

Maaseutuvaikutukset (MMM)

Miksi maaseutuvaikutusten arviointia?

Onko esityksellä vaikutuksia edellytyksiin asua ja/tai toimia maaseutualueilla? Onko esityksellä vaikutuksia esimerkiksi maaseutualueilla asuvien eri väestöryhmien mahdollisuuksiin käyttää palveluja, osallistua perusopetukseen, saada toisen tai kolmannen asteen koulutusta, liikkua vapaasti, hankkia toimeentuloa, harjoittaa elinkeinotoimintaa, toteuttaa kansalaistoimintaa ja/tai osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan? Onko esityksellä vaikutuksia maaseutualueiden yhteisöihin sekä näiden rakenteisiin ja keskinäissuhteisiin?

Arvioimalla esityksen maaseutuvaikutuksia varmistetaan, että säädösten valmistelussa huomioidaan niiden vaikutukset erilaisilla maaseutualueilla asuviin ihmisiin, maaseuduilla toimiviin yrityksiin ja maaseutujen yhteisöihin sekä näiden rakenteisiin ja keskinäissuhteisiin. Maaseutuvaikutusten arvioinnilla tunnistetaan, millä tavoin esitys vaikuttaa erilaisilla maaseutualueilla. Kansallisen paikkatietopohjaisen kaupunki-maaseutu -luokituksen (SYKE 2018) mukaan Suomessa on neljä maaseutumaisista aluetyyppiä: kaupungin läheinen maaseutu, ydinmaaseutu, harvaan asuttu maaseutu ja maaseudun paikalliskeskukset. Näiden lisäksi kaupunkien kehysalueet on syytä huomioida maaseutuvaikutusten arvioinnissa, sillä alueet vastaavat kansainvälisesti tarkasteltuna maaseutumaisia alueita (vrt. Eurostat). Tarkempi kuvaus erilaisista maaseutualueista on saatavilla maa- ja metsätalousministeriön internetsivuilta sekä maaseutupolitiikka.fi –sivuilta.

Edellä kuvattu kansallinen kaupunki-maaseutu -luokitus käsittää myös saaristoalueita (sisältyvät esim. harvaan asuttuun maaseutuun, maaseudun paikalliskeskuksiin). Saaristoalueisiin kohdistuvien vaikutusten osalta on huomioitava laki saariston kehityksen edistämisestä (494/1981), jonka 2 §:n mukaan ”[v]altion ja kuntien toimin on pyrittävä turvaamaan saariston kiinteä asutus luomalla väestölle riittävät mahdollisuudet toimeentuloon, liikkumiseen ja peruspalvelujen saantiin sekä suojaamaan saariston maisemakuvaa ja luontoa ympäristöhaitoilta”.

Kansallisen kaupunki-maaseutu -luokituksen mukaisesti Suomen pinta-alasta 95 prosenttia on maaseutumaisista aluetta ja 68 prosenttia harvaan asuttua maaseutua. Kansallisen luokituksen mukaisesti maaseutualueilla asuu lähes 28 prosenttia väestöstä, eli 1 512 000 henkilöä vuoden 2018 väestötietojen mukaan. Eurostatin määritelmän mukaan Suomen väestöstä lähes 40 prosenttia, eli 2 179 000 henkilöä asui maaseutualueilla vuonna 2017. Osuus on lähes tuplasti suurempi kuin EU-27 jäsenvaltioissa keskimäärin. Lisäksi suuri osa väestöstä asuu osa-aikaisesti maaseutualueilla. Mökkibarometri 2021 -tutkimuksen mukaan Suomessa voidaan arvioida olevan 2,4–2,9 miljoonaa toistuvasti vapaa-ajan asuntoa käyttävää henkilöä, ja suurin osa vapaa-ajan asunnoista sijaitsee maaseutualueilla (Voutilainen ym. 2021).

Maaseutuvaikutuksia on keskeistä arvioida, sillä mm. maaseutualueiden hajautettu yhdyskuntarakenne, elinkeinorakenne ja maankäyttö eroavat huomattavasti kaupunkien olosuhteista. Maaseutualueilla on suhteellisesti enemmän itsensä työllistäviä henkilöitä ja pienyrittäjiä ([Vihinen ym. 2019](#)). Maaseudulla toimii 30–40 prosenttia Suomen kaikista yrityksistä ja elinkeinorakenne on monipuolistunut ([Vihinen ym. 2019](#)). Käytännössä vain maaseutualueilla harjoitetaan maahan, vesivaroihin ja luontoon pohjautuvia elinkeinoja. Kolmannen sektorin rooli hyvinvointipalvelujen tuottajana maaseutualueilla on keskeinen ([esim. Kattilakoski ja Halonen 2018](#)). Maaseutualueilla palo- ja pelastustoimen järjestämiseen liittyy erityispiirteitä; ollaan riippuvaisia sopimuspalokuntien ja vapaaehtoisten palokuntayhdistysten (VPK) toiminnasta ([Harvaan asuttujen alueiden turvallisuus 2020 -raportti](#)). Maaseutualueilla etäisyydet asiointikeskuksiin voivat olla hyvinkin pitkiä, päivittäistavarakauppojen saavutettavuus on heikentynyt ja työmatkojen keskipituus on kasvanut etenkin harvaan asutulla ja kaupunkien läheisellä maaseudulla (Helminen 6.9.2021). Lisäksi maaseutualueilla markkinoiden toimivuus on puutteellista, jolloin esim. kilpailutus ei tuota toivottua tulosta ([Kuntaliitto 2015](#)). Esimerkiksi näiden maaseudun erityispiirteiden takia on tärkeää, että maaseutuvaikutusten arviointi toteutetaan osana säädösmuutosten valmistelua.

