



SIRPA TASKINEN

Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen

LAPSIIN KOHDISTUVIEN VAIKUTUSTEN ARVIOIMINEN

Sirpa Taskinen

Stakes

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus

© Stakes

Kannen suunnittelu: Tiina Kuoppala

Taitto: Minna Komppa/Taittotalo PrintOne

ISBN 951-33-1900-8 (nid.)

ISBN 951-33-1901-6 (PDF)

Stakes, Helsinki 2006

Editia Prima Oy

Helsinki 2006

Sisällysluettelo

JOHDANTO.....	4
LAPSEN ETU.....	6
VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN ERILAISIA MUOTOJA.....	8
Lakisääteinen vaikutusten arviointi.....	8
Lapsivaikutusten arvioinnin tekeminen.....	8
Lapsivaikutusten arvioinnin muotoja	9
VAIKUTUSTEN OSOITTAMINEN	11
MALLI LAPSIIN KOHDISTUVIEN VAIKUTUSTEN ANALYSOIMISEKSI	13
Tietojen hankinta	14
Vaikutusten tunnistaminen	16
Lapsiin kohdistuvat välittömät vaikutukset	16
Lapsiin kohdistuvat välilliset vaikutukset	18
Kerätyn tiedon käsittely.....	19
Vaikutusten ja vaihtoehtojen arviointi	19
Raportointi.....	21
Seuranta.....	22
LISÄTIETOA.....	23
KAKSI ESIMERKKIÄ LAPSIIN LIITTYVISTÄ IHMISIIN KOHDISTUVIEN VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA	
1. Turun Runosmäen huvimaja	24
2. Lasten kotihoidontuen kuntalisän käyttöönottonen Riihimäellä ...	26

JOHDANTO

Tämä julkaisu liittyy Suomen lapsiasiain toimikunnan laatimaan kansalliseen toimintasuunnitelmaan *Lapsille sopiva Suomi* (STM 2005), joka pohjautuu YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnossa vuonna 2002 hyväksytyyn loppuasikirjaan *A World Fit for Children*.

Toimintasuunnitelmassa korostetaan YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen viitaten, että kaikissa lapsia koskevissa yhteiskunnan toimenpiteissä ja päätöksissä on otettava huomioon lapsen etu. Lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttaminen edellyttää, että päätöksentekijöillä on ratkaisuja tehdessään tietoa niiden vaikutuksista lapsiin.

YK:n Lapsen oikeuksien komitea¹ suosittelee erillisen *lapsivaikutusten arvioinnin* tekemistä, kun laaditaan tai toimeenpannaan

- uusia toimintaohjelmia tai ohjeita
- uutta lainsäädäntöä tai määräyksiä
- vuosittaista talousarviota kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla
- organisatorisia tai hallinnollisia muutoksia yhteiskunnan eri tasoilla

Havainnollisimmin erilaisten päätösten vaikutuksia lasten elämään voidaan mieltää elinympäristöön kohdistuvissa päätöksissä. Lapset ovat aikuisia konkreettisemmin ja kokonaisvaltaisemmin sidoksissa siihen ympäristöön, jossa he kulloinkin elävät. Esimerkiksi liikennevalot, jalankulkusillat, puistojen varustukset, alkoholin myyntipaikat, urheilukentän tai uimalan rakentaminen jne. vaikuttavat suoraan lasten jokapäiväiseen elämään.

Päiväkotien ja oppilaitosten sekä ulkoiset että toiminnalliset puitteet koskevat lapsia erityisen paljon. On suuri merkitys sillä, missä päiväkodit ja koulut sijaitsevat, miltä niiden pihat ja luokkatilat näyttävät, ja mitä niissä voi tehdä. Onko lapsilla taukojen aikana mahdollisuus mielekkääseen puuhailuun, joka lisää yhteishenkeä? Sijaitsevatko wc-tilat aikuisten valvonnan ulottuvilla, niin ettei pienempien tarvitse pelätä kiusantekoa? Riittääkö luokkahuoneen ilmanvaihto,

1 Lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumista valvoo YK:n Genevessä sijaitseva Lapsen oikeuksien komitea, jolle valtiot antavat viiden vuoden välein raportin sopimukseen liittyvistä toimenpiteistään.

jos lisätään lapsiryhmän kokoa? Jos koulun tiloihin hankitaan välipala- tai juoma-automaatti, miten se vaikuttaa lasten syömiseen, hampaisiin ja painoon?

Vähintäänkin yhtä paljon kuin fyysinen ympäristö lapsiin vaikuttavat toimintatavat, lukujärjestykset ja opetussuunnitelmat. Esimerkiksi siirryttäessä luokkattomaan opetukseen olisi ollut tärkeää pohtia perusteellisesti sen vaikutusta lasten sosiaaliseen ympäristöön, kun tuttu luokkarakenne ja sen mukana läheiset suhteet luokkatovereihin vähenivät tai hävisivät. Tarvittaisiin myös tietoa esim. siitä, miten erilaiset palvelujen ja tulonsiirtojen leikkaukset ovat vaikuttaneet lasten ihmissuhteisiin ja arkipäivään päivähoidossa, koulussa ja laitoksissa.

Hyvin monella muullakin yhteiskunnallisella päätöksellä ja ohjelmalla on vaikutusta lasten elämään, vaikka niitä tehtäessä ei ensisijaisesti ole ajateltukaan lapsia. Tärkeä selvitettävä olisi esimerkiksi se, miten alkoholiveron alennus näkyy lasten elämässä. Alkoholiverotuksen laskun jälkeen alkoholin tilastoitu kulutus on kasvanut, erityisesti väkevien viinujen osalta. Samanaikaisesti lastensuojelupalvelujen tarve on tuntuvasti lisääntynyt, ja taustalla on sekä vanhempien että myös lasten päihteiden käyttö.

On tärkeää, että lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi tulisi osaksi normaalia päätöksentekorutiinia niin valtionhallinnossa lakeja säädettäessä kuin kunnissa, kun tehdään kuntasuunnitelmia ja erilaisia lapsiin kohdistuvia tai vaikuttavia päätöksiä. Vahingollisia seurauksia on huomattavasti vaikeampi korjata kuin valmisteilla olevia suunnitelmia. Lyhytjänteinen taloudellinen hyöty ei saisi ohjata päätöksentekoa – vanhan viisauden mukaan kolmen markan suutari voi tehdä viiden markan vahingon. Yhteiskunnan tasolla huonoista päätöksistä seuraava ”viiden markan” lasku on usein euroissa laskettuna miljoonakertainen.

LAPSEN ETU

Lapsen etu on YK:n Lapsen oikeuksien sopimuksen johtava periaate. Sopimuksen 3 artiklan mukaan *kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu*. Lasten hyvästä kehityksestä riippuu koko yhteiskunnan tulevaisuus, joten siihen panostaminen on kaikkien kannalta olennaisen tärkeää.

