

Vantaan kaupungin suositus ennakoivasta vaikutusten arvioinnista päätöksenteon tueksi (käsitelty Hyryssä 29.4.2016 ja merkitty tiedoksi kaupungin johtoryhmässä 9.5.2016)

Ennakoivalla vaikutusten arvioinnilla pyritään parantamaan toimielinten päätöksenteon valmistelua. Tämä on Vantaan kaupungin suositus toimialoille ennakoivasta vaikutusten arvioinnista. Toimialat toteuttavat arviointeja omien tarpeidensa mukaisesti.

Toimialoilla on ennestään monenlaisia ennakoarvioinnin traditioita, kuten sukupuolivaikutusten arviointi, ihmisvaikutusten arviointi ja sosiaalisten vaikutusten arviointi. Tämän suosituksen on tarkoitus koota erilaisia arviointeja yhteen. Vantaan kaupungin ohje perustuu pitkälti Kuntaliiton ennakoarviointeja yhdistävään malliin<sup>1</sup>. Suosituksen tarkoituksena ei ole kuitenkaan poistaa erityisiä ennakoarviointeja, joita toimialat voivat tehdä toimintansa tueksi tai kulloinkin käsittelyssä olevien asioiden tai asiakokonaisuuksien sisältöjen mukaisesti.

## 1. Mitä ennakoiva vaikutusten arviointi (eva, evaus, evaaminen) on?

Päätösten ennakoiva vaikutusten arviointi eli lyhyemmin evaaminen tarkoittaa sitä, että jonkin asian valmisteluvaiheessa arvioidaan, millaisia tulevia vaikutuksia käsillä olevasta asiasta tehtävällä päätöksellä on. Tarvittaessa määritellään myös mittareita, joilla vaikutuksia voidaan arvioida. Etukäteisarvioinnin tulokset tuodaan esiin päätöksentekijöille, jotta he voivat ottaa tulokset huomioon päätöstä tehdessään.

Ennakoarvioinnissa valmistelija kuvaa päätöksen myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia ja esittää mahdollisia vaihtoehtoisia ratkaisumalleja. Päätösesityksen perusteluissa tulee esittää vaihtoehtoja ja ainakin ns. nollavaihtoehto, joka on kuvaus siitä, mitä tapahtuu, jos asialle ei tehdä mitään. Vaihtoehdot eivät poista sitä, että esittelijä valitsee kuitenkin vaihtoehtoista yhden omaksi perustelluksi esitykseksen.

Päätökset voivat vaikuttaa kuntalaisiin, ympäristöön, organisaatioon ja henkilöstöön sekä talouteen. Päätäjien tulee tarkastella useita erilaisia vaikutuksia samanaikaisesti ja kokonaisvaltaisesti.

Vaikutusten arviointi voi olla numeerista (esimerkiksi kustannukset lukuina) ja/tai laadullista (esimerkiksi sanallinen kuvaus arvioiduista vaikutuksista, jollei asiaa pystytä numeroilla kuvaamaan).

Päätösten vaikutuksia tulee arvioida sekä lyhyellä että pitkällä aikajänteellä. Lyhyt aika voi olla esimerkiksi vuosi päätöksen jälkeen ja pitkä aika määräytyy kulloisenkin asian asiayhteydestä tai laajemmasta kontekstista.

## 2. Miksi ennakoivaa vaikutusten arviointia tehdään?

Päätösten vaikutusten ennakoiva arviointi tekee valmistelun läpinäkyväksi ja antaa sekä päättäjille että kuntalaisille tietoa valmistelun taustoista ja toiminnan vaikutuksista. Evaaminen myös jäsentää ja selvittää valmistelu- ja päätöksentekotilanteita.

Talousarviokirjauksen 2016<sup>2</sup> mukaan "valmistelua kehitetään siten, että luottamushenkilöiden päätöksenteon tueksi pyritään tuomaan isompien päätösten kohdalla vaikutusten ja riskien arviointeja sekä esitellään erilaisia vaihtoehtoisia skenaarioita".

