

Metsähallituksen Kainuun ja Länsi-Suomen henkilökunnan  
asennoituminen osallistumiseen luonnonvarasuunnittelussa.

Otto Pasma  
Tampereen yliopisto  
Kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunta  
Yhdyskuntatieteiden laitos  
Aluetieteen pro gradu -tutkielma  
Toukokuu 2008

Tampereen yliopisto  
Yhdyskuntatieteiden laitos

PASMA, OTTO: Metsähallituksen Kainuun ja Länsi-Suomen henkilökunnan  
asenoituminen osallistumiseen luonnonvarasuunnittelussa

Aluetieteen pro gradu – 103 sivua, 15 liitesivua

Toukokuu 2008

---

Tutkimus käsittelee osallistavaa suunnittelua. Tutkimuksen kohteena on Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelu. Tutkimuksen päämääränä on selvittää millä tavalla Metsähallituksen Kainuun ja Länsi-Suomen metsätalouden tulosalueen henkilökunta suhtautuu osallistavaan suunnitteluun, ja millä tavalla suhtautuminen on muuttunut. Vertailuaineistona on samalle alueelle vuonna 1996 tehty tutkimus. Aineisto tutkimukseen saatiin tekemällä henkilökunnalle kysely ja haastattelemalla 6 avainhenkilöä.

Tutkimuksen teoreettisena kehyksenä on aiempia osallistavaan suunnitteluun perehtyneitä tutkimuksia. Asenoitumisen muodostumista käsiteltiin diskurssi - käsitteen avulla. Tutkimuksessa asenteet katsotaan muokkautuvan sosiaalisessa kontekstissa, johon puolestaan vaikuttaa diskurssin taso. Diskurssi ymmärretään organisaation sisällä tai yhteiskunnan sisällä käytävänä keskusteluna ja väittämien muodostelmana.

Henkilökunnan mielestä osallistava suunnittelu on tärkeää. Henkilökunnan mielestä Metsähallituksen osallistava suunnittelujärjestelmä toimii tällä hetkellä hyvin. Tärkeimmäksi osallistamisen tavoitteeksi henkilökunta katsoo ristiriitojen ennakoimisen ja välttämisen. Osallistavan suunnittelun katsotaan lisäävän luonnonsuojelun painoarvoa taloudellisten näkökulmien kustannuksella. Osallistavaan suunnitteluun liittyy vastaajien mielestä ongelmia, joista osa on ratkaistavissa organisaation sisällä.

Henkilökunnan suhtautumiseen vaikuttaa useat asiat. Teorian perusteella suhtautumiseen vaikuttavia tasoja on hahmotettavissa kolme: yhteiskunnallinen taso, organisaation taso ja yksilön taso. Tasojen vaikutuksesta on havaittavissa viitteitä, mutta niiden merkityksen täsmällinen osoittaminen on vaikeaa.

Asiasanat: asenteet, Metsähallitus, osallistuminen, osallistava suunnittelu

Sisällys:

<b>JOHDANTO .....</b>	<b>5</b>
Aiempien tutkimusten esittelyä .....	6
Tutkimuskysymykset ja metodi.....	8
Tiedonhankinta kyselyllä ja haastatteluilla.....	11
<b>1 METSÄHALLITUS TOIMIJANA JA TOIMINTAYMPÄRISTÖNÄ .....</b>	<b>17</b>
1.1 Metsähallituksen historia.....	17
1.2 Nykyinen organisaatio .....	17
1.3 Metsähallituksen tehtävät.....	18
<b>2 OSALLISTAVAN SUUNNITTELUN TEORIAN TARKASTELU.....</b>	<b>20</b>
2.1 Osallistava suunnittelu.....	21
2.2 Kommunikatiivinen suunnittelu.....	25
2.3 Luonnonvarojen suunnittelu teoriassa ja käytännössä .....	26
2.4 Teoreettisen katsannon yhteenveto.....	30
<b>3 LUONNONVARASUUNNITTELUN LAINSÄÄDÄNNÖLLINEN KONTEKSTI .....</b>	<b>32</b>
3.1 Perustuslaki.....	33
3.2 Ympäristöön ja rakentamiseen kantaaottavat lait.....	34
3.3 Lainsäädännöllisen kontekstin yhteenveto .....	36
<b>4. ASENNOITUMISEN TUTKIMINEN .....</b>	<b>38</b>
4.1 Perinteisen asennetutkimuksen ongelmia.....	38
4.2 Konteksti, subjekti ja asenteiden sosiaalinen luonne .....	40
4.3 Diskurssin ja asenteen välinen yhteys.....	41
4.5 Aiemman tutkimuksen näkökanta asenteisiin.....	43

<b>5 ASENNOITUMINEN OSALLISTUMISEEN YLEISELLÄ TASOLLA.....</b>	<b>44</b>
5.1 Asennoituminen osallistumiseen .....	45
5.2 Suhtautuminen osallistavan suunnittelun nykytilaan.....	48
5.3 Suhtautuminen osallistumisen kautta saatavaan tietoon.....	51
5.4 Yleisen asennoitumisen yhteenveto.....	54
<b>6 OSALLISTUMISEN SOVELTAMINEN JA VAIKUTUKSET .....</b>	<b>55</b>
6.1 Osallistumisen tavoitteet. ....	55
6.2 Osallistumisen soveltaminen .....	59
6.3 Osallistumisen vaikutukset suunnitelmien sisältöön.....	68
6.4 Soveltamisen ja vaikutusten yhteenveto .....	73
<b>7 SUUNNITTELIJA JA OSALLISTUMINEN .....</b>	<b>74</b>
7.1 Osallistumisen vaikutukset suunnittelijan kannalta.....	74
7.2 Henkilökunnan kokema koulutustarve.....	77
7.3 Yhteenveto osallistumisen vaikutuksista suunnittelijan työhön .....	79
<b>8 OSALLISTAVAN SUUNNITTELUN HAASTEET .....</b>	<b>80</b>
8.1 Osallistumisen ongelmat .....	80
8.2 Osallistaminen ja konfliktit.....	88
8.3 Haasteiden yhteenveto.....	94
<b>9 PÄÄTELMÄT .....</b>	<b>95</b>
<b>KIRJALLISUUS.....</b>	<b>98</b>
<b>LIITTEET .....</b>	<b>104</b>

## Johdanto

Tässä työssä tutkin Metsähallituksen henkilökunnan suhtautumista osallistumiseen. Rajaan tarkastelun Metsähallituksen metsätalouden tulosalueen osallistavaan luonnonvarasuunnitteluun. Työssäni on hahmotettavissa erikseen teoriaosuus, jossa luon katsauksen osallistavaa suunnittelua määrittelevään kirjallisuuteen ja osallistavaa luonnonvarasuunnittelua määrittelevään lainsäädäntöön. Analyysissä perehdyn aineistoon, joka kerättiin kyselyllä Metsähallituksen metsätalouden Kainuun ja Länsi-Suomen toimihenkilöiltä.

Osallistumisen voi katsoa olevan yhteiskunnallisesti tärkeä aihe. Osallistumisen tärkeydestä kertoo sen vilkas kehittäminen suunnitteluteoretisoinnissa<sup>1</sup> ja huomioiminen suomalaisessa lainsäädännössä.<sup>2</sup> Metsähallituksen luonnonvarasuunnitelmat ovat aika ajoin esillä mediassa, mikä lisää osaltaan aiheen mielenkiintoisuutta. Osallistumisen kehittäminen tuli suomalaisessa yhteiskunnassa ajankohtaiseksi tilanteessa, jossa ihmiset vieraantuivat politiikasta ja äänestysaktiivisuus alkoi laskea. Tuolloin kansalaisten mahdollisuudet vaikuttaa yhteiskunnan kehittämiseen painoutuivat äänestämiseen. Osallistava suunnittelu on vastaus syntyneeseen ongelmaan, sillä sen tarkoitus on lisätä kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa.<sup>3</sup>

Metsähallituksessa osallistavaa suunnittelua käytetään yleisesti suunnitteluprosesseissa, mutta tässä työssä perehdytään luonnonvarasuunnitteluun. Luonnonvarasuunnitelmat vaikuttavat ihmisten elinympäristöön ja mahdollisuuksiin toimia siinä, ja sen vuoksi Metsähallitus antaa eri tahoille mahdollisuuden vaikuttaa suunnitelman sisältöön. Luonnonvarasuunnitelma on useiden näkökulmien kompromissi, joka vaatii onnistuakseen hyvin toimivan suunnittelujärjestelmän.<sup>4</sup>

---

1 Niemenmaa 2005. s. 35.

2 Kansalaisten osallistumista koskevia säännöksiä Suomen lainsäädännössä –koostemuistio. Tämän lisäksi listalla oli Opetus, kulttuuri ja liikunta –otsikon alla useita lakeja, jotka tekstistä on jätetty pois. Kuntaliiton Kunta.net –sivustolla on otsikkona Kansalaisten osallistumista koskevia säännöksiä Suomen lainsäädännössä tekstissä olevien lakien lisäksi listattu Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista ja nuorisolaissa.

3 Kettunen 2002. s 18.

4 Asunto ym. 2004. s. 7, 9, 14 & 15.

Osallistumista järjestävät organisaatiot ovat osallistumisen suhteen tärkeässä asemassa, mistä johtuen niiden tutkiminen on tärkeää osallistumista kehitettäessä. Kansalaisen näkökulmasta katsottuna kyse on *osallistumisesta*, mutta prosessia hallinnoivan organisaation kannalta kyse on *osallistamisesta*. Osallistaessaan organisaatio pyrkii saamaan eri tahoja mukaan suunnitteluprosessiin. Hyvän osallistavan järjestelmän luominen vaatii organisaatiolta aktiivista otetta suunnittelun kehittämiseksi.

### *Aiempien tutkimusten esittelyä*

Pauli Wallenius<sup>5</sup> tarkastelee väitöskirjassaan *Osallistava strateginen suunnittelu julkisten luonnonvarojen hoidossa* Metsähallituksen henkilökunnan asennoitumista osallistavaan suunnitteluun. Wallenius on tutkinut Metsähallituksen henkilökunnan suhtautumista osallistumiseen. Hän määrittelee väitöskirjalleen viisi tavoitetta, joista kaksi on hyvin lähellä oman työni tavoitteita<sup>6</sup>. Yhtenä tavoitteena hänellä oli selvittää Yhdysvaltojen ja Suomen metsähallitusten henkilöstöjen suhtautumiseroja osallistumiseen. Toiseksi hän halusi tutkia, millaisia eroja oli havaittavissa kauan osallistavaa suunnittelua käyttäneiden ja vasta aloittelevien asennoitumisessa.

Väitöskirjassaan Wallenius vertaili kahden eri organisaation henkilökunnan suhtautumista osallistumiseen 1990 -luvun lopulla. Suomessa osallistuminen oli tuolloin kehittyvaiheessa, kun Yhdysvalloissa osallistumisella oli taas vuosikymmenten perinteet<sup>7</sup>. Ensin Wallenius vertaili kahden eri maan välisiä tuloksia, sitten koko Suomen tilannetta myöhemmin kerättyyn Kainuun ja Länsi-Suomen tuloksiin. Kainuussa ja Länsi-Suomessa osallistumista oli päästy tuolloin kokeilemaan, joten Wallenius halusi tutkia, millä tavalla asenteet osallistumista kohtaan muuttuivat osallistumisprosessien myötä<sup>8</sup>.

Maiden välillä oli havaittavissa suhteellisen vähän eroja. Walleniuksen mukaan ne selittyivät maiden välisellä lainsäädännöllisellä erolla. Suhtautumiseroihin vaikutti myös osallistavan suunnittelun historia eri maissa. Suomessa Wallenius keräsi tietoa kahtena eri vuonna: vuonna 1994 koko Suomen alueelta ja vuonna 1996 Kainuun ja Länsi-Suomen alueelta. Analyysissään hän havaitsi osallistumiskäytäntöjen

---

<sup>5</sup> Wallenius 2001.

<sup>6</sup> Wallenius 2. s. 21 – 22.

<sup>7</sup> Wallenius 2001. s. 257.

<sup>8</sup> Wallenius 2001. s. 260.

toteuttamisen lähentäneen Kainuun ja Länsi-Suomen henkilökunnan asenteita Yhdysvaltojen henkilökunnan kanssa.<sup>9</sup>

Peltonen, Hirvonen, Manninen, Linjama ja Savikko<sup>10</sup> ovat tutkineet maankäytön konflikteja kirjassaan *Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet*. He tekivät kyselyn vuonna 2003 ja keräsivät sen avulla tietoa kaavoittajilta ja muilta maankäytön keskeisiltä toimijoilta. Tutkimuksen yksi tavoite on määritelty seuraavalla tavalla: Miten konflikteja käsitellään ja miten käsittelyä voitaisiin kehittää<sup>11</sup>. Myös Andrea Morf<sup>12</sup> on omassa väitöskirjassaan keskittynyt konflikteihin tarkastellessaan Ruotsin rannikkoseutujen luonnonvarojen käyttöä. Molemmissa edellä mainituissa tutkimuksissa on keskitytty konflikteihin, joten tarkastellessani asennoitumista konflikteihin ne toimivat hyvinä vertailukohtina.

Sari Puustinen<sup>13</sup> on perehtynyt suomalaiseen kaavoittajaan usean teoksen avulla.<sup>14</sup> Puustisen väitöskirjan otsikko on *Suomalainen kaavoittajaprofessio ja suunnittelun kommunikatiivinen käänne - Vuorovaikutukseen liittyvät ongelmat ja mahdollisuudet suurten kaupunkien kaavoittajien näkökulmasta*. Puustinen on tarkastellut asiaa profession kannalta ja kiinnostunut siitä, millaisia haasteita osallistava suunnittelu<sup>15</sup> asettaa professionille<sup>16</sup>. Puustisen mukaan yli puolet kaavoittajista pitää kiinni perinteisestä tavasta ja pyrkii torjumaan kommunikatiivisuuden ulottuvuuden merkityksen omassa työssään<sup>17</sup>. Hän tuo oman työnsä kannalta mielenkiintoisesti esille kaavoittajien suhtautumisen kommunikatiivisen suunnittelun vaatimuksiin<sup>18</sup>.

Viranomaisia haastatellut Marika Korhonen<sup>19</sup> on tutkinut asukkaiden huomioimista ympäristösuunnittelussa. Hän kiinnitti työssään huomiota kahteen asiaan:

---

9 Wallenius 2001. s. 258-260.

10 Peltonen, Hirvonen, Manninen, Linjama ja Savikko 2006.

11 Peltonen, Hirvonen, Manninen, Linjama ja Savikko 2006. s. 7.

12 Morf 2006.

13 Puustinen 2006.

14 Puustinen 2006 s. 349.

15 Puustinen käyttää osallistavasta suunnittelun sijaan kommunikatiivisen suunnittelun käsitettä. Puustinen 2006 s. 184.

16 Puustinen 2002. s. 218, 229 ja 237. Artikkelin, joka perustuu kirjoittajan tuolloin tekeillä olevaan väitöskirjaan.

17 Puustinen 2002. s. 314.

18 Puustinen 2002. s. 240.

19 Korhonen 2001.

osallistumisen järjestämiseen ja ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointiin.<sup>20</sup> Korhosen tutkimus on aiheeni kannalta mielenkiintoinen, sillä siinä tutkitaan viranomaisten näkemyksiä osallistumiseen. Viranomaisia edustavilla henkilöillä on muista ihmisistä poikkeava asema prosesseissa, joissa ympäristöämme suunnitellaan. Heillä on tietoa asiasisällöstä huomattavasti enemmän kuin muut osallistujat ja viranomaisina he ovat järjestämässä osallistumista. Korhosen mukaan viranomaiset näkevät osallistumisen kehittämisen tarpeellisena, mutta itsensä sijaan he nimeävät kehittämisen päävastuullisiksi luottamusmiehet ja poliittiset päättäjät<sup>21</sup>.

Useissa esiteltyissä tutkimuksissa osallistavaan suunnitteluun on perehdytty suunnittelun ammattilaisten näkökulmasta. Heillä on työnsä puolesta paljon tietoa osallistumisesta ja ovat tärkeä osa suunnitteluprosessia. Tämän vuoksi on luontevaa, että asiaan perehtyvät tutkijat käyttävät suunnittelijoita tiedonlähteinä. Oman erityisosaamisen vuoksi suunnittelijat näkevät suunnittelun asiasisällöllisesti laajemmin kuin muut osalliset. Nähdäkseni he pystyvät ammattilaisina suhteuttamaan osallistumisen osaksi koko suunnitteluprosessia ja osallistumisen avulla saatavan tiedon osaksi suunnitelmaa. Mainittakoon, että tässä työssä käsitellään yleisesti osallistumisen kautta saatavaa tietoa ja aika vähälle tarkastelulle jää sen suhde asiantuntijatietoon.

### *Tutkimuskysymykset ja metodi*

Mielenkiintoni Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelua kohtaan on herännyt Ylä-Lapin metsäkiistojen vuoksi. Mediassa näkyvissä kiistoissa on esillä virallinen Metsähallitus ja henkilökunnan ääni jää yleensä kuulematta. Tutkimukseni tarkoitus onkin kiinnittää huomiota juuri henkilökuntaan, ja perehtyä henkilökunnan asennoitumiseen. Kyselyyn vastanneet työskentelevät alueilla, joissa osallistavaa suunnittelua on sovellettu yli kymmenen vuoden ajan. On mielenkiintoista päästä Metsähallituksen virallisia kantoja syvemmälle henkilökunnan asenteita tutkimalla. Tutkimuskysymykseni on:

Kuinka Metsähallituksen osallistavassa suunnittelussa mukana oleva henkilöstö asennoituu osallistavaan suunnitteluun, ja millä tavalla asennoituminen on muuttunut?

---

20 Korhonen 2001. s. 7-8.

21 Korhonen 2001. s. 34.



Metsähallitus on avainasemassa prosessin aloittavana ja sitä ohjailevana osapuolena ja samalla toiminnan polttopisteessä on sen prosesseihin työnsä puolesta osaaottavat työntekijät. Työntekijöillä on asemansa puolesta tärkeä merkitys prosesseissa, joten on mielenkiintoista tutkia heidän asenteitaan ja sitä, millä tavalla nämä asenteet ovat vuosien saatossa muuttuneet. Tutkimukseni päämäärä on lisätä tietoa, jonka avulla osallistavaa suunnittelua voidaan parantaa.

Tutkimuskysymyksessä asia on esitetty yleisellä tasolla, joten tarkastelun helpottamiseksi työssäni on neljä alatutkimuskysymystä. Alatutkimuskysymysten avulla aiheeseen otetaan useita suppeampia näkökulmia, jolloin tarkasteluun saadaan enemmän syvyyttä. Ensimmäinen alatutkimuskysymys on: Kuinka henkilökunta yleisellä tasolla asennoituu osallistavaan suunnitteluun? Esitetyn kysymyksen avulla tarkastelen henkilökunnan yleistä suhtautumista osallistavaan suunnitteluun. Asiaa tarkastellaan periaatteellisella tasolla, jolloin vastaajien omat kokemukset eivät ole niin merkittävässä asemassa. Tähän alatutkimuskysymykseen vastaan luvussa 5.

Toinen alatutkimuskysymys on: Kuinka henkilökunta suhtautuu osallistavan suunnittelun soveltamiseen? Tähän kysymykseen vastaan perehtymällä henkilökunnan suhtautumiseen osallistavan suunnittelun tavoitteisiin, soveltamiseen ja vaikutuksiin suunnitelmien sisällölle (luku 6).

Kolmas alatutkimuskysymys on: Millä tavalla henkilökunta kokee osallistavan suunnittelun muuttavan suunnittelijan työtä? Tähän kysymykseen vastaan tarkastelemalla henkilökunnan näkemyksiä osallistamisen vaikutuksista suunnittelijan työlle ja heidän kokemaansa koulutustarvetta (luku 7).

Neljännän näkökulman avulla pyrin lähestymään osallistavan suunnittelun haasteita. Neljäs alakysymys on kaksiosainen: Mitkä asiat henkilökunta kokee osallistavan suunnittelun haasteiksi, ja millä toimilla haasteisiin tulee vastata? Tähän kysymykseen vastatakseni tarkastelen henkilökunnan suhtautumista ongelmiin ja konflikteihin (luku 8).

Kyselyn väitteet muotoiltiin siten, että suurinta osaa tuloksista voi verrata Pauli Walleniuksen väitöskirjan tuloksiin. Aiemmalla tutkimuksella tai kyselyllä viitataan

tästedes mainittuun Walleniuksen väitöskirjaan. Vertaamalla tuloksia aiempaan tutkimukseen haluttiin selvittää, miten Metsähallituksen työntekijöiden asennoituminen osallistavaa suunnittelua kohtaan on muuttunut. Kyselyssä oli 104 osallistumiseen liittyvää väittämää. Vastajat arvottivat väitteitä yhtä väittämää lukuun ottamatta<sup>22</sup> Likertin ja Osgoodin asteikkojen avulla, joista kerron enemmän analyysin yhteydessä. Olen jakanut väitteet teemoittain muutaman väitteen ryhmiin.

Ennen analyysiä ryhmittelin väitteet. Päämääränä oli muodostaa ryhmät siten, että samaan asiaan kantaaottavat väitteet olisivat samassa ryhmässä. Yhdessä ryhmässä olevat väitteet ottavat kantaa samaan asiaan, joten paremman kokonaiskuvan saamiseksi niitä on mielekästä tarkastella yhdessä. Useamman kysymyksen tarkastelua yhdessä kutsutaan rinnakkaismittaukseksi. Sen tarkoitus on vähentää yhden kysymyksen aiheuttamaa vaihtelua eli parantaa tutkimuksen reliiäbeliutta<sup>23</sup>. Aluksi ryhmiä oli kolme, mutta tasapainoisemman lopputuloksen vuoksi jaoin suurimman ryhmän kahteen uuteen ryhmään. Ryhmiä muodostaessa käytin apuna aiempaa tutkimusta,<sup>24</sup>. Jokaisen pääluvun tarkoitus on vastata yhteen esitettyyn alatutkimuskysymykseen.

Käyttämälläni Likertin neliportaisella asteikolla vastaajat voivat ilmaista erimielisyytensä tai samanmielisyytensä väitteen suhteen. Vastauksien analysoinnin aloitan hahmottamalla ensin enemmistön kannan yksittäisiin väitteisiin. Tässä ensimmäisessä analyysivaiheessa minua kiinnostaa, onko vastaajien enemmistö samaa vai eri mieltä väitteen kanssa. Näin tarkasteltaessa tieto muuttuu epätarkemmaksi ja joissakin tapauksissa on tarpeellista tuoda esille vastausten laatu tarkemmin. Analyysin läpinäkyvyyttä lisään esittämällä prosenttiluvulla tai suhdeluvulla, kuinka suuresta enemmistöstä kulloinkin on kyse.

Analyysin toisessa vaiheessa pyrin ymmärtämään, miksi vastaajat ovat vastanneet tietyllä tavalla. Selityksiä yritän löytää haastatteluissa esiinnoitettujen asioiden ja tutkimuskirjallisuuden avulla. Myös toiseen vaiheeseen liittyy väittämien keskinäinen vertailu. Tiedon syventämiseksi pyrin vertailemaan pääluvun eri väittämien ja joissakin tapauksissa myös eri pääluvuissa olevia väittämien tuottamaa tietoa

---

22 Väittämä 83. Siinä kysytään konfliktien ongelmallisuutta.

23 Eskola 1973. s. 80.

24 Wallenius käsitteli kyselyn 10 alaotsikon avulla. Wallenius. 2001. s. 6.

keskenään. Analyysin kolmannessa vaiheessa vertailen tuloksia aiempaan tutkimukseen<sup>25</sup>.

Vertailua vaikeuttaa kyselyiden väliset erot. Tarja Heikkilä<sup>26</sup> määrittelee suljettujen kysymysten ominaisuuksia näin: *Vastausvaihtoehtojen tulee olla toisensa poissulkevia.*<sup>27</sup> Aiemmassa tutkimuksessa oli *ei ole tärkeää–, ei ole kovin tärkeää–, melko tärkeää–, erittäin tärkeää–* vaihtoehtojen lisäksi myös *vaikea sanoa* -vaihtoehto. Tämä näkyy aiemassa tutkimuksessa siten, että *ei ole tärkeää* -vastausvaihtoehtoa on käytetty todella vähän. *Ei ole tärkeää* vaihtoehtoon ei ole vastattu ollenkaan yli puolessa väittämistä. Ja keskimääräisesti *ei ole tärkeää* vaihtoehdon on valinnut 1,4 % vastaajista. *Vaikea sanoa* -vaihtoehto on ollut huomattavasti käytetympi 13 % keskiarvolla.<sup>28</sup> Väittämässä, jossa vastausvaihtoehtoina on *Ei ole tärkeää - Erittäin tärkeää* päätin jättää *Vaikea sanoa* -vastausvaihtoehdon pois. Kyseisiä väittämiä on 29 kappaletta. Syy tähän oli selkeyden lisääminen. *Vaikea sanoa* ja *ei ole tärkeää* ovat tulkittavissa päällekkäisiksi vastauksiksi, eli jos henkilö ei koe asiaa tärkeäksi hän voi vastata kumpaan tahansa. Kääntäen, jos joku asia koetaan tärkeäksi, se pystytään asettamaan *ei ole tärkeä – erittäin tärkeä* – akselille.

Kyselyssä olen kerännyt taustatietoa vastaajista. Analyysissä tuon esille, mikä merkitys näillä sosioekonomisilla ja organisatorisilla tekijöillä henkilökunnan suhtautumiseen. Vastaajaryhmien välisillä eroilla voidaan tuoda esiin suhtautumista selittäviä tekijöitä.

### *Tiedonhankinta kyselyllä ja haastatteluilla*

Kyselylomake tätä tutkimusta varten tehtiin aiemman tutkimuksen kyselylomakkeen pohjalta. Lomakkeesta karsittiin muutama kokonainen teema pois, joissa lähinnä kysyttiin tarkempia tietoja osallistumisen eri tahoista. Ajanmukaistamisen vuoksi joitakin väittämiä piti muuttaa tai poistaa. Kyselyssä oli väittämiä yhteensä 104.

---

25 Wallenius, 2001. s. 208-220.

26 Heikkilä 1999.

27 emt. s. 50.

28 Liite 1, Taulukot 4, 5 14 & 17.

Kysely lähetettiin kaikille Metsähallituksen Kainuun ja Länsi-Suomen alueiden metsätalouden 96 toimihenkilölle. Liitteessä 2 on kartta, jossa on esitetty Kainuun ja Länsi-Suomen alueet. Metsähallituksen metsätalouden Länsi-Suomen alue on samannimistä lääniä suurempi<sup>29</sup>. Kainuu ja Länsi-Suomi on valittu tutkimuskohteiksi useasta syystä. Siellä osallistava luonnonvarasuunnittelu aloitettiin muuta maata aiemmin, joten kokemuksia on ehtinyt kertyä pitemmältä ajalta. Toisaalta valintaan vaikutti myös se, että aiempi tutkimus oli tehty samalta alueelta. Aiemmassa tutkimuksessa Wallenius valitsi alueet, koska ne ovat erilaisia alueita valtion maaomistuksen kannalta. Kainuussa on runsaasti yhtenäisiä valtion omistamia maa-alueita ja asukkaita suhteellisen vähän. Länsi-Suomessa valtion maat ovat puolestaan pirstaleina ja asukkaita on runsaasti. Valitut alueet edustavat hyvin koko Suomen tilannetta Metsähallituksen kannalta, joten tutkimustulosten yleistäminen koskemaan koko organisaatiota helpottuu. Seuraavaksi tuon esille vastaajien taustatietoja.

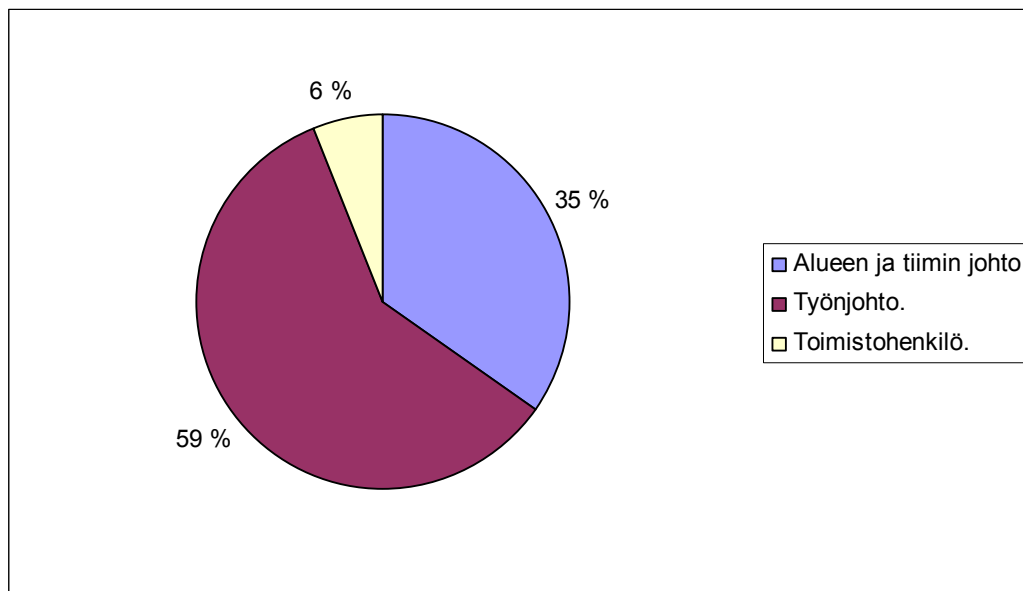
---

29 Liite 2.

**Taulukko 1. Lähetettyjen ja palautettujen kyselylomakkeiden määrä alueittain.**

	Kyselyyn vastanneet	Kysely lähetetty	Vastausprosentti
Kainuu	24	49	49 %
Länsi-Suomi	23	47	49 %
Molemmat alueet yhteensä	51 <sup>30</sup>	96	53 %

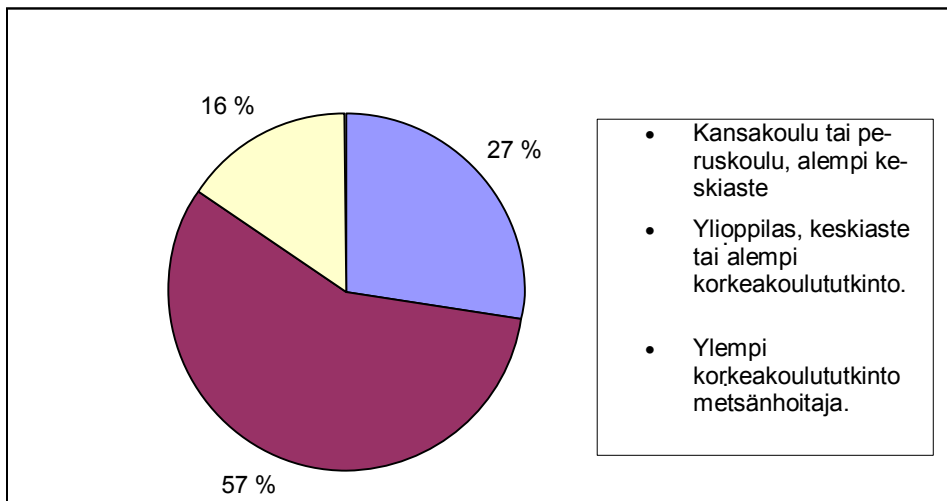
Taulukossa 1 on esitetty lähetettyjen ja palautettujen kyselylomakkeiden määrät alueittain. Koko kyselyn vastausprosentti oli 53. Vastaukset jakaantuvat lähes tasan Kainuun ja Länsi-Suomen kesken. Vastaajista 4 ei ilmoittanut, kummalla alueella työskentelee.



