

Vaikuttavuuden arvioinnin ulottuvuuksia

Vaikutuksia arvioidaan monesta näkökulmasta

Riippumatta siitä, minkä nimistä ennakkoarviointia (EVA) käytetään tai mistä näkökulmasta arviointi lähtee liikkeelle, kannattaa tutustua myös muihin ennakkoarvioinnin näkökulmiin. Näin voidaan tunnistaa mahdollisia risteäviä ja kasautuvia vaikutuksia.

Vaikuttavuuden arviointi tuli suomalaiseen sote-lainsäädäntöön vuonna 2011 terveydenhuoltolakiin koskien erityisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Tästä on muodostuneet mm. maakuntakohtaiset hyvinvointikertomukset ja -suunnitelmat. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021) 7 § edellyttää mm., että hyvinvointialueen on strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Sen on otettava päätöksenteossaan huomioon päätöstensä arvioidut vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen väestöryhmittäin. Hyvinvointialueen on nimittävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho. Lain 6 § antaa saman suuntaiset velvoitteet myös kunnille.

Hyvinvointialueilla on siis laaja yleinen velvoite vaikuttavuuden arviointiin. Laissa ei nosteta tiettyä väestöryhmää muiden edelle vaikutusten arvioinnissa, mutta useasti lapsivaikutusten arviointia priorisoidaan. Asiakohtaisesti lainsäädännöstä löytyy myös tarkennettuja vaikuttavuuden arviointivaatimuksia hyvinvointialueelle liittyen esimerkiksi henkilötietosuojaan, tasa-arvoon, työturvallisuuteen tai kiinteistökehitykseen, johon liittyy kaavoitus.

Alla on nimetty 15 vaikuttavuuden arvioinnin näkökulmaa, joista useimmissa on kehitetty omia menetelmiä arvioinnin suorittamiseen. Olennaista on ymmärtää, että vaikuttavuuden arvioinnissa on oltava mukana myös kohderyhmiä osallistavia elementtejä.

Lapsivaikutusten arviointi

Lapsivaikutusten arviointi (LAVA) on erilaisten päätösten ja toimenpiteiden yhteydessä tehtävää lapsiin kohdistuvien vaikutusten ennakkointia ja seurantaa. Prosessissa otetaan huomioon myös lasten oma arvio vaikutuksista. Lapsibudjetointi liittyy siihen.

Lapsivaikutusten arviointi on osa ihmisiin kohdistuvien vaikutusten ennakkoarvioinnin perhettä. Ennakkoarviointeja tehdään, koska päätösten vaikutukset tulee olla mahdollisimman hyvin tiedossa päätöksiä tehtäessä. Näin kielteisiin vaikutuksiin voidaan varautua ja niitä voidaan lieventää, myönteisiä vaikutuksia on mahdollista vahvistaa ja päättäjillä on päätöstä tehdessään mahdollisuus vertailla eri ratkaisuvaihtoehtojen hyviä ja huonoja puolia.

Jos päätöksen ennakkoidut vaikutukset ovat tiedossa jo päätöstä tehtäessä, voidaan valita eri vaihtoehdoista parhaiten lapsen etua asetettuja tavoitteita toteuttava ratkaisu. Vaikutusten arviointi lisää myös päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja moniarvoisuutta. Lapsivaikutusten arviointi lisää lasten oikeuksien toteutumista ja osallisuutta, sillä vaikutusten arviointia ei voi tehdä ilman lapsia ja heidän asiantuntemustaan.

Lapsibudjetointi tarkoittaa hyvinvointialueen talousarvion tarkastelemista lapsen oikeuksien näkökulmasta. Vaikutusten arviointi on mahdollista, kun talousarviosta kyetään jäljittämään lapsiin ja nuoriin kohdistuvat julkisten palveluiden kokonaiskustannukset.

Lapsibudjetointi perustuu YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen. Sopimuksen neljä yleisperiaatetta (syrjimättömyys, lapsen edun ensisijaisuus, lapsen oikeus tulla kuulluksi sekä lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen) on huomioitava päätöksissä, myös julkisissa talousarvioissa.