Vantaan valtuustokauden 2013–2017 strategiaan<sup>3</sup> on kirjattu, että "palveluja koskevia uudistuksia tehtäessä toteutetaan niiden osalta vaikutusten ennakoarviointi".

---

<sup>1</sup> [opaskirjassa](#) *Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa* (toim. Salme Sundquist ja Leena Oulasvirta, Kuntaliiton verkkojulkaisu, 2011).

<sup>2</sup> kaupunginjohtajan toimiala, kaupunginkanslia, sivu 58

<sup>3</sup> Palvelut uudistuvat, sivu 19

Vantaan kaupungin suositus ennakoivasta vaikutusten arvioinnista päätöksenteon tueksi (käsitelty Hyrystä 29.4.2016 ja merkitty tiedoksi kaupungin johtoryhmässä 9.5.2016)

Myös eräät lait vaativat suorasanaisesti päätöksentekoon liittyvää ennakoarviointia:

- Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132:
  - 5 § määrittää alueen käytön suunnittelun tavoitteet, jotka perustuvat vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin. Kaavan tulee perustua riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin (9 §). Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset.
- Laki ympäristövaikutusten arvioinnista 1994/468 (1 §) ja 2 §.
- Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista 2005/200 (1 §)
- Terveydenhuoltolaki 2010/1326 (11 §)
  - velvoittaa kunnan toimijoita arvioimaan päätösten vaikutuksia väestön terveyteen ja/tai sosiaaliseen hyvinvointiin.

### 3. Milloin ennakoivaa vaikutusten arviointia tehdään ja milloin sitä ei tehdä?

Kunnan tulee keskittyä arvioimaan ennalta sellaisia päätöksiä, joilla on merkittäviä vaikutuksia.

Vantaan kaupungin toimielinten päätöksenteossa ennakoarviointia suositellaan:

- jos valmisteltavalla asialla on merkittäviä vaikutuksia tietyille ihmisryhmälle tai alueelle
- silloin kun lautakunta päättää palvelua ja alueita koskevasta merkittävästä linjauksesta tai suunnitelmasta.

Ennakoarviointia ei toteuteta esimerkiksi silloin kun kyseessä on yksilöä koskeva asia, oikaisuvaatimus, viran tai toimen täyttäminen tai tiedoksi merkittävä asia. Ennakoarviointia ei tarvitse tehdä myöskään kun vastataan lausuntoihin, kirjeisiin ja esityksiin.

Vaikutuslajeittain tarkasteltuna asian luonne ja konteksti määrittelevät sen, kiinnitetäänkö erityistä huomiota esimerkiksi lapsivaikutuksiin, terveys(ero)vaikutuksiin ja/tai ympäristövaikutuksiin.

Ennakoiva vaikutusten arviointi sisältää aina sukupuolinäkökulman<sup>4</sup> ja vähimmillään perustelut sille, miksi sukupuolivaikutuksia ei valmistelijan näkemyksen mukaan asiaan ja päätökseen sisälly.

Ennakkovaikutusten arvioinnissa voi käyttää apuna sähköiseen hyvinvointikertomukseen liittyvää evaustyökalua <https://www.hyvinvointikertomus.fi/>

Merkittävien päätösten valmistelussa esitetään ja arvioidaan etukäteen eri vaihtoehtoja. Näistä vaihtoehdoista laitetaan listatekstiin ainakin tiivistelmä.

Valmistelijan tulee aina sopia ennakkovaikutusten arvioinnista, sen toteuttamistavasta ja vaihtoehtojen esittämisestä asian esittelijän kanssa.

### 4. Miten ennakoivaa vaikutusten arviointia tehdään?

Vaikutusten arvioinnin tulee perustua tosiasioihin ja asian esittelijän on tarvittaessa kyettävä osoittamaan mihin lähteeseen evauksessa esitettävät väitteet perustuvat.