**Kuva 1. Kyselyyn vastanneiden jakaantuminen henkilöstöryhmien mukaan.**

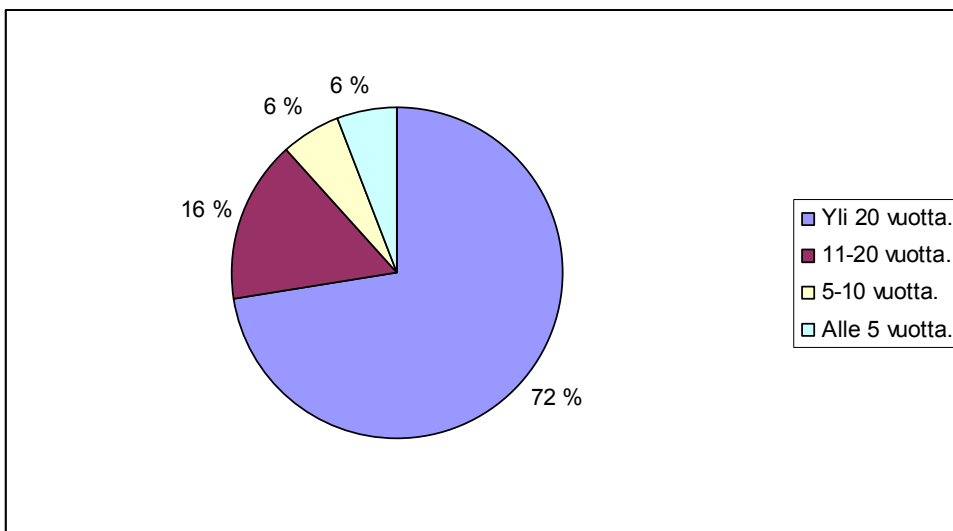
Kyselyyn vastanneen henkilöstöryhmittäin jako on nähtävissä kuvassa 1. Vastaajista 60 % toimii työnjohdossa, 20 % tiimin johdossa, 14 % alueen johdossa ja 6 % oli toimistohenkilöitä. Metsureita ei vastaajissa ollut, koska kysely lähetettiin vain toimihenkilöille. Kahden luokan pienestä koosta johtuen yhdistin alueen johdon ja tiimin johdon yhdeksi luokaksi ja jätin toimistohenkilöt kokonaan pois tarkastelusta.

<sup>30</sup> 4 vastaajaa ei ollut vastannut millä alueella työskentelee.



**Kuva 2. Vastaajien jakautuminen koulutuksen mukaan.**

Kyselyyn vastanneiden jakaantuminen koulutuksen mukaan on kuvattu kuvassa 2. Hieman yli puolet vastaajista on ylioppilaita tai suorittanut alemman korkeakoulututkinnon, kuudesosa on suorittanut ylempään korkeakoulututkinnon ja reilu neljännes on suorittanut kansakoulun, peruskoulun tai alemman keskiasteen. Yksinkertaisuuden vuoksi käytän analyysissä alimman koulutuksen saaneista nimitystä *kansakoulun käyneet* ja keskimmäisestä ryhmästä *ylioppilaat*.

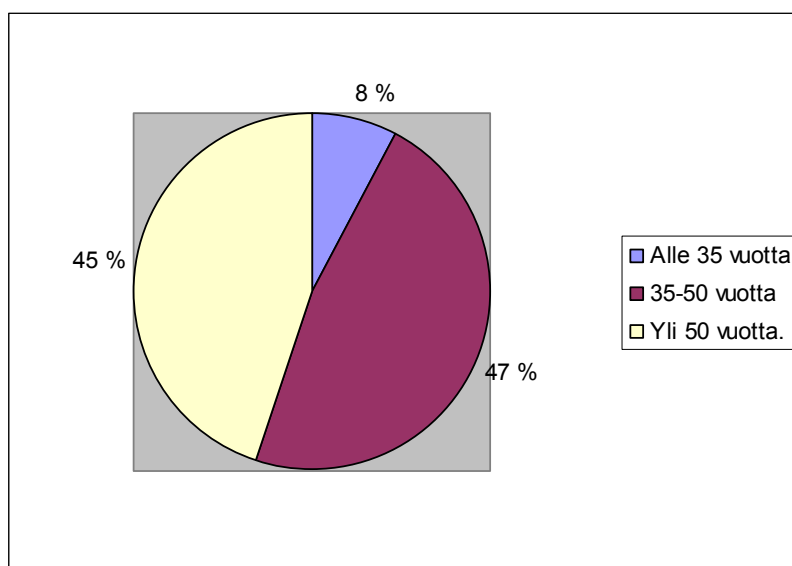


**Kuva 3. Vastaajien jakaantuminen työsuhteen keston mukaan.**

Kyselyyn vastanneiden jakaantuminen työsuhteen keston mukaan on esitetty kuvassa 3. Lähes  $\frac{3}{4}$  on ollut Metsähallituksella töissä yli 20 vuotta, kuudesosa on ollut 11–20 vuotta, alle 5 vuotta on ollut 6 % vastanneista, ja yhtä suuri osuus on ollut työssä 5-10

vuotta. Tarkastellessani työsuhteella selittyviä eroja yhdistin alle 20 vuotta Metsähallituksessa työskennelleet yhdeksi luokaksi, jonka jälkeen vertailtavia ryhmiä oli vain kaksi. Kyselyyn vastanneesta 49:stä 47 ilmoitti sukupuolensa. Heistä 43 oli miehiä ja 4 oli naisia. Naisten vähäisyydestä johtuen näiden luokkien eli sukupuolten välisiä suhtautumiseroja ei voida järkevällä tavalla vertailla.

Hieman alle puolet kyselyyn vastanneista toimii suunnittelutehtävissä (48 %). Lopuilla, 52 % vastaajista, ei ollut suunnittelutehtäviä. Vertailllessani näitä ryhmiä keskenään käytän tehokkuuden lisäämiseksi ryhmien niminä *suunnittelijat* ja *ei-suunnittelijat*.



**Kuva 4. Vastaajien ikäjakauma**

Kuvassa 4 on esitetty vastaajien ikäjakauma. Yli 50-vuotiaita ja 35–50-vuotiaita on molempia hieman alle puolet vastaajista ja alle 35-vuotiaita on alle 10 %. Ikäryhmien välisiä eroja vertaillakseni yhdistin alle 50 -vuotiaat yhdeksi ryhmäksi. Perusteluna tälle on alle 35 -vuotiaiden pieni lukumäärä.

Kyselyn avulla saatujen tulosten syventämiseksi tein avainhenkilöille haastattelut. Haastattelurunko on nähtävissä liitteessä 4. Haastattelun tarkoitus oli saada ymmärrystä siitä, miksi vastaajat olivat vastanneet kyselyyn tietyllä tavalla. Haastateltavien tulee olla organisaatiossa avainasemassa, jotta he pystyvät selittämään kyselyn avulla saatuja tuloksia. Metsätalouden tulosityksikkö on organisaation tasolla jaettu metsienkäyttöön (MEK) ja puuntoimituksiin (TAS). Edellinen vastaa

suunnittelusta, joten haastateltavien löytäminen sieltä asetettiin tavoitteeksi. MEK:ssä kumpikin alue, Kainuu ja Etelä-Suomi, on jaettu kolmeen tiimiin, joita tiimiesimiesten johtavat. Tiimiesimiehet olivat luonteva valinta haastateltavia mietittäessä. Tiimiesimiehet katsottiin olevan paras vaihtoehto kyselyllä saadun tiedon syventämiseksi.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Pauli Walleniuksen ja Eino Pirin kanssa 11.2.2008 Eino Pirin huoneessa käyty keskustelu.



# 1 Metsähallitus toimijana ja toimintaympäristönä

Tässä luvussa esittelen Metsähallitusta. Ensimmäisessä alaluvussa valotan Metsähallituksen historiaa, toisessa selvitän nykyisen organisaation rakennetta, kolmannessa tuon esille Metsähallituksen tehtävät ja viimeisessä selvitän, millaisissa suunnitteluprosesseissa Metsähallitus osallistaa organisaation ulkopuolisia tahoja.

## *1.1 Metsähallituksen historia*

Suomen metsiä käytettiin 1800-luvun puolivälissä niin paljon, että vallanpitäjät katsoivat parhaaksi perustaa metsätaloutta valvovan laitoksen. Metsähallituksen historia alkaa vuodesta 1859, jolloin Suomeen perustettiin metsälaitos hoitamaan ja valvomaan valtion maita. Valtion maiden lisäksi perustettu laitos valvoi myös yksityismetsätalouden toimia. Metsähallituksen rakenne ja tehtävät ovat muuttuneet ajan myötä. Vuoden 1921 uudistuksessa Metsähallituksesta tuli maa- ja metsätalousministeriön alainen, jolloin sen tehtäväksi määriteltiin Suomen metsätalouden hoito, valvonta ja edistäminen. Tämän jälkeen Metsähallituksen tehtävät ovat periaatteessa pysyneet samoina. Yksityismetsien valvominen ei kuulu enää sen tehtäviin edes muodollisesti, sen sijaan se hoitaa luonnonsuojelutehtäviä.<sup>32</sup>

## *1.2 Nykyinen organisaatio*

Metsähallituksen organisaation kannalta merkittävä muutos tapahtui vuonna 1994, jolloin siitä tehtiin valtion liikelaitos.<sup>33</sup> Tällä hetkellä Metsähallituksessa on viisi tuloyksikköä: Laatumaa, Villi Pohjola, Morenia Oy, Fin Forelia Oy, Siemen Forelia Oy ja luontopalvelut. Laatumaa on erikoistunut tontti- ja kiinteistökauppaan, Villi Pohjola tarjoaa matkailupalveluita, Morenia Oy myy maa- ja kallioperästä saatavia aineksia, Fin Forelia Oy tuottaa puuntaimia ja Siemen Forelia Oy puolestaan puun siemeniä. Muista poiketen luontopalvelut on tulorahoituksen sijasta budjettirahoituksen piirissä. Luontopalveluilla on julkisia hallintotehtäviä, ja se on ainoa ympäristöministeriön alaisuudessa oleva yksikkö.<sup>34</sup>

---

32 Metsähallitus internet-lähde 1.

33 Metsähallituksen asema valtion liikelaitoksena on säädetty valtion liikelaitoksista annetun lain perusteella (1185/2002) ja Metsähallitusta koskevaan lain (1378/2004) ja asetuksen perusteella (1380/2004). Metsähallitus internet-lähde 2.

34 Metsähallitus internet-lähde 3.

### 1.3 Metsähallituksen tehtävät

Metsähallituksen tehtävä määritellään laissa seuraavalla tavalla:

”Metsähallitus hoitaa, käyttää ja suojelee hallinnassaan olevia luonnonvaroja ja muuta omaisuutta. Metsähallituksen tulee toimia kestävästi ja tuloksellisesti.

Metsähallitus harjoittaa liiketoimintaa tässä laissa säädettyjen yhteiskunnallisten velvoitteiden puitteissa ja hoitaa julkisia hallintotehtäviä.”<sup>35</sup>

Laissa Metsähallituksen tehtäviä ei ole määritelty monisanaisesti, vaan ne on kirjattu lakiin lyhyesti ja yleisellä tasolla. Laissa ensimmäiseen virkkeeseen on kiteytetty organisaation tehtävät, toiseen toiminnan periaatteet ja kolmannessa on määritelty liiketoiminnan ja julkisten hallintotehtävien toiminnan lainmukaisuus. *Hoitamisen* ja *suojelemisen* kirjaaminen lakiin on vahva kannanotto tavasta, jolla maiden ja vesien hallinnointi on tehtävä.

Toiminnan periaatteiden määrittelyssä on kaksi näkökulmaa: *kestävyys* ja *tuloksellisuus*. Luonnonvarasuunnittelussa yhdistyvät taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys<sup>36</sup>. Tässä kohtaa laki on nähdäkseni aika suurpiirteinen. Mitä tarkoitetaan tuloksellisuudella: taloudellista tulosta vai jollakin muilla mittareilla mitattavaa tuloksellisuutta? Tuloksellisuuden epämääräisyyden vuoksi jää epäselväksi, mitä kestävyydellä oikeastaan tarkoitetaan.

Lain neljännessä pykälässä määritellään toiminnan periaatteita tarkemmin seuraavalla tavalla:

”Luonnonvarojen kestävä hoidon ja käytön olennaisena osana Metsähallituksen on riittävästi otettava huomioon biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja tarkoituksenmukainen lisääminen metsien ja muiden luonnonvarojen hoidolle, käytölle ja suojelelulle asetettujen muiden tavoitteiden kanssa. Metsähallituksen on lisäksi otettava huomioon luonnon virkistyskäytön sekä työllisyyden edistämisen ~~Luonnonvarasuunnittelussa päätetään, millä tavalla maita ja vesiä käytetään, joten~~ <sup>37</sup> ~~kyseiset~~ ~~aspektit~~ tulee ottaa siinä huomioon. Laissa ei ole tarkkaan määritelty, mitä

---

35 Suomen laki. Laki Metsähallituksesta (2004/1378), 2 §.

36 Osallistavan suunnittelun opas 1997. s. 12.

37 Suomen laki. Laki Metsähallituksesta (2004/1378).

mainituista asioista Metsähallituksen tulee painottaa, ja nähdäkseni painotukset kullakin alueella määritellään mm. osallistumisen kautta saadun informaation avulla.

## 2 Osallistavan suunnittelun teorian tarkastelu

Luvun alussa perehdyn suunnittelun yleisempiin teorioihin. Ensimmäisessä alaluvussa käsittelen osallistavaa suunnittelua osallistumisen tavoitteiden ja haasteiden kannalta (2.1). Toisessa alaluvussa tuon esille osallistavaa suunnittelua lähellä olevan käsitteen *kommunikatiivinen suunnittelu* (2.2), ja kolmannessa alaluvussa käsittelen luonnonvarojen suunnittelua Metsähallituksessa (2.3). Viimeisessä alaluvussa kokoan yhteen teoriaosuuden tärkeimmän annin (2.4).

Tutkimuksessani *suunnittelu* on yleiskäsite. Yleisen suunnitteluteorian tarkastelu toimii eräänlaisena pohjatietona muiden termien tarkastelulle. Arkielämässä suunnittelu tarkoittaa jonkin tulevaisuudessa olevan asian etukäteishahmottelua ja mietintää. Periaatteessa idea on sama myös silloin, kun organisaatiossa suunnitellaan. Suunnittelu on organisaation tuottavuudelle ja viimekädessä olemassaololle elintärkeä seikka. Merkittävyyden vuoksi suunnitteluun kiinnitetään organisaatioissa paljon huomiota ja sen vuoksi suunnittelua on myös tutkittu paljon.

Suunnittelun lähtökohtana on organisaation usko kykyynsä vaikuttaa toimintaympäristöön. Suunnittelu alkaa, kun organisaatiossa on halu kehittää omaa toimintaansa. Suunnittelun avulla organisaatio ottaa aktiivisen roolin oman tulevaisuutensa kehittämiseksi pyrkiessään parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen.<sup>38</sup> Isoissa organisaatioissa on useita yksiköjä ja suuri määrä ihmisiä. Tehtävät ovat organisaation sisällä eriytetty, jolloin suunnittelun merkitys korostuu. Tällaisessa tilanteessa yhteisen suunnan määrittäminen ja siitä tiedottaminen ovat tärkeitä. Ilman selkeitä päämääriä organisaation sisällä voi vallita epätietoisuus kehittämisen suunnasta.

Robert N. Anthony'n ja Vijyan Gonvindarajanin<sup>39</sup> teos *Management control systems* antaa selkeästi strukturoidun näkökulman suunnitteluun. Suunnittelu nähdään teoksessa yleisterminä. Kirjassa tuodaan esille kolme tapaa suunnitella: strategian muotoilu, strategian käyttöönotto ja käytännön toimien seuranta.<sup>40</sup> Siinä tarkastellaan useiden esimerkkien avulla yrityksen johdon ohjausjärjestelmiä taloudellista

---

38 Mäntysalo 2000. s. 40, jossa hän esittelee Andreas Faludin suunnitteluun liittyvien ideoiden tärkeimpiä piirteitä.

39 Anthony'n & Gonvindarajan 1998.

40 emt. s. 6.

näkökulmaa unohtamatta.<sup>41</sup> Omassa tutkimuksessani näkökulma suunnitteluun on edellä kuvatun kaltainen. Suunnittelu ei ole pelkästään strategian muotoilua, vaan siihen sisältyy useita vaiheita, kuten tiedonkeruu, tiedon analysointi, suunnitelman tekeminen ja suunnitelman toteutus<sup>42</sup>.

Harri Lanning, Mikko Roiha ja Antti Salminen<sup>43</sup> ovat teoksessaan *Matkaopas muutokseen* jakaneet organisaation kehittämisen neljään vaiheeseen: valmistelu, suunnittelu, suunnitelman toteutus ja vakiinnuttaminen. Suunnittelulla on aika suppea merkitys, kun se nähdään yhtenä organisaation kehittämisen osana. Aiemmin esitetystä Anthonyn ja Govindarajanin<sup>44</sup> teoriassa strategian muotoilu on lähellä Lanningin ym. näkemystä suunnittelusta. Lanningin ym. tarkastelussa kehittämisellä vaikuttaa olevan hyvin samansuuntainen sisältö kuin omassa työssäni on termillä suunnittelu.

Andreas Faludi<sup>45</sup> omaa suunnitteluun edellä mainittuja tutkijoita yhteiskunnallisemman näkökulman. Hän ymmärtää suunnittelun olevan yhteiskunnan rationaalinen tapa päättää ja suunnata omaa kehitystään. Aiheeni kannalta mielenkiintoiseksi Faludin teorian tekee se, että siinä suunnittelun katsotaan olevan julkista toimintaa<sup>46</sup>, eli siihen sisältyy lähtökohtaisesti osallistuminen. Alun perin hän näki suunnittelun ylimpänä tavoitteena ihmisen kasvun<sup>47</sup>, josta hän myöhemmin luopui määritellen suunnittelun ylimmäksi tavoitteeksi merkityksellisen toiminnan<sup>48, 49</sup>.

## 2.1 Osallistava suunnittelu

Kansalaisten osallistuminen on noussut tärkeäksi teemaksi viimeisen reilun vuosikymmenen aikana. Sen merkitys on kasvanut suunnitteluteorioissa ja niin suomalaisessa kuin eurooppalaisessakin lainsäädännössä.<sup>50</sup> Niemenmaan<sup>51</sup> mukaan

---

41 emt. s. XVII-XX.

42 Katso esim. Lanning, Roiha & Salminen 1999.

43 Lanning, Roiha & Salminen 1999.

44 Anthony & Govindarajan 1998.

45 Faludi 1986.

46 Englanninkielinen termi on public activity. Faludi 1973. s. 25.

47 Englanninkielinen termi on human growth. emt. s. 40.

48 Englanninkielinen termi on Meaningful action. Faludi 1986. s. 42.

49 emt. s. 42.

50 Niemenmaa 2005. s 37.

51 Niemenmaa 2005.

suomalaisessa kontekstissa osallistumisesta on puhuttu pääasiassa kaavoituksen yhteydessä.<sup>52</sup> Teoriakirjallisuuteen tekemänsä katsauksen perusteella Pauli Wallenius määritteli hyvän osallistavan suunnittelun perusteita. Hänen mukaansa hyvässä osallistavassa suunnittelussa tulee päättävien tahojen tarjota kansalaisille ja muille sidosryhmille mahdollisuus vaikuttaa asioissa, jotka vaikuttavat heidän elinympäristöönsä ja toimintamahdollisuuksiinsa.<sup>53</sup>

---

52 Bäcklundin aihevalinta tukee Niemenmaan näkemystä. Bäcklund ym. 2002.

53 Wallenius 2001. s. 58.

## Osallistuminen

Mitä osallistuminen tarkoittaa? Yleisen asiasanaston perusteella sen rinnakkaistermejä ovat *kansalaistoiminta*, *osallistaminen*, *poliittinen osallistuminen* ja *vaikuttaminen*.<sup>54</sup> Kansalaistoiminta viittaa aktiiviseen kansalaisyhteiskuntaan ja aktiiviseen yksilöön. Osallistaminen on omaa työtäni lähellä oleva termi, sillä sen avulla osallistumista katsotaan järjestävän tahon kannalta. Tällöin aktiivinen toimija, osallistaja, on organisaatio. Osallistujalla ja osallistajalla ovat eri tavoitteet. Poliittinen osallistuminen viittaa poliittisen järjestelmän piirissä tapahtuvaan kansalaisen toimintaan. Vaikuttaminen on mielestäni rinnakkaistermeistä laajin ja löyhin, koska se sisältää myös välillisen toiminnan.

Briitta Koskiahon<sup>55</sup> mielestä osallistuminen sisältää sen syvimmissä merkityksessä sitoutumisen. Sitoutumisen näkökulman myötä osallistumisen käsite laajenee tiedonsiirron ulkopuolelle ja osallistuminen nähdään ihmisen asennoitumisen ja käyttäytymisen kannalta<sup>56</sup>. Metsähallituksen tapauksessa osallistuminen tarkoittaa kansalaisten ja sidosryhmien osallistumista luonnonvarojen käyttöön liittyviin päätöksiin<sup>57</sup>. Koskiahon esiintuoma näkökulma sitoutumisesta tuo osallistumiseen mielenkiintoisen ulottuvuuden. Sen perusteella voi ajatella, että kansalaisille tulee osallistumisoikeuden mukana velvollisuus sitoutua tehtyihin päätöksiin.

## Osallistumisen perustelut

Useissa osallistumista käsittelevissä teoksissa osallistuminen perustellaan *demokratian* periaatteiden<sup>58</sup> ja *kestävän kehityksen* tavoitteiden toteutumisella<sup>59</sup>. Osallistumisen perusteleminen kestäväällä kehityksellä tulee mielestäni ymmärrettäväksi, kun sitä ajatellaan sosiaalisen kestävä kehityksen kautta.<sup>60</sup> Sen sijaan osallistumisen perustelu yleisesti kestävä kehityksen avulla on hieman ongelmallista, sillä ihmiset eivät tee päätöksiä ympäristöön liittyvän tiedon pohjalta<sup>61, 62</sup>.

---

54 Yleinen suomalainen asiasanasto, Osallistuminen.

55 Koskiahon 2002.

56 emt. s. 36-37.

57 Osallistavan suunnittelun opas 1999. s. 5.

58 Wallenius 2001. s. 27, Kangas, Loikkanen, Pukkala & Pykäläinen 1996. s. 5, Kettunen 2002. s. 20 ja Peltonen ym. 2006. s. 28, 47.

59 emt. s. 11, 17 tai Kansainvälinen työjärjestö 2000. s. 6.

60 Tähän johtopäätökseen on päätyntä myös Niemenmaa. Niemenmaa 2002. s. 216.

61 Sairinen ym. 1999. s. 165 tai Hill 1997. s. 290-297.

Osallistumisen perustelu demokratialla on aiheellista, kun muistaa sanan *demokratia* alkuperän. Se muodostuu kahdesta kreikan kielen sanasta. Demos tarkoittaa kansaa ja kratos valtaa. Suunnittelun vallankäytön vuoksi kansalaisille tulee säilyttää mahdollisuus vaikuttaa. Vaikutusmahdollisuus luodaan eri osallistumiskäytännöillä. Kestävän kehityksen tai demokratian tarkastelu osallistumisen perusteena ei ole tämän työn kannalta kovin hedelmällinen suunta, sillä silloin etäännyttään liaksi konkreettisesta.

Suunnittelijan ja kansalaisen asettamat tavoitteet osallistumiselle

Andrea Morf<sup>63</sup> esittelee Klaus Sellen<sup>64</sup> neljä suunnittelun osapuolta: suunnittelija-hallinnoijat, poliitikot, kansalaiset ja lakia edustava taho. Näillä kaikilla on omat tavoitteet osallistumisen suhteen. Tälle työlle mielenkiintoisimmat tahot ovat suunnittelija-hallinnoijat ja kansalaiset. Suunnittelija-hallinnoijien tavoitteena on saada informaatiota, luoda pohjaa yleiselle tyytyväisyydelle, saada aikaan hyväksyntää, toiminnan toimeenpanon vahvistaminen ja synergioiden luominen. Kansalaisten tavoitteita ovat autonomisuus, emansipaatio, identifikaatio ja kollektiivinen toiminta.

<sup>65</sup> Edellä esitetyt tavoitteet antavat kuvan siitä, miten Metsähallituksen henkilökunta mahdollisesti näkee osallistumisen tavoitteina. Henkilökunnan tavoitteet liittyvät asiasisältöön ja prosessin toimivuuteen. Kansalaisten tavoitteissa on pääpaino yksilön tarpeilla, joihin liittyy myös asiasisällöllinen aspekti.

Osallistavan suunnittelun haasteet

Olen edellä esitellyt kirjallisuutta, joka keskittyy osallistavan suunnittelun konflikteihin. Konfliktien lisäksi osallistavaan suunnitteluun liittyy useita haasteita tai huomioitavia reunaehtoja. Kansainvälisen työjärjestön julkaisemassa *Public participation in forestry*<sup>66</sup> on esitetty lista osallistumisen haasteista, joista esittelen tässä aiheeni kannalta tärkeimmät. Julkaisun mukaan tulosta ei voi tietää etukäteen ja osallistumisen tulee olla vapaaehtoista. Sellaisia osapuolia, jotka eivät ole olleet prosessissa mukana, ei voida vaatia hyväksymään tai ottamaan käyttöön suunnitelmaa.<sup>67</sup>

---

62 Kestävällä kehityksellä perustelun heikkouksia on analysoinut mm. Vivi Niemenmaa. Niemenmaa V. 2002. s. 216.

63 Morf 2006.

64 Selle 1996.

65 Morf 2006. s. 94.

66 Kansainvälinen työjärjestö 2000.

67 emt. s. 16.



Luonnonvarasuunnittelussa kansalaisia voidaan vaatia noudattamaan suunnitelmaa, mutta julkaisun mukaan muita tahoja ei voida vaatia noudattamaan suunnitelmaa, jos tahot eivät ole osallistuneet suunnitteluprosessiin.<sup>68</sup> Kansalaisten on lähinnä sopeuduttava suunnitelmien sisältöön, joten luonnonvarasuunnittelussa muilla tahoilla voitaisiin tarkoittaa muita metsänomistajia. Raportissa on nostettu esille myös kulttuurillisen ja lainsäädännöllisen kontekstin tuomat reunaehdot, joista jälkimmäiseen paneudutaan luvussa 3.<sup>69</sup> Kansainvälisessä raportissa tarkoitetaan maiden välistä eroa, mutta kulttuurillisia eroja löytyy todennäköisesti Suomen sisältäkin. Kulttuurilliseen kontekstiin liittyvät myös aiemmat kokemukset vastaavanlaisesta suunnittelusta.

Raportissa huomioidaan alkuperäiskansojen omistusoikeuden tuoma rajoite osallistavan suunnittelun mahdollisuuksiin. Vaikka se Ylä-Lapissa onkin tärkeä teema, ei se kuitenkaan tämän työn kannalta ole tärkeä reunaehto. Sen sijaan osallistamisesta aiheutuvat kulut asettavat Metsähallituksenkin suunnittelulle taloudelliset reunaehdot<sup>70</sup>. Metsähallitus on voittoa tavoitteleva yksikkö, ja olisi mielestäni luonnollista, että yli vuosikymmen sitten tapahtunut liikelaitokseksi muuttuminen vaikuttaisi Metsähallituksen ja sen suunnittelijoiden toimintaan.

## 2.2 *Kommunikatiivinen suunnittelu*

Suomessa *osallistavan suunnittelun* ohella on käytetty *kommunikatiivisen suunnittelun* termiä. Kommunikatiivinen suunnittelu avaa tärkeän näkökulman aiheeseeni.<sup>71</sup> Osallistaminen on muuttanut luonnonvarasuunnittelua kommunikatiiviseen suuntaan. Osallistamisen myötä suunnittelu on avautunut yhteiskunnalle aiempaa näkyvämmäksi prosessiksi. Kommunikaatiosta on tullut suunnittelun tärkeä piirre ja samalla tärkeä osa Metsähallituksen henkilökunnan työtä. Metsähallituksen osallistavan suunnittelun ohjeissa on nostettu vahvasti esille kommunikaatioon liittyvä aspekti.<sup>72</sup>

---

68 Kansainvälinen työjärjestö 2000. s. 16.

69 emt. s. 16-17.