Liikunta- ja liikkumisvaikutusten arviointi (LIVA)

Siinä arvioidaan, millaisia vaikutuksia tehtävillä toimenpiteillä tai päätöksillä on ihmisten liikuntaan ja liikkumiseen sekä mahdollisuuksiin liikkua ja harrastaa liikuntaa.

Tavoitteena on vaikutusten arvioinnin yleisten tavoitteiden (esimerkiksi avoimuus, läpinäkyvyys ja osallisuus) lisäksi:

- lisätä ymmärrystä ja tuottaa tietoa valmistelijoille, päätöksentekijöille ja sidosryhmille (esimerkiksi kuntalaiset) eri toimenpiteiden vaikutuksista liikuntaan ja liikkumiseen,
- muuttaa suunnittelukäytäntöjä ja tehtäviä ratkaisuja liikunta ja liikkumista tukeviksi ja edistäviksi,
- ehkäistä tai vähentää tehtävien ratkaisujen haitallisia vaikutuksia liikuntaan ja liikkumiseen sekä
- lisätä mahdollisuuksia arvioida liikuntaan ja liikkumiseen liittyvien tavoitteiden toteutumista.

<https://www.liikuntaneuvosto.fi/liva/>

Mielenterveysvaikutusten arviointi

Mielenterveysvaikutusten arvioinnilla (MIVA) pyritään ennakoimaan toimenpiteiden tai päätösten myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia ihmisten mielenterveyteen ja mielen hyvinvointiin. Arviointi voi kohdistua mielenterveyden edistämiseen, häiriöiden ehkäisyyn tai hoitoon ja kuntoutukseen tai koko kokonaisuuteen.

Sen avulla pyritään arvioimaan päätösten ja toimenpiteiden mahdollisia myönteisiä ja/tai kielteisiä mielenterveyteen kohdistuvia vaikutuksia. Yksittäisten päätösten mielenterveyteen vaikuttavia asioita voidaan arvioida ihmisryhmittäin, yhteisön, kunnan tai alueen tasolla. On tärkeitä tunnistaa vaikutukset eri väestöryhmiin, kuten ikääntyneisiin (esimerkiksi palveluiden saatavuus, julkinen liikenne). Päätöksillä ja toimenpiteillä voi olla joko välittömiä (esimerkiksi asuinalueen turvallisuus) tai välillisiä (esimerkiksi asuinympäristön viihtyisyys tai viheralueet) vaikutuksia. Ne voivat olla myös lyhyen tai pitkän aikavälin vaikutuksia.

Mielenterveyden edistäminen, mielenterveyden häiriöiden ehkäisy, hoito ja kuntoutus muodostavat mielenterveytyksen laaja-alaisen kokonaisuuden. Mielenterveyden ennakoarviointia tehdessä on siis hyvä huomioida, kohdistuuko arviointi koko kokonaisuuteen vai johonkin osaan tästä kokonaisuudesta eli keskitytäänkö esimerkiksi vain mielen hyvinvointiin liittyviin vaikutusten arviointiin eli mielenterveyden edistämiseen.

<https://thl.fi/fi/web/mielenterveys/mielenterveysvaikutusten-ennakoarviointi>

Etelä-Savon hyvinvointialue Eloisa

Mikkeli: Porrassalmenkatu 35–37, 50100 Mikkeli

Savonlinna: Keskussairaalantie 6, 57120 Savonlinna

Pieksämäki: Tapparakatu 1–3, 76101 Pieksämäki

Vaihde 015 411 4100 | kirjaamo@etelasavonha.fi | www.etelasavonha.fi

Sukupuolivaikutusten arviointi

Sukupuolivaikutusten arviointi (SUVA) tarkoittaa toimenpiteiden ja päätösten arvioimista ennakkoon niiden mahdollisten sukupuolivaikutusten kannalta. Tavoitteena on ehkäistä sukupuolten kannalta ei-toivotut vaikutukset (vrt. yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi) ja edistää tasa-arvoa.

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (8.8.1986/609) 4 § edellyttää, että viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti sekä luoda ja vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Erityisesti tulee muuttaa niitä olosuhteita, jotka estävät tasa-arvon toteutumista. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen tulee ottaa huomioon palvelujen saatavuudessa ja tarjonnassa.