---

<sup>4</sup> kaupunginhallitus 11.2.2013 § 22

Vantaan kaupungin suositus ennakoivasta vaikutusten arvioinnista päätöksenteon tueksi (käsitelty Hyryssä 29.4.2016 ja merkitty tiedoksi kaupungin johtoryhmässä 9.5.2016)

Päätösten vaikutuksia arvioidaan ennalta samanaikaisesti neljästä eri näkökulmasta: kuntalaisten, ympäristön, organisaation ja henkilöstön sekä talouden kannalta.

Kuntalaisvaikutukset eli ihmisiin kohdistuvat vaikutukset kohdistuvat kunnassa asuviin ja/tai palveluja käyttäviin henkilöihin. Ihmisiin kohdistuvissa vaikutuksissa tarkastellaan etenkin hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä sekä niiden jakaantumista. Kuntalaisvaikutusten arvioinnissa on erittäin tärkeää ottaa huomioon väestön, ihmisryhmien ja yksilöiden monimuotoisuus.

Ympäristövaikutuksissa tarkastellaan esimerkiksi luonnonvarojen ja energian käytön ja niihin liittyvien päästöjen ja jätteiden määrää, kulutuskäyttäytymisen muutoksia taikka toimintojen sijoittumista ja siihen liittyviä liikkumis- ja liikenneratkaisuja. Ympäristövaikutukset kohdistuvat ihmisten elinoloihin, terveyteen ja viihtyvyyteen, maaperään, luonnon monimuotoisuuteen, ilmastoon, maisemaan, kaupunkikuvaan tai kulttuuriperintöön.

Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset ovat vaikutuksia, jotka kohdistuvat viranomaisten välisiin suhteisiin, viranomaisten tehtäviin tai menettelytapoihin, luottamushenkilöiden (etenkin kaupunginhallitus ja -valtuusto sekä lautakunnat) toimintaan sekä omaan organisaatioon, hallintoon tai henkilöstöön.

Taloudelliset vaikutukset tarkoittavat suoria ja epäsuoria vaikutuksia kunnan tulo- tai menotalouteen. Taloudelliset vaikutukset kohdistuvat kunnan tuloihin tai menoihin joko niitä lisäämällä tai vähentämällä. Taloudellisiin vaikutuksiin kuuluvat myös yritysvaikutukset eli se, miten kunta mahdollistaa alueellaan yritystoimintaa.

#### 5. Mikä on ennakoivan vaikutusten arvioinnin suhde muihin vaikutusten arviointeihin?

Monet lait, suositukset, kehittämishankkeet, järjestöt jne. esittävät kunnille veloitteita tehdä erilaisia ennakoivia vaikutusten arviointeja. Arviointien tekemiseen on laadittu menetelmiä, oppaita ja taulukoita.

Arviointivaatimuksia on niin paljon, että niiden kaikkien erillinen toteuttaminen jokaisen merkittävän päätöksen valmistelussa on käytännössä mahdotonta. Tämä ohje on yritys koota ja yhdistää arviointeja mielekkääksi ja toteutuskelpoiseksi kokonaisuudeksi Vantaan kaupungin toimintaympäristössä. Toimialat saavat tarpeidensa mukaan toteuttaa myös erillisiä ennakojarviointeja.

Tässä esitetään vain luettelona tunnetuimmat erilliset ennakoivat vaikutusarviointit lisätiedon lähteineen.

- Lapsivaikutusten arviointi:  
<http://lapsiasia.fi/aineistot/julkaisut/julkaisut-2011/lapsivaikutusten-arviointi-kansallisia-ja-kansainvalisia-nakokulmia/>  
<https://www.unicef.fi/unicef/tyomme-suomessa/lapsiystavallinen-kunta/lapsiystavallinen-materiaalipankki/>
- Sukupuolivaikutusten arviointi (ks. mm. sivu 33):  
[http://www.wom.fi/Tasa-arvosta\\_laatua\\_ja\\_vaikuttavuutta\\_2012.pdf](http://www.wom.fi/Tasa-arvosta_laatua_ja_vaikuttavuutta_2012.pdf)
- Yhdenvertaisuusvaikutusten arviointi:  
<http://yhdenvertaisuus-fi-bin.directo.fi/@Bin/30b27bfc61a308d868d2439b00e5c407/1458135699/application/pdf/344669/Yhd%20envertaisuusvaikutusten%20arviointi%20ohje.pdf>
- Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA):  
[https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/40595/SY\\_766.pdf?sequence=1](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/40595/SY_766.pdf?sequence=1)
- Ihmis-, terveys- ja mielenterveysvaikutusten arviointi:  
<http://julkari.fi/bitstream/handle/10024/77754/Aiheita8-2003.pdf?sequence=1>  
<https://www.thl.fi/fi/web/ymparistoterveys/riskinarvio/terveysvaikutusten-arviointi>  
<http://www.mielenterveysseura.fi/fi/mielenterveysvaikutusten-arviointi-osaksi-p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksentekoa>

