SOSIAALISTEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

HOKE-hanke:

Hiilineutraalit, oikeudenmukaiset ja kokonaiskestävät energiayhteisöt

Etelä-Pohjanmaalla

Heidi Blom

25.5.2025

SISÄLLYSLUETTELO **sivu**

1. Johdanto 4

2. Keskeisiä käsitteitä sosiaalisen ulottuvuuden käsittelemiseksi 5

2.1 Sosiaalisten vaikutusten arviointi 5

2.2 Sosiaalinen kestävyys 7

2.3 Sosiaalinen hyväksyttävyys 9

3. Osallistuminen ja vuorovaikutus sekä sitä ohjaava lainsäädäntö 13

3.1 Osallistumisen ja vuorovaikutuksen integroituminen osana ympäristövaikutusten arviointia 13

3.2 Osallistumisen ja vuorovaikutuksen integroituminen osana kaavoitusta 18

3.3 Sosiaalisten vaikutusten arviointi osana ympäristövaikutusten arviointia ja kaavoitusta 22

3.4 Onnistunut dialoginen vuorovaikutusprosessi 26

4. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin toteutus käytännössä 30

4.1 Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin prosessin kuvaus 30

4.2 Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin toteuttaminen ja menetelmät 32

5. Yhteenveto 35

LÄHTEET 37

LIITTEET

Liite 1. Malli IVA:n tarpeellisuuden selvittämisestä

Liite 2. Yleiset arvioinnin tekovaiheet

Liite 3. Yleiset SVA:n vaiheet

Liite 4. Tietojen hankinta- ja käsittelymenetelmiä arvioinnin eri vaiheissa

Liite 5. Esimerkki sosiaalisten vaikutusten tarkistuslistasta

Liite 6. Sosiaalisten vaikutusten merkittävyyden arviointi

Liite 7. Suunnittelu, osallistuminen ja päätöksenteko kaavaprosessin eri vaiheissa

Liite 8. IMPERIA -hankkeessa käytetty ARVI-lähestymistapa vaikutusten merkittävyyden arviointiin

Kuvat

Kuva 1. Klok et al (2023) paikallisen hyväksyttävyyden kolme ulottuvuutta: vaikutukset, prosessit ja konteksti sekä näihin liittyviä osatekijöitä

Kuva 2. Keinot tuulivoiman sosiaalisen hyväksyttävyyden edistämiseksi

Kuva 3. Osalliset ja muut vuorovaikutuksen toimijat

Kuva 4. YVA-menettelyn kulku

Kuva 5. Vuorovaikutus- ja arviointiprosessin yhteen nivoutuminen YVA-menettelyn eri vaiheissa

Kuva 6. Kaavoitusprosessi

Kuva 7. Kaavoituksen osapuolet

Kuva 8. Osallistuminen kaavaprosessin eri vaiheissa

Kuva 9. Esimerkkejä vuorovaikutukseen ja osallistumiseen liittyvistä menetelmistä

Kuva 10. Tiedottamisen, vuoropuhelun ja yhteistyön eroja, parhaita sovelluskohteita, haasteita ja etuja

Taulukot

Taulukko 1. Yleiset arvioinnin tekovaiheet

Lyhenteet

IVA	Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi
ELY-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
OAS	Osallistumis- ja arviointisuunnitelma
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
SVA	Sosiaalisten vaikutusten arviointi
SOVA	Suunnitelmien ja ohjelmien vaikutusten arviointi
THL	Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos
YVA	Ympäristövaikutusten arviointi

1. JOHDANTO

Tiedon käyttöä päätöksenteossa ravistelevat muutoksen tuulet. Kun ratkotaan monimutkaisia yhteiskunnallisia haasteita, tietoa on tuotettava, koottava ja tulkittava monilähteisesti, monialaisesti ja yhdessä. (Sitra 2025.) Lähtökohtaisesti kaikilla säädöksillä on syys-seuraus -suhteen vaikutuksia ihmisiin. Siksi vaikutukset tulee tunnistaa, arvioida ja niiden merkittävyys punnita. Hyvään valmisteluun kuuluu selvittää monipuolisesti hankkeiden vaikutuksia ja niiden kohdentumista. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2016.)

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin (IVA) juuret ovat ympäristövaikutusten arvioinnissa. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tarkoituksena on tuottaa tietoa esimerkiksi hankkeen vaikutuksista, jotka kohdistuvat ihmisen terveyteen ja hyvinvointiin. Vaikutustenarviointi toimii suunnittelun ja päätöksenteon työkaluna, jonka avulla voidaan jäsentää uusia näkökulmia ja kuvata ratkaisuvaihtoehtoja. Sosiaalisten vaikutusten arviointi on yksi ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin menetelmä, joka toimii kokoavana käsitteenä muille arviointimenettelyille kuten esimerkiksi terveysvaikutusten arvioinnille, sukupuolivaikutusten arvioinnille, lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnille. IVA toimii kattoterminä edellä mainituille arvioinnin lajeille. Vaikutusten arviointi voi olla ennakkoarviointia (ex ante), väliarviointia (ex nunc) tai jälkikäteisarviointia (ex post). (Nelimarkka & Kauppinen, 2007, s. 7–9.)

Yleisellä tasolla kestävän kehityksen näkökulmalle on tunnusomaista, että hyvinvointia tarkastellaan laajasti taloudelliset, sosiaaliset ja ekologiset näkökohdat huomioon ottaen riittävän pitkällä aikajänteellä, ylisukupolvisesti ja eri politiikkalohkojen toimenpiteiden yhteensopivuus huomioiden. Hyvä lopputulos on eri näkökohdat huomioon ottava valinta tai päätöskompromissi, jossa valintojen perusteet, vaikutukset ja mahdolliset ristiriitaisuudet pyritään tuomaan läpinäkyvästi esille. (Alila, Gröhn, Keso & Volk 2011, s.6.)

Tämä raportti on toteutettu osana HOKE -hanketta. HOKE-hanke on Euroopan unionin osarahoittaman hanke ajanjaksolla 1.6.2024 – 31.5.2026. Hankkeen päätoteuttajana ovat Seinäjoen ammattikorkeakoulu Oy, Vaasan Yliopisto, Helsingin Yliopisto ja Oy Vaasan ammattikorkeakoulu – Vasa Yrkeshögskolan Ab.

2. KESKEISIÄ KÄSITTEITÄ SOSIAALISEN ULOTTUVUUDEN KÄSITTELEMISEKSI

2.1 Sosiaalisten vaikutusten arviointi

Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA) määritellään kansainvälisen vaikutusten arviointijärjestön IAIA:n (International Association for Impact Assessment) mukaan seuraavasti: Sosiaalisten vaikutusten arviointiin kuuluu suunnitellun intervention aiheuttamien vaikutusten ja sosiaalisten muutosprosessien analysoinnin seuranta ja hallinta. Vaikutukset voivat olla luonteeltaan tarkoitettuja tai tarkoittamattomia, sekä positiivisia että negatiivisia. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin ensisijainen tarkoitus on tuottaa kestävämpää ja oikeudenmukaisempaa biofyysistä ja inhimillistä ympäristöä. (Pönkänen & Haapamäki, 2024, s. 24.)

Sairisen & Kohlin (2004, s. 13) mukaan sosiaalisilla vaikutuksilla tarkoitetaan jostakin toimesta aiheutuvia rakenteellisia tai toiminnallisia muutoksia ja niistä aiheutuvia vaikutuksia yhteiskunnassa ja yhteisöissä tai eri väestöryhmien ja yksityisen ihmisten olosuhteissa, elämäntavoissa ja koetussa elämänlaadussa. Vaikutukset kohdistuvat yleensä alueellisesti. Vaikutukset näkyvät ja välittyvät muutoksina resurssien hallinnassa, toimintakäytännöissä, instituutioissa, asenteissa ja arvoissa sekä myös ristiriitoina.

Sairisen ym. (2004) mukaan sosiaalisten vaikutusten arviointi selventää ja ennakoi esimerkiksi hankkeesta aiheutuvia muutoksia alueen ihmisten elämänlaadulle tai alueen kehitykselle sekä niistä aiheutuvia seurausvaikutuksia. SVA:n avulla voidaan arvioida tai ennustaa yhteisön kykyä sopeutua muuttuviin olosuhteisiin. Se auttaa arvioimaan muutosten merkitystä ja merkittävyyttä eri toimijoiden ja ihmisryhmien kannalta. Mahdollisia haittoja voidaan vähentää tai ehkäistä hyvissä ajoin sekä ottaa huomioon ja sovitella toimenpiteistä aiheutuvia ristiriitoja. (Sairinen ym. 2004, s. 12, Pönkinen ym 2024, s. 25.)

Juslénin (1995, s. 5) määritelmän mukaan SVA:lla tarkoitetaan ihmisiin, yhteisöön tai yhteiskuntaan kohdistuvaa vaikutusta, joka aiheuttaa muutoksia ihmisten hyvinvoinnissa tai sen jakautumisessa. Sosiaalisten vaikutusten arviointi on käsitteenä monitahoisempi ympäristövaikutusten käsitteeseen verrattuna. Juslén (1995, s. 39) luokittelee sosiaaliset ulottuvuudet seuraavasti:

- luontoon kohdistuvien vaikutusten sosiaaliset ulottuvuudet (esimerkiksi vaikutukset virkistysmahdollisuuksiin, melu- ja pölyhaitat, päästöt)
- palveluihin liittyvät tekijät

- liikkumiseen liittyvät tekijät (esimerkiksi julkisen liikenteen säilyminen, joustava liikenne, matka-aikojen lyheneminen)
- psykososiaaliset tekijät (esimerkiksi elämäntavan säilyttäminen, yhteistoiminta, sosiaalisten suhteiden ylläpito, alueen yhteishenki ja yhteisöllisyys, tyytyväisyys)
- ennakkopelkoihin ja -toiveisiin liittyvät tekijät (esimerkiksi väkivallattomuus, turvallisuus, terveellisyys, liikenneturvallisuus, pakkomuuton pelko, liikkumismahdollisuuksien heikkeneminen, mielikuvat alueesta)
- ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arvioinnin läpivientiin liittyvät vaikutukset (esimerkiksi yhteisymmärryksen syntyminen tai eripuraisuuden lisääntyminen, oikeudenmukaisuuden toteutuminen, odotusten ja toiveiden täyttyminen/pettäminen

Juslénin (1995, s. 42–43) mukaan vaikutukset voivat olla positiivisia tai negatiivisia, kumulatiivisia pitkä- ja lyhytaikaisia, pysyviä tai väliaikaisia, alueellisesti tai väestöllisesti jakautuneita, suoria tai epäsuoria, subjektiivisesti tai objektiivisesti todettuja, mikro- ja makrotasolla todettuja. Monet vaikutukset ovat samanaikaisesti luontoon, talouteen ja terveyteen vaikuttavia sosiaalisten vaikutusten lisäksi. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa tarkastellaan esimerkiksi, miten paikalliset asukkaat kokevat päästöt riippumatta siitä, ovatko päästöt sallituissa rajoissa. Maankäytön kannalta sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa keskitytään mitä ja millaisia vaikutuksia asukasmäärän kasvulla ja yhteisön rakenteen muutoksella on alueen identiteettiin, yhteishenkeen ja viihtyvyyteen.

Mäkäräinen (2000, s. 6) jakaa sosiaaliset vaikutukset kolmeen pääluokkaan Kauppista mukaillen:

- Palvelutarpeeseen kohdistuvat vaikutukset: väestörakenne ja -arviot, palvelurakenne ja -arviot, asuntorakenne (talo- ja asuntotyypit, hallintamuodot), työpaikkarakenne (työpaikat alueella), liikenne sekä vapaa-aika ja virkistysmahdollisuudet (luontoyhteys)
- Hyvinvointiin kohdistuvat vaikutukset: viihtyvyys (turvallisuus, asuinympäristön sopeutuminen elämäntapaan ja -tilanteeseen, tiheyden aiheuttamat häiriöt, alueen koettu kauneus ja siisteys), sosiaalinen vuorovaikutus (perheet, naapurit, alueelliset ja laajemmat yhteisöt), alueidentiteetti ja -imago, sosiaalisten ongelmien kasautuminen sekä ikä- ja erityisryhmiin kohdistuvat vaikutukset
- Muiden vaikutusten sosiaaliset ulottuvuudet: maisema (esteettiset kokemukset, kaupunkikuva), päästöt (päästöhaitat ja niiden vaikuttavuus), melu (meluhaitat ja niiden vaikuttavuus) sekä asuntojen arvo

Sosiaalisille vaikutuksille on luonteenomaista tietty epävarmuus, joka johtuu niiden monimutkaisista vuorovaikutusketjuista ja elämän arvaamattomuudesta. SVA on ennakoivaa eli tarkastelee suunnitteilla olevaa ihmisen toiminnan vaikutuksia monitieteellisestä näkökulmasta (luonnontieteet, taloustiede, sosiaalitiede). SVA toimii suunnittelun välineen, jossa ollaan kiinnostuneita muutoksista ja niiden vaikutuksista tuottaen tietoa päätöksenteon pohjaksi. (Juslén 1995, s. 6.)

Sosiaali- ja terveysministeriö nostaa esiin tavallisimpia sosiaalisia vaikutuksia seuraavasti (STM, 1999, s. 24–25):

- Vaikutukset elämäntapaan ja elämänlaatuun, esimerkiksi päivittäisiin elämis- ja liikkumismahdollisuuksiin, sosiaalisiin suhteisiin, viihtyvyyteen, turvallisuuteen sekä mielikuviin terveydestä ja turvallisuudesta
- Vaikutukset elinoloihin, esimerkiksi asumiseen, tulo- ja varallisuusasemaan, palvelujen saatavuuteen ja työllisyyteen
- Väestömuutokset, esimerkiksi uudelleen asuttaminen, väestömäärän ja -rakenteen muutokset
- Vaikutukset julkisiin ja yksityisiin voimavaroihin, esimerkiksi palveluihin, elinkeinotoimintaan, talouteen ja maankäyttöön

Yhteenvetona sosiaalisten vaikutusten määritelmästä voidaan sanoa sen tarkoittavan muutoksia ja niiden vaikutuksia ihmisten elämäntavoissa, kulttuurissaan ja yhteisöissään sekä heidän poliittisessa järjestelmässään ja ympäristössään, terveydessä ja hyvinvoinnissaan, henkilökohtaisissa ja varallisuutta koskevissa oikeuksissaan sekä heidän peloissaan ja toiveissaan (Sairinen, ym. 2004, s. 13).

2.2 Sosiaalinen kestävyys

Sosiaalisen kestävyyden käsite on alun perin otettu käyttöön ympäristön tilaa arvioitaessa ja kehitystä ennakoitaessa. Käsitteen käyttö on laajentunut talouden ja yhteiskunnan sosiaaliselle alueelle. Taloudellisesta ja sosiaalisesta näkökulmasta hyvä lopputulos on valinta tai päätöskompromissi, jossa kehitys on sekä taloudellisesti että sosiaalisesti kestävää: valintojen perusteet, vaikutukset ja mahdolliset ristiriitaiset vaikutukset pyritään tuomaan mahdollisimman läpinäkyvästi esille. (Alila, Gröhn, Keso & Volk, 2011, s 6.)

Hallituksen kestävyystiekartassa (2021, s. 16) määritellään sosiaalinen kestävyys kyvyksi kehittää yhteiskuntaa siten, että ihmisten luottamus ja turvallisuus säilyvät, ristiriitoja kyetään ratkaisemaan ja ehkäisemään konflikteja, turvaamaan yhteisöjen ja yhteiskuntien eheys, perus- ja ihmisoikeuksien sekä tasa-arvon toteutuminen, toimiva demokratia ja niiden säilyminen sukupolvelta toiselle.

Tampereen yliopiston työelämäprofessori Elli Aaltonen kirjoittaa sosiaalisesta kestävyydestä ja viittaa YK:n maailmankomission ns. Brundtlandin komission vuonna 1987 laatimaan lausuntoon, jonka mukaan yhteiskunnan taloudellinen kehitys ei ole mahdollista ilman sosiaalista ja ekologista kehitystä. Lausuman mukaan kehitys on kestävää, kun se tyydyttää ihmisten nykyiset tarpeet vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuutta omien tarpeidensa tyydyttämiseen. (Aaltonen, 2022.) Sosiaalisen kestävyyden pohjalla on ihmisarvo, jonka toteutuminen edellyttää yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja oikeudenmukaisuutta yhteiskunnan jäsenten välillä.