Lapsen oikeuksien sopimuksesta ilmenee vain epäsuorasti ”lapsen etu”-käsitteen sisältö. Sitä on mm. oikeus opiskeluun (artikla 28), oikeus vanhempiin ja perhe-suhteisiin (artiklat 7 ja 8) ja oikeus tulla kuulluksi (artikla 12). Lapsen edun vastaista on tulla pahoinpidellyksi (artikla 19), erottaminen vanhemmista (artikla 9), joutua vahingoittavaan työhön (artikla 32) tai joutua muunlaisen hyväksikäytön kohteeksi (artiklat 33–36). Lapsen oikeuksien sopimus kokonaisuudessaan antaa suuntaviivat sille, mikä on hyväksi lapselle.

Suomalaisessa lainsäädännössä lapsen hyvä hoito ja kasvatusta on määritelty lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (556/94) 1 §:ssä. Lapsen etua voidaan arvioida sen mukaan, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut turvaavat lapselle

- tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin
- läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet
- mahdollisuuden saada ymmärtämystä ja hellyyttä
- iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon
- taipumuksia ja toivomuksia vastaavan koulutuksen
- turvallisen kasvuympäristön
- ruumiillisen koskemattomuuden sekä
- itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen.

Lapsen oikeuksien sopimuksen muita keskeisiä periaatteita ovat syrjinnän kieltä (artikla 2), oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (artikla 6) sekä velvoite ottaa huomioon lapsen näkemys hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti (artikla 12). Näiden perusteella sopimuksesta on johdettu nk. kolmen kovan P:n ohjelma: *protection, provision, participation*. Ohjelman mukaisesti lasten tulee saada 1) erityistä suojelua ja sen lisäksi 2) oma osuutensa (*to the maximum extent*) yhteiskunnan taloudellisista voimavaroista. Lapsille tulee

myös taata mahdollisuus 3) osallistua omaa itseään koskevien asioiden suunnitteluun ja tuoda oma näkemyksensä päätöksentekoon.

Yleisesti ottaen Suomessa on säädösten ja palvelujen järjestämisessä turvattu varsin hyvin lapsen oikeus erityiseen suojeluun, vaikka käytännön tasolla löytyykin puutteita. Sen sijaan ei ole riittävästi kiinnitetty huomiota siihen, että lapsiin tai lasten palveluihin panostettaisiin edes yhtä paljon kuin on lasten osuus väestöstä esimerkiksi tulo- ja menoarvioita laadittaessa. Myös lasten osallistumismahdollisuuksia tulee kehittää edelleen yhteiskunnan eri tasoilla.

VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN ERILAISIA MUOTOJA

Lakisääteinen vaikutusten arviointi

Suomen lainsäädäntö on edellyttänyt *ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointia* vuodesta 1994, jolloin tuli voimaan laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994). Yksittäisten hankkeiden lisäksi myös *suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutukset* on arvioitava, jos niillä saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia (200/2005).²

Vesienhoitosuunnitelmien ympäristövaikutusten arviointia koskevat säännökset sisältyvät lakiin vesienhoidon järjestämisestä. (1299/2004). Lainsäädännön taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (SEA 2001/42/EY) sekä YK:n Euroopan talouskomission strategista ympäristöarviointia koskeva pöytäkirja.

Sukupuolivaikutusten arviointi perustuu ennen kaikkea tasa-arvolaisissa (609/1986) säädettyyn viranomaisten velvollisuuteen edistää tasa-arvoa, samoin kuin perustuslain perusoikeussäädöksiin, jotka on otettava huomioon säädösvalmistelussa.³

Lapsivaikutusten arvioinnin tekeminen

YK suositus *lapsivaikutusten arvioinnin* tekemisestä on edellisiä laajempi, koska se ei rajoitu pelkästään ympäristöön tai tasa-arvoon liittyviin asioihin. Lapsivaikutusten arviointi voidaan kuitenkin hyvin sisällyttää myös kyseisten arviointien osaksi. Näiden lisäksi lapsivaikutusten arviointi tulisi tehdä, kun laaditaan tai toimeenpannaan lapsiin mahdollisesti vaikuttavia

- uusia toimintaohjelmia tai ohjeita
- uutta lainsäädäntöä tai määräyksiä
- vuosittaista talousarviota kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla
- organisatorisia tai hallinnollisia muutoksia yhteiskunnan eri tasoilla

2 Lisätietoja esim. osoitteesta www.ymparisto.fi

3 Lisätietoja esim. osoitteesta www.eurofem.net/valtavirtaan/lakisuvuus

Lapsivaikutusten arviointi tulisi sisällyttää osaksi päätöksentekoprosessia, ja sen kustannuksiin tulisi varata määräraha. Ohjeellisena suosituksena on noin yhden prosentin suuruinen varaus arviointiin.

Arvioinnin teettää päätöksentekijä omien ratkaisuvaihtoehtojensa vaikutusten selvittämiseksi. Ensimmäisenä tehtävänä on arvioida, onko ohjelmalla/lailla/suunnitelmalla odotettavissa vaikutuksia lasten elämään. Tämän arvioinnissa voidaan kriteereinä pitää tuonnetumpana (s. 16 ja 18) esitettyjä lapsiin kohdistuvia välittömiä ja välillisiä vaikutuksia. Lista voidaan käydä lävitse esimerkiksi jonkun lasten asioihin perehtyneen asiantuntijan kanssa. Mikäli alustavassa tarkastelussa mitään kyseisistä vaikutuksista ei pidetä todennäköisinä tai olennaisina, voidaan lapsivaikutusten arvioinnista luopua. Tämä kirjataan suunnitteluasiakirjoihin. Mikäli taas jotkin vaikutukset tuntuivat mahdollisilta ja tärkeiltä, tulee ryhtyä varsinaiseen lapsivaikutusten arviointiin.

Arviointi saatetaan jättää tekemättä, jos se koetaan liian työlääksi ja aikaa vieväksi. Tästäkin syystä on syytä tarkoin harkita, kuinka laaja selvitys tehdään. Oheisesta mallista on tarkoitus poimia kuhunkin tilanteeseen riittävät osiot. Tärkeintä on, että lapsivaikutusten arviointi juurtuisi suunnitteluun, ja että se koettaisiin tarpeellisenä ja hyödyllisenä.

Lapsivaikutusten arvioinnin muotoja

Lapsivaikutusten arviointi on varsin lähellä ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointia (IVA), joka sisältää sekä sosiaalisten vaikutusten arvioinnin (SVA) että terveysvaikutusten arvioinnin (TVA). Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tarkoituksena on arvioida monitieteellisesti hankkeen, suunnitelman, ohjelman tai päätöksen toteuttamisesta aiheutuvia merkittäviä vaikutuksia, jotka kohdistuvat ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin. Sen keskeisiä periaatteita ovat:

- ennakoiva, suunnitteilla olevan tarkastelu
- tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi
- monialaisuus ja yhteistyö
- osallistuminen ja vuorovaikutus
- vaiheittain etenevä prosessi ⁴

⁴ Tapani Kauppinen & Vilja Tähtinen (2003) Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -käsikirja. Aiheita 8/2003. Helsinki: Stakes, 9 - 10

IVA on siis pelkästään ennakoivaa, se tarkastelee vasta suunnitteilla olevan päätöksen vaikutuksia. Lapsivaikutusten arviointia voidaan kuitenkin tehdä myös prosessin kestäessä tai jonkin ajan kuluttua päätöksen toimeenpanon jälkeenkin. Lapsivaikutusten arvioinnin eri muotoja ovat:

