

Jani Päivänen – Johanna Kohl – Rikhard Manninen –
Rauno Sairinen – Marketta Kyttä

Sosiaalisten vaikutusten arviointi kaavoituksessa

Avauksia sisältöön ja menetelmiin



HELSINKI 2005

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ

*Suomen ympäristö 766
Ympäristöministeriö
Alueidenkäytön osasto*

Taitto: Ainoliisa Miettinen

Kansikuva: Jani Päivänen

*ISBN 951-731-311-X (nid.)
ISBN 951-731-312-8 (PDF)
ISSN 1238-7312*

Edita Prima Oy

Helsinki 2005

Esipuhe

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa (SVA) selvitetään hankkeiden vaikutuksia ihmisten elinoloihin, viihtyvyyteen ja hyvinvointiin. Se voi olla osa sekä kaavoitusta että laajoja hankkeita, joista laki edellyttää ympäristövaikutusten arvioinnin laatimista. Molemmissa SVA on jäänyt paljolti toisaalta taloudellisten, toisaalta ekologisten vaikutusten arviointien varjoon. Kuitenkin viime vuosina sosiaalisten kysymysten kriittinen punnitseminen on yhä laajemmin tunnustettu keskeiseksi osaksi hyvää suunnittelua. Onhan kyse meidän jokaisen elinoloista, hyvinvoinnista ja viihtyvyydestä. Niin arviointien taso ja laajuus, tekijöiden ammattitaito kuin laatimisen käytännötkin vaihtelevat kuitenkin suuresti.

Tässä julkaisussa käsitellään sosiaalisten vaikutusten arvioinnin soveltamista yhdyskuntasuunnittelussa ja kaavoituksessa. Tekijöiden tarkoituksena on ollut mm. osoittaa, mitä SVA:lta on kohtuullista edellyttää sekä tuoda esiin hankkeita, joissa sosiaaliin vaikutuksiin on kiinnitetty perusteellisesti huomiota. SVA:n ja sosiaalisen ulottuvuuden sisältöä eritellään julkaisussa sen mukaan, mitä arvioinnin tulee sisältää asema-, yleiskaava- ja maakuntakaavatasolla sekä erityyppisillä alueilla. Lisäksi esitellään lyhyesti SVA:n teoriataustaa sekä arvioinneille syvyyttä antavaa yhteiskuntatieteellistä tutkimusta.

Tarkoituksena on ollut myös olla luomassa ja esitellä hyviä käytäntöjä. Näitä on pyritty toteuttamaan kahdessa case -kohteessa, Espoon keskuksessa sekä Järvenpään yleiskaavoituksen yhteydessä.

Projektista on vastannut WSP LT-Konsultit Oy, jossa projektipäällikkönä on toiminut VTM Jani Päivänen. Muut kirjoittajat ovat VTL Johanna Kohl LT-Konsulteista sekä VTT Rauno Sairinen, VTM Rikhard Manninen ja FT Marketta Kyttä Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksesta Teknillisestä korkeakoulusta.

Työlle suuntaa on antanut ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimi yliarkkitehti Katri Tulkki (6.5.2004 asti) ja tämän jälkeen ylitarkastaja Matti Laitio, molemmat ympäristöministeriöstä. Ryhmän muut jäsenet olivat FM Tapani Kauppinen Stakesista, YTM Jouni Mäkräinen Jyväskylän kaupungista, arkk. Seppo Itkonen Järvenpään kaupungista, DI Kyösti Oasmaa Espoon kaupungista sekä FM Seija Rantakallio ja HM Jyri Juslén ympäristöministeriöstä.

Työ on toteutettu ympäristöministeriön sekä Järvenpään ja Espoon kaupunkien rahoituksella osana ympäristöklusterin tutkimusohjelmaa.

Tulokset on tarkoitettu sekä arviointien teettäjien että tekijöiden käyttöön. Toivomme, että työ osaltaan helpottaa kaavoittajien työtä vaikutusarviointien parissa sekä vuorovaikutteisen suunnittelun omaksumisessa.

Katri Tulkki

Matti Laitio

Sisältö

Esipuhe	3
1 Työn tavoite	5
2 Kaavoituksen ja elinympäristön sosiaalisesta ulottuvuudesta	8
2.1 Mitä sosiaalisten vaikutusten arviointi on?	8
2.2 Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin erityispiirteitä	9
2.3 Kaavoituksen suhde ihmisten elinoloihin ja hyvinvointiin	10
2.4 Sosiaalinen ulottuvuus maankäyttö- ja rakennuslaissa	12
2.5 Sosiaalinen kestävyys ja kaavan sosiaaliset tavoitteet	15
2.6 SVA:n rinnakkaiskäsitteet	16
3 Arvioinnin kytkeminen kaavoitusprosessiin	18
3.1 Periaatteina ennakointi ja vuorovaikutteisuus	18
3.2 SVA osana kaavaprosessia	20
4 Sosiaalisten vaikutusten sisältö kaavoituksessa	25
4.1 Alueen sosiaalinen luonne	27
4.2 Alueen toiminnallisuus	34
4.3 Koettu ympäristö (elämyksellisyys)	41
5 Sosiaalinen ulottuvuus eri kaavatasoilla ja -kohteissa	46
5.1 Arvioinnin ulottuvuuksia eri kaavatasoilla	46
5.2 Arvioinnin ulottuvuuksia eri suunnittelukohteissa	52
6 Sosiaalisten vaikutusten seuranta	57
6.1 Seuranta on alueellista oppimista	57
6.2 Sosiaalisten vaikutusten seurannan tavoitteet	59
6.3 Esimerkkejä seurannan järjestämisestä	60
6.4 Seuranta osana suunnitteluprosessia	63
6.5 Seurannan toimijat	63
6.6 Keinoja seurannan toteuttamiseksi	64
7 Arvioinnin ja seurannan menetelmistä	67
7.1 Mitä on sosiaalinen tieto	67
7.2 Kvantitatiivisia arviointimenetelmiä	69
7.3 Kvalitatiivisia arviointimenetelmiä	71
7.4 Yhdistelmiä kvantitatiivisista ja kvalitatiivisista menetelmistä	76
7.5 Tulosten tulkinnan lähteitä	78
Yhteenveto ja jälkisanat	79
Kirjallisuus ja lähteet	81
Liite: Oppaita SVA:sta	84
Kuvailulehti	85

Työn tavoite

Työn tavoitteena on antaa kaavoittajille ja muille kaavoitusprosesseihin osallistuville tietoja sosiaalisten vaikutusten arvioinnin sisällöstä ja käytännöistä. Tarkemmin työn tavoitteina on auttaa kaavoittajaa ja osallisia ymmärtämään:

1. mitä ovat sosiaalinen ulottuvuus ja sosiaalisten vaikutusten arviointi kaavoituksessa;
2. mihin asioihin tulisi kiinnittää huomiota eli miten tunnistetaan sosiaaliset vaikutukset;
3. miten kytkennät suunnittelun ja arvioinnin välillä tulisi järjestää suunnittelun eri vaiheissa eli miten kaavoittajan tulee toimia, kun häneltä edellytetään sosiaalisten vaikutusten arviointia;
4. mihin kaavoituksessa tarvitaan eri alojen asiantuntijoiden, esimerkiksi yhteiskuntatieteilijöiden tai sosiaali- ja terveyssektorin osaamista.

Raportissa käsitellään maankäyttö- ja rakennuslain mukaista maankäytön suunnittelua ja siihen liittyvää vaikutusten arviointia. Kysymys on vaikutusarvioinneista kaavoituksen yhteydessä, ei ympäristövaikutusten arviointia koskevan lainsäädännön mukaisista – yleensä yksittäisiä suuria hankkeita koskevista – vaikutusarvioinneista.

Kaava ohjaa alueen kehittymistä hyvin monella tavalla ja tasolla. Alueellisesti toimet saattavat hajaantua hyvinkin laajalle. Esimerkiksi maankäytökäytännössä tai kunnan yleiskaavassa on kyse alueen yleisestä kehittämisestä. Uuden asuinalueen suunnittelussa käsitellään paitsi asumista, myös liikkumista, palveluja ja virkistysalueita.

Kaavan vaikutusten erottaminen muista muutostekijöistä saattaa olla vaikeaa verrattuna tehtäviin, joissa tutkitaan yksittäisen rakentamishankkeen (kuten moottoritien tai teollisuus- tai voimalaitoksen) vaikutuksia. Kaavan vaikutusten luonne riippuu olennaisesti siitä, millä tavoin ja millä aikataululla kaava ”lähtee toteutumaan”.

Sosiaalinen ulottuvuus on mukana kaikessa suunnittelussa. Sen kunnollinen huomiointi ei välttämättä vaadi suuria lisäresursseja. Sen sijaan se edellyttää, että osataan etsiä ja luovasti käyttää hyväksi jo valmiina olevaa tietoa ihmisten elinoloista ja kohdealueen toiminnoista. Tärkeää onkin eri tahojen vuoropuhelun auttaminen ja erilaisen asiantuntijuuden käyttö kaavoituksessa. Työssä painotetaan osapuolilla jo olevan tiedon löytämistä ja järjestämistä systemaattisempaan muotoon, jolloin voidaan puhua jonkin alueen ihmisten hyvinvoinnista ja yleensä elinympäristössä tapahtuvien muutosten seurannasta.

Kaavoja koskevan sosiaalisten vaikutusten arvioinnin laajemman kehittämisen edellytyksenä on, että se hyödyttää monin eri tavoin yhdyskuntasuunnittelua. Vaikutusten arvioinnin hyötyjä voidaankin nähdä monia:

- Kaavan laadun varmistus
- Sosiaalisen kestävyuden edistäminen
- Kaavan tietoinen sosiaalisten tavoitteiden esille nostaminen ja tarkastelu
- Ennakoinnin merkitys suunnittelussa korjaavien toimenpiteiden sijaan
- Osallistumisen ja vuorovaikutuksen kautta saadun tiedon ja näkemysten tehokas hyödyntäminen
- Asukkaiden ja muiden toimijoiden hyväksynnän vahvistaminen
- Eri toimijoiden välisen vuoropuhelun parantaminen ja ristiriitojen sovittelu
- Alueen identiteetin vahvistaminen
- Suunnittelun niukkojen resurssien tehokas käyttö ja päällekkäisen työn minimointi

Raportin rakenne

Raportin rakenne on seuraava: Luvussa 2 käsitellään kaavoitusta osana elinympäristöä ja avataan sosiaalisten vaikutusten arvioinnin erityispiirteitä ja käsitteistöä.

Luvussa 3 kuvataan kaavoituksen asemaa yhdyskuntasuunnittelun ja -rakentamisen kokonaisuudessa ja arvioinnin kytkemistä kaavoitusprosessiin.

Luvussa 4 käsitellään ja määritellään sosiaalisten vaikutusten ja sosiaalisen ulottuvuuden sisältöä kaavoituksessa. Luku tuo esiin yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen (erityisesti asumis- ja kaupunkitutkimus) tuloksia ja havaintoja. Niiden pohdinta kannattaa näkemyksemme mukaan myös kaavoituksen vaikutusarviointien yhteydessä. Luvussa 5 pohditaan, millaisia ihmisiin ja eri väestöryhmiin liittyviä vaikutuksia pitää ottaa huomioon eri kaavatasoilla ja erilaisissa suunnittelukohteissa.

Luvussa 6 tuodaan esiin kaavoituksen sosiaalisten vaikutusten seurannan merkitys. Pyritään osoittamaan, miksi ja miten seuranta kannattaa tehdä. Seurannan avulla voidaan oppia menneistä kaavahankkeista, ymmärtää kaavoituksen yhteyksiä muihin alueisiin vaikuttaviin prosesseihin, löytää alueiden voimavaroja ja ehkäistä kielteisiä kehityskulkuja. Luvussa 7 käsitellään SVA:ssa käytössä olevia menetelmiä. Lisäksi raportin lopussa (liite 1) on luettelo SVA -kirjallisuudesta ja menetelmäoppaista. Se auttaa lukijaa tutustumaan alkuperäislähteiden avulla eri kaava- ja arviointitilanteisiin sopiviin menetelmiin.

Työn lähtökohtina ovat kirjoittajien omat kokemukset sekä vaikutusarviointi-, asumistutkimus-, kaupunki- ja aluekehityskirjallisuus. Työtä varten on tehty lisäksi suunnittelijoiden ja osallisten haastatteluja sekä yhteistyötä kahden pilottikohteen kanssa.

2

Kaavoituksen ja elinympäristön sosiaalisesta ulottuvuudesta

2.1 Mitä sosiaalisten vaikutusten arviointi on?

Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA)¹ on prosessi, jossa ennalta arvioidaan vaikutuksia ihmisten elinoloihin, hyvinvointiin ja viihtyvyyteen. SVA:n keskeisiä periaatteita ovat:

- tiedon tuottaminen suunnittelun ja päätöksenteon tueksi,
- vaiheittain eteneminen,
- monialaisuus ja yhteistyö, sekä
- osallistumisen ja vuorovaikutuksen hyödyntäminen

Sosiaalisilla vaikutuksilla tarkoitetaan hankkeesta tai suunnitelmasta aiheutuvia välittömiä tai välillisiä vaikutuksia yhteiskunnalle ja yhteisöille tai eri väestöryhmien ja ihmisten elinolosuhteille, elämäntavoille ja koetulle elämänlaadulle.

Sosiaaliset vaikutukset näkyvät ja välittyvät muutoksina resurssien hallinnassa, toimintakäytännöissä, instituutioissa, asenteissa ja arvoissa sekä myös ristiriitoina. Vaikutukset kohdistuvat usein alueellisesti ja ovat erilaisia eri väestöryhmien osalta tai koetaan eri tavoin. (vrt. Sairinen & Kohl 2004.)

Tiivistetysti voidaan sanoa, että sosiaalisia vaikutuksia arvioidaan, jotta:

- voidaan selvittää ja ennakoida hankkeesta tai 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 toimijoiden ja ihmisryhmien kannalta,
- voidaan vähentää tai ehkäistä hyvissä ajoin ja tietoisesti mahdollisia haittoja ja
- voidaan ottaa huomioon ja sovitella toimista aiheutuvia ristiriitoja.

¹ Tässä raportissa käytetään lyhyden vuoksi SVA-lyhennettä. Se ei viittaa siihen että sosiaalisten vaikutusten arviointi olisi oma erillinen tehtävänsä. Päinvastoin, kaavoituksen sosiaalisia vaikutuksia tulee arvioida tiiviissä yhteistyössä itse kaavan laadinnan, siihen liittyvän vuoropuhelun ja muiden vaikutustarkastelujen kanssa.

2.2 Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin erityispiirteitä

Sosiaalisten vaikutusten arviointiin liittyy tiettyjä erityispiirteitä:

Vaikutusten jatkuva uudelleenarviointi. Sosiaaliset vaikutukset ovat luonteeltaan refleksiivisiä. Tällä tarkoitetaan, että eri osapuolet harjoittavat jatkuvaa tilanteen, tietojen ja käyttäytymisen uudelleenarviointia. SVA:n kohteena olevat ihmiset ja yhteisöt osallistuvat ja reagoivat arviointi- ja suunnittelutyöhön. Sosiaalisia vaikutuksia syntyy jo suunnitelmavaiheessa. Esimerkiksi maan ja kiinteistön arvot saattavat muuttua jo silloin, kun alueen suunnittelusta tulee tietoa julkisuuteen.

Yhteisöjen jäsenet saattavat myös muuttaa käsityksiään tai käyttäytymistään SVA:n tulosten perusteella. Tässä suhteessa SVA eroaa olennaisesti muusta vaikutusten arvioinnista. Kasvit tai eläimet eivät muuta käyttäytymistään sen mukaan, mitä suunnitelmassa sanotaan tai mitä arvioija esittää tuloksenaan.

Vaikutusten läpäisevyys. SVA läpäisee muut vaikutustarkastelut, siis myös ekologisilla, maisemallisilla tai terveysvaikutuksilla on sosiaalisia vaikutuksia. Kun maisema muuttuu, vaikutetaan ihmisen elinoloihin. SVA:ssa ollaan kiinnostuneita ekologisten, maisemallisten tms. vaikutusten sosiaalisista merkityksistä.

Esimerkiksi kun meluasiantuntija mittaa desibelimääriä ja vertaa tuloksia olemassa oleviin normeihin, niin SVA:n tekijä puolestaan selvittää *ihmisten kokemuksia* meluhäiriöistä. Vastaavasti maisema-arkkitehti arvioi asiantuntija-arviointina maisemavaikutuksia, kun taas SVA:ssa analysoidaan esimerkiksi lähiympäristön asukkaiden käsityksiä ja kokemuksia oletetuista maisemavaikutuksista. Tuloksena voi olla vaikkapa se, että paikalliset asukkaat eivät pidä valtakunnallisesti merkittävän maiseman pirstoutumisesta ongelmana, mutta kokevat selviä haittoja arkiympäristössä paljon käytettyjen paikkojen muuttumisesta.

Osallistumisen ja SVA:n suhde. Kansalaisten ja eri intressitahojen osallistuminen liittyy kaikkien vaikutusarviointiin ja tuottaa tietenkin tärkeää aineistoa myös kaavan sosiaaliin vaikutuksiin liittyen. Esimerkiksi asukaskysely tai kuulemistilaisuus ei kuitenkaan vastaa sosiaalisten vaikutusten arviointia – asukastilaisuuksissa ei välttämättä saada riittävää tietoa alueen tilasta saati tulevaisuuden tarpeista, sillä niihin osallistuminen vaihtelee huomattavasti. SVA:ssa pyritään arvioimaan vaikutuksia koko yhteisön tai alueen kannalta. Siinä käytetään hyväksi sekä osallistumisen tuottamaa tietoa että erilaisia tutkimusmenetelmiä. Arvioinnin tulisikin perustua yhteiskuntatieteelliseen asiantuntemukseen – tämä on seikka, jonka suhteen nykykäytännöissä on selvästi kohentamista.

SVA tulkkina. SVA:n ominaispiirteisiin kuuluu myös eräänlainen tulkin rooli suunnitteluprosessissa. Käytännössä SVA toimii usein asiantuntijätiedon ja -kielen kääntäjänä osallisille ja päinvastoin. Tämä rooli tulee yleensä esille haastatteluissa, jolloin arvioitsijan on esiteltävä selkokielellä

hanketta haastateltavalle. Kommunikaation kannalta ratkaisevaa on, miten osapuolet pystyvät käyttämään omia käsitteitään ja tulemaan ymmärretyiksi.

SVA ristiriitojen analysoijana. SVA:ta voidaan käyttää myös ristiriitoja aiheuttavien tilanteiden ja näkemyserojen analyysiin ja käsittelyyn (vrt. Peltonen & Villanen 2004). Konfliktien käsittelyn kannalta SVA luo mahdollisuuksia eri kaavavaihtoehtojen monipuoliseen tarkasteluun, sekä positii- visten että negatiivisten vaikutusten esille tuomiseen ja eri osapuolten näkemysten selventämiseen ja keskinäisen ymmärryksen lisäämiseen. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin avulla voidaankin erottaa *erilaisia asiantuntij- änäkökulmia sekä muiden toimijoiden – usein asukasryhmien – näkökulmia* samaan alueeseen. Näiden erittely saattaa olla hyvinkin hyödyllistä keskustelun jäsentämiseksi.

2.3 Kaavoituksen suhde ihmisten elinoloihin ja hyvinvointiin

Kaavoituksessa on kyse ihmisten asumiseen, elinympäristöön, viihtymiseen, liikkumiseen ja terveyteen liittyvistä asioista. Toisaalta kyse voi olla kokonaisten yhdyskuntien muokkaamisesta tai luomisesta. Esimerkiksi täydennysrakentaminen, uusien asuinalueiden suunnittelu ja toteuttaminen sekä keskustojen ja aluekeskusten uudistaminen vaikuttavat aina syvästi jo ole- massa olevaan yhdyskuntaan ja ihmisten elinoloihin.

Uusilla, rakentuvilla alueilla on vastaavasti omat sosiaaliset kysymyk- sensä: miten alueiden luonne kehittyy, miten eri ryhmät ja elämäntavat ovat vuorovaikutuksessa ja miten voidaan ehkäistä 'kasvukipuja'. Näissä yhteyksissä sosiaalisten ilmiöiden ymmärtäminen on suunnittelijoille ja päättä- jille erittäin olennaista.

Toteutuessaan kaavat vaikuttavat ihmisten keskinäiseen vuorovaikutuk- seen, sosiaalisen kohtaamisen mahdollisuuksiin ja toimintaan joko mahdol- listamalla tai rajoittamalla näitä. Kaavoituksella on vaikutuksia sosiaaliin oloihin ja ihmisten elinolosuhteisiin myös luonnonolojen tai palveluraken- teen muutosten kautta. Esimerkiksi täydennysrakentaminen voi vähentää virkistysalueiden määrää tai niiden luonne saattaa muuttua luonnontilai- sista rakennetuiksi puistoiksi. Kaava saattaa sisältää kaupan yksikköjä, jotka ajan myötä muodostavat uusia keskittymiä ja heikentävät vanhoja.

Kaavalla voi olla vaikutuksia jo ennen toteutumistaan pelkän olemassa- olonsa kautta: se voi herättää toiveita, odotuksia tai pelkoja. Se voi nostaa tai laskea asuntojen hintoja. Kaavojen toteuttaminen vaikuttaa sekä alueen toi- mivuuteen, turvallisuuteen, viihtyisyyteen että virikkeisyyteen.

Lähiympäristössä kaava voi säilyttää vanhaa uudella asuinalueella, ku- ten rakentamattoman tontin, vanhan talon tai hoitamattoman luonnonalu- een, jos näitä pidetään arvokkaina – tai päinvastoin osoittaa rakennuskäyt- töön viheralueen, joka on jostakin syystä muodostunut pelon paikaksi asuk- kaiden kokemusmaailmassa.

Kaavoituksella voidaan myös välillisesti vaikuttaa alueen toimivuuteen ja esimerkiksi esteettömyyteen erilaisten ryhmien kannalta. Sillä voidaan osaltaan vaikuttaa alueen asukasrakenteen monipuolisuuteen: voidaan pyrkiä siihen, että kaava mahdollistaa erilaisten (erikokoisten, hintaisten jne.) asuntojen suunnittelun. Kaavoituksella voidaan vaikuttaa myös asumisen, erilaisten palvelujen ja virkistys-, luonto- ja työpaikka-alueiden kytkeytymiseen toisiinsa. Näillä erilaisilla kokonaisuuden monipuolisuutta lisäävillä tekijöillä on suuri merkitys ihmisten elinolojen kannalta. (esim. Manninen 2000; Päivänen ym. 2004.)

Mahdollisuudet vaikuttaa kaavoituksen keinoin elinoloihin ovat kuitenkin rajalliset. Kaava mahdollistaa, rajoittaa ja suojelee, mutta se ei suoraan määrää mitään rakennettavaksi. Ympäristön ominaispiirteisiin vaikuttaa suuri määrä muitakin tekijöitä. Näihin vaikutetaan esimerkiksi kaupunki-, liikenne- ja sosiaalipolitiikalla ja ne ulottuvat aina rakennussuunnitteluun ja työ-, asunto- ja päivittäistavaramarkkinoiden toimintaan. Kaavoituksen ohessa ja kaavan hyväksymisen jälkeen suuri vaikutus on eri toteutusportailla ja -osapuolilla: sillä miten alueella toteutetaan esimerkiksi julkiset alueet, puistot ja palvelut.

Yhdyskunnissa kuten luonnossakaan nykytila *ei ole staattinen*. Meneillään on joka tapauksessa muutoksia, jotka ovat eri asia kuin hankkeen tai kaavan vaikutus. Yhteiskunnallisten ilmiöiden monimuotoisuudesta johtuen yksittäisen hankkeen tai kaavan sosiaalisten vaikutusten arviointi on haasteellinen tehtävä. Onkin kysyttävä, miten voidaan erottaa yksittäisen kaavan vaikutukset muista alueen (todennäköisistä) muutoksista?

Vaikutusarvioinnin täytyy perustua hyvään käsitykseen näistä muutoksista, esimerkiksi talouden trendeistä. Pätevä vaikutusarviointi edellyttää tietoa ja ymmärrystä sosiaalisen muutoksen dynamiikasta erilaisissa tapauksissa ja tilanteissa. Samalla tulee välttää vaikutusten vähättelemistä vetoamalla yhteiskunnallisiin kehitystrendeihin ikään kuin lainomaisina, ihmisistä riippumattomina ilmiöinä.

Arviointiin osallistuu useita osapuolia, joiden näkemykset ja intressit on tärkeä ottaa huomioon, jotta vaikutusarviointi tuottaa monipuolista tietoa. Jonkin tahon intressinä voi olla arvioinnin rajaaminen juuri tietyn kaavahankkeen vaikutuksiin. Toisesta näkökulmasta on tärkeää tarkastella hankkeen yhteisvaikutuksia muiden hankkeiden kanssa. Kokonaisuuden tarkastelua voivat helpottaa laajemmat erillisselvitykset, jotka kohdistuvat koko kuntaan tai talousalueeseen. Esimerkiksi Oulun seudun kuntien yhteisen yleiskaavan taustaksi laadittiin palveluverkkoselvitys, jossa on pyritty kohdentamaan ja etsimään laajalla alueella parhaita kauppa- ja palveluratkaisuja.

Nämä pohdinnat avaavat monia tärkeitä kysymyksiä: voidaanko yksittäisen kaavaprojektin vaikutukset erottaa alueiden yleisemmistä kehitysprosesseista? Pitäisikö ne erottaa? Vai olisiko vaikutusarvioinnit päinvastoin syytä kytkeä entistä määrätietoemmin suuremmiksi kokonaisuuksik-

si? Avuksi laajempien prosessien ymmärtämiseen voi olla tutustuminen tässä raportissa esitettyihin alueen seurannan näkökulmaan (luku 6) ja sosiaalisten vaikutusten sisältöihin (luku 4).

2.4 Sosiaalinen ulottuvuus maankäyttö- ja rakennuslaissa

Maankäyttö- ja rakennuslaki (2000):

- asettaa useita elinympäristöä koskevia sosiaalisia tavoitteita alueidenkäytön suunnittelulle ja kaavojen sisällölle sekä
- edellyttää, että kaava perustuu riittävään tietoon ja tutkimuksiin, jotta sen sosiaaliset vaikutukset voidaan arvioida.

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) yleisenä tavoitteena on ”järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä”.

Sosiaalinen ulottuvuus on mukana paitsi lain yleisessä tavoitteessa, myös alueidenkäytön suunnittelun tavoitteissa (MRL 5 §), eri kaavamuotoja koskevissa sisältövaatimuksissa (MRL 28 §, 39 §, 54 §) sekä vaikutusten selvittämistä (MRL 9 §) ja vuorovaikutusta (MRL 6 §, 62 § ja 63 §) koskevissa säännöksissä. Kaavoituksen aikana maanomistajien sekä muiden henkilöiden ja tahojen, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, tulee päästä kertomaan näkemyksensä alueen käytöstä.

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. (MRL 5 §)

Sosiaaliset vaikutukset kohdistuvat ihmisiin eri elinympäristöjen kautta. Elinympäristö on määritelty ihmisten elämisen alueeksi, joka käsittää kokonaisvaltaisesti elämisen laatuun ja elinolosuhteisiin vaikuttavia tekijöitä tietyllä alueella. Se sisältää erityisesti ihmisen arkipäiväisen toiminnan ja oleskelun alueet sekä liikkumisen niiden välillä. (*Elinympäristön seurannan...* 2002, 10)

MRL:n mukaan kaavan tulee perustua riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia. (MRL 9 §)

Maankäyttö- ja rakennusasetuksessa (MRA) on edelleen täsmennetty mm. vaikutusten selvittämistä koskevia säännöksiä ja määritelty tarkemmin, mitä tekijöitä on tarkasteltava (MRA 1 §). Laissa puhutaan sosiaalisista vai-



Kuva 1. Lasten toimintaympäristö on mukana alueiden käytön tavoitteissa.

kutuksista, asetuksessa taas vaikutuksista ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön. Käytännön työssä nämä ovat pitkälti sama asia.

Asetuksessa on säännökset myös kaavaselostuksista (10 §, 7 §, 25 §). Ne edellyttävät kaikilla kaavatasoilla, että kaavan sosiaaliset vaikutukset kuvataan ja että kerrotaan, miten vaikutusselvitysten tulokset on otettu huomioon.

Vaikutusselvitysten perusteella arvioidaan myös, miten kaava täyttää sille asetetut sisältövaatimukset ja onko se tältä osin lain mukainen. Vaikutuksia tarkastellaan siten paitsi suhteessa kunnan tai maakuntaliiton kaavalle asettamiin sosiaaliin tavoitteisiin, myös suhteessa lain asettamiin sosiaalista koskeviin sisältövaatimuksiin.

Lisäksi myös rakennusvalvonnalla, rakentamisen ohjauksella, on



Kuva 2. Liikkumisesteisten määrä lisääntyy väestön ikääntyessä. Tämän huomioiminen suunnittelussa on yhä tärkeämpi osa sosiaalista kestävyyttä. Kaupunkisuunnitteluvirasto on kartoittanut Helsingin Lauttasaaresta kaikki vähintään nelikerroksiset asuintalot, joista puuttuu hissi. Lähde: Pesonen 2000.

suuri merkitys siinä, muodostuuko ihmisten elinympäristö sosiaalisesti kestäväksi. Rakentamisen ohjauksen tavoitteena on edistää:

- 1) hyvän ja käyttäjien tarpeita palvelevan, terveellisen, turvallisen ja viihtyisän sekä sosiaalisesti toimivan ja esteettisesti tasapainoisen elinympäristön aikaansaamista;
- 2) rakentamista, joka perustuu elinkaariominaisuuksiltaan kestäviin ja taloudellisiin, sosiaalisesti ja ekologisesti toimiviin sekä kulttuuriarvoja luoviin ja säilyttäviin ratkaisuihin; sekä
- 3) rakennetun ympäristön ja rakennuskannan suunnitelmallista ja jatkuvaa hoitoa ja kunnossapitoa. (MRL 12 §)

Tuoreessa *Kaavoituksen selvitykset ja vaikutusarvioinnit* -selvityksessä tarkasteltiin eri vaikutusarviointien kytkeytymistä kaavoitukseen. Aineistona olivat kymmenen eritasoisen kaavan selostukset ja muut dokumentit.

