

Vaikutusten ennakoarvioinnin käyttöönotto

KH 23.01.2023 § 14

Vaikutusten ennakoarvioinnissa arvioidaan valmisteltavaa asiaa ja sen tavoitteita ennakkoon määriteltyjen näkökulmien kautta. Tavoitteena on tuoda esille sekä lyhyet että pitkäaikaiset vaikutukset. Arvioinnilla pyritään tuottamaan lisätietoa kuntalaisille ja luottamushenkilöille. Toimintatavalla tavoitellaan läpinäkyvää ja avointa päätöksentekoa. Joensuussa on käytössä seuraavat näkökulmat (vaikutustyyppit):

- eri ikäiset kuntalaiset (lapset, työikäiset, ikäihmiset)
- vammaiset huomioiden eri vammaisryhmät (kuulo- ja näkövammaiset sekä fyysisesti toimintarajoitteiset)
- kaupungin organisaatio ja henkilöstö
- kaupungin talous
- ympäristö
- yritykset

Vaikutusten ennakoarviointi on kirjattu eri näkökulmien osalta useampaan eri lakiin kuntien tehtäväksi. Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslaissa (§ 9) velvoitetaan vaikutusten arviointiin samoin kuin kuntalain perusteella tulee tarkastella taloudellisia näkökulmia (§ 65) sekä asukkaiden hyvinvointiin (§1) liittyviä vaikutuksia. Myös Kuntaliitto on antanut suosituksen vaikutusten ennakoarvioinnista. Joensuun kaupungilla on jo aiemminkin ollut voimassa ”Hyvän valmistelun ohjeet”, joka on sisältänyt kehotuksen ennakoarvioinnin tekemisestä, mutta arviointeja ei ole tehty kovinkaan säännönmukaisesti.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3. artiklassa lausutaan, että kaikissa lapsia koskevissa päätöksissä on otettava huomioon lapsen etu ja annettava sille etusija päätösharkinnassa. Lapsen edulla tarkoitetaan lasten oikeuksien kokonaisuuden toteutumista. YK:n lapsen oikeuksien sopimus on Suomea velvoittava ja lisäksi Joensuun kaupunki on mukana Unicefin Lapsiystävällinen kunta -mallissa, jossa lapsen oikeuksien toteutumista alle 18-vuotiaiden arjessa edistetään erityisellä toimintasuunnitelmalla v. (2021 - 2023). Toimintasuunnitelman toteuttamisen perusteella Unicef ratkaisee vuoden 2023 ansaitseeko Joensuun kaupunki ”lapsiystävällinen kunta”-statuksen. Lapsiystävällinen kunta-toimintasuunnitelmaan voi tutustua linkistä <https://www.joensuu.fi/lapsiystavallinen-kunta>

Joensuun kaupungin vuoden 2022 talousarviossa oli kaupunginhallituksen yleishallinnon tulosalueella asetettu tavoitteeksi ”Päätösten vaikutusten ennakoarvioinnin käyttöönotto” ja mittariksi sekä tavoitetasoksi oli asetettu ”Prosessi ja ohjeet on laadittu, ennakoarviointi ohjaa päätöksentekoa kaupungin organisaatiossa.”. Vastaavasti kasvatus- ja koulutuslautakunnan tavoitteena vuoden 2022 talousarviossa oli ”Unicef:n Lapsiystävällinen kunta -mallin eteenpäin vieminen toteutuu” ja mittarina sekä tavoitetasona oli ”Toimenpiteet on tehty tavoitteen mukaisesti”. Yksi edellä mainituista toimenpiteistä on lapsivaikutusten arvioinnin käyttöönotto, sen systemaattinen toteuttaminen sekä siihen liittyvät selkeät ohjeistukset.

Ennakkovaikutusten arviointiohjeistusta- ja arviointilomaketta (EVA) on valmisteltu rinnakkain sekä yhdessä lapsivaikutusten arviointiohjeistuksen ja -prosessin (LAVA) kanssa, sillä lapsivaikutusten arviointi on yksi vaikutustyyppi muiden ennakkovaikutusarviointityyppien joukossa. Valmisteluun ovat osallistuneet kaikki kaupungin toimialat ja valmistelu on ollut osallistavaa. Poikkihallinnollista valmistelua on ohjannut LAVA-työryhmä, johon on osallistunut myös kaupunginhallituksen edustaja.

Hallintopalvelujen johdolla valmisteltu ennakkovaikutusten arviointiohjeistus- ja prosessi käynnistyi alkuvuodesta, jolloin korkeakouluharjoittelija teki erinomaisen pohjatyon etsimällä jo käytössä olevia malleja sekä parhaita käytänteitä.

Kommentteja vammaisvaikutusten arviointiprosessiin- ja lomakkeeseen pyydettiin valmisteluvaiheessa vammaisjärjestöiltä ja vammaisneuvostolta, koska vammaisvaikutusten arvioinnista ei ole olemassa valmiita malleja. Edellä esitetyistä ja Kuntaliiton suosituksen pohjalta laadittiin Joensuun sovellettu ennakkovaikutusten arviointimalli. Toukokuussa EVA-ohjeistusta ja -mallia pohdittiin esihenkilöiden voimin työpajassa. Saadun palautteen perusteella ohjeistusta ja lomaketta muokattiin sähköiseksi lomakkeeksi, joka oli melko tiukasti ohjaava. Lokakuussa uutta lomaketta testattiin ja todettiin sen rajoittavan liikaa asian luontevaa esittämistä. Lomaketta kehitettiin edelleen ja pyydettiin mm. Pohjois-Karjalan Yrittäjät ry:n kommentteja arviointilomakkeeseen. Muokattu ohjeistus ja lomake on käsitelty LAVA-työryhmässä 20.12.2022 ja kaupungin johtoryhmässä 9.1.2023.