- (1) **ennakkoarviointi** (*assessment*), jolloin suunnitteilla olevan päätöksen, toimenpiteen tai ohjelman todennäköisiä vaikutuksia lasten elämään arvioidaan ennen sen toteuttamista,
- (2) **prosessiarviointi** (*process evaluation*), jolloin vaikutuksia ja toimeenpanon sujumista analysoidaan päätöksen/toimenpiteen/ohjelman toteutuksen yhteydessä,
- (3) **seuranta** (*evaluation, monitoring*), jolloin selvitetään, miten aikaisemmin jo tehty päätös/toimenpide/ohjelma on vaikuttanut lasten elämään.⁵

Näiden menetelmien erot liittyvät erityisesti siihen, miten ja mistä tietoja ja materiaalia on mahdollista saada. (Ks. kohta Vaikutusten osoittaminen)

Arvioinnin ajankohdasta riippumatta analysoitavat teemat ja sisällöt ovat kuitenkin varsin samankaltaisia. Yleensä on tarpeen arvioida sekä lapsiin kohdistuvia *välittömiä vaikutuksia* (vaikutukset terveyteen, ihmissuhteisiin, asumiseen, liikkumiseen, osallisuuteen ja osallistumiseen sekä tasa-arvoon) että *välillisiä vaikutuksia* (esim. vaikutukset perheen talouteen ja palveluihin, vaikutukset yhteisöön ja alueeseen sekä sosiaalisiin suhteisiin). Tarvittaessa voidaan myös arvioida päätösten suhdetta lapsen oikeuksien sopimukseen. Usein on myös tarve seurata päätöksenteon ja toteutuksen *prosessia* esim. sen suhteen, miten lapsia on kuultu ja miten he ovat muuten voineet osallistua. Lapsen etu muodostaa kehikon vaikutusten arvioinnille.

⁵ Suomen kielessä arviointi voi tarkoittaa ajallisesti sekä ennakkoon että jälkikäteen tehtyä arviointia, joten väärinkäsitysten vähentämiseksi jälkikäteisarviointista olisi suositeltavaa käyttää termiä seuranta.

VAIKUTUSTEN OSOITTAMINEN

Joissain yksinkertaisissa tilanteissa vaikutuksia voidaan ennakoida melko helposti. On ilmeistä, että lapsille on eduksi, jos esimerkiksi kouluun palkataan oppilashuollon henkilöstöä, tai jos päiväkotirakennusta korjataan paremmin lapsille sopivaksi. Tällaisissakin tapauksissa voisi olla hyödyllistä arvioida jälkikäteen, toteutuivatko odotukset toivotulla tavalla. Tavallisesti kuitenkin syy-seuraussuhteiden osoittaminen yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ei ole helppoa eikä aina yksiselitteistä.

Luonnontieteissä kausaalisuhteita pyritään osoittamaan yleensä koetilanteilla. Niissä verrataan keskenään esimerkiksi kahta samanlaista ryhmää, joista toiseen kohdistetaan jokin toimenpide, toiseen ei. Koska ryhmät ovat muutoin samanlaisia, voidaan muutoksista selkeästi osoittaa kyseisen toimenpiteen vaikutukset.

Yhteiskunnallisessa päätöksenteossa on kuitenkin vain hyvin harvoin mahdollisuus tällä tavoin vertailla kahta täsmälleen samanlaista lapsiryhmää. Erityisesti arvioitaessa ennalta ei tätä mahdollisuutta ole olemassa, tai ei ole aikaa koeasetelmiin. Vaikutuksia ei useinkaan pystytä havaitsemaan suoraan, ja muutosten syiden aukoton osoittaminen kohtaa monenlaisia ongelmia. Osa vaikutuksista on vain väliaikaisia, esimerkiksi rakentamisen aikaan kohdistuvia haittoja, jotka näkyvät vasta vuosien päästä. Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset syntyvät usein monien eri tekijöiden yhteisvaikutuksesta ja pitkien vaikutusketjujen kautta. Varsinkin lapsivaikutusten ennakoarvioinnissa (*assessment*) joudutaan usein turvautumaan välilliseen tietoon, todennäköisyyksiin, aikaisempiin kokemuksiin ja lapsia koskevaan muuhun tietouteen.

Arviointien tekeminen pitkälle tulevaisuuteen on erityisen riskialtista. On lähes mahdotonta aukottomasti ennakoida, mitä tapahtuu useiden vuosien päästä. Sama tilanne on kaikessa yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Tästä huolimatta on tarpeellista ja tärkeää etukäteen pohtia päätösten mahdollisia seurauksia lasten elämään siinä määrin kuin se on suinkin mahdollista. Päätösten vaikutuksista lapsiin on olemassa kokemusperäistä tietoa, joka saadaan ennakoarvioinnin yhteydessä yhteiseen käyttöön. Voidaan tehdä valistuneita arvauksia siitä, mitä esimerkiksi makeisautomaattien tulo kouluihin vaikuttaa lasten ruokahaluun, hampaisiin tai painoon. Usein voidaan soveltaa muualta

saatavia kokemuksia ja joitakin vaikutuksia on mahdollista mallintaa. Pienikin taskulampun valo tuntemattomalla tiellä on parempi kuin täysi pimeys.

Jälkikäteen tehty arviointi on periaatteessa helpompaa. Muutoksen mittaamiseksi tarvitaan selvitys tilanteesta ennen ja jälkeen jonkin toimenpiteen. Muutokset voivat olla laadullisia tai määrällisiä. Lapsivaikutuksia arvioitaessa tulee useimmiten kysymykseen laadullinen arviointi, jolloin kiinnitetään huomiota esimerkiksi sosiaalisiin suhteisiin, viihtyisyyteen, kokemuksiin ja arjen sujuvuuteen. Suurissa väestöryhmissä voidaan käyttää laadullisten analyysien lisäksi myös määrällisiä selvityksiä, jotka voivat koskea esimerkiksi lasten sairastavuutta, lastensuojelun asiakkuutta, koulunsa keskeyttäneitä jne.

Lapsikohtaisten yksilöllisten muutosten mittaamiseen on toistaiseksi vain satunnaisesti kehitetty standardoituja mittareita. Eniten näitä on lasten terveydentilan seurantaan varten, mutta myös psyykkisen kehityksen alueelta niitä löytyy jonkin verran.

Lapsiryhmäkohtaisia arvioita ovat esimerkiksi ilmapiirimittaukset. Tällaisia selvityksiä voidaan tehdä erityisesti päivähoitossa ja koulussa, kun vaikkapa levoton luokka jaetaan pieniin ryhmiin tai yksilöllisestä huomiota tarvitsevat lapset saavat kouluavustajan. Toimenpiteiden vaikutusta voidaan selvittää esimerkiksi kartoittamalla luokan ilmapiiriä ja hyvinvoinnin tunteita ennen ja jälkeen toimenpiteen.

