kehitystä. Siinä onnistuminen edellyttää ennakkotietoa päätösten terveys- ja hyvinvointivaikutuksista.

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi (IVA) on ennakkoarvioinnin ja ennaltaehkäisevän politiikan väline. Se auttaa siirtämään painopistettä korjaavasta työstä ehkäisevään työhön. IVAssa tarkastellaan kokonaisvaltaisesti päätösten sosiaalisia ja terveysvaikutuksia.

Kuntasuunnittelun puuttuva lenkki?

Kunnassa kerätään tietoa toteutuneesta toiminnasta ja menneestä kehityksestä. Samanaikaisesti valmistellaan tulevaisuutta koskevia strategioita ja ohjelmia. Kerätyn tiedon ja strategioiden välinen yhteys jää helposti hataraksi.

IVA on prosessi, jonka avulla voidaan siirtää nykyhetken tarkastelusta kohti strategioiden laadintaa ja tulevaisuuden vaihtoehtojen kuvaamista. Tässä ideakortissa kuvataan Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin nopea malli.

Ennakkoarviointi parantaa päätöksenteon laatua

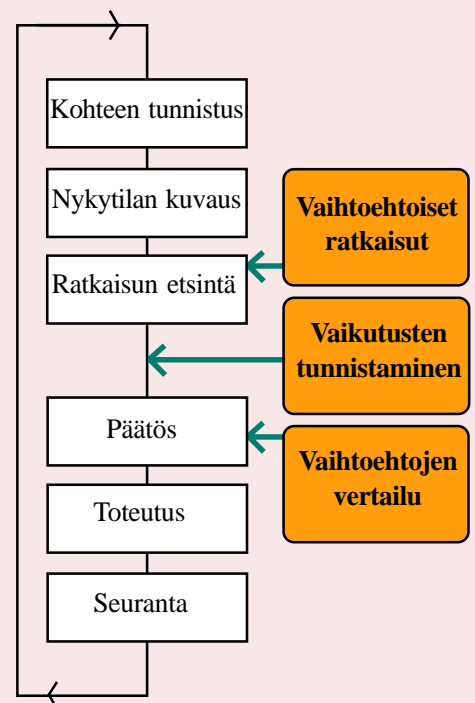
Päätöksentekoon tarvitaan läpinäkyvyyttä ja systemaattisuutta. Ennakkoarviointi:

- auttaa parhaan vaihtoehdon valinnassa,
- tuo päätöksen perustelut näkyvämmäksi,
- edistää hyvinvointi- ja terveysnäkökoh- tien huomioimista,
- tukee osallistumista ja sitoutumista sekä
- tarjoaa keskustelumahdollisuuden arvoista ja tavoitteista.

Vaikutusten ennakkoarviointi on lakisääteistä kaavoituksessa (Maankäyttö- ja rakennuslaki), tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien valmistelussa (SOVA-laki) sekä tiettyjen hankkeiden suunnittelussa (YVA-laki). Myös sukupuolivaikutusten ja lapsivaikutusten arviointi ovat ennakkoarvioin- teja.

Vaikutuksia arvioidaan ennalta myös kuntien muun suunnittelun ja päätöksenteon yhteydessä. Esimerkkejä erilaisten päätös- ten, ohjelmien ja lautakuntaesitysten en- nakkoarvioinnista löytyy Stakesin koti- sivulta.

Päätösprosessiin voi liittää IVAn



Nopean ennakoarvioinnin malli

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin kaikista vaiheista löytyy tietoa Stakesin nettisivuilta

- Ennakoarvioinnin tarpeellisuus ja suunnittelu
- Perustietojen hankinta
- Vaihtoehtojen kuvaaminen
- Vaikutusten tunnistaminen ja rajaus
- Vaihtoehtojen vertailu
- Raportointi ja päätös
- Seuranta

Nopean ennakoarvioinnin malli

IVA voidaan tarvittaessa tehdä nopeutettuna. Nopeassa ennakoarvioinnissa on vain kolme vaihetta: 1) Vaihtoehtojen kuvaaminen 2) Vaikutusten tunnistaminen 3) Vaihtoehtojen vertailu.

Arvioinnin voi toteuttaa esimerkiksi yhden työkokouksen aikana. Sen voi tehdä asian valmistelija yksin (muuta konsultoiden) tai yhdessä sisältöasiantuntijan tai työryhmän kanssa. Valmistelijan vastuulla on hallita IVAn metodiikka ja sisältöasiantuntijan tehtävänä on tunnistaa vaikutukset. IVAn raportoinnissa voidaan hyödyntää esimerkiksi yhteenvetotaulukkoa tai arvioin-tilomaketta.