Selvityksen mukaan sosiaaliset vaikutukset ovat olleet kaavaselostuksissa mukana vaihtelevan tasoisesti. Sosiaalista ympäristöä tai ihmisten elinoloja koskevat arvioinnit ovat usein niukkoja tai hajanaisia. Kaavoituksen sosiaalisia ulottuvuuksia saatetaan käsitellä niin monien eri otsikoiden (kaavan tavoitteet, ihmisten elinolot, väestörakenne, palvelurakenne ym.) alla samassa kaavaselostuksessa, että asia hajoaa ja lukijan on vaikea muodostaa siitä käsitystä. Sosiaalisen sisältö määritellään usein suppeasti: toisinaan painotetaan alueen historiaa ja yhteisöllisyyttä, toisinaan kuvataan palvelurakennetta, joskus on vaikea löytää juuri mitään mainintaa. Eräässä tarkastelluista kaavatapauksista arvioinnin ”tuloksena” esitettiin, että kaavan vahvistumisen seurauksena rakentaminen tulee helpottumaan.

Arvioinnin suhde kaavoituksen vuoropuheluun on jäsentymätön. Joskus kaavatyön taustaksi on tehty laajojakin kyselyjä ja haastatteluja eri osallisryhmille. Yleensä lukijalle jää epäselväksi, millä tavoin vuoropuhelu on vaikuttanut kaavan sisältöön. Edelleen, kaavan tavoitteet ja vaikutukset saattavat sekoittaa keskenään kaavoittajan arvioidessa omaa työtään. Kaavoittajan laatiman ”itsearviointin” ohessa olisi hyvä käyttää yhteiskuntatieteellistä asiantuntemusta. (Saarikoski & Päivänen & Virrankoski 2004).

2.5 Sosiaalinen kestävyys ja kaavan sosiaaliset tavoitteet

Yhdyskuntasuunnittelun kuten yksittäisten kaavojenkin tulisi edistää kestävä kehityksen tavoitteita. Kaavoille asetetaan kaavatyön käynnistysvaiheessa moninaisia tavoitteita, joista osa liittyy ihmisten elinoloihin, asukkaisiin ja heidän toimintaansa alueella. Tällöin voidaan puhua kaavan *sosiaalisista tavoitteista*. Sosiaalisten tavoitteiden kautta kaavoitus kytkeytyy keskusteluun sosiaalisesta *kestävyydestä*. Tärkeitä käsitteitä ja ulottuvuuksia ovat:

- terveellisyys
- turvallisuus
- viihtyisyys
- sosiaalinen toimivuus
- arjen sujuvuus ja
- sosiaalinen tasa-arvoisuus.

Sosiaalisten vaikutusten arviointi on prosessi, joka testaa kaavan sosiaalista kestävyttä. SVA voi olla metodi ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyden tavoitteiden yhdistämiseen (Sairinen & Kohl 2004, 13). Sekä sosiaalinen kestävyys että sosiaalisten vaikutusten arviointi liittyvät kiinteästi oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon käsitteisiin, jolloin tasa-arvo on toisaalta alueellista (globaaliakin) tai toisaalta sukupuolten, sukupolvien ja yksilöiden välistä tasa-arvoa (Niemenmaa 1999, 11). Kaavoituksessa sosiaalinen kestävyys kannattaa mieltää joustavana sekä tilanne- ja paikkasidonnaisena tavoitteena.

Paikkasidonnaisuus tarkoittaa, että sosiaalista kestävyttä ei voi tavoitella samoin keinoin hankkeissa, joiden lähtökohdat ja sisällöt ovat hyvin erilaiset. Kaavoittajien tulisikin nostaa keskusteluun suunnittelun kohteena olevan alueen sosiaaliset tavoitteet ja myös kirjata ne kaavan asiakirjoihin.

Tässä yhteydessä kannattaa pohtia, onko kunnan strategisten ja sosiaalipoliittisten tavoitteiden ja yksittäisen kaavan tavoitteiden välillä yhtymäkohtia, millaisia ne ovat ja millä keinoin niitä ollaan kaavalla edistämässä, vai onko yleistavoitteiden ja kaavan välillä kenties ristiriitoja. Lisäksi sosiaalisten tavoitteiden ilmaiseminen auttaa vuoropuhelussa osallisten kanssa sekä arvioinnin ja seurannan kohdistamisessa.

Kaavojen sosiaaliset tavoitteet ja SVA liittyvät monin tavoin keskusteluun ennakoivasta ja ehkäisevästä sosiaalipolitiikasta. Esimerkiksi vuonna 1995 julkaistussa *Ehkäisevän sosiaalipolitiikan valtakunnallisessa toimenpideohjelmassa* korostettiin asuin- ja muiden lähiympäristöjen merkitystä ihmisen hyvinvoinnissa (Rauhala 1998, 25). Lähtökohtana on, että elinympäristö laajasti ymmärrettynä vaikuttaa olennaisesti ihmisen selviytymiseen. Sosiaali- ja terveysalalla SVA:n onkin katsottu soveltuvan ennaltaehkäisevän, hyvinvointia ja terveyttä edistävän toimintapolitiikan suunnitteluun.

Esimerkiksi Jyväskylän toimintamalli, jossa SVA on sisäistetty kaavoitus- ja sosiaalitoimen yhteistyöllä osaksi kaupungin kaavoitusta, on esitetty tässä

suhteessa hyvänä pioneerikäytäntönä. SVA:n toteuttaminen Jyväskylässä nojaa seuraaviin periaatteisiin:

- SVA on luonnollinen osa maankäytön suunnitteluprosessia sekä sosiaali- ja terveyskeskuksen käytäntöjä.
- Arvioinnissa hyödynnetään alueellisten toimijoiden, kuten päivähoiton, sosiaalityön, neuvolatyön ja koulun asiantuntemusta.
- Arviointia varten tarvitaan perustietoja suunnittelualueen sosiaalisesta nykytilasta ja eri asuinalueiden olosuhteista. Näitä perustietoja ylläpidetään jatkuvasti em. tahojen yhteistyöllä. (Närhi 2004; Mäkäpäinen 2003)

On tuskin mahdollista löytää yhtä koko "sosiaalisen ulottuvuuden" hallitsevaa ammattilaista kaavoitukseen. Sen sijaan voidaan tavoittaa ihmisten elinolojen ja ongelmien asiantuntijoita sekä yhdyskuntien kehitysprosessia ja eri tieteenalojen ja kokemusten pohjalta ymmärrettäviä henkilöitä.

Vain yhteistyöllä saadaan riittävästi monipuolisia näkemyksiä siitä, miten fyysinen ja toiminnallinen ympäristö vaikuttaa ihmisten elämään. Juuri tämänkaltaisen ymmärryksen on tärkeää arvioinnissa, sillä se auttaa jäsentämään vuoropuhelua eri osallisten kannalta ja arvioimaan asioita monipuolisesti (ks. myös luvut seuranta ja menetelmät).

Hyvinvointia edistävä elinympäristö syntyy monialaisen yhteistyön kautta, ja samaa tarvitaan myös vaikutusten arviointiin. Sosiaali- ja terveysalan työntekijöillä ja liikuntatoimella on tietoa siitä, millainen ympäristö tukee hyvinvointia, teknisen alan toimijoilla taas asiantuntemusta siitä, miten ympäristön muutokset ja hoito toteutetaan. Kunkin asiantuntijatahon tulisi pohtia, mitä yhdessä määritellyt kehittämistavoitteet merkitsevät oman työn kannalta.

2.6 SVA:n rinnakkaiskäsitteet

Riippuen sisällöllisistä painotuksista on sosiaalisen ulottuvuuden arvioinnista käytetty myös muita käsitteitä kuten *sosioekonomisten vaikutusten arviointi*, *hyvinvointivaikutusten arviointi* ja *ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi* (ks. Sairinen & Kohl 2004).

Sosioekonomiset vaikutukset viittaavat erityyppisiin ihmisten hyvinvointiin ja elinoloihin liittyviin taloudellisiin ja väestöllisiin muutoksiin. Käytännössä sosioekonomisilla vaikutuksilla tarkoitetaan kaavasta tai hankkeesta aiheutuvia paikallis- tai aluetaloudellisia vaikutuksia, jotka johtuvat toimintojen muutoksista, yhdyskunta- tai väestörakenteen ja työllisyyden muutoksista sekä elinkeinoelämän ja palvelujen edellytysten muutoksista. Suomessa mm. Tielaitos on aiemmin käyttänyt tätä käsitettä (Tielaitos 1996). Käsite "sosioekonomiset vaikutukset" ymmärretään yleensä osana laajempaa sosiaalisten vaikutusten kokonaisuutta.

Hyvinvointivaikutusten arviointi on ollut kokeileva ja vaihtoehtoinen termi SVA:lle, mutta se ei kuitenkaan eri syistä johtuen ole yleistynyt (ks. Paukkunen 1990). SVA:ssa hyvinvoinnin käsite on kuitenkin hyvin keskeinen. Läheisiä käsitteitä ovat myös elämänlaatu ja elämäntapa, jotka ovat mm. Pohjoismaissa olleet hyvinvointitutkimuksen peruskäsitteitä.

Terveydelliset tai *terveysvaikutukset* ovat esimerkiksi maailman terveysjärjestön WHO:n käsitteistössä yhä keskeisempiä. Sen määritelmän mukaan terveysvaikutusten arviointi on kokoelma menettelytapoja, menettelyjä ja työkaluja, joiden avulla tiettyä politiikkaa, ohjelmaa tai hanketta voidaan arvioida sen kansanterveysvaikutusten sekä näiden vaikutusten jakautumisen kannalta. http://www.who.int/topics/health_impact_assessment/en/

Suomessa käsitettä *ihmisiin kohdistuvat vaikutukset* on tuotu esiin kokoaavana käsitteenä, joka pitää sisällään sosiaaliset ja terveydelliset vaikutukset. Käsite on yleistynyt varsinkin sosiaali- ja terveyshallinnon piirissä (Stakes 2002, STM 1999, Kauppinen ja Tähtinen 2003). Myös Tiehallinto on julkaissut oppaan omalle alalleen nimellä "Tiehallinnon vaikutukset ihmisiin ja yhteisöihin" (Tielaitos 2000). Näin siksi, että käsite "sosiaalinen" on koettu käytännössä usein hankalaksi, koska se mielletään suuren yleisön piirissä helposti lähinnä sosiaalisten ongelmien käsittelyksi eli sosiaalipoliittiseksi termiksi.

Nykysuomen sanakirja määrittelee sosiaalisen -käsitteen "*yhteiselämää, varsinkin järjestäytynyttä yhteisöä, yhteiskuntaa koskevaksi, usein yhteiskunnan vähäosaisten, alimpien kerrosten olojen parantamista tarkoittavaksi*" käsitteeksi.

Suomessa "sosiaalinen" viittaa siis yleiskielessä selvästi kapeampaan asiaan kuin esimerkiksi amerikkalainen social impact assessment. SVA:ta tehtäessä on mahdollista, että esimerkiksi asukastasolla puhutaan sosiaalisen vaikutusten sijasta hyvinvointivaikutuksista tai ihmisiin kohdistuvista vaikutuksista. Termin "ihmisiin kohdistuvat vaikutukset" heikkous on se, että se viittaa liikaa yksilötasoon, kun kyse on kuitenkin useimmiten yhteisötason vaikutuksista.

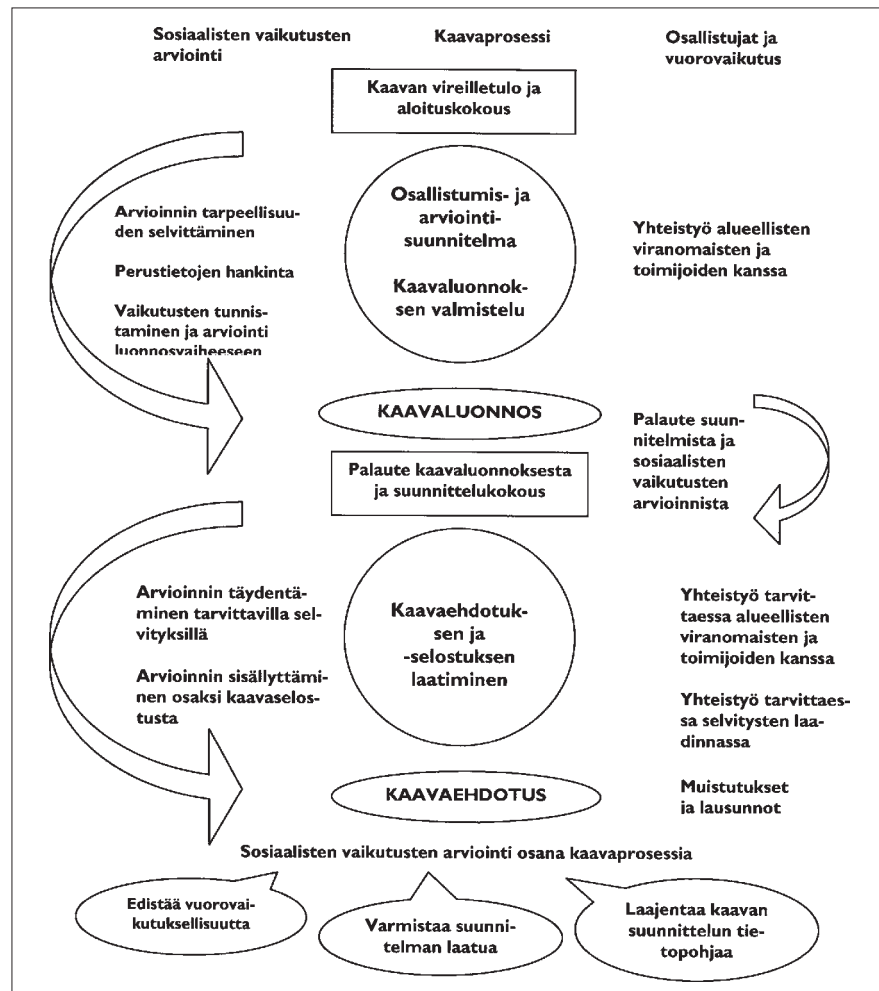
Erilaisissa ohjelmissa on alettu puhua myös *sukupuolivaikutusten arvioinnista*. Sitä on kehitetty mm. lainvalmistelun välineeksi jolloin korostetaan, että näennäisesti neutraaleillakin säännöksillä voi olla erilaisia vaikutuksia naisiin ja miehiin. STM:n oppaan mukaan kaikista alkavista lainsäädäntöhankkeista selvitetään alkuvaiheessa *sukupuolirelevanssi*, eli kohdistuuko lakihankkeen vaikutus alueelle (= asiaan), jolla miesten ja naisten välillä on merkittäviä eroja. <http://www.eurofem.net/valtavirtaan/suva.pdf>

Tässä julkaisussa käytetään enimmäkseen käsitettä sosiaalisten vaikutusten arviointi. Olennainen ero muihin on, että ihmisiin kohdistuvien vaikutusten toinen puoli, terveydellisten vaikutusten arviointi on rajattu tässä tehtävänannossa ulkopuolelle.

3

Arvioinnin kytkeminen kaavoitusprosessiin

Kaavoituksessa vaikutusten arvioinnin (myös SVA:n) yksi keskeisiä periaatteita on arvioinnin niveltäminen osaksi kaavaprosessia. Tämä tarkoittaa kaavan laadinnan kokonaisuutta vireille tulosta kaavan hyväksymiseen. Arviointi ei siis sijoitu vain prosessin loppuvaiheeseen saati lopullisen kaavan arviointiin. Arvioinnin tärkeä vaihe eli selvitysten laajuuden ja niiden riittävyyden harkinta tapahtuu keskeisiltä osin suunnittelun alkuvaiheessa. Kuvassa 3 on kuvattu, kuinka vaikutusten arviointi on liitetty osaksi kaavaprosessia Jyväskylässä.



Kuva 3. Sosiaalisten vaikutusten arviointi osana kaavaprosessia. Lähde: Jouni Mäkäriäinen, Jyväskylän kaupunki.

Jyväskylän SVA -projektissa vaikutusten arviointi on ymmärretty kaavoittajan työvälineeksi, joka lisää tietoa suunnittelukohteesta ja sen ympäristöstä. Sosiaalisten vaikutusten arviointi tulee tehdä tiiviissä yhteistyössä muiden vaikutusten arviointien kanssa. Tällöin näiden muiden (taloudellisten, ekologisten ja terveydellisten) vaikutusten sosiaaliset ulottuvuudet saadaan otettua huomioon. (Mäkäräinen 2003; Kohl ja Sairinen, 2004.)

3.1 Periaatteina ennakointi ja vuorovaikutteisuus

Alueen sosiaalista tilaa koskevaa tietoa on eri tahoilla. Siksi eri toimijoiden vuoropuhelun järjestäminen on keskeistä paitsi prosessin avoimuuden, myös sen tehokkuuden kannalta. On kyse ennakoinnista, jossa mm. sosiaali- ja terveyssektori ottaa kaavoitukseen osaa jo suunnitteluvaiheessa. Sen omaava tieto esimerkiksi vanhusten tai lapsiperheiden tarpeista (esteettömyys, palvelut) voi auttaa suunnittelemaan aluetta heidän liikkumistaan ja sosiaalista vuorovaikutustaan paremmin tukevaksi. Väestön ikääntyessä tällaisella ennakoinnilla voi olla merkittäviä kustannuksia säästäviä vaikutuksia.

Yksi vaikutusten arvioinnin tehtävistä on edistää kaavoituksen vuorovaikutteisuutta konkretisoimalla kaavasunnitelmia ja suunnitelmien mahdollisia muutoksia asukkaiden elämään. Kokemusten mukaan vuorovaikutus SVA:ssa sekä takaa paikallisen näkökulman välittymisen osaksi arviointia että edesauttaa esimerkiksi sosiaali-, terveys- ja kouluviranomaisten osallistumista kaavoitukseen. Opettajilla ja oppilailla on paljon arvokasta tietoa, jonka pitäisi välittyä kaavoittajalle (kulkureitit, palvelut jne.).

Espoon keskuksen asemakaavoituksen SVA:ssa perustettiin poikkihallinnollinen ohjausryhmä, jossa mukana olivat kaavoituksen lisäksi koulutoimi, kulttuuritoimi, sosiaali- ja terveystoimi, tekninen toimi sekä tietopalvelut. Lisäksi käytettiin apuna alueelle perustettua viranomaisten hyvinvointiryhmää sekä asukasvetoista alue-neuvottelukuntaa, joissa projektin ja kehitettävän seurantajärjestelmän tavoitteista käytiin näkökulmia avaavia keskusteluja. Osapuolten näkemyksiä ja niiden välisiä eroja analysoitiin myös lomakekyselyjen avulla.

Espoon keskuksessa vuonna 2004 aloitettu SVA -prosessi toimii areenana, jolla nämä kaupungin normaalisti toisistaan etäällä työskentelevät toimijat tutustuvat toisiinsa. Prosessin toivotaan antavan avaimia tehokkaampaan tiedonvälitykseen ja keskinäiseen yhteistyöhön.

3.2 SVA osana kaavaprosessia

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin vaiheita voidaan jäsentää osana kaavoitusprosessia seuraavan jäsentelyn avulla:

- Aloitusvaihe: kaavan tavoitteiden määrittely sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelman laadinta
- Valmisteluvaihe: ratkaisuvaihtoehtojen ja kaavaluonnosta koskevien vaikutusten selvittäminen ja arviointi
- Ehdotusvaihe: kaavaehdotusta koskevien vaikutusten selvittäminen ja arviointi
- Hyväksyminen: kaavan vaikutus selvitykset osana päätöksentekoa
- Kaavan toteutumisen ja vaikutusten seuranta

Aloitusvaihe

(kaavan tavoitteiden määrittely sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelman laadinta)

- Alueen perustietojen kerääminen
- Sosiaalisten ym. tavoitteiden määrittely, keskusteluttaminen ja päättäminen
- Kaavan luonteen hahmottaminen ja vaikutusten alustava tunnistaminen ja merkittävyyden arviointi
- Vaikutusalueen rajaaminen
- Selvitysten ja arvioinnin rajaaminen ja menetelmien valinta
- Vaikutusten arvioinnin kytkeminen osallistumiseen ja kaavoitusprosessiin

Kaavaprosessin valmistelu on erittäin keskeinen vaihe, koska siinä määritellään kaavan tavoitteet. Jo kaavahankkeen perustavoitteita määriteltäessä tarvitaan perustietoja alueesta, ympäristön peruspiirteistä, siellä asuvista ja toimivista ihmisistä ja yrityksistä sekä myös alueen vahvuuksista ja heikkouksista. Päätökset kaavahankkeeseen ryhtymisestä ja sen tavoitteista tehdään kunnan toimielimissä.

Jo prosessin aloitusvaiheessa on hyvä pohtia alustavasti hankkeen sosiaalisia ulottuvuuksia. Tätä vuoropuhelua voidaan käydä myös alueen ja kunnanhallinnon eri toimijoiden kanssa. Tavoitteiden laajapohjainen keskusteluttaminen parantaa osallisten ja eri hallinnonalojen mahdollisuuksia tuoda näkökulmansa jäsenetysti esiin ja vaikuttaa kaavan sisältöön. Tällainen alustava vuoropuhelu vähentänee turhaa ”kaikkien muutosten vastaisuutta” ja luo kaavoittajalle jo varhaisessa vaiheessa ymmärrystä kohteeseen liittyvistä sosiaalisista ulottuvuuksista.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS) on kaavahankkeen työsuunnitelma. Siinä kuvataan suunnittelun kohde, kaavoituksen lähtökohdat ja tavoitteet, mahdolliset vaihtoehdot sekä miten kaavan vaikutuksia arvioidaan. Sosiaalisten vaikutusten arviointi kirjataan osaksi osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa. OAS:ssa tulisi alustavasti esittää myös SVA:ssa käytettävät menetelmät. Mahdolliset vaikutukset tulisi tässä vaiheessa tunnistaa alustavasti. Ne täsmentyvät myöhemmin kaavoituksen edetessä.

Aloitusvaiheessa kerätään perustiedot alueen sosiaalisesta tilasta (kuten väestö- ja ikärakenne, työpaikkojen määrä ja alueella olevat palvelut). Hankitaan käyttöön alueesta aiemmin tehdyt tutkimukset ja selvitykset. Perustietojen pohjalta kuvataan kaava-alueen nykytilaa. Samalla pyritään tunnistamaan ja listaamaan kaavasta todennäköisesti aiheutuvia vaikutuksia.

Pohditaan alustavasti myös vaikutusalueiden rajausta. Kaavalle voidaan määritellä esimerkiksi lähivaikutusalue (johon rakentaminen kohdistuu), välitön vaikutusalue (suunnitteen kaavan käsittämä alue) ja kaukovaikutusalue (esim. koko kaupunkiseutu). Tehtävä rajausta vaikuttaa huomattavasti tarvittavaan tietomäärään.

Tapauskohtaisesti harkitaan, kuinka laajasti sosiaalisia vaikutuksia arvioidaan. Kaavoittaja voisi keskustella tästä kunnan sosiaali- ja terveystoimen kanssa. Tämä keskustelu voidaan käydä mahdollisessa kaavoituksen aloituskokouksessa. Tarpeellisuutta voidaan arvioida suhteuttamalla se kaavan yleiseen merkitykseen ja laajuuteen.

Aloitusvaiheen merkitystä hyvässä kaavoitus- ja arviointikäytännössä voi tuskin liikaa korostaa. Nykytilan huolellinen määrittely on tärkeää, koska sen avulla määritellään sosiaalisia ongelmia ja tavoitteita. Eri osalliset ovat harvoin tässä täysin yksimielisiä. Eri tahojen määrittelyihin liittyy myös erilaisia arvoja.

Tyypillinen esimerkki on asuinalueita koskeva nykytilan määrittelmä: *“alueella on liikaa vuokratiloja, mistä seuraa sosiaalisia ongelmia”*. Suunnittelun tavoitteeksi esitetään tällöin yleensä sosiaalisen tasapainon edistäminen ja keinoksi omistusasuntojen määrän lisääminen. Mutta mikäli aiheeseen liittyy ristiriitoja esimerkiksi vuokra-asuntojen tarpeen kanssa, olisi syytä arvioida, miten alueen mahdolliset ongelmat liittyvät suoraan vuokratiloihin ja niiden asukkaisiin ja millaisilla ratkaisuilla ongelmien syntymistä voitaisiin ehkäistä.

Valmisteluvaihe

(kaavaluonnosta koskevien vaikutusten selvittäminen ja arviointi)

- Perusselvitysten mahdollinen täydentäminen
- Kaavaluonnoksen ja sen mahdollisten vaihtoehtojen vaikutusten arviointi
- Vaikutusten merkittävyyden arviointi
- Mahdollisten haittojen tunnistaminen ja lieventäminen
- Vaikutusselvitysten keskinäinen suhde
- Vaikutusten havainnollistaminen
- Vaikutusselvitysten esittely yleisötilaisuuksissa

Valmisteluvaiheessa käsitellään yleensä kaavan erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja. Silloin arvioidaan vaikutukset vaihtoehdottain soveltaen esimerkiksi tässä raportissa esitetyjä tarkistuslistoja. Työn aikana harkitaan lisäselvitysten tarvetta eri osapuolten (hallintokunnat, osalliset) esittämien perusteltujen ehdotusten mukaan.

Arvioidaan eri vaikutusten merkittävyyttä. Sosiaalisten vaikutusten merkittävyyden arviointi on arvioinnin tärkeimpiä, mutta samalla myös ongelmallisimpia vaiheita. Ei ole olemassa yksityiskohtaista tai yksiselitteistä ohjetta tai kriteeriä, joka sopisi erityyppisiin tilanteisiin. Merkittävyyden arvioinnissa on tärkeää kuulla eri tahojen käsityksiä, sillä viranomaisten, asukkaiden, eri asiantuntijoiden jne. käsitykset merkittävyydestä voivat olla hyvinkin erilaisia. Eri vaikutusten merkittävyyttä voidaan tarkastella esimerkiksi seuraavan jaottelun avulla:

- vaikutusten voimakkuus
- vaikutusten toteutumisen todennäköisyys
- vaikutusten kohteena olevan väestön määrä ja rakenne
- vaikutusten alueellinen laajuus
- vaikutusten kesto
- vaikutusten kohteena olevan väestön käsitys hyödyistä ja haitoista
- vaikutusten peruuttamattomuus ja lieventämismahdollisuudet
- huomattavat epäsuorat vaikutukset (esimerkiksi fyysisen ympäristön muutokset → sosiaalinen ympäristö)
- epävarmuus vaikutuksista (vaikutusennusteiden luotettavuus).

SVA:n tekijä hyödyntää työssään kaavan osallistumismenettelyjä, jolloin osallisilta voidaan saada tietoja ja näkemyksiä arviointia varten sekä kommentteja tähänastisesta arviointityöstä ja sen tuloksista. Valmisteluvaiheen arviointi voi olla vielä osa kaavaratkaisujen ideointia ja muokkaamista.

Mahdollisten haittojen lieventämistä ja kompensointia tarkastellaan sekä asiantuntijatyönä että vuorovaikutuksessa hallinnon asiantuntijoiden ja kohdealueen osallisten kanssa.

Ehdotusvaihe

(kaavaehdotusta koskevien vaikutusten selvittäminen ja arviointi)

- Edellisen vaiheen arvioinnin tarkentaminen ja mahdolliset lisäselvitykset
- Haittojen ehkäiseminen ja vähentäminen esimerkiksi kaavamerkinnöin ja määräyksin
- Vaikutusketjut; selvitysten keskinäiset yhteydet
- Vaikutusarvioinnin riittävyyden tarkistaminen
- Vaikutusten havainnollistaminen
- Vaikutusselvitysten esittely yleisötilaisuuksissa
- Viranomaislausuntojen ja osallisten muistutusten käsittely
- Kaavaratkaisun perusteleminen sekä kaavan vaikutusten ja osallisten kannanottojen kuvaaminen kaavaselostuksessa

Arviointien tulokset esitetään osana kaavaselostusta. Selostuksessa tulee esittää kuvaus lähtötilanteesta, vaikutusten arvioinnin suorittamistapa ja selvitetty vaikutukset tiiviisti. Huomioidaan eri vaikutusten väliset yhteydet. Lisäksi erityiset epävarmuustekijät tulee tuoda esille.

Vaikutusarviointien riittävyyttä tarkastellaan pohtien, mitkä asiat on tarpeen tietää juuri ratkaistavana olevien kaavallisten ongelmien kannalta. Vaikutusarviointien tuloksia tarkastellaan mm. suhteessa kaavan tavoitteisiin ja sisältövaatimukseen esimerkiksi tässä julkaisussa esitettyjen tarkistuslistojen avulla.

Vaikutukset esitetään mahdollisimman selkeästi, havainnollisesti ja ymmärrettävästi. Vaikutuksia kannattaa havainnollistaa esimerkiksi kartoin ja taulukoin. Hyviä esimerkkejä havainnollistamisesta löytyy STAKESin IVA-käsikirjasta <http://www.stakes.fi/sval>

SVA integroidaan myös tässä vaiheessa osaksi kaavan osallistumisjärjestelyjä, jolloin päätöksentekijät, osalliset ja eri viranomaiset voivat muodostaa käsityksensä kaavahankkeesta paitsi itse kaavasuunnitelman myös siitä tehtyjen vaikutusarviointien pohjalta.