MALLI LAPSIIN KOHDISTUVIEN VAIKUTUSTEN ANALYSOIMISEKSI

Alla oleva malli pyrkii kysymysten avulla avaamaan niitä keskeisiä näkökulmia, jotka tulisi ottaa huomioon arvioitaessa erilaisten päätösten vaikutuksia lapsiin ja lasten elinoloihin. Sitä on kehitelty Ruotsin entisen lapsiasiamiehen, Louise Sylwanderin esittämän analyysirakenteen⁶ sekä Stakesissa kehitetyn ihmisiin kohdistuvan vaikutusten arvioinnin (IVA)⁷ mallin pohjalta.

Mallissa on kuusi osaa:

- 1) tietojen hankinta,
- 2) vaikutusten tunnistaminen,
- 3) tietojen käsittely,
- 4) vaikutusten ja vaihtoehtojen arviointi,
- 5) raportointi,
- 6) seuranta.

Toimeksiannosta riippuen mallista voidaan valita soveltuvia osia. Arvioinnin tarpeellisuutta voidaan selvittää esimerkiksi lyhyellä kyselyllä asiantuntijoiden ja lasten parissa. Myös asian saama julkisuus saattaa ilmaista analyysin tarpeen.

Ajankohta. Ennakoarviointi toteutetaan etukäteen ennen kyseenä olevan päätöksen tekemistä. Arviointi tulisi tehdä osana valmisteluprosessia mieluummin kuin erillisenä tai rinnakkaisena työnä. Prosessiarviointi voidaan tehdä joko valmisteluprosessin kuluessa tai melko heti sen jälkeen. Seuranta tehdään 1 - 5 vuotta päätöksen jälkeen, jolloin vaikutukset ovat jo tutkittavissa.

Arvioijat. On suositeltavaa, että arviointi tehdään parityönä tai ryhmässä, ellei kysymyksessä ole erittäin kokenut henkilö. Arvioijan tulisi olla perehtynyt arviointimenetelmiin, ja hänellä (tai parin toisella osapuolella/ryhmässä) tulisi olla asiantuntemusta lasten kysymyksissä.

6 *Child Impact Assessments. (2001) Swedish Experience of Child Impact Analyses as a tool for implementing the UN Convention on the Rights of the Child. Ministry of Health and Social Affairs; Ministry for Foreign Affairs Sweden.*

7 Tapani Kauppinen & Vilja Tähtinen. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi-käsikirja. Aiheita 8/2003. Helsinki: Stakes.

Suotavaa on tiivis yhteistyö sisältöasiantuntijoiden kanssa. Paikallistasolla näitä yhteistyötahoja löytyy esimerkiksi sosiaalitoimesta, lastensuojelusta, kasvatus- ja perheneuvonnasta, päivähoidosta ja terveyskeskuksen neuvoloista ja psykologeilta. Aluetasolla on syytä pitää yhteyttä lääninhallitukseen ja väestötasoisissa selvityksissä itseoikeutettu yhteistyökumppani (joskus toimeksiantaja) on sosiaali- ja terveysministeriö, usein myös opetusministeriö.

Valmisteluprosessi. Joissain tapauksissa saattaa olla tarpeellista myös selvittää, millä tavoin hanketta on valmisteltu ja ketkä ovat osallistuneet prosessiin.

- Miten asian valmistelussa on otettu huomioon lasten näkemykset ja miten ne on hankittu?
- Missä ja milloin päätöksiä tehdään?
- Ketkä ovat vastuullisia toimijoita prosessin eri vaiheissa?
- Miten vaikutuksia on tarkoitus seurata ja mitä mittareita käytetään?
- Missä aikataulussa päätöksen tai suunnitelman vaikutuksia tarkistetaan?

Tietojen hankinta

Tiedonkeruu. Tärkeimpiä perustietolähteitä ovat asiakirjat, mahdolliset aikaisemmat suunnitelmat ja tilastot. Lapsivaikutusten arvioinnissa lisäksi olennaisia ovat lasten ja vanhempien haastattelut ja heille suunnatut kyselyt. Myös eri viranomaisten tiedot ja näkemykset on syytä kartoittaa. Yleensä mukana ovat sosiaali-, terveys- ja kouluviranomaiset, mutta monissa asioissa myös poliisilla, nuorisotoimella, seurakunnan työntekijöillä ym. saattaa olla keskeistä tietoa.

Paikallisissa hankkeissa järjestetään usein yleisötilaisuuksia ja katselmuksia, jonne kutsutaan eri intressipiirejä. Paikallisten ja alueellisten hankkeitten osalta tietoa mahdollisista vaikutuksista voidaan saada lisäksi alueen muilta asukkailta, elinkeinoelämän edustajilta ja järjestöiltä. Myös paikallislehdistöstä voi saada hyvää taustatietoa.

Ennen suuria päätöksiä olisi yleensä hyödyllistä järjestää pilottikokeilu, jonka tuloksista voidaan vetää johtopäätöksiä ja mahdollisesti tehdä muutoksia alkuperäiseen suunnitelmaan. Ennakoinnissa käytetään usein myös lasten kehitykseen perehtyneiden asiantuntijoiden arvioita.

Lähteitä ja tietojen luotettavuutta on myös syytä punnita. On tärkeää huomata, että eri tekniikoilla kerätty tieto saattaa painottua eri tavoin. Esimerkiksi ylei-

sötilaisuuksissa eniten puheenvuoroja mahdollisesti käyttävät hankkeeseen kielteisesti suhtautuvat sekä ne, jotka katsovat omia etujaan loukattavan. Haastatteleamalla saadaan esille enemmän yksilöllisiä näkemyksiä, mutta varsinkin teemahaastattelujen suorittaminen on aikaa vievää, eikä niitä voida tehdä kovin suurelle joukolla. Internetkyselyihin voivat vastata ainoastaan kyseisen tekniikan hallitsevat aikuiset ja isommat lapset, joilla on yhteydet käytössään. Eri menetelmiä kannattaa yhdistellä riittävän luotettavan kuvan saamiseksi.

Lasten mukaan ottaminen tiedonkeruuprosessiin on vaativa tehtävä, mutta yleensä se on välttämätöntä. Olennaista on käyttää lasten ymmärtämää kieltä ja käsitteitä. Aikatauluissa on syytä ottaa huomioon, että lasten kanssa työskentely sujuu parhaiten kasvokkain ja riittävän hitaasti. Työskentelyn onnistumiseksi lasten tulee voida luottaa siihen, että heidän käsityksensä ja mielipiteensä otetaan huomioon arvostavasti.

Tiedonkeruuprosessi voi olla esimerkiksi seuraavanlainen:

- 1) Tutustutaan dokumenttien avulla taustatietoihin. Alueellisissa hankkeissa käydään paikan päällä katsomassa, millaisesta ympäristöstä on kysymys.
- 2) Järjestetään teemahaastattelukierros tai yleisötilaisuus, jonka avulla kootaan tietoa eri ryhmien näkemyksistä, odotuksista ja perusteluista.
- 3) Tarvittaessa tehdään laajempi lomakekysely, puhelinhaastattelu tai internetkysely, jonka avulla saadaan käsitys erilaisten näkemysten kannattajien määristä ja heidän ominaisuuksistaan. Laajemmissa suunnitelmissa ja ohjelmissa asiantuntijapaneelit ja delfitekniikka voivat korvata kyselyjä ja haastatteluja.
- 4) Mikäli kysymyksessä on seuranta, kerätään haastattelujen, tilastojen ja erilaisten asiakirjojen perusteella tietoa siitä, millaisia muutoksia selvitetävästä asiasta on seurannut lasten elämässä.

