

Artikkelissa esitetään näkökulmia sosiaalisten vaikutusten arvioinnista (SVA) osana ympäristövaikutusten arviointia (YVA). Artikkelin alussa käsitellään joitakin sosiaalisten vaikutusten arviointiin liittyviä yleisiä seikkoja, sekä tuodaan esille kirjoittajan konsulttina saamia kokemuksia konsulttina tekemästään uusjaon SVA:sta Hailuodossa. Lopussa esitellään sosiaalisen pääoman käsite, joka avaa näkökulman vuorovaikutteisen suunnittelun kannattavuuteen myös ”ongelmallisessa tapauksessa”, kuten Hailuodossa.



Uusjako vaatii onnistuakseen ja toimiakseen paikallisten horisontaalisten verkostojen huomioimista, mikä tarkoittaa investoimista sosiaaliseen pääomaan. Aina ei alueellisen väestön ja muiden toimijoiden asenne ole niin ristiriitaista ja epäilevää uusjaossa saavutettavan edun suhteen kuin esimerkiksi Hailuodossa – onhan uusjakohankkeesta vaadittu YVA:kin osoituksena tästä. Hailuodon uusjaossa korostuvat erilaiset intressit ja intressiryhmät ristiriitoinen poikkeuksellisen voimakkaasti. Tapauksesta on tullut ja tulee oletettavasti jatkossakin kokemuksia, joita voidaan soveltaa myöhemmin ”helpommissa tapauksissa”. YVA tehdään ennen uusjaon yksityiskohdista päättä-

Kalle Reinikainen
OULUN YLIOPISTO
KUVAT:
Mikko Uimonen

Uusjaon sosiaalisten vaikutusten arviointi – KOKEMUKSIA HAILUODOSTA

mistä; se on siksi tässä yhteydessä myös perusteltu arvaus tulevista seurauksista. Siksi se vaatii paitsi yksityiskohtaista tietoa tulevista vaikutuksista, myös osapuolten todellista sitoutumista hankkeeseen. Vaikka seurannan merkitys korostuu myös Hailuodon hankkeen toteuttamisessa, helpottaa ja lyhentää jo alkuvaiheessa saavutettu avoimuuteen ja vuorovaikutteiseen suunnitteluun perustuva luottamus ratkaisevasti hankkeen toteuttamista.

Sosiaalisten vaikutusten arviointi ja yhteissuunnittelu

Perinteistä rationalistista suunnittelu-traditiota on arvosteltu juuri sen kyvyttömyydestä ottaa huomioon suunnitelman toteuttamisen vaikutuksia ihmisiin, yhtei-



söihin ja yhteiskuntaan. Kritiikin mukaan se lähtökohtaisesti vähättelee kansalais- huolta. Myös rationalistisen suunnittelun perusolettamukset ja sen käyttämät menetelmät on todettu puutteellisiksi. Sosiaalisten vaikutusten arviointi ja sen kehittäminen ei kuitenkaan ole vain metodinen asia, vaan keskeistä siinä on vuorovaikutus, muutos asenteissa eli uuden suunnittelukulttuurin kehittäminen.

Kestävän kehityksen ohjelmissa ja hankkeissa korostetaan kestävyuden monitahoisuutta eli ekologista, taloudellista ja sosiaalista kestävyyttä. SVA:n avulla pyritään parantamaan juuri sosiaalista kestävyyttä, eli sitä, että kehitys lisää ihmisten omaa elämänhallintaa, pitää yllä ja vahvistaa heidän yhteisöllistä identiteetti-

tiään. SVA painottaa hyvin merkittävästi osallistumisen merkitystä, koska sen piirissä käsitellään asioita, jotka ovat luonteeltaan lähinnä ihmisten jokapäiväistä elämää. (Juslen 1995.)

Sosiaalisten vaikutusten arviointi poikkeaa ympäristövaikutusten arvioinnista varsin monessa suhteessa. Janne Hukkinen (1997) varoittaaakin tuomasta ekologisen ympäristön ihmisestä riippumattomia pelisääntöjä, joita on mahdollista simuloida fyysikaalisilla malleilla, määrittämään myös yhteiskunnallista ympäristöä. Yhteiskunnallista ympäristöä määrittää pikemminkin erilaisista arvoista ja uskomuksista nousevien merkitysten maailma, jonka kulkua voidaan vain tulkita erilaisten yhteiskunnallisten teorioiden

avulla.