Kestävän kehityksen kansainvälinen Agenda 2030-toimintaohjelma konkretisoi kestävän kehityksen 17 alatavoitteeseen. Monet näistä tavoitteista kohdistuvat sosiaaliseen kestävyyteen. Sosiaalisen kestävyyden määrittelyssä korostuvat oikeudenmukaisuus ja tasa-arvo, ihmisten mahdollisuudet vaikuttaa omaan elämäänsä ja ihmisten yhteisöllisen identiteetin vahvistaminen. (Kautto & Metso, 2008, s. 416.) Sosiaalisesti kestävässä yhteiskunnassa ihmisille tulee mahdollistaa osallisuus yhteiskunnan päätöksentekoon (Aalto, 2022.)

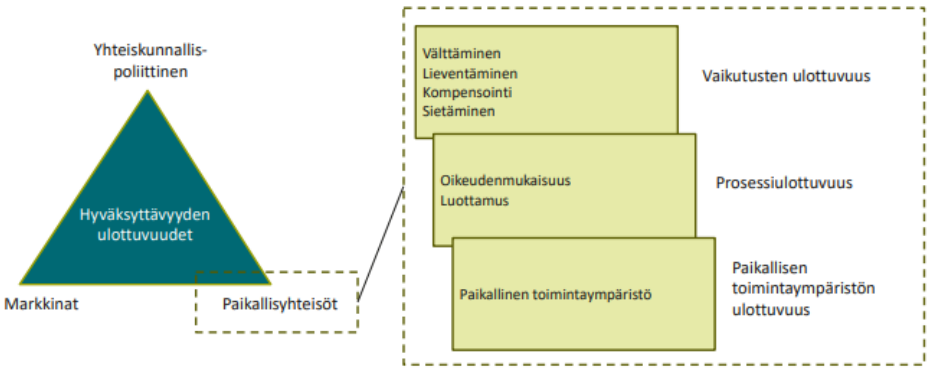
Alila ym. (2011, s. 7) tiivistävät Baines'ia & Morgania mukaillen sosiaalisen kestävyyden osatekijät seuraavasti: Ihmisen perustarpeiden tyydyttäminen; vammaisuuden tai muun toimintakyvyn aleneman aiheuttamien esteiden poistaminen; sosiaalisen vastuullisuuden edistäminen, sosiaalisen pääoman ja koheesion kehittäminen; mahdollisuuksien tasapuolinen jakautuminen; kulttuurillisten ja sosiaalisten eroavaisuuksien hyväksyminen; sekä osallistuminen yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Sosiaalisen kestävyyden yhdeksi edellytykseksi Alila ym. nostavat osallisuuden, yhteisöllisyyden ja kiinnittymisen yhteiskuntaan.

Sosiaali- ja terveysministeriön (2010) mukaan sosiaalisesti kestävä yhteiskunta kohtelee kaikki yhteiskunnan jäseniä reilusti, vahvistaa osallisuutta ja yhteisöllisyyttä, tukee terveyttä ja toimintakykyä ja antaa tarvittavan turvan ja palvelut. Koska päätökset muokkaavat tulevaisuutta, tulee kaikkien päätösten perustana olla aina sosiaalinen kestävyys.

2.3 Sosiaalinen hyväksyttävyys

Peltonen, Donner-Amnell ja Nokelainen (2024, s. 23) viittaavat Paul Uphamin määritelmään sosiaalisesta hyväksyttävyydestä. Sosiaalinen hyväksyttävyys tarkoittaa Uphamin mukaan "jonkin sosiaalisen yksikön (maa, alue, yhteisö, kaupunki, kotitalous) suosiolliseksi vasteeksi (sisältäen asenteet, tavoitteet ja käyttäytymisen), ehdotettuun tai olemassa olevaan teknologiaan tai tekniseen järjestelmään". Hyväksyttävyys muodostuu arvioinnin kohteena olevan ilmiön sekä yhteiskunnan välillä, joka arvioi, miten sopiva tai toivottava kyseinen ilmiö on (esimerkiksi tuulivoimahanke).

Korjonen-Kuusipuro ja Janhunen (2015, s. 16) viittaavat Wüstenhagen ym kuvaamaan uusiutuvan energian hyväksyttävyyden kolmeen ulottuvuuteen: yhteiskunnallis-poliittinen hyväksyntä, markkinoiden hyväksyntä ja paikallisyhteisön hyväksyntä painopisteen olleen esimerkiksi tuulivoiman osalta paikallisen hyväksyttävyyden ulottuvuudessa (kuva 1). Sosiaalista hyväksyttävyyttä käsitellään yhteiskunnallis-poliittisesta näkökulmasta käsin yleisellä tasolla, esimerkiksi kysymällä onko tuulivoima kyseisessä maassa hyväksytty tapa tuottaa energiaa. Markkinalähtöinen hyväksyntä tarkoittaa kuluttajien ja sijoittajien hyväksyntää, joka kohdistuu esimeriksi energiatuotantomuotoon tai innovaatioiden käyttöönottoon. Paikallinen hyväksyntä viittaa esimerkiksi sijoituspaikkaratkaisujen hyväksyttävyyteen asukkaiden tai viranomaisten näkökulmasta. Peltonen ym. (2024) viittaavat Klok ym., jotka jäsentävät paikallisen hyväksyttävyyden vielä erikseen kolmeen ulottuvuuteen: vaikutusten ulottuvuus, prosessiulottuvuus ja paikallisen toimintaympäristön ulottuvuus (kuva 1).



Kuva 1: Klok et al (2023) paikallisen hyväksyttävyyden kolme ulottuvuutta: vaikutukset, prosessit ja konteksti sekä näihin liittyviä osatekijöitä. (Peltonen ym 2024, s. 25, Korjonen-Kuusipuro & Janhunen, 2015, s.16)

Kyse on kokonaisvaltaisesta mallista, joka sisältää taloudellisia, sosiaalisia, teknologisia ja ympäristöllisiä muuttujia. Kaikki sosiaalisen hyväksyttävyyden osatekijät eivät kuitenkaan ole pysyväisluonteisia eikä datassa mitattavia, joten osa muuttujista tulisi lähestyä esimerkiksi dialogin ja tarinoiden kautta.

Korjonen-Kuusipuro ja Janhunen (2015, s. 16–27) nostavat esiin tunteet osana tuulivoiman paikallista hyväksyttävyyttä, joita tutkijat ovat vähemmässä määrin tutkineet. Heidän mukaansa tuulivoimakeskustelussa ei riittävästi tunnisteta tunteita. Tunteiden merkitystä on haluttu nostaa tiedollisen tiedon rinnalle. Tunteet ja talous tai tunteet ja teknologia voivat mahtua samaan kuvaan. Tutkimuksessaan he havaitsivat, että osana kaavoitusta tai päätöksentekoa tulisi tunnistaa kontekstit, joihin liittyy voimakkaita tunteita. Tunteiden ohittaminen voi pahimmillaan tarkoittaa niiden kasautumista ja tilanteiden kärjistymistä pitkäkestoisemmaksi ympäristökonfliktiksi. He toteavatkin, että tunneprosessin syvällisempi tarkastelu on perusteltua, koska ihmisten kokemukset rakentuvat tunteiden varaan. Siksi on tärkeää, että luodaan foorumeita, jossa ihmisen kokevat tulevansa kuulluksi sekä luodaan keskusteluilmapiiri, jossa tunteiden kokeminen ja jakaminen on mahdollista ilman leimaavuutta.

Wolsink erottaa toisistaan yleisen ja sosiaalisen hyväksyttävyyden. Yleinen hyväksyttävyys ilmenee asenteisiin liittyvissä kyselytutkimuksissa tai mielipidemittauksissa, kun taas sosiaalinen hyväksyttävyys kytkeytyy valintoihin ja päätöksiin, joissa esimerkiksi tuulivoiman kehittämistä ja rakentamista edistetään tai vastustetaan. Wolsinkin mukaan sosiaalinen hyväksyttävyys tarkoittaa ”päätöksentekoprosessien kimppua kysymyksissä, jotka liittyvät uusien ilmiöiden ja elementtien edistämiseen tai niiden vastustamiseen energiajärjestelmän muutoksessa.” (Peltonen ym 2024, s. 26.)

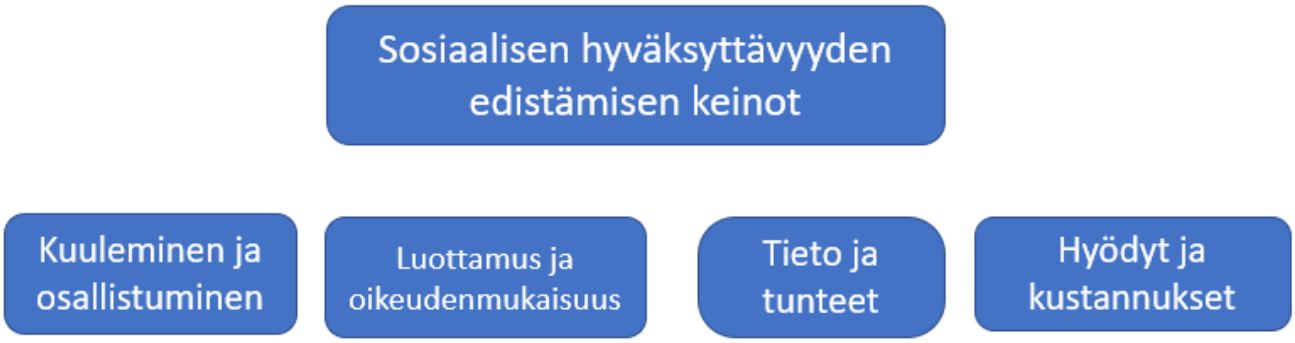
Sosiaalinen hyväksyttävyys voidaan nähdä hyväksyttävyyden moniulotteisuutena ja vaikeasti hallittavana ilmiönä. Laaja joukko toimijoita ja toiminnan tasoja, instituutioita, hallinnan järjestelmiä ja menettelytapoja määrittelevät hyväksyttävyyden. Se on ajassa ja sosiaalisessa prosessissa muotoutuva ja muuttuva, sekä toimijoiden näkökannoissa että toiminnassa ilmenevä suhtautuminen kyseessä olevaan ilmiöön. (Peltonen ym. 2024, s. 26.)

Sosiaaliseen hyväksyttävyyteen vaikuttavat myös taloudellisten hyötyjen jakautuminen ja kompensoinnin haasteet. Esimerkiksi tuulivoiman paikalliset ja aluetaloudelliset vaikutukset näyttävän lisäävän tuulivoiman hyväksyttävyyttä. Taloudellisten hyötyjen kohdentuminen on tärkeä peruste

arvioida tuulivoiman hyväksyttävyyttä. Myös menettelytavat ja osallisuus vaikuttavat hyväksyttävyyteen. (Peltonen ym. 2024, s. 30–32.) Peltonen viittaa Janhusen ym. selvitykseen vuonna 2018, jonka mukaan kansalaisten osallistuminen on hyvin passiivista. Kokemus osallistumismahdollisuuksien puutteesta heikentää tuulivoiman hyväksyttävyyttä. Janhunen ym. toteavatkin, että hankekehittäjien tulisi löytää ja parantaa kansalaisten osallistamistapoja hankkeiden kaikissa eri vaiheissa, ei vain suunnittelun ja rakentamisen vaan myös tuulivoimaloiden toimiessa. (Peltonen, ym. 2024, s. 34.)

Sosiaalisen hyväksyttävyyteen liittyy Nimby -selitysmalli (not in my backyard). Nimbylla tarkoitetaan ilmiötä, jossa ihmiset yleisesti kannattavat tuulivoimaa, mutta vastustavat tiettyjä paikallisia tuulivoimalahakkeita esimerkiksi maisema- ja äänivaikutusten vuoksi (Hyttinen, 2019, s. 14). Myrsky (2024) kirjoittaa Ympäristöministeriön julkaisussaan Nimby -ilmiön kääntämisestä Yimby -ilmiöksi (yes in my back yard). Tämä tapahtuu lisäämällä paikallisen tason yhteisöjen ja yksilöiden osallistumista jo hankkeen varhaisessa vaiheessa ja sosiaalisen hyväksyttävyyden näkökulmien huomioon ottamista, jotta paikallinen hyväksyttävyys vahvistuu.

Hyväksyttävyyttä voidaan parantaa vaikutusten välttämisellä, lieventämisellä, kompensoimisella ja sietämisellä, luottamuksella ja kokemuksella oikeudenmukaisuudesta. (Peltonen, ym. 2004, s. 23–25). Hyttinen (2019, s. 17–23) puolestaan kokoaa sosiaalisen hyväksyttävyyden edistämisen keinot kuva 2 mukaisesti:



Kuva 2 Keinot tuulivoiman sosiaalisen hyväksyttävyyden edistämiseksi (Hyttinen, 2019, s. 17)

Sosiaalinen hyväksyntä koskee eri sidosryhmiä, esimerkiksi paikalliset asukkaat ja yhteisö, erilaisia toimielimiä, yhdistykset, rahoittajat, hankekehittäjät jne. Paikalliselle hyväksyttävyydelle on olennaista, että hankkeen suunnittelussa on kunnolliset ja julkiset osallistumismahdollisuudet hyö-

dyntäen erilaisia tiedotusvälineitä ja -menetelmiä kuulemiseen ja osallistumiseen. Lisääntynyt oikeudenmukaisuus johtaa teknologian korkeampaan hyväksyttävyyteen. Kokemus teknologiasta vaikuttaa teknologian hyväksyttävyyteen. Myötäelämisen tunteet, erilaisten näkökulmien ymmärtäminen ja onnistunut vuorovaikutustilanteiden luominen vahvistaa sosiaalista hyväksyttävyyttä. Taloudellisen hyödyn merkitys on tärkeä. Hyödyt voidaan jakaa tavanomaisiin taloudellisiin hyötyihin, yhteisön saamaan rahalliseen hyötyyn, paikallisten varojen tai laiteiden avustamiseen, muiden paikallisten palvelujen tarjoamiseen ja osallistumiseen kehitysprosessiin. Paikallinen omistus voi lisätä hankkeen hyväksyttävyyttä. Paikallista taloutta tukemalla esimerkiksi sopimalla alueen yritysten kanssa rakennustöistä, ostamalla lähialueen tuotteita, työllistämällä alueen asukkaita ylläpito- ja huoltotöihin. (Hyttinen, 2019, s. 17–23.)

3. OSALLISTUMINEN JA VUOROVAIKUTUS SEKÄ SITÄ OHJAAVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Vuorovaikutteisen suunnittelun ja sosiaalisten vaikutusten arvioinnin taustalla on lainsäädäntö. Laki edellyttää, että ihmisiin kohdistuvat vaikutukset otetaan huomioon arvioinnissa. Kansalaisella on vastuu ja oikeus osallistua ja saada tietoa meneillään olevista hankkeista ja suunnitelmista. Sosiaalisten vaikutusten arviointi on osa kaavoitusta sekä ympäristövaikutusten arvioinnin yhteyteen muodostunut oma arviointiosionsa. SVA:n tulisi olla taloudellisten ja ekologisten vaikutusten arvioinnin rinnalla. Kansalaisella on siis oikeus osallistua ja saada tietoa elinympäristöönsä vaikuttavista muutoksista.

Suomen perustuslain (731/1999) 2.2§ mukaan yksilöllä on yhdenvertaisesti oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. PL 2.3§ mukaan yksilöllä on oikeus hakea muutosta valituskelpoiseen päätökseen, jolla turvataan yksikön vaikuttamismahdollisuuksia omaa elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Yhdenvertaisuussäännös velvoittaa tasa-arvoiseen kohteluun (PL 6§). PL 14.4§:n mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Omaisuudensuojasta säädetään PL 15§. Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon (PL 20§.) PL 22§ mukaan julkiselle vallalle on säädetty velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen (Myrsky, 2024, s. 33–36.)