I Vaihtoehtojen kuvaaminen

Vaihtoehdot auttavat ratkaisun hahmottamisessa. Vaihtoehdot voidaan laatia niin, että kukin vaihtoehto toteuttaa tietyn ryhmän näkökulmaa tai vaatimuksia. Näin voidaan ottaa myös päätökseen liittyvät ristiriidat käsittelemään.

Eräs keino luoda vaihtoehtoja on tehdä tulevaisuutta kuvaavia skenaarioita. Ne auttavat näkemään oman työn ja päätettävän asian yhteyden erilaisiin tulevaisuuden kuviin.

Vaihtoehdot kuvataan niin, että kaikki ymmärtävät mallien sisällöt. Se mahdollistaa keskustelun vaihtoehtojen paremmuudesta.

2 Vaikutusten tunnistaminen

Tunnistamisvaiheessa pohditaan, millaisia uhkia tai mahdollisuuksia kuhunkin vaihtoehtoon liittyy tai kuinka ne vaikuttavat:

- eri väestöryhmiin ja niiden välisiin terveyseroihin, (kuten lapsiin, naiseen tai henkilöstöön)
- terveyden ja hyvinvoinnin taustatekijöihin (kuten asumiseen, liikkumiseen tai elinympäristöön) tai
- tavoitteiden toteutumiseen.

Vaikutuksia voi tunnistaa työryhmäkeskusteluissa, asiantuntijoita konsultoimalla ja ihmisiltä saadun palautteen avulla. Vaikutusten tunnistamista auttavat esimerkiksi tarkistuslistat, asiakaskyselyt sekä työnteekijöiden tai tutkijoiden haastattelut.

3 Vaihtoehtojen vertailu

Arvioinnissa jokaisen vaihtoehdon vaikutukset kuvataan erikseen, jonka jälkeen niitä vertaillaan keskenään.

Vertailuperusteena voi olla, kuinka vaihtoehdot toteuttavat tavoitteita tai mikä vaihtoehtoista on kokonaisvaikutuksiltaan paras.

Arviointiin kirjataan eri toimijoiden käsitykset vaikutuksista, niiden kohdistumisesta tai tavoitteiden toteutumisesta. Samalla on tarpeellista pohtia, kuinka kielteisiä vaikutuksia voidaan lieventää ja myönteisiä vaikutuksia vahvistaa.

Yhteenvetotaulukko arvioinnin apuna

Lomake nopeaan ennakkoarviointiin

Esimerkki yhteenvetotaulukosta: koulujen lakkauttamisen vaikutuksia

	Vaihtoehto A nykyinen koulu- verkko	Vaihtoehto B tiedut isot koulut lakkautetaan	Vaihtoehto C pieniä kouluja yhdistetään
Oppilas- hint	5 700 euroa	5 540 euroa	5 280 euroa
Poissaolot	38	45	64
Vaikutuk- set kylälle	turvattomuuden tunne vähenee, yhteisöllisyys kasvaa	turvattomuuden tunne lisääntyy, yhteisöllisyys vähenee	ei muutoksia turvatto- muuden tunteessa, yhteisöllisyys vähenee

1. Vaikutukset, jos toimintaa jatketaan ennallaan

2. Esityksen vaikutukset

3. Vaihtoehtoisen esityksen vaikutukset

Yhteenvetotaulukko arvioinnin apuna

Vaihtoehtojen vertailussa ja arvioinnin raportoinnissa voidaan käyttää apuna yhteenvetotaulukkoa. Siinä kunkin vaikutuksen ja vaihtoehdon leikkauspisteeseen kirjataan arvio vaikutuksesta.

Tarkoituksena ei ole laskea vaikutuksia yhteen pisteyttämällä tai muuntamalla niitä rahaksi. Sen sijaan vaikutukset kuvataan niille ominaisimmalla tavalla.

Ylläolevassa esimerkkitaulukossa on kuvattu tiettyyn kouluun kohdistuvia toimenpiteitä ja niiden vaikutuksia. Yksi vaikutuskokonaisuus on vaihtoehdosta aiheutuvat kustannukset tai säästöt. Esimerkissämme vaikkapa ratkaisun oppilashinta tietynä ai-

kana. Osaa vaikutuksista voi muuten mitata, kuten melua, lapsiin kohdistuvan väkivallan tai yksinäisten vanhusten määrää. Esimerkissämme mitattava vaikutus voi olla poissaolojen ennakoitu kehittyminen.

Loput vaikutuksista ovat laadullisia. Niitä ei voi mitata rahassa tai ilmaista lukuina. Ne on hyvä ilmaista sanallisesti. Esimerkistä nähdään kunkin vaihtoehdon rahalliset, mitattavat ja laadulliset vaikutukset.