Terveysvaikutusten arviointi

Terveysvaikutusten arviointi (TVA) tarkoittaa hankkeen tai päätöksen aiheuttamien terveyteen kohdistuvien vaikutusten tunnistamista ja arviointia. Arvioinnissa tulee huomioida sekä fyysiseen terveyteen kohdistuvat vaikutukset että terveyden psyykkiseen ja sosiaalisen ulottuvuuksiin kohdistuvat vaikutukset.

Sosiaalisten vaikutusten arviointi

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa (SVA) selvitetään hankkeiden tai toimintojen vaikutuksia ihmisten elinoloihin, viihtyvyyteen ja hyvinvointiin. Se on yleensä osa kaavoitusta tai laajoja hankkeita, joissa laki edellyttää ympäristövaikutusten arvioinnin laatimista. Sosiaalisten vaikutusten arviointia käytetään tyypillisesti yhdyskuntasuunnittelussa ja kaavoituksessa.

Yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi

Yhdenvertaisuuden arvioimisen tarkoituksena on tunnistaa syrjintää sekä keinoja yhdenvertaisuuden parantamiseksi. Ihmisten moninaisuuden ymmärtäminen ja erilaisten tarpeiden huomioiminen jo palvelujen ja toiminnan suunnitteluvaiheessa lisäävät vaikuttavuutta.

Yhdenvertaisuus on perusoikeus, jonka turvaaminen on keskeisellä sijalla perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa. Yhdenvertaisuuslain mukaan ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Kielellisten vaikutusten arviointi

Kielellisten vaikutusten arvioinnilla tarkoitetaan sellaisten lakiehdotusten ja päätösehdotusten vaikutusten arviointia, jotka liittyvät julkisten palveluiden tuotantoon perustuslain 17 §:ssä mainituilla kielillä, erityisesti kansalliskielillä suomeksi ja ruotsiksi. Kielellisten vaikutusten arvioinnin kohteena ovat vaikutukset yksilön kielellisten oikeuksien toteutumiseen, hallinnollisia alueita koskevan sääntelyn muutokset, vaikutukset viranomaisten toimintaan sekä vaikutukset henkilöstöön.

Suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointi

Viranomaisen tulee selvittää ja arvioida valmistelemiensa suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutukset, jos niiden toteuttaminen voi vaikuttaa merkittävästi muun muassa ihmiseen. Ympäristöarviointi tehdään SOVA-lain (laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista) mukaisesti tietyistä suunnitelmista ja hankkeista.

Vaikutusten arviointi kaavoituksessa

Maankäyttö ja rakennuslain mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset.

Maaseutuvaikutusten arviointi

Maaseutuvaikutusten arviointi (MVA) on päätöksenteon ja sen valmistelun avuksi kehitetty menetelmä, jonka avulla voidaan tunnistaa ja ehkäistä tai vähentää kielteisiä vaikutuksia ja vahvistaa myönteisiä. Sen avulla edistetään eri alueiden tasa-arvoa. MVA:n avulla voidaan ajoissa tunnistaa päätösten seuraamuksia maaseudulla asuville ihmisille, alueilla toimiville yrityksille ja yhteisöille.

Talousvaikutusten arviointi

Arvioidut talousvaikutukset voivat olla palveluiden tuottamisen kustannuksia, mutta myös ennaltaehkäisyyn panostuksen kustannushyötyjä. Lisäksi päätökset voivat vaikuttaa tulonsiirtoihin ja kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin. Tätä kautta päätösten taloudelliset vaikutukset voivat kaventaa tai lisätä ihmisten hyvinvointi- ja terveyseroja.

Yritysvaikutusten arviointi

Yritysvaikutusten arvioinnissa arvioidaan päätösten vaikutuksia erikokoisten yritysten toimintaedellytyksiin, kuten esimerkiksi yrittäjien asemaan, työllisyyteen tai työvoiman saantiin.