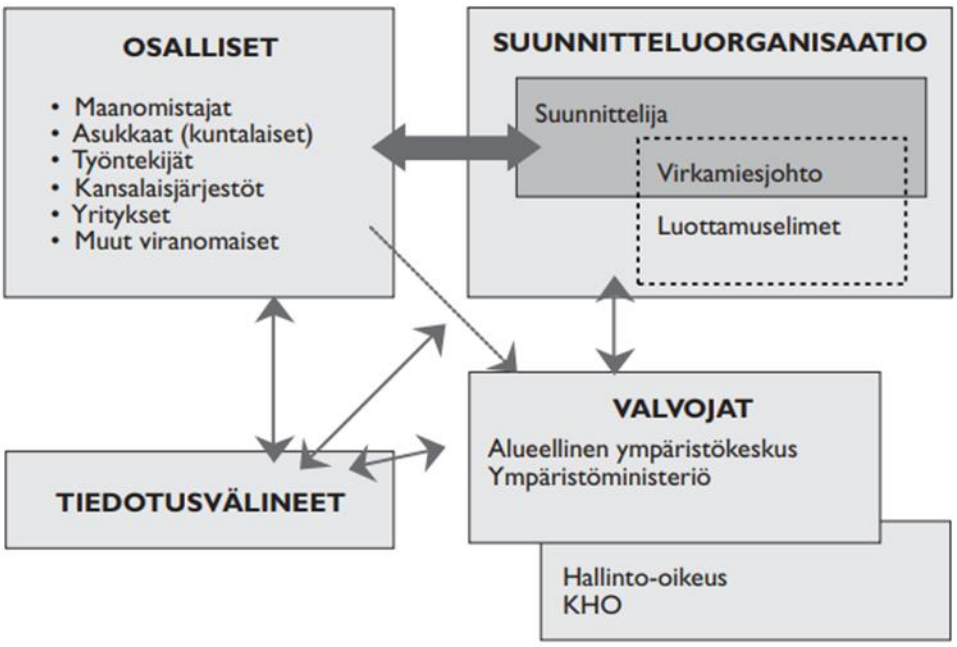
3.1. Osallistumisen ja vuorovaikutuksen integroituminen osana ympäristövaikutusten arviointia

Osallistumisen tavoitteena pidetään vaikutusmahdollisuuksien tarjoamista kaikille osapuolille, jolloin päätöksenteon laatu vahvistuu. Osallistuminen voidaan Lampisen, Saarlon, Vehmaan & Karppisen (2003) mukaan määritellä seuraavasti:

- Osallistuminen on sekä tiedon saantia tarjolla olevista vaikutusmahdollisuuksista että vaikutusmahdollisuuksien omaehtoista käyttämistä
- Osallistuminen on tiedon välitystä suunnittelijalta osallisille (suunnitteluprosessista ja hankkeesta) ja osallisilta suunnittelijoille (paikallistuntemusta, historiaa jne.)

- Osallistuminen on avointa vuorovaikutusta ennen kaikkea osallisten, suunnittelijoiden mutta myös osallisten ja päätöksentekijöiden sekä suunnittelijoiden ja päätöksentekijöiden välillä
- Osallistuminen on vaikuttamista päätöksentekoon
- Osallistuminen on julkisen vallan toiminnan valvontaa laajassa mielessä osana kansalaistoimintaa

Vuorovaikutus on suhde, joka esiintyy luonnossa, ihmisten välillä sekä ihmisten suhteessa luontoon ja kulttuuriin. Vuorovaikutus liittyy kommunikaatioon viestien lähettämisenä, vastaanottamisena tai vaikuttamisena muulla tavoin. Suunnitteluprosessissa on aina kysymys vuorovaikutuksesta. Vuoropuhelulla tarkoitetaan suunnittelijoiden ja muiden osapuolten keskustelua. Yleensä vuorovaikutteiseen suunnitteluun liitetään olettamuksia vuorovaikutuksen laadusta, kuten esim. tasavertaiset mahdollisuudet osallistua, tuoda esiin erilaisia näkemyksiä ja mielipiteitä sekä muodostaa keskustelemalla yhteinen käsitys suunnitteluongelmasta ja sen ratkaisuvaihtoehdoista. Vuorovaikutteisesta suunnittelusta on kyse muun muassa kommunikatiivisessa ja yhteistoiminnallisessa suunnittelussa. (Lampinen, ym. 2003, s. 13.) Kuvassa 3 on kuvattuna osalliset ja muut vuorovaikutuksen toimijat.



Kuva 3. Osalliset ja muut vuorovaikutuksen toimijat (Lampinen, ym. 2003, s. 13)

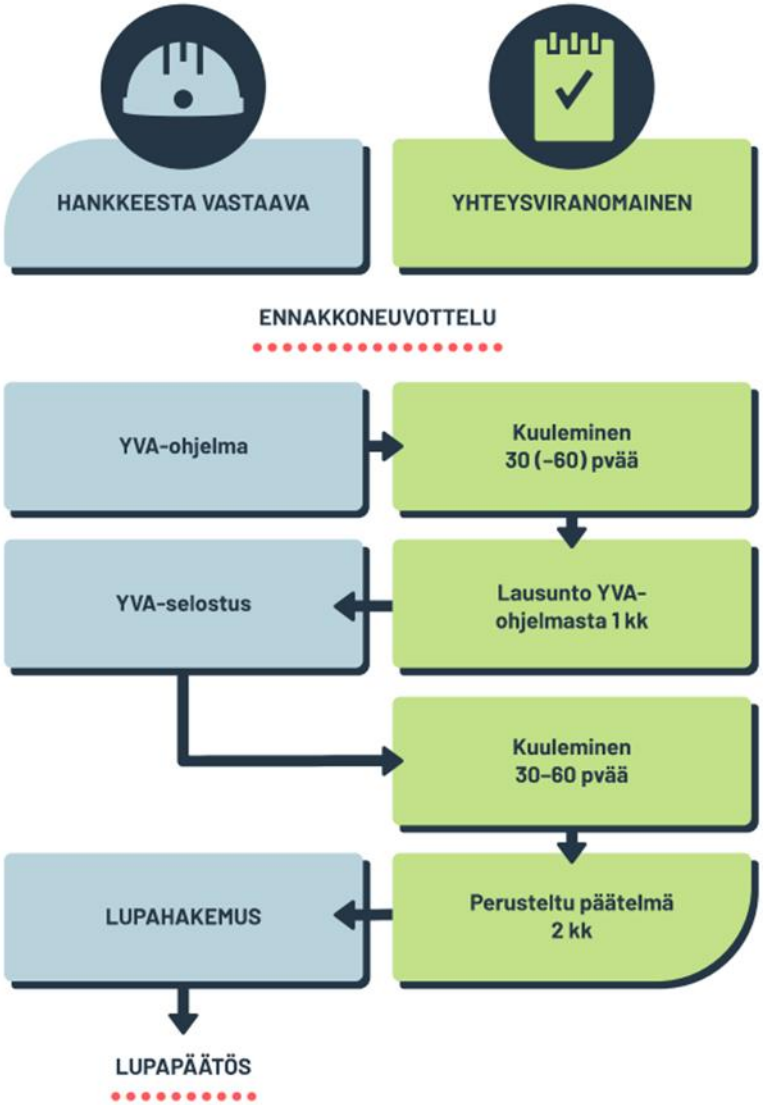
Ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA) on lakisääteinen ympäristöpolitiikan ohjauskeino, jonka avulla pyritään vähentämään tai kokonaan estämään haitallisia ympäristövaikutuksia sekä lisäämään kansalaisosallistumista. YVA on eri osapuolten välinen keskusteluareena, joka lisää suunnittelun ja päätöksenteon läpinäkyvyyttä. YVA-hankkeen ja sen vaihtoehtojen vaikutukset arvioidaan suunnittelun yhteydessä ennen päätöksentekoa, jolloin tuleviin ratkaisuihin voidaan vaikuttaa. YVA:n tulokset on otettava huomioon hankkeen lupaharkinnassa ja luvassa. YVA:n puutteellisuudesta tai puuttumisesta voi valittaa lupapäätöksestä valittamisen yhteydessä. (Ympäristöministeriö, 2024, s. 2, Hokkanen, 2008, s. 13.)

Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhtenä tarkoituksena on lisätä kansalaisten tiedonsaantia ja osallistumismahdollisuuksia. Vaikutusten arvioinnin haasteena on, miten osallistumisen ja vuorovaikutteisten tilaisuuksien kautta saatu tieto välittyy arvioinnin tuloksiin, suunnitteluun ja päätöksentekoon.

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (252/2017) annetun lain tavoitteena on ”edistää ympäristövaikutusten arviointia ja yhtenäistä huomioon ottamista suunnittelussa ja päätöksenteossa sekä samalla lisätä kansalaisten tiedonsaantia ja osallistumismahdollisuuksia”. YVA-lain mukaan yhteysviranomaisen on huolehdittava ympäristövaikutusten arviointiohjelman (YVA-ohjelma) tiedottamisesta kuuluttamalla. Sen on lisäksi varattava mahdollisuus antaa lausuntoja ja mielipiteitä. Sama velvollisuus koskee ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta (YVA-selostus) tiedottamista ja kuulemista kuitenkin niin, että kuuleminen voidaan järjestää myös muun lain mukaisen tiedottamisen ja kuulemisen yhteydessä. (Tontti, 2016, s. 4.) Täten laki edistää myös perustuslain (731/1999) 20 §:n turvaaman ympäristöperusoikeiden toteumista.

YVA-laissa ympäristövaikutuksilla tarkoitetaan laajaa ympäristövaikutuskäsitettä: vaikutukset ihmisiin ja yhteisöihin, luonnonympäristöön, yhdyskuntiin, kaupunkikuvaan, maisemaan ja kulttuuriperintöön sekä luonnonvarojen hyödyntämiseen. Määritelmään kuuluu myös eri tekijöiden välisten vuorovaikutussuhteiden tarkastelu, mikä edistää kokonaiskuvan muodostamista arvioitavista vaikutuksista. Menettelyn tarkoituksena on varmistaa, että vaikutusalueen asukkaille ja muilla tahoilla on mahdollisuus saada tietoa suunnitteilla olevista ympäristöön vaikuttavista hankkeista, osallistua vaikutusten arviointiin ja vaikuttaa hankkeiden suunnitteluun, (Ympäristöministeriö, 2024 s. 3–5.)

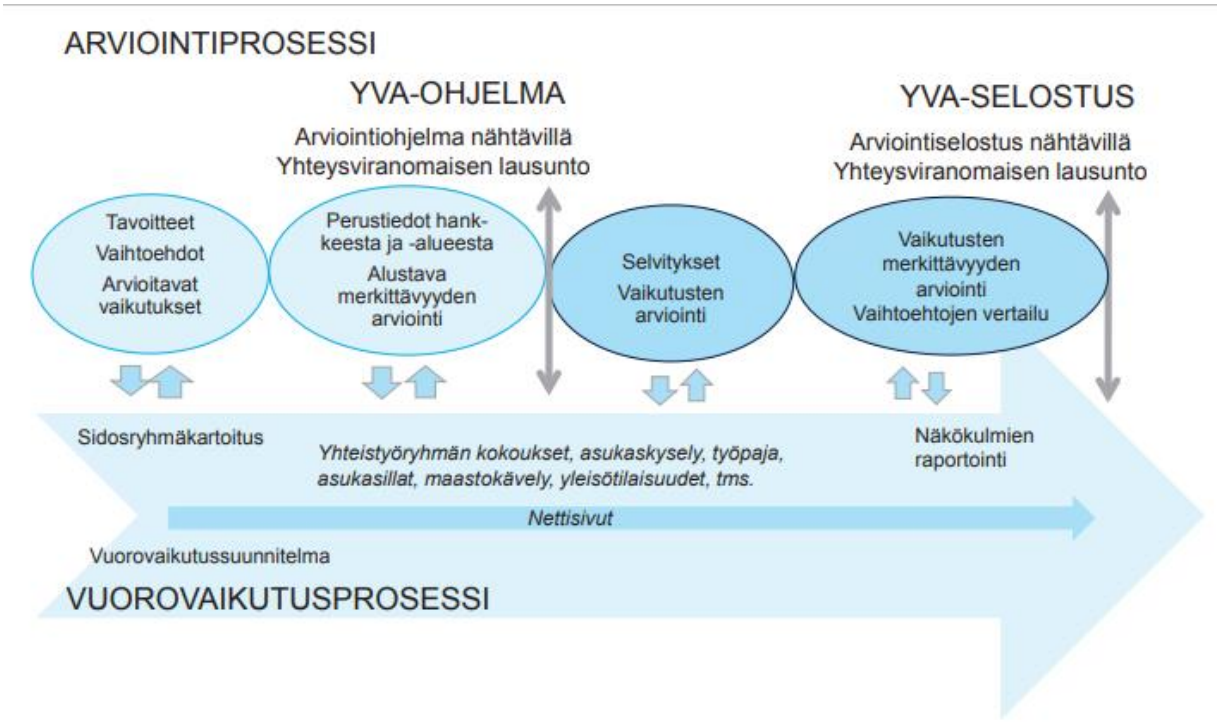
YVA-menettelyyn kuuluu hankkeesta vastaavan laatimien YVA-ohjelman ja -selostuksen kuuleminen ja yhteysviranomaisen laadunvarmistus. Yhteysviranomainen laatii saamansa kuulemispalautteen sekä oman asiantuntemuksensa pohjalta lausunnon YVA-ohjelmasta ja perustellun päätelmän YVA-selostuksesta. Hankkeesta vastaava liittää YVA-selostuksen ja perustellun päätelmän lupahakemukseen. Lupaviranomainen ottaa nämä huomioon lupamenettelyssä ja sisällyttää perustellun päätelmän lupaan. (Ympäristöministeriö, 2024 s. 24.) YVA-menettelyn pääpiirteinen kulku on esitetty kuvassa 4.



Kuva 4. YVA-menettelyn kulku (Ympäristöministeriö, 2024, s. 24)

Lait, suunnitteluohjeet ja -käytännöt edellyttävät hankkeiden huomioivan vuorovaikutuksen ja osallistumisen. Yleensä hankealueen asukkaat haluavat osallistua elinympäristönsä suunnitteluun ja osaavat vaatia tiedottamista ja monipuolisia osallistumismahdollisuuksia, Tällä tavoin vahvistetaan demokratian toteutumista. Hankkeen hyväksyttävyys paranee avoimen prosessin myötä. Vuorovaikutukseen panostaminen, osallistumis- ja osallistamismahdollisuuksien järjestäminen vahvistaa luottamusta hanketta kohtaan, jolloin prosessi voidaan kokea oikeudenmukaiseksi ja läpinäkyväksi. Kun osapuolet saavat lisää tietoa, vähentää se huhujen ja väärinkäsitysten mahdollisuuksia. Näin myös hankkeen kannalta eri näkökulmat, näkemykset ja niiden perustelut tulevat esille päätöksenteon perustaksi. Toisten näkökantojen ymmärtäminen lisääntyy ja tiedostetaan kilpailevien ja ristiriitaisten näkemysten sovittelun tarve. Vuorovaikutus mahdollistaa myös uusien ratkaisujen löytymisen. Vahva panostus monipuoliseen vuorovaikutukseen lisää suunnittelun laatua. (Marttunen, ym. 2016, s. 40.)

Vuorovaikutusprosessi kytkeytyy tiiviisti arviointiprosessiin (kuva 5). Vuorovaikutuksen aikana kerättyä tietoa ja näkökulmia hyödynnetään sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa. (Marttunen, ym. 2016, s. 41.)



Kuva 5. Vuorovaikutus- ja arviointiprosessin yhteen nivoutuminen YVA-menettelyn eri vaiheissa (Marttunen, 2015, s. 41)

Arviointimenettely on pääpiirteittäin sama kaikkien hankkeiden kohdalla koostuen arviointimenettelyvaiheesta ja arviointiselostusvaiheesta.

Arviointiohjelmavaihe koostuu arviointiohjelman laatimisesta, sen kuuluttamisesta ja nähtävilläolosta. Lisäksi yhteysviranomainen kokoaa arviointiohjelmasta annetut lausunnot yhteen ja laatii lausunnon arviointiohjelmasta. Tässä vaiheessa selvitetään sosiaalisen ympäristön nykytila ja määritellään arvioinnin kohteena oleva ihmisen elinolojen ja viihtyvyyden kokonaisuus. Arviointiohjelmavaiheessa tulee ilmetä, miten sosiaalisten vaikutusten tunnistus ja arviointi tullaan tekemään ja mitä sosiaalisia vaikutuksia tullaan tarkastelemaan. (STM 1999, s. 11.)