Taustatiedot. Analyysi edellyttää tietoa päätökseen tai suunnitelmaan liittyvästä lainsäädännöstä, muusta tausta-aineistosta sekä lasten elinoloista.

- Mihin lakeihin, päätöksiin tai muihin asiakirjoihin selvitetävä asia perustuu?

- Onko niissä otettu huomioon lapsen oikeuksien sopimuksen artikkelit, erityisesti:
 - syrjinnän kieltö, artikla 2,
 - lapsen edun ensisijaisuus, artikla 3,
 - oikeus elämään, henkiin jäämiseen ja kehittymiseen, artikla 6 ja
 - lasten mielipiteiden huomioon ottaminen, artikla 12
- Mikäli kysymyksessä on kehittämishanke, kuvataan hankkeen taustaa, lähtökohtia ja tavoitteita.
- Jos suunnittelu koskee jotain konkreettista aluetta tai lapsiryhmää, tarvitaan
 - kuvaus väestörakenteesta (esim. lasten määrä, perhetyyppi, tulotaso, työllisyys)
 - yleiskuvaus arvoista ja kulttuurista (esim. elämäntavat, alueidentiteetti, yhteisöristiriidat)
 - aikaisemmat aiheita koskevat tutkimukset

Vaikutusten tunnistaminen

Kuten edellä on todettu, lapsen etu koostuu useista eri osa-alueista. Mahdollisten vaikutusten pitkä lista osoittaa, kuinka monimuotoisia seurauksia päätöksillä saattaa olla. Vaikka kaikkia alla olevia tekijöitä ei otettaisikaan analyysiin mukaan, kannattaa ne kuitenkin käydä alustavasti lävitse huolella. Näennäisesti yksinkertaisen päätöksen vaikutukset saattavat tulla esiin aivan yllättävissä seikoissa ennakoimattomalla tavalla.

Lapsivaikutusten arvioinnissa kiinnitetään erityisesti huomiota niihin tekijöihin, jotka heijastuvat lapsen kehitykseen ja hyvinvointiin, ihmissuhteisiin sekä kasvuympäristön turvallisuuteen. Lisäksi voidaan arvioida lasten mahdollisuutta osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon, lasten tasa-arvoisuutta sekä lasten saamaa osuutta yhteisön voimavaroista.

Lapsiin kohdistuvat välittömät vaikutukset

Lapsiin kohdistuvat välittömät vaikutukset muodostavat analyysin keskeisen osatekijän. Vaikutusten arvioinnin sisällölliset yksityiskohdat vaihtelevat tarkasteltavana olevan suunnitelman tai päätöksen sisällön mukaan. Seuraavassa on lueteltu yleisesti ottaen tärkeitä vaikutusten osatekijöitä. Arvioinnissa on tärkeää tarkastella muutoksen määrää, suuntaa ja laatua. Usein on paikallaan

ottaa tarkemman tarkastelun kohteeksi ne lapset, joilla on erityisiä tarpeita esimerkiksi psyykkisten ongelmien tai vammaisuuden vuoksi.

LAPSIIN KOHDISTUVAT VÄLITTÖMÄT VAIKUTUKSET

TERVEYS

- vähentääkö vai lisääkö toteutus onnettomuus- tai tapaturmariskejä? miten?
- aiheutuuko toteutuksesta ilman tai veden epäpuhtauksia (pöly, haju, kaasut, mineraalit, säteilyaltistus)?
- lisääntyvätkö/vähenevätkö melusta johtuvat haitat?
- vaikuttaako toteutus lasten ravintoon ja syömiskäyttäytymiseen?

IHMISSUHTEET

- edistääkö toteutus lasten suhteita vanhempiinsa?
- lisääkö toteutus lasten mahdollisuuksia muihin aikuiskontakteihin?
- mitä vaikutuksia toteutuksella on lasten keskinäisiin suhteisiin ja ryhmäytymiseen?
- lisääntykö luonteva eri-ikäisten yhdessäolo vai eristyvätkö lapset omiin tiloihinsa?

ASUMINEN JA LIIKKUMINEN

- voivatko lapset kulkea esteettömästi asuinalueella, matkalla kouluun ja harrastuksiin?
- vaikuttaako toimenpide vammaisten lasten liikkumismahdollisuuksiin?
- lisääntykö vai väheneekö lasten omaehtoinen liikunta?
- paraneeko asuntojen/asuinalueen viihtyisyys ja terveellisyys?
- varataanko lapsille riittävästi leikki-, liikkumis- ja oleskelutilaa?

ARJEN SUJUVUUS

- vaikuttaako toteutus lasten nukkumiseen / herättämiseen / päivärytmiin?
- joutuvatko lapset jatkuvasti siirtymään paikasta toiseen?
- joutuvatko lapset toistuvasti odottelemaan?
- onko lapsilla mahdollisuus yksityisyyteen ja omaan tilaan?
- lisääntyvätkö/vähenevätkö harrastusmahdollisuudet?
- mitä vaikutuksia toteutuksella on lasten turvallisuuteen?
- lisääkö toteutus perheen yhteistä ajankäyttöä?

OSALLISTUMINEN

- lisääntyvätkö lasten mahdollisuudet osallistua päätöksentekoon?
- paraneeko lasten tiedonsaanti?
- lisääntyvätkö/vähentyvätkö syrjäytymisen riskit?
- kokevatko lapset tulevansa / tulleeensa kuulluiksi?

TASA-ARVO

- vaikuttaako asia lasten alueelliseen tasa-arvoon?
- vaikuttaako asia lasten sosiaaliseen tasa-arvoon?
- vaikuttaako asia tyttöjen ja poikien väliseen tasa-arvoon?
- vaikuttaako asia etniseen/kulttuuriseen tasa-arvoon?

Lapsiin kohdistuvat välilliset vaikutukset

Vaikka suunnitelma ei suoraan kohdistuisikaan lapsiin, se voi kuitenkin vaikuttaa heihin välillisesti esimerkiksi vanhempien tai muun perheen tai lähiyhteisön kautta. Itse asiassa juuri tällaiset välilliset vaikutukset saattavat pitkällä aikavälillä erityisesti vaikuttaa lasten elämään. Siitä syystä niiden huolellinen analysointi on tarpeen.

Päihdeperheiden kanssa tehtävä perhetyö on hyvä esimerkki välillisistä vaikutuksista sikiöön/lapseen. Raskaana olevien, päihteitä käyttävien kanssa tehtävä työ osoittaa konkreettisesti, miten lapsen elämään voidaan välillisesti vaikuttaa.

VAIKUTUKSET PERHEEN TALOUTEEN JA PALVELUIHIN

- lisääntyykö työllisyys/työttömyys?
- muuttuvatko perheen elinkustannukset?
- millaisia seurauksia päätöksellä on julkiseen ja yksityiseen palvelurakenteeseen (esim. terveyspalvelut, asunto- ja vapaa-ajan palvelut, koulutus, liikenne ja liikkuminen, kauppa)?
- paraneeko palveluiden laatu ja saavutettavuus (erityisesti päivähoito, koulut, neuvolat)?