Hyvinvointialueen päätökset vaikuttavat suoraan tai välillisesti yrityksiin. Yritysvaikutusten arviointi on yritysten toimintaedellytysten pitkäjänteisen kehittämisen kannalta olennainen. Yritysvaikutusten selvittäminen olisi otettava systemaattiseksi osaksi päätösprosessia. Hyvinvointialue on merkittävä hankintojen tekijä alueen yrityksille.

<https://www.yrittajat.fi/wp-content/uploads/2022/01/Yritysvaikutusten-arvioinnin-kasikirja.pdf>

Henkilötietojen käsittelyn vaikutustenarviointi

Vaikutustenarviointi tietosuoja-asetuksessa yksilöidyissä käsittelytilanteissa

Vaikutustenarviointi on tehtävä silloin, kun suunniteltu käsittely todennäköisesti aiheuttaa korkean riskin ihmisten oikeuksille ja vapauksille. Vaikutustenarviointi on tehtävä erityisesti silloin, kun

- henkilötietojen käsittelyssä käytetään uutta teknologiaa
- käsitellään laajamittaisesti rikostuomioita, rikkomuksia tai erityisiä henkilötietoryhmiä, kuten terveystietoja, etnistä alkuperää, poliittisia mielipiteitä, uskonnollista vakaumusta tai seksuaalista suuntautumista

Etelä-Savon hyvinvointialue Eloisa

Mikkeli: Porrassalmenkatu 35–37, 50100 Mikkeli

Savonlinna: Keskussairaalantie 6, 57120 Savonlinna

Pieksämäki: Tapparakatu 1–3, 76101 Pieksämäki

Vaihe 015 411 4100 | kirjaamo@etelasavonha.fi | www.etelasavonha.fi

- henkilön henkilökohtaisia ominaisuuksia arvioidaan automaattisen käsittelyn avulla, järjestelmällisesti ja kattavasti, ja arvio johtaa päätöksiin, joilla on oikeusvaikutuksia tai jotka muuten vaikuttavat henkilöön merkittävästi
- yleisölle avointa aluetta valvotaan järjestelmällisesti ja laajamittaisesti.

<https://tietosuoja.fi/documents/6927448/8316711/Vaikutustenarviointi+fi.pdf/af51e999-5326-4223-9deb-e21bdd2e0a63/Vaikutustenarviointi+fi.pdf?t=1527059635000>

Työturvallisuus ja vaikutusten arviointi

Työturvallisuuslaki edellyttää työnantajaa arvioimaan työhön suunniteltujen muutosten vaikutuksia työturvallisuuteen (Työturvallisuuslaki 23.8.2002/738 10 §). Käytännössä tämä toteutuu säännöllisenä riskien arviointina.

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75241>

Kuntaliiton suositus vaikutusten ennakoarvioinnista kunnallisessa päätöksenteossa

Se on julkaisty yleiskirjeenä 8/80/2011. Vastaavaa suositusta ei ole vielä tehty hyvinvointialueille. Se kuuluisi Hyvil Oy:n tehtäviin, jos sellainen suositus katsottaisiin tarpeelliseksi.

Kuntaliiton suosituksessa esitetään, että

Kun päätösesitysten vaikutuksia arvioidaan ennalta, päättäjien tulee tarkastella useita erilaisia vaikutuksia samanaikaisesti ja kokonaisvaltaisesti. Päätöksiä valmisteltaessa ja tehtäessä tulee ottaa huomioon, miten ne vaikuttavat kuntalaisiin, ympäristöön, organisaatioon ja henkilöstöön sekä talouteen.

Päätösesitysten vaikutusta tulee arvioida sekä lyhyellä että pitkällä aikajänteellä päätöksestä riippuen. Vaikutuksia voidaan arvioida esimerkiksi budjettivuoden, valtuustokauden tai valtuustokauden ylittävällä aikajänteellä.

Kuntaliitto suosittelee, että päätösesityksissä ja tavoitteita asetettaessa esitetään vaihtoehtoja ja valmistelijan esityksen rinnalle nostetaan ainakin nollavaihtoehto, jossa on kuvattu, mitä tapahtuu, jos asialle ei tehdä mitään. Vähin vaatimus on se, että tehdyn päätösesityksen vaikutukset arvioidaan, jos vaihtoehtoisia päätösesityksiä ei ole mahdollista tehdä.