Hyväksyminen

- Kaavan vaikutusselvitykset osana päätöksentekoa

Eriyistä huomiota tulisi kiinnittää siihen, että vaikutusselvitykset tulevat todella hyödynnettyksi päätöksenteossa. Arvioinnin tekijän vastuulla on tehdä selkeä, havainnollinen ja ymmärrettävä raportti arvioinnista.

Pohdittavaa:

Tulisiko ainakin merkittävien kaavojen yhteydessä vaikutusarvioinnin tekijää kuulla asiantuntijana esimerkiksi kunnanvaltuustossa tai -hallituksessa? Samalla vaikutusarvioinnin käytännöt tulisivat päättäjille tutuiksi. Toimiva vuorovaikutus arvioinnin tekijöiden ja luottamushenkilöiden välillä motivoisi vaikutusarviointitoimintaa puolin ja toisin.

Kaavan toteutumisen ja vaikutusten seuranta

- Kaavan vaikutusten seurannan järjestäminen (esim. seurannan integrointi kaavan toteuttamisohjelmaan)
- Yleisempi tietyn alueen kehityksen seuranta (eri hallintosektorien yhteistyönä)

Kaavoituksen toteutumisen seurannan tulisi olla olennainen osa kuntien ja maakuntaliittojen kaavoitustoimintaa ja yleisemminkin yhdyskuntasuunnittelua. Myös toteutumisen aiheuttamia vaikutuksia kannattaisi seurata. Seurannan avulla saadaan tietoa tehtyjen arviointien onnistumisesta ja arvokasta kokemustietoa myös tulevaa suunnittelua varten. Seurannan järjestäminen on luonnollisesti sovitettava kunnassa käytettävissä oleviin voimavaroihin.

Toinen mahdollisuus on pitää sosiaalisten vaikutusten seuranta alueen tilan kokonaisvaltaisena ja poikkihallinnollisena tarkasteluna. Silloin luodaan tietty systematiikka, jonka mukaan vuosittain toimitaan ja kerätään määrätyt tiedot alueen sosiaalisista olosuhteista yhteistyössä eri hallintosektoreiden kanssa.

Pohdittavaa:

Järjestetäänkö seuranta kaavakohtaisesti vai aluekohtaisesti? Onko kunnassa jo jokin alueellisen seurannan järjestely, jota voidaan käyttää hyväksi? Sosiaalisten vaikutusten seurannan tehtäviä ja piirteitä hahmotellaan tarkemmin luvussa 6.

Sosiaalisten vaikutusten sisältö kaavoituksessa

4

Sosiaalisten vaikutusten sisältöä on eritelty alan kirjallisuudessa monin tavoin. Käytännön arviointityön avuksi on julkaistu käsikirjoja, joissa on esitelty vaikutusluetteloita ja matriiseja.

Kaavan sosiaalisten vaikutusten sisältöä voidaan avata kolmen perusulottuvuuden kautta. Näitä perusulottuvuuksia ovat alueen

- sosiaalinen luonne
- toiminnallisuus
- elämyksellisyys (koettu ympäristö)

Tämä jäsentely voi toimia ajattelun apuna sekä suunnittelussa että arvioinnissa. Parhaimmillaan se mahdollistaa suunnitelmien laadun huomattavankin parantamisen. Jäsentelyn tavoitteena on käsitteiden määrittelyn avulla syventää ymmärrystä yhdyskuntien sosiaalisista ilmiöistä. Näin ne voidaan huomioida suunnittelussa.

Jäsentelyä havainnollistetaan tässä kirjassa Espoon keskuksessa sijaitsevan Suviniityn alueen avulla. Alueen käynnissä oleva asemakaavoitus on ollut tämän työn pilottikohteena. Oheisissa kuvissa näkyy Suviniityn alue nykytilassaan sekä Espoon kaupungin kaavoituksen laatiman havainnekuvan mukaan.



Kuva 4. Suviniitty rakennetaan Espoon hallinnollisen ja kaupallisen keskuksen sekä Suvelan kerrostaloalueen väliin.

Kuva 5. Havainnekuva Suviniityn alueesta. Lähde: Espoon kaupunki, Kaupunkisuunnittelukeskus, asemakaavayksikkö.



Sosiaalisia vaikutuksia voidaan tarkentaa alaotsikoissa esitettyjen muuttujien avulla. Oheisen listan avulla voidaan kuvata ja arvioida kaavan vaikutuksia eri ihmisryhmien elinoloihin sekä yhteisön sosiaalisiin resursseihin ja rakenteisiin.

Taulukko 1. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin ulottuvuuksia ja arvioitavia muuttujia.

Ulottuvuus	Arvioitavia sosiaalisia muuttujia
<i>Alueen sosiaalinen luonne</i>	Hyvinvoinnin jakautuminen Alueiden erilaistuminen Alueen identiteetti ja imago Yhteisöllisyys
<i>Toiminnallisuus</i>	Liikkuminen Palvelut Virkistys Työpaikat
<i>Koettu ympäristö (elämyksellisyys)</i>	Luonnon- ja kulttuuriympäristön kokeminen Esteettisyys Turvallisuus Elvyttävyys

4.1 Alueen sosiaalinen luonne

Kaavojen toteutumisen myötä vaikutetaan paitsi yhdyskuntien fyysisiin, myös niiden sosiaalisiin ja kulttuurisiin rakenteisiin. Samalla synnytetään, muokataan ja mahdollisesti jaotellaan uudelleen erityyppisiä resursseja. Kokonaisuutena voidaan puhua kaavan vaikutuksista alueen sosiaaliseen luonteeseen.

Vaikutusten arviointiin liittyy olennaisesti sekä nykyiseen että tulevaan yhdyskuntaan kohdistuvien muutosten ja vaikutusten pohtiminen. Muutosta voidaan tarkastella ainakin hyvinvoinnin jakautumisen, erilaistumisen, alueiden muuttuvan identiteetin ja imagon sekä yhteisöllisyyden näkökulmista. Näitä tarkastellaan seuraavassa lähemmin.

Hyvinvoinnin jakautuminen

Hyvinvointia kuvaavia indikaattoreita on tarjolla monia. Hyvinvoinnin tarkastelu ja kuvaaminen on haastava tehtävä käsitteen moniulotteisuuden vuoksi. Sen arvioimisessa tarvitaan laaja-alaista ja kattavaa perustietoaaineistoa. Kääriäisen (2003) mukaan hyvinvoinnin jakautumisen alueellisia eroja voi tarkastella parhaiten kuvaamalla juuri resurssien jakautumista.

Yhdyskuntasuunnittelun ja asuntopolitiikan perinteisenä tavoitteena on ollut edistää hyvinvoinnin mahdollisimman tasaista jakautumista alueiden välillä. Alueiden välisen voimakkaan sosioekonomisen erilaistumisen eli segregaatian on todettu johtavan köyhempien alueiden syrjäytymiseen ja leimautumiseen, väestörakenteen yksipuolistumiseen, ongelmien kasaantumiseen ja yhdyskuntakehityksen negatiivisiin kierteisiin. Kehityksen ääripäänä on pidetty slummiutumista.

Alueiden välistä epätasa-arvoista kehitystä on pyritty vähentämään monin yhdyskuntasuunnittelun ja asuntopolitiikan keinoin kuten kiinnittämällä huomiota vuokra- ja yksityisen asumisen suhteeseen (sekoittamisen periaate), luomalla viihtyisäksi koettua, terveellistä ja turvallista asuinymäristöä myös tuetun asumisen alueille sekä käynnistämällä ongelma-alueiden uudistamishankkeita.

Kun lähtökohdiltaan heikommät alueet nostavat statustaan "ottaen kiinni" paremmin toimeentulevia alueita, puhutaan gentrifikaatiosta (alueen sosioekonomisen tason nousu). Gentrifikaatio voi olla tilanteesta ja arvioijasta riippuen joko toivottu tai epätoivottu kehityssuunta. Sen havaitseminen ja sosiaaliseen nousuun liittyvän muutospotentiaalinn tunnistaminen ja vahvistaminen ovat mahdollisuuksia ns. korjaavassa suunnittelussa.

Täydennysrakentamisessa saatetaan pyrkiä nostamaan alueen arvostusta tuomalla esimerkiksi omistusasuntoja tai vaikkapa "kadehtimisen arvoisia" liikunta- ja kulttuuripalveluja vuokratalovaltaiselle alueelle. Tyyppillisiä korjaavia suunnitteluhankkeita ovat erilaiset kaupunginosien parantamishankkeet.

Gentrifikaation haitallisia vaikutuksia voivat vastaavasti olla alueen perinteisten työpaikkojen menetys, alueen identiteetin liian nopea muutos, alkuperäisten asukkaiden syrjäytyminen alueen kehityksestä tai pakkomuutto pois alueelta taloudellisista syistä.

Yhdyskuntien *toiminnalliseen* monimuotoisuuteen, kuten asumisen, työpaikkojen ja virkistysalueiden jakautumiseen, voidaan niin ikään kiinnittää huomiota resurssien jakautumisen näkökulmasta. Tavoitteena voi olla yhdyskuntien toimintojen tasaisempi sekoittaminen kaupunkirakenteeseen. Näin voidaan ehkäistä eristyneiden ja marginaaliin jäävien saarekkeiden syntyminen. Logiikkana on tällöin, että sekoittamalla eri toimintoja tasaisemmin esimerkiksi seudullisesti myös muilla kuin asukkailla on syytä hakeutua eri alueille. Tämä saattaa vaikuttaa myönteisesti eri alueiden tunnettavuuteen ja houkuttelevuuteen.

Esimerkiksi seuraavat voivat olla olennaisia kysymyksiä arvioitaessa hyvinvoinnin jakautumista tietyllä alueella:

- Mitkä ovat ne väestön hyvinvoinnin alueelliset muutokset, joihin suunnittelu vaikuttaa? Avattaessa uusia alueita kaavoitukselle, seudun/kaupungin/kunnan väestön sosioekonominen rakenne yleensä muuttuu.
- Onko kaavoituksella mahdollista nostaa heikkojen alueiden arvostusta? Mitä tapahtuu, kun suunnitellaan vaikkapa kovan rahan asuntoja sosiaalisesti heikompaan rakenteeseen, tai vuokra-asuntoja arvostetuille alueille? Lisääntyykö alueen hyvinvointi tai sosiaalinen tasapaino? Sosiaalisen sekoittamisen periaatteen mukaan suunniteltuja alueita voidaan vertailla eriytyneisiin korkean ja matalamman statuksen alueisiin – myös asukkaiden näkökulmista – seurantatutkimuksella.
- Voidaanko kaavoituksella tasapainottaa alueiden välisiä eroja monipuolistamalla niitä toiminnallisesti?

Alueiden erilaistuminen

Alueiden erilaistuminen voidaan ymmärtää sosioekonomista rakennetta monimutkaisempaan laadullisena ilmiönä. Tällöin sitä ei pidetä hyvinvoinnin kannalta kielteisenä. Käsitteenä erilaistuminen eroaa esimerkiksi gentrifikaatiosta siinä, että sitä ei yleensä kuvata perinteisillä sosioekonomisilla mitattavilla indikaattoreilla.

Vaikkapa jonkin kulttuurisen tai etnisen ryhmän voidaan havaita keskittyvän tietylle alueelle (vrt. chinatown -ilmiö). Erilaistumista ja alueiden "profiloitumista" tapahtuu yhdyskunnissa joka tapauksessa mm. globalisaation seurauksena. Kehityksen myötä suunnittelussa siirrytään kohti erilaisten elämäntapojen ja -tyylien mahdollistavien asuin- ja elinympäristöjen luomista.

Tällaista kulttuurista ja toiminnallista keskittymistä voidaan tukea osana yhdyskuntien monimuotoistumisen tavoitetta. Kulttuurinen monimuotoistuminen liittyy olennaisena osana myös kaupunkiympäristöjen elinvoi-

maisuuuteen ja uusiutumiskykyyn. Sosiaalisia vaikutuksia arvioidaan ja arvotetaan tällöin sekä määritellyn ryhmän kulttuurisista lähtökohdista käsin että osana laajempaa yhteiskunnallista kokonaisuutta.

Yhteiseen ominaisuuteen perustuvat erityisryhmät voidaan nostaa erityishuomion kohteiksi. Voidaan suunnitella vaikkapa normaalia pienempää paikoitusnormistoa soveltava autoton kortteli, jolloin tulevia asukkaita yhdistää se, että he tähtäävät autottomaan elämäntapaan. Tällöin osana vaikutusten arviointia on huomattava tarkastella myös ko. korttelin toteutumisen vaikutuksia suunnittelualueen lähiympäristöön. Mikäli liikkumisen hallinnan eri keinoja ei kehitetä alueella kokonaisuutena, voi pysäköintipaikkojen puute nousta ongelmaksi jo naapurikortteleissa. Olennaisia kysymyksiä alueiden erilaistumisen arvioinnissa voivat olla:

- Millaista myönteistä ja kielteistä erilaistumista on olemassa? Miten kaavoitus ja suunnittelu siihen vaikuttavat?
- Miten osataan suunnitella asuinalueita erilaisten elämäntapojen mukaan? Miten "kuunnella" ja samalla ennakoita yhteiskunnan ja erilaisten ryhmien muuttuvia tarpeita?
- Miten suunnittelu ottaa huomioon eri ryhmien toiveet ja tarpeet? Esimerkkinä viime aikoina kiihtynyt kuntien välinen kamppailu hyvistä veronmaksajista; millaiset vaikutukset tällä on heikompiin sosiaalisiin ryhmiin?

Identiteetti ja imago

Erilaistumiseen liittyvät alueen sosiaalista luonnetta kuvaavina käsitteinä alueen identiteetti ja imago. Identiteetti on se "samanlaisuus", joka erottaa alueen muista alueista. Alueellinen identiteetti on kollektiivisesti jaettu eli se ei ole henkilökohtainen. Tietyllä alueella ollaan syystä tai toisesta kiinnostuneita alueen omiin piirteisiin ja ehkä näiden tekijöiden kautta samalla erilaisia kuin muut alueet. Imago taas on pikemminkin alueesta ulkopuolisille syntyvä tai synnytetty kuva.

Alueella voi myös olla useita rinnakkaisia identiteettejä tai imagoja tulkitsijoistaan riippuen. Identiteetti ja imago eivät myöskään ole pysyviä. Ne muuttuvat aina, kun paikkaan kohdistuu sen fyysisiä rakenteita tai toimintoja muuttavia ja uudistavia toimenpiteitä ja alueiden sosiaalinen rakenne muuttuu.

Kaupunkiympäristöihin kohdistuvissa suunnittelutehtävissä tavoitteena voi esimerkiksi olla alueen identiteetin tai imagon hallittu muuntaminen. Kunkin alueen ominaislaatu, identiteetti (myös imago)², koostuu Relphin (1986[1976]) mukaan seuraavista tekijöistä:

- alueen ilmiasu, fyysiset piirteet (kaupunkitilan ominaispiirteet)
- toiminnot, käyttö
- merkitykset, symbolit

² Imagon ja identiteetin osatekijät ovat Relphillä samat, mutta näkökulma tai määrittelijä on eri: ensimmäisessä alueen asukkaat (tai paikalliset toimijat), jälkimmäisessä aluetta ulkopuolelta tarkastelevat.

Suunnittelija voi (suunnittelutehtävästä riippuen) sekä tunnistaa nykyisiä että luovalla tavalla tuottaa uusia kaupunkitilallisia ominaispiirteitä. Myönteisinä identiteettiominaisuuksina on nostettu esiin seuraavia (Norvasuo 1994, Tuovinen 1992):

- *Alueen tai paikan omaleimaisuus ja erottuvuus* (muista paikoista). Suunnittelussa tämä tarkoittaa, että uusien paikkojen tulisi pyrkiä luomaan ja vastaavasti entisten kohentamisessa tunnistaa sellaiset rakennetun ympäristön ominaispiirteet, joiden avulla erottuvuus tuodaan esille. Paikalliset identiteettitekijät voivat olla vaikkapa kaikkien tuntemia merkkirakennuksia, joihin liittyy paikan historian kannalta merkityksellinen tarina.
- *Yhtenäisyys, jatkuvuus* (paikan sisällä). Tämä tarkoittaa tavoitteena sitä, että kohennettaessa nykyistä ympäristöä tai luomalla sen rinnalle uutta, pyritään eheyttävään, vanhaa kunnioittavaan suunnitteluun. Yhtenäisyyden ja jatkuvuuden tavoite sisältää oletuksen, että paikan oleva identiteetti on lähtökohtaisesti säilyttämisen tai vahvistamisen arvoinen.

Entä jos paikalla onkin negatiivinen tai heikko identiteetti tai huono imago? Voidaan ajatella vaikka huonoiksi miellettyjä asuin ympäristöjä kuten taantuvia kaupunginosia. Sopiiko nykyisen ympäristön ominaislaatua kunnioitava lähtökohta tilanteeseen ollenkaan?

Paikan identiteetti täytyy ymmärtää laajemmin kuin vain fyysisenä miljööinä ja rakennuksina. Esimerkiksi eri toimijoiden haastattelujen avulla kannattaisikin selvittää mitä alueella arvostetaan ja mihin arvioihin uutta voitaisiin rakentaa. Myönteistä uutta identiteettiä ja yhtenäisyyttä saattaa luoda esimerkiksi sosiaalinen ympäristö, jonka alue asukkaille tarjoaa.

Olellaisia kysymyksiä identiteettiä ja imagoa arvioitaessa voivat olla:

- Millainen paikan identiteetti on ja millainen sen tulisi olla? Mihin se pohjautuu? Kuka sitä määrittelee?
- Tavoitellaanko uutta suunniteltaessa uuden ja vanhan identiteetin yhteyttymistä toisiinsa vai kenties kokonaan uutta?
- Millaisiin tekijöihin alueesta ulkopuolisille syntyvä kuva eli imago perustuu? Fyysisessä suunnittelussa huomiota voidaan erityisesti kiinnittää siihen, minkälainen käsitys alueesta tai paikasta jää sellaisille, jotka vain kulkevat siitä läpi, mutta eivät asu tai muuten toimi alueella.
- Onko havaittavissa positiivisia imagokierteitä ja voidaanko niitä vahvistaa? Miten alueen imagon paranemista voitaisiin suunnittelulla tukea?

Yhteisöllisyys

Voiko yhteisöllisyys olla suunnittelun kohteena? Synnyttääkö suunnittelu yhteisöjä ja yhteisöllisyyttä? Varmasti, koska toteutuva kaava muuttaa aina yhdyskuntien fyysisiä, toiminnallisia ja sosiaalisia rakenteita ja tätä kautta myös yhteisöllisyyden edellytyksiä.

Fyysistä ja sosiaalista ei kannata tarkastella toisistaan irrallisina. Esimerkiksi uudella kaupunkirakenteella voi olla ihmisten vuorovaikutusta ohjaavia ja tätä kautta sosiaalista pääomaa synnyttäviä vaikutuksia. Fyysisen ja sosiaalisen välistä yhteyttä tarkasteltaessa tulisi kuitenkin välttää sortumista tiladeterminismiin. Fyysinen rakenne voi ohjata, mahdollistaa ja estää sosiaalisten rakenteiden ja verkostojen kehittymistä, muttei koskaan täysin määräävästi.

Yhteisöllisyyden syntymisen mahdollisuuksia arvioitaessa voidaan pohtia sitä, miten ja millaisin menetelmin tunnistetaan yhdyskuntien olemassa olevia yhteisöjä ja sosiaalisia verkostoja. Toisaalta voidaan arvioida, miten uusia verkostoja syntyy, ja miten kaavoituksen aiheuttama muutos yhdyskunnassa vaikuttaa olemassa oleviin yhteisöihin.

Esimerkiksi seurannassa (luku 6) olisi kiinnostavaa selvittää jälkikäteen, millä tavoin uudet asukkaat liittyvät alueella pitkään asuneiden piiriin ja syntykö aivan uusia verkostoja. Toisinaan esimerkiksi asukas yhdistys kokoaa alueen erilaiset asukkaat yhteen, joskus taas täydennysalueen asukkaat saattavat perustaa oman yhdistyksensä tai omakotitalo- ja kerrostaloasukkaat vaikuttavat eri yhdistyksissä jne.

Osana yhdyskuntasuunnittelua on myös tärkeää pohtia, sitoutuvatko ja identifioituvatko ihmiset asuinpaikkansa yhteisöihin ja millä tasolla. Tämä saattaa heijastua esimerkiksi osallistumisaktiivisuutena asukastilaisuuksissa. On kysyttävä, mistä yhteisölliset siteet muodostuvat ja minkälainen yhteiskunnallinen, taloudellinen ja muu kehitys on niiden taustalla. Vuoropuhelulla ihmisten kanssa saadaan näkökulmia siihen, millaisia vaikutuksia tähänastisella kaavoituksella on ollut.

Yhteisöllisyyden sisältöjä on kaupunkitutkimuksessa jaoteltu ja määritelty ainakin seuraavasti:

- *Agraariyhteiskunnan kyläyhteisöllisyys*: Tällä viitataan siihen, että agraariyhteiskunnassa pienillä paikkakunnilla ihmiset ovat (olleet) vahvasti riippuvaisia toisistaan. Heidän välilleen on syntynyt vahvoja yhteisöllisiä siteitä ja kanssakäyminen muiden alueen asukkaiden kanssa on tiivistä. Vastaavasti yhteisön sisäinen sosiaalinen kontrolli on (ollut) tiukkaa.
- *Suurkaupungin moderni yhteisöllisyys*: Liikkuvuus on laajaa ja ihmisiä on paljon. Ihmiset eivät siksi tunne lähinaapureitaan kovin hyvin. Hyvän päivän tuttuus naapurien kanssa asuinalueilla riittää. Sukulaiset ja ystävät asuvat muualla, eivät naapurustossa. Elinpiirit ovat laajoja ja muodostuvat pääasiassa asuinalueiden ulkopuolelle. Ihmiset asukkaina ovat laajemman suurkaupunkiyhteisön jäseniä. Julkinen valta hoitaa aiemmin asuinyhteisölle kuuluneita tehtäviä. Anonymiteetti mahdollistaa erilaisia, toisistaan poikkeavia elämäntapoja sekä yksilöllisyyttä, jollainen ei maalaiskylässä olisi mahdollista. Sosiaalinen kanssakäyminen on anonyymia, mutta sallivaa. Sosiaalinen kontrolli ei kohdistu vahvana lähiympäristön asukkaisiin. Ihmiset kohtaavat tuntemattomia

keskustojen julkisilla paikoilla, kahviloissa, baareissa, sekä luistinradoilla, koirapuistoissa ja keilahalleissa – ylipäättään lukemattomissa avoimissa tai kiinnostuksen kohteiden mukaan erikoistuneissa paikoissa. Tällaisia tapaamisia on tulkittu kevyeksi ‘katuseurallisuudeksi’.

- Asuinalueen, kaupunginosan tai yhdistävän asumismuodon *yhteisöllisyys* eli paikallisyhteisöllisyys (“suomenlinnalaiset”, asuinkorttelin asukkaat, omakotiasukkaat): Kaupungistuneissa oloissa paikalliset yhteisölliset siteet ovat väistämättä heikompia kuin agraariyhteiskunnan kylässä. Asumismuoto tai asuinalue osana laajempaa kaupunkiyhteisöä synnyttää kuitenkin asukkaiden yhteenkuuluvuutta, jolla pyritään myös erottautumaan muista. Yhteisöllisyys asuinalueella ei kuitenkaan ole itseisarvo sinänsä. Sen syntyminen ja säilyminen vaatii usein aikaa ja toiminnallisia yhteyksiä. Murroksessa olevilla alueilla (esimerkiksi kylässä, johon muuttaa kaupunkiin työhön pendelöiviä) asukkaat saattavat jakautua yhteisöön sitoutuneisiin ja ulkopuolisiin asukkaisiin. (Viinikainen & Puustinen 2000) Yhteisöllinen toiminta liittyy usein yhteisten etujen ajamiseen, jolloin voidaan puhua asiayhteisöllisyydestä.
- *Elämäntapayhteisöllisyys*. Erityisen yhteisöhakuisille asukkaille yhteistoiminta ja yhteisyyden tunne ovat itseisarvoisia asioita, joita tavoitellaan hakeutumalla tietyille alueille. Alue on jollakin tavoin yhteisöprojekti ja asukkaat ovat voineet olla eri tavoin mukana alueen suunnittelussa ja rakentamisessa. Silloin asumiseen ja paikallisuuteen saattaa liittyä laajemminkin yhteisiä arvoja ja elämäntapavalintoja, esimerkiksi autottomuus.

Yhteisöllisyys saattaa olla kiinteä osa elämäntapaa kaupungissakin. Alueilla on yhteisöllisiä rakenteita ja asukkaita yhdistäviä tekijöitä, kuten samassa elämänvaiheessa olevia asukkaita (lapsiperheitä tai vanhuksia, autottomia asukkaita, etnisen ryhmän edustajia), mahdollisesti yhteisiä työpaikkoja tai kaikkien tuntemia fyysisiä tunnusmerkkejä kuten vanhoja rakennuksia tai alueen erityinen historia legendaarisine hahmoineen ja tapahtumineen.

Olenaisia kysymyksiä yhteisöllisyyttä arvioitaessa ovat:

- Mihin asioihin (ja millä tavoin ja kuinka vahvasti) kohteena olevan alueen yhteisöllisyys perustuu; sen ympäristön ominaisuuksiin (luonto, rakennukset), alueen työpaikkoihin ja yrityksiin, ihmisiin itseensä, alueen historiaan vai mihin?
- Miten fyysisellä suunnittelulla voidaan ohjata yhteisöjen muodostumista tai heikentymistä? Esimerkiksi väljällä yhteispihalla varustettu umpikortteli rajaa yhteisön ja sen yhteisen tilan. Pihaa saatetaan käyttää aktiivisesti arkena ja juhlissa, mikä vahvistaa yhteisöllisyyttä. Toisinaan pihat jäävät kuitenkin autioiksi. Seurantatutkimuksilla voitaisiin saada selville, miten yhteiskäyttöä suosiviksi aiottuja tiloja todellisuudessa

- käytetään ja miten ne vastaavat vuosien aikana ilmeneviä tarpeita sekä kehittää keinoja niiden muunteluun.
- Miten arvioidaan ns. “kolmansien paikkojen” (ravintolat, kahvilat, kirjastot, pysäkit ja muut oleilutilat) tarvetta ja toimintaedellytyksiä asuinalueilla? Entä näiden tilojen toteuttamisen ja käytännön ratkaisujen vaikutusta paikallisyhteisöihin ja eri käyttäjäryhmiin? Tilojen lopullista käyttötarkoitusta ei kaavoituksella useinkaan voida tarkoin säädellä, mutta arvioinnissa tulisi päätellä todennäköisin käyttötapa ja niiden keskinäinen verkottuminen. Parhaimmillaan arviointi voidaan kytkeä näiden tilojen suunnitteluun ja ohjelmointiin. Osana seurantaan voidaan selvittää millaisina nämä tilat ovat toteutuneet.
 - Millaisella alueellisella tasolla (asuinalue, kaupunginosa, kortteli, taloyhtiö) on mahdollista vahvistaa yhteisöllisyyttä, jos sitä pidetään tavoiteltavana? Onko erotettavissa yhteisöllisyyteen lähtökohtaisesti orientoituvia ryhmiä?



Kuva 6. Alueen sosiaaliseen luonteeseen kohdistuvia vaikutuksia asemakaavatasolla. Esi-merkki Espoon keskuksen Suviniityn arvioinnista.

Suviniityn uusi asuinalue rakennetaan nyt pääosin avoimelle niitylle. Alueella on tällä hetkellä voimassa vahva asemakaava, joka painottaa raskasta toimintorakentamista. Arvioitava kaava merkitsee täyskäännöstä tämän suhteen, sillä se sisältää paljon asumista ja kaupunkikuva muuttuu keskustamaiseksi. Kiertoliittymät hidastavat liikennettä, jossa korostuu kevyen liikenteen ensisijaisuus.

Useissa kortteleissa sovelletaan kivikaupungin korttelikokoa ja -tyyppiä uudella tavalla. Jatkossa tulee pohtia, miten asuinkorttelit toteutetaan siten, että pihat muodostavat sopivan puolijulkisen tilan. (Värien tulkinta kuvissa: punainen = avoin kysymys, sininen = liikenneasia). Pohjakuvan lähde: Espoon kaupunki, Kaupunkisuunnittelukeskus, asemakaava-yksikkö.

- Vanhat asukkaat – uudet asukkaat suunnittelussa: Onko uuden suunnittelun tuloksena yhteisöjen integraatio vai jäävätkö ne toisilleen erillisiksi ja tuntemattomiksi? On myös mahdollista, että alueelle tulevat uudet asukkaat muodostavat uuden oman aikaisemmasta erottuvan paikallisyhteisönsä.

4.2 Alueen toiminnallisuus

Alueen toiminnallista laatua voidaan arvioida ympäristön kaikilla tasoilla, lähtien esinemaailmasta ja sisätiloista ulottuen kortteleiden, asuinalueiden ja kokonaisten yhdyskuntien arviointiin. Alueen toiminnallisen laadun arviointi on sosiaalista luonnetta ja elämyksellistä ulottuvuutta vahvemmin ollut perinteisesti osa kaavoitustyötä.

Arvioinnissa on keskeistä se, että tuskin kukaan yksittäinen ihminen – suunnittelija sen paremmin kuin kukaan muukaan – voi asettaa “standardikokijaksi”, jonka vaikutelmia toiminnallisesta sujuvuudesta voisi suoraan yleistää muihin käyttäjiin.