70 Kansainvälinen työjärjestö 2000. s. 17.

71 Puustinen 2006 s. 184.

72 Osallistavan suunnittelun opas 1997. s. 15-22.

Sana *kommunikaatio* tulee latinankielistä sanasta *communicare*, joka tarkoittaa yhdessä tekemistä. Kommunikaation vakiintunut suomennos on viestintä. Viestinnällä tarkoitetaan kaksisuuntaista toimintaa, jossa vuorovaikutus on tärkeässä asemassa. Viestintä antaa erittäin laajan näkökulman osallistavaan suunnitteluun, sillä siihen sisältyy kaikki viestintä aina joukkotiedotuksesta suunnittelijan ja kansalaisen kahdenvälisiin keskusteluihin asti.<sup>73</sup>

Sari Puustinen<sup>74</sup> katsoo, että kaavoittajien kannalta suunnittelussa on tapahtunut kommunikatiivinen käänne. Hän tarkastelee muutosta profession kannalta. Käänteeseen myötä suunnitteluprosessista on tullut avoimempi ja kaavoittajat kokevat, että kommunikatiivinen käänne on lisännyt kaavoittajien työmäärää huomattavasti. Johtopäätöksissä Puustinen tuo esille, että osa kaavoittajista pyrkii sopeutumaan uusiin osallistumisen tuomiin haasteisiin, kun osa taas haluaa jatkaa suunnittelua perinteisemmällä tavalla.<sup>75</sup> Tämän perusteella voi päätellä, että organisaatioissa on poikkeavia näkemyksiä. Näkemyserot vaikuttavat hyvin todennäköisesti myös tapoihin, joilla osallistumista eri alueilla ja eri yksiköissä järjestetään.

### 2.3 Luonnonvarojen suunnittelu teoriassa ja käytännössä

Luonnonvarojen suunnittelemisen lähtökohdat

Luonnonvarojen käytön suunnittelua on perusteltua tarkastella *kestävä kehitys* – käsitteen kautta.<sup>76</sup> *Kestävää kehitystä* käytetään monissa yhteyksissä ja sillä tarkoitetaan monia eri asioita, joten käsiteparin aukaiseminen on tässä tarpeen. *Kehitys* – sana voi tuoda miellelyhtymän eteenpäin menemisestä tai jopa kasvusta. Mielestäni sana tulee kuitenkin ymmärtää neutraalina, jolloin se voi tarkoittaa kasvua, samana pysymistä tai vähenemistä. Toisin sanoen *kehitys* neutraalina terminä tarkoittaa tietyn aikavälin tapahtumia ottamatta kantaa siihen, millaisia nämä tapahtumat ovat.

Tarkasteltaessa luonnonvarojen suunnittelua tulee ensimmäisenä mieleen luontoon liittyvä *kestävä kehitys*. *Ekologia* on luontoon liittyviä tieteenaloja yhdistävä tiede,

---

73 Puustinen 2006. s. 183-184.

74 Puustinen 2006.

75 emt. s. 314-316.

76 Katso esim. Jalkanen & Nygren 2005, Heinonen P. 1998. s. 7 tai Strategy for renewable natural resources in Finland 2001. s. 9.

joka tutkii elävien olentojen suhdetta ympäristöönsä<sup>77</sup>. Luonnonvarojen käyttö vaikuttaa luontoon, joten sen vaikutuksia pyritään selvittämään ekologisen näkökulman avulla.<sup>78</sup> Ekologisen kestävän kehityksen määrittely ei kuitenkaan ole yksinkertainen asia. Luonnon monimutkaisten riippuvuussuhteiden vuoksi ihmistoiminnan välillisten vaikutusten arviointi on äärimmäisen vaikeaa,<sup>79</sup> sitä on myös luonnonvarojen käytön vaikutusten mittaaminen<sup>80</sup>.

Maa- ja metsätalousministeriön uusiutuvien luonnonvarojen strategiassa kestävän kehityksen lähtökohdaksi otetaan YK:n yleiskokouksen määritelmä: ”Sustainable Development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”<sup>81</sup>. On luontevaa, että ministeriön alainen Metsähallitus jakaa tämän näkemyksen tehdessään luonnonvarasuunnitelmia.<sup>82</sup>

YK:n näkemys kestävästä kehityksestä pohjaa filosofiseen lähtökohtaan, jonka mukaan luonto arvotetaan resurssina. Luonnon näkeminen pelkästään resurssina ei kuitenkaan tarkoita välinpitämättömyyttä suhtautumista siihen. Luonto voidaan nähdä myös arvokkaana historiallisena ilmiönä. Tällöin luontoa tarkastellaan ihmisen näkökulmasta, mutta sitä arvostetaan uniikkina (ihmisen itsensä takia) säilytettävänä ilmiönä. Toinen vaihtoehto olisi perustella kestävä kehitys luonnon kannalta. Tällöin ihmisen pitäisi välttää sellaisia toimia, joiden seurauksena luonto muuttuisi palauttamattomasti.<sup>83</sup> Jälkimmäisen filosofisen näkemyksen soveltaminen rajoittaisi ihmisen toimia huomattavasti enemmän.

Metsähallituksen filosofisessa pohjavireessä on havaittavissa kolmesta esitellystä filosofisesta suhtautumisesta ainakin kaksi. Metsähallituksen luonnonvarasuunniteluissa luonto nähdään sekä resurssina että historiallisesti arvokkaana. Luonnon näkeminen resurssina on luontevaa suunnitelmassa, jossa pyritään määrittelemään, millä painotuksilla olemassa olevia luonnonvaroja käytetään.

---

77 Saris ym. 2004. s. 6.

78 Dasman ym. 1970. s. 25.

79 Haila 2002. s. 63.

80 Dasman ym. 1970. s. 7.

81 Strategy for renewable Natural resources in Finland. 2001. s. 9. ”Kestävä kehitys on kehitystä, joka tyydyttää nykyhetken tarpeet viemättä tulevilta sukupolvilta mahdollisuutta tyydyttää omat tarpeensa”. Ympäristöministeriö. Internetilähde 2.

82 Heinonen 1998. s. 7.

83 Loukola & Kyllönen 2005. s. 17-18.

Suunnittelun lopputuloksina muodostuneet suojelualueet puolestaan indikoivat luonnon arvostuksesta historiallisesti uniikkina ja säilytettävänä ilmiönä.<sup>84</sup>

YK:n kestävän kehityksen määritelmä nähdäkseni tähtää sosiaaliseen kestävyys. Sosiaalisesti kestävän kehityksen taustalla on ihmiskeskeinen lähtökohta. Luonnonvarasuunnittelu on sosiaalisesti kestävä, kun suuri osa ihmisistä hyväksyy sen sisällön. Luonnonvarasuunnitelmat tehdään 10 vuoden välein, joten suunnitelmien sisältöä ja luonnon käyttöä voidaan tarkentaa tarpeen vaatiessa. Mikäli suunnitelma ohjaa uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöön, ei voida olla täysin varmoja suunnitelman sosiaalisesta kestävydestä suunnittelujaksoa huomattavasti pidemmällä aikavälillä.

Luonnonvarojen suunnittelu Metsähallituksessa

1990-luvulla Metsähallitus otti käyttöön luonnonvarasuunnittelun, jonka avulla se määrittelee maa- ja vesialueiden käyttöä. Suunnitelmassa pyritään parhaalla mahdollisella tavalla sovittamaan yhteen alueita kohtaan kohdistuvat erilaiset tarpeet, jolloin johtavana periaatteena on saavuttaa alueellinen ja ajallinen päällekkäiskäyttö. Luonnonvarasuunnittelu sisältää alueiden käytön suunnittelun ja luonnonvarojen hoidon suunnittelun.<sup>85</sup>

Luonnonvarasuunnittelussa kuunnellaan eri sidosryhmien odotuksia liittyen luonnonvaroihin. Luonnonvarojen käytöllä ei tarkoiteta ainoastaan perinteistä raaka-aineisiin perustuvaa käyttöä, vaan myös ihmistoiminnan katsotaan sisältyvän siihen hyvin laajasti. Esimerkkinä voisi olla metsässä samoilu, joka ei pienessä mittakaavassa kuluta luonnonvaroja, mutta asettaa ehtoja alueen muulle käytölle. Laajalla osanottajakunnalla halutaan varmistaa monipuolinen tiedonsaanti luonnonvaroista ja niiden tarjoamista mahdollisuuksista. Pidemmän tähtäimen hyötynä kymmenen vuoden välein tehtävissä suunnitelmissa on, että ne toimivat yhteydenpitokanavana sidosryhmien ja Metsähallituksen välillä.<sup>86</sup>

Luonnonvarojen käytön suunnittelu on haastavaa johtuen eri käyttötapojen riippuvuussuhteista ja erilaisten käyttötapojen keskinäisen vertailun vaikeudesta.

---

84 Asunto ym. 2004. 14-18.

85 Asunto ym. 2004. s. 7, 9, 14 & 15.

86 Asunto ym. 2004. s. 14.

Luonnonvarojen käyttöön liittyviä vaihtoehtoja pyritään hahmottamaan laskennallisesti, jolloin erilaisin (käyttö)painotuksin saadaan erilaisia suunnitelmavaihtoehtoja. Kokeilluista vaihtoehdoista suunnitelmaksi valitaan sellainen, joka parhaiten vastaa luonnonvaroihin kohdistuvia tavoitteita ja odotuksia.<sup>87</sup> Tämän lisäksi suunnitelman tulee olla kestävää niin ekologisesti, taloudellisesti kuin sosiaalisestikin.<sup>88</sup>

Metsähallituksen suunnitelmissa osallistumisella on tärkeä asema. Yllä esitetyt luonnonvarasuunnittelua määrittelevät asiat on esitetty suhteellisen yleisellä tasolla ja ne jättävät avonaiseksi monta asiaa. Metsähallituksen suunnitteluohjeita tai luonnonvarasuunnitelmia lukemalla ei selviä esimerkiksi, millainen painoarvo kansalaisten mielipiteillä on.

---

<sup>87</sup> Asunto ym. 2004. s. 14.

<sup>88</sup> emt. s. 10.

## 2.4 Teoreettisen katsannon yhteenveto

Suunnittelu on tulevaisuuden toiminnan ennakointia. Suunnittelu on prosessi, jossa toimija määrittelee omien tavoitteidensa avulla parasta mahdollista strategiaa. Suunnittelu pitää sisällään neljä vaihetta: informaation keräämisen ja analysoinnin, strategian muotoilun, strategian soveltamisen käytäntöön sekä seurannan<sup>89</sup>. Prosessin ensimmäinen ja viimeinen vaihe on nähtävä osittain päällekkäisinä toimintoina. Suunnitteluprosessi onkin jatkuva kehä, jonka pituus Metsähallituksen luonnonvarasuunnitelmissa on kymmenen vuotta<sup>90</sup>. Koska asiat ovat kompleksisia ja tiedon määrä suuri, nousee tiedonkeruujärjestelmän merkitys suureksi luonnonvarasuunnitelmien kaltaisessa prosessissa. Metsähallitus kerää organisaation ulkopuolisilta sidosryhmiltä informaatiota osallistamalla, joten suunnitelman onnistuminen on riippuvainen osallistumisjärjestelmän toimivuudesta.<sup>91</sup>

Yksilön oikeus vaikuttaa omaan elinympäristöönsä on osallistumisen lähtökohta.<sup>92</sup> Osallistumisen kautta kansalaiset saavat mielipiteensä mukaan päätöksentekoprosessiin, mikä todennäköisesti lisää tehtyjen päätösten hyväksyntää. Luonnonvarasuunnittelussa osallistumisen vankin perustelu löytyykin sosiaalisesti kestävästä kehityksestä. Suunnitelma on sosiaalisesti kestävä silloin kun mahdollisimman suuri joukko ihmisiä on tyytyväisiä suunnitelmaan ja hyväksyy sen.

Faludin<sup>93</sup> näkemys suunnittelusta yhteiskunnan rationaalisena päätöksentekotapana sopii hyvin luonnonvarasuunnitelmiin, koska niissä päätetään valtion omaisuuden käytöstä<sup>94</sup>. Koskiaho<sup>95</sup> näkee osallistumisen sitoutumisena<sup>96</sup>. Yhdistämällä Faludin ja Koskiahon ideat lähestytään demokratian teoriaa. Suunnittelu on tapa, jolla ihmiset voivat käyttää demokraattisia oikeuksiaan. Kääntöpuolena on kuitenkin velvollisuus sitoutua tehtyyn suunnitelmaan. Sekä vapaaehtoisuus että sitoutuminen ovat

---

89 Anthony & Godvindarajan 1998 s. XVII-XX. Lanning, Roiha & Salminen 1999.

90 Asunto ym. 2004. s. 10.

91 emt. s. 7, 9, 14 & 15.

92 Katso esim. Suomen laki. Maankäyttö ja rakennuslaki.

93 Faludi 1973.

94 Englanninkielinen termi on public activity. Faludi 1973. s. 25.

95 Koskiaho 2002.

96 emt. s. 36-37.

osallistavan suunnittelun reunaehdoja. Vapaaehtoisuuden myötä sitoutumisen velvoittaminen on pulmallista. Prosessin onnistumisen kannalta myös muiden osallistavaan suunnitteluun liittyvien reunaehtojen hahmottaminen on erittäin tärkeää.

Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelussa filosofinen lähestymistapa kestävään kehitykseen on nähdä luonto resurssina ja historiallisesti uniikkina ilmiönä.<sup>97</sup> Suunnitelman nimikin kertoo jo sen faktan, että ihminen käyttää luontoa omien päämääriensä hyväksi. Luonnonvarasuunnittelussa päämääriltään poikkeavia intressitahoja on paljon, ja heidän mieltymyksensä saadaan selville juuri osallistumisen kautta. Kansalaiset antavat tietoa suunnittelijoille siitä, minkälaisessa keskinäisessä suhteessa edellä mainitut kaksi filosofista lähestymistapaa ovat. Periaatteessa osallistuminen voi tuottaa myös täysin ennalta arvaamattoman lopputuloksen, mikä on haasteellinen reunaehto hankkeesta vastaavan organisaation kannalta<sup>98</sup>.

---

97 Loukolan ja Kyllösen filosofista suhtautumista kestävään kehitykseen sovellettuna Metsähallituksen luonnonvarasuunnitteluun. Loukola & Kyllönen 2005. s. 17-18 ja Asunto ym. 2004.

98 Kansainvälinen työjärjestö 2000. s. 17.

### 3 Luonnonvarasuunnittelun lainsäädännöllinen konteksti

Tässä luvussa on tarkoitus perehtyä osallistavan suunnittelun lainsäädännölliseen kontekstiin. Alla olen tuonut esille ne lait, jotka ottavat kantaa Metsähallituksen osallistavaan suunnitteluun. Hahmottaessani aineistoa käytin hyväkseni *Kansalaisten osallistumista koskevia säännöksiä Suomen lainsäädännössä* -koostemuistiota<sup>99</sup>. Aineiston valinnan tein FINLEXissä<sup>100</sup>, valtion säädöstietopankissa, olevan ajantasaisen lainsäädännön avulla. Palvelussa voi tehdä sanahakuja voimassa olevasta lainsäädännöstä, jolloin palvelin hakee aiheeseen liittyvät kohdat<sup>101</sup>.

Metsähallituksen asemaa on määritelty erikseen lailla (Laki Metsähallituksesta 2004/1378). Laissa määritellään Metsähallituksen asema valtion liikelaitoksena tehtävineen ja velvollisuuksineen. Siinä tuodaan esille Metsähallituksen tehtävä hallinnoida luonnonvaroja. Lisäksi siinä tuodaan esille lait, jotka ottavat kantaa Metsähallituksen toimialaan. Siinä ei kuitenkaan määritellä osallistumista tai oteta kantaa millä, tavoin Metsähallituksen tulee ottaa osallistuminen huomioon toiminnassaan. Sen vuoksi en katsonut tarpeelliseksi käsitellä lakia alla olevassa analyysissäni.<sup>102</sup>

#### Metodi

Hakusanojen määrittelyn aloitin käymällä läpi edellä mainitun koostemuistion lait. Tarkemmin tarkastelin lakeja, joiden voidaan katsoa ottavan kantaa Metsähallituksen luonnonvarasuunnitteluun liittyvään osallistumiseen.<sup>103</sup> Koostemuistiossa tuli esille *osallistumisen* synonyymi *vaikuttaminen*. Koostemuistion perusteella valitsin etäisyysshauilla<sup>104</sup> käytettäväksi osallistumiseen viittaavat ilmaisut: *tulla kuulluiksi* ja *mielipiteiden esittäminen*. Lisäksi poimin koostemuistiosta seuraavat aiheeseen liittyvät hakusanat: *kestävä kehitys* ja *elinympäristö*. Lisäksi kysymyksenasettelu nostaa esille kolme muuta hakusanaa: *Metsähallitus*, *luonnonvarat* ja *osallistuminen*.

---

99 Kansalaisten osallistumista koskevia säännöksiä Suomen lainsäädännössä – koostemuistio.

100 Finlex on oikeusministeriön omistama oikeudellisen aineiston julkinen ja maksuton Internet-palvelu. Finlexin sisällön tuottaa ja sitä ylläpitää Edita Publishing Oy. Palveluntuottajilla tarkoitetaan jäljempänä sekä oikeusministeriötä että Editaa. Finlex internetlähde 1.

101 Käyttämässäni tavassa on riski jättää lainsäädännössä esiintyvät synonyymit huomiotta.

102 Suomen laki. Laki Metsähallituksesta (2004/1378).

103 Kansalaisten osallistumista koskevia säännöksiä Suomen lainsäädännössä –koostemuistio.

104 Haku, jossa voi määritellä kuinka monta sanaa maksimissaan sanojen välissä voi olla. Finlex internetlähde 2.



Valitsemieni sanojen synonyymit löytyvät yleisestä suomalaisesta asiasanastosta (YSA)<sup>105</sup>. Edellä hahmotettujen hakusanojen ja niitä korvaavien termien ja rinnakkaistermien avulla muodostin seuraavanlaiset hakulausekkeen FINLEX – palvelinta varten: (vaikutta\* TAI osallist\* TAI kansalaisosallist\* TAI kansalaisakti\*) JA (elinympärist\* TAI ympärist\* TAI luonnonvar\* TAI metsävar\*). Tuolla haulla hakutuloksia tuli kaikkiaan 238 kappaletta, joista tarkemmin tarkastelin niitä 42:ta. *Tulla kuulluksi* sanapari tuotti 217 tulosta, joista 34 oli kiinnostavia. *Kuulemisen järjestäminen* etäissyyshaulla<sup>106</sup> tuotti 26 tulosta, joista 8 otin tarkemman tarkastelun alle.

Kaikki alla käsiteltävät lait löytyivät edellä mainitusta koostemuistiosta. Lisäksi haluan tuoda esille sen, ettei *Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (8.4.2005/200)* koske Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelua<sup>107</sup>.

### 3.1 Perustuslaki

*Suomen perustuslaissa (731/1999)* todetaan maamme kansanvaltaisuus ja kansalaisen oikeus osallistua omaa elämää koskeviin asioihin. Pykälässä 2 säädetään seuraavalla tavalla: *Valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta*. Perustuslaissa esiintuotu kansanvallan periaate on merkityksellinen luonnonvarasuunnittelun kannalta. Metsähallituksen hallinnoimat maat ovat valtion maita. Tämän perusteella voi päätellä seuraavaa: valtiovalta kuuluu kansalle ja sen vuoksi kansalaisilla on oikeus päättää myös valtiolle kuuluvien maiden käytöstä.<sup>108</sup>

---

105 YSA (Yleinen suomalainen asiasanasto) on suomenkielinen, kaikki tieteen- ja tiedonalat kattava yleissanasto, joka sisältää eri alojen yleisimmät termit. Sanastossa on myös maantieteellisiä nimiä ja luetteloita mm. kasvien, urheilulajien ja eläinten nimistä. Vuoden 2006 lopussa yleisessä asiasanastossa oli noin 25 000 termiä, joista noin 4 500 maantieteellistä nimeä. Kansalliskirjasto. Internetlähde 1.

106 Hakuehtona oli korkeintaan 10 sanaa välissä.

107 Ympäristöministeriön sivuilla sanotaan asiasta seuraavalla tavalla: Esimerkiksi metsähallituksen luonnonvarasuunnittelu ei kuulu SOVA-lain piiriin, koska metsähallitus toimii siinä liikelaitoksen asemassa eikä se ole viranomainen luonnonvarasuunnitelmia tehdessään. Myöskään metsätalouden alueellisten tavoiteohjelmien laatiminen ei ole viranomaistoimintaa, eikä SOVA-laki siten koske sitä. Ympäristöministeriö. Internetlähde 1.

108 Suomen laki. Suomen perustuslaki 1§ ja 2§.

Pykälässä 2 säädetään näin:

”Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Pykälässä 20 säädetään näin: Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.”<sup>109</sup>

Näiden kohtien voidaan katsoa ottavan välillisesti kantaa Metsähallituksen luonnonvarasuunnitteluun, koska luonnonvarasuunnittelu vaikuttaa elinympäristöömme.

### *3.2 Ympäristöön ja rakentamiseen kantaaottavat lait*

*Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999)* ensimmäisessä pykälässä hahmotetaan lain yleinen tavoite seuraavasti:

”Tämän lain tavoitteena on järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä. Tavoitteena on myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa.”<sup>110</sup>

Maankäyttö- ja rakennuslaissa sanotaan, milloin osallistuminen voi tapahtua (asioiden valmisteluvaiheessa). Lisäksi siinä tuodaan esille osallistumiseen liittyvä tiedottaminen. Maankäyttö- ja rakennuslailla on kolme tavoitetta: luoda edellytykset hyvälle elinympäristölle, edistää kestävä kehitystä ja turvata osallistumismahdollisuus. Nähdäkseni osallistumiselle annetaan erityisen tärkeä merkitys. Laissa osallistuminen on sekä tavoite, että päämäärä. Lain perusteella herää kysymys, että onko yksilö nostettu kestävä kehityksen ja elinympäristön kehittämisen asiantuntijaksi.

*Luonnonsuojelulaki (1096/1996)* liittyy Metsähallituksen luonnonvarasuunnitelmiin.<sup>111</sup> Luonnonsuojelulaissa säädetään, että luonnonsuojeluohjelmaa laadittaessa niille, joita asia koskee, on varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Luonnonsuojelulaissa siis varmistetaan asiaa koskevien henkilöiden

---

<sup>109</sup> Suomen laki. Suomen perustuslaki 2§.

<sup>110</sup> Suomen laki. Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999). 1§

<sup>111</sup> Asunto ym. 2004. s. 15.

mahdollisuus ottaa osaa jo suunnitteluvaiheessa. Luonnonsuojelulaissa kiinnitetään huomiota laajemman ihmisryhmän osallistumiseen säätämällä asiasta tiedottamisesta. Sen avulla luodaan edellytykset julkiselle keskustelulle.<sup>112</sup>

*Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994)* säättää, että ympäristövaikutusten arviointiin liittyvää kansalaisille suunnattua tiedotusta ja osallistumismahdollisuuksia tulee lisätä. Suhteellisen yleisen määrittelyn lisäksi lain toisessa pykälässä määritellään osallistuminen seuraavasti: *vuorovaikutusta ympäristövaikutusten arvioinnissa hankkeesta vastaavan, yhteysviranomaisen, muiden viranomaisten sekä niiden välillä, joiden oloihin tai etuihin hanke tai suunnitelma saattaa vaikuttaa*. Laissa varmistetaan lisäksi, että ne joihin toiminta vaikuttaa, ovat tietoisia käynnissä olevasta prosessista, ja että heiltä pyydetään lausunnot ja heille varataan mahdollisuus mielipiteiden esittämistä varten.<sup>113</sup> Kuten aiemmin toin ilmi, Metsähallitus ei ole viranomainen tehdessään luonnonvarasuunnitelmia<sup>114</sup>, vaan se on edellä olevan lakitekstin määrittelemän mukaisesti *hankkeesta vastaava*.

Ympäristövaikutusten arviointi on luonnonvarasuunnitteluun vaikuttava laki. Siinä ympäristön vaikutusten arvioinnin katsotaan olevan tarpeellista tietyn suuruisilla alueilla, jos luontoa muutetaan pysyväisluonteisesti. Metsähallituksen tekemissä luonnonvarasuunnitelmissa tulee ottaa huomioon ympäristönsuojelu, ja *Ympäristönsuojelulaki (86/2000)* määrittelee osaltaan Metsähallituksen toimia. Lain tavoite on parantaa kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon.

---

112 Suomen laki. Luonnonsuojelulaki (1096/1996). 8§.

113 Suomen laki. Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994). 11 § (1 mom.) ja 8 § (2 mom.).

114 Ympäristöministeriö. Internetlähde 1.

### 3.3 Lainsäädännöllisen kontekstin yhteenveto

Perustuslaki ei asemansa vuoksi säädä osallistumisesta suoraan, vaan se ohjaa lainsäädäntöä ja julkisen vallan käyttöä. Perustuslain merkitys on lainsäädännössämme suuri, joten vaikka se ei suoraan määrittele osallistumista, on sen tarkastelu perusteltua. Perustuslaissa säädetään kansanvaltaisuus, ja osallistuminen määritellään yksilön oikeuden avulla. Osallistuminen määritellään kaikkien yksilöiden oikeudeksi vaikuttaa häntä itseään koskeviin asioihin, kuten yhteiskuntaan ja elinympäristöön. Yksilöiden oikeus vaikuttaa Metsähallituksen luonnonvarasuunnitteluun saa vahvan perustelun perustuslaista. Luonnonvarasuunnittelu on alueidenkäytön suunnittelua ja luonnonvarojen hoidon suunnittelua, joten sen avulla eittämättä vaikutetaan elinympäristöömme<sup>115</sup>.

Oikeus osallistua elinympäristön kehittämiseen aiheuttaa mielenkiintoisen näkökulman omistamiseen. Oikeuden osallistua elinympäristönsä kehittämiseen voidaan katsoa aiheuttavan maata tai mitä tahansa *elinympäristöä* omistavalle taholle omistamiseen liittyvän rasitteen. Omistamalleen asialle, esimerkiksi maapalalle, ei voi tehdä mitä tahansa mielihalujensa mukaan. Mielestäni voikin perustellusti väittää omistamisen käsitteen muuttuneen osallistumista korostavan lainsäädännön vuoksi.

Yhteiskuntamme järjestelmä perustuu yksityisomistamiseen ja sen avulla tapahtuvaan elinkeinojen harjoittamiseen. Yksityisomistamisen turvaaminen on edellytys systeemimme toiminnalle, joten on erittäin mielenkiintoista, että oikeus vaikuttaa omaan elinympäristöönsä nähdään niin tärkeäksi, että osallistumisesta säädetään perustuslailla. Osallistuminen ei ole itsetarkoitus, vaan osallistuminen on väline, jonka avulla ihmiset voivat vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.<sup>116</sup>

Yleisesti ympäristöön ja maankäyttöön liittyvissä laeissa halutaan varmistaa, ettei asianomaisia sivuuteta tai unohdeta. Periaatteessa niissä määritellään hyvin niukasti, mitä osallistuminen on, tai miten se tulisi järjestää. Vaikuttaa siltä, että maininnat osallistumisesta nousevat tärkeäksi kontekstin vuoksi. Osallistuminen on kirjattu eri asioita käsitteleviin lakeihin ja näin lainsäädäntö ottaa selvästi kantaa osallistumisen

---

115 Wallenius 2002. s. 101-102.

116 Suomen laki. Perustuslaki. 2 §.

tarpeellisuudesta esim. luonnonsuojelussa. Laissa ei kuitenkaan määritellä kovinkaan tarkasti, mitä osallistuminen on, tai miten se tulisi järjestää.

Osallistumiseen liittyvää lainsäädäntöä tutkiessani ei jäänyt epäselväksi lainsäätäjän näkemys osallistumisen tärkeydestä. Osallistumiseen kantaa ottavaa lainsäädäntöä voi hyvin kuvata *lain henki* – ilmaisulla, sillä useissa laeissa osallistuminen nähdään selvästi tärkeänä seikkana, mutta siitä sanotaan vähän mitään konkreettista. Ehkä juuri tästä syystä en kovinkaan hyvin onnistunut yhteenvedossa tarkastelemaan osallistumisen merkitystä nimenomaan Metsähallituksen luonnonvarasuunnitelmien kannalta. Osallistumisen vahvistaminen lainsäädännössä on nerokas keino tukea kansanvallan periaatteita antamalla näin tukea alhaalta ylöspäin tapahtuvalle vaikuttamiselle ja yhteiskunnalliselle yhteiskunnan kehitykselle.

## 4. Asennoitumisen tutkiminen

Asennoitumisen tutkiminen on suuri haaste. Kaikissa tutkimuksissa on haasteena tutkijan tekemät virheet, mutta asennoitumista tutkittaessa on lisäksi huomioitava vastaajien tekemät ”virheet”. Tässä luvussa on tarkoitus esitellä, millaisilla keinoilla pyrin varmistamaan, että tutkimuksellani saatu tieto on luotettavaa. Aluksi esittelen perinteisen asennetutkimuksen ongelmia, jonka jälkeen tuon esille tässä työssä käytetyn asennetutkimuksen teoreettisen taustan. Tässä luvussa ei ole sen hajanaisuuden takia yhteenvedoa, kuten muissa luvuissa. Diskurssin ja asenteiden välistä yhteyttä kuvaava kehän voi katsoa olevan eräänlainen kooste tälle luvulle (Kuva 5).

### 4.1 Perinteisen asennetutkimuksen ongelmia

Asenteita on tutkittu perinteisesti sosiaalipsykologian parissa. Asenteita tutkittaessa on huomattu, että niiden tutkimiseen liittyy useita ongelmia. Näiden tiedettyjen ongelmien välttämiseksi esittelen suppeasti esille ns. perinteisen asennetutkimuksen ongelmat. Asennetutkimuksen teorian ongelma tulee esille termin *asenne* määrittelyn vaikeudessa. Jo vuonna 1972 asenteen määritelmiä laskettiin olevan 500 kappaletta.<sup>117</sup> Asenteet nähdään mielipiteitä perustavanlaatuisempina, ja toisin kuin mielipiteiden asenteiden on katsottu vaikuttavan myös käyttäytymiseen. Asenteet eroavat uskomuksista siten, että asenteeseen liittyy aina negatiivinen tai positiivinen lataus, kun uskomus taas pohjaa enemmän tietoon. Uskomukset vaihtuvat helpommin ja ne muodostavat pohjan asenteille.<sup>118</sup>

Martin Fishbeinin ja Icek Ajzenin mukaan asenne viittaa henkilön taipumukseen suhtautua myönteisellä tai kielteisellä tavalla johonkin objektiin, toimintaan tai tapahtumaan.<sup>119</sup> Janne Matikainen<sup>120</sup> on tutkinut pienyritysten henkilökunnan suhtautumista internetiin ja virtuaaliseen oppimisympäristöön. Hänen mielestään edellä esitetty asenteen määritelmä kuvaa hyvin tapaa, jolla käsite on perinteisessä sosiaalipsykologisessa tutkimuksessa ymmärretty. Perinteisessä sosiaalipsykologisessa tutkimuksessa on havaittavissa kaksi tunnuspiirrettä. Tutkitaan asenteita johonkin

---

117 McGuire 1985. s. 239.

118 Fishbein & Ajzen 1975. s. 218.

119 Fishbein & Ajzen 1975. s. 216.

120 Matikainen 2002.

kohteeseen, esimerkiksi yksityisautoiluun<sup>121</sup>. Tutkija nostaa esille jonkin asian tai kohteen ja tutkii, miten siihen asennoidutaan. Toisena tunnuspiirteenä on, että tutkija haluaa ihmisten arvottavan valitsemaansa kohdetta positiivinen–negatiivinen – ulottuvuudella.<sup>122</sup>

Perinteisen tutkimuksen myötä on havaittu, etteivät tutkimuksilla saatavat tulokset vastaa kovinkaan hyvin ihmisten käyttäytymistä. Ristiriita asettaa perustavalla tasolla kyseenalaiseksi asenteiden tutkimisen mielekkyyden. Sinänsä asenteiden tutkiminen ei ole menettänyt merkitystään, mutta asenteisiin ei voida suhtautua enää pysyvinä ja yksilöllisinä asioina. Perinteisessä tutkimuksessa tulosten ja käyttäytymisen välistä ristiriitaa on selitetty halulla antaa itsestä hyvä kuva. Myöntyvyyden<sup>123</sup> lisäksi asiaa on selitetty muuttuvan kontekstin vaikutuksella ja asenteiden sosiaalisella ulottuvuudella<sup>124</sup>. Näiden vastauksia muuttavien seikkojen tarkasteluun otan avukseni diskurssin käsitteen. Diskurssin käsitteen avulla pystyn paremmin tuomaan esille asenteiden kontekstisidonnaisuuden.