VAIKUTUKSET YHTEISÖÖN JA ALUEESEEN

- minkälaisia muutoksia ennakoidaan arvoihin, normeihin ja käyttäytymiseen?
- aiheutuuko muutoksia elämänlaatuun tai elintapoihin?
- lisääntyykö turvallisuus?
- muuttuvatko virikkeellisyys ja virkistysmahdollisuudet?
- paraneeko alueen esteettisyys (kauneus, näköala, maisema)?
- muuttuvatko asuntojen hinnat?
- muutetaanko alueelta pois muutoksen pelossa?

VAIKUTUKSET SOSIAALISIIN SUHTEISIIN

- voidaanko ennakoida muutoksia sosiaalisissa suhteissa tai väestöryhmien asemassa?
- vähenevätkö intressiryhmien väliset ristiriidat?
- lisääntyykö yhteenkuuluvuus ja alueidentiteetti?

Kerätyn tiedon käsittely

On tärkeää valita sellaiset analysointimenetelmät, jotka vastaavat kerättyä aineistoa. Haastattelu- ja ryhmätyöaineistot ovat yleensä pieniä, ja niitä voidaan analysoida ainoastaan laadullisesti. Voidaan soveltaa esimerkiksi teemoittelua, jolloin laadullinen aineisto ryhmitellään erilaisten aihepiirien alle. Näin on mahdollista vertailla tiettyjen teemojen esiintymistä. Teemoittelun jälkeen aineisto voidaan myös tyypitellä. Tällöin eri teemojen sisältä etsitään näkemyksille yhteisiä ominaisuuksia ja muodostetaan näistä eräänlainen tiivistetty tyyppiesimerkki.

Suuria aineistoja voidaan analysoida määrällisillä menetelmillä. Tilastoaineistosta voidaan laskea keskiarvoja, prosentteja ja korrelaatioita, ja niistä voidaan tehdä monimuuttuja-analyyskejä. Joissain tapauksissa niistä voidaan kerätä myös indikaattoreita, jotka tiivistävät eri tietovarastoissa olevia tietoja kokonaisuuksiksi. Indikaattoreita on koottu mm. Stakesin Sotkanet-tietokantaan, jossa pääosa tiedoista on kuntakohtaisia (ks. www.stakes.fi).

Vaikutusten ja vaihtoehtojen arviointi

Usein on helppo luetella suuri määrä mahdollisia vaikutuksia, kuten edellä olevista listoista näkyy. Yleensä lopulliseen analyysiin voidaan ottaa kuitenkin vain osa suuresta aineistosta. Alustavasta listasta on syytä poimia arviointiin

mukaan vain sellaisia tekijöitä, joilla näyttäisi olevan eniten merkitystä, tai joita lapset itse ovat korostaneet. Analyysiin kannattaa ottaa mukaan myös sellaisia kohtia, jotka ovat nousseet esille useamman tahon vastauksissa, tai jotka ovat tuottaneet eniten ristiriitaisia näkemyksiä.

Kerättyjä tietoja voidaan tarkastella esimerkiksi taulukkomuodossa, jonka avulla kiteytetään eri ryhmien näkemyksiä ko. vaikutusteemoista.

Esimerkkitaulukko. Eri ryhmien näkemyksiä uuden puiston rakennussuunnitelmasta

vaikutusteema	koulun A oppilaiden mielestä:	vanhempien mielestä:	viranomaisten mielestä:
leikki-, liikkumis- ja oleskelutilat	paranevat, kivoja uusia leikkipaikkoja	liian kaukana kotoa, lasten valvonta vaikeaa	lisää sekä lasten että aikuisten liikkumis-mahdollisuuksia
kaverisuhteet	ei vaikutusta	kiusaaminen voi lisääntyä, kun ei ole valvontaa	lisää mahdollisuuksia yhteistoimintaan
viihtyisyys	paranee	ei vaikutusta	paranee

Taulukko auttaa myös ristiriitaisten perustelujen tunnistamisessa ja käsittelyssä. Ristiriitoja ei ole syytä peitellä, vaan ne kannattaa ottaa mukaan arviointiprosessiin. Eri tahojen perustelut saattavat kuvastaa myös pelkoja ja vääriä tietoja hankkeesta. Nämä ristiriidat, pelot ja ennakkoluulot voidaan ottaa rakentavasti huomioon osallistumisen, vuorovaikutuksen ja tiedonvälityksen suunnittelussa.⁸

Vaikutusten merkittävyys. Vaikutusten merkittävyyttä voidaan punnita esim. seuraavilla kysymyksillä:

- Onko pelättävissä kuolemia, vammautumisia tai sairauden oireita?
- Aiheutuuko päätöksestä sellaisia sosiaalisia vaikutuksia, jotka ovat peruuttamattomia?
- Kuinka todennäköisiä riskit ovat?

⁸ Lisää tietoa, menetelmiä ja esimerkkejä löytyy esimerkiksi [www-osoitteesta http://info.stakes.fi/iva](http://info.stakes.fi/iva)

- Mihin lapsiryhmiin vaikutukset kohdistuvat? (Esim. ikä, sukupuoli, etninen tausta)
- Kuinka pitkä vaikutus on? Onko se väliaikainen, kausittainen, pitkäaikainen vai pysyvä?
- Voidaanko kielteisiä vaikutuksia kompensoida tai lievittää jollain tavoin? Jos voidaan, niin mitkä olisivat mahdollisia keinoja?
- Onko hankkeella yhteisvaikutuksia tai kumuloituvia vaikutuksia?

Raportointi

Arviointiprosessin aikana saatetaan antaa väliraportteja prosessin etenemisestä, tiedottaa yleisölle arvioinnin tekemisestä, ja pitää yhteyksiä intressitahoihin kertomalla työskentelyn vaiheista. Joissain tapauksissa riittää pelkästään loppuraportin kirjoittaminen.

Lapsivaikutusten arvioinnin päätehtävänä on luonnollisesti analysoida, mikä vaikutus ehdotuksella / päätöksellä / ohjelmalla on lapsiin suoraan tai välillisesti. Tilaa saattaa antaa yksityiskohtaisia ohjeita raportointiin. Arvioinnin kielen ja käsitteistön tulisi olla selkeää yleiskieltä, jotta mahdollisimman monet voivat sen ymmärtää.

On tärkeätä myös selvittää mitä etuja eri ryhmille tai millaisia erityisongelmia tai eturistiriitoja ehdotuksesta saattaa seurata. Tarvitaanko mahdollisesti joitain kompensoivia toimenpiteitä ja millä tavoin ne voitaisiin toteuttaa? Mahdollisissa suosituksissa on tarpeen ottaa huomioon sekä tilaajan että muiden intressitahojen tarpeet, mikä joskus voi merkitä useampien raporttien tekemistä käyttötarkoituksesta riippuen.