Hyödyllistä voi olla arvioida ympäristön toiminnallista sujuvuutta ainakin lasten, vanhusten, liikuntaesteisten, raskaita ostoskasseja kantavien äitien jne. näkökulmasta. Nämä ryhmät ovat ympäristön suurkuluttajina tai toiminnallisten erityisvaatimustensa vuoksi herkkiä ympäristön toiminnallisten ominaisuuksien kartoittajia. Ympäristön toiminnallinen sujuvuus paljastuu tavallisesti vasta ajan kuluessa ja eletyn arjen kautta.

Ympäristön asukkailla ja muilla käyttäjillä ei yleensä ole suunnittelun ammattitaitoa. Heiltä on siksi mielekkäämpää kysyä heille tärkeiden toimintojen laadusta pikemmin kuin pyytää heitä hahmottelemaan niitä rakenteellisia ratkaisuja, joita ko. toiminnat vaativat. Eri toimijoiden määriteltäessä toiminnallisia toiveitaan jää suunnittelijan tehtäväksi etsiä niille fyysistä muotoa ja miettiä eri toimintojen keskinäistä organisoimista ja sijoittumista. (Kyttä 2004a.)

Liikkuminen

Elinympäristön toiminnalliseen sujuvuuteen vaikuttaa olennaisesti liikkumisen helppous. Ihmisten toiminnallinen ympäristö ulottuu laajalle oman asuinalueen sisällä ja sen ulkopuolella. Mahdollisimman vaivattomia ja eri ryhmien tasa-arvoisia liikkumisen mahdollisuuksia voidaan pitää eräänä hyvän ympäristön kriteerinä. Vilkas liikkuminen ei kuitenkaan aina kerro hyvästä ympäristöstä, vaan se voi myös olla pakotettua. Joskus yhdyskuntarakenne pakottaa ihmiset käyttämään runsaasti aikaa ja resursseja liikkumiseen.

Liikkumisen mahdollisuuksien arvioinnissa voidaan tutkia välimatkoja keskeisiin arkisiin kohteisiin kuten työpaikoille, kouluihin sekä kaupallisiin ja julkisiin palveluihin. Samalla arvioidaan liikkumiseen käytetty aika.

Tärkeää kuitenkin on, että joku tuo esiin ja keskusteltavaksi kaavoituksen vaikutukset myös liikuntaan.

Kaavoituksen vaikutuksia liikkumiseen voidaan arvioida ainakin *asukkaiden liikkumisen määrän ja suuntautumisen osalta, vilkkaasti käytettyjen arkoisten reittien osalta ja liikkumisen esteiden osalta*. Olennaisia kysymyksiä ovat:

- Missä määrin ja millä kulkuneuvolla ihmiset liikkuvat alueen sisällä ja ulkopuolella? Vaikuttavatko alueen suunnitelmat liikkumismahdollisuuksiin tai -käytäntöihin ja miten?
- Mitkä ovat suosittuja reittejä ja miksi? Millaisia reittejä vältellään, miksi? Kuinka kaavaratkaisu vaikuttaa näihin? Koululaiset voivat merkitä käyttämänsä koulumatkareitit kartalle ja merkitä vaarallisiksi koetut paikat.
- Vaikeuttaako reittien puuttuminen, huono kunto tai valaistus liikkumista lähiympäristössä? Mitkä muut tekijät ovat liikkumisen esteitä? Koetaanko joitakin reittejä tai paikkoja turvatomiksi? Kuinka näihin tekijöihin vaikutetaan kaavoituksella?

Palvelut

Erilaisten palvelujen määrä, laatu ja saavutettavuus vaikuttavat keskeisesti arjen sujuvuuteen. Hyvät palvelut eivät automaattisesti takaa esimerkiksi asuinaluekiintymystä tai – viihtyvyyttä, mutta niiden riittävä taso on viihtymiselle välttämätöntä. Esimerkiksi Helsingissä palvelut nousivat eräässä tutkimuksessa tärkeimmäksi asuinalueita koskevaksi toivomukseksi ja Lahden seudulla yleisimmin mainituksi asuinympäristön puutteeksi. Vastauksia tulkittiin molemmissa tutkimuksissa reaktionä palvelujen vähenemiseen ja yksipuolistumiseen (ks. Kyttä ym. 2000).

Palvelut eroavat toistaan siinä, miten tärkeänä niiden läheistä sijaintia pidetään. Esimerkiksi pienten lasten perheille ala-asteen koulun läheisyys on usein tärkeä asuinalueen valintaperuste. Jos palvelutarjonta keskittyy yhä suurempiin yksiköihin, ei asuinalueilta useinkaan löydy monipuolisia palveluita, esimerkiksi lähikauppoja tai apteekkia. Tällöin asukkaat ovat osin pakotettuja hakemaan palveluja yhä kauempaa – ainakin jos palvelut eivät ole liikkuvia. Väestön ikääntyessä ja lähikauppaverkoston harventuessa palvelujen saatavuudesta on tulossa yhä vaikeampi ongelma.

Elinympäristön toiminnallista monipuolisuutta edesauttaa, jos kaupunkirakenne on pikemmin sekoittunut kuin eriytynyt. Perinteinen funktionaalinen kaupunkisuunnitteluihanne on tuottanut kaupunkeja, joissa eri toiminnot on eriytetty omiksi saarekkeikseen. Toisen lähestymistavan mukaan monipuolisessa elinympäristössä asuminen, virkistys, palvelut ja työpaikat kuitenkin nivoutuvat yhteen, jolloin alueen yrityksillä ja palveluilla on paremmat elinmahdollisuudet kuin yksipuolisilla asuinalueilla.

Esimerkiksi uuden suunnittelualueen kaupallinen tarkastelu voidaan toteuttaa alan konsulttien ja asiantuntijoiden kanssa. Nykytiedon mukaan päivittäistavarakauppa edellyttää noin 3000 asukkaan väestöpohjaa. Olen-

naisia kysymyksiä arvioitaessa elinympäristön palvelutarjontaa ovat ainakin:

- Millä ehdoilla alueelle syntyy palveluja, kuten lähikauppa ja milloin taas palvelutyhjiö?
- Millainen palvelurakenne syntyy suhteessa väestön oletettuun ikärakenteeseen?
- Onko alueella myös yhteisöllisyyttä tukevia palveluita? Esimerkiksi elintarvikeliikkeet eivät ole tärkeitä vain välttämättömien elintoimintojen kannalta, vaan toimivat usein paikallisaktiivisuuden generoijina. Niillä voi olla tärkeä tehtävä alueella syntyvien epävirallisten ja satunnaisten kohtaamisten synnyttämisessä.
- Edellyttääkö menestyvien lähikauppojen synnyttäminen erityistoimenpiteitä fyysiseltä suunnittelulta? Pienetkin kadunvarsiliikkeet voivat menestyä liikenteen solmukohdissa kuten jalankulkuliikennettä jakavissa kulmauksissa, jos liiketilojen ulkoasu ja esteetön suhde ohikulkijaan on mietitty suunnittelussa tarkkaan. Lähikaupan merkittävimpiä kilpailuetuja on pidetty sen näkyvyyttä: sen on muistutettava asiakkaita olemassaolostaan (Ahtela 2004).

Virkistys ja lepo

Kaavoituksessa vaikutetaan myös vapaa-ajan, virkistyksen ja levon mahdollisuuksiin tietyllä alueella. Alueen ympäristön olosuhteilla ja laadulla on aina merkittävä vaikutus asukkaiden viihtyvyyteen ja elämänlaatuun. Muutoksia näissä olosuhteissa on tarpeen arvioida ja seurata ympäristön käyttäjien arvostusten ja käytäntöjen näkökulmasta. Tämä koskee asukkaiden lisäksi ulkopuolisten käyttäjien, kuten matkailijoiden tai loma-asukkaiden viihtyvyyttä. Tällä voi olla puolestaan erityyppisiä vaikutuksia matkailuun ja muihin elinkeinoihin.

Virkistykseen kuuluvat läheisesti kysymykset luonnonympäristön, kulttuuriympäristön ja erilaisten virkistysalueiden merkityksestä ihmisten elämässä. Kyse on esimerkiksi taajamametsien, puistojen, ranta-alueiden, kallioiden, leikki- ja pelikenttien sekä urheilualueiden sijainnista, saavutettavuudesta, koosta ja laadusta.

Päinvastoin kuin ekologisissa tarkasteluissa, sosiaaliselta kannalta olennaista ei ole esimerkiksi viheralueiden olemassaolo sinänsä, vaan tärkeää on nähdä, miten erilaiset toiminnot nivoutuvat toisiinsa ja kuinka kaavaratkaisu vaikuttaa. Kevyen liikenteen väylät on todettu ihmisten tärkeimmäksi liikuntapaikaksi. Niiden käyttö on päivittäistä ja siksi paljon laajempaa kuin esimerkiksi uima- ja urheiluhallien.

Myös vuorovaikutteisen suunnittelun tai seurannan keinoin voidaan alueen käyttäjille antaa mahdollisuuksia tuoda esiin virkistysalueisiin liittyviä toiveita. Osallistuvan arvioinnin kautta voidaan suunnittelussa sovittaa yhteen eri käyttäjäryhmien näkemyksiä. Eräs esimerkki on Tyrväisen ym. (tulossa) projekti *“Kaupunkiviheralueiden arvo ja merkitys asukkaille”*, jossa on

pyritty kartoittamaan ja jäsentämään viheralueiden asukkaille tärkeitä arvoja paikkatietomenetelmin ja kyselyin.

Olenaisia kysymyksiä arvioitaessa viheralueiden sosiaalisia ulottuvuuksia ovat:

- Mitkä ovat asukkaille toiminnallisesti tärkeitä viheralueita ja miksi? Eriytyisesti: minkälaisiin laadullisiin ominaisuuksiin niiden arvostus perustuu?
- Koetaanko jotkut virkistysalueista epämiellyttäväiksi tai jopa pelottaviksi?
- Onko alueelle mahdollista luoda myös uutta kulttuuria kuten uusia hoidettuja puistoja tai kohtaamispaikkoja?
- Onko sellaisia esteettisesti tärkeitä koettuja viheralueita, joilla ei ole toiminnallista tehtävää? Olisiko esteettisyys ja toiminnallisuus mahdollista yhdistää?

Työpaikat

Kaavoitus vaikuttaa monella eri tavoin alueella toimivan teollisuuden, kaupan ja palvelualan yritysten toimintaan. Kaavan toteutus voi edistää ja mahdollistaa tietyn alan yritysten toimintaedellytyksiä tai haitata tai rajoittaa muita. Alueelle voi syntyä aivan uutta yritystoimintaa ja toisaalta vanhat yritykset voivat joutua lopettamaan toimintansa.

Esimerkiksi liikenneväylien kaavoituksessa saatetaan vaikuttaa hyvinkin voimakkaasti yritysten toimintaedellytyksiin. Näillä suorilla tai epäsuorilla elinkeinovaikutuksilla on puolestaan vaikutuksia alueen työpaikkoihin ja työllisyyteen sekä tätä kautta ihmisten hyvinvointiin alueella.

Kaavan sosiaalisten vaikutusten arvioinnin ja seurannan tulisi sisälittää arviot elinkeinoja ja yrityselämää koskevista muutoksista sekä näiden seurannaisvaikutuksista työpaikkoihin ja ihmisten taloudellisen ja sosiaalisen aseman kehitykseen parhaan mahdollisen käytettävissä olevan tiedon avulla.

Kaavassa esitettyjen maankäyttöratkaisujen perusteluna saatetaan käyttää sitä, että se tarjoaa alueelle uusia tärkeitä työpaikkoja. SVA:n tehtävänä on arvioida, mitä työllistäminen ja ammatilliset mahdollisuudet merkitsevät alueelle. Esimerkiksi työllistääkö suunnitelma mahdollisesti alueen omia asukkaita, vai tulevatko työntekijät muualta sekä kuinka pysyviä tai tilapäisiä työpaikat ovat luonteeltaan.

Vaikutukset voivat erota myös sen suhteen, syntyvätkö työpaikat lähinnä rakentamisen vai varsinaisen toiminnan aikana. Työllisyysvaikutuksia on syytä arvioida ja seurata eri väestöryhmien kannalta: mitkä ryhmät (naiset/miehet, eri ikäryhmät, sosiaaliset tai kulttuuriset erityisryhmät jne.) voivat hyötyä ja menettää.

Suorilla työllisyysvaikutuksilla on lähes aina seurannaisvaikutuksia yksittäisten ihmisten tai ryhmien taloudellisen ja sosiaalisen aseman kehi-

tykseen. Työllisyyden lisäksi on syytä arvioida ja seurata muutoksia alueen ammatillisissa mahdollisuuksissa ja profiilissa sekä näiden muutosten aiheuttamia seurausvaikutuksia. Uudet ammatit saattavat merkitä muutoksia alueen sosiaalisessa tai kulttuurisessa rakenteessa. Entinen maaseutuyhteisö voi muuntua rakennustyöläisten tai keskiluokkaisten insinöörien alueeksi. Pitkällinen muutosprosessi voi muuttaa myös etnisiä ja kulttuurisia piirteitä kuten kielisuhteita.

Voidaanko ja pitäisikö työn ja asumisen alueita sekoittaa tai nivoa lähemmäs toisiaan? Erillisten työpaikka-alueiden suunnittelu on perintöä teollisuuden aikakaudelta. Yhä useammin työpaikkojen tuotanto on kuitenkin paperia, "sisältöä" ja ajatuksia eikä tuotannosta aiheudu päästöjä. Silti ne kaavoitetaan usein erillisille alueille. Tästä puolestaan aiheutuu pitkiä työmatkoja sekä toiminnallisesti ja esteettisesti monotonisia ympäristöjä. Tämä ei tuota myöskään ympäristöä, josta löytyy kulttuurista pääomaa tai "värähtelyä" (vrt. Florida 2002).

Kaavoittajan haasteena onkin olla luomassa aitoja toiminnallisia yhteyksiä työpaikka- ja asuinkortteleiden välille. Usein ongelmana työpaikka-alueiden kaavoituksessa lienee se, ettei kaavoittajalla ole tuntumaa tuleviin asiakkaisiin eli alueelle tuleviin yrityksiin. Työpaikka-alueita suunnitellaan kovin yleisellä tasolla, tulevia tilatarpeita varten ja kunnan tai seudun työllisyysasteen parantamiseksi. Sosiaalisena tavoitteena esiintyy vain em. työllisyystavoite, jota tarkastellaan etäältä, kunnan mittakaavassa.

Sosiaalisen kestävyuden ulottuvuudet voivat tulla paremmin huomioidetuiksi esimerkiksi "räätälöimällä" alueita. Työpaikka-alueiden sosiaaliset tavoitteet liittyvät tällöin eniten siihen, mitä työntekijät itse toivoisivat työympäristöltä ja työmatkoilta. Osalle "siistiä sisätyötä" tekevästä on yhä tärkeämpää esimerkiksi mahdollisuus työmatkaliikkumiseen polkupyörällä tai rullaluistimilla. (Päivänen, Piela & Virrankoski 2005)

Työkulttuurin muutoksella on muitakin vaikutuksia kaavoituksen haasteisiin, joita kannattaa pyrkiä huomioimaan. Missä määrin työ tulevaisuudessa tehdään kotona tai asuintalon toimistotiloissa? Työpaikkoihin liittyviä olennaisia kysymyksiä voisivat olla:

- Minkälaista työllistävää toimintaa kaavoituksella on mahdollista tukea? Millaisia toimijoita alueen oletetaan lähtökohtaisesti kiinnostavan ja miksi?
- Kuinka realistisia kaavojen toteutumisedellytykset ovat? Millaisia sosiaalisia vaikutuksia on sillä, että kaavat eivät ehkä toteudukaan?
- Millaisia yleisempiä kehityskulkuja ja muutoksia on havaittavissa yhteiskunnallisessa kehityksessä ja talouden globaalissa toimintaympäristössä? Miten sen oletetaan heijastuvan ko. alueen mahdollisuuksiin?
- Millaisia toimintoja ja toimijoita fyysisen ja sosiaalisen ympäristön oletetaan houkuttelevan? Mistä työntekijät toimipaikkoihin tulevat – kauempaa vai alueen sisältä?
- Olisiko alueen sosiaalisessa luonteessa jo havaittavissa piirteitä, joilla

on vaikutuksia esimerkiksi yritysten ja toimipaikkojen toimintaedellytyksiin? Näitä voivat olla vaikkapa valmiiksi monimuotoinen työpaikkarakanne, perinteet pienyrittäjyydessä, erityinen yrittäjäeetos tai tiettyjen ammattikuntien keskittyminen alueelle syystä tai toisesta.

- Onko havaittavissa tai odotettavissa synergia- ja agglomeraatioetuja toimintojen sijoittumisesta toistensa läheisyyteen?
- Miten toimipaikkojen sijoittuminen tai keskittyminen alueelle vaikuttaa muiden toimintaedellytyksiin? Millaisia sosiaalisia vaikutuksia tällä voi olla?



Kuva 8. Havainnekuva Espoon keskuksen Suviniityn asemakaava-alueen sosiaalisista vaikutuksista toiminnallisuuden kannalta. Arviointi herätti kysymyksiä ja haasteita jatkosuunnittelulle.

Missä on nuorten paikkoja – olisiko keskuksen alueelle toivotulle skeittipaikalle tilaa kaava-alueella? Miten Suvelan, tulevan torialueen ja aseman välinen kävelyreitti tulisi suunnitella ajatellen sekä Suvelan että Suviniityn asukkaita? Miten päiväkotia toteutetaan monikulttuurisena – voisiko se palvella myös ympäröivän alueen maahanmuuttajaperheitä? Voitaisiko alueen keskeisen aukion käyttötappaa (urheilukenttä/puisto) ja viimeistelyä ideoida vielä alueelle tulevien ensimmäisten asukkaiden kanssa?

Alue on suunniteltu kevyen liikenteen ja liikenneturvallisuuden kannalta hyväksi alueeksi. Ovatko pihakadut, joissa auto- ja kevytliikenne sekoittuvat, turvallisia myös lapsille?

Saadaanko kivijalkojen liiketiloihin kauppoja tai ravintoloita, jotka palvelevat ohikulkijoita?

Pohjakuvan lähde: Espoon kaupunki, Kaupunkisuunnittelukeskus, asemakaavayksikkö.

4.3 Koettu ympäristö (alueen elämyksellisyys)

Sosiaalisten vaikutusten arviointiin liittyy myös alueen kokeminen, josta voidaan puhua elämyksellisyytenä tai elämyksellisenä laatuna. Tällöin painottuvat ihmisten kokemukset ja aikaperspektiivi. Vaikka jokainen alue herättää elämyksiä jo ensi hetkestä lähtien, yhtä hyvin satunnaiselle vierailijalle kuin alueen asukkaalle, elämykselliseen laatuun liittyy aina ajallinen ulottuvuus. Alueeseen liittyvä eletty elämä, muistot ja alueen vähittäinen muuttuminen ovat erottamattomia osia elämyksellistä laatua.

Esteettisyys

Esteettiset kysymykset ovat aina läsnä maankäytön suunnittelussa. SVA:n kannalta on olennaista huomata, että "maallikkojen" esteettinen kokeminen voi erota "ammattilaisten" kokemisesta (Kyttä 2004a). Yleinen havainto on se, että asukaskyselyissä maallikoiden arvioinneissa korostuvat sosiaaliset ja toiminnalliset tekijät, kun taas visuaalis-esteettinen näkökulma yhdistää suunnittelun ammattilaisia ja turisteja.

Esteettistä kokemista kannattaa siksi tarkastella moniaistisena elämyksenä, vaikkakin käytännössä suurin osa alan tutkimuskirjallisuudesta keskittyy visuaaliseen estetiikkaan. Samat esteettiset kriteerit ja indikaattorit eivät sovi joka paikkaan. Erilaiset kriteerit tulevat helposti esille asukkaiden arvioissa elinympäristöään. Eri ihmisten arviot ovat hyvin henkilökohtaisia, vaikkakin usein osittain myös kollektiivisesti jaettuja. Esimerkiksi modernin taiteen museo voi olla erikoinen, monimuotoinen ja esteettisesti haastava. Sen sijaan paikoissa, joissa tavoitellaan rauhoittavaa tai elvyttävää vaikutelmaa ovat tuttuus, turvallisuus ja jäsenyys valttia. Rauhoittavina elementteinä toimivat usein erilaiset luonnonelementit.

Fyysisen ympäristön piirteet eivät yksin selitä esteettisiä preferenssejä. Esimerkiksi eräässä tutkimuksessa on huomattu, että rakennuksen suuri koko koetaan miellyttävänä silloin kun se yhdistyy rakennuksen sosiokulttuurisesti tärkeäksi koettuun tehtävään. Esteettistä kokemista ei siis tule eristää muista kokemuksellisista ulottuvuuksista. (ks. Kyttä 2004a.)

Jos pyrkimyksenä on suunnitella ympäristöä, joka miellyttäisi mahdollisimman monia, voidaan pyrkiä kartoittamaan, millainen estetiikka ei ainakaan herätä voimakkaita vastareaktioita. Esimerkiksi Helsingin Pihlajistossa järjestetyillä kävelykierroksilla alueen asukkaat ja suunnittelijat tuntuivat ensi näkemältä suosivan hyvin erilaisia parannusehdotuksia alueen kohentamiseksi. Keskustelun edetessä näkökulmat kuitenkin lähenivät samalla kun erilaiset toiveet konkretisoituivat. (Kyttä 2004a.) Esteettisyyttä arvioitaessa voidaan kysyä:

- Mitkä paikat koetaan alueen kauneimpina ja rumimpina kohteina, miksi? Missä määrin eri arvioijien näkemykset ovat yhteneväisiä, missä määrin eroavat toisistaan?

- Minkä tyyppisiä kriteerejä ihmiset käyttävät kohteita arvioidessaan? Miten kaavaratkaisu vaikuttaa näihin kysymyksiin? Muuttuvatko näkemykset ajan kuluessa ja jos niin miten (seuranta)?
- Mitkä rakennetun tai rakentamattoman ympäristön kohteet kaipaavat kohennusta? Missä määrin kohteen kunto ja koettu esteettisyys liittyvät yhteen? Onko ruma paikka vain huonosti hoidettu paikka? Jos kohteen kunto kohenee, mitä se vaikuttaa näkemyksiin (seuranta)?

Turvallisuus

Turvallisuus on keskeinen kriteeri ihmisten määritellessä hyvän elinympäristön ominaisuuksia. Turvallisuudella voidaan tarkoittaa joko mitattavissa olevaa turvallisuuden tasoa (onnettomuuksien tai rikosten määrää) tai ihmisten kokemuksia turvallisuudesta, jolloin puhutaan pikemminkin turvallisuuden tunteesta.

Ympäristön turvallisuutta onnettomuuksien vähäisyyden mielessä on tutkittu eniten liikenneympäristöissä sekä rakennusturvallisuuden osalta (esimerkiksi paloturvallisuus). Rikollisen käyttäytymisen todennäköisyyttä on selvitetty monissa erilaisissa ympäristöissä, asunnoista, kauppakeskuksesta ja rautatieasemista lähtien aina kokonaisuun asuinalueisiin, liikenneväyliin ja kaupunkien keskustoihin.

Tutkimussuuntaukset nivoutuvat usein yhteen: esimerkiksi lasten turvallista liikkumista käsittelevät tutkimukset huomioivat sekä liikenneonnettomuudet että rikokset.

Liikkumisympäristön turvallisuudessa korostetaan nykyisin usein myös sosiaalista turvallisuutta. Turvattomuuden tunteesta (tai korostetusta turvallisuuden toiveesta) on tullut erityisesti naisten ja lasten vapaan liikkumisen este. Tavallisimmin pelot liittyvät tuntemattoman kadulla liikkujan aiheuttamaan uhkatilanteeseen julkisessa tilassa. Jos tavalliset ulkonaliikkujat eivät enää uskaltaudu käyttämään julkista tilaa, jäljelle jäävät vain marginaaliset käyttäjät ja sosiaalisesta ympäristöstä tosiasiaa tulee entistä vaarallisempi. Noidankehä on osoitus koetun turvallisuuden tunteen keskeisestä roolista käyttäytymisen ohjaajana.

Vaikeana pidetään pyrkimystä vahvistaa samanaikaisesti erilaisuuden sietoa ja paikallista yhteenkuuluvaisuuden tunnetta, territoriaalisuutta. Kun peräänkuulutetaan elinympäristön turvallisuutta, onkin muistettava, että arvaamattomuutta, anonyymiyttä tai kaaosmaisuuutta ei voi kitkeä pois ilman, että yhdyskunnan uudistumiskyky ja elinvoimaisuus heikkenevät ja se lopulta 'kuolee'.

Pyrkimyksessä luoda turvallinen ympäristö tulisikin pikemmin olla kyse ympäristöön liittyvien pelkojen hallinnasta ja kanavoimisesta kuin pyrkimyksestä luoda täysin turvallista lintukotoa tai idylliä.

Vahvan territoriaalisuuden – tämä on meidän alueemme ja me käytämme ja kontrolloimme sitä – on osoitettu olevan yhteydessä alueella koettuun

turvallisuuden tunteeseen. Ilkivaltaa ei esiinny juurikaan ympäristöissä, joiden sosiaalinen kontrolli on vahva, ja joissa on ympäriinsä valvovia silmiä.

Rikollisuuden on huomattu keskittyvän tiettyihin paikkoihin kaupungissa, ns. kuumiin pisteisiin. Näille pisteille on tyypillistä, että ne ovat usein toiminnallisesti keskeisiä paikkoja, pääkulkuväylien varsilla tai niiden päätepisteissä tai eri alueiden raja-alueilla. Rakennusten alimmat kerrokset ovat haavoittuvimpia, turvallisimpia taas kerrostalojen keskimmäiset kerrokset. (Kytä 2004a.)

Kattavaa listaa turvallisuutta tai sen tunnetta lisäävistä fyysisen ympäristön piirteistä on mahdotonta antaa. Ihmiset kokevat ympäristön eri tavoin, eikä samankaan yksilön kokemus ole muuttumaton, vaan vaihtelee esim. vuorokaudenaikojen mukaan. Ihmiset reagoivat näihin kokemuksiin käyttäytymisellään. Näitä kokemuksia ja käyttäytymisen muutoksia on syytä seurata.

Yhdyskuntien turvallisuutta ja niiden turvallisiksi kokemista arvioitaessa voidaan kysyä esimerkiksi seuraavanlaisia kysymyksiä:

- Onko väestöryhmiä sekoittavalla asuntopolitiikalla mahdollista vaikuttaa turvallisuuden tunteeseen kaupungin eri alueilla?
- Onko asuinalueiden valaistus sopiva ja riittävän kattava? Millaiset alueet koetaan pelottaviksi ja miksi? Onko havaittavissa pimeitä marginaalituloja tai katveeseen jääviä ei-kenenkään maita? Koetaanko alueen fyysinen ilme "inhimilliseksi"?
- Ovatko kevyen liikenteen järjestelyt turvallisia? Onko esteetön näkyvyys ulkoalueilla turvattu sosiaalisen kontrollin mahdollistamiseksi? Ovatko koulut riittävän lähellä asuntoja ja ovatko niihin johtavat reitit turvallisia?
- Miten julkinen ja puolijulkinen tila on erotettu toisistaan? Onko ero riittävän selkeä?
- Rakennusten ja asuntojen sisäänkäyntejä voidaan pohtia sosiaalisen kontrollin näkökulmasta. Voitaisiinko talojen sisäänkäynnit ehkä keskittää sen lisäämiseksi, vai koetaanko oma sisäänkäynti kenties asukkaan näkökulmasta turvallisemmaksi ratkaisuksi?
- Millaisin muunlaisin keinoin voitaisiin vahvista inhimillisiä merkkejä ympäristön käytöstä ja huolenpidosta? Voitaisiinko erilaisten tilojen käytön ajankohtia ja käyttäjäryhmiä vaikkapa limittää?

Elvyttävyys

Elvyttävällä ympäristöllä tarkoitetaan paikkoja, joissa on mahdollista vapautua stressistä ja 'ladata akkuja'. Erityisesti sellaisten tilanteiden jälkeen, joissa tiedon käsittelykapasiteetti on koetuksella, kuten arjen stressaavissa tilanteissa aistien ylikuormittuessa ja jatkuvan tarkkaavaisuuden ylläpidon uuvuttamana, kaivataan tilannetta korjaavia kokemuksia.

Elvyttävään ympäristöön hakeutuminen on eräs tapa palauttaa mielen tasapainoa. Elvyttävälle kokemukselle on tunnusomaista (1) lumoutuminen, (2) jatkuvuus, (3) arkipäivästä irtautumisen tunne ja (4) yhteensopivuus (Kyttä 2004a). Lumoutuminen on tarkkaavuuden tahatonta kiinnittymistä kiinnostavaan ja innostavaan kohteeseen. Jatkuvuus liittyy kokemukseen siitä, että ympäristö tarjoaa jotakin välitöntä kokemusta enemmän tutkittavaksi.

Elvyttävän maiseman tai paikan tulisi luoda tunne, että se ympäröi ihmistä ja ulottuu riittävän kauas ajallisesti tai paikallisesti. Arkipäivästä irtautuminen tarkoittaa rutiineista poispääsemistä henkisesti tai fyysisesti. Kaikki arkinen unohtuu ja jää kauas taakse. Kokonaisuuden osien tulisi olla toisiinsa sopusointuisesti yhteydessä niin, että ympäristöstä muodostuu johdonmukainen eikä sekava vaikutelma. Yhteensopivuus määrittyy henkilön päämäärien ja ympäristön vaatimusten väliseksi tasapainoksi. Mitä enemmän kokemuksessa on kaikkia näitä puolia, sitä elvyttävämpi se on.

Asukkaiden ns. mielipaikat ovat usein juuri elvyttäviä kokemuksia tarjoavia paikkoja. Kun ihmisten mielipaikkoja on tutkittu ympäri maailmaa, on havaittu, että niistä noin puolet on luonnonympäristöjä. Ympäristö on elvyttävimmillään, kun sen äänimaailmakin on rauhallinen. Myös hiljaiset alueet ovat tärkeitä. Kokonaiset, laajat hiljaiset alueet toimivat tehokkaasti elvyttävinä paikkoina.