Edellä mainittujen ongelmien lisäksi asenteiden mittaamiseen liittyy muitakin ongelmia. Vastajilla voi esimerkiksi olla hyvin erilaisia merkityksiä eri käsitteille. Tällöin asenteiden kohde ei ole kaikilla tutkittavilla sama. Myös esitetyt kysymykset tai väitteet voivat kuvata huonosti vastaajan asennetta, jolloin niiden perusteella ei saada oikeanlaista kuvaa henkilön suhtautumisesta asiaan.<sup>125</sup> Mittaamiseen liittyvät ongelmat voidaan välttää vain osittain teoreettisia lähtökotia muuttamalla, eli edellä esitetyt asennetutkimuksen haasteet on nähtävä myös tämän työn haasteina. Esittelen alla oman näkemykseni asenteiden tutkimisesta. Pyrin vastaamaan myös mittaamiseen liittyviin ongelmiin.

---

121 McGuire1985. s. 239.

122 Matikainen 2002. s. 19.

123 Myöntyväisyydellä tarkoitetaan sitä, että ihmiset haluaa vastata myöntävästi. Matikainen 2002. s. 21. (Idea alunperin Vesala H. 1998. Teosta ei ollut saatavilla.)

124 Matikainen 2002. s. 21.

125 Matikainen 2002. s. 21.

## *4.2 Konteksti, subjekti ja asenteiden sosiaalinen luonne*

Toisin kuin perinteisessä asennetutkimuksessa tässä työssä asenne nähdään kontekstista riippuvaisena. Kontekstin vaikutuksen huomioiminen ei vähennä asenteen tutkimuksen mielekkyyttä, vaan tuo siihen uuden näkökulman. Tutkittavat asenteet eivät olekaan yllä esitetyn tapaan niin henkilökohtaisia, etteivätkö ne muuttuisi, kun ollaan eri tilanteessa eri ihmisten ympäröiminä. Konteksti on erittäin laaja käsite, mutta oleellista on ihmisten merkitys kontekstin synnyttäjinä.<sup>126</sup>

Perinteisessä asennetutkimuksessa asenne nähtiin yksilöpsykologiaan liittyvänä pysyvämpänä asiana. Muiden ihmisten vaikutuksen myöntäminen muuttaa asennekäsitteen pois yksilökeskeisyydestä ja avaa oven asenteen sosiaaliselle ulottuvuudelle. Tutkimuksessani ajattelen asenteen olevan riippuvainen sosiaalisesta kontekstista, joka tässä tapauksessa on Metsähallituksen organisaatio. On luonnollista, että tuloksia analysoidessani en voi erotella asenteen ja sosiaalisen sfäärin merkitystä vastauksissa. Käytännössä tarkastelen yhdellä kertaa kaikkien vastanneiden suhtautumista yhteen kysymykseen. Tarkastelun alla on Metsähallituksen henkilökunnan asennoituminen, johon vaikuttaa organisaation historia kaikkine vivahteineen.

Asenteeseen sosiaalipsykologisena käsitteenä perehtyneen Hannu Rädyn<sup>127</sup> mielestä ”asenne on järkevä kytkeä yhteiskunnan kulttuuriseen merkitysjärjestelmään, representaatioon”.<sup>128</sup> Olen Rädyn kanssa samoilla linjoilla, mutta representaation sijaan käytän diskurssin käsitettä. Diskurssi on todella haastava teoreettinen rakennelma, jota esittelen niiltä osin kuin se on työni kannalta oleellista.

---

126 Matikainen 2002. s. 21.

127 Rätty 1997.

128 emt. s. 15



### 4.3 Diskurssin ja asenteen välinen yhteys

Tässä työssä näen diskurssien olevan ”eheitä säännönmukaisia merkityssuhteiden systeemejä, jotka rakentuvat sosiaalisissa suhteissa käytännöissä ja samalla rakentavat sosiaalista todellisuutta”.<sup>129</sup> Diskurssi muokkaa todellisuutta ja on sekä toimintaa että kokonaisuus. Ymmärrys diskurssista sosiaalisen todellisuuden rakentajana luo yhteyden diskurssin ja asenteiden välille. Perinteisessä asennetutkimuksessa nähdään, että yksilö itse hallitsee omaa suhtautumista johonkin tiettyyn kohteeseen. Tässä työssä katson, että diskurssit suuntaavat yksilöiden suhtautumistaan eri kohteisiin.

Kuvassa 5 olen esittänyt graafisesti näkemykseni diskurssien, sosiaalisen kontekstin, asenteiden ja mielipiteiden välisestä yhteydestä. Nähdäkseni kyseessä on kehämäinen tapahtumien ketju, jonka seurauksena ihmisen asenteet muovautuvat jatkuvasti. Diskurssia voi käsitellä kuin mitä tahansa aihetta. Kuten: *Millä keinoilla organisaation taloustulosta saadaan parannettua, tai kuinka kahvia tulee keittää?* Diskurssi nähdään sosiaalisen toiminnan muotona, jonka avulla ryhmä ihmisiä pyrkii määrittelemään suhtautumistaan johonkin asiaan<sup>130</sup>.

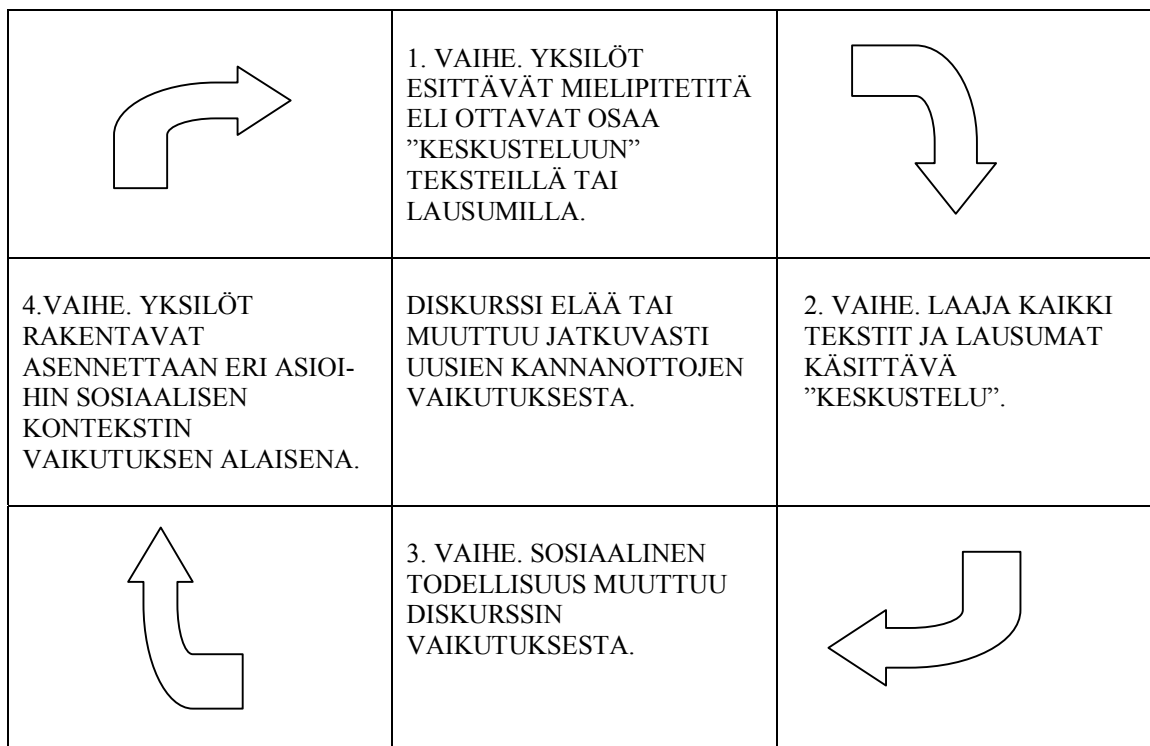
Kuvan 5 ensimmäinen vaihe kuvastaa sitä, kuinka diskurssi muotoutuu toiminnan eli suullisesti tai kirjallisesti esitettyjen lausumien avulla. Kuvassa 5 toinen vaihe kuvaa esitetyistä lausumista syntyvää keskustelua, jonka otsikoksi voisi laittaa esim. ”Kahvin keittäminen”. Kuvan 5 keskellä kuvattu diskurssi on keskustelujen kerrostuma, jota kaikki aiheeseen liittyvät kannanotot omalta osaltaan muokkaavat. Tietyllä tekstillä ei ole mahdollisuutta olla osallistumatta johonkin diskurssiin. Tekstin sisällön perusteella se eittämättä kuuluu tiettyyn ja useampaan diskurssiin halusipa kirjoittaja sitä tai ei. Diskurssiin kantaottava keskustelu on hyvin laaja ja ajallisesti jatkuva.<sup>131</sup>

---

129 Jokinen ym. 1993. s. 27.

130 Lehtonen 1994. s. 33-35.

131 Lehtonen 1994. s. 33-35.



**Kuva 5. Diskurssin ja asenteiden yhteyttä kuvaava kehä.**

Viimeaikaisin ”kahvinkeittoon” kantaottava keskustelu muokkaa näkemystä, mikä organisaation sisällä katsotaan olevan hyvä tapa keittää kahvia. Diskurssin muovautuessa muuttuu sosiaalinen todellisuus (3. vaihe). Jos olemme tulleet keskustelussa siihen johtopäätökseen, että ainoa tapa keittää kahvia on uuttamalla, niin sen jälkeen pannujauhatuksen käyttäminen ei ole soveliasta. Muutoksen seurauksena myös yksilöiden tulee asemoida itsensä, asenteensa ja mielipiteensä uudelleen (4. vaihe). Ensimmäisen vaiheen mielipiteissä ihmiset (asenteidensa ohjaamina) ottavat kantaa johonkin asiaan. He siis määrittelevät verbaalisesti suhtautumistaan johonkin asiaan. Asenteita tutkiessani kuljen kehää päinvastaiseen suuntaan. Päämääräni on kyselyn tuloksien (1. vaihe) avulla määritellä henkilökunnan asenteita (2. vaihe). Sen lisäksi pyrin tuomaan esille myös asenteiden taustalla vaikuttavat seikat (2. ja 3. vaihe). Osaan asenteiden taustalla vaikuttaviin diskursseihin pääsee helpommin käsiksi, koska niistä on annettu erilliset ohjeet organisaation sisällä. Esimerkkinä tästä ovat mm. osallistavan suunnittelun tasoitteet, jotka on kirjattu ohjeisiin<sup>132</sup>. Kirjallisten

132 Pitkänen 2003. s. 12-18.

lähteiden lisäksi pyrin hyödyntämään haastatteluja asenteiden taustalla olevien diskurssien hahmottamiseksi.

#### *4.5 Aiemman tutkimuksen näkökanta asenteisiin*

Walleniuksen näkemys asenteiden mitattavuuteen perustuu näkemykseen yksilöiden olemassa olevista asenteista, jotka summaamalla saadaan käsitys ihmisjoukon asenteesta<sup>133</sup>. Itse tarkastelen asenteita kommunikatiivisena ilmiönä, osana argumentaatiota<sup>134</sup>, eli katson saavani tietoa Metsähallituksen organisaation osallistavan suunnittelun tilasta. Nähdäkseni aineiston kautta ei pääse käsiksi yksilön asenteisiin, vaan paremminkin saan sen avulla tietoa organisaation sisällä käytävästä osallistavan suunnittelun diskurssista. Tästä näkökulmasta tulosten vertailun avulla voitaisiin kuvailla organisaation sisäisen diskurssin muutoksia.

Asennoitumisen tutkimisessa Wallenius katsoi voivansa tutkia joukkojen asennoitumista tarkastelemalla mielipideväittämien välisiä korrelaatioita. Hänen tutkimuksensa lähti siitä lähtökohdasta, että mielipiteet indikoivat asenteesta, ja tutkija voi todentaa tietyn asenteen mikäli samaan asiaan kantaaottavat mielipiteet korreloivat voimakkaasti keskenään.<sup>135</sup> Käytännössä tutkimukseni on hyvin lähellä edellä esitettyä, mutta näen tutkimuskohteen olevan asenteiden sijaan organisaation sisäinen(/set) diskurssi(t). Yksi perustelu valinnalleni on aiemmin esitetty Klaus Sellen<sup>136</sup> idea osallistujien institutionaalisista rooleista ja niiden mukanaan tuomista toisistaan poikkeavista tavoitteista. Sellen idean mukaan kansalaisella, poliitikolla, hallinnoija-suunnittelijalla ja lakia edustavalla taholla on kullakin eri tavoitteet suhteessa osallistumiseen.<sup>137</sup> Kyselyyn vastanneet tiesivät kyselyn olevan osa organisaation kehittämistä ja se on vaikuttanut kyselyyn suhtautumisessa.<sup>138</sup> Nähdäkseni kyselyyn osallistuneet Metsähallituksen henkilökunnan jäsenet olisivat vastanneet toisella tavalla, jos he olisivat vastanneet kyselyyn suunnittelijan roolin sijaan kansalaisen roolissa.

---

133 Wallenius 2001. s. 124-125.

134 Matikainen 2002. s. 30.

135 Wallenius. 2001. s. 124.

136 Selle 1996.

137 Morf 2006. s. 94.

138 Kysely lähetettiin Metsähallituksen vastaajille organisaation sisäisenä kyselynä ja sen kerrottiin olevan osa osallistavan suunnittelun kehittämistä.

## 5 Asennoituminen osallistumiseen yleisellä tasolla

Luvut 5-8 ovat analyysilukuja. Jokainen niistä muodostaa yhden tarkasteltavan kokonaisuuden ja avaa tutkittaviin asenteisiin muista poikkeavan näkökulman. Jokaisen pääluvun lopussa kokoaan yhteen luvun tärkeimmän annin eli vastaan yhteen tutkimuksen alakysymykseen. Ennen analyysiä käsittelen kyselyn avovastaukset. Vastauksia tuli yhteensä kahdeksan, joista seitsemän otti kantaa osallistamiseen. Kahdessa avovastauksessa tuotiin esille ajan puute. Kahdessa vastauksessa tuotiin esille kansalaisten kielteiset asenteet tai vähäinen kiinnostus osallistavaa suunnittelua kohtaan. Toisessa näistä vastauksista tuotiin esille myös joidenkin osallistujien halu manipuloida suunnittelua. Kahdessa vastauksessa tuotiin esille nykyisen suunnittelujärjestelmän hyvä toiminta. Yhden vastauksen mukaan ongelmana on suunnitelmien muuttaminen kansantajuisiksi.

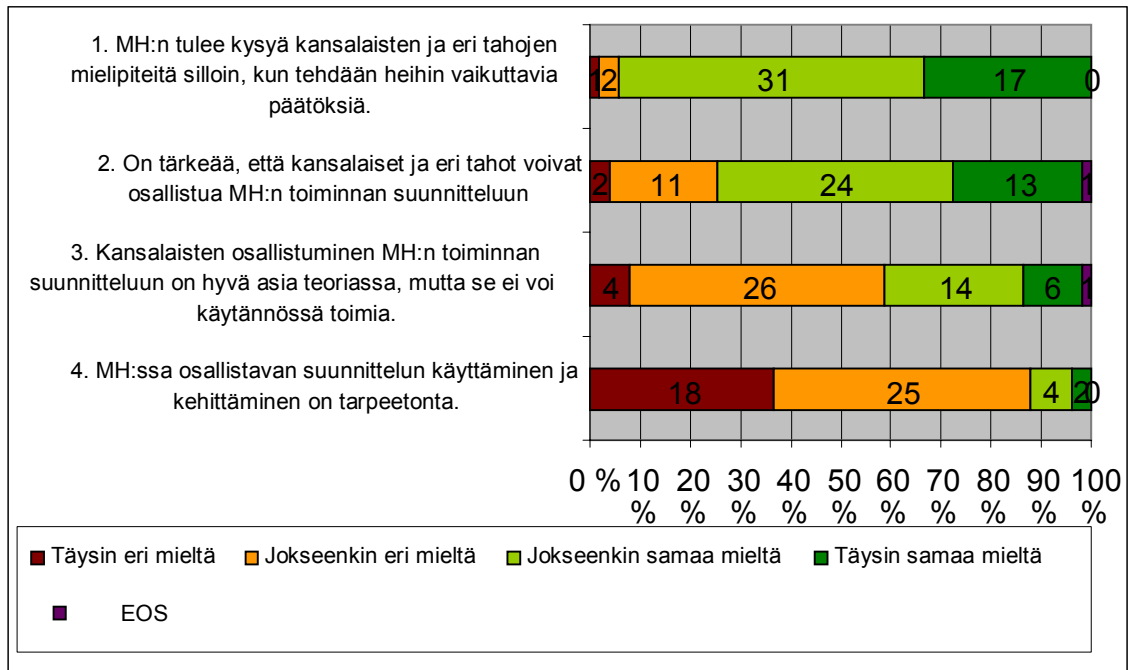
Ensimmäisessä analyysiluvussa tarkastelen vastaajien yleistä asennoitumista osallistumiseen. Vastaajien yleistä asennoitumista selvitettiin yhdeksän väittämän avulla, joita käsitellään kolmessa alaluvussa: 5.1 Suhtautuminen osallistamiseen, 5.2 Tämänhetkinen tilanne ja 5.3 Suhtautuminen osallistumisen kautta saatavaan tietoon. Kyselyssä käytettiin Likertin tai Osgoodin asteikkoja<sup>139</sup>. Suhtautumista kuvaavia vastausvaihtoehtoja oli neljä tai viisi, joista vastaajan tuli valita parhaiten sopiva. Vastausvaihtoehdot vaihtelevat, mutta yleisin asteikko on *eri mieltä - samaa mieltä* ulottuvuudella.<sup>140</sup> Koko kyselyn väittämät on numeroitu 1-92. Lukijaa on tarkoitus helpottaa sillä, että väitteen numero pysyy samana. Tekstin seassa olevissa taulukoissa on esitetty vain yli kymmenen prosentin muutokset. Liitteessä 1 olevissa taulukoissa on esitetty kootusti molempien tutkimuksien tulokset. Analysoinnissa käsittelen aina yhtä kuviota kerrallaan ja viittaa kuviossa oleviin väitteisiin. Mikäli viittaa muuhun kuin käsittelyn alla olevaan kuvioon merkitsen seuraavalla tavalla: Kuvio 1, Väittämä 4.

---

<sup>139</sup> Heikkilä 2004 s 52 ja 53.

<sup>140</sup> emt. s. 52 ja 53.

## 5.1 Asennoituminen osallistumiseen



**Kuvio 1. Metsähallituksen henkilökunnan suhtautuminen osallistumiseen yleisellä tasolla.**<sup>141</sup>

Väittämä, jonka mukaan Metsähallituksen tulee kysyä kansalaisten tai intressitahojen mielipidettä heihin vaikuttavissa päätöksissä, kannattaa yli 90 % vastanneista (Väittämä 1). Vastajien mielestä yksilöiden tulee saada mahdollisuus osallistua päätöksentekoon, joka vaikuttavaa yksilön omaan elämään (Väittämä 1). Metsähallituksen toiminnan suunnittelun kannalta osallistumista kannattaa yli 70 %, eli vastaajien enemmistön mielestä kansalaisten mielipide on oleellinen myös Metsähallituksen toiminnan suunnittelussa yleensä. (Väittämä 2).

Metsähallituksen toimintaa suunnitellessa osallistumista teoriassa hyvänä, mutta käytännössä toimimattomana, pitää lähes 40 % vastanneista (Väittämä 3). Mielestäni on yllättävää, että yli kymmenen vuoden osallistamiskokemuksesta huolimatta henkilökunnasta lähes 40 % ei usko osallistumisen olevan käytännössä toimivaa (Väittämä 3). Tässä väittämässä keskivastauksiin (*jokseenkin eri mieltä tai jokseenkin samaa mieltä*) on vastannut lähes 80 %, joka kuvastaa kannan määrittelyn vaikeutta tai epävarmuutta (Väittämä 3). Toisaalta noin 90 % mielestä osallistavan suunnittelun

<sup>141</sup> Tilan säästämiseksi Metsähallitus on lyhennetty MH.

käyttäminen ja kehittäminen on tarpeellista (Väittäjä 4). Miten voi olla mahdollista, että osallistumisen kehittäminen on tarpeellista 90 % mielestä, vaikka 40 % ei usko osallistumisen toimivuuteen käytännössä? Ristiriitaiselta vaikuttavien vastausten selvittämiseksi kysyin asiaa tiimiesimiehiltä.

Kuuden haastatellun tiimiesimiehen näkemyksissä mielestäni tärkeimmäksi nousi yksityiskohtien ja kokonaisuuden yhteensovittamisen vaikeus osallistavassa suunnittelussa. Osallistavan suunnittelun käytännön toimimattomuus liittyy tiimiesimiehen mielestä kansalaisten katsantotavan suppeuteen. Haastateltujen mukaan kansalaiset tuovat voimakkaasti esille omaan elämäänsä vaikuttavia yksityiskohtia, mutta samalla ovat haluttomia ottamaan kantaa suunnitelmaan laajemmin. Tämän seurauksena osallistamisen katsotaan tavallaan ohjaavan suunnitelmia väärään suuntaan. Tiimiesimiesten näkemyksen mukaan vastaajat pitävät oman kokemuksensa perusteella osallistavaa suunnittelua toimimattomana, mutta toivovat kehittämisen kuitenkin tuovan ratkaisun esitettyyn ongelmaan.

Seuraavaksi tarkastelen suhtautumiseroja taustamuuttujien avulla muodostettujen ryhmien avulla. Mielenkiinnon kohteena olevat taustamuuttujat ovat vastaajan alue, henkilöstöryhmä, työtehtävät (suunnittelutehtäviä – ei suunnittelutehtäviä), ikä, työsuhteen kesto ja koulutus. Vertailua helpottaakseni yhdistin *jokseenkin samaa mieltä* tai *täysin samaa mieltä* olleet vastaukset. Näin saan selville jonkin väitteen kannatuksen taustamuuttujien avulla luoduissa ryhmissä. Nostan esille sellaiset taustamuuttujaryhmien väliset erot, joissa kannatuksen ero on 20 % tai enemmän. Vastaajat on jaettu koulutuksen mukaan kolmeen ryhmään, joten satunnaiset heilahtelut vaikuttavat helpommin. Satunnaisten heilahtelujen välttämiseksi nostan esille sellaiset koulutusryhmien väliset erot, joissa kannatuksen ero on 30 % tai enemmän. Väittämissä 1-4 ei ole havaittavissa raja-arvot ylittäviä eroja.

## Taulukko 2. Suhtautumisen muutos yleisellä tasolla.

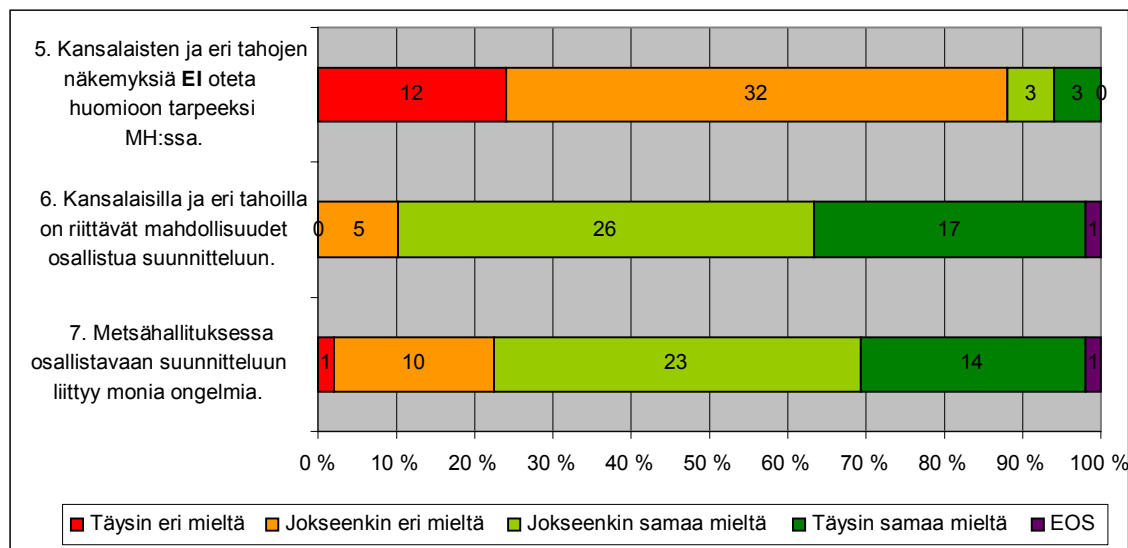
	<b>Eri mieltä väitteen kanssa.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008	<b>Samaa mieltä väitteen kanssa.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.
2. On tärkeää, että kansalaiset ja eri intressitahot voivat osallistua metsähallituksen toiminnan suunnitteluun	18 %	-13 %

Taulukossa 2 on tuotu esille henkilökunnan suhtautumisen muutos väittämien 1-4 suhteen. Vertailuaineistona on Walleniuksen vuonna 1996 tekemän kyselyn tulokset. Näissä vertailuissa lähdetään siitä olettamuksesta, että kyselyiden tuloksia on mielekästä vertailla. *Muutos* voi sanana olla hieman harhaanjohtava. Tässä työssä muutoksella tarkoitetaan henkilökunnan suhtautumisen muutosta, eikä niinkään yksilön suhtautumisen muutosta. Tämä siksi, että osa ns. muutoksesta voi selittyä esimerkiksi vastaajien vaihtumisella.

Helpotin vertailua yhdistämällä vastaukset kahteen luokkaan. *Eri mieltä väitteen kanssa* -luokkaan olen yhdistänyt *jokseenkin eri mieltä* ja *täysin eri mieltä* olleet vastaukset. *Samaa mieltä väitteen kanssa* – luokkaan olen vastaavasti yhdistänyt *jokseenkin samaa mieltä* tai *täysin samaa mieltä* olleet vastaukset. Molempien luokkien ero tuodaan esille taulukossa. *En osaa sanoa* – vaihtoehtoon on vastattu eri tavoin vertailtavissa kyselyissä, mistä johtuen muutos muodostetuissa luokissa ei ole sama. Analysoin ja esitän taulukoissa vain sellaiset väittämät, joihin suhtautuminen on muuttunut. Suhtautumisen muutokseen viittaava ero käy ilmi suhtautumisessa kansalaisten osallistumiseen Metsähallituksen kehittämistyössä, joka ei saa enää niin paljon kannatusta kuin aiemmin (Taulukko 2, Väittävä 2).

Kokemuksen myötä osallistamisen soveltaminen Metsähallituksen toiminnan kehittämiseen on menettänyt merkitystään. Tämä voi johtua monesta syystä. Voi olla, että kansalaisilla ei katsota olevan riittävää määrää tietoa organisaation kehittämiseen. Osallistumisessa ilmenneet konfliktit voivat myös vaikuttaa henkilökunnan asennoitumiseen.

## 5.2 Suhtautuminen osallistavan suunnittelun nykytilaan



**Kuvio 2. Osallistavan suunnittelun tämänhetkinen tilanne Metsähallituksessa.**

Vastaajista lähes 90 % katsoo, että kansalaisten näkemykset otetaan suunnittelussa huomioon hyvin (Väittämä 5), ja että kansalaisilla on riittävät mahdollisuudet osallistua suunnitteluun (Väittämä 6). Kahden ensimmäisen väittämän perusteella henkilökunta kokee osallistavan suunnittelun toimivan nykyisellään hyvin. Vastaajien mielestä kansalaisilla on mahdollisuus vaikuttaa organisaatiossa tapahtuvaan päätöksentekoon. Näiden vastausten (Väittämä 5 & 6) valossa henkilökunta on omaksunut luonnonvarasuunnittelun perusteet sidosryhmien kuuntelussa ja sitä kautta saatavan tiedon soveltamisessa.<sup>142</sup> 80 % vastaajista katsoo, että osallistuvaan suunnitteluun Metsähallituksessa liittyy ongelmia (Väittämä 7).

Kuviossa 2 esitettyjen väittämien osalta taustamuuttujien avulla luoduissa ryhmissä on havaittavissa joitakin eroja<sup>143</sup>. Suunnittelutehtävissä olevasta henkilökunnasta peräti 96 % on sitä mieltä, että kansalaisilla on riittävä mahdollisuudet osallistua suunnitteluun (Väittämä 6). Muusta henkilökunnasta väitteen kanssa samaa mieltä on 76 %. Kainuussa 96 % kokee kansalaisten mahdollisuudet osallistua riittäviksi ja Länsi-Suomessa väitteen kannatus on 74 %. Alle 20 vuotta työsuhteessa olleista 67 %

<sup>142</sup> Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelu – Suunnitteluohje. 2000. s. 14.

<sup>143</sup> Jokseenkin samaa mieltä ja täysin samaa mieltä -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.



katsoo, että osallistavaan suunnitteluun liittyy ongelmia. Pidempään talossa olleista näin uskoo vain 27 %.