Arviointiselostusvaihe koostuu ympäristövaikutusten selvittämisestä, arviointiselostuksen laatimisesta, arviointiselostuksen kuulutuksesta ja sen nähtävilläolosta. Lisäksi yhteysviranomainen kokoaa arviointiohjelmasta annetut lausunnot yhteen ja laatii perustellun päätelmän arviointiselostuksesta. Tässä vaiheessa sosiaalisten vaikutusten erilaisten vaihtoehtojen olennaiset erot tulee nostaa esiin. Selostuksesta tulee ilmetä, miten SVA tehtiin ja mitkä olivat tulokset. SVA:n onnistumista tulee myös seurata. YVA-selostuksessa tulee olla ehdotus toimenpiteistä, joilla merkittäviä haitallisia sosiaalisia vaikutuksia aiotaan rajoittaa ja ehkäistä. (STM 1999, s. 11.)

3.2 Osallistumisen ja vuorovaikutuksen integroituminen osaksi kaavoitusta

Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla. Kaavoitus tarkoittaa maankäytön suunnittelemista eri tarkoituksiin. Kaavassa varataan alueita muun muassa teitä, asutusta, kaupallisia palveluja, teollisuutta ja satamia varten, virkistysalueita, arvokkaita luontoalueita, maa- ja metsätalousalueita sekä tuulivoimaloiden alueita. Suomessa ympäristöministeriö ohjaa maankäytön suunnittelua ja rakentamista. Ohjauksen avulla pyritään saavuttamaan hyvä elinympäristö, kestävät yhdyskunnat ja rakentamisen hyvä laatu. Tärkeää on, että suunnittelu on avointa ja että kaikki osalliset voivat osallistua työhön. Tätä yhteistyötä kutsutaan kaavoitusprosessissa vuorovaikutukseksi. (Pohjanmaan liitto)

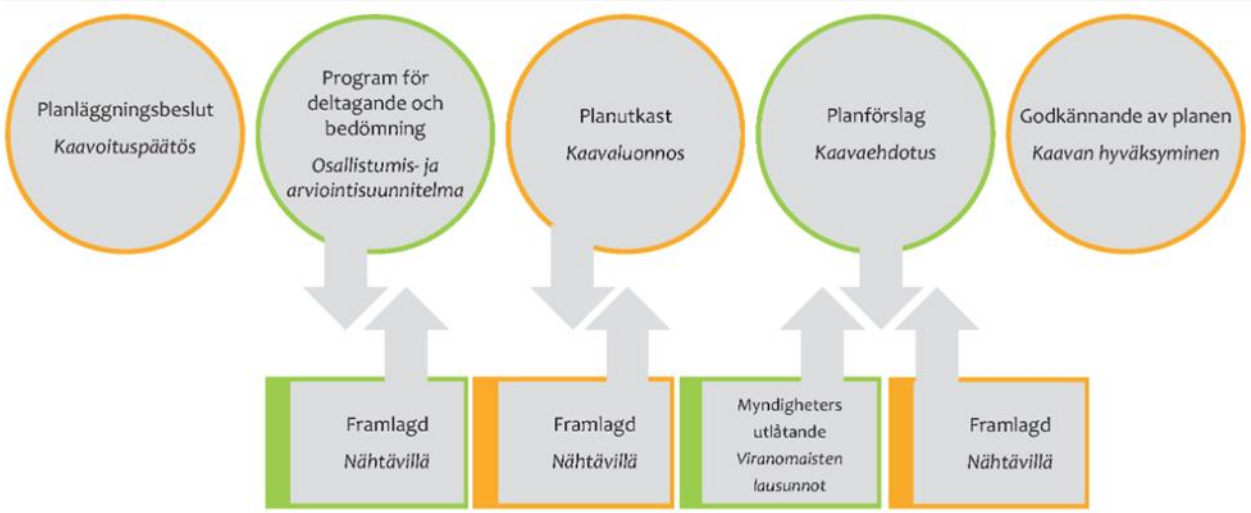
Suomen kaavoitusjärjestelmä sisältää kolme eri kaavatasoa: maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava. Maakuntakaava -tasolla suunnitellaan sellaista maankäyttöä, jolla on seudullinen tai maakunnallinen merkitys. Maakuntakaavan laatii maakunnan liitto. Kunnat laativat yleiskaavoja ja asemakaavoja (Pohjanmaan liitto).

Kuntalain (410/2015) mukaan kunnan tarkoituksena on luoda edellytykset kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiselle kunnan toiminnassa. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja
- selvittämällä asukkaiden ja kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa
- valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin
- järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun
- suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa
- tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua

Kuntalaisella on aloiteoikeus kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Kunnan tulee viestiä toiminnastaan asukkaita, palvelujen käyttäjiä, järjestöjä ja muita yhteisöjä. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja kunnan järjestämistä palveluista, taloudesta, kunnassa valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Lisäksi kunnan on tiedotettava, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa. (Kuntalaki 410/2015.)

Kunnan on huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa. Kunnan on verkkoviestinnässään huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei viedä yleiseen tietoverkkoon ja että yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä toteutuu. Viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon kunnan eri asukasryhmien tarpeet. Tavoitteena on myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa (kuva 6).



Kuva 6. Kaavoitusprosessi (Pohjanmaan liitto)

Alueidenkäyttölain (132/1999) (entinen maankäyttö- ja rakennuslaki) mukaan alueiden käyttö ja rakentaminen tulee järjestää niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä. Alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää

- turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja eri väestöryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten, tarpeet tyydyttävän elin- ja toimintaympäristön luomista
- yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön taloudellisuutta
- rakennetun ympäristön kauneutta ja kulttuuriarvojen vaalimista
- luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen säilymistä
- ympäristönsuojelua ja ympäristöhaittojen ehkäisemistä
- luonnonvarojen säästeliästä käyttöä
- yhdyskuntien toimivuutta ja hyvää rakentamista
- yhdyskuntarakentamisen taloudellisuutta
- elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä
- palvelujen saatavuutta
- liikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen toimintaedellytyksiä

Kaavaa valmisteltaessa on oltava vuorovaikutuksessa niiden henkilöiden ja yhteisöjen kanssa, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Kaavoja valmistelevien viranomaisten on tiedotettava kaavoituksesta siten, että niitä, joita asia koskee, on mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen.

Alueidenkäyttölain 8 luku ohjeistaa kaavoitusmenettelystä ja vuorovaikutuksesta. Kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehdoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.

Kaavaa laadittaessa tulee laatia kaavan tarkoitukseen ja merkitykseen nähden tarpeellinen suunnitelma osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyistä sekä kaavan vaikutusten arvioinnista. Kaavoituksen vireilletulosta tulee ilmoittaa siten, että osallisilla on mahdollisuus saada tietoja kaavoituksen lähtökohdista ja osallistumis- ja arviointimenettelystä. Ilmoittaminen on järjestettävä sopivalla tavalla. Ilmoittaminen voi tapahtua myös kaavoituskatsauksesta tiedottamisen yhteydessä.

Kuntien kaavoituksessa keskeisiä osapuolia ovat siis kaavan laatija, osalliset ja kuntapäättäjät kullakin olevan oma roolinsa kaavoituksessa. Keskeinen tekijä on eri osapuolten välinen avoin vuorovaikutus. Alueidenkäyttölaki korostaa sekä laajaa osallistumista että kunnan vastuuta maankäytön suunnittelussa. Kunta vastaa kaavan sisällöstä, sen lainmukaisuudesta ja päätöksenteon laadusta. (Haliseva-Soila, 2016, s. 8.)

Kuntapäättäjät päättävät nähtäville asettamisesta ja kaavojen hyväksymisestä. Kaavan laatija järjestää osallistumisen ja vuorovaikutuksen, tiedottaa, kerää tiedot ja mielipiteet, neuvottelee. Kaavan laatija myös sovittelee osapuolten välisiä ristiriitoja. Kuntalaiset seuraavat kaavoitusta ja päätöksentekoa, tekevät aloitteita, osallistuvat kertomalla mielipiteensä ja tietonsa, tekevät mahdollisen muistutuksen tai valituksen. Muut kunnan neuvottelukumppanit ovat osallisia vireillä olevissa kaavoissa omalla toimialallaan. He osallistuvat neuvotteluihin ja antavat asiantuntijalausuntoja. ELY-keskus valvoo ja toimii ohjaavana viranomaisena. Kaavoitusprosessin osapuolet on havainnollistettu kuvassa 7.



Kuva 7: Kaavoituksen osapuolet (Haliseva-Soila, 2016, s. 8)

3.3 Sosiaalisten vaikutusten arviointi osana ympäristövaikutusten arviointia ja kaavoitusta

Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA) on hankkeiden ja kaavoituksen suunnitteluvaiheessa ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn yhteydessä tehtävä selvitys siitä, mitkä ovat suunnittelun vaikutukset ihmisten elinoloihin, viihtyvyyteen ja hyvinvointiin. Sosiaalisten kysymysten huomioonottaminen on laajemmin tunnustettu keskeiseksi osaksi hyvää suunnittelua. SVA on prosessi, jossa keskeisiä periaatteita ovat: tiedon tuottaminen suunnittelun ja päätöksenteon tueksi, vaiheittainen eteneminen, monialaisuus ja yhteistyö sekä osallistumisen ja vuorovaikutuksen hyödyntäminen. Sosiaalisten vaikutuksen voivat olla välillisiä tai välittömiä yhteiskunnalle, yhteisölle, eri väestöryhmien ja ihmisten elinolosuhteille, elämäntavoille ja koetulle elämänlaadulle. (Päivänen, Kohl, Manninen, Sairinen & Kyttä, 2005, s. 3, 8.)

Hankkeissa ja kaavoituksessa sosiaalisia vaikutuksia arvioidaan, jotta voidaan selvittää ja ennakoida suunnitelmasta aiheutuvia muutoksia ihmisten elämän laadulle tai alueen kehitykselle sekä niistä aiheutuvia seurausvaikutuksia, voidaan arvioida tai ennustaa yhteisön/alueen kykyä sopeutua muuttuviin olosuhteisiin, voidaan arvioida muutosten merkitystä ja merkittävyyttä eri toimi-

joiden ja ihmisryhmien kannalta, voidaan vähentää tai ehkäistä hyvissä ajoin ja tietoisesti mahdollisia haittoja ja voidaan ottaa huomioon ja sovitella toimista aiheutuvia ristiriitoja. (Päivänen, ym. 2005, s. 8.)

Sosiaalisten vaikutusten selvittäminen tukee yhteiskunnallista päätöksentekoa ja parantaa viranomaisten, kansalaisten sekä sidosryhmien mahdollisuuksia arvioida hankkeen vaikutuksia. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin yksi tehtävä onkin osoittaa, että valmistelu perustuu riittävän kattavaan, pätevään ja huolellisesti arvioituun tietopohjaan. (Sosiaali- ja terveysministeriö 1999.) Vaikutusten arvioinnilla voidaan vaikuttaa ihmisiltä tuleviin valituksiin, jotka voisivat hidastaa hankkeen toteutumista (Tapaninen, 2021, s. 18).

Sosiaalisten tavoitteiden kautta kaavoitus kytkeytyy keskusteluun sosiaalisesta kestävyydestä, kuten esimerkiksi terveellisyys, turvallisuus, viihtyvyys, sosiaalinen toimivuus, arjen sujuvuus, sosiaalinen tasa-arvoisuus. SVA on prosessi, joka testaa kaavan sosiaalista kestävyyttä. (Päivänen, ym 2005, s.15.)

Sosiaalisten vaikutukset ovat luonteeltaan refleksiivisiä, eli jatkuvaa tilanteen, tietojen ja käyttäytymisen uudelleenarviointia. Ihmiset ja yhteisöt osallistuvat ja reagoivat arviointi- ja suunnittelutyöhön muuttaen mahdollisia käsityksiään tai käyttäytymistään SVA:n tulosten perusteella. SVA:ssa ollaan kiinnostuneita esimerkiksi ekologisten ja maisemallisten vaikutusten sosiaalisista merkityksistä. SVA:ssa voidaan selvittää ihmisten kokemuksia meluhäiriöistä tai analysoidaan asukkaiden käsityksiä oletetuista maisemavaikutuksista. SVA:ssa käytetään hyväksi sekä osallistumisen tuottamaa tietoa (esimerkiksi asukaskyselyt, kuulemistilaisuudet), mutta myös erilaisia tutkimusmenetelmiä. SVA:n ominaispiirteisiin kuuluu tulkin rooli suunnitteluprosessissa; asiantuntijatiedon ja -kielen kääntäminen selkokielisesti osallisille (maallikoille) ja päinvastoin. SVA:ta voidaan käyttää myös ristiriitoja aiheuttavien tilanteiden ja näkemyserojen käsittelyyn mahdollistaen asioiden monipuolisen tarkastelun, positiivisten ja negatiivisten vaikutusten esiin nostamisen. Lisäksi SVA selventää eri osapuolten kuten asiantuntijoiden ja asukasryhmien erilaisten näkemyseroja ja lisää keskinäistä ymmärrystä asiaan. (Päivänen, ym, 2005, s. 9–10.)

Osallistumisen ja sosiaalisten vaikutusten arvioinnin vaiheet etenevät kaavoitusprosessissa vaiheittain kuvan 8 mukaisesti (Päivänen, ym. 2005, s. 20–24, 64–65): **Aloitusvaiheeessa** kaavan tavoitteet määritellään sekä laaditaan osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS). Osallistumis-

ja arviointisuunnitelma on osallistumista, vuorovaikutusta ja kaavan vaikutusten arviointia palveleva työväline. OAS on virallinen asiakirja. OAS on nähtävillä koko kaavatyön ajan täydentyen prosessin aikana. OAS kuvaa vuorovaikutusmenettelyt: osalliset, tiedotustavat, osallistumismenettelyt, viranomaisyhteistyön ja palautteen antamisen. OAS kertoo mitä selvityksiä on tehty ja mitä uusia selvityksiä tehdään. OAS kuvaa arvioitavat vaikutukset, vaikutusalueen, arviointimenetelmät ja osallistuminen vaikutusarviointiin. OAS kuvaa kaavaprosessin etenemisen, suunnittelun vaihteet ja päätöksenteon aikataulun. (Haliseva-Soila, 2017, s.16.)

Hyvä osallistumis- ja arviointisuunnitelma on tiivis yhteenveto osallistumiseen ja vaikutusten arviontiin liittyvästä olennaisesta tiedosta. Laadukas OAS on:

- ymmärrettävä: missä ja milloin osallistutaan ja kuka voi osallistua
- johdonmukainen: mitkä asiat liittyvät toisiinsa, mikä vaikuttaa mihinkin ja kuka mistäkin vastaa
- avoin: asioiden keskeiset vaikuttumiset ja lähtökohdat, kerrotaan, mitä on jo päätetty ja kuinka sitovia päätökset ovat
- tasapuolinen: kaikki osallisryhmät voivat olla mukana eri vaiheissa
- aktivoiva: alueen kehittämisen kannalta keskeiset asiat ja osallisten mahdollisuus vaikuttaa

Heikkonen ja Irjala (2002, s.25) nostavat esiin seuraavia huomionarvoisia seikkoja:

- Onko osallisten joukko kattava ja miten tieto tavoittaa eri osallisten ryhmät?
- Miten osallistumismenettelyt ja valitut menetelmät soveltuvat eri ryhmille?
- Annetaanko mahdollisuus osallistua riittävän aikaisin?
- Pääsevätkö osallisten vaikuttamaan nykytilan ongelmien määrittelyyn, tavoitteiden laadintaan sekä tutkittavien vaihtoehtojen määrittelyyn ja valintaan?
- Voivatko osalliset vaikuttaa siihen, mitä vaikutuksia arvioidaan ja mitä arviointiperusteita käytetään?
- Selvitetäänkö kaikki olennaiset vaikutukset?