Toisaalta ns. melumuuritalot voivat torjua arjen melua tehokkaasti rakennetussa urbaanissa ympäristössä. Myös yksittäinen ikkunanäkymä voi olla tärkeä.

Elvyttävyyttä ei kannata vähätellä arvioinneissa ja seurannassa. Sitä arvioitaessa voidaan kysyä:

- Millaisilla paikoilla on elvyttäviä vaikutuksia? On todettu, että luonnonympäristöillä kuten merenrannoilla on voimakas elvyttävä vaikutus. Mutta myös harmoniseksi koettu rakennettu ympäristö tai äänimaisema voi olla elvyttävä.



Kuva 9. Näkymä Kirstinharjulta Suviniityn alueelle. Kaavaa havainnollistava kuvamanipulaatio. Lähde: Arkkitehtitoimisto Lahdelma & Mahlamäki Oy.

- Onko alueella muita elvyttäviä elementtejä? Elvyttävät elementit eivät välttämättä ole kovin dramaattisia. Elämys voi syntyä tahdosta riippumatta eikä elvyttävää vaikutusta välttämättä heti huomaa.
- Miten ja minne esimerkiksi avoimen tilan tuntua voidaan synnyttää? Jo avara, vihreä näkymä voi riittää elvyttävään vaikutukseen.



Kuva 10. Esimerkki elämyksellisyyteen kohdistuvien vaikutusten havainnollistamisesta Espoon keskuksen Suviniityn asemaakaavun pohjalta. Aluekirjaston/monitoimitalon rakentuminen tulee lisäämään alueen viihtyisyyttä. Alueen imagoon vaikuttavat konkreettisesti eri perspektiivit sen kokonaisuuteen. Ylhäältä Kirstinharjulta alue näkyy kattojen merenä.

Kirstinrinteen vihervyöhyke on alueen keskeinen elvyttävä elementti. Metsäinen rinne säilytetään ja sen hoitoa tehostetaan, jolloin se pysyy nykyistä siistimpänä, mutta sitä reunustava oja saatetaan menettää.

Arvioinnissa ideoitii alueelle myös kaupunkitaidetta. Sen paikoiksi voisivat sopia alueen liikenneympäristöä rauhoittavat kiertoliittymät, joiden kohdalta myös monet kävelyreiteistä menevät.

Pohjakuvan lähde: Espoon kaupunki, Kaupunkisuunnittelukeskus, asemaakaavayksikkö.

5

Sosiaalinen ulottuvuus eri kaavatasoilla ja -kohteissa

Tässä luvussa esitellään muistilistoja, joita on laadittu helpottamaan sosiaalisten vaikutusten arvioinnin tekemistä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia kaavatasoilla ja erityyppisissä kaavakohteissa. Listat on laadittu edellisessä luvussa esiteltyjä perusulottuvuuksia hyödyntäen.

5.1 Arvioinnin ulottuvuuksia eri kaavatasoilla

• Maakuntakaava

Maakunnan suunnitteluun kuuluvat maakuntasuunnitelma, muuta alueiden käytön suunnittelua ohjaava maakuntakaava ja alueellinen kehittämissuunnitelma.

Maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen.

Maakuntakaavan sosiaalisten vaikutusten arvioinnin kannalta olennaisia ulottuvuuksia voivat olla seuraavat:

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Olennaisten väestöryhmien tunnistaminen seudullisella tasolla
- Väestölliset muutokset ja niiden vaikutukset alueittain
- Hyvinvoinnin jakautuminen eri alueilla, esimerkiksi kasvavilla ja taantuvilla alueilla
- Alueiden välisen työnjaon sisältö ja vaikutukset
- Haitallisten laitosten sijoittamisen vaikutukset
- Seudullisten identiteettien synty ja merkitykset

B) Toiminnallisuus

- Liikenneverkostojen (erityisesti julkisen liikenteen verkostojen) kattavuus
- Seudullisen palvelurakenteen tasapaino
- Virkistysalueverkostojen kattavuus ja saavutettavuus

C) Koettu ympäristö/elämyksellisyys

- Maisema- ja luontoarvojen seudulliset vs. paikalliset merkitykset
- Kaupunkikuvallisten ja ympäristön muutosten merkitys ihmisille

Uudenmaan maakuntakaava

Uudenmaan maakuntakaavasta teetettiin vuonna 2002 arviointi kaavan ihmisiin kohdistuvista vaikutuksista. Kaava oli luonnosvaiheessa, joten vaikutusarviointi oli alustavaa ja sen tarkoituksena oli antaa suuntaa jatkosuunnittelulle. Työstä vastasi konsulttitoimistossa yhteiskuntatieteilijä, apunaan ympäristötutkija ja maantieteilijä, terveydellisiä vaikutuksia arvioi lääketieteen ja terveyden edistämisen asiantuntija.

Työssä tuotettiin arvioita maakuntakaavaluonnoksessa esitettyjen tavoitteiden ja niihin pääsemiseksi esitettyjen keinojen suhteesta sekä arvio kaavaluonnoksen sosiaalisista, kulttuurisista ja terveysvaikutuksista. Työssä jäsenettiin aihepiiri seuraavasti:

Yhteiskunnalliset trendit ja kaavan reunaehdot

- Väestörakenne
- Muuttoliike
- Yhdyskuntarakenteelliset trendit
- Sosiaalinen eriytyminen
- Kaavatyössä huomioitavat uhat

Kaavan sosiaaliset vaikutukset

- Maakuntakaavan vaikutukset väestön muutoksiin ja alueelliseen jakautumiseen
- Vaikutukset haja-asutusalueiden elinvoimaisuuteen
- Vaikutukset asuntojen riittävyyteen ja monipuolisuuteen
- Työllisyyteen ja elinkeinoihin kohdistuvat vaikutukset
- Asukkaiden virkistäytymismahdollisuuksiin kohdistuvat vaikutukset

Kaavan kulttuuriset vaikutukset

- Kasvukeskusten ja ympäristöseudun kulttuurit
- Vähemmistöjen asema
- Kulttuuriperinnön säilyttäminen
- Kulttuuripalveluiden saavutettavuus

Kaavan terveydelliset vaikutukset

- Koettu terveys
- Psykofyysinen terveys
- Liikennehankkeiden vaikutukset terveyteen ja elinoloihin
- Muut ympäristöhäiriöt
- Sosiaalinen terveys
- Elämäntavat ja sairaudet (*Uudenmaan maakuntakaavan luonnos... 2002*)

Näiden lisäksi käsiteltiin kaavaprosessin kulkua ja esitettiin kehittämistarpeita maakuntakaavan laadinnan jatkovaiheisiin kunkin osa-alueen (sosiaalinen, kulttuurinen ja terveydellinen) kannalta.

Jos tätä Uudenmaan maakuntakaavan arvioinnissa käytettyä jaottelua verrataan edellä esitettyyn ohjeelliseen jakoon, voi todeta että arvioinnissa käsiteltiin kutakuinkin samoja asioita. Elämyksellisyys oli ehkä vaikein maakuntakaavan tasolla käsiteltävä aihepiiri. Sitä käsiteltiin yleispiirteisesti toisaalta virkistysalueiden, toisaalta kulttuuripalveluiden riittävyyden ja läheisyyden kannalta.

- **Yleiskaava**

Yleiskaava on kunnan yleispiirteinen maankäytön suunnitelma. Sen tehtävänä on yhdyskunnan eri toimintojen, kuten asutuksen, palvelujen ja työpaikkojen sekä virkistysalueiden sijoittaminen ja niiden välisten yhteyksien järjestäminen. Yleiskaavoituksella ratkaistaan tavoitellun kehityksen periaatteet, ja yleiskaava ohjaa alueen asemakaavojen laatimista. Yleiskaavoissa olennaista on arvioida seuraavaa:

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Olennaisten väestöryhmien tunnistaminen eri osa-alueilla
- Väestölliset muutokset ja niiden vaikutukset alueittain
- Vaikutukset hyvinvoinnin jakautumiseen alueittain
- Eri alueiden koettu imago ja identiteetti

B) Toiminnallisuus

- Aluekohtaisten palvelujen saatavuus (julkiset, yksityiset)
- Elämänkaaren eri vaiheiden huomiointi suunnitelmissa
- Liikennereittien kattavuus ja saavutettavuus
- Kävelyn ja kevyen liikenteen olosuhteet sekä esteettömyys
- Vapaa-ajan ja virkistyksen mahdollisuudet

C) Koettu ympäristö /elämysellisyys

- Elinympäristön laatuominaisuuksien vertailu eri osa-alueilla
- Viihtyisyys, turvallisuus ja terveellisyys eri väestöryhmien näkökulmasta eri osa-alueilla
- Tärkeät ja arvokkaat paikat (historia, estetiikka, luonto, maisema, omat toimet) ja niiden merkitys eri ihmisryhmille

Järvenpään yleiskaavan SVA-työn yhteydessä näitä tekijöitä selvitettiin mm. seuraavasti:

- **Väestölliset muutokset eri alueilla**

Järvenpää kasvoi hyvin nopeasti 1970–1980-luvuilla, mikä aiheutti joidenkin tulkintojen mukaan juurettomuutta. Myönteisiä poikkeuksia on ollut omaleimainen Tanhuniityn matala-tiivis alue, jonka asukkaat ovat hyvin asuinpaikkauskollisia. Nyt kasvuvauhti on verrattain alhainen. Huomattavimpia uusia kasvualueita on Ristinummen ja Lepolan kaupunginosissa. Kasvussa ovat myös Haarajoen ja Pietilän kaupunginosat, joihin oikorata tulevaisuudessa tuo lisää asukkaita ja työpaikkoja. Haarajoelle jo muuttaneet asukkaat toivovat näkyvää panostamista alueen kehittämiseen.

- **Vaikutukset hyvinvoinnin jakautumiseen alueittain**

Suuri osa uusista alueista on pientalorakentamista, sekä matalaa ja tiivistä että väljempää rakennetta. Pientalojen lisääntyvä tarjonta tuo erityisesti eteläosiin lisää asukkaita mm. pääkaupunkiseudulta. Sen avulla kaupunki voi parantaa taloudellista liikkumavaraansa ja siten ylläpitää asukkaiden hyvinvointipalveluja. Samalla pitäisi pyrkiä myös luomaan omaleimaisia kokonaisuuksia (kuten Tanhuniitty), ei vain irrallisia omakotitontteja. Se turvaisi erilaisille asukkaille, ei vain lapsiperheille, sopivien asumismuotojen ja asuinympäristöjen kehittymistä. Matalaa ja tiivistä voidaan soveltaa myös 'elämänkaarikorttelien' (mahdollisimman erikokoisia asuntoja, sivuasuntoja jne.) tai vuokratientalojen rakentamiseen.

Yleiskaavan pientaloalueiden kaavamääräykset suosivat alle 80 neliömetrin sivuasuntojen rakentamista, mikä on edellä mainittujen tavoitteiden kannalta hyvä. Kaava sallii entisten kesämökkien muuttamista asuinkäyttöön syrjäisemmillä pientaloalueilla. Niiden asukkaat ovat kuitenkin myös kritisoineet rakennusoikeuksia liian pieniksi perheiden elämänkaareen liittyvien tarpeiden ja hyvinvoinnin parantamisen kannalta.

- **Elämänkaaren eri vaiheiden huomiointi suunnitelmissa**

Ongelmana on nuorille sopivien asuntojen puute ja korkea vuokrataso, jotka ovat lisänneet pois-muuttoa. Monet nuoret siirtyvät opiskelun kautta pääkaupunkiseudulle. Keskustan täydentäminen parantaa nuorten mahdollisuuksia asua sujuvan joukkoliikennenyhteyden päässä työ- tai opiskelupaikoista. Lasten, opiskelijoiden ja vanhusten asumistarpeisiin tulee kiinnittää erityistä huomiota yleiskaavan toteuttamisohjelmavaiheessa.

- **'Haavoittuvien' ryhmien tunnistaminen**

Näitä selvitettiin mm. järjestämällä asumisaiheinen ryhmäkeskustelu, jossa edustettuina olivat nuorisotasuntojen tuotanto sekä kaupungin asumisneuvonta. Erityisasuntoja mm. tukea tarvitseville nuorille sekä päihdeongelmallisille on ollut vaikea saada toteutettua naapureiden vastarinnan vuoksi. Erityis- ja tukiasuntojen toteuttaminen edellyttää kaupungin ja järjestöjen hyvää yhteistyötä. Se onnistuu helpommin uusille alueille ja keskustaan, näiden suvaitsevaisemman ilmapiirin vuoksi, kuin vakiintuneisiin pientalovaltasiin kaupunginosiin. Tukiasuntoja tulee toteuttaa mieluummin pieninä yksiköinä: *“Parhaat ratkaisut ovat niitä, joista kukaan ei huomaa eikä tiedä tuetusta asumisesta, on vain palveluja, joita tuodaan tavallisiin asuntoihin.”* (nuorisotasuntoliiton edustaja)

Ilomantsissa osayleiskaavoituksen yhteydessä toteutettiin erilaisia sosiaalisen ympäristön ja sosiaali- ja terveystoimen palveluiden kartoituksia. Kunnan sosiaali- ja terveystoimikunta työstivät kaavoitukselle sosiaaliset tavoitteet, jotka sisälsivät tavoitteita myös laajempaan asuin- ja yhdyskuntasuunnitteluun (Renfors 1998; Tapaninen & Kauppinen 1999). Nämä kaavan *sosiaaliset tavoitteet* määriteltiin seuraavasti:

1. Monipuolisen asukasrakenteen turvaaminen

Tavoitteena on, että alueella asuu eri ikäisiä ihmisiä ja että asukasrakenne on tulojaollisesti heterogeeninen ja ehkäisee sosiaalisia riskejä

- mm. omistus-/vuokra-asuntoja samalle alueella, asukasvalinnat

2. Esteettömän asumisen ja rakentamisen edistäminen

Rakentamisessa ja korjaamisessa liikkumisesteettömyys taataan elämisen kannalta keskeisissä osissa asuntoa huomioimalla tasoerotomuuksia ja perusväljyyttä. Tällainen esteettömyys mahdollistaa tilojen muunneltavuuden ja mm. asunnon soveltuvuuden eri elämäntilanteissa.

- Tällä tavoin suunniteltu ympäristö on sopiva kaikille ja vähentää myöhempää erityissuunnittelun ja rakentamisen tarvetta ja kustannuksia.

3. Esteettömän ja turvallisen liikkumisen edistäminen

Suunnittelulla luodaan edellytyksiä kevyen liikenteen lisääntyvälle käytölle. Kaavoitus turvaa kaikille soveltuvan asuin- ja liikkumisympäristön, jonka suunnittelussa huomioidaan myös erityisryhmien tarpeet.

- Kevyen liikenteen verkosto on riittävän kattava, turvallinen sujuva ja helppo käyttää.

4. Asukkaiden omatoimisuuden ja yhteisöllisyyden tukeminen

Kaava tukee olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta eheyttävällä rakentamisella arvostaen rakennettua ympäristöä, luontoa ja asuinalueen elämänhistoriaa.

- Asuinympäristö suunnitellaan kokonaisuutena ja se antaa asukkaille mahdollisuuden omatoimisuuteen sekä sosiaaliseen vuorovaikutukseen ja yhteistoimintaan.
- Kaavoituksella turvataan riittävät tilat yhteisölliseen toimintaan ulkona ja sisällä.

5. Lähipalvelujen turvaaminen ja saavutettavuus

Asuin- ja elinympäristöjä kehitetään siten, että lähipalvelujen turvaaminen ja kehittäminen mahdollistuu.

- Kaava mahdollistaa julkiset palvelut ja turvaa tilavaraukset paikalliselle tuotannolle.
- Määräykset mahdollistavat asuinrakennusten ensimmäisten kerrosten käyttötarkoitusten muuttamisen asumiskäyttöön, palvelutiloiksi
- Olemassa olevien, käytöstä vapautuvien tilojen tilaratkaisut suunnitellaan eri hallintokuntien yhteistyönä ja ratkaisussa huomioidaan julkisten tilojen muunneltavuus ja monikäyttöisyys.
- Esteetön pääsy julkisiin rakennuksiin ja palvelutiloihin
- Liikenne- ja liikkumisympäristön suunnittelussa huomioidaan lähipalveluiden saavutettavuus
(*Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten...*)

- **Asemakaava**

Asemakaavassa määritellään alueen tuleva käyttö: mitä säilytetään, mitä saa rakentaa, mihin ja millä tavalla. Kaavassa osoitetaan esimerkiksi rakennusten sijainti, koko ja käyttötarkoitus. Asemakaava voi koskea kokonaista asuntoaluetta asuin-, työ- ja virkistysalueineen tai joskus jopa vain yhtä tonttia. Asemakaavan laatii kunta. Ranta-alueiden rakentamista voidaan ohjata ranta-asemakaavalla, jonka laatii maanomistaja. Asemakaavan keskeisiä sosiaalisia ulottuvuuksia ovat esimerkiksi seuraavat:

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Olennaisten väestöryhmien tunnistaminen ja tarpeet, esimerkiksi lasten, vammaisten ja vanhusten. (Lisätietoa ns. kaavoitus heikomman ehdolla -periaatteesta <http://www.stakes.fi/sva>)
- Sosioekonominen tasapaino asuinympäristön tasolla
- Mahdollisuus yksityisyyteen ja/tai sosiaaliseen vuorovaikutukseen

B) Toiminnallisuus

- Paikallisten palvelujen saatavuus ja laatu
- Liikennereittien kytkeytyminen paikallisiin palveluihin, työpaikkoihin ja virkistysalueisiin
- Esteettömyys liikenteessä ja asumisessa.

C) Koettu ympäristö /elämyksellisyys

- Viihtyisyys, turvallisuus ja terveellisyys eri väestöryhmien näkökulmasta
- Tärkeät ja arvokkaat paikat (historia, kulttuuriympäristö, estetiikka, luonto, maisema, harrastuspaikat) ja niiden merkitys eri ihmisryhmille

Asemakaavat käsittelevät välitöntä elinympäristöä. Niiden tasolla tulisikin pohtia asuinympäristön suurkanaluttajien eli lasten näkökulmia kaavoitukseen:

Mitä edellyttävät seuraavat asiat ja miten kaavoitus voi niitä vahvistaa? Horellin (1994) mukaan mahdollisuus leikkiä ja ympäristön käytettävyys ovat tärkeitä kaavoituksessa, samoin alueella liikkumisen turvallisuus, ympäristön inhimillinen mittakaava sekä lapsia että heidän huoltajiaan tukevan palveluverkoston olemassaolo. Lasten ja nuorten itsensä määrittelemään asuinympäristöön kuuluvat seuraavat seikat:

- ekologisuus: luonto, puhdas ilma, roskaamattomuus, eläimet
- fyysisuus: matala ja väljä rakentaminen, pelipaikat ja kokoontumistilat, lapsiystävälliset liikennetkaiset, jätemaata
- toiminnallisuus: erilaisia toimintoja, harrastuksia, työtä mielekäästä osallistumista vaikuttajana
- psykososiaalisyys: kavereita, nuorista välittäviä aikuisia
- organisoituneisuus: yhteistoiminta eri-ikäisten kanssa, koulun ja virkamiesten välillä
- elämyksellisyys: turvallisuus, yhteisöllisyys, kauneus, eettisyys (*Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten...*)

Käytännön esimerkki asemakaavan arvioinnista kohdassa 5.2.

5.2 Arvioinnin ulottuvuuksia eri suunnittelukohteissa

Erilaisissa suunnittelukohteissa mahdolliset vaikutukset ovat hyvin erilaisia. Kunkin ulottuvuuden kohdalla voidaan pohtia, koskevatko vaikutukset kaikkia asukkaita vai joitain tiettyjä ryhmiä, koskevatko ne vain asukkaita vai myös muita alueen käyttäjiä. Näistä seuraa, missä laajuudessa asioita tarkastellaan. Seuraavassa on listattu erityyppisiä kaavakohteita, joita yhdistää jokin paikkaan sidoksissa oleva ominaisuus sekä olennaisia kysymyksiä sosiaalisten vaikutusten osalta.

Asuinalueen täydennysrakentaminen

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Vaikutukset alueen sosioekonomiseen tilanteeseen (sosiaalinen tasapaino, segregatio tai gentrifikaatio)
- Vaikutukset paikan luonteeseen, identiteettiin ja imagoon
- Vanhojen ja uusien asukkaiden väliset suhteet
- Yksityisyyden ja/tai yhteisöllisyyden mahdollisuus

B) Toiminnallisuus

- Vaikutukset julkisen liikenteen palveluihin ja saavutettavuuteen
- Vaikutukset yksityisiin lähipalveluihin ja niiden saavutettavuuteen (lähikaupat, apteekit jne.)
- Vaikutukset julkisiin peruspalveluihin ja niiden saavutettavuuteen (päävähoito, koulut, terveyskeskukset, kirjasto jne.)
- Vaikutukset elämäntapoihin
- Virkistysalueiden säilyminen, luonne ja saavutettavuus

C) Koettu ympäristö/elämyksellisyys

- Vaikutukset alueen viihtyisyyteen ja esteettisiin arvoihin
- Vaikutukset turvallisuuteen
- Ympäristön koettu terveellisyys
- Luonnon kokemisen mahdollisuudet
- Vaikutukset alueen kulttuuriarvoihin

Uusi asuinalue

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Tulevan alueen sosio-ekonominen tilanne: sosiaalinen tasapaino, segregatio tai gentrifikaatio
- Vaikutukset paikan luonteeseen, identiteettiin ja imagoon
- Yksityisyyden ja/tai yhteisöllisyyden mahdollisuus

B) Toiminnallisuus

- Vaikutukset julkisen liikenteen palveluihin ja saavutettavuuteen
- Vaikutukset yksityisiin lähipalveluihin ja niiden saavutettavuuteen (lähikaupat, apteekit jne.)
- Vaikutukset julkisiin peruspalveluihin ja niiden saavutettavuuteen (päivähoito, koulut, terveyskeskukset, kirjasto jne.)
- Vaikutukset elämäntapoihin
- Virkistysalueiden saavutettavuus

C) Koettu ympäristö/elämyksellisyys

- Vaikutukset alueen viihtyisyyteen ja esteettisiin arvoihin
- Vaikutukset turvallisuuteen
- Ympäristöterveysvaikutukset (koetut)
- Luonnon kokemisen mahdollisuudet
- Vaikutukset alueen kulttuuriarvoihin

Espoon keskuksen Suviniityn asemakaava

Suviniitty on lähivuosina (n. 2006–2008) rakennettava uusi asuinalue Espoon keskuksessa. Kaavan sosiaalisten vaikutusten arvioinnin yhteenvedossa todetaan mm.: Suviniitty parantanee Espoon keskuksen imagoa ja tunnettuutta kaupunkilaisten ja seudun asukkaiden parissa. Tällä on merkitystä myös Espoon keskuksen nykyisille asukkaille. Suviniityn asuinalue parantaa koettua kaupunkikuvaa huomattavastikin. Nykyisten asukkaiden esittämiä toivomuksia ovat tyylikäs värikkyyys ja vinot kattomuodot alueen rakennuksissa. Alueelle tavoitellaan pääosin omistusasuntoja, joiden markkinoitavuus edellyttää korkeatasoista suunnittelua.

Suviniityn rakentamisen myötä poistuu avoin niittyalue, jonka käyttö on ollut melko vähäistä. Tärkeämpi virkistysmahdollisuus sisältyy aluetta reunustavaan Kirstinrinteeseen, jonka hoitoa puistometsänä tehostetaan valmistumassa olevan luonnon- ja maisemanhoitosuunnitelman mukaisesti, jolloin myös polkuverkostoa täydennetään.

Suviniitty tukeutuu palveluvarustukseltaan vahvaan Espoon keskukseseen. Suviniityn rakentuminen tukee osaltaan paikallisten palvelujen säilymistä ja kehittämistä. Asukkaiden elinolojen ja toimintamahdollisuuksien kannalta tärkeää on, että Suviniityn välittömään läheisyyteen suunniteltu aluekirjasto/monitoimitalo toteutuu. Myös kaava-alueelle on mahdollista tuoda palvelu- ja liiketoimintoja, joille houkuttelevin paikka on Sunantien varressa. Tulisi huolehtia siitä, että Lommilan kaupallisen alueen rakentuminen runsaan kilometrin päähän keskustasta ei aiheuta ristiriitaa näiden tavoitteiden kanssa. Julkisten hyvinvointipalveluiden osalta tärkeänä nähtiin varautuminen Samarian terveys- ja sosiaalitalon laajentamiseen.

Suviniityn kohtaamispaikat ovat vielä avoin kysymys, mutta tuleva koulu ja päiväkotit voivat avautua esimerkiksi yhdistysten iltakäyttöön. Keskeisen aukion/puiston toteutustapaa tulisi suunnitella siten, että se joustaa eri ikäryhmien ja kulttuuriryhmien toiveita vastaavaksi. Kiinnostava mahdollisuus voisi olla suunnitella kentän lopulliset käyttötarkoitukset myöhemmin yhteistyössä alueen ensimmäisten asukkaiden kanssa.

Arjen virkistykseksi tulisi saada positiivista katutason elämää ja eri väestöryhmien näkyvyyttä julkisiin tiloihin. Keskusaukiolle, koulun pihalle tai kiertoliittymiin voitaisiin suunnitella kaupunkitaidetta.

Kaupan suuryksiköt

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Vaikutukset elämäntapoihin ja ajankäyttöön
- Työllisyys- ja elinkeinovaikutukset
- Ketä vaikutukset koskevat, millä tavoin ja missä laajuudessa
- Vaikutukset alueen luonteeseen, imagoon ja paikalliseen identiteettiin

B) Toiminnallisuus

- Vaikutukset yksityisiin lähipalveluihin ja niiden saavutettavuuteen (lähikaupat, apteekit jne.)
- Vaikutukset julkisiin peruspalveluihin ja niiden saavutettavuuteen (päivähoito, koulut, terveyskeskukset, kirjasto jne.)
- Vaikutukset julkisen liikenteen palveluihin ja saavutettavuuteen
- Erityisesti yhteisvaikutukset muiden hankkeiden/kaavojen kanssa!

C) Koettu ympäristö/elämyksellisyys

- Vaikutukset alueen viihtyisyyteen ja esteettisiin arvoihin
- Vaikutukset turvallisuuteen

Viher- ja virkistysaluekaavat

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Vaikutukset paikan luonteeseen, identiteettiin ja imagoon

B) Toiminnallisuus

- Vaikutukset kuntoilu- ja virkistysmahdollisuuksiin.
- Vaikutukset liikenteelliseen saavutettavuuteen ja julkisen liikenteen palveluihin.
- Vaikutukset eri toimintoihin lähialueilla.

C) Koettu ympäristö/elämyksellisyys

- Vaikutukset alueen viihtyisyyteen ja esteettisiin arvoihin
- Vaikutukset turvallisuuteen
- Ympäristöterveysvaikutukset (koetut)
- Luonnon kokemisen ja virkistyksen mahdollisuudet
- Käsitkset alueen luonto- ja kulttuuriarvoista ja niiden muutoksista

Brownfield-alueet (entiset teollisuus- ja varastoalueet, joita muutetaan uuteen käyttöön)

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Työllisyys- ja elinkeinovaikutukset
- Ketä vaikutukset koskevat, millä tavoin ja missä laajuudessa
- Vaikutukset alueen luonteeseen, imagoon ja paikalliseen identiteettiin

B) Toiminnallisuus

- Aluekohtaisten palvelujen saatavuus (julkiset, yksityiset)
- Liikenteellinen saavutettavuus
- Julkisen liikenteen reittien kattavuus ja saavutettavuus
- Kävelyetäisyyksien mahdollisuus

C) Koettu ympäristö/elämyksellisyys

- Vaikutukset turvallisuuteen
- Ympäristöterveysvaikutukset (koetut), koetut riskit
- Käsitteet alueen kulttuuriarvoista ja niiden muutoksista
- Vaikutukset alueen viihtyisyyteen ja esteettisiin arvoihin

Kaupunkirannat

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Vaikutukset alueen ominaisuuksiin ja luonteeseen, vaikutukset alueen vahvuuksiin ja heikkouksiin
- Vaikutukset kaupungin imagoon ja /tai paikallisen yhteisön identiteettiin
- Kenelle aluetta, asumista, palveluja suunnitellaan (sosiaalinen, ikä- ja etniset ryhmät)
- Vaikutukset alueen ja väestön sosio-ekonomiseen tilanteeseen

B) Toiminnallisuus

- Rantojen saavutettavuus (Ovatko kaupunkirannat kaikille avoimia vai tarkoitettu tiettyyn erityiskäyttöön? Ovatko rannat helposti saavutettavissa?)
- Mitkä toiminnot ovat rannoilla mahdollisia?
- Miten liikenne ja pysäköinti vaikuttaa rantojen käyttöön?

C) Koettu ympäristö/elämyksellisyys

- Käsitteet alueen ympäristöllisistä, kulttuurisista ja historiallisista arvoista, sekä niiden muutoksista
- Rantojen kokemuksellisuus (veden läsnäolo: meri, järvi, joki tms.)
- Kuinka toimintojen suhde vesielementtiin on otettu huomioon?
- Kuinka suunnittelussa on otettu huomioon vesiympäristön visuaaliset viestit ja siihen liittyvät erilaiset kokemisen mahdollisuudet (esimerkiksi fyysinen kosketus, tuoksut, äänet, liike, perinteen tunne jne.)