### Taulukko 3. Suhtautumisen muutos tämänhetkiseen tilanteeseen.

	<b>Eri mieltä väitteen kanssa.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008	<b>Samaa mieltä väitteen kanssa.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.
5. Kansalaisten ja eri intressitahojen näkemyksiä Ei oteta huomioon tarpeeksi metsähallituksessa.	44 %	-27 %
6. Kansalaisilla ja eri intressitahoilla on riittävät mahdollisuudet osallistua suunnitteluun.	-26 %	43 %

Aiemman tutkimuksen tuloksiin verrattuna osallistavan suunnittelun nykytilaan ollaan aiempaa huomattavasti tyytyväisempiä (Taulukko 3). Tässä on syytä muistaa, että vuoden 1996 kyselyyn mennessä vastaajista lähes kaikki olivat osallistuneet vain yhteen osallistavan suunnittelun hankkeeseen<sup>144</sup>. Nyt tehtyyn kyselyyn vastanneet ovat kuluneen reilun kymmenen vuoden aikana saaneet kokemuksia useista eri osallistavan suunnittelun hankkeista<sup>145</sup>. Vuonna 1996 alle puolet<sup>146</sup> oli osallistavan suunnittelun nykytilaan tyytyväisiä, kun nyt tyytyväisiä on lähes 90 % (Väittämät 5 & 6) vastaajista.

Nähdäkseni tärkein syy ajattelun muutokselle löytyy organisaation sisäisestä muutoksesta. Tämä nousi esille myös tiimiesimiesten haastatteluista ja yksi heistä kuvasi muuttunutta tilannetta näin:

”Mettähallitus oli semmonen näkymätön möykky vähän kansalaisille, ettei kukkaan tai hyvin harva tiesi ... mitä se todellisuudessa Mettähallitus on. Ja sitte on tiedotuksella ja muulla saatu näkyvyyttä siihen, että ihmiset tietää, että mitä me tehhään.”

Kuluneen 10 vuoden aikana Metsähallituksen tehtävä on muuttunut aktiivisemmaksi suhteessa ympäröivään yhteiskuntaan ja sen vuoksi kanssakäyminen organisaation

<sup>144</sup> Wallenius 2001. s. 203.

<sup>145</sup> Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelu – Suunnitteluohje. s. 10. En osaa sanoa –vaihtoehtoon on aiemmassa tutkimuksessa vastattu kautta linjan enemmän. Erityisen huomattava ero on väitteessä osallistavan suunnittelun käytön ja kehittämisen tarpeellisuudesta (KUVIO 2, V2). Tämä kuvastaa organisaatiossa suhteutumisen muutoksesta suhteessa osallistavaan suunnitteluun. Edellisen kyselyn aikoihin vastaajilla ei yksinkertaisesti ollut samanlaista kokemusta osallistavasta suunnittelusta kuin nyt.

<sup>146</sup> Liite 1. Taulukko 2, Väittämät 5 ja 6.

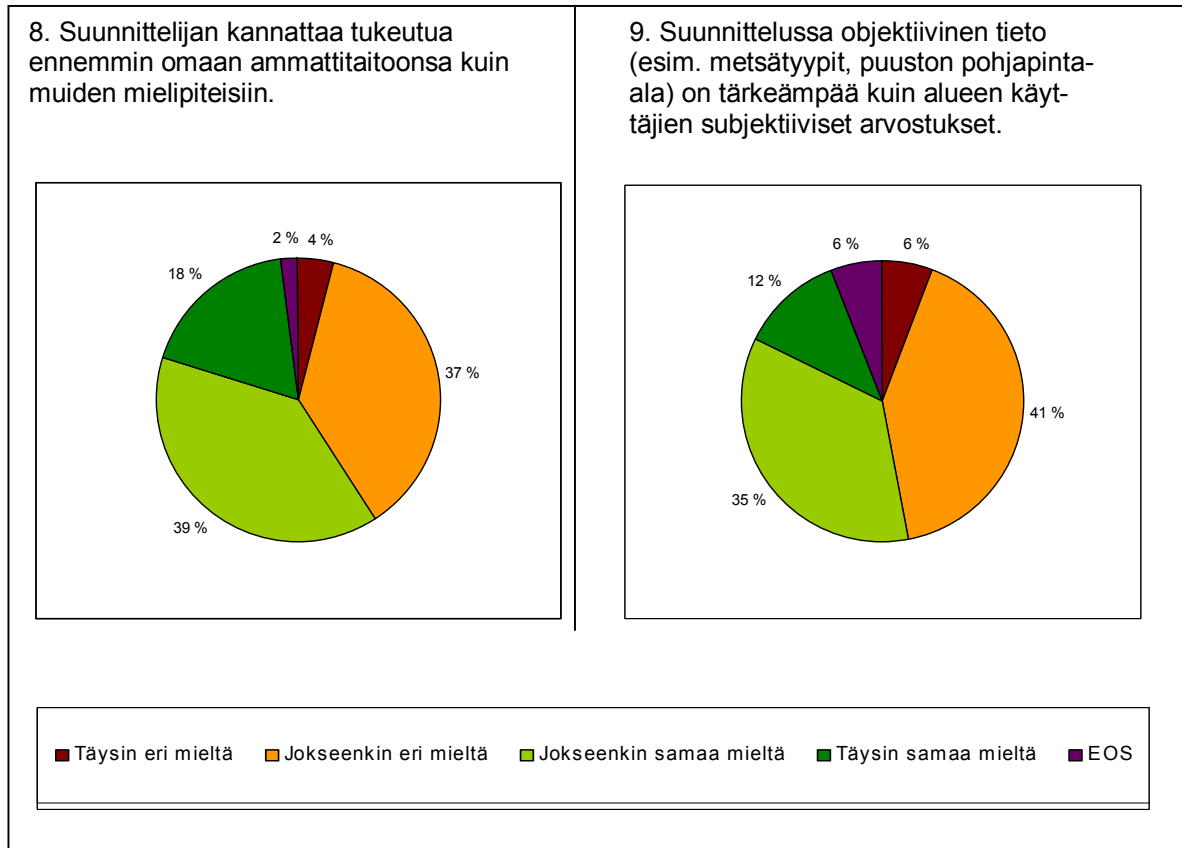
ulkopuolisten tahojen kanssa nähdään hyvänä asiana. Organisaatiossa tapahtunut muutos on johtanut henkilöstön asennemuutokseen. Muutos Metsähallituksen tapauksessa alkoi organisaation muuttuessa liikelaitokseksi, minkä seurauksena organisaation piti määritellä uudelleen suhteensa ympäröivään yhteiskuntaan<sup>147</sup>.

Haluan tuoda uudelleen esille teoriaosuudessani esittämäni näkemyksen diskursseihin ja sosiaaliseen todellisuuteen nojaavasta asenteiden tutkimisesta. Organisaatiossa tapahtunut muutos on saanut aikaan tavoitteiden muutoksen. Sen seurauksena henkilökunnalle on tiedotettu ja sitä on koulutettu. Tiedottaminen ja koulutus ovat ottaneet kantaa useisiin keskusteluihin eli diskursseihin, mm. yhteiskuntasuhteiden diskurssiin. Organisaation ylemmiltä tasoilta esitetyt johdonmukaiset lausumat ovat määritelleet uudella tavalla organisaation suhteen ympäröivään yhteiskuntaan. Lausumien johdosta *yhteiskuntasuhteiden diskurssi* on muuttunut avoimemmaksi suhteessa ympäröivään yhteiskuntaan, ja samalla on muuttunut organisaation sosiaalinen todellisuus. Sosiaalisen todellisuuden muutos tarkoittaa asiasisällöllistä muutosta päivittäisessä kanssakäymisessä. *Yhteiskuntasuhde* nähdään erilaisena ja siitä puhutaan eri tavalla kuin ennen. Ympäröivä yhteiskunta on periaatteessa pysynyt samanlaisena, mutta henkilöstön asenne sitä kohtaan on muuttunut. Mielestäni tämä havainto tukee väittämää, jonka mukaan asenteet ovat tiukasti sidoksissa sosiaaliseen kontekstiin.

---

147 Asunto ym. 2004. s. 9.

### 5.3 Suhtautuminen osallistumisen kautta saatavaan tietoon



**Kuvio 3. Suhtautuminen osallistumisen kautta saatavaan tietoon.**

Kuviossa 3 esitetyissä väittämässä osallistumisen kautta saatavaa tietoa verrattiin omaan ammattitaitoon ja objektiiviseen tietoon. Objektiivisellä tiedolla tarkoitetaan mitattavaa tietoa kuten puuston pohjapinta-alaa. Näille väittämille ei ole vertailuaineistoa aiemmassa tutkimuksessa. Ensimmäisessä väittämässä verrattiin suunnittelijan omaa ammatillista tietoa osallistumisen kautta saatavan tiedon kanssa. Lähes 60 % vastaajista oli sitä mieltä, että suunnittelijan kannattaa tukeutua mieluummin omaan ammattitaitoonsa kuin muiden mielipiteisiin (Väittämä 8). Toisin sanoen enemmän kuin 40 % ei asettanut asiantuntijan ammattitaitoa kansalaisten mielipiteitä tärkeämpään asemaan (Väittämä 8). Selkeä kahtiajakautuminen osoittaa henkilökunnan suhtautumisessa olevan eroja suhteessa osallistumisen kautta saatavaan tietoon. Kahtiajakautumista tarkasteltaessa on kuitenkin huomattava, että lähes 80 % vastasi keskiväittämiin eli vaihtoehtoihin *jokseenkin eri mieltä* tai *jokseenkin samaa mieltä* (Väittämä 8).

Toisessa väitteessä osallistumisen kautta saatavaa tietoa verrattiin objektiiviseen tietoon (Väittäjä 9). Lukuihin perustuvan objektiivisen tiedon asettaa subjektiivisen tiedon yläpuolelle lähes puolet vastanneista, yhtä suuri osuus henkilökunnasta ei tue väitettä. Jason Vogel ja Elizabeth Lowhamin<sup>148</sup> mukaan ihmisten subjektiiviset näkemyksien huomioimisesta on tullut tärkein seikka luonnonvarojen hallinnoinnissa. Vogel ja Lowhamin mukaan subjektiivisten näkemysten hahmottaminen on hallinnoijalle erittäin tärkeää konsensukseen pääsemisessä.<sup>149</sup> Heidän mukaansa tieto tulee osallistavassa suunnittelussa nähdä kontingenttina, tilannesidonlaisena ja muuttavana. Tutkijoiden mielestä osallistavan suunnittelun päämäärä ei ole jokin asiasisällöllisen suunnitelman tuottaminen, vaan yhteiskuntaa repivien konfliktien välttäminen konsensuksen avulla. Konfliktien välttäminen katsotaan niin tärkeäksi, että sen voi katsoa vieneen osallistamisen päähuomion.<sup>150</sup> Kuvion 3 perusteella päämäärä on asiasisällöllisessä suunnitelmassa ja osallistuminen on suunnittelun tukitoimi.

Sari Puustisen<sup>151</sup> päätyi väitöskirjassaan tuloksiin, jotka ovat samansuuntaiset kuin kuvion 3 tiedot. Hän havaitsi, että kaavoittajat erottelevat maallikoiden tiedon asiantuntijatieidosta. Puustisen mukaan kaavoittajat arvottavat itsensä ja muut osallistujat tiedon perusteella eriarvoiseen asemaan. He näkevät itsensä ja muut asiantuntijat osallistumishierarkiassa asukkaita ylempänä.<sup>152</sup> Tämä voi olla jossakin tilanteessa ongelma kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien kannalta, mutta toisaalta on suunnittelijan tehtävä päättää ottaako tietty kommentti kantaa suunnitelmaan vai johonkin muuhun asiaan.

Haastatteluissa kysyin tiimiesimiesten näkemystä osallistavan suunnittelun kautta saatavan tiedon arvostukseen. Haastateltujen vastauksista nostan esille kaksi mielestäni relevanttia ja mielenkiintoista näkemystä, jotka molemmat tulivat esille kaikissa haastatteluissa. Ensimmäistä olen jo sivunnut aiemmin; sen mukaan kansalaiset keskittyvät yksityiskohtiin suunnittelijoiden keskittyessä kokonaisuuteen. Lisäksi haastateltavat toivat esille Metsähallituksen liikelaitoksen luonteen, jota

---

148 Vogel & Lowham 2006.

149 emt. s. 20-21 & 25.

150 emt. s. 20

151 Puustinen 2006.

152 emt. s. 317.

osallistavat kansalaiset eivät huomioi esittäessään näkemyksiään. Näin osallistumisen kautta saatavat kannanotot asettuvat tai asetetaan toissijaisiksi.

Vastaajien suhtautuminen osallistumisen kautta saatavaan tietoon muodostaa mielestäni moraalisen ongelman. Kuten aiemmin toin ilmi, lainsäädännön mukaan kansalaisilla tulee olla mahdollisuus osallistua. Pelkkä osallistaminen ei kuitenkaan riitä, vaan ihmisten tulee voida vaikuttaa itse päätöksentekoon<sup>153</sup>. Kansalaisten vaikutusmahdollisuus asettuu kyseenalaiseksi, jos Metsähallituksen henkilökunta ei arvosta riittävästi osallistumisen kautta saatavaa tietoa. Vastaajien suhtautuminen tietoon voi indikoida myös tiedonkeruujärjestelmän puutteellisuudesta, mutta sen todentaminen vaatisi tiedonkeruujärjestelmän analyysin.

Koulutuksella näyttää olevan merkitystä henkilökunnan suhtautumisessa ammattitaidon ja osallistumisen kautta saatavan tiedon suhteeseen<sup>154</sup>. Vertailun perusteella voi sanoa, että mitä enemmän henkilö on kouluttautunut, sitä todennäköisemmin hän asettaa ammattitaidon osallistumisen kautta saatavan tiedon yläpuolelle. Kansakoulun<sup>155</sup> käyneistä 43 %, ylioppilaista<sup>156</sup> (ja alemman korkeakoulututkinnon) käyneistä 57 % ja ylemmän korkeakoulututkinnon käyneistä 75 % oli samaa mieltä väittämän 8 kanssa. Työsuhteen kestolla ja iällä on merkitystä siihen, miten henkilö suhtautuu objektiiviseen tietoon. Yli 50-vuotiaista 64 %, kun alle 50-vuotiaista 38 % asettaa objektiivisen tiedon osallistumisen kautta saatua tietoa tärkeämmäksi. Yli 20 vuotta talossa työskennelleistä 59 % ja alle 20 vuotta työskennelleistä 13 % asettaa objektiivisen tiedon osallistumisen kautta saatua tietoa tärkeämmäksi.

---

153 Suomen laki. Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999). 1§.

154 Jokseenkin samaa mieltä ja täysin samaa mieltä -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

155 Kansakoulun, peruskoulun tai alemman keskiasteen käyneet.

156 Ylioppilaat, keskiasteen käyneet tai alemman korkeakoulututkinnon omaavat.

#### *5.4 Yleisen asennoitumisen yhteenveto*

Tässä luvussa tarkasteltiin yleistä asennoitumista osallistumiseen. Vastausten perusteella osallistumista pidetään tärkeänä asiana. Osallistuminen on perusteltua ennen kaikkea silloin kun kyse on kansalaiseen itseensä vaikuttavista päätöksistä. Tämän lisäksi kansalaisilla katsotaan olevan hyvät mahdollisuudet osallistua. Henkilökunnan mielestä osallistujien mielipiteet otetaan tällä hetkellä hyvin huomioon. Näistä seikoista huolimatta osallistavaan suunnitteluun katsotaan liittyvän ongelmia ja sen kehittäminen nähdään tarpeellisena. On varsin merkityksellistä, että vastaajat pitävät omaa asiantuntijätietoutta tärkeämpänä ja objektiivista tietoa yhtä tärkeänä kuin osallistumisen kautta saatavaa tietoa. Suhteessa edelliseen tutkimukseen on havaittavissa, että suunnittelun nykytila nähdään parempana kuin vuonna 1996<sup>157</sup>.

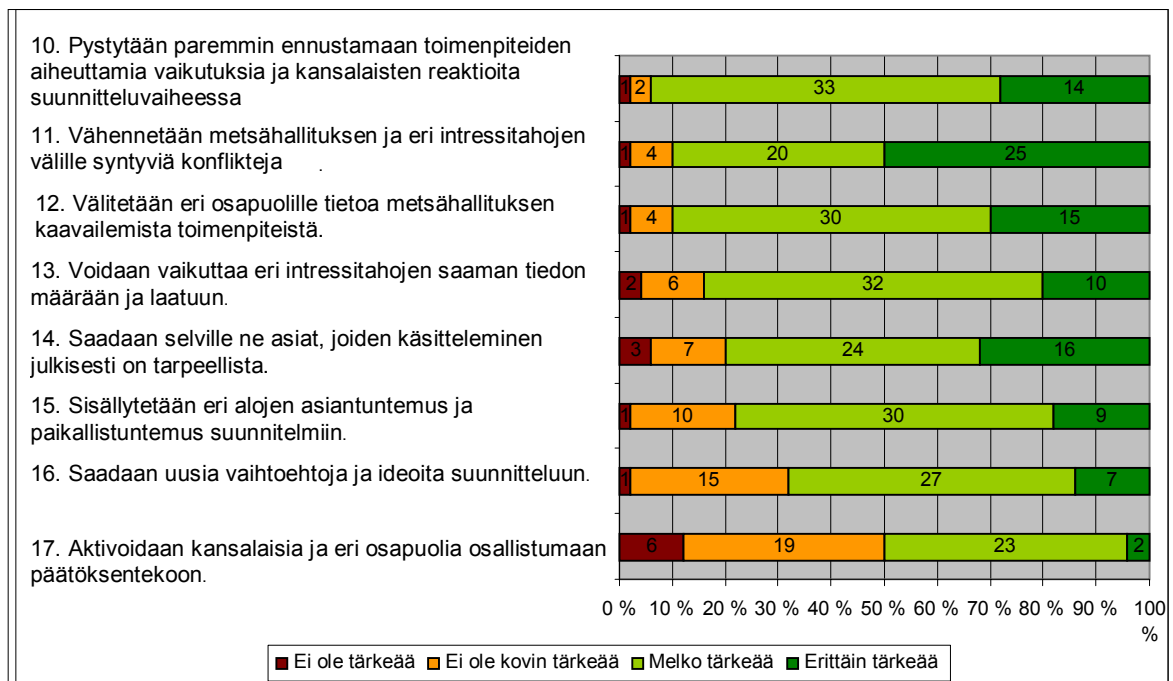
---

157 Taulukko 3.

## 6 Osallistumisen soveltaminen ja vaikutukset

Tässä luvussa pyrin selvittämään, miten vastaajat suhtautuvat osallistamisen tavoitteisiin, soveltamiseen ja vaikutuksiin. Ensimmäisessä alaluvussa (6.1) tuon esille, minkälaisia tavoitteita vastaajat kokevat osallistamisella olevan, toisessa alaluvussa (6.2) yritän selvittää, miten vastaajat kokevat osallistavan suunnittelun soveltuvan eri tasoille ja eri tilanteisiin ja lisäksi, miten osallistaminen tulisi järjestää. Kolmannessa alaluvussa (6.3) perehdyn vastaajien näkemyksiin osallistumisen asiasisällöllisiin ja taloudellisiin vaikutuksiin.

### 6.1 Osallistumisen tavoitteet.



**Kuvio 4. Osallistumisen tavoitteet.**

Vertailen väittämiä keskenään asettaen ne järjestykseen vastausten perusteella siten, että eniten kannatusta<sup>158</sup> saanut väittämä on ylimmäisenä ja vähiten kannatusta saanut väittämä alimmaisena. Kuviossa vihreän sävyillä on kuvattu vastauksia *melko tärkeä* ja *erittäin tärkeä*. Toimenpiteiden aiheuttamien vaikutusten ennustamista 94 % pitää *melko tärkeänä* tai *erittäin tärkeänä*. Toiseksi eniten kannatusta on saanut tavoite vähentää konflikteja, jota on kannattanut 90 % vastaajista. Kolmanneksi eniten

<sup>158</sup> Tarkalleen ottaen kyse ei ole kannatuksesta, vaan siitä kuinka moni on nähnyt asian tärkeänä.

kannatusta on saanut tiedon jakaminen metsähallituksen kaavailemista toimenpiteistä (90 %), neljänneksi kansalaisten valistaminen uudella tiedolla, viidenneksi saada selville julkista käsittelyä kaipaavat asiat (80 %), kuudenneksi sisällyttää eri alojen asiantuntemus ja paikallistuntemus suunnitelmiin (78 %) ja seitsemänneksi uusien vaihtoehtojen saamista (68 %). Kansalaisten aktivointia pidetään esitetyistä asioista vähiten tärkeänä (50 %).

Kahden eniten kannatusta saaneen väitteen voidaan katsoa ottavan kantaa ainakin osittain samaan asiaan, sillä vaikutusten ennakoiminen sisältää myös konfliktien ennakoimisen.<sup>159</sup> Kahden seuraavan kannatuksen voi katsoa ottavan kantaa tiedotukseen. Väittämät 14 ja 15 ovat tiedon saantiin kantaa ottavia väitteitä. Henkilökunnan mielestä osallistamisen tavoitteet ovat järjestyksessä: 1. reaktioiden ja konfliktien ennakointi, 2. tiedotus ja 3. tiedon saanti.

Teoriaosuudessa toin esille Andreas Morfin<sup>160</sup> neljä suunnittelun osapuolta<sup>161</sup>. Kyselyyn vastaajat ovat Morfin mukaan hallinnoija-suunnittelijoita. Hallinnoija-suunnittelijoiden tavoitteet osallistumiselle ovat tieto, tyytyväisyys, hyväksyttävyyden luominen, toimeenpanon vahvistaminen, aktivointi ja synergioiden luominen.<sup>162</sup> Kaikkien edellä esitettyjen väittämien voidaan katsoa olevan tällaisia hallinnoija-suunnittelijan tavoitteita. On mielenkiintoista havaita, että henkilökunnalle tehty kysely tukee Morfin käsitystä hallinnoija-suunnittelijoiden tavoitteista (KUVIO 4).

Asettamalla osallistumisen tavoitteisiin kantaottavat väitteet järjestykseen (kannatuksen mukaan) voidaan päätellä, millä tavalla vastaajat suhtautuvat osallistavaan suunnitteluun. Sari Puustisen mukaan kaavoituksessa on tapahtunut kommunikatiivinen käänne. Samansuuntainen muutos on todettu tapahtuneen myös luonnonvarasuunnittelussa<sup>163</sup>. Puustisen mukaan kommunikatiivisen ulottuvuuden merkitys on kasvanut suunnittelijoiden työssä. Sen seurauksena ”suunnittelijoiden

---

159 Tämä saa tukea väittämän 18 suuresta kannatuksesta.

160 Morf 2006.

161 Idea alun perin Klaus Sellen 1996.

162 Morf 2006. s. 94. Idea alun perin Klaus Sellen (1996) ”Klärungsbedarf ; Sechs Frager zur Kommunikation in Planungsprozessen – insbesondere zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern. Teoksessa Selle K. (toim.) Planung und Kommunikation: Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft: Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Bauverlag. Wiesbaden und Berlin. s 161-179. Teosta ei saatavissa.

163 Kansainvälinen työjärjestö 2000. s. 1. ja Wallenius 2001. s. 78



tulisi kyetä osallistumisprosessin seurauksena myös muuttamaan mieltään suunnitelmien sisällöstä ja tavoitteista. Heidän tulisi kyetä siis aiempaa suurempaan reflektioon”<sup>164</sup>. Taulukon 4 perusteella voidaan sanoa, että Metsähallituksen henkilökunnan asennoitumisessa ei ole tapahtunut. tämänsuuntaista ajattelun muutosta. Oikeastaan havaittavissa on heikko päinvastainen tendenssi.

Taustamuuttujien mukaan osallistumisen tavoitteissa on havaittavissa vähän mielenkiintoisia eroja<sup>165</sup>. *Ei-suunnittelijoista* 62 % katsoo osallistumisen tavoitteena olevan kansalaisten aktivoinnin, kun suunnittelijoista näin ajattelee 38 %. Yli 20 vuotta talossa työskennelleistä 86 % kokee osallistumisen tavoitteeksi julkista käsittelyä vaativien asioiden selville saamisen, kun alle 20 vuotta talossa olleista näin ajattelee 64 %.

Kaikki taulukossa 4 esitetyt väittämät ottavat kantaa Puustisen käsittelemään suunnittelun muuttuneeseen kommunikatiivisuuteen.<sup>166</sup> Taulukossa 4 esitettyjen väittämien kannatus on laskenut 7-19 %. *Asiaa ei koeta tärkeänä* -luokan avulla muutoksen tarkastelu ei ole mielekästä väittämässä 14 ja 15, koska aiemmassa tutkimuksessa *vaikea sanoa* -vaihtoehto on jonkin verran saanut kannatusta. Nähdäkseni sellaiset henkilöt, jotka aiemmin vastasivat *vaikea sanoa*, ovat nyt todennäköisesti vastanneet *ei ole tärkeää*. Tästä johtuen erot eivät ole huomattavia, mutta heikko tendenssi on silti havaittavissa (myös väittämässä 14 ja 15). Vastausten muutos, *asiaa ei koeta tärkeänä* -luokassa johtuu siis ennen kaikkea mittaamistavan muutoksesta. Väittämässä 16 ja 17 muutos ei kuitenkaan selity pelkästään tällä, vaan niiden perusteella voi päätellä henkilöstön suhtautumisen muuttuneen. Kyseisen vastausvaihtoehdon poistaminen ei ole vaikuttanut *asia koetaan tärkeäksi* – luokkaan, joten siinä tapahtuneet muutokset ovat relevantteja. Näin taulukon 4 tietojen perusteella henkilöstö ei näe uusien ideoiden ja vaihtoehtojen saamista tai kansalaisten aktivoimista niin tärkeinä seikkoina kuin vuonna 1996.<sup>167</sup>

---

164 Puustinen 2006. s 194. Alkuperäislähde ensimmäisessä lauseessa Nyman K. 2000. s. 15,16 ja jälkimmäisessä lauseessa Healey P. 1997. s 156-258. Kumpaakaan teosta en saanut käsiini.

165 Melko tärkeää ja erittäin tärkeää -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

166 Vertaa Puustinen. 2006. 139–140.

167 Samansuuntainen tendenssi oli havaittavissa kysyttäessä henkilökunnan suhtautumista osallistumisen kautta saatavaan tietoon (luvussa 5.3).

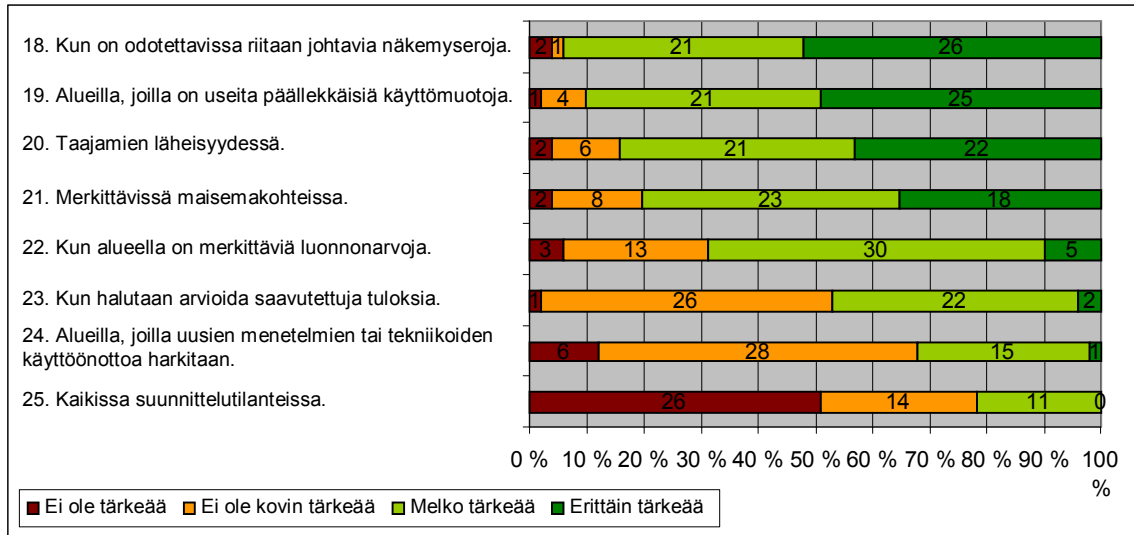
**Taulukko 4. Suhtautumisen muutos osallistamisen tavoitteisiin.**

	<b>Asiaa ei koeta tärkeänä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Asia koetaan tärkeänä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Vuoden 1996 kyselyn <i>Vaikea sanoa</i> vastaukset.</b>
14. Saadaan selville ne asiat, joiden käsitteleminen julkisesti on tarpeellista.	15 %	-9 %	6
15. Sisällytetään eri alojen asiantuntemus ja paikallistuntemus suunnitelmiin.	17 %	-7 %	10
16. Saadaan uusia vaihtoehtoja ja ideoita suunnitteluun.	23 %	-14 %	9
17. Aktivoidaan kansalaisia ja eri osapuolia osallistumaan päätöksentekoon.	31 %	-19 %	12

Kysyin tiimiesimiesten näkemyksiä siihen, miksi uusien ideoiden ja paikallistuntemuksen saamista osaksi suunnitelmaa arvostetaan tavoitteena vähemmän nyt kuin vuonna 1996. Neljän tiimiesimiehen mukaan kansalaiset eivät tuo esille näkemyksiään, vaikka osallistumismahdollisuus järjestetään. He uskovat, että tästä johtuen henkilökunta ei pidä uusien ideoiden saamista enää niin tärkeänä tavoitteena kuin vuonna 1996. Tiimiesimiehet siis uskovat, että käytännön kokemus on muokannut henkilökunnan asenteita. Kokemus on ollut sen suuntainen, että osallistumisen kautta saatuja tiedot eivät anna suunnittelulle relevanttia informaatiota. Onko syy informaation sopimattomuuteen saadussa informaatiossa vai osallistavassa järjestelmässä? Se on mielenkiintoinen kysymys.

## 6.2 Osallistumisen soveltaminen

Tässä alaluvussa tarkastellaan, millaisissa tilanteissa, ja millä tasolla henkilökunta kokee osallistumisen soveltamisen mielekkäänä.