Hukkisen (1997) mielestä hankkeen yhteiskunnallisten haittojen vähentäminen ei edellytä yhteiskuntapoliittista kitkattomuutta, jota voitaisiin poistaa voitelemalla, eli neuvottelemalla ja sovittelemalla eri ristiriitaisten etupiirien välillä. Hukkisen mukaan on kuitenkin ”turha voidella, jos rattaat on asennettu väärin”.

Usein ristiriidan juuret ovat instituutioissa, niiden toimintaa ohjaavissa laeissa, asetuksissa, normeissa, tavoissa ja tottumuksissa. Tutkimalla yksilöiden yksittäisissä hankkeissa käyttämiä päätöksentekomalleja, ollaan samalla hyvin lähellä instituutioita. Ongelmien taustalla voi olla tarve ympäristöpolitiikkaa ja -huoltoa ohjaavien instituutioiden syvälliseen muuttamiseen.

SVA:sta ei mielestäni pidä tehdä mittaria, joka vain mittaa, eli jonka tavoitteena on vain ”tulos”. SVA on paremmin prosessi, jossa osapuolet ”houkuttellaan” mahdollisimman avoimen keskustelun kautta sitoutumaan hankkeeseen ja tiedostamaan oma etu. Yhteissuunnittelu on yhteisen intressin etsimistä, ei pöytien eri päissä istumista.

Arviointikokemuksia Hailuodosta

Hailuodon uusjaon sosiaalisista vaikutuksista kannattaa mielestäni nostaa esiin kolme tekijää, joilla käytetyn aineiston perusteella on keskeinen merkitys uusjaon toteuttamisessa. Riippumatta uusjaon toteuttamisesta jää ensimmäinen tekijä osin vaikuttamaan saaren sosiaaliseen ilmapiiriin.

1. *Jo tapahtuneet, uusjaon mahdollisuudesta johtuneet vaikutukset.* Näitä ovat esimerkiksi pelon ja ahdistuksen lisääntyminen, ristiriidat saaren sosiaalisessa vuorovaikutuksessa, sekä uusjaon uhan osuus lisääntyneisiin metsän hakkuisiin. Nämä ovat seikkoja, joista osan suhteen ei ole enää juuri mitään tehtävissä, mutta on myös vaikutuksia, joihin tulevat ratkaisut voivat tuoda helpotusta.
2. *Yksittäiset ratkaisut saaren eri alueilla.* Keskeisiä kysymyksiä ovat ratkaisut, jotka vaikuttavat saaren maisemallisiin ominaispiirteisiin, kansallismaisemaan, eli rajojen tarkistusten näkyminen kulttuurihistoriallisesti arvokkaassa maisemassa.
3. *Koko uusjakoprosessin avoimuus, eri osapuolten kuuleminen ja yhteissuunnittelu.* Kaikissa ratkaisuisissa on keskeistä etukäteen tapahtuva tiedottaminen, neuvottelut asianosaisten kanssa. Näin tapahtuvan suunnittelun uskotaan yleisesti parantavan hankkeen lopputu-

lostaa ja lyhentävän sen toteuttamiseen kuluvaan aikaan.

Uusjaon kannatus on hailuotolaisten ja muiden intressiryhmien keskuudessa täysin riippuvainen siitä, miten laajasti ja voimakkaasti uusjakoa toteutetaan. Jos toteuttamisen tapa on raskas, on kanta jatkossakin kielteinen koko hanketta kohtaan. Uusjakoa toteutettaessa tulee huomioida kohteen ja menettelytavan erottamattomuus: mitä arvioidaan ja jaetaan on olennaisesti sidoksissa siihen, miten arvioidaan ja jaetaan.

Kaikkineen prosessi on ollut osapuolille terapeuttinen ja osapuolten käsitykset ovat muuttuneet matkalla selvästi, siten vuorovaikutteinen suunnittelu on ollut luomassa pohjaa toimivalle uusjaolle.



Uusjaostako tuote?

Kevään 1999 Tiluspäivillä (Tilusjärjestelypäivät 11.–12.5.1999, MML Helsinki) käytiin mielenkiintoista keskustelua uusjaon tuotteistamisesta, tuotekehittelystä ja halusta toimia tulevaisuudessa puolueettomana konsulttina, kuten esim. Saksassa (Flurbereinigung) tällä hetkellä toimitaan. Päivien erässä esitelmässä mm. kuvattiin itseironisesti aikaisempien uusjakojen alkuunpanoa yrityksenä ”saada joku kylähullu hakemaan uusjakoa”. (Lainaus Väinö Ylikankaan esitelmästä *Toimitusinsinööri tilusjärjestelyjen markkinoina*, Tilusjärjestelypäivät 11.–12.5.1999, MML Helsinki.) Hailuodon SVA:n kokemusten perusteella tuntuu tarpeelliselta tuoda tähän keskusteluun seuraava kommentti:

Yksipuolinen tuotteistaminen tuo mukanaan ajatuksen siitä, että ”asiakas on aina oikeassa”. Suunniteltaessa uusjaon tuotteistamista on keskeistä huomioida myös YVA/SVA-hengen mukaisen keskustelevan kansalaisyhteiskunnan näkökulma. Tällöin ”tuotteeseen” sisältyy myös aikaa vievää erilaisten intressien kuulemista, yhteensovittamista ja diplomatiaa.