Kaupunkikeskustat

A) Alueen sosiaalinen luonne

- Työllisyys- ja elinkeinovaikutukset
- Vaikutukset alueen ominaisuuksiin ja luonteeseen, vaikutukset alueen vahvuuksiin ja heikkouksiin
- Vaikutukset kaupungin imagoon ja /tai paikallisen yhteisön identiteettiin (kenelle aluetta suunnitellaan: sosiaalinen, ikä- ja etniset ryhmät, ketkä käyttävät?)
- Sosiaalisen ja yksityisen suhde (Yhteisöllisyys/eristyneisyys; julkisten tilojen luonne)

B) Toiminnallisuus

- Keskustan saavutettavuus
- Kuinka liikenne (ja pysäköinti) on järjestetty eri liikkumismuotojen suhteen?
- Katujen luonne ja tarkoitus (autoliikenne, julkinen liikenne, kävelyalueet)
- Mitkä toiminnot ovat keskustassa mahdollisia (asuminen, työnteko, virkistys, yhteisölliset tapahtumat)?
- Arkielämän sujuvuus?
- Palvelujen saatavuus/monipuolisuus?
- Keskusta virkistyksen paikkana? Torit/viheralueet/maisemat?
- Matkailijoiden/vierailijoiden keskusta?

C) Koettu ympäristö/elämysellisyys

- Käsitukset alueen ympäristöllisistä, kulttuurisista ja historiallisista arvoista sekä niiden muutoksista
- Historiallinen keskusta: kenen historiaa?
- Keskustan koettu terveellisyys (ympäristöhaitat ja terveysriskit)
- Koettu turvallisuus

Sosiaalisten vaikutusten seuranta

6

Kaavoituksen sosiaalisten vaikutusten arviointiin tulisi liittyä olennaisena osana kaavan toteutumisen ja ennakoitujen vaikutusten seuranta. Tämä seuranta voidaan järjestää joko osana alueen kehityksen yleistä seurantaa tai kyseisen kaavan erillisenä seurantahankkeena. Seurantatieto on kaavoituksen perustietoa alueella tapahtuvista muutoksista.

Tässä luvussa avataan seurannan sisältöä ja käytäntöjen kehittämistä. Avainsanoja ovat tiedon tehokas välittyminen, päivittäminen sekä suunnittelun muutos erillisistä projekteista yhtenäiseksi prosessiksi osana yhdyskuntasuunnittelua. Kunnat ja alueet ovat erilaisia, siksi kunkin kaavan kohdalla on syytä miettiä, millä tasolla ja missä laajuudessa seuranta toteutetaan.

6.1 Seuranta on alueellista oppimista

Jatkuva oppiminen alueesta, sen muutoksesta, toimijoista ja tarpeista, sekä alueen heikkouksista ja vahvuuksista ovat kestävän yhdyskuntasuunnittelun edellytyksiä. Jatkuva oppiminen edellyttää kehityksen seurantaa. Sosiaalisten vaikutusten seurannan tavoitteena on päivittää tietoa alueella tapahtuvista muutoksista ja ennakoida mahdollisesti tulevia muutoksia, tunnistaa erilaisia vaikutuksia sekä estää tai pysäyttää haitallisiksi koettujen vaikutusten toteutuminen.

Sosiaalisten vaikutusten seuranta ei ole ollut vakiintunut käytäntö kaavoituksessa, eikä sille ole olemassa valmiita menetelmä- tai teoriakehikkoja. Eri kunnissa on tehty hyvinvoinnin seurantaa eri nimillä ja eri muodoissa. Tämä tieto ei ole kuitenkaan välttämättä tehokkaasti ja systemaattisesti välittynyt kaavoitukseen. Keskeisiä syitä seurannan käyttämättömyyteen lienevät puutteet resursseissa, tiedoissa, menetelmissä, järjestelyissä, vuorovaiikutuksessa sekä hyödyn näkemisessä (Kohl & Sairinen 2004b; Välimäki & Kauppinen 2000).

Elinympäristöä ja rakennettua ympäristöä koskeva seurannan vaatimus perustuu lainsäädäntöön. Maankäyttö- ja rakennusasetuksessa (MRA 2 §) todetaan seurannasta:

“Ympäristöministeriön on järjestettävä alueiden käytön ja rakennetun ympäristön tilan ja kehityksen seuranta ja sen kannalta tarpeellisten tietojärjestelmien ylläpito.

Alueellinen ympäristökeskus edistää ja ohjaa alueiden käytön ja rakennetun ympäristön tilan ja kehityksen seurannan järjestämistä toimialueellaan sekä osaltaan huolehtii tarpeellisen seurannan järjestämisestä.

Maakunnan liiton tulee huolehtia maakunnan suunnittelun edellyttämästä alueiden käytön, alue- ja yhdyskuntarakenteen, rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan.

Kunnan tulee huolehtia kaavoitus- ja rakennustoimen hoidon edellyttämästä alueiden käytön, rakentamisen ja rakennetun ympäristön sekä kulttuuri- ja luonnonympäristön tilan ja kehityksen seurannasta alueellaan.”

Vaikka asetuksessa ei mainita erikseen ekologisten, taloudellisten, kulttuuristen tai sosiaalisten vaikutusten seuranta, voidaan tekstin kuitenkin tulkita tarkoittavan kaikkia näitä ulottuvuuksia. Seurannan tulkinnaissa auttavat Stakesin *Hyvinvointi-indikaattorit* -tietopankki ja ympäristöministeriön *Elinympäristön seurannan tietojärjestelmä* (2004). Molemmista lähteistä on saatavissa erilaisia indikaattoreita seurannan tueksi.

Asetuksessa luetellaan seurannasta vastaavat tahot. Seurannan rajaaminen yksittäisten kaavojen vaikutuksiin on kuitenkin hankalaa, jopa mahdotonta. Siksi lähtökohdaksi kannattaa yleensä ottaa alueellisen kokonaisuuden tarkastelu. Esimerkiksi useampien asemakaavojen yhtäaikainen tarkastelu antaa alueen hyvinvoinnista ja viihtyvyydestä paremman kokonaiskuvan kuin yksittäisen asemakaavan tarkastelu. Kestävä yhdyskuntasuunnittelu tarvitsee tuekseen pitkäjänteistä ja kokonaisvaltaista alueen tarkastelua eri näkökulmista. Kuitenkin on niin, että MRA:n mukaan tulee kaikilla kaavatasoilla esittää kaavaselostuksessa kaavan toteutuksen ajoitus ja seuranta.

Alueen tai kunnan hyvinvoinnin kehityksen ja muutosten tarkastelussa päävastuu on sosiaali- ja terveyssektorilla, jonka tulisi yhdessä esim. kaavoittajien sekä opetus- ja sivistystoimen kanssa vaihtaa ja tuottaa tietoa alueen muutoksista. Tämä tieto sinällään on jo sosiaalisten vaikutusten seurannan perustietoa. Kaavoittajan tehtävänä on ottaa tämä tieto osaksi toimivaa ja jatkuvasti päivittyvää yhdyskuntasuunnittelua.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytetään, että kunnat seuraavat kaavojen ajanmukaisuutta. Maakuntakaavan osalta sama velvoite koskee maakuntaliittoja.

Seurannassa aika ja ajanmukaisuus muodostavat tärkeän elementin. Kaavojen ajanmukaisuuden tarkistamista voidaan myös pitää eräänlaisena seurantana. Ajanmukaisuusarviossa tulisi tarkastella toteutuneen kehityksen sosiaalisia ja hyvinvointivaikutuksia muuttuneissa olosuhteissa.

Sosiaalisten vaikutusten seurannan voidaan ajatella olevan:

- alueen elinolojen päivittyvä ja ajantasainen hyvinvointimittari sekä
- tarkoituksenmukainen, ymmärrettävä ja hallittavissa oleva suunnittelun apuväline, jolla arvioidaan yhteisöjen, eri väestöryhmien ja tarvittaessa myös yksilöiden hyvinvoinnissa tapahtuvia muutoksia.

Kussakin kunnassa tulisi käyttää mahdollisimman paljon hyödyksi olemassa olevia rakenteita, organisaatioita ja työryhmiä seurannan toteuttamiseksi. Koska alueet ja elinympäristöt poikkeavat toisistaan monin tavoin, voidaan seurantaakin tehdä eri tavoilla ja eri tarkoituksiin.

Yhtenä pääajatuksena on sosiaali- ja terveyssektorin sekä kaavoittajien ja muiden osallisten tiiviin ja toistuvan vuorovaikutuksen kehittäminen. Joissakin kunnissa perinteet eri sektoreiden väliselle yhteistyölle ovat vanhat ja toisissa ei ole perinteitä juuri lainkaan. Sen vuoksi ei myöskään ole tässä mahdollista tehdä kovin yksityiskohtaista ohjeistusta siitä, miten sosiaalisten vaikutusten seuranta tulisi eri kunnissa järjestää.

6.2 Sosiaalisten vaikutusten seurannan tavoitteet

Seurannan tavoitteiden avaamiseksi esitetään seuraavassa muutama sitaatti tämän työn ideointipalaverista eli tekijöiden ja ohjausryhmäläisten ajatuksista koskien seurannan tavoitteita:

- “kaavan epäkohdat voitaisiin sosiaalisin perustein muuttaa”
- “tutkitaan minkälainen ympäristö on kaavan mukaan ja verrataan toteutuneeseen... oliko kaava yleispiirteinen, olisiko pitänyt määrätä asuinratkaisuista enemmän?”
- “poliitikot ja ihmiset pitää saada liikkeelle: paikallisverkostot ja aluefoorumit hyödynnettävä”
- “jatkovaa vuorovaikutusta esimerkiksi paikallistoimikuntien kanssa ja viranomaisten välillä”.

Erilaiset hyvinvointiin ja elinympäristön laatuun kohdistuvat tietoiset tarkastelut tuottavat monipuolista tietoa ajallisista ja paikallisista sekä eri väestöryhmiin kohdistuvista vaikutuksista. Sosiaalisten vaikutusten seurannan tavoitteita ovat ainakin:

1. Seurata rakennetun ympäristön muutosten (suunnittelu, rakentaminen ja ylläpito) vaikutuksia ihmisten elinoloihin, viihtyvyyteen ja hyvinvointiin.
2. Edistää hyviksi koettujen arvojen, työtapojen ja kehityskulkujen toteutumista
3. Oikoa, muuttaa tai keskeyttää haitallisiksi koetut tai todetut kehityskulut.
4. Tuoda suunnitteluun elämänkaariajattelua, jolloin juurtuminen ja alueidentiteetti voimistuvat ja tarve muuttaa alueelta pois vähentyy (ks. Päivänen ym. 2004).
5. Tuoda sosiaaliset tavoitteet ja tarpeet pysyvästi, monipuolisesti ja täysipainoisesti osaksi hyvää suunnittelua.
6. Edistää vuorovaikutteista suunnittelua ja eri sektoreiden kohtaamista.
7. Tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi eli päivittää myös päättäjien tietoa suunnittelun tuloksista.

Laadukkaan seurannan pitäisi olla ajassa "rullaavaa". Kaavojen osalta tämä voisi tarkoittaa "parasta ennen" -päiväystä. Harkittaessa esimerkiksi kaavamuutoksen tarvetta pitäisi siis tarkastella paitsi sitä, ovatko kaavat toteutuneet, myös sitä, vieläkö ne vastaavat alueellisia elinoloja sekä asukkaiden muuttuvia tarpeita.

Kaavoituksen sosiaalisten vaikutusten seurannan kannalta on tärkeää kehittää kaavoittajien vuorovaikutusta etenkin sosiaali- ja terveys-, koulu- ja liikuntasektoreiden kanssa. Näiden alojen asiantuntijoilla on paljon tietoa ihmisten elinoloista, tarpeista ja tavoitteista. Seurannassa on olennaista päivittää monialaisesti näitä tietoja.

Seuranta kannattaisi liittää kiinteäksi osaksi kaavoitusta oppimisprosessina, joka auttaa parantamaan yhdyskuntien kestävästä suunnittelusta. Poikkisektorialaisen koulutuksen järjestäminen seurannasta esimerkiksi siten, että kaavoitus, sosiaalinen sektori, mahdolliset tieto- ja tutkimusyksiköt ja muut asiantuntijat kohtaavat samassa koulutuksessa voi auttaa yhteisten päämäärien löytämisessä, seurannan käytännön järjestämisessä sekä tiedonvälityksessä sektorilta tai hallintokunnalta toiselle. Seuranta näyttäytyy myös resursseja säästävänä toimenpiteenä, kun tiedonvälitys ja vuorovaikutus saadaan toimimaan.

Seurannan edellytyksiä ovat avoimuus, vuorovaikutus sekä halu ehkäistä ja korjata yhteiseen hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä. Seurannan pitää olla pitkäaikaista ja suunnitelmallista toimintaa. Eri sektoreiden tulee miettiä seurannan tavoitteita laadittaessa, miten ne pystyvät vaikuttamaan alueen kehittämiseen. Nämä ovat viestejä kaavoittajalle: miten kaavoituksen keinoin voidaan vaikuttaa alueen hyvinvointiin ja elinympäristön laatuun? Mitä tietoja pitäisi seurata ja miten ottaa ne käytännön toteutukseen? Miten linkittää nämä tiedot muiden sektoreiden tietoihin?

6.3 Esimerkkejä seurannan järjestämisestä

Kaavoituksen sosiaalisten vaikutusten seurannasta ei ole paljonkaan tutkimuksellista tietoa tai ohjeita. Erilaisia kokemuksia ja käytäntöjä seurannasta kuitenkin on, vaikkei niitä olekaan kutsuttu varsinaisesti tällä nimellä. Seuranta tutkimuksia on tehty erillisten projektien onnistumisesta, kuten lähiöiden kehittämisprojekteista. Ideana lähiöprojektien seurannassa on paitsi rahankäytön tuloksellisuuden arviointi, myös jatkuva aluelähtöinen kehittäminen.

Esimerkiksi Helsingissä toimeenpantu "Hyvä Vuosaari"-projekti sai aikaan asukastalojen perustamisen ja vaikutti oman aluefoorumin perustamiseen Meri-Rastilan asuinalueelle (esim. Viirkorpi 1993; Pylkkänen haast. 2004).

Viranomaisvetoisesta seurannasta on esimerkki Kuopiosta, jossa asuntoalueiden seurantajärjestelmää (2000) varten on kehitetty hyvinvointibarometri ja seuraava toimintamalli:

- Asiantuntijoina olivat "aluetiimiläiset" ja heidän taustaryhmänsä.
- Toteutuspaikkana oli tietty asuinalue.
- Toteuttamistapana olivat kyselylomake ja keskustelutilaisuudet; asukkailta kysyttiin mielipiteitä palveluista, viihtyisyydestä, turvallisuudesta, asukastoiminnasta, osallistumisesta ja syrjäytymisestä.
- Laadittiin paikkatietopohjainen asuinalueiden hyvinvoinnin seuranta, joka kehitettiin vuonna 2000 ja tehtiin uudelleen vuonna 2003.

Tavoitteena oli arvioida erilaisten taustaryhmien hyvinvointia eli:

- taloudellista tilannetta ja tulevaa muutosta,
- terveydentilaa ja tulevaa muutosta,
- sosiaalisten ongelmien määrää ja tulevaa muutosta,
- aktiivisuutta ja tulevaa muutosta,
- turvallisuutta ja tulevaa muutosta,
- hyvinvoinnin kokonaistilannetta ja tulevaa muutosta sekä
- kehittämistoimenpiteitä hyvinvoinnin lisäämiseksi.

Seurannan toteuttaminen hyvinvointibarometrin avulla on Kuopiossa koonnut kattavasti yhteen paikallisia tarpeita, ongelmia ja kehittämisideoita. Se on systematisoinut tiedon hankintaa ja vahvistanut aluetason toimintaa. Erityisesti eri tahojen yhteistyön nähtiin lisääntyneen. Lisäksi on syntynyt keskustelua asuntoalueiden ja asukkaiden hyvinvoinnista. Kokemukset hyvinvointibarometrissä olivat siis myönteisiä. Kehittämistä vaativana kohtana pidettiin näkökulmien rajautuneisuutta paljolti sosiaalitoimen alaan ja työn painottumista tämän seurauksena sosiaalisiin ongelmiin ja syrjäytymiseen. *(Kuopion asuntoalueiden seuranta 2000)*

Espoon keskuksen SVA-projektissa syntyi seurantakyselyn, keskustelujen ja kävelykierroksen myötä seuraavanlaisia ideoita siitä, mitä asioita sosiaalisten vaikutusten seurannassa tulisi käsitellä. Teemoja ovat ainakin:

- alueen väestö ja sosioekonominen asema
 - työttömyys, koulutus, tulotaso
 - eri ikäluokkien osuudet
- alueen turvallisuus ja elämänhallinnan resurssit
 - rikokset, rasistiset ilmiöt
 - rikospelko, turvallisuuden tunne
- alueen palvelut ja toiminnot
 - alueen palveluyritysten määrä, arvio palvelujen paikallisesta käytöstä
 - alueella pysyvä ostovoima/käytettävissä oleva ostovoima
 - julkiset palvelut
- liikkuvuus ja saavutettavuus
 - kulkuyhteydet alueella ja alueiden välillä
 - erityisryhmät huomioiva reitistö ja kuljetuspalvelut
 - kansalaisaloitteet ja toimenpiteet esteettömyyden edistämiseksi
- vaikutusmahdollisuudet ja kumppanuus
 - asukasyhdistyksissä toimivien määrät
 - järjestöjen ja verkostojen määrä ja aktiivisuus; esimerkiksi koulu, vanhemmat, urheiluseurat
- viihtyvyys
 - viheralueet, esteettisyys, kunnossapito ja siisteys
 - puhtaanapitoon käytetyt varat ja henkilöresurssit
- monikulttuurisuuden arvostaminen ja suvaitsevaisuus
 - koulutoimen ja kulttuuritoimen panostus
 - erilaisten yhdistysten toiminta
- imago
 - fyysinen ja psyykinen elinympäristö (rakennuskanta ja mielikuvat alueesta)

Seuranta systematisoi vaikutusarvioinnin jatkuvaksi toiminnaksi. Se helpottaa kaavoittajan, muiden viranomaisten ja osallisten tiedonsaantia sekä edesauttaa alueellista oppimista. Sosiaalisten vaikutusten seuranta ei korvaa sosiaalisten vaikutusten arviointia, vaan siinä jatketaan suunnittelun ja toteutuksen arviointia. Kaavoituksessa sosiaalisten vaikutusten arvioinnit ovat olleet usein puutteellisia tai kapea-alaisia ja ne on tehty vasta kaavan valmistumisvaiheessa. Seurannan rooli onkin tällaisissa tilanteissa merkittävä tiedon monipuolistajana ja päivittäjänä.

6.4 Seuranta osana suunnitteluprosessia

Seurantaprosessin linkittyminen suunnitteluprosessiin sisältää seuraavia huomioon otettavia asioita:

- Seurannan valmistelu kannattaa linkittää kunnan tai alueen hyvinvointia seuraaviin ohjelmiin, esimerkiksi osayleiskaavan tavoitteenasettelun tai osallistumis- ja arviointisuunnitelman (OAS) teon yhteydessä.
- Aikatarkastelu: ennakointi, lieventäminen, korjaaminen, poistaminen. Jotta voidaan verrata alueella tapahtuvia muutoksia, valitaan jo suunnitteluprosessin aluksi menetelmät ja muuttujat huolellisesti. Toistuva seuranta antaa kuvan muutoksista. Menetelmät voivat olla sekä määrällisiä että laadullisia.
- Tarkoituksena ei ole jonkin kaavan toteutumisen irrallinen seuranta, vaan alueen kehityksen laajempi seuranta. Aluetarkastelussa seurataan koko alueen tilaa, johon voidaan peilata usean vireillä tai meneillään olevan suunnittelu- ja rakentamishankkeen vaikutuksia. Yleiskaavata-son seuranta voi kattaa karkeahkolla tasolla koko kunnan alueen.
- Seurannassa on tärkeää, että menetelmät ovat olemassa olevin resurssien toteuttavissa, analysoitavissa ja toistettavissa ja että ne tuottavat tietoa kohdennetusti ihmisten hyvinvointiin liittyvistä toiveista, tarpeista, pe- loista ja että näitä kokemukseräisiä tietoja osataan hyödyntää alueen suunnittelussa.
- Seurannasta saatavat tiedot tulee välittää eri toimijatahoille alueen ke- hittämistä varten. Tiedoista tulee selkeästi käydä ilmi erilaisten ihmisten tarpeet ja tavoitteet, millä menetelmillä tiedot on kerätty ja millaisia puutteita seurantatiedoissa on (esimerkiksi puuttuvatko jonkin väestö- ryhmän tiedot).

6.5 Seurannan toimijat

Seurannassa kannattaa käyttää hyödyksi jo olemassa olevia tiedontuotan- non rakenteita, kuten asukasfoorumeita sekä erilaisia viranomaisten, päät- täjien ja alueen järjestöjen ryhmiä. Yhteistyö säästää aikaa ja resursseja. Sosiaali-, terveys- ja koulutoimen tulisi olla tiiviissä yhteistyössä kaavoitta- jan kanssa sosiaalisen seurannan laadinnassa ja toteuttamisessa.

Esimerkiksi Järvenpään yleiskaavan arvioinnissa perustettiin ryhmä, jossa olivat edustettuina kaavoitus, nuoriso- ja opetustoimi, sosiaalitoimi, terveysala sekä asiantuntijat korkeakoulusta ja konsulttitoimistosta. Myös prosessissa järjestetyt temaattiset ryhmäkeskustelut viranomaisten ja päät- täjien kesken auttoivat näkemään asioita uusin silmin.

Sosiaali-, terveys- ja koulusektorin rooli seurannan kehittämisessä yh- dessä muiden hallintosektoreiden kanssa on ensiarvoisen tärkeä. Näillä aloilla on tietoa ja osaamista niistä väestöryhmistä, elämäntavoista ja hyvin-

voinnin tekijöistä, joista kaavoittajien ja päättäjien tulisi olla tietoisia kaavan toteutumista seurattaessa.

Ei riitä, että kaavoittajalla on paikkatietoja tai tilastoja alueen työttömyysrakenteesta tai palvelupaikkojen etäisyyksistä. Niihin syvyyttä tuo sosiaali- ja terveyssektorilla oleva tieto numeroiden ja keskiarvojen takana olevista ihmisistä ja heidän tarpeistaan. Kaavoitus ei voi ratkaista sosiaalisia epäkohtia kuten nuorten kokoontumistilojen puutetta yksinään, mutta yhdessä eri sektoreiden ja esimerkiksi seurakuntien kanssa voidaan vaikuttaa sekä niiden suunnitteluun, saavutettavuuteen että sisältöön. Seurannassa voidaan vaikkapa tarkastella kokoontumistilan vaikutuksia alueen nuorten hyvinvoinnin muutoksiin. Seuranta on kunnallinen palautejärjestelmä eri toimijoille.

Yhtenä kunnallisena toimenpiteenä voisi olla seurantajaos, jossa olisi kaavoittajan lisäksi edustettuna ainakin sosiaali- ja terveystoimi. Tämä jaos koordinoisi ja valvoisi seurannan toteuttamista. Tarkoituksena olisi hallinnollisen yhteistyön keinoin keventää myös kaavoittajan taakkaa.

Toistaiseksi sosiaali- ja terveyssektori ei ole ollut aktiivisesti mukana kehittämässä sosiaalisten vaikutusten seurantaa. Se on keskittynyt enemmänkin korjaamiseen ennakoinnin sijaan. "Seuranta voisi olla itseään korjaava. Se vaatii rohkeutta toimia, se vaatii välineitä ja tekijöitä sekä resursseja. Toistaiseksi nk. palautekierros (seuranta) ei ole toiminut siten, että virheistä välttämättä olisi otettu sosiaalisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta opiksi – kun ei ole ollut välineitä eikä tekijöitä. Taloudelliset reunaehdot ovat ajaneet sosiaalisten tavoitteiden ohi ja virheet ovat toistuneet toistumistaan eri kaavoissa – kunnes sosiaaliseksi sitten on alkanut korjata." (viranomaisen näkemys, haastatteluaineisto 2004).

Seurannan toteuttamisen pitäisi olla mahdollisimman paikallislähtöistä. Näin paikalliset tahot hyötyisivät siitä eniten ja olisivat sitoutuneita toimimaan. Käytännössä seurannan liittäminen osaksi aluefoorumitoimintaa tai asukasyhdistysten ja erilaisten neuvottelukuntien toimintaa olisi suotavaa. Alueforumit ovat jatkuvaluonteisia prosesseja, joissa asukkaat ovat seuranneet alueen tilaa laatimalla vuosittain SWOT -analyysit (ks. luku 7.3) ja muutenkin kehittäneet aloitteellisesti omaa elinympäristöään (Päivänen ym. 2002). Päävastuun seurannan toteutuksesta pitää kuitenkin säilyä kunnalla.

6.6 Keinoja seurannan toteuttamiseksi

Seurannan toteuttamistavat voivat olla moninaisia. Seuraavassa annetaan virikkeitä ja oivalluksia seurannan järjestämisen keinoista. Menetelmäosuudessa on kerrottu tarkemmin myös seurantaan sovellettavista keinoista (ks. luku 7).

1. **Tiimit:** Seurannan voi järjestää tiimeinä, kuten Kuopiossa on tehty (Kuopion asuntoalueiden..., 2000). Aluetiimit ovat asuinalueen asiantuntijoita. Niihin on koottu laaja edustus alueellisista toimijoista ja tiimit ovat kullakin asuinalueella kokoonpanoltaan samankaltaisia. Edustettuina ovat ainakin kunnan, valtion ja kolmannen sektorin edustajat. Tähän voitaisiin vielä lisätä poliittiset päättäjät.
2. **Aihetiimi:** Seurannan osalta aihekohtainen tarkastelu voi olla hedelmällisempää kuin tiettyinä ajankohtina pidetty yleistarkastelu. Teemaksi voi ottaa esimerkiksi tietyn alueen turvallisuusseurannan. Turvallisuutta seurataan asukaslähtöisesti Espoon Suvelan ja Kirkkojärven alueilla. Seuranta perustuu vuosittaiseen kyselyyn, jonka tekevät alueiden omat *safety* -ryhmät. Ryhmien toiminta perustuu voimakkaasti asukkaiden omaan aktiivisuuteen. Lisäksi kaupunginosayhdistyksen internet-sivuille on perustettu turvallisuuspalsta.
3. **Kotisivut:** Kaupungin- tai kunnanosan kotisivut kunnan sivuilla voivat toimia yhtenä seurannan alustana. Hyvänä mallina toimivat Helsingissä Maunulan kotisivut (www.kaupunginosat.net/maunula). Maunulan sivuja on rakennettu mm. Kotikatu-projektissa monen vuoden ajan. Tulevat kaupunginosasivut tai -portaalit voidaan rakentaa tällaisia valmiita malleja soveltamalla ja asukastahojen ja muiden osapuolten yhteistyöllä entistä tehokkaammin. Kotisivuille tarvitaan moderaattori, jollaisena voi toimia vaikkapa asukasjärjestön jäsen, alueella asuva tutkija, internet-osaaja tai viranomaisen.
4. **Tilastolliset seurantatarkastelut ja vertailut.** Tilastollinen seuranta toteutetaan esimerkiksi vuosittain määrättyinä ajankohtana ja vertaillaan samojen toimijoiden kesken. Jos tilastollisessa tarkastelussa havaitaan samalla asuinalueella vuodesta toiseen sosiaalisia ongelmia, siirrytään aktiiviseurantaan eli perustetaan seurantatyöryhmä, jonka tehtävänä on koota taustaryhmät yhteen ja saattaa tiedot päättäjien ja viranomaisten tiedoksi. Seurantatyöryhmässä mietitään, miten kaavoituksenkin keinoin voidaan puuttua ongelmakohtiin.
5. **Seurantakartta.** Samalle karttapohjalle merkitään esim. uusien asuinalueiden ja viheralueiden lisäksi sosiaalisten ongelmien tihentymiä, muuttoalueet, rikospaikat, varallisuus, vanhusten asuinalueet, päiväkodit ja koulut jne. Voidaan kerätä esim. internetissä paikkatietopohjaisella kyselyllä asukkaiden mielipiteitä arvokkaista paikoista ja niiden merkityksistä sekä vastaavasti epämieluisimmista paikoista. (Kytä 2004b) Toistamalla selvitys samalla metodilla vaikkapa kahden vuoden välein saadaan aikaan karttapohjainen seuranta alueen muutoksista.
6. **Kaavakävely.** Esimerkiksi vuosittain toteutettava kävely, johon osallistuvat alueen eri osalliset, kaavoittaja sekä erityisesti sosiaali- ja terveysviranomaiset ja mahdollisesti päättäjät. Tarkoituksena on kävelyn aikana tehdä havaintoja "kaikin aistein" alueen kehityksestä. Kävelyn aikana tunnistetaan ongelmakohtia, keskustellaan niistä paikan päällä sekä

kirjataan ylös havaitut epäkohdat sekä mieleen tulleet parannusehdotukset. Reittiä tarkastellaan eri ihmisten tarpeista käsin: miten on huomioitu vanhuksset tai lapset, onko pimeitä nurkkauksia jne.

Sosiaalisten vaikutusten seuranta on muotoutumassa oleva hyvinvoinnin mittaamista ja määrittelyä tukeva työkalu. Sen tueksi tarvitaan lisää tutkimusta, kehittämistä ja erityisesti käytännön kokeiluja. Seuraavanlaisista teemoista on hyvä aloittaa pohdinta:

- resurssit – miten työ jaetaan eri sektoreiden kanssa alueella mielekkäällä tavalla?
- arvot – mitkä ovat kaavan mahdollisuudet, eli miten alueen hyvinvointimuutokset saadaan kaavan laadintaan mukaan?
- roolit – mitkä eri sektorit tarvitaan alueella mukaan ja mitkä ovat erilaisten toimijoiden roolit seurannassa?
- vuorovaikutus – kuinka luoda pitävä perusta koko seurannalle?
- aikakäsitysten arviointi ja havainnollistaminen – mikä on lyhyt aika kaavoittajalle, voi olla pitkä sosiaalisektorille ja päinvastoin
- menetelmät – mitkä ovat alueen hyvinvoinnin seurannassa mielekkäät menetelmät eri toimijoiden näkökulmasta?
- kumppanuus – asukaskin on asiantuntija, eli miten saada hänen tietonsa välittymään seurantaan ja päätöksentekoon?