Vantaan kaupungin suositus ennakoivasta vaikutusten arvioinnista päätöksenteon tueksi (käsitelty Hyryssä 29.4.2016 ja merkitty tiedoksi kaupungin johtoryhmässä 9.5.2016)

- Ympäristövaikutusten arviointi:  
<http://www.ymparisto.fi/YVA>
- Yritysvaikutusten arviointi:  
[https://www.tem.fi/yritykset/lainsaadannon\\_yritysvaikutusten\\_arviointi/ohjeet\\_ja\\_menetelmat\\_yritysvaikutusten\\_arviointiin](https://www.tem.fi/yritykset/lainsaadannon_yritysvaikutusten_arviointi/ohjeet_ja_menetelmat_yritysvaikutusten_arviointiin)

#### 6. Miten ennakoiva vaikutusten arviointi liitetään päätöksentekoon?

Kun valmistelija(ryhmä) on saanut evauksen julkaisukelpoiseen muotoon, evaus laitetaan astaan kyseisen asian kohdalle listatekstiin liitteeksi muiden liitteiden tapaan.

Listatekstissä tuodaan selvästi esiin niin sanottu nollavaihtoehto (eli mitä merkitsee jos asialle ei tehdä mitään) sekä mahdolliset päätösvaihtoehdot. Esittelijä esittää listatekstin loppu- eli päätösesitysosassa oman esityksensä näistä vaihtoehdoista. Yhteys evaus-osuuden tai -liitteen sisältämiin tietoihin tulee olla selkeä ja ymmärrettävä.

Lyhyt evausteksti on mahdollista sisällyttää myös suoraan listatekstiin esimerkiksi otsikon *Päätöksen vaikutusten arviointia* alle.

Evauksen käytännön toteutukseen ja ulkoasuun ei haluta antaa tiukkoja muotomääräyksiä.

Vantaan kaupungin suositus ennakoivasta vaikutusten arvioinnista päätöksenteon tueksi (käsitelty Hyryssä 29.4.2016 ja merkitty tiedoksi kaupungin johtoryhmässä 9.5.2016)

Liite

Taulukkoja ennakkoarvioinnin avuksi <sup>5</sup>

Tämä esimerkkitaulukko auttaa arvioimaan onko päätöksellä vaikutuksia seuraaviin asioihin.

Muutoksen kohde:	On vaikutuksia	Ei ole vaikutuksia	Selvitettävä
Ihmisten elinolot, terveys ja viihtyvyys			
Maaperä, luonnon monimuotoisuus, ilmasto			
Maisema, kaupunkikuva, kulttuuriperintö			
Jokin muu, mikä			

Vaikutuksia voi arvioida alla olevien taulukoiden avulla.

Muutos:	On vaikutuksia	Ei ole vaikutuksia	Selvitettävä
Organisaation keskinäiset toimivaltasuhteiden muutokset			
Uudenlaiset palvelujen tuottamistavat (esim. tilaaja-tuottajamalli, palvelusetelin käyttö)			
Organisaation tehtävien määrä, laatu tai menettelytavat			
Henkilöstön määrä, asema ja osallisuus			
Organisaation raportointi-, tiedottamis- ja selvitysvelvoitteet ja muut uudet hallinnolliset tehtävät			
Jokin muu, esim. kielelliset velvollisuudet			