Usein on keskeistä arvioida, millaisia kustannuksia ehdotuksesta on seurauksena yhteiskunnalle, perheille ja mahdollisesti joillekin lapsiryhmille. Tämä edellyttää realistisia ja faktoihin perustuvia laskelmia, joissa on tärkeää ottaa huomioon myös epäsuorat kustannusvaikutukset sekä vaikutukset muille hallinnonaloille. On virheellistä katsoa esimerkiksi kustannussäästöjä vain yhden hallintokunnan näkökannalta, jos samalla muitten kulut lisääntyvät.

Raportin runko voisi olla esimerkiksi seuraavanlainen:

1. Johdanto. Kuvailaan arviointiprosessin lähtökohdat, tilaaja ja mahdolliset asiakirjat.

2. Arvioinnin tavoitteet. Miksi arvioidaan? Mitä arvioidaan? Jos kysymyksessä on erilaisten vaihtoehtojen punnitseminen, voidaan niiden perusteella tehdä hypoteeseja, joita testataan.
3. Prosessikuvaus. Kuvataan käytetyt menetelmät, yhteistyötahot, aikataulu jne.
4. Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. Listataan saadut tulokset (esim. kohdassa Vaikutusten ja vaihtoehtojen arviointi kuvatulla tavalla, s. 19), kirjataan mahdolliset ristiriidat ja punnitaan vaikutusten merkittävyyttä. Taloudelliset vaikutukset arvioidaan, mikäli tämä on kuulunut toimeksiannontoon.
5. Yhteenvedo, jossa tarkastellaan tuloksia ja vertaillaan eri vaihtoehtoja. Mikäli päätöksestä on ennakoitavissa haitallisia vaikutuksia, pohditaan mahdollisuuksia niiden kompensointiin. Joissain tapauksissa prosessin aikana on saatettu löytää alkuperäistä ehdotusta parempia toimintatapoja. Toimeksiannosta riippuen voidaan myös tehdä suosituksia, mutta lopullinen johtopäätösten tekeminen jää yleensä tilaajan vastuulle.

Seuranta

On tärkeää, että jälkepäin arvioidaan tehtyjen päätösten todelliset vaikutukset ja verrataan niitä ennalta tehtyyn vaikutusten analyysiin. Tämä vaihe koskee toimenpiteiden seuranta ja sen tarkistamista, vastasivatko vaikutukset ennakoarvioita, ja mitä mahdollisia jatkotoimenpiteitä tarvitaan. Seurannassa tulee ottaa huomioon myös sellaiset kasautuvat ja epäsuorat vaikutukset, joita ennakkoon ei mahdollisesti osattu etsiä.

Näkökulma	Seurannan tyyppi	
	kertaluonteinen	jatkuva
lasten ja perheiden kannalta	<ul style="list-style-type: none"> - keskustelutilaisuus - kysely - haastattelu - ainekirjoitusteema 	<ul style="list-style-type: none"> - toistuvat keskustelutilaisuudet - toistuvat kyselyt/haastattelut - lehti/nettikirjoitusten seuranta - asiakaspalautteet
viranomaisten, palvelujen tuottajan kannalta	<ul style="list-style-type: none"> - evaluaatiotutkimus - barometri/kysely viranomaisille - käyttäytymisen havainnointi 	<ul style="list-style-type: none"> - tilastoseuranta, indikaattorit - budjettiseuranta - lupaehtojen seuraaminen - toimenpiteiden toteutuksen seuranta

Jälkikäteistä seuranta/arviointia varten on olemassa runsaasti erilaisia arviointiprosesseja ja -malleja.⁹ Seuranta voi olla joko kertaluonteista tai jatkuvaa, mutta samat menetelmät ja tietolähteet soveltuvat molempiin. Seuranta kannattaa pohtia sekä lasten kannalta että asiantuntija- tai viranomaisnäkökulmasta. Seuranta parantaa vaikutusten arvioinnin laatua. Sen avulla voidaan tarkistaa, pitivätkö ennakko-oletukset paikkansa. Olennaista on kuulla niiden lasten kokemuksia ja mielipiteitä, joita toimenpide/päätös on koskenut.

Lisätietoa

Lapsen oikeuksien sopimus:

- Committee on the Rights of the Child (www.ohchr.org/english/bodies/crc)
- Convention on the Rights of the Child (www.ohchr.org/english/law/crc.htm)
- Child Impact Assessments (2001). Swedish Experience of Child Impact Analyses as a tool for implementing the UN Convention on the Rights of the Child. Ministry of Health and Social Affairs; Ministry for Foreign Affairs, Sweden.
- Lapsille sopiva Suomi (2005). YK:n yleiskokouksen lasten erityisistunnon edellyttämä Suomen kansallinen toimintasuunnitelma. Julkaisuja 2005:5. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.
- Yleissopimus lapsen oikeuksista. Suomen Unicef-yhdistys 1990 (www.unicef.fi/lapsen_oikeuksien_sopimus)

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi:

- Kauppinen, Tapani & Vilja Tähtinen. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -käsikirja. Aiheita 8/2003. Helsinki: Stakes.
- Lisätietoa ja esimerkkejä osoitteesta <http://info.stakes.fi/iva>.

Evaluaatio:

- Tietoa löytyy esimerkiksi Stakesin FinSoc-ryhmän [www-sivuilla](http://www.sivuilla) osoitteesta <http://groups.stakes.fi/finsoc>

Sukupuolten tasa-arvoon liittyvien vaikutusten arviointi:

- Tietoa löytyy esimerkiksi osoitteesta www.eurofem.net/valtavirtaan/lakisuvaus

Ympäristövaikutusten arviointi:

- Tietoa löytyy esimerkiksi osoitteesta www.ymparisto.fi

⁹ Tietoa löytyy esimerkiksi Stakesin FinSoc-ryhmän [www-sivuilla](http://www.sivuilla) <http://groups.stakes.fi/finsoc>

Kaksi esimerkkiä lapsiin liittyvistä ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnista

1. Turun Runosmäen huvimaja

Miksi IVA tehtiin

Runosmäki on Turun suurin lähiö. Runosmäki on rakennettu 1970-luvulla metsään, noin 6 km keskustasta pohjoiseen aikaisemmin täysin rakentamattomalle alueelle. Asukkaita on nykyään vähän yli 10 000. Se on myös ikääntyvä lähiö: 10% asukkaista on 50–54 -vuotiaita. Työttömiä alueella on 20 prosenttia.

Turun Runosmäessä sijaitseva Mustalampi on tärkeä virkistyskohde paikallisille asukkaille. Mustalampi on alunperin ollut luonnontilainen, suomalainen metsälampi. Alueen rappeutuminen ja roskaantuminen sai 80-luvun alussa useat tahot liikkeelle. Siitä, mitä alueelle pitäisi tehdä, esitettiin useita eri mielipiteitä.

Vuonna 1984 aikana Mustalammen alue siistittiin ja lammen viereen rakennettiin leikkipuisto sekä huvimaja. Huvimaja rakennettiin kaikkien asukkaiden käyttöön, mutta alusta lähtien sitä ovat käyttäneet eritoten nuoret. Maja toimi myös lasten retkeilypaikkana sekä vanhusten levähdyspaikkana. Vuoden 2002 alussa huvimaja jouduttiin kuitenkin purkamaan sen huonon kunnon vuoksi. Uuden huvimajan rakentamista alettiin suunnitella vanhan purkamisen jälkeen. Sekä alueen nuoret että Runosmäen monialainen aluetyöryhmä jättivät omat ehdotuksensa huvimajan mahdollisesta sijaintipaikasta. Turun ammattikorkeakoulun etsiessä sopivaa kohdetta IVA-harjoitustyötä varten, aluetyöntekijä ja -työryhmä innostuivat IVAn soveltamisesta huvimajan rakentamiseen.