Arvioinnin ja seurannan menetelmistä

7

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa ja seurannassa informaatiota voidaan kerätä ja analysoida hyvin monilla tavoilla. Aineiston keräämisen sekä sen käsittelyn, analyysin ja tulkinnan menetelmät perustuvat enimmäkseen yhteiskuntatieteiden piirissä tunnettuihin metodeihin. Lähtökohtana on, että vaikutuksia tutkitaan vaikutukselle alttiiksi joutuvan kohteen eli ihmisen, yhteisön tai yhteiskunnan kautta.

Käytännössä ongelmaksi on koettu menetelmien puutteellinen osaaminen ja huolimaton tai virheellinen käyttö. Arvioinnin tekijöiltä puuttuu usein koulutus yhteiskuntatieteellisistä menetelmistä. Ongelmia liittyy myös siihen, kuinka tuloksia esitellään, tulkitaan ja vedetään arviointiraporteissa yhteen. (Kohl & Sairinen 2004b; Välimäki & Kauppinen 2000).

7.1 Mitä on sosiaalinen tieto

Jotta sosiaalisten vaikutusten arviointi kyettäisiin kytkemään tehokkaasti kaavoitukseen, on mietittävä mitä on sosiaalinen tieto. Vaikutusten arvioinnissa, suunnittelussa ja seurannassa tarvitaan hyvin monenlaista tietoa. Nämä tiedon lajit on hyödyllistä erottaa toisistaan. Tärkeää on saada monipuolista, eri lähteistä kerättyä tietoa paikallisista ja alueellisista olosuhteista, joissa kaavaa työstetään ja toteutetaan.

Tiedon lajit voidaan jakaa seuraavasti:

- 1) *Tietoa toimintaympäristöstä (kontekstista) ja sosiaalisista prosesseista:* Tutkimus- ja tilastotietoa kaava-alueen yhteis- ja yhdyskunnallisesta toimintaympäristöstä. Esimerkiksi tieto kunnan eri osa-alueiden peruspiirteistä, väestöllisistä trendeistä, eri ryhmien asumis- ja sosiaalisten ongelmien synnystä jne. Tätä saadaan selvityksistä, tutkimuskirjallisuudesta, toisilta hallintosektoreilta, tilastokeskuksesta, internetistä, uutisista jne.
- 2) *Paikkaan kohdennettua kvantitatiivista tietoa:* Esimerkiksi tilastotieto asuinalueiden erilaistumisesta, paikallisista palveluista, lapsiperheiden määrästä tai ostosmarkkojen suuntautumisesta. Tätä saadaan aluekohtaisista selvityksistä, toisilta hallintosektoreilta, tilastokeskuksesta, internetistä, alueen aiemmilta suunnittelijoilta jne.
- 3) *Paikkaan kohdennettua kvalitatiivista tietoa:* Alueella asuvien ja toimivien tietoa hyvinä ja huonoina pidetyistä piirteistä, alueen toiminnallisista

resursseista sekä henkisestä ja sosiaalisesta pääomasta. Tämä voi olla tietoa arvokkaista paikoista, ongelmataloista tai turvattomuuden kokemuksia aiheuttavista paikoista. Sosiaalisella pääomalla tarkoitetaan paikallisia ja alueellisia yhteistyöverkostoja sekä eri ihmisten ja toimijoiden välisen luottamuksen määrää. Tätä asukas- ja käyttäjätietoa on meillä kaikilla asukkaina ja toimijoina. Sitä saadaan paikallislehdistä, haastatteluilla, keskusteluilla ja myös kaavaa koskevista muistutuksista. Tätä tietoa on myös suunnittelijoilla.

- 4) *Suunnitteluun ja päätöksentekoon liittyvää tietoa*: Suunnittelun lainsäädännön, prosessien ja käytäntöjen tuntemus. Mihin kaavoituksella voidaan vaikuttaa? Tämä on paljolti kaavoittajien ja muiden asiantuntijoiden ammatillista ja kokemuspohjaista tietoa.
- 5) *Arvot ja merkitykset*: Kaavan ja kaavaprosessin kannalta suunnittelijoiden ja eri osallisten arvot ja tiedolle antamat merkitykset ovat tärkeitä. Niitä on käytännössä usein hyvin vaikea erottaa tiedosta, joka voi itsessään olla valikoitua, rajattua ja intressipitoista. Tietoa voidaan saada haastatteluilla ja kyselyillä, merkitysten tulkinta-analyysillä sekä päätöksentekoa avustavilla analyysimenetelmillä.

Kansainvälisesti on havaittu, että SVA on liian usein keskittynyt lähinnä tilastollisiin tarkasteluihin ja muutoin mitattaviin tekijöihin. Lisäksi esimerkiksi asukaskysely on saatettu rinnastaa sosiaalisten vaikutusten arviointiin tai kyselyn järjestämisellä on korvattu osallistumista (Kohl ja Sairinen, 2004). On hyvä kuitenkin huomata, että esimerkiksi nykytilan kuvaus perustuu erilaisiin tilastoaineistoihin tai asukaskysely sellaisenaan ei ole vielä vaikutusten arviointia. Osallistuminen ja SVA voivat hyödyntää toisiaan monin tavoin, mutta ne eivät korvaa toisiaan.

Yleisohjeena voidaan pitää sitä, että vaikutuksia *ei pitäisi tarkastella ainoastaan keskimääräisinä tai tilastollisina kokonaissuureina, vaan niitä kannattaa eritellä mielekkäiksi katsottujen näkökulmien kuten eri väestö- tai käyttäjäryhmien kautta* (Kohl & Sairinen 2004, 87).

Näiden näkökulmien määrittely on yksi arvioinnin ja seurannan tärkeimmistä vaiheista ja siinä kannattaa käyttää yhteiskuntatieteilijöiden apua. Myös osallisilla, niillä joihin kaavalla saattaa olla vaikutuksia, on usein näistä näkökulmista perusteltuja käsityksiä. Valitut tarkastelunäkökulmat valitaan ensin, vasta sen jälkeen voidaan valita menetelmät.

SVA:n menetelmät on perinteisesti jaettu määrällisiin (kvantitatiivisiin) ja laadullisiin (kvalitatiivisiin) menetelmiin. Lisäksi tarvitaan tulosten tulokinnan välineitä. Määrälliset menetelmät ovat tärkeitä, koska niiden avulla voidaan erottaa sattuma ja systemaattinen vaihtelu toisistaan, sekä kuvata eri asioiden suuruusluokkaa ja niiden välisiä riippuvuussuhteita. Tilastoista saadaan nopeasti yleisluontoinen kuva vaikutusalueen kaikista asukkaista. Ongelmana on, että keskiarvojen kuvaamaa keskivertoihmistä ei ole olemassa.

Esimerkkinä määrällisen tiedon riittämättömyydestä on toteamus, että alueen asukkaista 60 prosenttia pelkää hankkeesta aiheutuvan terveydellisiä vaikutuksia. Jotta tulos olisi hyödyllinen, olisi vähintään kerrottava, ketkä pelkäävät sekä mitä ja miksi he pelkäävät. Numerotietoa tulee aina täydentää laadullisilla tekijöillä. Laadullisilla menetelmillä, kuten vapaamuotoisilla haastatteluilla, saadaan esille eri ryhmien eroja, erilaisia yllättäviäkin tekijöitä ja myös ristiriitoja.

Laadullisten tekijöiden huomioinnissa on kyse myös suunnittelukulttuurin muutoksesta. Jos mitattavien suureiden etsiminen tähtää yksiselitteiseen yhden parhaan tulevaisuuden löytämiseen, laadullisten tekijöiden käsittely korostaa prosessia ja työn aikana oppimista. Laadullisen arvioinnin myötä löydetään erilaisia mahdollisuuksia, joista seuraa todennäköisiä vaikutuksia ja jotka toteuttavat valittuja tavoitteita tietyntasoisesti.

Laadullinen arviointi voidaan kuvata peräkkäisinä silmukoina, joissa joka vaiheessa saadusta tiedosta arvioija ensin tunnistaa ja valitsee alustavat tekijät ja seuraavaksi vaikutuksen kohde tai heidän edustajansa tarkistavat ja täydentävät asiantuntijatyötä. Seuraavassa esitetään eräitä muita arviointimenetelmän tai -metodin valinnassa huomioitavia seikkoja:

- Arvioinnissa ja seurannassa tarvitaan joskus tutkimuksellista otetta ja joskus riittää kevyempi selvitys. Tutkimuksellisella otteella saadaan tietoa, jota voidaan hyödyntää laajemminkin, ei vain ko. arviointiin tai seurantaan liittyen. Kevytkin arviointi on kuitenkin parempi kuin ei arviointia ollenkaan.
- Joskus on tarpeen kehittää kokonaan uusi analyysimenetelmä. Samalla on syytä pohtia, millaista yhteiskuntatieteellistä menetelmäosaamista saadaan arviointiprosessissa käyttöön. Sama koskee seurantaa. Esimerkiksi menetelmien luovalla yhdistämisellä voidaan saada seurannan kannalta merkittävää tietoa (esimerkiksi seurantakartan laatimisen ja kaavakävelyn yhdistäminen).
- On huomattava, että arvioinnin ja seurannan ymmärrettävyys on olennainen osa sen vaikuttavuutta. Tulokset ja johtopäätökset on kyettävä kirjoittamaan ja havainnollistamaan yleisesti ymmärrettävällä tavalla.
- Tärkeää on myös pohtia, onko mahdollista hyödyntää jo olemassa olevia aineistoja. Esimerkiksi kunnilla on usein valmiita aineistoja käytettävissä. Aineistot itsessään eivät saa kuitenkaan ohjata arvioinnin tai seurannan kohteena olevia kysymyksiä.

7.2 Kvantitatiivisia arviointimenetelmiä

Kvantitatiivisista arviointimenetelmistä tavallisin on lomakekysely, joita tehdään esimerkiksi asukkaille, yrityksille ja muille toimijoille. Tavallaan sen yksi versio on strukturoitu henkilöhaastattelu tai puhelinhaastattelu. Hyvää määrällistä aineistoa tuottavat valmiit eli sekundääriset aineistot: tilastot, rekisterit ja kartat. Aiheita voivat olla väestö, työllisyys, talous, julkiset

palvelut jne. Joskus voi olla hyvä tehdä media-analyysi kohteena olevasta alueesta: tutkia esimerkiksi paikallisten sanomalehtien uutisointia ja mielipidekirjoittelua suunnitteluprosessista tai -alueesta.

Lomakekysely

Kyselyllä saadaan tietoa ja mielipiteitä tehokkaasti suurilta joukoilta. Kyselylomake on yleisimpiä menetelmiä, kun tarvitaan ihmisiä koskevaa tietoa. Lomakekyselyt on perinteisesti tehty postikyselynä, joka on edelleen varmin tapa saada riittävä ja halutunlainen otos vastaajia. Joissakin tilanteissa kysely voidaan toteuttaa myös sähköpostin tai internetin avulla. Kyselylomaketta käytetään tavallisesti tuottamaan suuria ihmisjoukkoja koskevaa tietoa, mutta menetelmää voi käyttää pienellekin kohderyhmälle.

Peruskysymyksiä ovat tyypillisesti kvantitatiiviset eli määrälliset kysymykset: kuinka monta? kuinka usein? kuinka voimakkaasti? Usein kyselylomake- ja haastattelututkimus ovat parivaljakkoita: esimerkiksi käyttämällä aluksi kyselylomaketta saadaan käsitys siitä, miten mielipiteet karkeasti ottaen jakautuvat ja näkökulmia syvennetään haastattelulla. Voi myös toimia päinvastaisessa järjestyksessä, jolloin alustavilla haastatteluilla varmistetaan, että kyselyssä osataan tehdä relevantteja kysymyksiä.

Tulosten käsittelyä – ja myös vastaamista – helpottaa, jos vastausvaihtoehdot ovat valmiiksi strukturoituja (luokiteltuja). Mielipidetiedusteluissa vastaajia pyydetään ottamaan kantaa erilaisiin väittämiin. Tavallisimmin vastaaminen tapahtuu ns. Likert-asteikon pohjalta (5-portainen asteikko, olen täysin samaa mieltä, olen melko samaa mieltä jne.) (tarkemmin, ks. www.hut.fi/Yksikot/YTK/koulutus/metodikortti/Kysely.html)

Puhelinhaastattelut

Puhelinhaastattelut toteutetaan useimmiten ns. strukturoituina haastatteluina, jotka eivät muodoltaan välttämättä juuri eroa lomakekyselystä. Strukturoinnilla tarkoitetaan sitä, että kysymysten vastausvaihtoehdot annetaan valmiiksi luokiteltuina. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kysymysten ymmärrettävyyteen.

Sekundääriset aineistot

Tilastoista löydettäviä demografisia tietoja ovat mm. asukasmäärä, ikä- ja sukupuolirakenne, väestöryhmät, työttömyys, muuttoliike, koulutusrakenne, elinkeinorakenne, väestöennuste, rikollisuus, sairastavuus ja liikkuminen.

Alueen fyysistä ympäristöä kuvataan erilaisilla kartoilla. Karttojen avulla voidaan selvittää mm. alueen saavutettavuutta, liikkumismahdollisuuksia, esteettömyyttä, väestön sijoittumista, alueen rakentumista, luontokohteita ja historiaa.

Media-analyysillä (esimerkiksi sanomalehdistä) saa tietoja alueella vaikuttavista ryhmittymistä, alueelle tärkeistä kysymyksistä ja alueen arvoista ja kulttuurista yleisemminkin.

Hyvinvointibarometri

Toisinaan on mahdollista toteuttaa laajempi hyvinvointitutkimus tai -barometri. Erityisesti alueellisen hyvinvoinnin seurannassa barometri on varteenotettava menetelmä. Barometri on asiantuntija-arvioihin, erilaisiin tietoihin ja näkemyksiin perustuva jonkin tilan suhdannearviointi.

Kuopion asuinalueiden seurantaan varten on kehitetty hyvinvointibarometri, jota on käytetty Petosen alueella. Petosen asuinalueen barometri on alueella toimivista eri tahoista (kaupunki, valtio, kolmas sektori) koostuvan aluetiimin tietoihin ja näkemyksiin pohjautuva arvio asukkaiden hyvinvoinnin nykytilanteesta, tulevasta muutoksesta sekä tarvittavista kehittämistoimenpiteistä.

Barometrissä hyvinvointia lähestyttiin seuraavien teemojen näkökulmista:

- taloudellinen tilanne ja tuleva muutos
- terveydentila ja tuleva muutos
- sosiaalisten ongelmien määrä ja tuleva muutos
- aktiivisuus ja tuleva muutos
- turvallisuus ja tuleva muutos
- hyvinvoinnin kokonaistilanne ja tuleva muutos sekä
- kehittämistoimenpiteet hyvinvoinnin lisäämiseksi.

(Kuopion asuntoalueiden seuranta 2000)

Barometriin perustuva selvitys on helppo ja joustava toistaa esimerkiksi kaavan toteutumisen jälkeen, jopa vuosittain. Näin se on varmasti yksi osa tehokasta sosiaalisten vaikutusten seurantaan (ks. luku 4). Samalla on pidettävä huolta siitä, että jokin taho myös vie eteenpäin ja toteuttaa esitettyjä toimenpiteitä. Tärkeää on kerätyn tiedon paneutuva ja luova soveltaminen kaavatyössä.

7.3 Kvalitatiivisia arviointimenetelmiä

Kvalitatiivisia eli laadullisia menetelmiä käytetään, kun halutaan syvempää tietoa ja on enemmän aikaa käytettävissä arviointia varten. Aineistoa voidaan kerätä esimerkiksi tekemällä syvä- ja temahaastatteluja asukkaille, viranomaisille ja eri intressitahoille.

Ihmisten asioille antamia merkityksiä voidaan tulkita myös esimerkiksi *tekstianalyysin* avulla. Näiden analyysimenetelmien soveltamista on esitelty monissa yhteiskuntatieteellisissä oppikirjoissa.

Osallistumisen ja vuoropuhelun kautta kerätyn aineiston analyysi on myös tarpeen, ja yleensä tätä onkin käytettävissä. Olisikin tärkeää, että järjestettävistä asukas- ja keskustelutilaisuuksista kirjoitetaan muistiot ja että arvioitsija myös itse on paikalla tilaisuuksissa. Hyvää, idearikasta materiaalia voidaan tuottaa soveltamalla yhteissuunnittelussa testattuja menetelmiä kuten mielikuvakarttaa, kiertokävelyitä jne.

Havainnointi

Mikään muu menetelmä ei täysin korvaa katutason tietoa alueesta. Havainnoimalla itse alueen elämää arvioinnin tekijä tulee lähemmäs asukkaiden ns. yöväestön (Bäcklund & Paavola 2003) kokemusmaailmaa. Useinhan kaavoittaja itse kuten myös arvioinnin tekijä ovat "vain töissä" alueella – jos sitäkään - ja edustavat siis päiväväestöä, joka tuntee vain toisen puolen alueen kuvasta.

Esimerkiksi asukkaiden mahdollisiin turvattomuuden kokemuksiin saa paremman tuntuman yöllä paikallisessa pubissa, ostarilla tai kevyen liikenteen väylällä kuin päivällä kokoushuoneessa. Osallistuvalla havainnoinnilla tarkoitetaan aineistonkeruutapaa, jossa tutkija osallistuu tutkimansa yhteisön toimintaan. Havainnointia, niin osallistuvaa kuin ulkopuolistakin, käytetään, kun halutaan kerätä tietoa sosiaalisesta ympäristöstä.

Havainnointia kannattaa käyttää silloin, kun tutkitaan asenteita ja mielipiteitä, joita on vaikea ilmaista suoraan sanallisesti. Myös lasten näkemyksiä tutkittaessa kannattaa käyttää havainnointia, koska haastattelujen kieli voi olla liian vaikea lapsille ja toisaalta haastatteluissa on vaikea pitää yllä lasten mielenkiintoa.

Havainnointiin soveltuvia tilanteita ovat esimerkiksi yleisötilaisuudet tai asukaskokoukset. Havainnointipaikkoina voidaan myös käyttää erilaisia palvelupisteitä (esimerkiksi kauppoja, kirjastoja, pubeja), puistoja, leikkipaikkoja, bussipysäkkejä, kevyen liikenteen väyliä jne. Havainnointi on erityisen tärkeää kerätessä tietoa alueen ympäristön toiminnallisista ulottuvuuksista, esimerkiksi siitä, miten paikalliset käyttävät julkisia tiloja tai olemassa olevia ulkoilureittejä.

Havainnointi toimii parhaiten silloin, kun siihen yhdistetään muita menetelmiä. Havainnointia voidaan täydentää mm. haastatteluilla, piirtämällä, kirjoittamalla, valokuvaamalla, videoimalla tai erilaisilla karttasovel-luksilla. <http://www.stakes.fi/sva/tiedonhankintamenetelmat.htm>

Mielenkiintoinen kysymys on kenen tulisi havainnoida ja osallistua erilaisiin tilaisuuksiin. Kun kaavoittaja osallistuu niihin mahdollisimman usein, hän saa tuntumaa alueen eri osallisiin ja luottamus vähittäin kasvaa. Toisaalta jos arviointia teetetään ulkopuolisella, tämän ulkopuolisen ha-

vainnoitsijan (yhteiskuntatieteilijä, tutkija, konsultti) osallistuminen tilaisuuksiin on yhtä lailla tarpeen ja voi samalla tuoda uusia näkökulmia kaavaprosessiin. Myös ristiriitatilanteiden analyysia parantaa ulkopuolisen tarkkailijan näkemys, sillä hänen on helpompi nähdä osallisten voimakkaatkin kannanotot tietopitoisina.

Haastattelut

Haastattelu on tutkijan ohjaama, ennalta suunniteltu keskustelu. Ihmisiä haastatellaan, koska ollaan kiinnostuneita heidän elämästään ja ajatuksistaan. Haastatteluihin liittyy yleensä aina vapaita (ei tutkijan ennalta määrittelmiä) vastauksia. Juuri tämä erottaa haastattelut kyselytutkimuksesta. Haastatteluja pidetään hyvänä tutkimusmenetelmänä silloin, kun pyritään saamaan tietoa vähän tunnetuista ja kartoittamattomista aiheista, jolloin tutkijan on vaikea ennakoida vastausten suuntia. Haastatteluissa tutkittavat henkilöt saavat aktiivisen roolin. Heidän annetaan tuoda heitä koskevia asioita varsin vapaasti esille.

Haastattelut on aina räätälöitävä tapauskohtaisesti kulloistakin tutkimusasetelmaa vastaavaksi. Haastatteluista on olemassa useita variaatioita, jotka liittyvät kysymysten muotoiluun ja tutkijan johdattelevaan vaikutukseen (strukturoidu, puolistrukturoidu, teemahaastattelu ja avoin haastattelu). Muita variaatioita ovat esim. ryhmähaastattelut tai ns. syvähaastattelut, joissa ideana on keskustella saman haastateltavan kanssa useampaan otteeseen. Haastattelututkimuksen etu on nimenomaan pieneen ryhmään liittyvä monipuolinen ja syvällinen informaatio. (tarkemmin, ks. www.hut.fi/Yksikot/YTK/koulutus/metodikortti/Haastattelu.html)

Yleisimmin käytetty haastattelumenetelmä on teemahaastattelu. Tässä menetelmässä haastattelijalla on tiedossa aihepiirit, teemat, jotka hän kysyy kaikilta haastateltavilta. Teemojen alle mietitään tarkentavia kysymyksiä. Kysymyksillä ei ole tarkkaa muotoa ja järjestystä; tärkeintä on, että kaikki teemat tulevat käsitellyiksi.

Teemahaastattelurunko kannattaa aluksi testata ns. pilottiryhmällä, jotta nähdään, saadaanko valituilla teemoilla selville haluttu informaatio ja toimiiko haastattelurunko ylipäätään. Teemahaastattelua suositellaan, kun halutaan saada tietoa vähemmän tunnetuista ja tiedostetuista asioista sekä erilaisista mielipiteistä ja niiden perusteluista.

Ryhmähaastattelu

Tällä tarkoitetaan ryhmäkeskustelua halutusta aiheesta tai teemoista. Ryhmähaastattelu on joustava, nopea ja yleensä paljon informaatiota antava tiedonkeruumenetelmä, jonka kustannukset ovat kohtuulliset.

Ryhmähaastattelussa haastateltavat vaikuttavat toisiinsa. Tällä on sekä hyvät että huonot puolensa. Esimerkiksi jos ryhmää dominoi pari vahvem-

paa henkilöä, saattaa hiljaisempien ääni jäädä kuuluvista. Toisaalta, ryhmähaastattelussa ryhmän sisäinen kontrolli voi auttaa siinä, ettei asioita kaudistella, koska haastateltavat kontrolloivat toinen toisiaan. Ryhmähaastattelussa haastatellut saavat tukea toisistaan. Menetelmällä voidaan saada myös tavallista enemmän tietoa, koska toisten lausumat voivat herättää uusia ajatuksia ja mielikuvia osallistujissa.

(www.stakes.fi/sva/tiedonhankintamenetelmat.htm)

Mielikuvakartta

Mielikuvakarttaa käytetään, kun halutaan tietoa ihmisten suhtautumisesta omaan elinympäristöönsä. Kartan avulla voidaan tutkia sitä, millaisiksi kaupungin tai muun alueen eri osat nähdään ja miten ne koetaan. Mielikuvakartan kanssa samantapainen menetelmä on ns. tarrakartta, jossa erilaisilla karttaan kiinnitettävillä tarroilla ilmaistaan, millaisina eri alueet koetaan.

Kiertokävely

Ohjatun kävelyretken perusajatus on mennä ryhmänä paikan päälle ja arvioida asuinalueita systemaattisesti. Ohjattuja kävelyretkiä (gåtur) on sovellettu Ruotsissa ja Tanskassa asuinalueiden arviointiin. Menetelmä sopii esi-



Kuva 11. Kävelykierroksella saadaan katutason tuntuma alueen nykytilaan. Kuvassa se on toteutettu poliitikkojen, suunnittelijoiden ja arvioinnin laatijoiden kohtaamisena. Kierros on hyvä toistaa suunnittelun alkuvaiheessa, rakentamisvaiheessa ja alueen valmistuttua.

merkiksi yhteissuunnitteluhankkeen käynnistysvaiheeseen. Sitä voidaan hyvin soveltaa myös sosiaalisten vaikutusten arvioinnin alkuun saattamiseen ja osapuolten tutustuttamiseen sekä seurantaan.

Ohjattu kävelyretki koostuu ryhmäkävelystä ja -keskustelusta. Menetelmä räätälöidään aina tilanteen mukaan. Ryhmään, jonka koko ei mielellään saisi ylittää 10 henkilöä, valitaan erilaisia näkökulmia edustavia henkilöitä esim. asukkaita (miehiä, naisia, eri-ikäisiä, työttömiä, erilaisia etnisiä ryhmiä jne.), suunnittelun ammattilaisia (esimerkiksi alueen suunnittelusta vastaava kaavoittaja) ja eri intressitahojen edustajia (esimerkiksi alueen kauppias). (Ks. tarkemmin www.hut.fi/Yksikot/YTK/koulutus/metodikortti/Gatur.html)

SWOT -analyysi

SWOT -analyysissä pyritään ymmärtämään alueen olosuhteita ja tilannetta pelkistämällä asiat seuraavanlaisiin lokeroihin:

	Alueen sisäiset olosuhteet ja ominaisuudet	Ulkoisiin olosuhteisiin ja/tai tulevaisuuteen liittyvät prosessit
Myönteiset tekijät	S Strengths Vahvuudet	O Opportunities Mahdollisuudet
Kielteiset tekijät	W Weaknesses Heikkoudet	T Threats Uhat

SWOT -analyysi on yksinkertaisuudessaan käyttökelpoinen tapa hahmottaa nykyisyyttä ja tulevaisuutta ja siksi varsin hyvä seurantamenetelmä. Tärkeä on ymmärtää jako sisäisiin ja ulkoisiin tekijöihin.

Sisäisiä, rakenteellisia tekijöitä ovat alueen sijainti suhteessa kaupungin keskusta, liikenneyhteydet, alueen asukasmäärä, asuntokanta, vuokra-, omistus- ja sosiaaliperusteisten asuntojen määrä, alueen liikekeskustan rakenne sekä alueen kaavalliset ratkaisut. Alueen palvelutarjonta on sidoksissa näihin tekijöihin.

Ulkoisia tekijöitä ovat mm. taloudellinen taantuma, työttömyyden kehitys, talouden rakenteelliset muutokset ja huumeiden tarjonnan lisääntyminen, tai positiivisista tekijöistä esimerkiksi viestintätekniikan kehitys. Toistamalla alueella SWOT -analyysi säännöllisesti saadaan riittävän hyvä tieto siitä, miten alueen toimijat kokevat sen nykytilanteen ja tulevaisuuden näkymät (Kurki 2002, 26).

7.4 Yhdistelmiä kvantitatiivisista ja kvalitatiivisista menetelmistä

Auditointi

Auditoinniksi voidaan nimittää alueen kokonaistarkastelua poikkitieteellisin menetelmin ja eri näkökulmista. Toteutettujen alueiden auditointi on tärkeää suunnittelun oppimisen kannalta. Kaavoitus voi parhaimmillaan olla osa alueellista oppimisprosessia.

Helsingin kaupunki on alkanut kehittää toteutettujen asuinalueiden auditointia. Niistä kattavin ja moninäkökulmaisoin on ollut Kivikon kaupunginosan auditointi, joka tehtiin vuosina 2003–2004.

Kivikon toteutettua asuinaluetta tarkasteli monitieteinen ryhmä, joka arvioi sen onnistuneisuutta neljästä eri näkökulmasta: arkkitehtonisena teoksena, asuinympäristönä, liikennejärjestelmän sekä suunnitteluprosessin näkökulmasta.

Alueen suunnitteluprosessin tarkastelu on tärkeä näkökulma myös sosiaalisten vaikutusten seurannan kannalta: auditoinnin johtopäätöksissä esitetään sen päättämiseksi suunnittelun kehittäminen ja oppiminen, jonka kannalta on tärkeää tutkia mitkä syyt ovat edistäneet tai estäneet tavoitellun laadun toteutumista. (Kivikon auditointi 2004)

Asukastutkimukset

Kaavoittajan kannalta on hyvä muutaman vuoden välein saada tietoon alueen asukkaiden näkemyksiä asuinalueensa tilasta. Käytännössä tietotarpeet tiivistyvät uusiin kaavahankkeisiin, joiden aloittamisen yhteydessä pitäisi tietää, missä suhteessa aiempi suunnittelu on onnistunut paremmin ja missä huonommin.

Silti on kiinnitettävä huomiota siihen, miten esimerkiksi suoritettuja asukaskyselyjä käytetään. Kyselyn tuloksien selostaminen kaavassa ei vielä riitä vaikutusten arvioinniksi. Arvioinnin tehtävänä on nimenomaan tulkitä tulokset ja arvioida niiden merkitys suhteessa arvioitavana olevaan kohteeseen.

Esimerkiksi VVO Rakennuttaja Oy toteutti yhdessä Vantaan kaupungin kanssa asukastutkimuksen Vantaan Myyrmäestä (Reittu & Siivola 2003). Aluearkkitehti oli osaltaan ohjaamassa työtä. Työn tarkoitus oli tuottaa asumiseen liittyvää taustatietoa ns. Fortumin alueen asemakaavoituksen ja asuntorakentamisen tueksi. Myyrmäen hyvistä ja huonoista puolista saatiinkin varsin selkeä kuva asukkaiden omaa tyytyväisyyttä tutkittaessa. Täydentävän kaavoituksen tueksi on Myyrmäessä tehty erillisselvityksiä myös turvallisuuden tunteesta (ns. pelon paikat) sekä kevyen liikenteen väylien suunnittelusta (Päivänen ym. tulossa).