Lähtökohta on, että esitys, joka liittyy palveluihin (esim. sosiaali- ja terveys- sekä opetus- ja koulutuspalvelut), työllisyyteen ja yrittäjyyteen, liikkumiseen, infrastruktuuriin, demokratiaan ja kansalaistoimintaan sekä taoudellisen toiminnan edellytyksiin vaikuttaa maaseutualueilla asuviin ihmisiin (väestöryhmät, kotitaloudet, yhteisöt), yrityksiin ja yhteiskunnan rakenteisiin eri tavalla kuin kaupunkialueilla. Tyypillinen esimerkki tästä on oppivelvollisuuden laajentaminen ja sen vaikutukset harvaan asutuilla alueilla asuville nuorille verrattuna sisemmissä kaupunkikeskuksissa asuville nuorille, kun tarkastellaan koulutuspalveluiden saatavuutta ja erityisesti saavutettavuutta. Toinen kuvaava esimerkki on synnytyksen keskittäminen suurten kaupunkien keskuksiin, mikä voi tarjota turvallisemmat olosuhteet, mutta toisaalta lisätä riskiä ns. maantiesynnytyksiin harvaan asutuilla alueilla asuville synnyttäjille. Tyypiesimerkkejä ovat edelleen liikennepalvelut ja taksiliikennelain uudistaminen sekä sen vaikutukset maaseutualueiden taksipalveluiden saatavuuteen, asukkaiden asiointimahdollisuuksiin ja koulukyyteihin sekä rahapelijärjestelmän muutokset ja maaseudulla toimivien järjestöjen toimintamahdollisuuksien turvaaminen.

Maaseutuvaikutusten arvioinnissa tunnistetaan, ovatko valmisteltavien muutosten ja niiden toteuttamiseksi valittavien keinojen vaikutukset maaseudulle merkittäviä ja liittyykö niihin kielteisiä piirteitä. Keskeistä on tunnistaa, miten toivottuja vaikutuksia voidaan tehostaa ja ei-tarkoitettuja vähentää muutosten suunnittelussa ja toteuttamisessa. Maaseutuvaikutusten pätevällä ja kattavalla arvioinnilla voidaan parantaa lainsäädännön laatua sekä vahvistaa sen käytännön toteutettavuutta ja myönteistä vaikuttavuutta maaseutualueilla.

Mitä arvioidaan, kun arvioidaan maaseutuvaikutuksia?

Maaseutuvaikutusten arvioinnissa tunnistetaan vaikutuksia, jotka syntyvät maaseutualueiden toimintaympäristöissä sekä vaikuttavat maaseudulla pysyvästi ja osa-aikaisesti asuviin ihmisiin, yrityksiin ja maaseudun

elinkeinoin, yhteisöihin sekä näiden rakenteisiin ja keskinäissuhteisiin. Erityistä huomiota kiinnitetään harvaan asuttuun maaseutuun kohdistuviin vaikutuksiin.

On keskeistä arvioida uudistusten vaikutuksia säädösvalmistelussa, joka liittyy mm. maaseutuasumisen mahdollisuuksiin (esim. maankäyttö ja kaavoitus) ja palveluiden saavutettavuuteen (esim. sosiaali- ja terveyspalvelut, opetus- ja koulutuspalvelut, liikennepalvelut ja tietoliikenneyhteydet ja muut digitaaliset palvelut), osaamiseen, työllisyyteen ja yrittäjyyteen sekä muuhun taloudelliseen toimintaan, turvallisuuteen, lähidemokratiaan ja osallisuuteen, osallistumismahdollisuuksiin sekä kulttuuriympäristöön. Maaseutuvaikutusten arviointi kytkeytyy vahvasti muuhun vaikutusten arviointiin ja tukee osaltaan kokonaisvaltaista ja kattavaa yhteisvaikutusten arviointia.

Miten maaseutuvaikutusten arviointi toteutetaan?

Ensimmäinen askel on yksinkertaisesti arvioida, onko esityksellä vaikutuksia maaseutuun, kuten asumiseen, arjen turvaan tai yrittämisen edellytyksiin. Tämä voidaan tehdä virkatyönä. Mikäli vastaus on kyllä, on toteutettava yksityiskohtainen maaseutuvaikutusten arviointi.