Nyt hyväksyttävänä olevan ohjeistuksen mukaan valmistelija ratkaisee, tarvitaanko ennakkoarviointia vai ei. Ennakkoarviointi tulee kuitenkin tehdä aina, kun valmisteltavalla asialla on merkittäviä vaikutuksia edellä esitettyihin näkökulmiin (vaikutustyyppeihin). Mikäli valmistelija päätyy tekemään ennakkoarvioinnin, hän tunnistaa, arvioi ja kirjaa vaikutukset ja vaikutusten johtopäätökset sähköiselle lomakkeelle. Mikäli valmisteltavalla päätöksellä on useita toteutusvaihtoehtoja, tulee nekin tuoda ilmi ja perustella johtopäätöksissä. Tehty vaikutusarviointi otetaan huomioon asian muussa valmistelussa ja päätöksenteossa. Tarvittaessa asioita tulee tarkastella monialaisesti ja moniammatillisesti sekä kohderyhmää on kuultava. Valmisteltavat asiat voivat liittyä mm palveluverkkoon, kuntalaisten elinoloihin ja elinympäristöön, alue- ja yhdyskuntarakentamiseen, energiatalouteen, liikkumiseen, kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriympäristöön ja rakennettuun ympäristöön.

Dynasty-asianhallintajärjestelmään tulee asian avaukselle merkintä vaikutusarvioinnin tekemisestä.

On myös asioita, joiden valmistelussa ei tarvitse tehdä ennakkovaikutusten arviointia. Näitä ovat mm.

- oikaisuvaatimus
- viranhaltijan nimeäminen
- viranhaltijapäätös
- talousarvio
- valtuustoaloite
- konsernistrategia ja strategian toteutus
- kaavaprosessi (tehdään maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti)
- tiedoksi merkittävä asia
- lautakunnan toimialaan kuuluva erityisasia, kuten yksilöhuoltojaoston asia
- asia, jolla ei ole merkittäviä vaikutuksia kuntalaisen hyvinvointiin ja terveyteen, tiettyyn väestöryhmään, kunnan talouteen, yritystoimintaan, henkilöstöön, johtamiseen ja ympäristöön

Vaikutusten ennakkoarviointiprosessi on kaupungilla uusi. Vuoden 2023 talousarvion tavoitteena onkin prosessin käyttöönotto ja sisällyttäminen osaksi normaalia asioiden valmistelua sekä päätöksentekoa. Mikäli ohjeistuksessa, lomakkeessa tai prosessissa huomataan puutteita tai vastaavasti keksitään parempia toimintatapoja, muutetaan toimintatapaa ja ohjeistusta kokemusten perusteella. Täysin yhtä ja oikeaa tapaa tehdä vaikutusten ennakkoarviointia ei ole, vaan voimme yhdessä muodostaa Joensuun mallin, joka palvelee meitä parhaiten.

Liitteenä tulostettu vaikutusten ennakkoarviointilomake.

Valmistelija: hallintopalvelut, hyvinvointipalvelut ja kaupunkiympäristö

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus päättää

hyväksyä vaikutusten ennakkoarviointiprosessin käyttöönoton edellä kuvatun mukaisesti ja

saattaa asian tiedoksi kaupunginvaltuustolle.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Lisäksi kaupunginhallitus päätti, että vaikutusarviointilomakkeeseen vaikutustyyppin 1. Eri ikäiset kuntalaiset kohtaan 1.8. lisätään sanat "tasa-arvoon ja sukupuoleen". Lisäksi lomakkeelle tehdään kaupunginhallituksen antamien saatteiden mukaiset tekniset korjaukset.

Timo Elo ja Anssi Törmälä saapuivat kokoukseen asian käsittelyn aikana.

Koordinaattori Hilikka Mäkinen oli paikalla asian käsittelyn aikana.

KV 30.01.2023 § 4
110/00.01.02.06/2023

Ehdotus:

Kaupunginhallitus ehdottaa, että kaupunginvaltuusto päättää

merkitä tiedoksi vaikutusten ennakoarviointiprosessin käyttöönoton.

Keskustelu:

Ennen keskustelun aloittamista kansliapäällikkö Jenni Jokela esitteli vaikutusten ennakoarviointiprosessia valtuutetuille.

Asiassa käytiin keskustelu, jossa 14 valtuutettua käytti puheenvuoroja. Lisäksi kaupunkiympäristöjohtaja Ari Varonen käytti puheenvuoron ja kansliapäällikkö Jenni Jokela käytti puheenvuoroja.

Keskustelussa valtuutettu Ella Partanen esitti, että päätökseen lisätään seuraava toivomusponsi: "Vaikutusten ennakoarviointia tarkastellaan vuoden päästä ja silloin tarkastellaan miten vaikutusten ennakoarviointi on onnistunut ja että tuolloin kehitetään vaikutusten ennakoarviointia eteenpäin sisällyttäen talousarvio, strategia ja strategian toteutus vaikutusten ennakoarvioinnin piiriin".

Puheenjohtaja totesi, että koska kyseessä on asia, jossa valtuusto ei tee päätöstä ja joka on saatettu vain tiedoksi kaupunginvaltuustolle, kaupunginvaltuusto ei voi päättää asian yhteydessä toivomusponnista. Näin ollen Ella Partasen toivomusponta ei otettu käsiteltäväksi.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Merkittiin, että Asseri Kinnunen poistui kokouksesta kello 17:41 henkilökohtaisen esteen vuoksi. Tilalle kokoukseen saapui perussuomalaisten varavaltuutettu Teemu Arponen kello 17:42, joten paikalla oli tämän jälkeen 58 valtuutettua.