Aloitusvaiheessa tarvitaan perustiedot alueesta, ympäristön peruspiirteistä, siellä asuvista ja toimivista ihmisistä ja yrityksistä sekä alueen vahvuuksista ja heikkouksista. Sosiaalisten vaikutusten vuoropuhelua on hyvä käydä alueen ja kunnan toimijoiden kanssa jo aloitusvaiheessa. OAS on kaavahankkeen työsuunnitelma, jossa kuvataan suunnittelun kohde, kaavoituksen lähtökohdat ja

tavoitteet, mahdolliset vaihtoehdot sekä miten kaavan vaikutuksia arvioidaan. SVA kirjataan osaksi OAS:a, jossa tulisi näkyä SVA:ssa käytettävät menetelmät. Kaava-alueen sosiaalinen tila eli väestö, ikärakenne ja työpaikkojen määrä sekä alueella olevat palvelut kartoitetaan.

Valmisteluvaiheeessa selvitetään ja arvioidaan ratkaisuvaihtoehtoja sekä kaavaluonnosta koskevia vaikutuksia ja vaikutusten merkittävyyttä. Merkittävyyden arvioinnissa on tärkeää kuulla eri tahojen käsityksiä, sillä viranomaisten, asukkaiden ja eri asiantuntijoiden käsitykset merkittävyydestä voivat olla erilaisia. Tarkastelussa voi olla esimerkiksi

- vaikutusten voimakkuus ja vaikutusten toteutumisen todennäköisyys
- vaikutusten kohteena olevan väestön määrä ja rakenne
- vaikutusten alueellinen laajuus ja kesto
- vaikutusten alueella olevan käsitys hyödyistä ja haitoista
- vaikutusten peruuttamattomuus ja lieventämismahdollisuudet, huomattavat epäsuorat vaikutukset sekä epävarmuus vaikutuksista



Kuva 8. Osallistuminen kaavaprosessin eri vaiheissa (Haliseva-Soila, 2016, s. 12)

Ehdotusvaiheessa kaavaehdotusta koskevat vaikutukset selvitetään ja arvioidaan. Arviointien tulokset esitetään osana kaavaselostusta: kuvaus lähtötilanteesta, vaikutusten arvioinnin suoritustapa ja vaikutusten tiivistys sekä arvioinnin epävarmuustekijät tuodaan esille. Ehdotusvaiheessa tulee tarkastella, mitkä asiat on tarpeen tietää juuri ratkaistavana olevien kaavallisten ongelmien kannalta. Vaikutusarviointien tuloksia tarkastellaan suhteessa kaavan tavoitteisiin ja sisältövaatimuksiin. Vaikutukset esitetään selkeästi, havainnollisesti ja ymmärrettävästä esimerkiksi kartoin ja

taulukoin. SVA integroidaan osaksi kaavan osallistumisjärjestelyä, jolloin päätöksentekijät, osalliset ja eri viranomaiset voivat muodostaa käsityksen kaavahankkeesta.

Hyväksymisvaiheessa erityistä huomioita tulee kiinnittää siihen, että vaikutusselvitykset tulevat todella hyödynnetyksi päätöksenteossa. Arvioinnin tekijän vastuulla on selkeä, havainnollinen ja ymmärrettävä raportti arvioinnista. **Kaavan toteutumisen ja vaikutusten seuranta** -vaiheessa seurannan tulisi olla osa kuntien ja maakuntaliittojen kaavoitustoimintaa ja yhdyskuntasuunnittelua. Toteutumisen aiheuttamia vaikutuksia on oleellista seurata, jolloin saadaan tietoa tehtyjen arviointien onnistumisesta. Seurannan keinoja voivat olla, esimerkiksi: aluetiimit, aihetiimit, kotisivut, tilastolliset seurantatarkastelut ja vertailut, seurantakartat ja kaavakävelyt. (Päivänen, 2005, s. 64–65). Tarkempi kuvaus sosiaalisten vaikutusten arviointiprosessista kaavaprosessissa liitteessä 7.

3.4 Onnistunut dialoginen vuorovaikutusprosessi

Dialogi koostuu kreikan sanoista dia (väliin) ja logos (tarkoitus). Dialoginen keskustelu sopii kahdenkeskiseen vuoropuheluun ja ryhmäkeskusteluun. Dialogisuus on asenne, joka parhaimmillaan muuttaa, rikastuttaa ja avartaa dialogiin osallistuvia osapuolia. Dialogi on yhdessä ajattelemisen tila koostuen vuorovaikutuksesta ja kuuntelusta. Monologi on yksinpuhelua, joissa toista ei kuunnella. (Väisänen, L., Niemelä, M. & Suua, P. 2009, s. 9–11.) Dialogi on taidokasta keskustelemista, joka tähtää asioiden ja ilmiöiden perimmäisen luonteen selvittämiseen. Dialogi tähtää aina oppimiseen ja ymmärryksen lisääntymiseen. (Alhanen, 2024, s. 23–25.)

Dialogiassa monipuolisesti esiin tulevat syy-seuraussuhteet auttavat käsittämään monimutkaisten ilmiöiden systeemistä kokonaisuutta, jota luonnehtii se, että muutos yhdellä alueella synnyttää muutoksia myös muualla ja syy-seuraussuhteiden välille syntyy itseään vahvistavia myönteistä ja/tai kielteisiä kehävaikutuksia (Alhanen, 2024, s. 79–80).

Aidoissa dialogeissa ihmiset kyseenalaistavat erityisesti omia ajattelutapojaan ja mielipiteitään. He kuuntelevat omista poikkeavia näkemyksiä yrittäen ymmärtää toistensa näkökulmia. Tämän kautta syntyy uutta yhteistä ymmärrystä. Dialoginen vuorovaikutustapa psykologisesti turvallisessa ympäristössä tuottaa ihmisille sisäistä voimantunnetta, kokemus vaikuttamisesta vahvistuu ja yhteisöllisyys lisääntyy. Dialogi on yhteisen toiminnan muoto. Dialogiassa yhdessä ajattelu

tuottaa muutoksia, josta syntyy kollektiivisesti jaettu merkitys, ns. kollektiivinen ajattelu. (Wink, 2010, s. 56.)

Dialogissa erilaiset totuudet saatetaan toisten yhteyteen. Dialogisuus ei ole pelkkää puhetta, toisen kuuntelua tai keskustelua. Parhaimmillaan molemmat osapuolet oppivat ja voivat muuttaa mielipiteitään ja asenteitaan. Dialogisuus on sekä kommunikaatiota että suhde: dialogisessa suhteessa tapahtuu jotain merkittävää kahden tai useamman ihmisen välillä. (Mönkkönen, 2007. s. 86–89.)

Silfverberg (2019) kirjoittaa Sitran blogissaan: ”Dialogin avulla voidaan synnyttää kokonaisvaltaisempaa ymmärrystä viheliäisistä ongelmista, tunnistaa tietotarpeita ja tajuta paremmin, mitä pitäisi tehdä. Tutkijoita, päättäjiä ja eri sektoreita yhteen kokoavalla dialogilla on tärkeä rooli muutoksessa.” Dialogin avulla luodaan siis uutta yhteistä ymmärrystä. Se auttaa myös löytämään halun ja valmiuksia toimia yhdessä.

Dialogiassa herätellään eri näkökulmia ja etsitään uusia vaihtoehtoja osallistujien kasvattaessa ymmärrystään. Dialogin keskeisiä piirteitä ovat kuulluksi tuleminen, usko ihmiseen, toiveikkuuden kokemus, luottamuksen luominen, epävarmuuden sietäminen ja uteliaisuus. Dialogi on avointa ja suoraa keskustelua tavoitteena yhteinen ymmärrys. Dialogissa herää uusia näkökulmia ja vaihtoehtoja, jotka parhaimmillaan muokkaavat keskustelijoiden ajatuksia ja tietoa. Dialogissa keskustelija ei suoraan pyri muuttamaan toista ihmistä ja hänen ajatuksiaan. Dialogissa keskustelijoiden välille syntyy tila, jossa he tutkivat asioita yhdessä. Tämä mahdollistaa uuden ja laajemman ymmärryksen vastavuoroisen oppimisen kautta. Dialogi perustuu tasavertaiseen vastavuoroisuuteen ja molemminpuoliseen arvonantoon. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos tutkii ja kehittää dialogisia toimintatapoja. (Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos, 2024.)

Onnistuneen vuorovaikutuksen kulmakiviä ovat avoimuus, viestintä, kuunteleminen, keskustelu, palaute ja luottamus. Myös ristiriidat kuuluvat kaavoitukseen. Hyvällä vuorovaikutuksella ristiriitojen kärjistyminen konflikteiksi voidaan estää. (Ympäristöministeriö, 2007, s. 34.)

Osallistumismenetelmien valitaan vaikuttavat prosessin eri vaiheet. Aloitusvaiheessa painottuvat tiedottaminen ja tiedonhankinta, valmisteluvaiheessa vuoropuhelu, vaikeissa ristiriitatilanteissa saatetaan tarvita ulkopuolisen sovittelijan kanssa käytyjä neuvotteluita. Myös tavoiteltavien osallisten määrä, valmiudet ja odotukset vaikuttavat valittuun menetelmään. Joillekin osallistujille

saattaa riittää pelkkä tiedonsaanti. Oleellista on hyödyntää monenlaisia, erilaisia menetelmiä, jotta erityyppisille osallistujille löytyisi sopiva tapa osallistua. (Ympäristöministeriö, 2007, s. 33.)

Vuorovaikutuksen syvyyttä voidaan kuvata Tiedon jakamisen, Tiedon hankkimisen, Vuoropuhelun ja Yhteistoiminnan avulla (kuva 9). Osallistujien vuorovaikutus syvenee vasemmalta oikealle siirryttäessä.



Kuva 9 Esimerkkejä vuorovaikutukseen ja osallistumiseen liittyvistä menetelmistä (mukaillen Ympäristöministeriö 2007, s. 33, Marttunen, ym. 2015, s. 43, Heikkonen ym. 2008, s. 33)

Kuvaan 10 on koottu tiedottamisen, vuoropuhelun ja yhteistyön eroja, parhaita sovelluskohteita, haasteita ja etuja. Perinteinen esittelyn ja kommentoinnin yhdistelmä sopii parhaiten tiedottamiseen suunnittelun aloittamisesta ja lopputuloksesta. Avoimet ovat sopivat erityisesti yksityiskohdista käytäviin keskusteluihin. Näiden kahden edellä mainitun yhdistäminen puolestaan mahdollistavat esimerkiksi keskustelun ajoittamisen alkuun, keskellä tai loppuun ja tietoiskut tasatunnein, jolloin osallistuja voi valita itselleen sopivamman tavan vastaanottaa tietoa ja käydä vuoropuhelua. Ryhmätyöskentely mahdollistaa osallistujien välisen keskinäisen keskustelun. (Ympäristöministeriö, 2007, s. 67.)

	Esittely ja kommentointi	Avoimet ovet	Avoimet ovet, esittely ja kommentointi	Ryhmätyöskentely
Päätavoite	Tiedottaminen	Vuoropuhelu	Vuoropuhelu, tiedottaminen	Vuoropuhelu, yhteistyö
Soveltuu parhaiten	Vireilletulosta ilmoittaminen, valmiin kaavaehdotuksen esittely	Keskustelu yksityiskohdista	Lähtökohtien, tavoitteisen, vaihtoehtojen ja luonnoksen esittely	Ongelmien ja tavoitteiden kartoittaminen, ideointi, vaihtoehtojen vertailu ja vaikutusten arviointi
Vuorovaikutus	Yhteisesti (kahden kesken)	Kahden kesken	Yhteisesti ja kahden kesken	Ryhmässä ja yhteisesti (kahden kesken)
Haasteet	Rohkeimmat äänessä Ristiriidat voivat kärjistyä Vaatii tottuneen vetäjän	Osallistujat eivät tutustu toistensa näkemyksiin Suullisen palautteen kirjaaminen hankalaa	Suullisen palautteen kirjaaminen hankalaa	Vaatii tottuneen vetäjän
Edut	Näyttelyaineistoa ei välttämättä tarvita	Ristiriidat eivät lamauta keskustelua eipäs-juupas -väittelyksi Vetäjää ei tarvita	Monipuolisuus	Osallistujien välinen vuorovaikutus Eri näkökantojen ymmärtäminen lisääntyy

Kuva 10. Tiedottamisen, vuoropuhelun ja yhteistyön eroja, parhaita sovelluskohteita, haasteita ja etuja (Ympäristöministeriö 2007, s. 69)

Liikennevirastossa laaditussa raportissa Vehmas (2010, s. 30) nostaa esiin kolmen suuren tiehankkeen suunnittelun vuorovaikutuskokemuksia ja kehittämiskohteita vuorovaikutuksen vahvistamiseksi. Kuunteleminen herkällä korvalla ja kokemus kuulluksi tulemisesta vahvistavat osallistumisen merkitystä. Vuorovaikutteisempien menetelmien lisääminen pienryhmäkeskusteluissa mahdollistaa tarkastelun vastakkaisesta näkökulmasta, jolloin ymmärrys eri osapuolten välillä lisääntyy ja helpottaa ristiriitatilanteita. Vuorovaikutusta tulisi kohdentaa erityisesti ongelmakohtiin ja ristiriitatilanteisiin. Osallistumistapoja tulisi olla useita erilaisia; sähköisiä ja perinteisiä, jolloin ne täydentävät toisiaan. Vuorovaikutuksessa tulisi huomioida sekä hiljaiset osallistujat että äänekkäät ja aktiiviset. Ryhmätyömenetelmät nähtiin soveltuvan paremmin hiljaisten äänten saamiseksi kuuluviin. Havainnollistaminen ja asioiden kansantajuisuuteen tulisi kiinnittää huomioita, suunnittelijoiden ”insinöörikieltä” tulisi välttää. Eri tahojen osallistuminen vuoropuheluun ja osallistumistilanteisiin antaa mahdollisuuden hahmottaa kokonaisuutta eri näkökulmista.

4. SOSIAALISTEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI KÄYTÄNNÖSSÄ

4.1 Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin prosessin kuvaus

Sosiaalisten vaikutusten arviointi tulisi olla keskusteleva prosessi ollen mukana koko hankkeen ajan nivoutuen jokaiseen suunnitteluvaiheeseen. Täten se on luonteeltaan ennakoivaa arviointia ja mahdollisten konfliktien ennalta huomioimista ja niihin varautumista. (Tupala, 2014.) Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin työvaiheet voidaan jäsentää seuraavien vaiheiden avulla (Sairinen & Kohl, 2004, s. 32–33, Juslén 1995, s. 34, Kauppinen & Tähtinen 2003, Nelimarkka & Kauppinen 2007):

1. Arvioinnin tarpeen selvittäminen
2. Arvioinnin suunnittelu
3. Vaikutusten tunnistaminen ja rajaus
4. Tiedon keruu ja vaikutusten analyysi
5. Vaikutusten ja vaihtoehtojen vertailu
6. Raportointi
7. Seuranta

Käytännössä arvioinnin vaiheet sekoittuvat ja kerrostuvat. Arvioinnin tarpeellisuuden ratkaisee odotettavissa olevien haitallisten tai ennakoimattomien vaikutusten merkittävyys ja laajuus. YVA-lain mukaisissa hankkeissa tarpeellisuus määräytyy laissa olevan hankelistan perusteella tai harkinnanvaraisesti viranomaispäätöksellä. Kaavoituksessa tarpeellisuuden harkitsee kaavoitusviranomainen tai kaavaprosessista päättävä taho. (Sairinen & Kohl, 2004, s. 32.) Tarkempi malli IVA:n tarpeen selvittämisestä löytyy liitteestä 1.

Jos tarve todetaan, seuraa arviointiprosessin tarkempi suunnittelu ja eri toimijoiden roolien määrittely sekä määritellään tarvittavan asiantuntemuksen laatu. YVA-hankkeissa tämä tapahtuu arviointiohjelmassa, kaavoituksessa tehdään osallistumis- ja arviointisuunnitelma. Nykytilan kuvaus koostuu hankkeen tai kohdealueen sosiaalista, taloudellista, ympäristöllistä ja tilastollista profilointia. (Sairinen & Kohl, 2004, s. 32.)