Maaseutuvaikutusten arviointi –menetelmää on kehitetty kansallisen maaseutupolitiikan johdolla (maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä YTR ja maaseutupolitiikan neuvosto MANE) Suomessa vuodesta 2007. Menetelmässä yhdistyy tutkimustieto, poikkihallinnollinen yhteistyö ja osallistava prosessi. Valtioneuvoston asettaman maaseutupolitiikan neuvoston ylläpitämällä internetsivuilla maaseutupolitiikka.fi on julkaistu maaseutuvaikutusten arviointiin liittyvää materiaalia. Säädösehdotusten maaseutuvaikutusten arvioinnin tarkempi ohjeistus julkaistaan maa- ja metsätalousministeriön (jäljempänä MMM) internetsivuilla mmm.fi/maaseutuvaiikutustenarviointi [linkki].

Keskeisiä yhteystahoja ovat asianomaiset ministeriöt, etenkin MMM, sekä valtioneuvoston asettamat maaseutupolitiikan neuvosto (MANE) ja saaristoasiain neuvottelukunta (SANK). Maaseutuvaikutusten arvioinnissa muita tiedon tuottajia ovat mm. Luonnonvarakeskus (Luke) ja Suomen ympäristökeskus (SYKE). Lisäksi eri tutkimuslaitokset ja toimijat, jotka toteuttavat yhteiskunnallista maaseutututkimusta voivat arvioida maaseutuvaikutuksia.

Kunta- ja maakuntapohjaisia tilastoja tarkempaa tietoa maaseutuvaikutusten arviointia varten on saatavissa paikkatietopohjaisesta tilastoinnista, joka on riippumaton hallinnollisista rajoista. Maaseutuvaikutusten arvioinnin tuloksia on tarpeen esittää alueluokitusten mukaisilla jaoilla (kaupunki-maaseutu-luokitus (SYKE 2018) sekä saaristoalueluokitus (SYKE 2022)). Tilastokeskuksen Maaseutuindikaattorit –palveluun (maksullinen) on koottu maaseutualueiden kehitystä kuvaavia tunnuslukuja. Lisäksi Ympäristökeskuksen Liiteri-palvelusta (maksullinen) saa tietoa rakennetusta ympäristöstä. Maaseutukatsaukset, Maaseutubarometrit ja Mök-kibarometrit antavat ajantasaista tietoa maaseuduista ja niihin liittyvistä kehityskuluista.

Maaseutuvaikutusten arvioinnin tarkistuslista: onko esityksellä vaikutuksia maaseutuun, kuten asumiseen, arjen turvaan, yrittämisen edellytyksiin tai yhteisöihin sekä näiden rakenteisiin ja keskinäisuuhteisiin? Eli esimerkiksi:

1. Onko esityksellä vaikutuksia maaseudulla asuvien elinoloihin, terveyteen, hyvinvointiin, arjen turvallisuuteen ja eriarvoisuuteen?
2. Onko esityksellä vaikutuksia elinkeinoin (mihin elinkeinoin) ja/tai elinkeinorakenteeseen tai yritystoiminnan edellytyksiin maaseutualueilla?
3. Onko esityksellä vaikutuksia kansalliseen huoltovarmuuteen?
4. Onko esityksellä vaikutusta työllistymisen edellytyksiin, maaseudulla asuvien toimeentuloon tai työn tekemisen muotoihin?
5. Onko esityksellä vaikutusta osaavan työvoiman saatavuuteen, pysyvyyteen ja työmarkkinoiden toimivuuteen maaseutualueilla?
6. Onko esityksellä vaikutusta sujuvaan arkeen ja palveluiden (esim. sote-palvelut, perusopetus, koulutus, turvallisuus, digitaaliset palvelut, liikenne, posti, kulttuuri- ja liikuntapalvelut) yhdenvertaiseen ja esteettömään saatavuuteen ja saavutettavuuteen maaseutualueilla?
7. Onko esityksellä vaikutusta maaseutualueiden liikenneyhteyksiin, matkaketjuihin tai liikkumisen edellytyksiin maaseutualueilla?
8. Onko esityksellä vaikutusta ympäristöön, maisemaan ja/tai kulttuuriin maaseutualueilla?
9. Onko esityksellä vaikutuksia demokratian toteutumiseen, perusoikeuksiin ja yksilöiden ja alueiden tasa-arvoon?
10. Onko esityksellä vaikutuksia yhdistystoimintaan, osallisuuteen ja yhteisöllisyyteen ja/tai sosiaaliseen pääomaan maaseutualueilla?
11. Onko esityksellä muita taloudellisia vaikutuksia, esimerkiksi vaikutuksia maaseutualueiden talouteen ja/tai elinvoimaan?
12. Onko esityksellä muita vaikutuksia maaseutualueisiin, esim. eri vaikutuslajien välillä?