Jos pelkästään korostetaan ”tuotteen menemistä kaupaksi”, on vaarana ohittaa ”hankalien” intressiryhmien olemassa olo, ja silloin näkökulma jää kaikkien osapuolten kannalta liian suppeaksi. Ongelmat seuraavat vasta perässä ja ovat jälkikäteen vaikeammin korjattavissa.

Sosiaalinen pääoma

Toimittuani konsulttina Hailuodon uusjaon YVA:ssa, olen jatkanut aiheen kehittelyä liittämällä sosiaalisten vaikutusten arvioinnin yhteydessä keräämiäni aineistoja työn alla olevaan väitöskirjaani. Väitöskirjassani tulen korostamaan alueidentiteetin ja sosiaaliseen pääomaan investoimisen tärkeyttä. Sosiaalisen pääoman merkityksestä nostan seuraavan esimerkin sovellettuna Hailuodon kokemuksiin.

Hailuodossa kohtaavat suhteellisen eristyneen saaristolaiskunnan horisontaalinen verkosto ja maanmittauslaitoksen vertikaaliseen toimintakulttuuriin perustuva toimintatapa. Horisontaaliset ja vertikaaliset verkostot eroavat toisistaan ratkaisuvalla tavalla. Horisontaalisissa verkostoissa toimivat, samassa asemassa ole-

vat henkilöt, pystyvät helpommin neuvottelemaan keskinäiset suhteensa uudelleen ja ylläpitämään luottamusta. Vertikaaliset verkostot, yleensä suhteessa viranomaisiin tai viranomaisten välillä, eivät pysty ylläpitämään luottamusta ja yhteistyötä yhtä hyvin kuin horisontaaliset, luottamus korvataan usein sanktioilla.

Keskeinen käsite hankkeen onnistumiselle sosiaalisen pääoman näkökulmasta on nimenomaan luottamuksen vahvistaminen. (Luottamuksen merkitystä sosiaalisen pääoman elementtinä on korostanut mm. taloustieteilijä **Partha Dasgupta**.) Avoimella ja vuorovaikutteisella suunnittelulla voi muualta tullut, paikalliselle yhteisölle ulkopuolinen ammattilainen, maanmittausinsinööri, lisätä alueen yhteisön luottamusta Maanmittaus-

laitoksen toiminnan tavoitteisiin. Investointia sosiaaliseen pääomaan ei lyhyellä aikavälillä koeta taloudellisesti kannattavana, mutta teorian mukaan se korvaa ja vähentää taloudellisen pääoman käyttöä ja tulee siten pitkällä aikavälillä myös taloudellisesti kannattavaksi.

Vaikka sosiaalisen pääoman käsite on luonteeltaan teoreettinen, selkeyttää se mielestäni vuorovaikutteisen suunnittelun tärkeyttä tavalla, josta on hyötyä myös käytännön työssä: uusjakohankkeiden suunnittelussa ja toteutuksessa.

Yliassistentti Kalle Reinikainen, Oulun yliopisto, Kasvatustieteen tiedekunta, Käyttätymistieteiden laitos, PL 2000, 90401 Oulu, puh. (08) 553 3455 ja sähköposti kalle.reinikainen@oulu.fi.

Lähdeaineistoa

- Hukkinen, Janne (1997):** *Yva ja hankkeen hyväksyttävyyys*. Teoksessa: Panu Kontio ja Anna-Leena Manner (toim.) ”Ympäristövaikutusten arvioinnin sosiaalinen ulottuvuus. Sosiaali- ja terveysministeriön, ympäristöministeriön, STAKESin ja SYKEN yhteisminäari 10.6.1996”. Suomen ympäristökeskus 63. Oy Edita Ab. Helsinki.
- Juslen, Jyri (1995):** *Sosiaalisten vaikutusten arviointi (SVA). Monipuolisempaan suunnitteluun*. Stakes Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Raportteja 180.
- Dasgupta, Partha D. (1993):** *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.