Vaikutusten tunnistaminen tarkoittaa suorien, epäsuorien, kumuloituvien vaikutusten identifiointia. Tarkoituksena on valita ne olennaiset asiat ja toimintatavat, joihin arviointiprosessin resurssit ja aika keskitetään. Arvioinnille laaditaan ns. viitekehys, jossa määritellään ja perustellaan työn alueelliset ja toiminnalliset rajaukset. (Sairinen & Kohl, 2004, s.32.)

Tietoaineisto kerätään sopivaksi katsotulla menetelmällä ja tehdään vaikutusten arviointi ottaen tarkastelussa huomioon toimen eri vaihtoehdot: millaisia vaikutuksia eri vaihtoehdot tuottavat esimerkiksi selvityksiä hyvinvoinnista, palveluista, elämäntavoista, sosiaalisesta vuorovaikutuksesta ja liikkumisesta. Samalla on pohdittava SVA:n yhteyksiä muihin arvioinnin ulottuvuuksiin. (Sairinen & Kohl, 2004, s. 33.)

Vaikutusten merkittävyyden selvittäminen edellyttää vertailua. Vertailukohteena on nykytila (nollavaihtoehto) ja hankkeen eri vaihtoehdot, voimassa olevat normit ja standardit, haitat ja haittojen vähentäminen sekä erilaiset asiantuntija- käyttäjä- ja kansalaisarvioinnit. Vertailussa voidaan esittää eri toimijoiden arviot vaikutuksen merkittävyydestä ja hyväksyttävyydestä. (Sairinen & Kohl, 2004, s. 33.) Oikeaa ja parasta vaihtoehtoa ei välttämättä ole, vaan kullakin vaihtoehdolla on sekä hyviä että huonoja vaikutuksia, Vaihtoehtojen paremmuus riippuu arvopohjasta ja näkökulmasta. (Nelimarkka & Kappinen, 2007, s. 33.)

Arviointiraportissa esitetään kerätty aineisto, kuvaukset tavoitteista, ratkaisuvaihtoehdoista, ja niiden vaikutuksista sekä vertailusta ja sen tuloksista. Samalla kuvataan, kuinka tuloksiin on päädytty. Raportti tiivistetään, havainnollistetaan ja muokataan päätöksenteon tai muun käytön kannalta käyttökelpoiseen muotoon. Arviointiin liittyvät epävarmuudet ja ristiriidat tulee tuoda esille. (Sairinen & Kohl, 2004, s. 33.) Arvioinnin tulosten raportoinnilla on suuri merkitys, koska se tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi. Kirjallisen raportoinnin lisäksi arviointia on hyvä esitellä ja käsitellä suullisesti. Arvioinnin lopputulos annetaan päättäjille. Arvioijan tai arviointiryhmän ei tarvitse esittää parasta vaihtoehtoa, vaan vaihtoehtojen arvottaminen ja paremmuusjärjestykseen laittaminen jää päätöksentekijälle. (Nelimarkka & Kauppinen, 2007, s. 37.)

Seuranta parantaa vaikutusten arvioinnin laatua. Sen avulla voidaan tietää, oliko vaikutukset sellaisia kuin arvioinnissa oletettiin ja onnistuivatko mahdollisten haitallisteen vaikutusten lieventämistoimenpiteet. Seuranta voi olla kertaluontoinen tai jatkuva/toistuva seuranta. (Nelimarkka & Kauppinen, 2007, s. 40–41.) Seurannassa verrataan ennakoituja vaikutuksia toteutuneisiin sekä arvioidaan haittojen vähentämistoimien tehokkuutta. Seuranta on tärkeää, jotta saadaan tietoa onnistumisesta ja mahdollisista yllättävistä vaikutuksista. Jälkiarviointiin voi liittyä myös arviointikokemuksen keruu ja arkistointi. (Sairinen & Kohl, 2004, s. 33.) Seuranta kehittää arvioijan osaamista ja nostaa esiin seikkoja, joihin arviointiprosessissa tulisi jatkossa kiinnittää huomioita (Ne-

limarkka & Kauppinen, 2007, s. 40.) Maankäyttö- ja rakennusasetus (895/1999) 2§:ssä edellytetään alueiden käytön ja rakennetun ympäristön tilan seurantaa sisältäen myös sosiaalisten vaikutusten arvioinnin seurantaa. Päiväsen ym. (2005, s. 57–62) mukaan seurannan tulisi olla pitkäaikaista ja suunnitelmallista toimintaa sekä jatkuvaa alueellista oppimista toimien tiedon monipuolistajanaja ja päivittäjänä. Sosiaalisten vaikutusten seuranta voi koostua esimerkiksi alueen elinolojen hyvinvointimittarista, jossa arvioidaan yhteisöjen, eri väestöryhmien ja yksilöiden hyvinvoinnissa tapahtuvia muutoksia.

Liitteeseen 2 on koottu sosiaalisten vaikutusten arvioinnin yleiset tekovaiheet. Liitteessä 3 on kuvattu arvioinnin portaat ja tarvittavat analyysit. Liitteessä 4 on listattuna arvioinnin eri vaiheissa käytettyjä tietojen hankinta- ja käsittelymenetelmiä.

Sosiaalisten vaikutusten arviointiin liittyy suuria epävarmuustekijöitä. SVA:ssa erilaiset sosiaaliset vaikutukset saattavat liittyä myös terveydellisiin tai muihin vaikutuksiin ympäristövaikutuksiin. Siksi vaikutuksia tulisikin tarkastella kokonaisuutena. Vaihtoehtoja voidaan myös vertailla suhteessa asetettuihin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin, toteutumistodennäköisyyksiin, hyötyihin ja haittoihin tai niiden hyväksyttävyyteen. Hankkeen sosiaalisesti merkittävät vaikutukset tulee arvioida YVA-lain 3§ 2 momentin mukaan. Tavoiteltujen seurausten ohella hankkeet saattavat aiheuttaa vakaviakin ennakoimattomia, ei-toivottuja seurauksia, jotka voivat olla kestoltaan tilapäisiä, pysyviä, ilmetä välittömästi tai jäädä piileviksi. Osa vaikutuksista on välillisiä. Osa kielteisistä vaikutuksista voivat kasautua esimerkiksi tietyille väestöryhmille tai -alueille. Sosiaalisten vaikutusten arvioimisen toteuttamiseksi on kehitetty listoja ja ohjeistoja arvioinnin helpottamiseksi. Liitteessä 5 on STM:n laatima esimerkki sosiaalisten vaikutusten arvioinnista. Liitteen 5 mukaista sosiaalisten vaikutusten merkittävyyttä voidaan luonnehtia ja arvioida liitteen 6 avulla.

4.2 Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin toteuttaminen ja menetelmät

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin toteuttamisessa käytetään erilaisia menetelmiä ja tarkastelutapoja. Aineiston keräämisen, käsittelyn, analyysin ja tulkinnan menetelmät perustuvat yhteiskuntatieteiden piirissä tunnettuihin metodeihin. Vaikutuksia tutkitaan vaikutuksille alttiiksi joutuvan kohteen eli ihmisen, yhteisön tai yhteiskunnan kautta. Hyvin suunnitellussa ja toteutetussa SVA:ssa käytetään sekä määrällisiä että laadullisia tarkastelutapoja. Kvantitatiivisia menetelmiä voivat olla esimerkiksi lomakekyselyt, puhelinhaastattelut, tilastot, rekisterit, kartat ja media-analyysit sekä hyvinvointibarometrit. Kvalitatiivisia menetelmiä käytetään, kun halutaan syvempää

tietoa. Esimerkkinä syvä- ja teemahaastattelu, tekstianalyysit, havainnointi, ryhmäkeskustelut, suunnittelu- ja päätösasiakirjojen analyysit, osallistumisen ja vuoropuhelun kautta kerätyn aineiston tarkastelutavat, mielikuvakartat ja kiertokävelyt sekä SWOT-analyysit. Kvantitatiivisia ja kvalitatiivisia menetelmiä voidaan myös yhdistää, esimerkkinä auditoinnit, asukastutkimukset ja alueelliset seurannat. Vaikutuksia voidaan tarkastella myös ryhmätöinä, neuvotellen ja keskustellen, asiantuntija-arvioitina tai ryhmäarviointina, taulukoimalla vaihtoehdot ja vaikutukset eri osallistujien kesken, indikaattoreiden avulla tai skenaarioiden avulla. Pelkkä aineiston esittely ei yleensä kerro itse sosiaalisista vaikutuksista, joten tulosten tulkinta on eniten kokemusta ja asiatuntijatyötä vaativa työvaihe. (Kohl & Sairanen, 2004, s. 104–105, Päivänen, 2005, s. 67–78, Juslén, s. 46.)

Kolmivuotisessa pääosin EU-rahoitteisessa IMPERIA-hankkeessa (Monitavoitearvioinnin käytännöt ja työkalut ympäristövaikutusten arvioinnin laadun ja vaikuttavuuden parantaminen) vuosina 2012–2015 tunnistettiin ja kehitettiin käytäntöjä ja menetelmiä ympäristövaikutusten arviointityön tueksi. Hankkeessa pyrittiin vastaamaan YVA-menettelyn kehittämistä koskeviin toiveisiin ja tarpeisiin koskien mm. sidosryhmien osallistumista, vaikutusten merkittävyyden arviointia, raporttien ymmärrettävyyttä ja ympäristöarviointien kustannustehokkuutta. Monitavoitearviointi on yleiskäsite järjestelmällisille lähestymistavoille, joiden avulla voidaan jäsentää ja analysoida ongelmia useita sidosryhmiä koskettavissa ja erimitallisia vaikutuksia aiheuttavissa hankkeissa sekä vertailla vaihtoehtojen vaikutuksia. Sitä on luonnehdittu ”erittele, yhdistä ja ymmärrä” -lähestymistavaksi. (Marttunen, ym. 2015, s. 7, 11, 18.) Monitavoitearvioinnin hyötyjä eri tilanteissa ovat:

- sirpaleisen tiedon kokoaminen ja yhdistäminen
- erimitallisten vaikutusten vertailu
- subjektiivisten arvostusten kuvaaminen ja näkemyserojen ymmärtäminen
- läpinäkyvyys ja järjestelmällisyys
- erilaisten tavoitteiden yhteensovittaminen
- vuorovaikutteisen suunnitteluprosessin tukeminen

YVA-hankkeissa ympäristövaikutusten arviointi perustuu usein monitavoitearviointiin eli vaikutusten suuruusluokan, vaikutuskohteiden luonteen/herkkyyden ja näistä seuraavan vaikutusten merkittävyyden järjestelmälliseen tarkasteluun IMPERIA-hankkeessa kehiteltyjä menetelmiä käyttäen (Marttunen, ym. 2015). Vaikutuskohteen herkkyys ja muutoksen suuruus jakautuvat ns.

osatekijöihin, joiden avulla muodostetaan arvio tarkasteltavan vaikutusten merkittävyydestä. Liitteessä 8 on kuvattu tarkemmin IMPERIA-hankkeessa kehitettyä ARVI-lähestymistapaa. Vaikutusten merkittävyyttä arvioidaan vertaamalla hankkeen aiheuttamia muutoksia suhteessa ympäristön tilaan hankkeen koko elinkaaren ajalta. Vaikutuksia arvioidaan niin laajalta alueelta kuin hankkeen ympäristövaikutusten voidaan perustellusti katsoa ulottuvan. Vaikutuskohteen herkkyys muutokselle arvioidaan kohteen nykytilan perusteella määritellyn häiriöherkkyyden pohjalta. Asiantuntija-arvioilla ja sidosryhmien kuulemisella varmistetaan, että kunkin vaikutuskohteen arvosta saadaan riittävä kuva. Muutoksen suuruus määritellään maantieteellisen laajuuden, ajallisen keston ja voimakkuuden perusteella. Muutos voi olla suuruudeltaan vähäinen, kohtalainen, suuri tai erittäin suuri ja suunnaltaan kielteinen tai myönteinen. (Marttunen, ym 2015).

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin tulokset tulee esittää maallikolle ymmärrettävässä muodossa. Näitä voivat olla esimerkiksi vaikutuskaavio, toimenpidetaulukko, merkittävyyskaaviot. (Tupala, 2014, s. 16.) Juslénin (1995, s. 59, 61) mukaan SVA:n laadullisen tiedon havainnollistamisessa tärkeintä on ymmärrettävyys eli tieto on helposti omaksuttavissa. Vaikuttavuuden näkökulmasta katsottuna tiedon on oltava luotettavaa ja myös tiedon merkittävyys on oltava arvioinnin kannalta keskeistä ja oikea-aikaista. Havainnollistamisen on tapahduttava ”oikeissa” vaiheissa, jotta sillä olisi merkitystä. Havainnollistamiskeinoina Juslén esittääkin esimerkiksi viisto- ja havainnekuvia, peittokarttoja, mielikuvakarttoja, valokuvia, kuvakollaaseja, skenaariokuvia, taulukoita, matriiseja, videointia, paikkatietojärjestelmää, tarkistuslistoja, pienoismalleja, sosiodraamaa ja roolipelejä.

9. YHTEENVETO

Sosiaalisten vaikutusten arviointi tuo päätöksenteon perustaksi monipuolista päätöksentekoa. SVA tulee tehdä osana YVA-menettelyä, kun suunnitteilla olevasta toimesta on odotettavissa merkittävää luontoon, talouteen ja sosiaaliseen ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia. SVA voi olla YVA-menettelyyn sisältyvä näkökulma, jossa tarkastellaan ihmisten hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä. (Juslén, 1995, 84.)

Sosiaalisten vaikutusten arviointi on lakisääteistä tiettyjen suunnitelmien, ohjelmien ja fyysisen ympäristön hankkeiden valmistelussa sekä maankäytön suunnittelussa, joilla on vaikutuksia asukkaiden elinympäristöön. Niistä säädellään ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä annetussa laissa (YVA-laki, 468/1994), Alueidenkäyttölaki (132/1999) sekä laissa viranomaisten suunnittelemien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (SOVA-laki, 200/2005). Useissa kansainvälisissä ja kansallisissa ohjelmissa ja sopimuksissa suositellaan ihmisiin kohdistuvien vaikutusten (IVA) käyttöä muiden päätösten valmistelussa myös ns. ei-lakisääteisenä ennakkoarviointina. Tällä tavoitellaan päätöksentekoprosessin kehittämistä, päätösten laadun parantamista, ihmisten hyvinvoinnin tuominen yhdeksi päätöksentekoa ohjaavaksi argumentiksi. (Kauppinen, Nelimarkka & Ståhl, 2009, s. 158.)

Parhaimmillaan SVA edellyttää mahdollisimman monien eri intressien ja näkökulmien yhdistämistä. SVA on kehitetty potentiaalisten hyötyjen maksimoimiseksi kaikille osapuolille. Yhteisöä ajatellen se tarkoittaa haitallisten vaikutusten minimointia ja positiivisten vaikutusten maksimointia. Hankevastaavalle se tarkoittaa haitallisten vaikutusten minimointia ja mahdollisten tulevien korjauskustannusten minimointia. Tehokas SVA lisää hankkeen legitimiteettiä ja parhaimmillaan edesauttaa hankesuunnittelua. SVA vähentää prosessin epävarmuutta sekä yhteisön että hankevastaavan kannalta. (Burge & Vanclay, 2004, 62.)

SVA on mahdollista nähdä jatkona sosiaalisesti kestävien elinympäristöjen kehittämiselle (Sairinen, & Kohl 2004, s. 123.) Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin avulla voidaan arvioida vaikutusten merkittävyyttä eri kriteereillä, yhteisön ja alueen kykyä sopeutua muuttuviin olosuhteisiin sekä vähentää tai ehkäistä hyvissä ajoin ja tietoisesti mahdollisia haittoja. Sitä voidaan hyödyntää myös kaavaa koskevien ristiriitojen käsittelyssä ja kaavaratkaisujen sosiaalisen kestävyyden määrittelyssä. Kaavan SVA mahdollistaa elinympäristöä koskevien fyysisten, ekologisten, taloudellisten

ja sosiaalisten muutosten keskinäisten yhteyksien paremman ymmärtämisen. (Päivänen, ym 2005, s. 80.)

Sosiaalisten vaikutusten arviointi tuo parhaimmillaan vastapainoa hankkeiden taloudellis-teknisille näkökulmille. SVA on luonteeltaan jatkuva keskusteluprosessi, johon liittyy myös sosiaalisten vaikutusten seuranta. SVA:n toteuttamisessa YVA:sta erillisenä selvityksenä tulisi siirtyä integroituun suunnitteluun, jossa tarkasteltaisiin yhdessä sekä ympäristö- että yhteiskunnallisia vaikutuksia. (Tupala, 2014, s. 53.)