Prosessin kulku ja osallistujat

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi tehtiin keväällä 2003 Turun ammattikorkeakoulun IVA-kurssin harjoitustyönä. Opiskelijat selvittivät eri sijaintivaihtoehtojen vaikutuksia lähialueen ihmisiin. He kartoittivat parityönä vaihtoehtojen vaikutuksia eri näkökulmista, hyödyntäen muun muassa yhteisöanalyysin työskentelytapoja. Tarkasteluja tehtiin kaupunkirakenteen, elinympäristön, lähialueiden asukkaiden, lasten, koululaisten, nuorten sosiaali- ja terveysalan, poliisin ja kiinteistölaitoksen näkökulmista. Tietoa vaikutuksista

kerättiin muun muassa haastattelujen, havainnoinnin ja piirrostehtävien avulla. Myös Runosmäen aluetyöntekijä osallistui IVAan perehdyttämällä opiskelijat alueeseen ja huvimajasta käytyyn keskusteluun.

Tarkastelun näkökulmat ja vaikutukset

IVAssa tarkasteltiin seuraavia vaihtoehtoisia huvimajan sijaintiratkaisuja:

Vaihtoehto 0: Kaikki eivät koe uuden huvimajan rakentamisen olevan tärkeää tai edes suotavaa. Siksi yhdeksi vaihtoehdoksi onkin esitetty majan rakentamatta jättäminen.

Vaihtoehto 1: Nuorten ehdottamalla paikalla huvimaja olisi Mustalammen äärellä lenkkipolun vieressä.

Vaihtoehto 2: Aluetyöryhmän ehdottamalla paikalla huvimaja sijoittuisi hiekan syrjäisemmälle paikalle ja samalla kauemmas Mustalammesta, noin 50 metrin päähän.

Eri vaihtoehtojen hyödyt ja haitat koottiin yhteenvetotaulukkoon.

Mihin IVAa käytettiin

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointia käytettiin keskustelun käynnistämiseen. Kenelle huvimajan rakentamisesta on hyötyä, kenelle haittaa? Missä on nuorten paikka Runosmäellä nyt tai tulevaisuudessa? Jos he eivät voi tavata huvimajassa, missä he tapaavat toisiaan? Voiko huvimaja toimia myös sosiaali- ja terveysalan työn tukena? Voiko huvimaja edistää terveyttä ja hyvinvointia? Voidaanko sen avulla edistää hyvän ympäristön syntymistä? Mustalammen huvimajan IVA-raportti jaettiin kaikille haastatelluille.

Runosmäen aluetyöryhmä lähetti aloitteen kaupungille, jossa esitettiin uuden huvimajan rakentamista IVAn tulosten perusteella. Uusi huvimaja pystytettiin nuorten ehdottamaan paikkaan loppusyksyllä.

Lähde: <http://info.stakes.fi/iva/FI/Esimerkkeja/Sovellukset/turku>

2. Lasten kotihoidontuen kuntalisän käyttöönottoaminen Riihimäellä

Aloite kuntalisän käyttöönoton selvittämisestä tuli kaupunginhallituksen pyytämänä. Kunnassa oli lasten päiväkotipaikkoja tarpeeseen nähden liian vähän, minkä vuoksi haluttiin selvittää voidaanko päivähoitotilannetta parantaa kuntalisän avulla.

Selvitystyön tekivät perusturvajohtaja ja palvelualuepäällikkö. Alkuun kerättiin eri kuntien esimerkkejä vaihtoehtoisista malleista maksaa lasten kotihoidontuen kuntalisää. Myös internetin kautta haettiin tarvittavaa tietoa. Kerätyn tiedon pohjalta muodostettiin viisi eri mallia kotihoidontuen kuntalisän maksamisesta ja tarkasteltiin niiden vaikutuksia talousarvioon ja päivähoitajonoihin. Kustannus- ja päivähoitopaikkalaskelmat tehtiin vertailemalla muutoksia nykytilanteeseen. Laskeentamallien pohjana käytettiin Hämeenlinnan maksaman kuntalisän suuruksia suhteutettuna Riihimäkeen.

Vaihtoehto 1: Kuntalisää maksetaan kaikille perheille, joilla on vähintään yksi alle 3-vuotias lapsi ja jotka hoitavat lapset kotona.

Vaihtoehto 2: Kuntalisää maksetaan perheille, joilla on vähintään yksi alle 2-vuotias lapsi ja jotka hoitavat lapset kotona.

Vaihtoehto 3: Kuntalisää maksetaan kohdennetusti niille perheille, joilla on alle 3-vuotias lapsi ja toinen vanhemmista siirtää työhön paluutaan

Vaihtoehto 4: Kuntalisää maksetaan perheille, joilla on vähintään yksi alle 3-vuotias lapsi ja jotka hoitavat lapset kotona. Kuntalisän suuruus määräytyy perheen tulojen perusteella.

Vaihtoehto 5: Kuntalisää maksetaan perheille, joilla on vähintään yksi alle 3-vuotias lapsi ja jotka hoitavat lapset kotona. Kuntalisän saa mikäli perheen tulot oikeuttavat lakisäänteiseen hoitolisään.

Jokaisesta vaihtoehdosta esitettiin taloudellinen vaikutus, esimerkiksi: ”Tuen saajia 370 perhettä (350 nykyistä perhettä+ 20 uutta perhettä). Vapauttaa 40 päivähoitopaikkaa. Kuntalisän kustannukset 891.472 €/v. Päivähoitotulojen vähennys 40 lapsesta 75.600 €/v”.

Taloudellisen vertailun jälkeen tehdään laadullisin perustein arviointi: ”Kuntalisän maksamista ei voida perustella taloudellisesti edullisena vaihtoehtona. Sen sijaan perustelut lapsen edulla ovat oikeita. Riittävän tiivis ja hyvä vanhempien suhde lapseen kolmen ensimmäisen ikävuoden aikana edistää lapsen kehitystä. Riittävän tiiviin suhteen lapseen vanhemmat kykenevät luomaan myös työssä käydessään, mutta helpompaa se on, jos lapsi hoidetaan kotona.”

Arvioinnissa tarkasteltiin myös riittävän kuntalisän suuruutta eri kyselytutkimusten valossa.

Kuntalisän käyttöönottoa perusteltiin myös lapsiperheiden heikentyneen taloudellisen tilanteen näkökulmasta sekä lapsen edulla. Kuntalisä nähtiin hyvänä toimenpiteenä lapsiperheiden tukemiseksi ja vaihtoehtojen tarjoamiseksi.

Lähteet:

<http://info.stakes.fi/iva/FI/Esimerkkeja/Sovellukset/riihimaki>

<http://kunta.riihimaki.fi/kaupunki/ptk/petula/2003/19081800.0/pyk108.htm>