Alueellinen seuranta

Luvussa 7 esiteltiin ajatus aluetasoisesta seurannasta. Seuranta on näkemyksemme mukaan riittävän monipuolista ja tehokasta nimenomaan jos se käyttää hyväksi paikallisia tietoresursseja. Kykyjen tehokas mobilisointi edellyttää niiden tunnistamista kaikessa moninaisuudessaan. "Virallisesti oikeat" tiedot ja kyvyt edustavat pientä osaa niistä kaikista, jotka ovat yhteiskunnassa toiminnassa. Tietoyhteiskunnassa toisen arvostaminen tietäjänä on välttämätöntä (Lévy 1997). Seurannassa tulee yhdistää kvantitatiivisilla ja kvalitatiivisilla menetelmillä saatava tieto ja ymmärrys alueen tilasta.

Sosiaalisten vaikutusten seuranta Espoon keskuksessa

Seurannan päävastuu on Espoon kaupungilla, joka sopii sen yksityiskohdista ja työnjaosta eri osapuolten (sosiaali- ja terveystoimi, poliisi, alueneuvottelukunta, kaupungin luottamushenkilöt ym.) välillä. Eri osalliset voivat oma-aloitteisesti olla yhteydessä mm. projektinjohtajaan ja ehdottaa muutoksia toimintatapoihin.

Ehdotus sosiaalisten vaikutusten seurannaksi koostuu kolmesta osiosta:

1) Kysely Espoon keskuksen kotisivuilla

Tehdään vuoden – kahden välein kysely, joka toteutetaan tulevilla kotisivuilla (alueportaali) sekä paikallislehden liitteenä ja voidaan purkaa kaupungin omana työnä tai konsulttitoimeksiantona. Kyselystä tiedotetaan kaupunki- ja aluekeskustason medioissa, jotta saadaan iso kattavuus. Kyselyn teemoja ovat mm.:

- Tyytyväisyys alueen toimintoihin ja tiloihin
- Tyytyväisyys liikkumis- ja liikenneolosuhteisiin
- Alueen siisteys ja viihtyisyys
- Imagotekijät, usko alueen arvon säilymiseen
- Kuinka kauan arvioi vielä asuvansa alueella
- Omat kehittämisideat

2) Vuosittainen seuranta eri ryhmissä

Seurannassa käytetään hyväksi hyvinvointiryhmän, alueneuvottelukunnan, sosiaali- ja terveys- sekä koulutoimen, kaavoittajien, asukasjärjestöjen, vammais- ja vanhusneuvostojen sekä kehitys- ja tutkimusyksikön tiedot ja osaaminen. Kaavoittajan kannalta hyödyllistä tietoa saadaan näiltä ryhmiltä lisäämällä tarvittaessa "pyöreän pöydän tapaamisia".

- a) Näissä ryhmissä käydään vuosittain läpi tärkeimmät strategiset paperit, kuten voimassa oleva Espoon keskuksen hyvinvointiohjelma ja keskustellaan, mitä todella on tehty, tapahtunut ja aiotaan tehdä. Missä ovat isoimmat kuilut odotusten ja toteutuksen välillä, missä isoin resurssipula ym. ongelmat? Käydään läpi myös em. kyselyn tulokset.

- b) Ryhmät (ainakin kaavoittajat, koulu- ja sosiaali- ja terveystoimen edustajat) tapaavat puolivuositain ja vaihtavat tietoja käynnissä olevista hankkeista.
- c) Ryhmät jalkautuvat vuosittain sovittuna päivämääränä (esimerkiksi huhtikuun viimeinen tiistai) kävelykierrokselle alueen ympäri, mukaan kutsutaan kaupungin päättäjät.
- d) Kierros päättyy Espoon keskuksen foorumiin, jossa tehdään yhteenveto kierroksen sadosta. Foorumi on avoin iltatilaisuus jolla on jo muutaman vuoden perinne.

3) Tieto- ja tutkimuspalvelujen keräämät tiedot

Kaupungin kehitys- ja tietoyksikkö kerää ja tulostaa eri hallintokuntien käyttöön tiettyjä keskeisiä sosiaalisia "indikaattoreita". Nämä liittyvät esimerkiksi seuraaviin: alueen väestö ja sosioekonominen asema, asuntojen hinta- ja vuokrataso, alueen palvelut ja toiminnat, keskeiset liikkumisesta ja saavutettavuudesta kertovat tunnusluvut sekä viihtyvyysskysymykset (esimerkiksi puhtaanapitoon käytetyt varat).

Näistä lähteistä kootaan vuosittain tai kahden vuoden välein aluebarometri. Barometrin tulee olla siinä määrin kevyt, että tarvittavat tiedot voidaan koota kaupungin omana työnä täydennettyinä esimerkiksi paikallisten oppilaitosten opinnäytetöillä.

7.5 Tulosten tulkinnan lähteitä

Hyvää taustaa tulosten tulkinnalle antavat aiemmat vastaavat arvioinnit ja kokemukset. Yksittäisen asemakaavan vaikutuksia arvioitaessa on hyödyllistä tutustua mahdollisesti jo tehtyyn yleiskaavan arviointiin, joka voi pitkälti riittääkin.

Hyviä ennakkotapauksia ovat myös aiemmat seurannat, joissa on seurattu alueen muutosta hankkeen/kaavan toteuttamisen jälkeen. Esimerkkinä kaavoituksen ulkopuolelta voi tuoda esiin Raippaluodon sillan seuranta-tutkimuksen, joka on toteutettu kaikkiaan kolmena ajankohtana. Seuranta on tuonut tietoa siltayhteyden vaikutuksista saaristoyhteisöön. Aiemmista selvityksistä voidaan oppia myös tekemällä näiden selvitysten tekijöiden ja osallistuneiden viranomaisien haastatteluja.

Tutkimusaineistoja on siis olemassa hyvin monentyppisiä ja vastaavasti myös niiden tarkastelu voi tapahtua monella eri metodilla. Vaikutuksia voi tarkastella mm.

- laadullisina ja määrällisinä
- haastattelu-, kysely- ja osallistumisineistoja jäsentämällä ja analysoimalla
- ryhmätöinä, neuvotellen ja keskustellen
- asiantuntija-arviointina tai ryhmäarviointina
- taulukoimalla vaihtoehdot ja vaikutukset eri osallistujien kesken
- indikaattorien avulla
- skenaarioiden avulla.

Yhteenveto ja jälkisanat

Hyvässä sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa aluetta osataan katsoa vuorotellen läheltä (eläytyen) ja kaukaa (tasapuolisuus, vaikutussuhteet). Luovuutta ja tietoa tuotannontekijöinä korostavassa yhteiskunnassa on kaikkien etu, jos voidaan edistää oppivien ja innovatiivisten alueiden syntymistä. Tärkeää on, että yhdyskuntasuunnittelu luo aidon ja kiinnostuneen suhteen tähän prosessiin. Se voi hyötyä sekä menetelmällisesti että sisällöllisesti myös yritysten ja kolmannen sektorin toimijoiden kehitystyöstä.

Haasteena on kytkeä samaan prosessiin ennakoiva arviointi ja uskaltava visiointi. Kaavoituksessa on aina mukana sosiaalinen ulottuvuus: siinä säädellään tilan käyttöä ja samalla ihmisten välisiä suhteita. Jotta ihmisten tarpeet ja tavoitteet kyetään ottamaan monipuolisesti huomioon yhdyskuntasuunnittelussa, on kaavoitus avattava kriittisellekin arvioinnille ja vuoro-vaikutukselle. Viime kädessä on muistettava, että ihmisillä on oikeuksia, tavoitteita ja tarpeita – alueilla ei.

Arvioinneista ei saa tulla taakkaa, vaan niiden tulisi pitkällä tähtäyksellä säästää voimavaroja, yhdistää eri tavoitteita yhdenmukaisemmiksi ja ennen kaikkea palkita tekijänsä vahvistamalla osaltaan sosiaalisesti, taloudellisesti, kulttuurisesti ja ekologisesti kestävää suunnittelua.

Sosiaalisten vaikutusten arvioinnissa tunnistetaan ja arvioidaan kaavan ja sen toteutumisen vaikutuksia alueen elinoloihin ja toiminnallisuuteen, siellä asuvien ja toimivien ihmisten hyvinvointiin ja viihtyvyyteen sekä paikan luonteeseen. Vaikutuksia tarkastellaan myös muiden alueiden ja ihmisryhmien kannalta.

Kaavan vaikutusten erottaminen muista muutostekijöistä on selkeästi haasteellisempi tehtävä kuin vaikutusten arviointi yksittäisissä rakennushankkeissa: kaavan toteutuminen sisältää lukuisia eri toimenpiteitä ja tapahtumia laajalla alueella. Vaikutusten luonne riippuu siitä, kuinka ja millä aikataululla kaava toteutuu.

Sosiaalisten vaikutusten arviointi on osa vaiheittain etenevää kaavaprosessia. Ihannetapauksessa vaikutusten arviointi integroidaan osaksi osallistumismenettelyjä ja päätöksentekoa, jolloin osalliset, eri viranomaiset ja kaavan päätöksentekijät voivat muodostaa käsityksensä suunnitelmasta, paitsi itse kaavasunnitelman myös siitä tehtyjen vaikutusarviointien pohjalta.

Arviointi kirjataan osaksi kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa, samoin mikäli mahdollista, siinä käytettävät menetelmät. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin tarve ja laajuus määräytyy kaavatason, suunniteltavien

Kirjallisuus ja lähteet

- Ahtela, Eero (2004): Lähikaupat osana rakennettua ympäristöä. Rakennettu ympäristö 2/2004, 14-15.
- Aura, Seppo & Ylinen, Helena & Ylönen, Ari: Lähiön sosiaalinen kehittäminen. Asukkaiden osallistuminen lähiön uudistamisen perustana. Tampereen teknillinen korkeakoulu, arkkitehtuurin osasto, suunnitteluperusteet, julkaisuja 2. Tampere, 1999.
- Becker, Henk (1997): Social Impact Assessment. Social Research Today 10. UCL Press. London.
- Bäcklund, Pia & Paavola, Vesa (2003): Rajatonta osallisuutta – asukas ja paikka tietoyhteiskunnassa. Teoksessa Bäcklund, P. toim: Tietoyhteiskunnan osallistuva kansalainen. Tapaus Nettimaunula. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 5/ 2003.
- Bourdieu, Pierre (1984): Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.
- Elinympäristön seurannan tietojärjestelmä. Ympäristöministeriö.
<http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=12777&lan=fi>.
- Florida, Richard (2002): The Rise of the Creative Class and How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life. Basic Books, New York.
- Horelli, Liisa (1994): Lasten näköinen elinympäristö. Kokemuksia yhdyskuntasuunnittelun, ympäristökasvatuksen ja ehkäisevän sosiaalipolitiikan välisestä yhteistyöstä Kiteen Reunaan ala-asteella. Ympäristöministeriö, alueidenkäytön osasto. Tutkimusraportti 3.
- Hyvinvointi-indikaattorit. STAKES. <http://www.stakes.info/6/2/index.asp>.
- Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi -käsikirja. STAKES. <http://www.stakes.fi/sva/>
- Juslén, Jyri (1995) Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA). Monipuolisempaan suunnitteluun. STAKES, raportteja 180. Helsinki.
- Karisto, Antti (2003) teoksessa Kopomaa Timo (toim.): Kohti kaupunkisosaaliteytötä: haasteena tasapainoinen kaupunki: Etelä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus. Helsingin yliopiston tutkimus- ja koulutuskeskus Palmenia, 120.
- Kivikon auditointi (2004). Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus & liikennetekniikan laboratorio, Teknillinen korkeakoulu. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto.
http://www.hel.fi/ksv/Auditointi/Kivikko_Tiivistelma.pdf
- Kohl, Johanna & Sairinen, Rauno (2004a): Sosiaalisten vaikutusten arviointi – tavoitteista konkreettiseen sisältöön. Teoksessa Sairinen & Kohl (toim.): Ihminen ja ympäristö: Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin teoriaa ja käytäntöjä.
- Kohl, Johanna & Sairinen, Rauno (2004b): SVA:n laatu ja kehittäminen Suomessa. Teoksessa Sairinen & Kohl (toim.): Ihminen ja ympäristö: Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin teoriaa ja käytäntöjä.
- Kuopion asuntoalueiden seuranta – hyvinvointibarometri. Kuopion asuntoalueiden seurantajärjestelmä. ER 2000:4, Kuopio.
- Kurki, Hannu (2002): Aluefoorumien toimintakonsepti ja sen perusteet. Teoksessa Päivänen, J. ym.: Parempaan kaupunginosaan. Aluefoorumi kehittämisen menetelmänä. Suomen ympäristö 589. Ympäristöministeriö, Helsinki.

- Kyttä, Marketta & Lainevuori, Ari & Päivänen, Jani (2000): Turvallisen matkan päässä kaupungista. Lahden seudun pientaloalueet suunnitelmassa ja asuinpaikkoina. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja B 79. Teknillinen korkeakoulu, Espoo.
- Kyttä, Marketta (2004a): Ihmisystävällinen elinympäristö. Tutkimustietoa ja käytännön ideoita rakennetun ympäristön suunnittelua varten. YIT & Teknillinen korkeakoulu. Rakennuspaino.
- Kyttä, Marketta (2004b): Tutkimus elinympäristön laatutekijöistä Järvenpäässä. <http://www.jarvenpaa.fi/pehmogis/Default.htm>
- Lévy, Pierre (1997): *L'intelligence collective. Pour une anthropologie du cyberspace.* La Découverte, Paris.
- Manninen, Mariikka (2002): Sosiaalinen ulottuvuus kaavoituksessa. STAKES, aiheita 32/2000. Helsinki.
- Minun Espooni – osallistuneiden palaute 2002. Espoon eteläosien yleiskaava, alustavat rakennemallit osa 3. Espoon kaupunkisuunnittelukeskuksen muistioita C 30:2002.
- Mäkäräinen, Jouni (2000): Sosiaalisten vaikutusten arviointi osana kaavaprosessia. Jyväskylän kaupunki, kaavoitustoimisto 6.9.2000.
- Mäkäräinen, Jouni (2003): Askel kohti ihmistä. Kaavoituksen sosiaalisten vaikutusten arviointia kehittäneen Sva-projektin loppuraportti. Jyväskylän sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisuja 1/2003. Jyväskylä.
- Mäntylä, Miia & Lindqvist, Petra: Onnelaa etsimässä. Läheisyyden ekonomia alueiden menestystekijänä. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti, julkaisu 112.
- Norvasuo, Markku (1994): Kunnan fyysisen ympäristön ja sen osien imagomerkitys. VTT, Espoo, moniste 7.2.1994
- Närhi, Kati (2004) SVA asuin ympäristöjen kehittäjänä. Teoksessa Sairinen & Kohl (toim.): Ihminen ja ympäristö: Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin teoriaa ja käytäntöjä.
- Paukkunen, Vesa (1990). Tiehankkeiden hyvinvointivaikutusten arviointi. Tielaitoksen selvityksiä 8/1990, Tiehallitus, Kehittämiskeskus, Helsinki.
- Peltonen, Lasse & Villanen, Sampo (2004): Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Katsaus käsitteisiin ja kirjallisuuteen. Suomen ympäristö 723. Internet-julkaisu, Ympäristöministeriö. <http://www.ymparisto.fi/julkaisut>
- Pesonen, Timo (2000): Helsingin yleiskaava 2002:5. Lauttasaaren yleiskaavallinen kokonaistarkastelu. Helsingin kaupunkisuunnitteluvirasto, Helsinki.
- Puustinen, Sari (2003): Osallistumisen sietämätön keveys – kommunikaation merkityksestä kaavoittajien työssä. Yhdyskuntasuunnittelu 2003, vol 41:2, 39-54.
- Päivänen, Jani (2003): Yhteisöllisyys ja sosiaalinen kestävyys asumisessa. Teoksessa: Linnanmäki, Seija ym. (toim.): Rakennettu kestävä – tutki ja opi. Suomen Tammi, Museovirasto ym., Helsinki.
- Päivänen, Jani, Kurki, Hannu & Virrankoski, Lauri (2002): Parempaan kaupunkiin. Aluefoorumi kehittämisen menetelmänä. Suomen ympäristö 589. Ympäristöministeriö, Helsinki.
- Päivänen, Jani, Saarikoski, Petri & Virrankoski, Lauri (2004). Elämänkaarikortteli – kohti sosiaalisesti kestävästä asumista ja kaupunkielämästä. Suomen ympäristö 716. Ympäristöministeriö, Helsinki.
- Päivänen, Jani & Piela, Sari & Virrankoski, Lauri (2005): Kevyen liikenteen väylät liikuntapaikkoina. Tiehallinnon selvityksiä 16, Helsinki.
- Rauhala, Pirkko-Liisa (1998): Mistä ehkäisevässä sosiaalipolitiikassa on kysymys? Käsitteellistä ja historiallista tarkastelua. STAKES, tutkimuksia 90. Helsinki.

Oppaita SVA:sta

Aiempiä töitä sosiaalisten (ihmisiin kohdistuvien vaikutusten) kehittämisessä Suomessa ovat:

- STAKESissa toteutettu sosiaalisten vaikutusten arviointi -projekti 1993–94 loppuraportteineen (Juslén 1995) Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA). Monipuolisempaan suunnitteluun. STAKES, raportteja 180, 1995.
- Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 1999 laatima opas *Ympäristövaikutusten arviointi: Ihmisiin kohdistuvat terveydelliset ja sosiaaliset vaikutukset (1999:1)*, jossa on tarkennettu sosiaalisten vaikutusten käsitettä ja suhteutettu se terveysvaikutuksiin. Oppaassa on kattokäsitteeksi nostettu *ihmisiin kohdistuvat vaikutukset*, joka on puolestaan jaettu terveysvaikutusten arviointiin (TVA) ja sosiaalisten vaikutusten arviointiin (SVA) (STM 1999).
- Tiehallinto on myös laatinut oman oppaansa tiehankkeiden ihmisiin ja yhteisöihin kohdistuvien vaikutusten arvioimiseksi. (*Tiehankkeen vaikutukset...* 2000)
- STAKESin tutkimukset ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin laadusta osana ympäristövaikutusten arviointia (Vähämäki & Kauppinen 2000) sekä samoin STAKESissa tehty arkkitehtien haastatteluihin perustuva selvitys Sosiaalinen ulottuvuus kaavoituksessa (Manninen 2000)
- STAKESin opas Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi löytyy internetistä päivittyvänä oppaana ja ohjeistona: <http://www.stakes.fi/sva/>. Materiaali täydentää ja konkretisoi em. sosiaali- ja terveysministeriön opasta (1999).
- Sosiaalisten vaikutusten arviointia laajasti esittelevä kokoomateos Ihminen ja ympäristön muutos. Sosiaalisten vaikutusten teoriaa ja käytäntöjä (toim. Sairinen & Kohl 2004).
- Jyväskylän kaupungin SVA-projekti, jossa SVA on pyritty integroimaan osaksi yhdyskuntasuunnittelua hallinnon sisäisen pitkän aikavälin projektin avulla (Mäkäraainen 2000 & 2003).
- Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen ylläpitämä verkkopohjainen vuorovaikutteisen suunnittelun ja ympäristön tutkimuksen metodipaketti (www.hut.fi/Yksikot/YTK/koulutus/metodikortti/Viitek.html).

Kuvailulehti

Julkaisija	Ympäristöministeriö Alueidenkäytön osasto	Julkaisu-aika Kesäkuu 2005
Tekijä(t)	Jani Päivänen, Johanna Kohl, Rikhard Manninen, Rauno Sairinen, Marketta Kyttä	
Julkaisun nimi	Sosiaalisten vaikutusten arviointi kaavoituksessa. Avauksia sisältöön ja menetelmiin	
Tiivistelmä	<p>Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA) selvittää hankkeiden vaikutuksia ihmisten elinoloihin, viihtyvyyteen ja hyvinvointiin. Se on osa sekä kaavoituksen että laajojen rakennushankkeiden suunnitteluprosesseja. Kyse on meidän jokaisen elinympäristön laadusta - meillä on erilaisia tavoitteita ja tarpeita elinympäristömme suhteen, ja niiden tulisi näkyä myös maankäytön suunnittelussa. Julkaisun tehtävänä on edesauttaa sosiaalisen ulottuuden integroimista suunnitteluun.</p> <p>Työssä eritellään sosiaalisten vaikutusten arviointien sisältöjä ja esitellään eri kaavatasoille ja erilaisiin kohteisiin soveltuvia vaikutusten arvioinnin sekä seurannan lähestymistapoja ja menetelmiä. SVA:ssa tunnistetaan ja arvioidaan kaavan ja sen toteutumisen vaikutuksia alueen elinoloihin ja toiminnallisuuteen, ihmisten hyvinvointiin ja viihtyvyyteen sekä paikan luonteeseen. Vaikutuksia tarkastellaan myös muiden alueiden ja ihmisryhmien kannalta.</p> <p>Parhaimmassa tapauksessa vaikutusten arviointi integroidaan osaksi osallistumismenettelyjä ja päätöksentekoa, jolloin osalliset, eri viranomaiset ja kaavan päätöksentekijät voivat muodostaa käsityksensä suunnitelmasta paitsi itse kaavasunnitelman, myös siitä tehtyjen vaikutusarviointien pohjalta. Sosiaaliset vaikutukset tulee erottaa kaavan sosiaalisista tavoitteista, vaikkakin nämä tavoitteet ovat tärkeitä vertailun kriteerejä vaikutusten arvioinnille.</p> <p>Osallistumistilaisuuksista ja vuorovaikutteisesta suunnittelusta saadaan aineistoa sosiaalisten vaikutusten arviointia varten. Myös alueiden kehityksen ja hyvinvoinnin seurantaan tulisi panostaa. Kaavoituksen seuranta voidaan järjestää osana alueen kehityksen yleistä seurantaa. Toimivan prosessin muodostumiseksi tärkeää on kytkeä yhteen alueen toimijoilla (kuten sosiaali-, koulu- ja liikuntatoimi sekä järjestöt) oleva paikallistuntemus sekä yhteiskuntatieteellinen asiantuntemus, mm. tutkimus- ja ryhmätyömenetelmiin sekä aineistojen jäsentämiseen liittyvä osaaminen.</p>	
Asiasanat	sosiaalisten vaikutusten arviointi, kaavoitus, hyvinvointi	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Suomen ympäristö 766	
Julkaisun teema	Alueiden käyttö	
Projektihankkeen nimi ja projektin numero		
Rahoittaja/toimeksiantaja	Ympäristöministeriö	
Projektiryhmään kuuluvat organisaatiot		
	ISSN 1238-7302	ISBN 951-731-311-X (nid.), 951-731-312-8 (PDF)
	Sivuja 88	Kieli suomi
	Luottamuksellisuus julkinen	Hinta
Julkaisun myynti/jakaja	Edita Oyj, Asiakaspalvelu, PL 800, 00043 Edita puh. 020 450 05, telefax 020 450 2380 sähköposti: asiakaspalvelu.publishing@edita.fi, http://www.edita.fi/netmarket	
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö	
Painopaikka ja -aika	Edita Prima Oy, Helsinki 2005	
Muut tiedot	Yhteyshenkilö ympäristöministeriössä; ylitarkastaja Matti Laitio, puh. (09) 1603 9382	

Presentationblad

Utgivare	Miljöministeriet Markanvändningsavdelningen	Datum Juni 2005
Författare	Jani Päivänen, Johanna Kohl, Rikhard Manninen, Rauno Sairinen, Marketta Kytä	
Publikationens titel	Sosiaalisten vaikutusten arviointi kaavoituksessa. Avauksia sisältöön ja menetelmiin (Bedömning av sociala konsekvenser vid planläggning. Infallsvinklar på innehåll och metoder)	
Sammandrag	<p>I samband med bedömning av sociala konsekvenser utreds effekterna av olika projekt på människornas levnadsvillkor, trivsel och välbefinnande. Bedömningen utgör en del av planeringsprocesserna vid såväl planläggning som omfattande byggnadsprojekt. Det är fråga om livsmiljöns kvalitet för var och en av oss - vi har olika mål och behov beträffande vår livsmiljö, och de borde avspeglas även i planeringen av markanvändningen. Syftet med publikationen är att främja integreringen av en social dimension med planeringen.</p> <p>I publikationen analyseras innehållet i bedömningarna av sociala konsekvenser samt presenteras olika förhållningssätt och metoder för bedömningen och uppföljningen av konsekvenserna när det gäller olika planläggningsnivåer och objekt. Vid en bedömning av de sociala konsekvenserna identifieras och utvärderas effekterna av en plan och dess genomförande på ett områdes levnadsvillkor och funktioner, på människornas välbefinnande och trivsel samt på områdets karaktär. Konsekvenserna bedöms även ur andra områdens och medborgargrupperns synvinkel.</p> <p>I bästa fall kan bedömningen av konsekvenserna integreras med deltagande och beslutsprocesser, varvid parterna, olika myndigheter och de som fattar beslut om planer, kan bilda sig en uppfattning om planen, inte bara på basis av själva planförslaget, utan även utgående från bedömningen av dess konsekvenser. De sociala konsekvenserna måste hållas isär från de sociala målen för en plan, även om dessa mål utgör viktiga jämförelsekriterier vid en bedömning av konsekvenserna.</p> <p>Olika tillfällen för aktivt deltagande och en interaktiv planering kan tillföra material för en bedömning av de sociala konsekvenserna. Det är skäl att satsa även på uppföljningen av olika områden, deras utveckling och välbefinnande. Uppföljningen av planläggningen kan inlemmas med den allmänna uppföljningen av ett områdes utveckling. För att processen skall fungera så väl som möjligt är det viktigt att koppla samman lokalkännedomen hos aktörerna på området (t.ex. social-, skol- och idrottsväsendet samt organisationerna) med den samhällsvetenskapliga kompetensen och bl.a. den kompetens som krävs för olika former av forskning och grupparbeten samt för strukturering av insamlat material.</p>	
Nyckelord	bedömning av sociala konsekvenser, planläggning, välbefinnande	
Publikationsserie och nummer	Miljön i Finland 766	
Publikationens tema	Markanvändning	
Projektets namn och nummer		
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet	
Organisationer i projektgruppen		
	ISSN 1238-7302	ISBN 951-731-311-X, 951-731-312-8 (PDF)
	Sidantal 88	Språk finska
	Offentlighet offentlig	Pris
Beställningar/ distribution	Edita Abp, Kundenservice, PB 800, FIN-00043 Edita, Finland tel. +358 20 450 05, telefax +358 20 450 2380 e-mail: asiakaspalvelu.publishing@edita.fi, http://www.edita.fi/netmarket	
Förläggare	Miljöministeriet	
Tryckeri/ tryckningsort och -år	Edita Prima Ab, Helsingfors 2005	
Övriga uppgifter	Kontaktperson vid miljöministeriet: Matti Laitio, tfn (09) 1603 9382	

Documentation page

Publisher	Ministry of the Environment Land Use Department	Date	June 2005
Author(s)	Jani Päivänen, Johanna Kohl, Rikhard Manninen, Rauno Sairinen, Marketta Kytä		
Title of publication	Sosiaalisten vaikutusten arviointi kaavoituksessa. Avauksia sisältöön ja menetelmiin (Social impact assessment in land use planning. Insights into content and methods)		
Abstract	<p>Social impact assessment (SIA) investigates the impact of projects on people's living environment, day-to-day quality of life and wellbeing. It is part of the planning process that is involved in both land use planning and major building projects. The issue here is the quality of our living environment – we have different targets and requirements for our living environment and these must be evident in land use planning. The aim of the publication is to promote the integration of this social aspect into land use planning.</p> <p>The publication analyses the contents of social impact assessments and presents approaches to and methods of social impact assessment and monitoring that could be used for different planning levels and different targets. Social impact assessments identify and assess the effects of a plan and its implementation on the living conditions and functionality of an area, the residents' wellbeing and comfort and the character of the place. The impacts are also assessed from the point of view of other areas and groups of people.</p> <p>In the best possible case, impact assessment would be integrated into participatory planning procedures and decision-making so that those involved, the various officials and land use planning decision-makers would be able to get an idea not only of the actual land use plan but also of the impact assessments that have been carried out. Social impacts should be kept separate from the social aims of the plan, even though these aims are important criteria that can be used in impact assessment.</p> <p>Material for social impact assessment is acquired from participatory planning events and interactive planning. The wellbeing of areas and the way in which they develop should also be monitored. The monitoring of land use planning could be carried out as part of the general monitoring of regional development. Linking the local knowledge of local bodies (such as social welfare, the school system, sports and organizations) with expertise in the social sciences (such as research and team work methods, and data analysis skills) would help to create a functional monitoring process.</p>		
Keywords	Social impact assessment, land use planning, wellbeing		
Publication series and number	The Finnish Environment 766		
Theme of publication	Land use		
Project name and number, if any			
Financier/commissioner	Ministry of the Environment		
Project organization			
	ISSN 1238-7302	ISBN 951-731-311-X, 951-731-312-8 (PDF)	
	No. of pages 88	Language Finnish	
	Restrictions for public use	Price	
For sale at/distributor	Edita Plc, Box 800, FIN-00043 Edita, Finland tel. +358 20 450 05, telefax +358 20 450 2380 e-mail: asiakaspalvelupublishing@edita.fi, http://www.edita.fi/netmarket		
Financier of publication	Ministry of the Environment		
Printing place and year	Edita Prima Ltd. Helsinki 2005		
Other information	Contact at the Ministry of the Environment: Matti Laitio, tel. +358 9 1603 9382		