**Kuvio 5. Osallistavan suunnittelun soveltamisen tilanteet**

Kuviossa 5 on kuvattu henkilökunnan suhtautuminen siihen, millaisissa tilanteissa osallistavaa suunnittelua tulisi käyttää. Eniten kannatusta saanut väittämä on ylimpänä ja vähiten kannatusta saanut on alimpana. Kahdeksasta esitetystä tilanteesta viidessä oli henkilökunnan enemmistön mielestä osallistamisen käyttäminen tärkeää<sup>168</sup>. Henkilökunnasta yli 90 % katsoi osallistamisen tärkeäksi alueilla, joilla on näkemuseroja tai päällekkäisiä käyttömuotoja. Taajamien läheisyydessä ja merkittävässä maisemakohteissa 80 % piti osallistamista tärkeänä. Merkittäviä luonnonarvoja sisältävän alueen suunnittelussa lähes 60 % vastaajista katsoi osallistumisen tarpeelliseksi.

Kolmessa eniten kannatusta saaneessa väittämässä on yhteisenä piirteenä kansalaisten ja intressitahojen toiveet ja tavoitteet. Kahdessa seuraavaksi eniten kannatusta saaneessa väittämässä luonnonarvot on nostettu esiin (Väittämät 21 ja 22). Henkilökunta ei siis katso osallistumisen olevan niin hyödyllistä luonnonarvoiltaan merkittävässä kohteissa kuin ristiriitaisia tavoitteita sisältävissä kohteissa. Vastaukset ovat Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelun yleisten tavoitteiden mukaisia, joissa

<sup>168</sup> Melko tärkeää tai Erittäin tärkeää.

monimuotoisuus ja monikäyttö on määritelty tärkeimmiksi tavoitteiksi<sup>169</sup>. Vastaukset ovat myös osallistumiseen kantaaottavan lainsäädännön mukaisia, sillä lainsäädännön mukaan kansalaisilla tulee olla oikeus osallistua silloin kun päätökset vaikuttavat heidän elämäänsä<sup>170</sup>. Metsähallituksen oman toiminnan arviointia ehdottavat väittämät (Väittämät 23 & 24) ovat saaneet edellä mainittuja vähemmän kannatusta.

Kuvion 5 tulosten perusteella vaikuttaa siltä, että vastaajien mielestä osallistava suunnittelu sopii parhaiten konfliktien välttämiseen. Haluavatko vastaajat välttää konflikteja oman työmukavuuden parantamiseksi vai suunnitelmien asiasisällön vuoksi? Tässä tapauksessa yksilön kokemus nousee tärkeään asemaan. Tämä nähdäkseni kuvastaa tilannetta, jossa organisaation sisäisestä diskurssista muotoutuvat yksilön näkemykset ja asenteet. Diskurssi muokkaa sosiaalista todellisuutta, jonka perusteella yksilö muodostaa oman näkemyksensä asioihin. Oleellista on se, että myöskään yksilö ei ota asenteita annettuna, vaan muokkaa niitä itselleen sopiviksi. Asenteisiin vaikuttavat monet yksilön mm. henkilöhistoriaan ja arkeen liittyvät asiat. Konfliktien välttäminen on luonnonvarasuunnitelmien päämäärä<sup>171</sup>, mutta nähdäkseni konflikteissa määrääväksi seikaksi nousee työn epämiellyttävyyden välttäminen eli konfliktien välttäminen.

Seuraavaksi tarkastelen henkilökunnan suhtautumista väittämiin taustamuuttujien mukaan<sup>172</sup>. Kahdessa kuvion 5 väittämässä on havaittavissa alueeseen perustuva suhtautumisero. Länsi-Suomessa työskentelevän henkilökunnasta 78 % katsoo osallistamisen olevan tarpeellista, jos alueella on merkittäviä luonnonarvoja, kun Kainuussa työskentelevistä näin on vastannut 54 %. Kainuulaisesta henkilökunnasta peräti 96 % katsoo osallistamisen tarpeelliseksi merkittävässä maisemakohteissa, kun Länsi-Suomessa väittäminen on saanut 65 % kannatuksen.

Työnjohdosta 79 % katsoo osallistamisen olevan tarpeellista, jos alueella on merkittäviä luonnonarvoja, kun alueen johdosta ja tiimin johdosta näin on vastannut 53 %. Yli 50 –vuotiaista noin 90 % katsoo osallistumisen olevan tarpeellista, jos

---

169 Wallenius. 2001. s. 12-16.

170 Suomen laki. Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999). 1§

171 Metsähallitus internetlähde 4 <http://www.metsa.fi/page.asp?Section=98>

172 Melko tärkeää ja erittäin tärkeää -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

alueella on merkittäviä luonnonarvoja tai maisemakohteita. Alle 50 – vuotiaista kolmannelle pienempi määrä on kannattanut näitä kahta väittämää. Metsähallituksessa yli 20 vuotta työskennelleistä 92 % katsoo osallistamisen tärkeänä merkittävässä maisemakohteissa, kun alle 20 vuotta talossa olleista näin ajattelee 50 %. Koulutuksella näyttää olevan merkitystä siinä, miten henkilö suhtautuu osallistamiseen alueilla, joissa on luonnonarvoja. Ylemmän korkeakoulututkinnon tehneet eivät näe osallistamista luonnonarvoiltaan merkittävässä kohteissa niin tarpeellisenä kuin vähemmän kouluttautuneet.

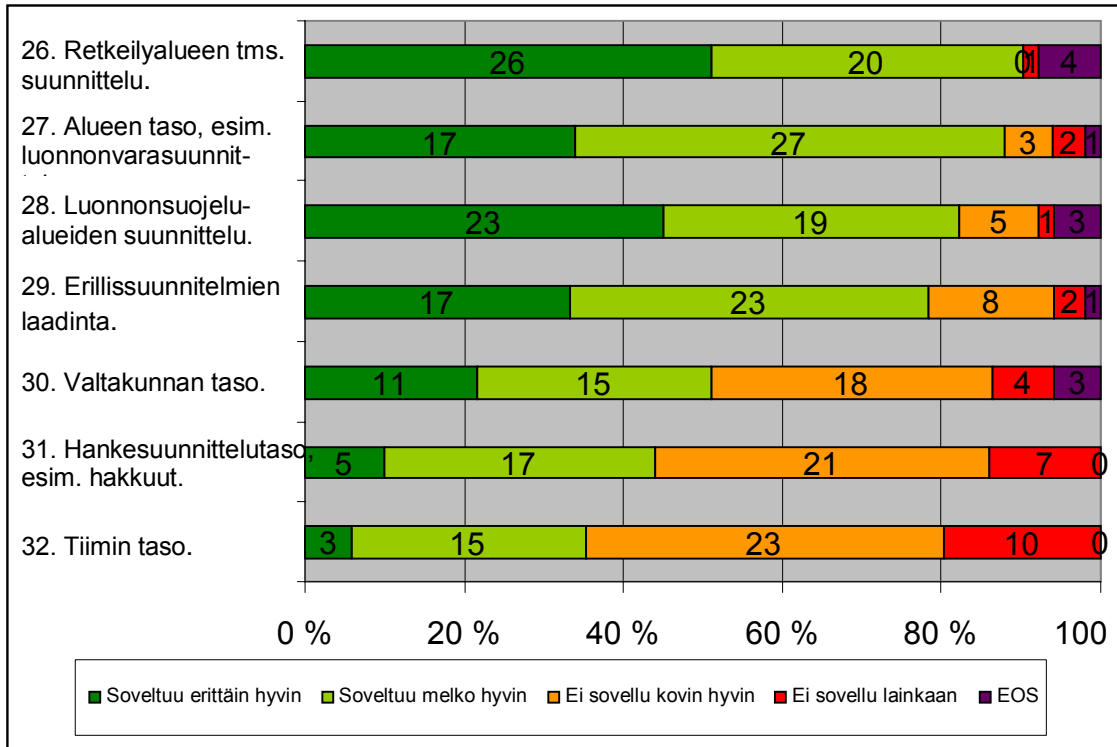
**Taulukko 5. Suhtautumisen muutos soveltamisen tilanteisiin.**

	<b>Asiaa ei koeta tärkeänä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Asia koetaan tärkeäksi.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Vuoden 1996 kyselyn Vaikea sanoa vastaukset.</b>
21. Merkittävässä maisemakohteissa.	15 %	-9 %	6 %
22. Kun alueella on merkittäviä luonnonarvoja, esim. huomattavan vanhaa puustoa tai uhanalaisia eläimiä.	25 %	-15 %	10 %
23. Kun halutaan arvioida saavutettuja tuloksia.	39 %	-14 %	25 %
24. Kun otetaan (tai saatetaan ottaa) käyttöön uusia menetelmiä tai uutta tekniikkaa.	44 %	-10 %	34 %
25. Kaikissa suunnittelutilanteissa.	31 %	-1 %	30 %

Taulukossa 5 on esitetty suhtautumisen muutos verrattuna 1996 tehtyyn tutkimukseen. Suuret prosentuaaliset muutokset selittyvät osin mittaustavan muutoksella. *Vaikea sanoa* -vaihtoehto oli aiemmassa kyselyssä, mutta sitä ei ollut nyt tehdyssä kyselyssä. Kun huomioidaan *vaikea sanoa* – vaihtoehdon saamat vastaukset vuoden 1996 kyselyssä niin kiinnostavuutensa menettävät väittämät 24 ja 25. Väittämien 21, 22 ja 23 vastauksissa voi havaita heikon muutoksen. Osallistavan suunnittelun soveltamista ei koeta nyt niin tärkeäksi kuin vuonna 1996 *merkittävässä maisemakohteissa, luonnonarvoiltaan merkittävässä kohteissa ja arvioitaessa saavutettuja tuloksia.*

Seuraavaksi tarkastelen, millä tasoilla henkilökunta kokee osallistavan suunnittelun toimivan eri tasoilla. Väitteissä on tuotu esille Metsähallituksen eri suunnitelmatasot. Ylin taso on valtakunnan taso. Toiseksi ylin taso on alueen taso, jolla

luonnonvarasuunnitelmat tehdään. Suomi on jaettu seitsemään alueeseen<sup>173</sup>. Kyselyn henkilökunta on kahdelta alueelta eli Kainuun ja Länsi-Suomen alueilta. Alueet on jaettu tiimeihin, joita tarkastelun alla olevissa alueissa on kummassakin kolme<sup>174</sup>. Muut esitetyt tasot ovat ei-organisatorisia ja niiden alueellinen koko on tapauskohtainen.



**Kuvio 6. Osallistavan suunnittelun soveltaminen eri tasoilla.**

Kuvioon 6 väitteet on asetettu siten, että eniten kannatusta saanut on asetettu ylimmäiseksi ja toiseksi eniten toiseksi ylimmäiseksi jne. Eniten kannatusta on saanut retkeilyalueen suunnittelu ja alueen taso, joita noin 90 % on pitänyt soveltuvana<sup>175</sup> tasona osallistamisen käyttämiseen. On huomattava, että peräti yli puolet vastaajista katsoo osallistavan suunnittelun *soveltuvan erittäin hyvin* retkeilyalueen tai vastaavan alueen suunnitteluun. Luonnonsuojelualueelle osallistava suunnittelu soveltuu hieman yli 80 % mielestä ja erillissuunnitteluun lähes 80 % mielestä. Valtakunnan tasolle osallistava suunnittelu sopii noin joka toisen vastaajan mielestä.

173 Metsähallitus internetlähde 5 <http://loimu.metsa.fi/page.asp?Section=5114>

174 Metsähallitus internetlähde 6 <http://loimu.metsa.fi/page.asp?Section=5119> ja <http://loimu.metsa.fi/page.asp?Section=5116>

175 Soveltuu melko hyvin tai soveltuu erittäin hyvin.

Kuvion 6 perusteella voi päätellä, että osallistava suunnittelu sopii henkilökunnan mielestä parhaiten keskitasolle. Työni kannalta mielenkiintoista on alueen tason saama kannatus, koska sillä tehdään luonnonvarasuunnitelmat. Valtakunnan taso on laajin esitetty taso, ja enemmistö pitää sitä vielä soveltuvana, mutta hanketasolla ja tiimin tasolla ei enemmistön mielestä osallistavaa suunnittelua kannata soveltaa. Pienemmän alueen suunnitelmissa osallistumista ei koeta toimivaksi. Pienen alueen suunnitelmista osallistamisen katsotaan soveltuvan ainoastaan erillissuunnitelmissa. Erillissuunnitelmat ovat luonnonvarasuunnitelmia täydentäviä pienemmän alueen suunnitelmia, joissa otetaan käyttäjäryhmien toiveet huomioon<sup>176</sup>. Tätä taustaa vasten ajatellen on ymmärrettävää, että osallistumisen nähdään soveltuvan niihin hyvin.

Kainuulaisista noin puolet pitää tiimin tasoa ja hanketasoa hyvänä osallistavan suunnittelun soveltamiseen, mutta länsisuomalaisen henkilökunnan keskuudessa väittämä on saanut neljänneksen vähemmän kannatusta<sup>177</sup>. Samoissa väittämissä on havaittavissa eroja myös suunnittelijoiden ja ei-suunnittelutehtävissä olevien välillä. Suunnittelijoista 58 % pitää osallistumista soveltuvana hankesuunnittelun tasolle, kun ei-suunnittelijoista näin ajattelee 31 %. Tiimin tasolla tilanne on päinvastainen noin samoilla eroilla, eli ei-suunnittelijat katsovat osallistumisen soveltuvan paremmin tiimin tasolle. Työnjohdosta peräti 96 % katsoo osallistamisen soveltuvan luonnonsuojelualueiden suunnitteluun, kun alueen johdosta ja tiimin johdosta muodostuvassa ryhmässä sitä on kannattanut 69 %. Yli 20 vuotta talossa työskennelleistä 43 % kokee osallistamisen soveltuvan tiimin tasolle, kun alle 20 vuotta talossa olleista näin ajattelee 14 %.

---

176 Metsähallitus internet-lähde 7.

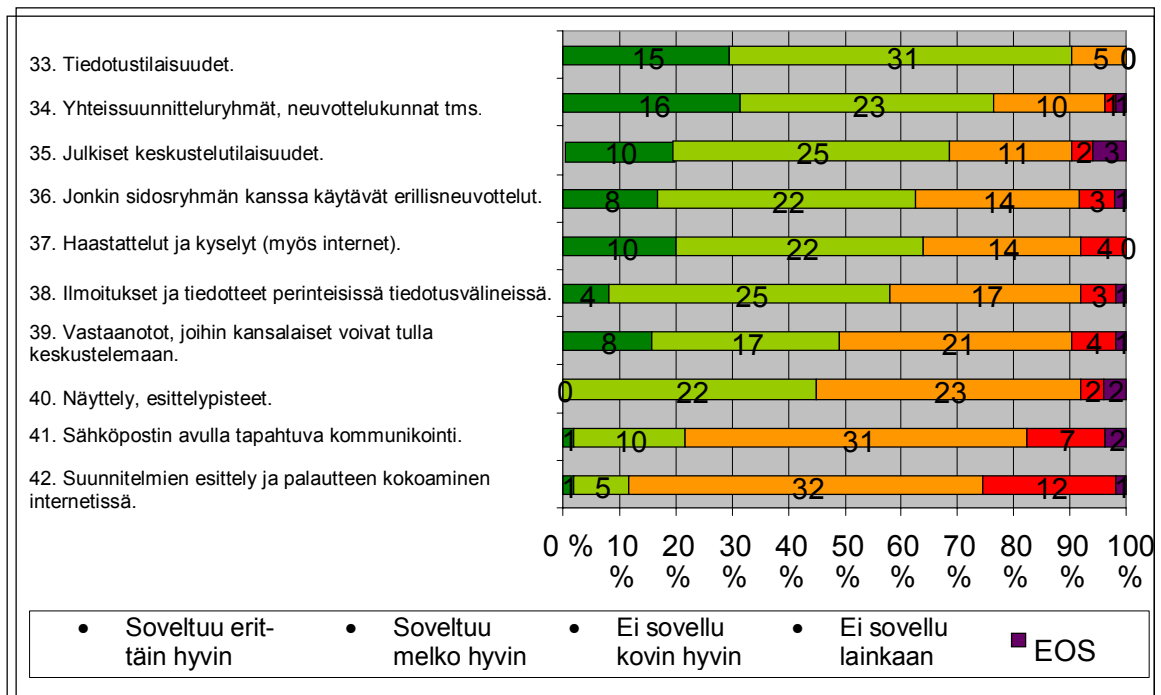
177 Soveltuu melko hyvin ja Soveltuu erittäin hyvin -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

**Taulukko 6. Suhtautumisen muutos suunnittelun soveltamiseen eri tasoilla.**

	<b>Ei sovellu osallistavaan suunnitteluun.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Soveltuu osallistavaan suunnitteluun.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.
29. Erillissuunnitelmien kuten esim. riistanhoitosuunnitelman laadinta.	16 %	-9 %
30. Valtakunnan taso, esim. metsähallituksen yleisten toimintatavoitteiden määrittäminen.	15 %	0 %
31. Hankesuunnittelutaso, esim. hakkuut, metsänhoitotyöt, tienrakennus.	-5 %	19 %
32. Tiimin taso, esim. toiminnan sijoitussuunnittelu.	50 %	-41 %

Taulukossa 6 on esitetty suhtautumisen muutos osallistamiseen soveltamiseen eri tasoilla. Suhtautuminen on muuttunut sitten edellisen kyselyn. Valtakunnan tasolla soveltamisessa kannatus on lisääntynyt *ei sovellu* -luokassa, mutta soveltuvana sitä pitää 51 % aivan kuten vuonna 1996. Erillissuunnitelmien tekemisessä soveltuvuuden kannatus oli laskenut 9 %, ja samaan aikaan *ei sovellu* oli lisännyt kannatusta 16 %. Tiimin tasolla on tapahtunut todella merkittävä soveltuvuuden menetys, joka varmasti osittain selittyy terminologian muutoksella. Nykyistä tiimin tasoa verrattiin aiemman tutkimuksen lähimmäksi katsottuun toimintapiirin tasoon. Ne eivät kuitenkaan ole aivan vastaavia ja uskoakseni sen vuoksi vastauksissa on niin huomattava muutos suhteessa vuoden 1996 vastauksiin nähden.





**Kuvio 7. Suhtautuminen osallistamisen menetelmiin.**

Kuviossa 7 olen järjestänyt osallistumisen menetelmiä niiden saaman kannatuksen perusteella. Vastaajista 90 % pitää tiedotustilaisuuksia hyvänä osallistumisen keinona<sup>178</sup>, yhteissuunnitteluryhmiä tai neuvottelukuntia lähes 80 %, julkisia keskustelutilaisuuksia hieman yli 70 %, sidosryhmän kanssa käytäviä erillisneuvotteluita hieman yli 60 %, haastatteluita ja kyselyitä hieman yli 60 %, tiedotteita 60 % ja vastaanottoja hieman yli 50 %. Näyttelyt, sähköpostissa tapahtuva kommunikointi tai internetissä tapahtuva suunnitelmien esittäminen eivät ole henkilökunnan enemmistön mielestä hyviä menetelmiä järjestää osallistumista.

Haastateltujen tiimiesimiesten mukaan ihmiset eivät tule julkisiin keskustelutilaisuuksiin, joten ne ovat osallistamisen keinoina tehottomia. Tiedotustilaisuudet ja julkiset keskustelutilaisuudet saavat paljon kannatusta (väitteet 33 & 35). Näiden menetelmien avulla voidaan jakaa tietoa Metsähallituksen toimista sitä haluaville. Tiimiesimiesten mukaan kansalaisten osallistamisen vaikeuden vuoksi Metsähallituksessa käytetään kansalaisten osallistamisen lisäksi intressiryhmien osallistamista (34 ja 36). Kaksi tiimiesimiestä kertoi esimerkkitapauksista, joissa

<sup>178</sup> Soveltuu melko hyvin tai soveltuu hyvin.

yleisötilaisuuden sijaan suunnittelumateriaali oli julkisesti nähtävillä. Sen kautta kuka tahansa saattoi jättää lausunnon ja kertoa oman näkemyksensä asiasta. Tämän lisäksi tietyiltä intressitahoilta pyydettiin lausunnot. Lausuntojen pyytäminen intressitahoilta on perusteltua osallistujien valikoimista, koska lausuntojen avulla saadaan laajasti tietoa suunnitelman vaikutuksista eri intressitahoille.

Osallistuvien tahojen valikoimista edustavat myös yhteissuunnitteluryhmät ja neuvottelukunnat. Työryhmätyöskentely on tärkein osallistamisen menetelmä Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelussa. Yhteissuunnitteluryhmissä on edustettuina Metsähallituksen sidosryhmät. Niihin kutsutaan aiemmissä suunnitteluprojekteissa olleet tahot ja uudet mahdolliset tahot kartoitetaan.<sup>179</sup> Neuvottelukunta on ”yhteistyöelin, jonka tehtävänä on ottaa kantaa aluepoliittisesti merkittäviin valtion maa- ja vesialueiden käyttöön liittyviin kysymyksiin ja paikallisen väestön aseman turvaamiseen Metsähallituksen toimintaa suunniteltaessa.”<sup>180</sup> Näissä osallistamisen keinoissa Metsähallitus kohdistaa huomionsa suhteellisen suppeaan määrään kansalaisia. Mielestäni näiden menetelmien käyttö nostaa esille kysymyksen, onko kansalaisilla halutessaan samanlaiset mahdollisuudet vaikuttaa Metsähallituksen suunnitelmiin. Jos osallisten vaikutusmahdollisuudet eivät ole samat, niin mitä se merkitsee esim. osallistavan suunnittelun päämäärien toteutumiseksi.

Aika harvoin kuviossa 7 esitettyihin väittämiin on havaittavissa suhtautumiseroja taustamuuttujien suhteen<sup>181</sup>. Kainuulaisten keskuudessa haastatteluja on kannattanut yli puolet, mutta länsisuomalaisen henkilökunnan keskuudessa väittämät ovat saaneet peräti kolmanneksen vähemmän kannatusta. Suunnittelijoista 91 % ja ei-suunnittelijoista 65 % pitää yhteissuunnitteluryhmiä soveltuvana osallistamisen keinona. Alueen johdosta ja tiimin johdosta muodostetussa henkilöstöryhmässä 82 % uskoo haastatteluiden soveltuvuuteen, kun työnjohdosta näin ajattelee 55 %. Ilmoitukset ja tiedotteet saavat puolestaan enemmän kannatusta työnjohtajien piirissä<sup>182</sup>.

---

179 Asunta. 2004. s. 24–25.

180 Metsähallitus internet-lähde 8.

181 Soveltuu melko hyvin ja Soveltuu erittäin hyvin -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

182 Väittämiä 39 kannattaa työnjohtajista 68 % ja alueen johdosta ja tiimin johdosta 47 %.

Iälläkin on merkitystä suhtautumisessa näyttelyihin ja internetin käyttöön. Yli 50 – vuotiaista useampi kokee näiden olevan soveltuvia menetelmiä. Molemmissa väittämissä kannatuksen ero on noin 25 %. Koulutuksella näyttää olevan merkitystä miten henkilö suhtautuu näyttelyihin ja ilmoituksiin osallistamisen menetelminä. Mitä matalampi koulutus henkilöllä on, sitä enemmän hän on kannattanut esitettyjä kahta väittämää. Kansakoulun käyneistä  $\frac{3}{4}$  kannattaa näitä osallistamisen menetelmiä, kun ylemmän korkeakoulutuksen saaneista näitä menetelmiä kannattaa vain neljännes.

Työsuhteella on merkitystä suhtautumisessa joihinkin kuviossa 7 esitettyihin väittämiin. Yli 20 vuotta talossa työskennelleistä yli puolet kokee yksittäisen sidosryhmän kanssa käytävät erillisneuvottelut, vastaanotot ja näyttelyt soveltuvina osallistamisen menetelminä, kun alle 20 vuotta talossa olleista näin ajattelee alle puolet.

**Taulukko 7. Suhtautumisen muutos osallistamisen menetelmiin.**

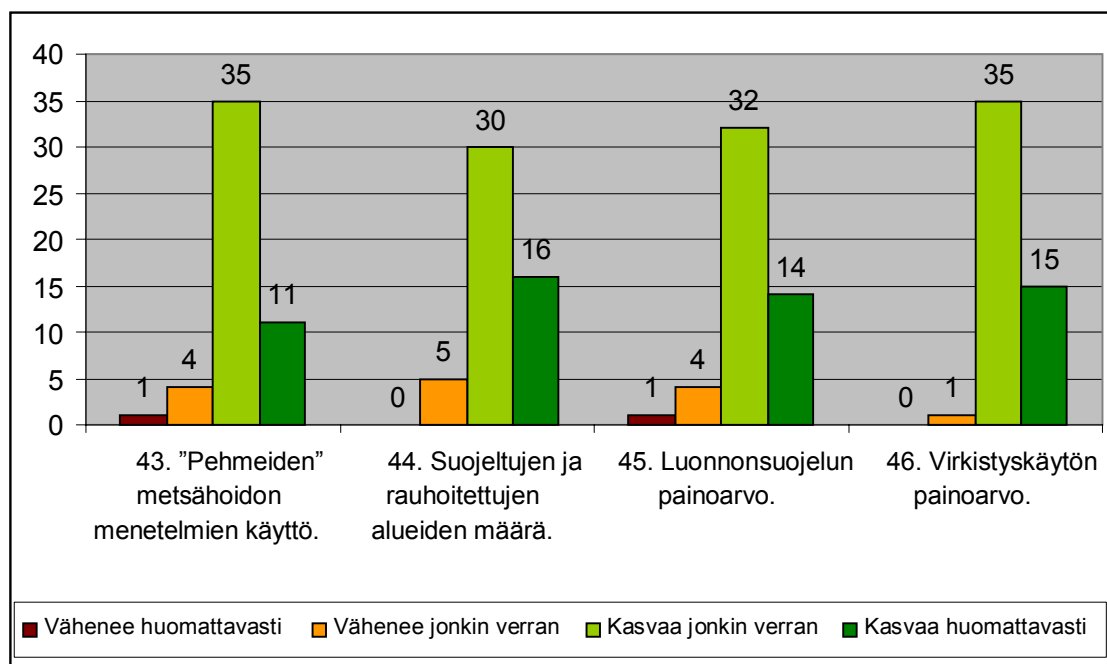
	<b>Ei sovellu osallistavaan suunnitteluun.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Soveltuu osallistavaan suunnitteluun.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.
34. Yhteissuunnitteluryhmät, neuvottelukunnat tms.	10 %	11 %
37. Haastattelut ja kyselyt (myös internet).	18 %	-1 %
38. Ilmoitukset ja tiedotteet perinteisissä (ei internet) tiedotusvälineissä	10 %	6 %
39. Vastaanotot, joihin kansalaiset voivat tulla keskustelemaan.	34 %	-19 %
40. Näyttely, esittelypisteet.	29 %	-17 %

Taulukossa 7 on esitetty suhtautumisen muutos osallistamisen soveltamisen menetelmiin. Vastaanottoja ja näyttelyitä ei pidetä enää niin soveltuvana osallistamisen menetelminä kuin vuonna 1996. Suhtautuminen yhteissuunnitteluryhmiin sekä ilmoituksiin ja tiedotteisiin on muuttunut erikoisella tavalla. Molempien väittämien kannatus on noussut, mutta samalla yhä useampi ei pidä niitä soveltuvina osallistamisen menetelminä. Tämä johtune siitä, että vuonna 1996 noin 20 % henkilökunnasta vastasi molempien väittämien kohdalla vaihtoehtoon

en osaa sanoa.<sup>183</sup> Nyt henkilökunta pystyy paremmin muodostamaan mielipiteensä suhteessa väittämiin.

Sama tendenssi on havaittavissa vertailtaessa koko kyselyjä toisiinsa. Tekemässäni kyselyssä oli 39 väittämää, joissa *ei osaa sanoa* oli vastausvaihtoehtona. Vastausvaihtoehtoon vastasi keskimäärin alle 2 %. Vertailuaineistona käyttämässäni aineistossa vastausvaihtoehdon on valinnut keskimäärin 14 % henkilökunnasta. Vaikuttaa siltä, että henkilökunnalla on ylipäätään nyt helpompi muodostaa mielipide osallistumiseen liittyviin asioihin kuin vuonna 1996. Tulos on mielenkiintoinen, mutta odotetun kaltainen. Vuonna 1996 henkilökunnalla ei ollut kertynyt paljoa kokemusta osallistamisesta, ja nyt yli kymmenen vuoden jälkeen mielipiteet nojaavat kokemukseen.

### 6.3 Osallistumisen vaikutukset suunnitelmien sisältöön



**Kuvio 8. Osallistumisen vaikutukset suunnitelmien sisältöön.**

Kuvion 8 avulla tarkastellaan osallistumisen asiasisällöllisiä vaikutuksia luonnonvarasuunnitteluun. Väittämien avulla saa yleisemmällä tasolla mielenkiintoista tietoa siitä, kokeeko henkilökunta ylipäätään osallistumisen vaikuttavan suunnitelmiin.

183 Liite 1, Taulukko 7. Väittämät 34 ja 38.

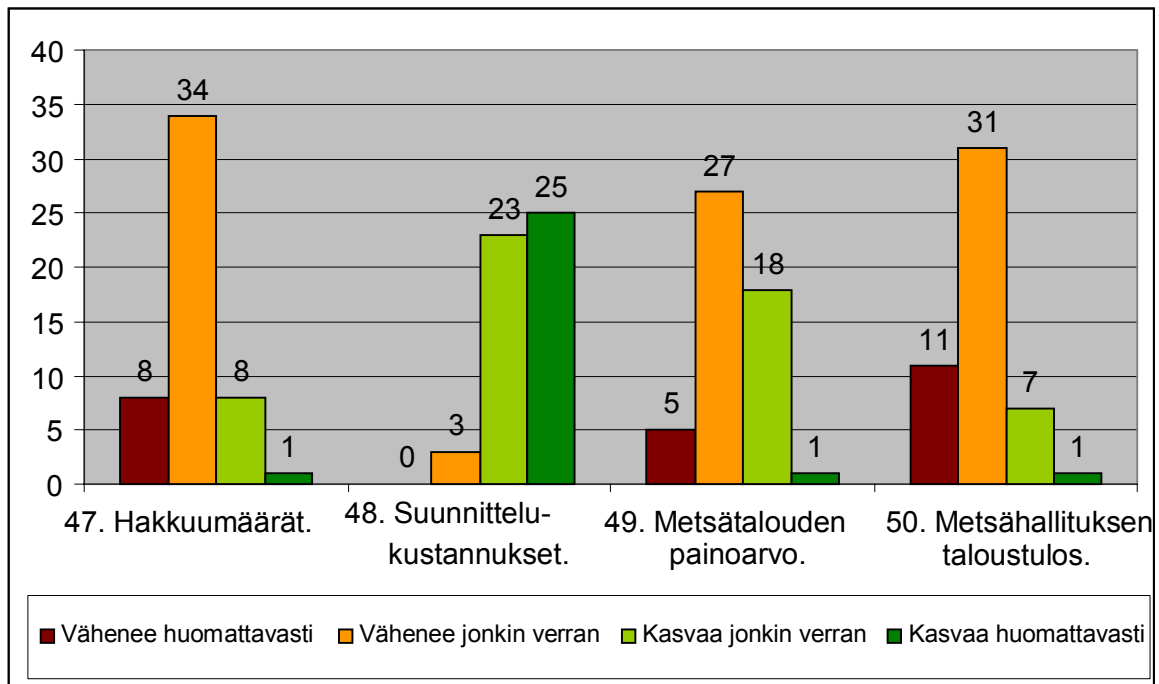
On mielenkiintoista huomata, että osallistumisen katsotaan vaikuttavan suunnitelmien sisältöön. Rauhoitettujen alueiden määrän, luonnonsuojelun painoarvon ja virkistyskäytön painoarvon uskotaan kasvavan (Väittämät 44, 45 ja 46). Henkilökunnan mielestä osallistumisen myötä metsän muut käyttömuodot kasvavat metsätalouden kustannuksella (Kuvioiden 8 & 9 väittämät).