Muutos:	On vaikutuksia	Ei ole vaikutuksia	Selvitettävä
Väestöryhmien ja kotitalouksien asema ja käyttäytyminen			
Yritysten toiminta, niiden välinen kilpailu ja kansainvälinen kilpailukyky ja markkinoiden toimivuus			
Kunnallistalouden yhteisöjen rahoitus, voimavarojen jako, työllisyys ja tuottavuus			

<sup>5</sup> *Vaikutusten ennakkoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa* (toim. Salme Sundquist ja Leena Oulasvirta, Kuntaliiton verkkojulkaisu, 2011)

Vantaan kaupungin suositus ennakoivasta vaikutusten arvioinnista päätöksenteon tueksi (käsitelty Hyryssä 29.4.2016 ja merkitty tiedoksi kaupungin johtoryhmässä 9.5.2016)

Palvelutuotannon muutos			
Jokin muu, mikä			

Kuntalaisvaikutukset eli ihmisiin kohdistuvat vaikutukset, jotka kohdistuvat kunnassa asuviin henkilöihin, jotka käyttävät tai eivät käytä tarkasteltavaa palvelua tai muihin kunnan palveluja käyttäviin henkilöihin.

Muutoksen kohde:	On vaikutuksia	Ei ole vaikutuksia	Selvitettävä
Terveys ja hyvinvointi			
Sukupuolten välinen tasa-arvo			
Kieliryhmien ja muiden ryhmien yhdenvertaisuus			
Asukkaiden/asiakkaiden osallisuus			
Työllisyys ja työelämä			
Tietoyhteiskuntataidot			
Turvallisuus, ml. tietoturva			
Palvelujen ja sosiaaliturvan taso, kattavuus ja saatavuus myös kunnan eri alueilla ja kielillä			
Jokin muu, mikä (esim. lapset)			

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

Muutoksen kohde:	On vaikutuksia	Ei ole vaikutuksia	Selvitettävä
Ihmisten elinolot, terveys ja viihtyvyys			
Maaperä, luonnon monimuotoisuus, ilmasto			
Maisema, kaupunkikuva, kulttuuriperintö			
Jokin muu, mikä			

Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset eli vaikutukset, jotka kohdistuvat viranomaisten välisiin suhteisiin, viranomaisten tehtäviin tai menettelytapoihin, luottamushenkilöiden (kh, kv, ltk) toimintaan, henkilöstöön, organisaatioon tai hallintoon.

Muutos:	On vaikutuksia	Ei ole vaikutuksia	Selvitettävä
Organisaation keskinäiset toimivaltamuutokset suhteet			
Uudenlaiset palvelujen tuottamistavat (esim. tilaaja-tuottajamalli, palvelusetelin käyttö jne.)			

Vantaan kaupungin suositus ennakoivasta vaikutusten arvioinnista päätöksenteon tueksi (käsitelty Hyryssä 29.4.2016 ja merkitty tiedoksi kaupungin johtoryhmässä 9.5.2016)

Organisaation tehtävien määrä, laatu tai menettelytavat			
Henkilöstön määrä, asema ja osallisuus			
Organisaation raportointi-, tiedottamis- ja selvitysvelvoitteet ja muut uudet hallinnolliset tehtävät			
Jokin muu, esim. kielelliset velvollisuudet			

Taloudelliset vaikutukset tarkoittaa vaikutuksia kunnan tulo- tai menotalouteen.

Muutos:	On vaikutuksia	Ei ole vaikutuksia	Selvitettävä
Väestöryhmien ja kotitalouksien asema ja käyttäytyminen			
Yritysten toiminta, niiden välinen kilpailu ja kansainvälinen kilpailukyky ja markkinoiden toimivuus			
Kunnallistalouden yhteisöjen rahoitus, voimavarojen jako, työllisyys ja tuottavuus			
Palvelutuotannon muutos			
Jokin muu, mikä			

(Kuntaliiton eva-mallin taulukoihin on tehty vähäisiä, Vantaan omiin päätöksiin perustuvia muutoksia.)

10.5.2016 mt