Kunnan on tarpeen linjata itselleen, mitkä päätökset vaativat ennakoarviointia ja keskittyä arvioimaan vain niitä päätöksiä ja tavoitteita, joilla on merkittäviä vaikutuksia. Kunta voi tehdä listan siitä, millaiset asiat on tarpeen ottaa ennakoarvioinnin kohteeksi.

Tutkimus luottamushenkilöiden näkemyksistä kunnissa käytettävien ennakoarviointien käytettävyydestä, vaikuttavuudesta ja hyödyllisyydestä

Ville Santalahden ja Tapani Kauppisen tutkimus ei anna kovin ruusuista kuvaa vaikutusten ennakoarvioinnin tilasta kunnallisessa valmistelussa ja päätöksenteossa vuonna 2022. Tutkimuksen haastattelujen luottamushenkilöiden määrä oli vain 13, mutta se antaa kuitenkin oikean suuntaisen kuvan asian nykytilasta.

Haastattelut toteutettiin syksyllä 2022. Menetelmänä käytettiin puolistrukturoitua asiantuntijahaastattelua. Haastateltavat luottamushenkilöt olivat kunnista Espoo, Hartola, Kuopio,

Etelä-Savon hyvinvointialue Eloisa

Mikkeli: Porrassalmenkatu 35–37, 50100 Mikkeli

Savonlinna: Keskussairaalantie 6, 57120 Savonlinna

Pieksämäki: Tapparakatu 1–3, 76101 Pieksämäki

Vaihe 015 411 4100 | kirjaamo@etelasavonha.fi | www.etelasavonha.fi

Lahti, Salo, Siilinjärvi ja Oulu. Haastateltavat valikoituivat kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen koordinaattoreiden suosituksesta sellaisista kunnista, joissa tiedettiin käytettävän vaikutusten ennakoarviointia osana päätöksentekoa. Haastateltaviksi suostui todennäköisesti henkilöitä, jotka olivat keskivertoa kiinnostuneempia vaikutusten ennakoarvioinneista.

Tutkimuksen päälöydökset:

- Haastateltavat arvioivat ennakoarviointien käytön vähäisemmäksi, kuin mitä TEA-tiedonkeruun perusteella voitaisiin olettaa.
- Arviointiprosessi ei ole muotoutunut selkeäksi rakenteeksi vielä edes edistyneemmissä kunnissa.
- Arviointeja tehdään edelleen liian vähän.
- Arvioinnit aloitetaan usein liian myöhäisessä vaiheessa päätöksentekoprosessia.
- Arvioinnit eivät yleisesti ole riittävän analyttisiä ja objektiivisia.
- Luottamushenkilöiden mukaan kuntalaisten osallistuminen vaikutusten arvioinnin prosesseihin harvoin vaikuttaa päätöksiin.
- Päätösten vaikutusten ennakoarvioinnin prosessia tulisi tarkastella vaikutuksien ja vaikuttavuuden näkökulmasta.
- Selvityksen perusteella ennakoarvioinnin käytettävyys on välttävällä tasolla, vaikuttavuudesta ei ole tietoa, mutta prosessi nähdään silti oikein käytettynä äärimmäisen hyödyllisenä, jopa kunnan tärkeimpänä yksittäisenä prosessina.
- Toiveena on, että EVA-prosessi nostetaan selkeäksi ja jatkuvaksi kehittämis- ja kouluttamisprosessiksi valtakunnallisesti.

Muut lähteet:

<https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/paatosten-vaikutusten-ennakoarviointi>

Luottamushenkilöiden näkemykset kunnissa käytettävien ennakoarviointien käytettävyydestä, vaikuttavuudesta ja hyödyllisyydestä (haastattelut toteutettu syksyllä 2022). Ville Santalahti, Varsinais-Suomen Sosiaalialan osaamiskeskus Vasso Oy ja Tapani Kauppinen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos

https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/146071/TUTI2023_006_Luottamushenkil%C3%B6iden%20n%C3%A4kemykset%20kunnissa%20k%C3%A4ytett%C3%A4vien%20ennakoarviointien...%20s.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Ilkka Fritius
vaikuttavuusjohtaja