Yhteenvetotaulukko tiivistää vaikutukset selkeään muotoon päättäjien käsittelyä varten. Tausta-aineistossa vaikutuksia voidaan kuvata ja perustella tarkemmin. Vaikutusten arvottaminen ja mallien paremmuuden vertailu jäävät päätöksentekijälle.

Esimerkki: lautakuntapäätösten arviointilomake

Ylläoleva lomake on yksi malli siitä, kuinka ennakkoarviointi voi toimia lautakunnan tai valtuuston valmistelijan ja esittelijän apuna.

Valmistelija kirjaa ehdotuksen vaikutukset lomakkeeseen. Lisäksi lomakkeessa kuvataan, mitä todennäköisesti tapahtuu, jos päätöstä ei tehtäisi. Jos keskusteluissa on noussut esiin muita ratkaisuja, myös niiden vaikutukset kannattaa kirjata.

Ennakkoarviointi voi sisältyä esittelytekstiin tai olla sen liitteenä joko taulukkona tai sanallisessa muodossa. Esimerkkejä löytyy Stakesin nettisivuilta.

Lisää tietoa

www.stakes.fi/sva

Stakes (2004). Kuntien päätösten ennakkoarviointi. Stakesin ideakortti 1/04.

Stakes (2005). Ennakkoarviointi kaavoituksessa - malli yhteistyöstä. Stakesin ideakortti 3/05.

Stakes (2005). Kuntien hyvinvointijohtamisen menetelmiä ja työvälineitä. Stakesin ideakortti 1/05.

Stakes (2005). Hissi on halvempi. Stakesin ideakortti 2/05.

Stakes (2005). Asunnon korjaus alentaa vanhustalujen kustannuksia. Stakesin ideakortti 4/05.

Kauppinen T. & Nelimarkka K. (2004). Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi Terve Kunta -verkoston kunnissa. Stakesin aiheita 18/2004.

Sosiaali- ja terveysministeriö (1999). Ympäristövaikutusten arviointi. Ihmisiin kohdistuvat terveydelliset ja sosiaaliset vaikutukset. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 1999:1.

Mäkäräinen J. (2005). Sosiaalinen eheys yhdyskuntasuunnittelussa - kokemuksia Jyväskylän kaupunkiseudulta. Suomen ympäristö 798.

Etelä-Suomen lääninhallitus (2002). Erilaisuus on normaalia. Etelä-Suomen läänin vammaispoliittinen ohjelma vuosille 2003-2006. Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja 65.

Julkaisija

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes

Kuntapalvelut -tulosalue,
Kuntien hyvinvointistrategiat -ryhmä

www.stakes.fi/hyvinvointi/khs

Postiosoite
PL 220, 00531 Helsinki

www.stakes.fi

Tämä ideakortti on luettavissa osoitteessa:
www.stakes.fi/hyvinvointi/khs/ideakortit/kuntapaatos.pdf

Katso myös muita ideakortteja:
www.stakes.fi/hyvinvointi/ymp/ideakortit.html

Kunta on kokonaisuus - eri sektorit vaikuttavat toisiinsa

Esimerkki: Askolan kunnan vanhusstrategian vaihtoehtoja

	Palvelut liikkuvat -malli	Asiakkaat kulkevat -malli
Vanhustenhuolto	palvelut tuodaan kotiin	asiakkaat tuodaan laitoksiin
Liikennesuunnittelu	yhteydet kylissä tärkeitä	yhteydet keskuksiin tärkeitä
Asuntotoimi ja korjaus	asuntoja kannattaa korjata	laitokset ja palveluasunnot keskeisiä
Kaavoitus	kaavoitetaan myös kylille	rakentaminen ohjataan keskuksiin

Eri hallinnonalojen tavoitteet ja ratkaisut vaikuttavat toisiinsa. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimi tai vanhustenhuolto ei voi toteuttaa omia tavoitteitaan ilman muiden hallinnonalojen apua.

Muiden alojen tekemät ratkaisut vaikuttavat suoraan tai epäsuorasti sosiaali- ja terveystoimen palvelutarpeeseen ja kunta-laisten terveyteen ja hyvinvointiin. Vastavasti sosiaali- ja terveystoimen ratkaisulla on vaikutusta muiden hallintokuntien työhön.

Taulukosta käy ilmi, miten vanhustenhuolto, liikkuminen ja asuminen toteutuvat kahdessa tulevaisuuden mallissa ja mitä nämä mallit merkitsevät kunnan kannalta. Kumpikin malli vaatii erilaiset ratkaisut liikenteen järjestämisen ja vanhusten asuntojen suhteen.

Mikäli vanhustenhuollossa halutaan toteuttaa mallia, jossa palvelut tuodaan kotiin, on kaavoituksessa, liikkumisessa ja asumisessa lähdettävä toteuttamaan samaa Palvelut liikkuvat -mallia.