Saatu tulos on erittäin kiinnostava ja sen perusteella voidaan arvioida vastaajien lähtökohtaista asennoitumista osallistumiseen. Kaikki vastaajat työskentelevät Metsähallituksen metsätalouden tulosityksikössä. Metsätalouden tulosityksikön menestys ja koko olemassaolo perustuu puun myyntiin. Tämä asia tuli esille jokaisen kuuden tiimiesimiehen haastatteluissa. Yksi haastatelluista tiimiesimiehistä otti juuri tähän asiaan kantaa seuraavalla tavalla: ”Puutahan meijjän pittää saaha markkinoille ja se ei auta vaikka meillä ois jokaisella oma suojelualue olemassa.” Kuviossa 8 esitettyjen vastausten perusteella vaikuttaa siltä, että osallistaminen ja tavoite tuottaa voittoa ovat vastaajien mielestä keskenään perustavanlaatuisessa ristiriidassa. Tämä osaltaan vaikuttaa osallistavan suunnittelun asemaan Metsähallituksen organisaatiossa ja osallistumisen kautta saatavan informaation huomioimiseen suunnitteluprosesseissa.

Joitakin taustamuuttujaryhmien välisiä suhtautumiseroja on havaittavissa kuvion 8 väittämien suhteen<sup>184</sup>. Länsi-Suomessa työskentelevästä henkilökunnasta 100 % katsoo luonnonsuojelun painoarvon lisääntyvän osallistumisen myötä, kun Kainuussa näin uskoo 79 %. Työnjohdosta 97 % uskoo luonnonsuojelun painoarvon kasvavan, kun yhdistetystä alueen johdosta ja tiimin johdosta näin uskoo 76 %. Koulutus vaikuttaa suhtautumiseen luonnonsuojelun painoarvon muutokseen. Luonnonsuojelun painoarvon kasvuun uskovat kaikki kansakoulun käyneet, yli 90 % ylioppilaista ja 63 % ylemmän korkeakoulututkinnon tehneistä.

---

184 Soveltuu melko hyvin ja Soveltuu erittäin hyvin -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.



**Kuvio 9. Osallistumisen taloudelliset vaikutukset.**

Näkemyksiä osallistumisen taloudellisiin seuraamuksiin selvitettiin neljän väittämän avulla. 92 % vastaajista katsoo suunnittelukustannusten kasvavan ja 82 % hakkuumäärien vähenevän osallistumisen myötä. Suunnittelukustannusten kasvu selittyy sillä, että tiedottaminen, yleisötilaisuuksien järjestäminen, tiedon analysointi jne. aiheuttavat kuluja. Metsätalouden painoarvon suhteen mielipiteet jakautuivat enemmän, sillä 63 % uskoi painoarvon vähenevän. 90 % mielestä metsätalouden taloustulos pienenee, mutta metsätalouden painoarvon ei katsota pienenevän yhtä selkeästi. Samaan aikaan jopa 40 % uskoo Metsätalouden painoarvon nousevan. Toisin sanoen osallistamisen katsotaan vaikuttavan taloudellista tulosta heikentävästi.

Taulukoita 8 ja 9 vertailtaessa huomio kiinnittyy yhteen seikkaan. Yllä toin esille, että peräti 90 % mielestä suojeltujen alueiden määrä kasvaa ja luonnonsuojelun painoarvo lisääntyy<sup>185</sup>. Samaan aikaan yhä useampi uskoo hakkuumäärien lisääntyvän osallistumisen myötä (Väite 47). Hakkuumäärien kasvuun uskoo nyt 18 % henkilökunnasta. Osa vastaajista katsoo suojelualueiden ja hakkuumäärien molempien lisääntyvän osallistumisen myötä. Molempien yhtäaikainen lisääminen on nähdäkseni mahdollista vain tehokkuutta lisäämällä.

185 Liite 1. Taulukko 8, Väittämät 44 ja 45.

Joitakin taustamuuttujaryhmien välisiä suhtautumiseroja on havaittavissa kuvion 9 väittämien suhteen<sup>186</sup>. Hakkuumäärien kasvuun ja Metsähallituksen taloustuloksen kasvuun uskoo kolmannes Kainuussa työskentelevistä. Länsi-Suomessa työskentelevästä henkilökunnasta kukaan ei usko näiden seikkojen kasvuun osallistumisen myötä. Työnjohdosta lähes puolet katsoo metsätalouden painoarvon kasvavan osallistamisen myötä, kun alueen ja tiimin johdosta tähän uskoo vain 18 %. Yli 20 vuotta talossa työskennelleistä 43 % kokee metsätalouden painoarvon vähentyvän osallistumisen myötä kun alle 20 vuotta talossa olleista näin ajattelee 21 %.

*Pysyy ennallaan* vastausvaihtoehdon jätin kyselystä pois, koska halusin vastaajien ottavan kantaa suuntaan tai toiseen. Jälkikäteen tarkasteltuna tämä ei olisi ollut tarpeellista. Vastausvaihtoehdon poistamisen vuoksi prosentuaalisia eroja tulee tarkastella yhtä aikaa aiemman tutkimuksen *pysyy ennallaan* -vastauksien kanssa. Tässäkin muutoksia tarkastellaan kahden luokan avulla, ja mielenkiinnon kohteeksi nostetaan yli 10 % muutokset.

---

186 Kasvaa jonkin verran ja Kasvaa huomattavasti -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

**Taulukko 8. Muutokset suhtautumisessa osallistumisen vaikutuksiin suunnitelmien sisällölle.**

	<b>Vähenee osallistumisen myötä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Kasvaa osallistumisen myötä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Vuoden 1996 kyselyn Pysyy ennallaan vastaukset.</b>
44. Suojeltujen ja rauhoitettujen alueiden määrän muutos.	-3 %	19 %	16 %
45. Luonnonsuojelun painoarvon muutos.	-1 %	13 %	12 %
47. Hakkuumäärän muutos.	-2 %	11 %	10 %
49. Metsätalouden painoarvo muutos.	5 %	18 %	23 %

Taulukossa 8 on kuvattu kahden tutkimuksen väliset yli 10 prosentin muutokset (kuvio 8 ja 9). Taulukko 8 tuo ilmi mielenkiintoisia viitteitä asennoitumisen muutoksesta. Väitteet 44, 45 ja 46 ovat huomionarvoisia, koska niissä *kasvaa* – vastausvaihtoehtoihin on vastannut useampi, ja lisäksi *vähenee* – vaihtoehdon on valinnut harvempi kuin vuonna 1996. Muutokset antavat viitteitä siitä, että henkilökunta katsoo suojelun lisääntyvän ja saavan enemmän painoarvoa osallistumisen myötä (Väitteet 44 & 45). Vuonna 1996 väittämään 49 on lähes neljäs valinnut *pysyy ennallaan* -vastausvaihtoehdon, joten 18 % muutos kasvussa ei ole mielenkiintoinen.



#### 6.4 Soveltamisen ja vaikutusten yhteenveto

Tässä pääluvussa tarkastelin osallistamisen tavoitteita ja soveltamisen tilanteita. Niiden perusteella vastaajien mielestä tärkeintä on kansalaisten reaktioiden ennakointi ja konfliktien välttäminen. Tavoitteiden saaman kannatuksen perusteella voi sanoa, että tiedon jakaminen koetaan tiedon vastaanottamista tärkeämmäksi. Samansuuntaisesti tiedon jakamisen menetelmät ovat saaneet eniten kannatusta osallistamisen menetelminä. Lisäksi henkilökunta kokee osallistujamäärää rajaavat osallistamisen menetelmät hyvinä.

Osallistava suunnittelu ei vastaajien mielestä sovellu niin hyvin valtakunnan tasolle tai yksittäisen hankkeen tasolle kuin keskitasolle. Luonnonvarasuunnittelu tehdään alueen tasolla ja siihen osallistavan suunnittelun koetaan soveltuvan hyvin. Osallistavan suunnittelun vaikutuksiksi koetaan pehmeiden metsätalouden menetelmien käytön lisääntymisen metsätalouden painoarvon kustannuksella.

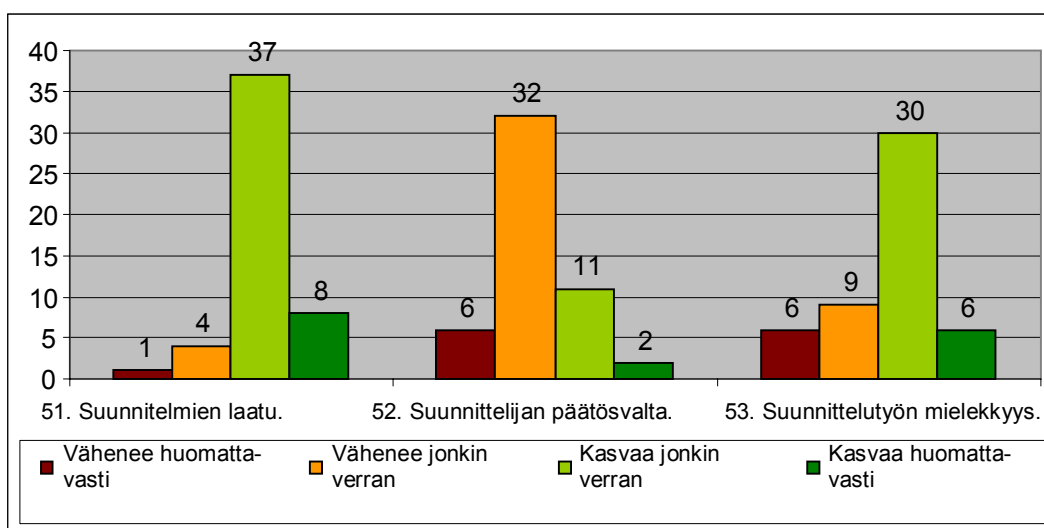
Aiempaan tutkimukseen verrattuna on havaittavissa joitakin mielenkiintoisia eroja. *Kansalaisten aktivointi ja paikallisilta ideoiden saaminen* ovat menettäneet kannatusta osallistamisen tavoitteina. Henkilökunnan suhtautumisessa osallistamisen soveltamiseen voi huomata kannatuksen vähenemistä joidenkin väittämien osalta. Kannatus on muuttunut suhtautumisessa osallistavan suunnittelun käyttämiseen eri tasoilla, mutta muutoksissa ei ole havaittavissa yhtenäistä linjaa. Työni kannalta mielenkiintoinen on alueen taso (luonnonvarasuunnitelmat), jonka kannatus osallistavan suunnittelun tasona ei ole merkittävästi muuttunut. Osallistamisen menetelmistä on muutama menettänyt kannatustaan, mutta menetelmiin suhtautumisessakaan ei ole havaittavissa isompaa linjan muutosta. On erittäin mielenkiintoista, että *luonnonsuojelun kasvu* on lisännyt kannatusta yhtä aikaa *hakkuumäärien kasvun ja metsätalouden painoarvon kasvun* kanssa.

## 7 Suunnittelija ja osallistuminen

Tässä pääluvussa tarkastelen osallistumista suunnittelijan kannalta. Ensimmäisessä alaluvussa (7.1) tutkin osallistumisen vaikutuksia suunnittelijalle ja toisessa alaluvussa (7.2) vastaajien kokemaa koulutustarvetta.

### 7.1 Osallistumisen vaikutukset suunnittelijan kannalta

Seuraavaksi tarkastelen osallistumisen vaikutuksia suunnittelijan kannalta. Viisi väittämää olen jakanut kahteen eri taulukkoon. Kuviossa 10 olen tuonut esille asiat, jotka kasvaessaan ovat suunnittelijan kannalta positiivisia asioita; kuvion 11 vaikutukset ovat kasvaessaan suunnittelijan kannalta negatiivisia seikkoja.



**Kuvio 10. Osallistumisen vaikutukset suunnittelijalle.**

Suunnitelmien laadun katsotaan paranevan (90 %) samaan aikaan kun suunnittelijan päätösvalan suunnittelukysymyksissä katsotaan vähenevän (75 %). Aiemmin (KUVIO 3) havaittiin, että henkilökunta arvostaa asiantuntijatietoaan yli kansalaisten mielipiteiden. Herää kysymys, miten suunnittelijoiden päätösvalta voi vähentyä (KUVIO 10, V2), jos suunnittelijat eivät koe osallistumisen kautta saatavaa subjektiivista tietoa tärkeäksi (KUVIO 3, V1 & V2 ja KUVIO 4 V6 & V7). Onko osallistuminen suunnittelijoiden mielestä ontuva systeemi, joka tarjoaa kansalaisille vain rajatun mahdollisuuden vaikuttaa ja vähentää suunnittelijoiden vaikutusmahdollisuuksia? Haastatteluista tai teoriakirjallisuudesta ei löytynyt tukea tälle ajatukselle.

Andrea Morfin tutkimuksen mukaan suunnittelijoiden asiasisällöllinen vaikutusvalta ei ole vähentynyt. Todellisuudessa he vaikuttavat esitettyyn tietoon ja päättävät, mitkä osallistumisen kautta saadut mielipiteet nostetaan esille, mutta siitä huolimatta he kokevat olevansa neutraaleja asiantuntijoita.<sup>187</sup> Henkilökunnan tunne päätösvallan vähenemisestä voikin selittyä *kommunikatiivisella käännteellä*. Osallistumistilanteiden kokemukset antavat tunteen oman vaikutusvallan vähenemisestä, vaikka asiasisällöllisesti vaikutusvalta on pysynyt ennallaan<sup>188</sup>.

Päätösvallan menetyksestä huolimatta suunnittelutyön koettiin muuttuvan mielekkäämmäksi (noin 70 %). Henkilökunta katsoo työn muuttuvan osallistumisen myötä merkittävästi. Mielenkiintoista on kuitenkin havaita, että näin suuri osa kokee osallistumisen positiivisena asiana työn sisällön kannalta. Haastatellut tiimiesimiehet näkivät työn vaihtelevuuden olevan syynä siihen, että työ koetaan mielekkäämmäksi osallistumisen myötä. Puustinen päätyi tutkimuksessaan päinvastaiseen tulokseen; hänen mukaansa osallistaminen muutti haastateltujen kaavoittajien työtä epämiellyttävämmäksi<sup>189</sup>. Näissäkin väittämässä vertailua hankaloittaa yhden vastausvaihtoehdon poistaminen. Muutokset voivat selittyä kyselylomakkeen muutoksella, joten muutosten tarkastelu ei ole mielekäästä.<sup>190</sup>

Taustamuuttujaryhmien välisiä suhtautumiseroja on havaittavissa väittämän 54 suhteen alueen ja henkilöstöryhmien välillä<sup>191</sup>. Kainuussa työskentelevistä 83 % katsoo suunnittelun muuttuvan mielekkäämmäksi osallistumisen myötä. Länsi-Suomessa työskentelevistä mielekkyyden kasvuun uskoo 57 %. Alueen ja tiimin johdosta 88 % uskoo suunnittelun muuttuvan mielekkäämmäksi osallistumisen myötä. Työnjohdosta mielekkyyden kasvuun uskoo 57 %. Työn mielekkyyden kasvuun uskoo 88 % ylemmän korkeakoulututkinnon tehneistä, 72 % ylioppilaista ja 57 % kansakoulun käyneistä.

---

187 Morf 2006. s. 323.

188 Katso Morf 2006. s. 323 ja Puustinen 2006. s. 192-194.

189 Puustinen 2006. s. 319.

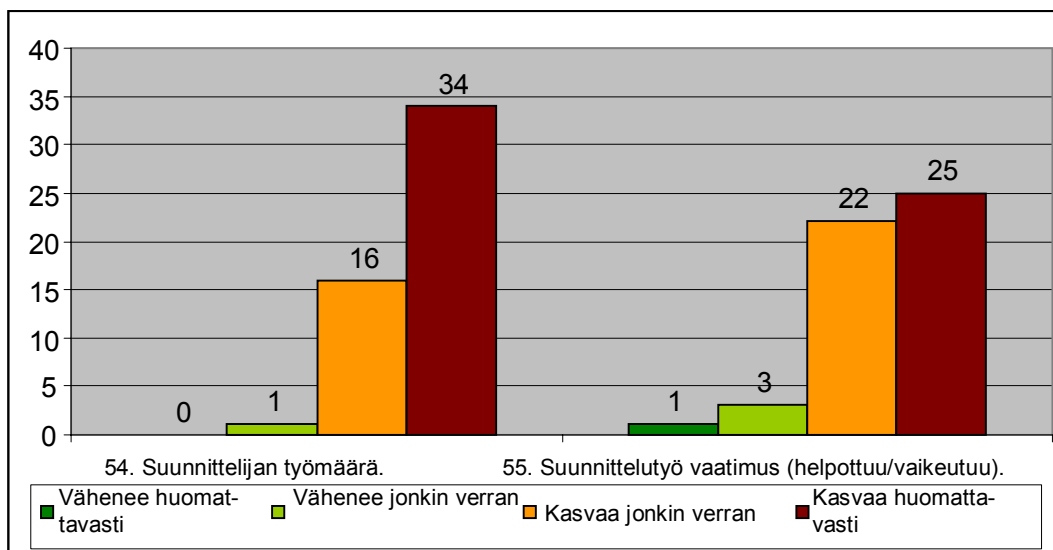
190 Liite 1, Taulukko 19.

191 Kasvaa jonkin verran ja Kasvaa huomattavasti -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

Taulukko 9. Muutos suhtautumisessa osallistumisen vaikutuksiin suunnittelijalle.

	<b>Vähenee osallistumisen myötä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Kasvaa osallistumisen myötä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Vuoden 1996 kyselyn Pysyy ennallaan vastaukset.</b>
51. Muutos suunnitelmien laadussa.	7 %	14 %	21 %
52. Suunnittelijan päätösvallan muutos.	7 %	17 %	24 %
53. Suunnittelutyön mielekkyyden muutos.	15 %	1 %	16 %

Taulukossa 9 on kuvattu kahden tutkimuksen väliset yli 10 % erot (kuvio 10). Mittaustavan muutos hankaloittaa vertailua. Aiemmassa kyselyssä *Pysyy ennallaan* – vastausvaihtoehto on saanut kaikissa taulukon 9 väittämissä niin suuren kannatuksen, että esitetyt erot voivat selittyä kokonaan tämän vastausvaihtoehdon poistamisella. Tästä johtuen erojen tarkastelu ei ole mielekästä.



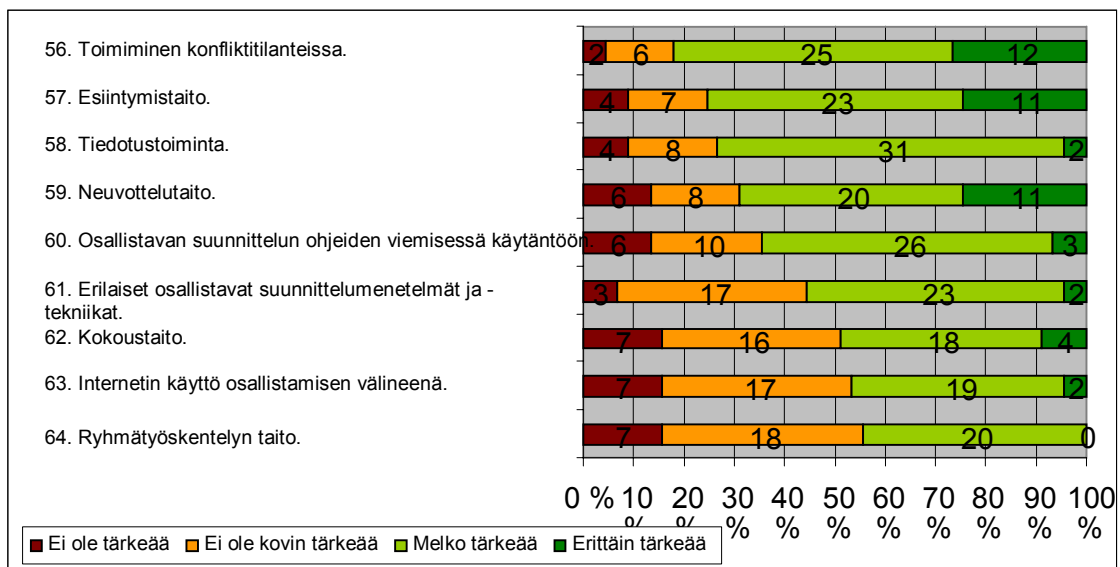
**Kuvio 11. Osallistumisen vaikutukset suunnittelijan työlle.**

Kuvion 11 perusteella lähes kaikkien vastaajien (98 %) mielestä suunnittelijan työmäärä kasvaa osallistumisen myötä. Peräti 70 % katsoo työmäärän kasvavan huomattavasti. Suunnittelutyön vaatimus kasvaa 90 % mielestä ja 50 % mielestä vaatimus kasvaa huomattavasti. Henkilökunta kokee osallistamisen erittäin haasteelliseksi. Yksilön kannalta yhtälö on todella haastava ja samalla se asettaa vaatimuksia organisaation suuntaan. Yltääkseen hyvään laatuun osallistavassa

suunnittelussa organisaation tulee varautua henkilökunnan ylikuormitukseen. Olisikin mielenkiintoista tietää, johtuuko työmäärän kasvu ja vaatimustason nousu pelkästään osallistamiseen liittyvistä asioista. Voihan olla, että osallistaminen asettaa paineita henkilökunnalle myös suunnitelmien asiasisällön suhteen. Osallistumisen käytäntöihin liittyvät työmäärän kasvu ja työn vaativuuden kasvu tulisi Morfin mukaan ratkaista konsulttien avulla<sup>192</sup>. Metsähallituksessa suunnittelun ja osallistamisen hoitaa poikkeustapauksia luukuun ottamatta oma henkilökunta.

## 7.2 Henkilökunnan kokema koulutustarve

Seuraavaksi tarkastellaan henkilökunnan koulutustarvetta. Taulukossa 12 esitetyille väittämille ei ole vertailuaineistoa aiemmassa tutkimuksessa. Kyselyssä oli henkilökunnan omia kokemuksia kartoittava osio, mutta alhaisen vastausprosentin vuoksi sitä ei ollut järkevää ottaa tarkastelun alle (vastaajia 33/96). Vastanneiden perusteella voi kuitenkin sanoa, että henkilökunnalla on yllättävän vähän kokemuksia eri osallistumistavoista<sup>193</sup>.



**Kuvio 12. Henkilökunnan kokema koulutustarve.**

Henkilökunnan koulutustarpeen tarkastelussa on huomioitava, että kyselyn tähän osioon vastasi hieman alle puolet henkilökunnasta (45/96). Reliabiliteetin parantamiseksi otan tässä tarkastelussa huomioon sellaiset koulutustarpeet, jotka ovat

<sup>192</sup> Morf 2006. s. 323.

<sup>193</sup> Katso Liite 1. Taulukko 18.

saaneet koko perusjoukosta 25 % kannatuksen<sup>194</sup>. Koulutustarpeen konfliktitilanteita varten tunnistaa 80 % vastanneista, esiintymistaidoissa koulutusta kaipaisi 75 %, tiedotustoiminnassa 70 %, neuvottelutaidoissa 70 %, ohjeiden viemisessä käytäntöön 60 % ja erilaisissa osallistavan suunnittelun menetelmissä ja tekniikoissa 60 %.

Kuviosta 16 voi päätellä, että henkilökunta haluaa lisäkoulutusta konkreettisiin osallistumisen tilanteisiin (Väittämät 56–59). Tarpeet esiintymiskoulutukselle, neuvottelukoulutukselle ja ohjeiden viemiselle käytäntöön kertovat nähdäkseni yleisestä koulutustarpeesta esiintymistilanteissa. Asioiden esittäminen joukon edessä vaatii kokemusta ja epävarmuus luo epämukavan tunteen. Osallistumisen kannalta huonot esiintymistaidot heikentävät viestin perillemenoja ja todennäköisesti heikentävät osallistujien aktiivisuutta. Konfliktit ovat suuri haaste osallistavalle suunnittelulle ja ne todennäköisesti koetaan henkilökohtaisesti epämiellyttävinä tilanteina,<sup>195</sup> joten henkilökunnan halu osallistua konflikteihin valmistavaan koulutukseen on ymmärrettävää.

Tiimiesimiesten haastatteluissa kävi ilmi, että osallistavaan suunnitteluun liittyviä koulutuksia on ollut suhteellisen vähän. Tämän lisäksi useat nykyiset suunnittelijat ovat vaihtaneet tehtäviä organisaation sisällä, joten heillä kaikilla ei ole koulutuksen tai edes kokemuksen tuomaa vahvaa osaamista. Tiimiesimiesten mukaan edes alueen tasolla ei välttämättä ole riittävää asiantuntemusta liittyen osallistavaan suunnitteluun. On siis varsin ymmärrettävää, että vastaajat kokevat tarvitsevänsä koulutusta käytännön tilanteisiin.

Osallistamisen kanssa paljon tekemisissä olevat suunnittelijat katsoivat tarvitsevänsä koulutusta enemmän kuin *ei-suunnittelijat*<sup>196</sup>. Suunnittelijoista koulutusta kaipaa konfliktitilanteisiin 88 %, esiintymistaitoon 79 %, tiedotustoimintaan 79 %, neuvottelutaitoon 71 %, ohjeiden viemisessä käytäntöön 75 % ja erilaisiin suunnittelumenetelmiin 67 %. *Ei-suunnittelijoista* harvempi kokee kaipaavansa lisäkoulutusta väittämässä. Heistä noin puolet kokee tarvitsevänsä lisäkoulutusta edellä esitetyissä asioissa.

---

194 Tällöin Väittämättä on kannattanut vähintään 24/96.

195 Konfliktien asettamasta haasteesta Vogel & Lowham 2006. s. 20 ja henkilökohtaisesta epämiellyttävästä vaikutuksesta Morf 2006. s. 97 tai Peltonen ym. 2006. s. 43.

196 Melko tärkeää ja Erittäin tärkeää -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

Työnjohdosta 66 % kokee tarvitsevansa lisäkoulutusta Metsähallituksen osallistavan suunnittelun ohjeiden viemisessä käytäntöön, kun alueen ja tiimin johdosta lisäkoulutusta tässä asiassa kaipaa 35 %. Useampi alle 50 -vuotiaista kokee tarvitsevansa lisäkoulutusta neuvottelutaidossa, ohjeiden viemisessä käytäntöön, kokoustaidossa ja internetin käytössä kuin yli 50 -vuotiasta.

Työsuhteen kesto vaikuttaa suhtautumiseen koettuun koulutustarpeeseen. Alle 20 vuotta Metsähallituksessa työskennelleistä 82 % kokee tarvitsevansa lisäkoulutusta esiintymistaidoissa, 91 % tiedotustoiminnassa ja konflikti tilanteita varten. Yli 20 vuotta työskennelleistä lisäkoulutusta kahdessa ensimmäisessä kaipaa 41 % ja konfliktitilanteissa 61 %. Suhtautumisessa lisäkoulutustarpeeseen vaikuttaa myös henkilöiden koulutuksellinen tausta. Ylioppilaat kokevat tarvitsevansa useammin lisäkoulutusta kuin kansakoulun käyneet. Selkeästi vähiten lisäkoulutusta kokevat tarvitsevansa ylemmän korkeakoulututkinnon tehneet.