Peltonen ym. (2024, s. 37–38) toteaa Tuulivoiman hyväksyttävyyden nykytila ja näkymät Suomessa -julkaisussaan, että energia-alan on kyettävä perustavanlaatuisempaan uudistukseen siinä, miten ala on vuorovaikutuksessa kansalaisten ja yhteisöjen kanssa. Ei siis riitä, että osallistumismahdollisuuksia, vuorovaikutusta ja mahdollisia taloudellisia kannusteita lisätään. On uudistettava toimintatapoja kohti pitkäjänteistä vuorovaikutusta ja panostettava hankkeiden seurantaan. Kyse on moniulotteisuuden ymmärtämisestä sekä hanketoimijoiden ja päättäjien jatkuvasta vuorovaikutuksesta paikallisten yhteisöjen kanssa.

LÄHTEET

Aaltonen, E. 2022. Mitä sosiaalinen kestävyys on ja miten sitä voi mitata? Noudettu 27.1.2024 osoitteesta https://www.tuni.fi/alustalehti/2022/06/02/mita-sosiaalinen-kestavyys-on-ja-miten-sita-voi-mitata/#_ftn6

Alhanen, K. 2024. Dialogikirja. Into Kustannus Oy.

Alila, A., Gröhn, K., Keso, I. & Volk, R. 2011. Sosiaalisen kestävyyden käsite ja mallintaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2011:1. Viitattu 7.2.2025 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/73333/URN:NBN:fi-fe201504224532.pdf?sequence=1

Alueidenkäyttölaki 132/1999. Viitattu 29.1.2025 https://finlex.fi/fi/laki/alkup/1999/19990132#Pidm46263582506864

Burge, R. J. & Vanclay, F. 2004. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin käytännön tulevaisuus. Teoksessa: Sairinen, R. & Kohl, J. (toim.), Ihminen ja ympäristön muutos – Sosiaalisten vaikutusten ar-vioinnin teoriaa ja käytäntöjä. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkai-suja, Tekninen korkeakoulu.

Haliseva-Soila, M. 2016. Osallistun kaavoitukseen. Kuntalaisen opas 5/2016. Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne-ja ympäristökeskus.

Hallituksen kestävyystiekartta. 2021. Valtioneuvoston julkaisuja 2021: 43. Viitattu 7.2.2025 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163068

Heikkonen, M. & Irjala, A. 2002. Osallistuminen ja vaikutusten arviointi maakuntakaavoituksessa. Ympäristöministeriön julkaisuja 8/2002. Viitattu 28.2.2025 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165747

Hokkanen, P. 2008. Kansalaisosallistuminen ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä. Akateeminen väitöskirja. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Tampereen yliopisto.

Hyttinen, H. 2019. ”Sitten sitä ei tehdä.” -sosiaalinen hyväksyttävyys tuulivoimahankkeissa. Pro Gradu -tutkielma. Yhteiskunta- ja kauppatieteiden tiedekunta. Itä-Suomen yliopisto.

Juslén, J. 1995. Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA). Monipuolisempaan suunnitteluun. Stakes. Raportteja 180.

Kauppinen, T., Nelimarkka, K. & Ståhl, T. 2009. Sosiaalisten ja terveysvaikutusten ennakkoarvioinnin kehittäminen Suomessa. Yhteiskuntapolitiikka 74:2. Viitattu 11.4.2025 https://www.julkari.fi/handle/10024/100233

Kauppinen, T. & Tähtinen, V. 2003. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -käsikirja. Aiheita 8/2003. STAKES. Viitattu 7.5.2025. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/77754/Aiheita8-2003.pdf?sequence=1

Kautto, L. & Metso, L. 2008. Sosiaalinen kestävyys – uusi poliittinen horisontti? Yhteiskuntapolitiikka 73 (2008)4, 411-420. Viitattu 27.1.2025 008) 3 (2 4, 411-420. Viitattu 27.1.2025

Kestävän kehityksen globaali toimintaohjelma Agenda2030. Viitattu 27.1.2025 https://kestavakehitys.fi/agenda-2030

Kohl, J. & Sairanen, J. 2004. SVA:n laatu ja kehittäminen Suomessa. Teoksessa: Sairinen, R. & Kohl, J. (toim.), Ihminen ja ympäristön muutos – Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin teoriaa ja käytäntöjä. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja, Tekninen korkeakoulu.

Korjonen-Kuusipuro, K., & Janhunen, S. (2015). Tyyntä ja myrskyä: Tunteet osana tuulivoiman sosiaalista hyväksyttävyyttä. Alue ja Ympäristö, 44(2), 15–29. Viitattu 1.4.2025 https://aluejaymparisto.journal.fi/article/view/64864

Kuntalaki 410/2015. Viitattu 29.1.2024 https://finlex.fi/fi/lainsaadanto/2015/410

Laki suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 200/2005. Viitattu 28.1.2025 https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2005/20050200

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 252/2017. Viitattu 28.1.2025 https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20170252

Lampinen, S., Saarlo, A., Vehmas, A. & Karppinen, S. 2003. Osallistuminen eheyttävässä suunnittelussa. Ympäristöministeriö. Viitattu 3.3.2025 https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/6d3197dd-1ac2-44a7-88ce-6acbafa93796/content

Maankäyttö- ja rakennusasetus 895/1999. Viitattu 29.1.2025 https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990895#L16P94

Marttunen, M., Grönlund, S., Hokkanen, J., Jantunen, J., Karjalainen, T.P., Luodemäki, S., Mustajoki, J., Neste, J., Saarikoski, H., Vallius, E., Vartia, M., Vehmas, A. & Vienonen, S. 2015. Hyviä käytäntöjä ympäristövaikutusten arvioinnissa. IMPERIA-hankkeen yhteenveto. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 39/2015.

Myrsky, N. 2024. Selvitys tuulivoimaloiden ja asutuksen väliseen etäisyyteen vaikuttavista ohjauskeinoista ja tuulivoiman paikallisesta hyväksyttävyydestä Suomessa ja vertailumaissa. Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:31. Viitattu 11.2.2025 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165794/YM_2024_31.pdf?sequence=1

Mönkkönen, K. 2007. Vuorovaikutus. Dialoginen asiakastyö. Edita.

Mäkäräinen, J. 2000, Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA) osan kaavaprosessia. Jyväskylän kaupunki.

Nelimarkka, K. & Kauppinen, T. 2007. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen. Sosiaali- ja terveysalan tutkimu- ja kehittämiskeskus. Stakes. Oppaita 68. Viitattu 28.1.2025 https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/77751/IVA-opas%20taittoversio.pdf?sequence=1

Peltonen, L., Donner-Amnell, J. & Nokelainen, S. 2024. Tuulivoiman hyväksyttävyyden nykytila ja näkymät Suomessa. Joensuu. Itä-Suomen Yliopisto. Historia- ja maantieteen laitos.

Pohjanmaan liitto. Mitä on kaavoitus? Viitattu 4.3.2025 https://www.obotnia.fi/fi/aluesuunnittelu/maakuntakaavoitus/mita-on-kaavoitus

Pönkänen, M. & Haapamäki, T. 2024. Väyläverkon sosiaaliset vaikutukset. Esiselvitys. Väyläviraston julkaisuja 33/2024. Viitattu 28.1.2025 https://www.doria.fi/handle/10024/188809

Päivänen, J., Kohl, J., Manninen, R., Sairinen, R. & Kyttä, M. 2005. Sosiaalisten vaikutusten arviointi kaavoituksessa. Avauksia sisältöön ja menetelmiin. Ympäristöministeriö. Viitattu 11.2.2025 https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/904e426f-acf4-42a2-b0ff-671336d6ea03/content#:~:text=Sosiaalisten%20vaikutusten%20arvioinnissa%20%28SVA%29%20selvitet%C3%A4%C3%A4n%20hankkeiden%20vaiku-tuksia%20ih-

misten,laajoja%20hankkeita%2C%20joista%20laki%20edellytt%C3%A4%C3%A4%20ymp%C3%A4rist%C3%B6vai-kutusten%20arvioinnin%20laatimista.

Sairinen, R. & Kohl, J. 2004. Sosiaalisten vaikutusten arviointi -tavoitteista konkreettiseen sisältöön. Teoksessa: Sairinen, R. & Kohl, J. (toim.), Ihminen ja ympäristön muutos – Sosiaalisten vaiku-tusten arvioinnin teoriaa ja käytäntöjä. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja, Tekninen korkeakoulu

Silfverberg. O. 2019. Viheliäisten ongelmien edessä tarvitaan dialogia ja läpinäkyvää tiedon käyttöä. Blogi-kirjoitus. Viitattu 7.2.2025 https://www.sitra.fi/blogit/viheliaisten-ongelmien-edessa-tarvitaan-dialogia-ja-lapinakyvaa-tiedon-kayttoa/

Sitra (2025). Tietoa päätöksenteossa. Viitattu 7.2.2025 https://www.sitra.fi/aiheet/tieto-paatoksenteossa/

Sosiaali- ja terveysministeriö. 1999. Ympäristövaikutusten arviointi. Ihmisiin kohdistuvat terveydelliset ja sosiaaliset vaikutukset. Sosiaali- ja terveysministeriö oppaita 1999:1. Viitattu 11.2.2025 ja 12.2.2025 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/71273/URN%3ANBN%3Afi-fe201504225515.pdf

Sosiaali- ja terveysministeriö 2010. Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020. Sosiaali- ja terveyspolitiikan strategia. Viitattu 7.2.2025 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/73418

Sosiaali- ja terveysministeriö 2016. Säädösvaikutusten arviointi. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten näkökulmasta. Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisuja 2016:2. Viitattu 11.2.2025 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75241

Suomen perustuslaki 731/1999. Viitattu 29.1.2025 https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731

Tapaninen, M. 2021. Tuulivoimapuiston sosiaalisten vaikutusten arviointi. Case Juthskogen. Opinnäytetyö. Vaasan ammattikorkeakoulu. Viitattu 9.2.2025 xx

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos. 2024. Dialogiset toimintatavat. Viitattu 11.2.2025 https://thl.fi/aiheet/lapset-nuoret-ja-perheet/kehittyvat-kaytannot/dialogiset-toimintavat

Tontti, M. 2016. Vuorovaikutus ympäristövaikutusten arvioinnissa. Case study: Gasum Oy. Ylemmän ammattikorkeakoulun opinnäytetyö. Hämeen ammattikorkeakoulu. Viitattu 3.3.2025 https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/111237/Tontti_Minna.pdf

Tupala, A-K. 2014. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin tehostaminen maakuntakaavoituksessa. Pro gradu -tutkielma. Ympäristötiede ja -teknologia. Bio- ja ympäristötieteiden laitos. Jyväskylän Yliopisto. Viitattu 29.1.2024 https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/43137/URN:NBN:fi:jyu-201404011447.pdf?sequence=1

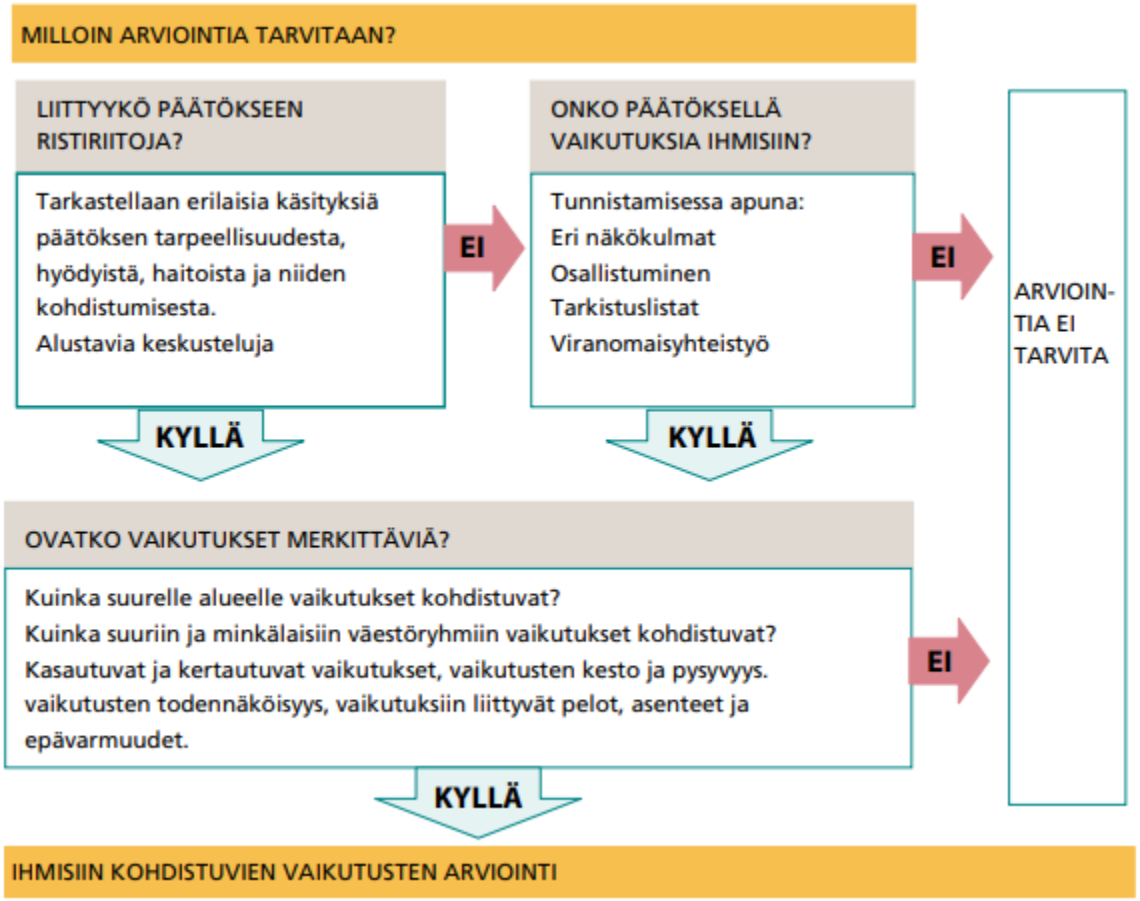
Vehmas, A. 2010. Kolmen tiehankkeen vuoropuhelun vertailuraportti. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 31/2010. Liikennevirasto. Viitattu 11.2.2025 https://www.doria.fi/handle/10024/121103

Väisänen, L., Niemelä, M. & Suua, P. 2009. Sanat työssä. Vuorovaikutus ammattitaitona.

Wink, H. 2010. Dialogi ja keskusteleva johtajuus. Teoksessa Juuti, P. & Rovio, E. (toim) 2010. Keskusteleva johtaminen. Otava.

Ympäristöministeriö. 2007. Osallistuminen yleis- ja asemakaavoituksessa. Ympäristöhallinnon ohjeita 1/2007. Viitattu 11.2.2025 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10138/41516/OH1_2007_Osallistuminen_yleis-_ja_asemakaavoituksessa.pdf?sequence=2

Ympäristöministeriö. 2024. YVA-yhteysviranomaisen tukianeisto. Ympäristöministeriö. Viitattu 3.3.2025 https://www.ymparisto.fi/sites/default/files/documents/YVA-yhteysviranomaisen%20tukiaineisto%20UUSI%2018122024.pdf



Kuva 1. Malli IVAn tarpeellisuuden selvittämisestä (Nelimarkka, K. & Kauppinen, T. 2007, s. 19)

Liite 2

Taulukko 1. Yleiset arvioinnin tekovaiheet Finsterbushin & Wolfin (1983), Beckerin (2001), Mäkäräisen (2003), Mathurin (2011) ja Kauppisen (2011) mukaan.

	Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin yleiset vaiheet				
	Finsterbusch 1985, Wolf 1983	Becker 2001	Mäkäräinen 2003	Mathur 2011	Kauppinen 2011
1	Alkukatsaus	Tulevaisuusskenaarion teko	Tarpeellisuuden selvittäminen ja arvioinnin suunnittelu	Määritä vaikutusalue	Tutki vaikutusalue
2	Ongelmien tunnistaminen	Strategioiden suunnittelu	Perustietojen hankinta	Mitä tietoja tarvitset, mistä ne saat?	Kerää tarvittavat tiedot alueesta
3	Vaihtoehtojen muodostaminen	Vaikutusten arviointi	Vaikutusten tunnistaminen ja rajaaminen	Ota mukaan kaikki vaikutusalueen sidosryhmät	Kuvaile eri vaihtoehdot
4	Profilointi, eli ominaisuuksien määrittäminen	Strategioiden asettaminen paremmuusjärjestykseen	Vaikutusten arviointi	Ohjaa seulontaa	Tunnista vaikutukset
5	Arvio ominaisuuksiin kohdistuvista vaikutuksista	Lieventämistoimenpiteet negatiivisille vaikutuksille	Vaikutusten esittäminen osaksi luonnos- tai kaavaselostusta	Tee havainnot vaikutusalueella	Arvioi vaihtoehdot
6	Vaikutusten arviointi	Raportointi	Arvioinnin riittävyyden tarkastelu	Muodosta sosio-ekonominen profiili	Raportointi
7	Arvioinnin riittävyyden tarkastelu	Toteutuksen mallinnus	Arvioinnin seuranta	Tutki kohdeyhteisö	Seuranta
8	Lieventämistoimenpiteiden luominen	Auditointi ja jälkiarviointi		Määritä vaikutukset	
9	Seuranta			Kehitä lieventämissuunnitelma	
10	Hallinta ja lieventämistoimenpiteet				

Lähde: Tupala, A-K. 2014, s. 7.

Arvioinnin portaat	Tarvittavat analyysit
Alkukatsaus *Kuinka suuri ongelma on?* *Kuinka paljon on tarpeeksi?*	Aseta arvioinnin tasot Päätä vaikutusalueen rajat Mieti aikahorisontti (eli projektin kokonaisaika, huomioi myös seuranta) Tee tutkimussuunnitelma
Ongelmien tunnistaminen *Mikä on ongelma?* *Mikä sen aiheuttaa?*	Muodosta tavoitteet ja menettelytavat Määritä kohderyhmä ja heille tärkeät asiat Tee tarveanalyysi Päätä arviointikriteerit
Vaihtoehtojen muodostaminen *Mitkä ovat eri vaihtoehdot?*	Määritä järkevät vaihtoehdot (vertaile ja identifioi tärkeät/ oleelliset asiat) Määritä muutosagentit sekä välineet ja mittarit Luonnostele ja kuvaa tekniset systeemit: sosiaalisten osatekijöiden ja niihin vaikuttavien asioiden analysoimiseksi Analysoi taloudelliset ja ympäristövaikutukset sekundäärisille sosiaalisille vaikutuksille
Profilointi, eli ominaisuuksien määrittäminen *Keihin vaikuttaa?*	Luo vaikutuskategorioiden raamit Valitse vaikutuskategoriat Määrää vaikutusindikaattorit Määritä indikaattorien mittayksiköt Kokoa sosiaalinen profiili
Arvio ominaisuuksiin kohdistuvista vaikutuksista *Mitä se aiheuttaa?*	Analysoi yhteisön/ yhteiskunnan tilan oletukset Tee trendivaikutusanalyysi Rakenna dynaamiset systeemimallit Arvioi vaikutusten indikaattoriarvot muille vaihtoehdoille (toteutuuko vai ei, kummallekin vaihtoehdolle erikseen)
Vaikutusten arviointi *Mikä tulee muuttumaan?*	Tee herkkyysanalyysit eri vaihtoehtoisille suunnitelmille ja niiden seurauksille Tee ristiinvaikutusanalyysi Kuvaile ja esitä merkittävät vaikutukset
Arvioinnin riittävyyden tarkastelu *Mitä mieltä itse olet?*	Määritä uudelleen kohderyhmä ja heille tärkeät asiat Määritä uudelleen arviointikriteerit Arvota ja painota eri vaihtoehtojen hyvät puolet Tee trade-off analyysi Identifioi parhaat vaihtoehdot
Lieventämistoimenpiteiden luominen *Mitä vaikutuksille voi tehdä, jos niistä ei pidä?*	Tarkastele väistämättömät vaikutukset Määritä mahdolliset lieventämistoimenpiteiden mittasuhteet määrä/mittakaava Suorita herkkyysanalyysi mahdollisille toimenpiteille
Seuranta *Miten ennakko-oletukset toteutuivat?*	Määritä todelliset vs. ennustetut vaikutukset Kerro mittausten tuloksista päättäjille ja yleisölle
Hallinta ja lieventämistoimenpiteet *Kuka on vastuussa?*	Laadi hallintasuunnitelma Sopeuta suunnittelun tavoitteet, menettelytavat ja suunnittele yksityiskohdat

Kuva 2 Yleiset SVA:n vaiheet (Tupala, A-K. 2014, s. 8)

Arvioinnin vaiheet	Esimerkkejä menetelmiksi
Tarpeellisuuden tunnistaminen ja arvioinnin suunnittelu	asiantuntija-arvio, ohjausryhmä, karttatarkastelu, alustava maastokäynti, ajatusten kenttä, matriisi arvioinnin tarpeellisuudesta, ryhmäkeskustelu, media-analyysi, kävelykierros, aloituskokous, osallistumis- ja arviointisuunnitelma
Tietojen kerääminen	tilastojen ja selvitysten käyttö, kartat, kiinteistörekisteri, ilmakuvatulkinta, paikkatietoanalyysi, kustannustiedot, mallit, kysely ja haastattelumenetelmät, keskusteluryhmä, aluekuvaus, kartoitukset, kävelykierros, reittiselvitys, kohteeseen tutustuminen, havainnointi, havainnollistaminen, tilainventointi, elämänkerrat, henkilökuvaus, valokuvaus, kehittävä työntutkimus, muistutus, lausunto, palautekortti, tavoiteraportti koululaiset ja opiskelijat tietojen kerääjinä, kotipalvelu-, neuvolaverkosto tiedon kerääjinä ja välittäjinä
Vaikutusten tunnistaminen ja rajaaminen	tarkistuslistat, matriisit, yleisöpalaute, haastattelut, kyselyt, pienryhmät, tuplatiimi, yleisötilaisuudet, neuvottelut, henkilökohtaiset yhteydenotot, tutustuminen kohteeseen, mielipiteet ja lausunnot, , tavoitteiden ja strategioiden konkretisointi ja priorisointi, kehittävä työntutkimus, asiantuntija-arviot, viestintämalli, ajatusten kenttä, tavoite-/ideointikeskustelut
Vaihtoehtojen tunnistaminen ja kuvaaminen	yleisöpalaute, asiantuntija-arviot, tarkistuslistat, matriisit, kysely- ja haastattelumenetelmät, pienryhmäkeskustelut, yhteistyöryhmä, kuvamontaasit, ongelmakohtien määrittely, nykytilanteen huomioiminen, asiantuntijalausunnot, havainnekuvat
Vaihtoehtojen ja vaikutusten arviointi	pienryhmäkeskustelut, asiantuntija-arvio, kysely, havainnollistaminen (esim. vertailutaulukko), erittelevä menetelmä, toiminto-tavoite -analyysi, kustannusvertailumenetelmät, tiedotustilaisuus, tiedotusvälineiden käyttö, asiantuntijalausunnot
Raportointi	yhteistyöryhmä, havainnollistaminen(esim. kuvat, taulukot, vaihtoehtojen vahvuudet ja heikkoudet), tiedote, kaavaselostus, raportointi, www-sivut, näyttelyt, näytelmät, sosiodraama
Seuranta	turvamääräysten mukainen seuranta, tutkimushanke eri menettelyjen läpiviennin kokemisesta, seurantalomake, yhteistyöryhmä, kaavan ajanmukaisuuden arviointi, toteutumisen seuranta

Kuva 3. Tietojen hankinta- ja käsittelymenetelmiä arvioinnin eri vaiheissa (Kauppinen & Tähtinen, 2003. s. 32)

Liite 5

Tarkastele aina:

1. Miten valmisteltava säädös vaikuttaa ihmisiin? 2. Onko joku erityinen väestöryhmä vaikutuksen kohteena? 3. Onko valmistelevalla säädöksellä merkittävää vaikutusta?

Vaikutusten tunnistusmatriisi

Vaikutuskokonaisuus / Vaikutuksen kohde	hyvinvointiin ja sen jakaumaan	terveyteen ja sen jakaumaan	tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen	Muu, mikä
Onko vaikutuksia eri ikäryhmiin?				
Onko vaikutuksia eri sukupuoliin?				
Onko vaikutuksia eri kieli- ja kulttuuriryhmiin?				
Onko vaikutuksia eri sosioekonomisiin ryhmiin?				
Onko vaikutuksia eri alueilla asuviin?				
johonkuhun muuhun, keneen?				

Tarkista onko kunkin muutoksen luonne suuri, pieni, tai epävarma:

Väestö

Määrä, koostumus

Väestörakenteen monipuolisuus

Muutos erityisten väestöryhmien kannalta

Sosioekonomiset olot

Työllisyys/työttömyys

Elinkeinorakenne

Tulotaso ja -rakenne

Varallisuusolot ja -rakenne

Elinkustannukset

Arvot, normit

Käyttäytyminen

Elämänlaatu, -tapa, tai -tyyli

Väestöryhmien asema ja keskinäiset suhteet

Palveluiden saavutettavuus

Yksityinen, julkinen palvelurakenne

Saavutettavuus

Osallisuus

Sosiaaliset suhteet

Osallistuminen päätöksentekoon, vaikuttaminen

Tiedonsaanti, tietoyhteydet

Liikenne- ja liikkumismahd.: työ, palvelut, kevytliikenne

Kulttuuri ja liikunta

Turvallisuus

Kuva 3: Esimerkki sosiaalisten vaikutusten tarkistuslistasta (STM julkaisuja 2016:2)

Sosiaalisten vaikutusten merkittävyyden arviointi

Sosiaaliset vaikutukset	Sosiaalisten vaikutusten merkittävyyden arviointiperusteet				
	Vaikutus-alueen laajuus[1]	Kohteena oleva väestö[2]	Kasautuvat ja kertautuvat vaikutukset[3]	Vaikutuksen toden-näköisyys[4]	Vaikutuksen kesto[5]

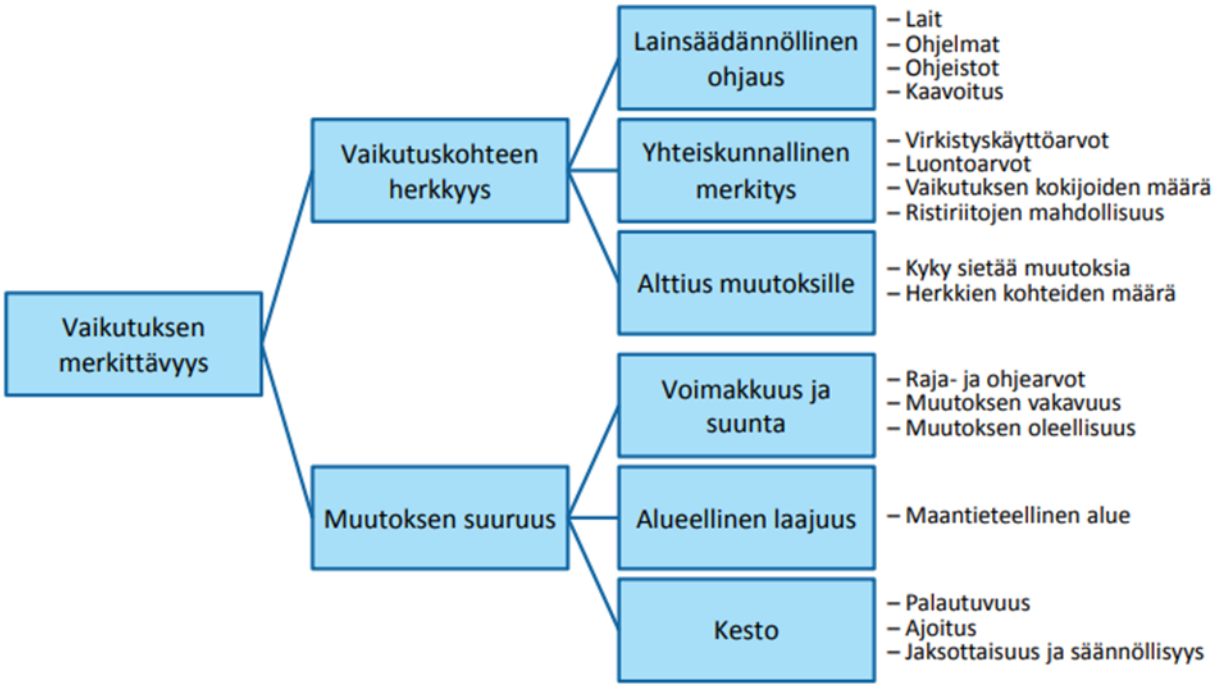
Taulukon täyttämis-ohjeet:

1) tontti, kylä, kaupunki, kunta, kunnanosa, kortteli, alueen pinta-ala, ...
2) lapset, aikuiset, miehet/naiset, vanhukset, vammaiset, ulkoliikkujat, alle 10, 10-100, 100-1000, ...
3) vaikutukset kasautuvat tai yhdistyvät yhden väestöryhmän tai alueen kohdalla tai yhden väestöryhmän alueelle...
4) suuri, kohtalainen, pieni, ...
5) kuukausia, vuosia, vuosikymmeniä, jatkuva, satunnainen, rakennusaikana, ...

Kuva 4: Sosiaalisten vaikutusten merkittävyyden arviointi (STM oppaita 1999:1)

Suunnittelu	Osallistuminen	Päätöksenteko
ALOITUSVAIHE		
Kaavoitustarpeen arviointi	Aloite kaavan laatimisesta tai muuttamisesta Keskustelu kaavoitustapeesta	Päätös kaavan laatimisesta
Suunnittelun ohjelmointi Alustavat tavoitteet Selvitystarpeet, aluerajaus Vaikutusarviointien laajuus		
Osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS) valmistuu	Ilmoitus vireilletulosta OAS:sta tiedottaminen Tavoite- ja arvokeskustelua Viranomaisneuvottelu (tarvittaessa). Pidetään ennen kaavaluonnoksen asettamista nähtäville.	Osallistumis- ja arviointisuunnitelman käsittely
VALMISTELUVAIHE		
Tavoitteiden tarkentaminen Perusselvitysten laadinta ja täydentäminen Kaavaratkaisun periaatteet ja mahdolliset vaihtoehdot Vaikutusten arviointi Vaihtoehtojen vertailu	Osallistumistilaisuuksia ja viranmaisyhteistyötä kaavan merkittävyyden mukaan → Palaute vaihtoehdoista	Kehitettävän vaihtoehdon valinta
Kaavaluonnos valmistuu	Kaavaluonnos ja muu kaava-aineisto nähtävillä → Mielipiteet (ja lausunnot)	Kaavaluonnoksen asettaminen nähtäville
Palautteen käsittely Kaavaehdotuksen laadinta	Osallistumistilaisuuksia ja viranomaisyhteistyötä tarpeen mukaan	
EHDOTUSVAIHE		
Kaavaehdotus valmistuu	Kaavaehdotus nähtävillä → Muistutukset → Lausunnot	Kaavaehdotuksen asettaminen nähtäville
Yhteenveto muistutuksista ja lausunnoista Muutosehdotukset	Viranomaisneuvottelu (tarvittaessa) Vastaus muistutusten tekijöille pyydettäessä	
Kaavaehdotuksen tarkistaminen		Tarvittaessa uudelleen nähtäville
HYVÄKSYMISVAIHE		
	Ilmoittaminen kaavan hyväksymisestä (Muutoksenhaku) (Alueellisen ympäristökeskuksen oikaisukehotus) Kuulutus kaavan voimaantulosta	Kaavan hyväksyminen (Tuomioistuimen ratkaisu)

Kuva 5. Suunnittelu, osallistuminen ja päätöksenteko kaavaprosessin eri vaiheissa (Ympäristöministeriö 2007, s. 18)



Kuva 6. IMPERIA-hankkeessa käytetty ARVI-lähestymistapa vaikutusten merkittävyyden arviointiin (Marttunen, ym 2015, s. 56)