### *7.3 Yhteenveto osallistumisen vaikutuksista suunnittelijan työhön*

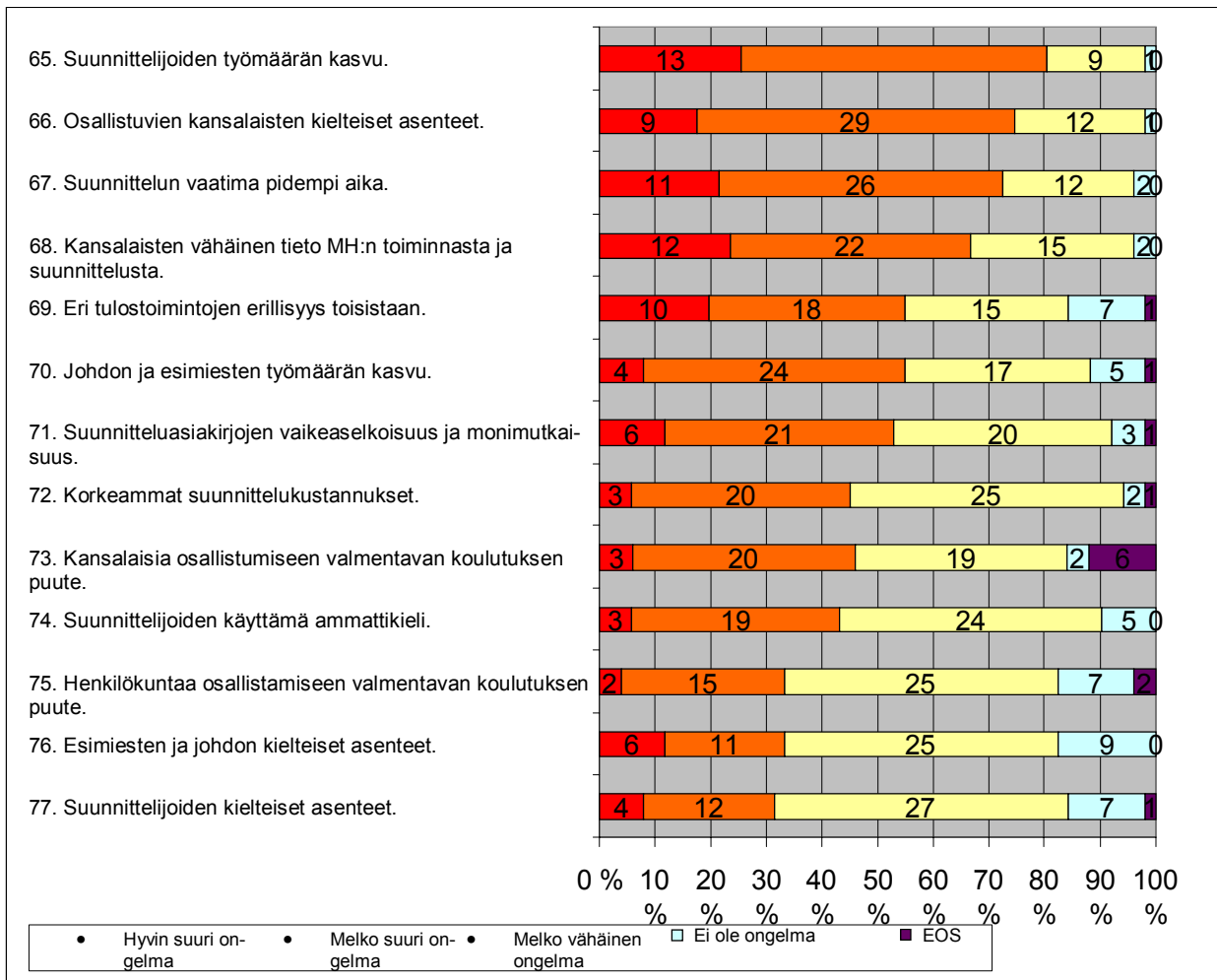
Tässä luvussa tarkasteltiin osallistumisen vaikutuksia suunnittelijalle. Suunnitelmien laadun katsotaan paranevan ja työn muuttuvan mielekkäämmäksi, mutta muut suunnittelijalle koituvat vaikutukset voidaan tulkita negatiivisiksi. Mielenkiintoista on, että suunnittelijan päätösvallan koettiin vähenevän osallistumisen myötä. Koulutusta vastaajat kokivat tarvitsevansa kipeimmin konfliktitilanteisiin. Yleisesti ottaen koulutusta haluttiin käytännön osallistumistilanteisiin, kuten esiintymis-, tiedotus- ja neuvottelutilanteisiin.

## 8 Osallistavan suunnittelun haasteet

Tässä luvussa käsitellään osallistavan suunnittelun haasteita kahden näkökulman avulla. Ensimmäisessä alaluvussa keskitytään osallistavan suunnittelun ongelmiin (8.1) ja toisessa osallistavaan suunnitteluun liittyviin konflikteihin (8.2).

### 8.1 Osallistumisen ongelmat

Osallistumiseen liittyviä ongelmia selvitettiin kyselyssä yhteensä lähes parinkymmenen väittämän avulla. Aluksi tarkastelen, mitkä asiat henkilökunta kokee ongelmiksi, minkä jälkeen tarkastelen, millä keinoilla ongelmat voidaan vastaajien mielestä ratkaista.



**Kuvio 13. Ongelmia aiheuttavat tekijät osallistavassa suunnittelussa.**



Kuviossa 13 ylimpänä on asia, joka saa eniten kannatusta ongelmien aiheuttajana ja alimpana on vähiten ongelmalliseksi koettu seikka. Esitetyistä kolmestatoista väitteestä nostan tarkastelun alle seitsemän väittämää, joiden sisältöä henkilökunnan enemmistö on pitänyt *melko suurena ongelmana* tai *hyvin suurena ongelmana*. Myös vertailuaineistossa henkilökunnan enemmistö katsoi seitsemän asian olevan ongelmallisia (*melko suuri ongelma* tai *hyvin suuri ongelma*)<sup>197</sup>.

80 % henkilökunnasta pitää suunnittelijoiden työmäärän kasvua ongelmana (Väittäjä 65), osallistuvien kansalaisten kielteisiä asenteita ja suunnittelun vaatimaa pidempää aikaa hieman yli 70 % (Väittäjät 66 & 67). Kansalaisten vähäistä tietämystä pitää ongelmallisena lähes 70 % (Väittäjä 68). Enemmistö pitää myös tulostoimintojen erillisyyttä (Väittäjä 68), johdon ja esimiesten työmäärän kasvua (Väittäjä 69) ja suunnitteluasiakirjojen vaikeaselkoisuutta ongelmallisina seikkoina (Väittäjä 70).

Väittäjät 65, 67, 70 ja 71 ottavat kantaa ongelmiin, joihin on löydettävissä ratkaisu organisaation tasolla. Väittäjät 66, 68 ja 68 ottavat puolestaan kantaa osallistuvien kansalaisten tietoihin tai asenteisiin. Metsähallitus on osallistavan suunnittelun tavoitteissaan asettanut tiedottamisen yhdeksi tärkeimmäksi vuorovaikutuksen tavaksi<sup>198</sup>. On mielenkiintoista, että Metsähallituksen suunnitteluohjeessa luonnonvarasuunnittelu nähdään viestinnän kanavana ja samaan aikaan henkilökunta kokee, että ongelmana on kansalaisille suunnatun koulutuksen puute. Osallistaminen on Metsähallituksen tavoitteiden mukaan kansalaisten kouluttamista, vaikka sitä sanaa ohjeissa ei käytetäkään. Vaikuttaa siltä, että henkilökunta asettaa osallistumisen tavoitteeksi ennemminkin suunnitelman asiasisällön kuin vuorovaikutuksen kautta jaettavan tiedon.

Ongelmiin liittyen minulla erityisesti kiinnosti se, miksi kansalaisten kielteiset asenteet nähdään nyt ongelmallisempana kuin vuonna 1996<sup>199</sup>. Kysyin tiimiesimiesten näkemyksiä tähän asiaan. Mielestäni paras argumentti selittämään vastaajien näkemyksiä oli asenteiden haasteellisuus, jonka nosti esille viisi haastateltua. Tiimiesimiesten mukaan asenteet koetaan muuttumattomina, jolloin niihin ei voida vaikuttaa tiedottamisella. Tästä syystä tiimiesimiesten mielestä asenteiden

---

197 Liite 1. Taulukko 13. Väittäjät 65, 69, 72, 73, 74, 75 & 76.

198 Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelu – Suunnitteluohje. 2004. s. 23.

199 Liite 1. Taulukko 13, Väittäjä 2.

muuttaminen ei ole kovinkaan tehokas keino vähentää ongelmia. Toiseksi suunnittelun kannalta ongelmalliset asenteet aiheuttavat paljon työtä, koska niiden nähdään olevan metsätalouden toimia vastustavia.

Kielteisten asenteiden luomat konfliktit koetaan pattitilanteina, joita myös media nostaa esiin. Tiimiesimiesten mukaan ratkaisu asenteiden luomiin ongelmiin on Metsähallituksen ja henkilökunnan ulottumattomissa. On mielenkiintoista, että kielteisiin asenteisiin halutaan varautua suunnittelussa (KUVIO 4, V2), vaikka niihin ei katsota voitavan suuremmin vaikuttaa (KUVIO 10, V4). Tiimiesimiesten mukaan konfliktien tietäminen etukäteen on tärkeää, mutta konfliktin uhka ei vaikuta merkittävästi suunnitteluprosessiin tai hakkuutoimiin. Tiimiesimiesten mukaan potentiaalinen konflikti aiheuttaa sen, että suunnittelusta tiedotetaan tehokkaammin kansalaisille, ja asiaa konkretisoidaan osallisille paremmin. Näiden toimien tarkoitus on lähinnä rauhoittaa tilannetta. Konfliktien vaikutus suunnitelmien sisällölle on vähäinen. Yksi tiimiesimies ilmaisi kuvaavasti konfliktin merkitystä suunnitelman sisällölle *hienosäätönä*.

Työskentelyalue vaikuttaa henkilön suhtautumiseen ongelmien aiheuttajiin<sup>200</sup>. Noin puolet Länsi-Suomessa työskentelevistä katsoo esimiesten ja johdon kielteisten asenteiden ja suunnittelijoiden kielteisten asenteiden olevan ongelma, kun Kainuussa noin neljännes katsoo esimiesten kielteisten asenteiden ja kuudesosa suunnittelijoiden kielteisten asenteiden aiheuttavan ongelmia<sup>201</sup>. Eri tulostoimintojen erillisyyttä ongelmallisena kokee 63 % Kainuun alueella työskentelevistä ja 41 % Länsi-Suomen alueella työskentelevistä.

*Ei-suunnittelijoista* 68 % pitää suunnitteluasiakirjoja ongelmien aiheuttajina ja 42 % suunnittelijoiden kielteisiä asenteita, kun suunnittelijoista suunnitteluasiakirjat ongelmallisiksi määrittelee 42 % ja suunnittelijoiden kielteiset asenteet 22 %. Alueen ja tiimin johdosta suurempi osa katsoo ongelmien aiheuttajaksi asiakirjojen vaikeaselkoisuuden ja suunnittelijoiden käyttämän ammattikielen kuin työnjohdosta.

---

200 Taustamuuttajaryhmien välisiä eroja tarkastellessa Hyvin suuri ongelma ja Melko suuri ongelma -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

201 Melko suuri ongelma tai Hyvin suuri ongelma.

Työnjohdosta useampi (kuin alueen ja tiimin johdosta) katsoo tulostoimintojen erillisyyden, korkeampien suunnittelukustannusten ja suunnittelun vaatiman pidemmän ajan olevan ongelmia aiheuttavia tekijöitä.

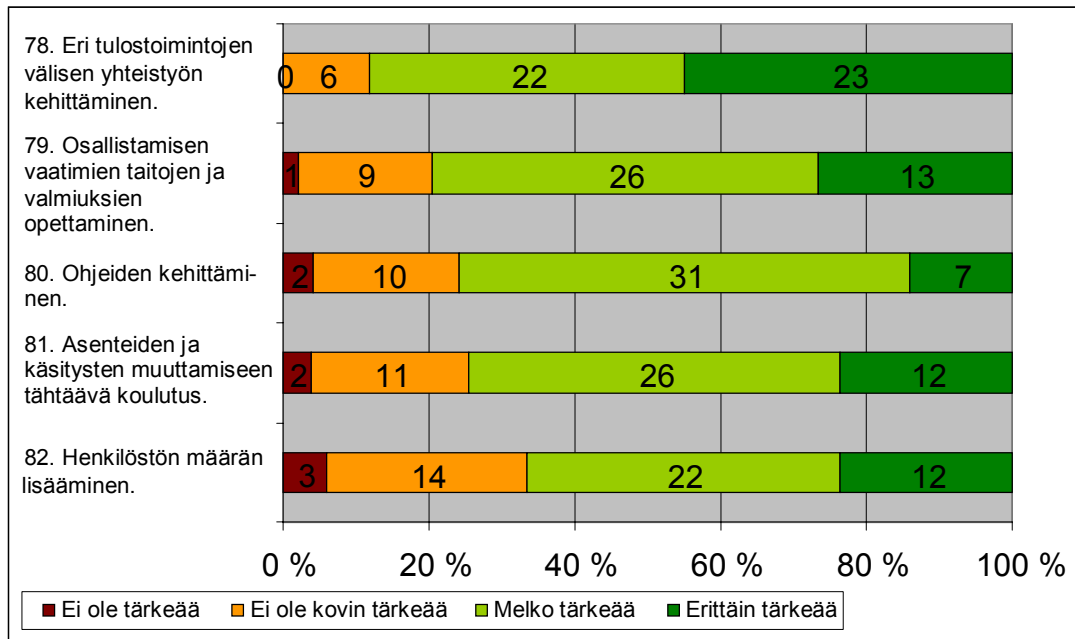
Alle 50 vuotiaista 63 % katsoo ongelmien aiheuttajaksi kansalaisille suunnatun osallistumiseen valmentavan koulutuksen puutteen, kun yli 50 – vuotiaista asian näkee ongelmallisena 38 %. Lisäksi koulutuksella näyttää olevan merkitystä joidenkin väittämien suhteen. Mitä korkeammin henkilö on koulutettu, sitä todennäköisemmin hän kokee asiakirjojen vaikeaselkoisuuden ja ammattikielen ongelmia aiheuttavana tekijänä. Päinvastainen tendenssi on havaittavissa suhtautumisessa esimiesten ja kansalaisten kielteisiin asenteisiin, eli vähemmän kouluttautuneet henkilöt näkevät nämä asiat useammin ongelmana kuin korkeammin kouluttautuneet.

Työsuhteen kesto vaikuttaa suhtautumiseen yhden väittämän osalta. Yli 20 vuotta Metsähallituksessa olleista 78 % kokee suunnittelun vaatiman pidemmän ajan ongelmallisena, kun alle 20 vuotta talossa olleista 57 % ajattelee näin.

**Taulukko 10. Muutos suhtautumisessa osallistavan suunnittelun ongelmia aiheuttaviin tekijöihin.**

	<b>Ei ongelma osallistavassa suunnittelussa.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Osallistavan suunnittelussa ongelmaksi koettu.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.
65. Suunnittelijoiden työ määrän kasvu.	-5 %	19 %
66. Osallistuvien kansalaisten kielteiset asenteet.	-5 %	23 %
68. Kansalaisten ja eri intressitahojen vähäinen tieto metsähallituksen toiminnasta ja suunnittelusta.	21 %	-14 %
69. Eri tulostoimintojen erillisyyt toisistaan.	18 %	-11 %
70. Johdon ja esimiesten työ määrän kasvu.	5 %	11 %
71. Suunnitteluasiakirjojen vaikeaselkoisuus ja monimutkaisuus.	14 %	-2 %
72. Korkeammat suunnittelukustannukset.	22 %	-6 %
74. Suunnittelijoiden käyttämä ammattikieli.	13 %	1 %
76. Esimiesten ja johdon kielteiset asenteet.	28 %	-1 %
77. Suunnittelijoiden kielteiset asenteet.	28 %	3 %

Taulukossa 10 on suhtautumista osallistumisen ongelmiin verrattu aiempaan tutkimukseen. Useampi henkilökunnan jäsen katsoo nyt ongelmaksi työ määrän kasvun ja osallistuvien kansalaisten kielteiset asenteet kuin vuonna 1996. Osallisten vähäistä tietoa, tulostoimintojen erillisyyttä, suunnittelukustannuksien nousua ja henkilökunnan kielteisiä asenteita ei koeta nyt niin ongelmalliseksi kuin vuonna 1996. Samansuuntainen, joskin heikompi, kehitys on havaittavissa suhtautumisessa asiakirjojen monimutkaisuuteen ja ammattikielen ongelmallisuuteen. Taulukon 13 perusteella voi päätellä, että useat osallistavan suunnittelun ongelmia aiheuttavat tekijät ovat menettäneet merkitystään reilun kymmenen vuoden aikana.



**Kuvio 14. Suhtautuminen osallistamisen kehittämiskeinoihin.**

Ongelmien aiheuttajien lisäksi kartoitettiin viidellä väittämällä henkilökunnan osallistavan suunnittelun kehittämideoita. On kiinnostavaa havaita, että eniten kannatusta on saanut eri tulostoimintojen välisen yhteistyön kehittäminen (Väittäjä 78). Kuvion 9 perusteella olisi voinut luulla, että henkilöstön määrän lisääminen olisi ollut tärkein ongelmia vähentävä keino. Taitojen ja valmiuksien parantaminen on saanut toiseksi eniten kannatusta ja asenteellinen koulutus viidenneksi eniten. Kansalaisten kielteiset asenteet nähtiin toiseksi tärkeimpänä ongelmia aiheuttavana syynä (Kuvio 13), joten vaikuttaa siltä, että vastaajat ovat taulukon 10 väittämissä ajatelleet lähinnä olevan kyse henkilökunnan kouluttamisesta. Lisäksi lähes 80 % vastanneista katsoo ohjeiden kehittämisen poistavan ongelmia.

Neljän tiimiesimiehen mielestä vastaus suunnittelijoiden työmäärän kasvuun ei ole henkilöstön määrän lisääminen, koska kyselyyn vastanneet tietävät Metsähallituksen tiukat tulostavoitteet. Puolet esimiehistä näkee, että eniten kannatusta saaneet ongelmien ratkaisukeinot on jo otettu käyttöön Metsähallituksessa. He katsovat organisaation toiminnan ohjanneen vastaajien ajatuksia. Verrattuna aiempaan tutkimukseen suhtautuminen oli muuttunut merkittävästi<sup>202</sup> henkilöstön määrän lisäämisen kohdalla. Aiemmin vain hieman yli puolet näki henkilöstön määrän

<sup>202</sup> Yli 10% muutos. Ohjeiden kehittämiseen kantaa ottavaa Väittämättä ei ollut Walleniuksen kyselyssä.

lisäämisen tarpeellisenä, kun nyt lähes 67 % koki sen tärkeäksi keinoksi vähentää ongelmia.<sup>203</sup>

Väittämien 78–82 suhteen taustamuuttujaryhmien välillä on vähän mielenkiintoisia eroja<sup>204</sup>. Työnjohdosta lähes 90 % katsoo, että henkilöstön määrää lisäämällä ja ohjeita kehittämällä osallistavan suunnittelun käyttöä kyettäisiin parantamaan. Alueen ja tiiminjohdosta noin puolet kannattaa edellistä ja noin 60 % jälkimmäistä kehittämisehdotusta.

Myös koulutuksella on merkitystä henkilön suhtautumiseen osallistumisen kehittämiseen. Kolmessa väittämässä on havaittavissa mielenkiintoisia eroja, ja niissä kaikissa vähemmän kouluttautuneet kannattavat kehittämisehdotuksia useammin kuin pidemmälle kouluttautuneet. Tämä on havaittavissa ohjeiden kehittämistä, asenteiden muuttamista ja henkilöstön määrän lisäämistä ehdottavien väittämien kohdalla. Työsuhteen kesto vaikuttaa suhtautumiseen henkilöstön määrän lisäämiseen. Yli 20 vuotta Metsähallituksella työskennelleistä 81 % uskoo henkilöstön määrän lisäämisen olevan keino kehittää osallistavaa suunnitelmaa, kun alle 20 vuotta talossa työskennelleistä näin ajattelee 57 %.

---

203 Liite 1. Taulukko 14, Väittäjä 4.

204 Melko tärkeää ja Erittäin tärkeää -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

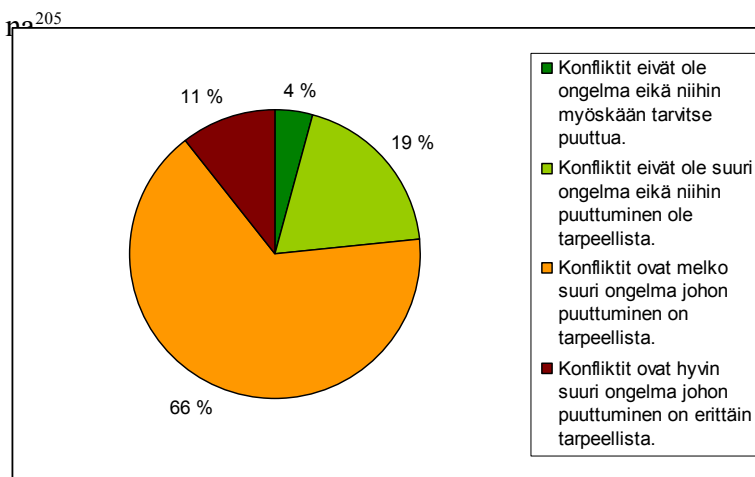
**Taulukko 11. Muutos suhtautumisessa osallistavan suunnittelun kehittämiseen.**

	<b>Asiaa ei koeta tärkeänä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Asia koetaan tärkeäksi.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Vuoden 1996 <i>Vaikea sanoa</i> vastaukset.</b>
79. Osallistamisen vaatimien taitojen ja valmiuksien opettaminen.	11 %	5 %	16 %
81. Asenteiden ja käsitysten muuttamiseen tähtäävä koulutus.	16 %	0 %	16 %
82. Henkilöstön määrän lisääminen.	16 %	12 %	28 %

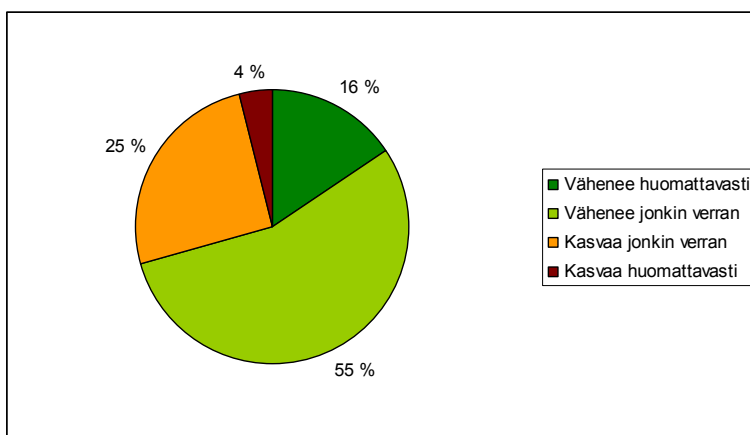
Taulukossa 11 on esitetty suhtautumisen muutos vuoden 1996 kyselyyn verrattuna. *Vaikea sanoa* -vaihtoehto vaikeuttaa tulosten vertailua. Kun huomioidaan aiemman tutkimuksen *vaikea sanoa* vastaukset, ainoa mielenkiintoinen ero on väittämässä 81. Nyt tehdyn kyselyn perusteella asenteiden ja käsitysten muuttamiseen tähtäävän koulutuksen kokee harvempi ongelmia poistavana tekijänä kuin vuonna 1996 (Väittäjä 81).

## 8.2 Osallistaminen ja konfliktit

Seuraavaksi tarkastellaan henkilökunnan suhtautumista Metsähallituksen ja eri tahojen välille syntyviin konflikteihin. Kuvio 15 kuvaa yleistä henkilökunnan suhtautumista konfliktien merkitykseen. Kuvio 15 nähdään, kuinka lähes 80 % henkilökunnasta kokee konfliktit ongelmiksi, joihin tulee puuttua. Henkilökunnan suhtautuminen konflikteihin edellä kuvatulla tavalla antaa painoarvoa alla olevalle tarkastelulle. Aiemmin tulin siihen lopputulokseen, että syy on henkilökohtainen. Vastaajat kokevat konfliktit henkisesti raskaiksi ja työhön kuulumattomiksi, ylimääräisiksi vaikeuksiksi. Aiempaan kyselyyn verrattuna henkilökunnan suhtautuminen on pysynyt lähes sama-



**Kuvio 15 Suhtautuminen Metsähallituksen ja eri tahojen välille syntyviin konflikteihin (Väittäjä 83).**



**Kuvio 16. Osallistumisen vaikutukset konflikteihin (Väittäjä 84.)**

205 Nyt 84% katsoi konflikteihin puuttumisen tarpeelliseksi ja aiemmin 88 %. Lähde Wallenius 2001. s. 219.



Kuviossa 16 on kuvattu henkilökunnan näkemys osallistumisen vaikutuksista konfliktien syntyyn. 70 % vastaajista näkee osallistamisen vähentävän konflikteja. Osallistumisen ja konfliktien välinen suhde ei ole yksinkertainen asia, sillä esimerkiksi Lasse Peltosen ym.<sup>206</sup> tutkimuksen mukaan kaavoittajat katsovat osallistumismahdollisuuksien lisäävän konflikteja<sup>207</sup>. Väittämässä 84 on havaittavissa selvä suhtautumisen muutos verrattuna aiempaan tutkimukseen, sillä vuonna 1996 76 % henkilökunnasta koki osallistamisen vähentävän konflikteja.<sup>208</sup> On yllättävää, että vieläkin enemmistö (71 %) henkilökunnasta uskoo osallistamisen vähentävän konflikteja. Näyttäisi kuitenkin siltä, että henkilökunnan asennoituminen on muuttumassa vähemmän optimistiseen suuntaan (Taulukko 12, Väittämä 84.).

**Taulukko 12. Muutos suhtautumisessa osallistumisen vaikutuksesta konfliktien määrään.**

	<b>Vähenee osallistamisen myötä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Kasvaa osallistamisen myötä.</b> Kannatuksen muutos 1996–2008.	<b>Vuoden 1996 kyselyn <i>Vaikea sanoa</i> vastaukset.</b>
84. Konfliktit metsähallituksen ja eri tahojen välillä vähenevät.	-5 %	17 %	12 %

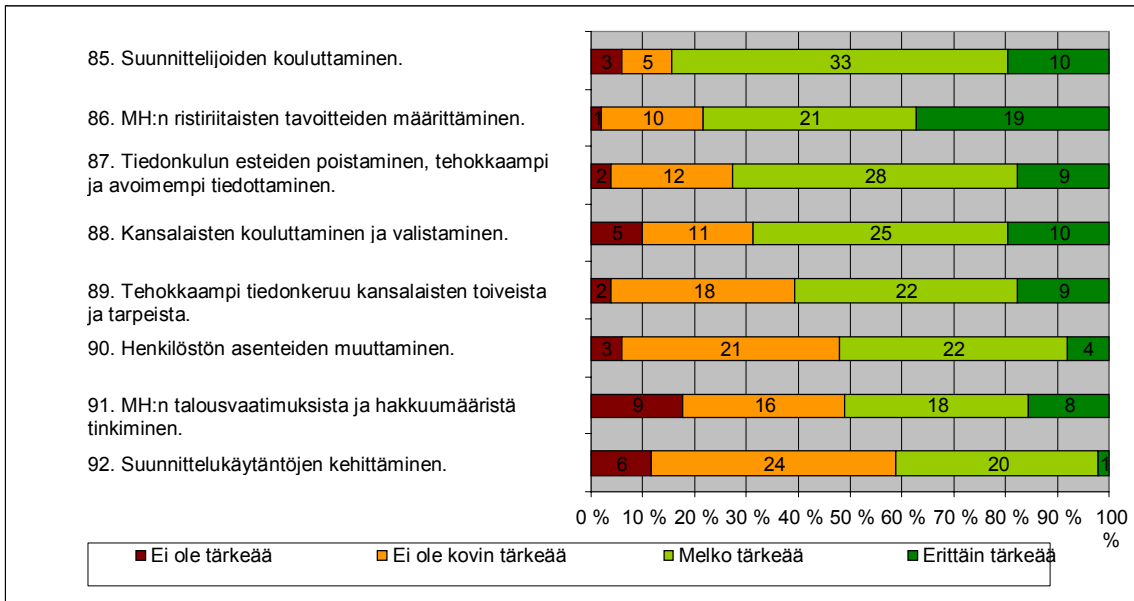
Taustamuuttujista ainoastaan ikä vaikuttaa henkilön suhtautumisessa konfliktien määrään muutokseen<sup>209</sup>. Alle 50 -vuotiaista 39 % katsoo konfliktien kasvavan ja yli 50 – vuotiaista niin ajattelee 17 %.

<sup>206</sup> Peltonen ym. 2006.

<sup>207</sup> Peltonen ym. 2006. s. 19.

<sup>208</sup> Liite 1, Taulukko 16.

<sup>209</sup> Melko tärkeää ja Erittäin tärkeää -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot.



**Kuvio 17. Konfliktien ratkaisussa tärkeäksi koetut asiat.**

Konfliktien ratkaisusta eniten kannatusta sai suunnittelijoiden kouluttaminen, jota kannatti yli 80 % vastaajista (KUVIO 17, V1). Toiseksi eniten kannatusta sai Metsähallituksen ristiriitaisten tavoitteiden määrittäminen, jota kannatti hieman alle 80 %; kolmanneksi tiedonkulun esteiden poistaminen (noin 70 %); neljänneksi kansalaisten kouluttaminen ja valistaminen (noin 70 %); viidenneksi tehokkaampi tiedon keruu (noin 60 %); kuudenneksi Henkilöstön asenteiden muuttaminen, ja yhtä suurella kannatuksella suunnittelukäytäntöjen kehittäminen (noin 50 %). Esitetystä kahdeksasta väittämästä ainoastaan suunnittelukäytäntöjen kehittäminen ei saanut enemmistön kannatusta konfliktien vähentämiskeinona.

Todennäköisesti suunnittelijoiden kouluttaminen nähdään tärkeänä konfliktien ratkaisukeinona ennen kaikkea sen vuoksi, että heillä koetaan tällä hetkellä olevan huonosti valmiuksia kohdata konflikteja konkreettisessa osallistumistilanteessa. Tämän suuntaisia vastauksia antoi myös osa haastatelluista tiimiesimiehistä. Päätelmä tuntuu luontevalta, koska ihmiset kokevat konfliktitilanteet raskaiksi. On huomattavaa, että suunnittelijoiden kouluttaminen nähdään konfliktien vähentämisen keinona suosittumpana kuin kansalaisten kouluttaminen (KUVIO 17, V1 & V4).

Metsähallituksen ristiriitaisten tavoitteiden määrittely tuntuu luontevalta, sillä eri yksiköiden ristiriitainen tiedotus aiheuttaa epäselvyyttä ja vaikeuttaa siten osallistuvien tahojen suhtautumista Metsähallituksen päämääriin. 80 % vastaajista näki Metsähallituksen ristiriitaisten tavoitteiden perusteellisemmän määrittelemisen tavaksi vähentää konflikteja. Tämä on sikäli erikoinen ongelma, että sitä ei voida ratkaista kehittämällä osallistavaa suunnittelua. Ongelmassa on kyse Metsähallituksen organisaatiotason ongelmasta. Metsähallituksen organisaatiossa on useita talousyksiköitä, joilla on omat päämääränsä. Organisaatiomuutoksesta on kulunut kuitenkin niin vähän aikaa, että niin kansalaiset kuin suunnittelijatkin mieltävät ne yhdeksi kokonaisuudeksi, Metsähallitukseksi.

Tiedon paljouden ja monimuotoisuuden vuoksi tiedonkulun esteiden poistaminen ja tiedonhankinnan tehostaminen ovat luonnollisesti tärkeitä asioita osallistavassa suunnittelussa. Näillä seikoilla ei voida katsoa olevan erityistä merkitystä tälle tutkimukselle, vaan ne kuvaavat paremminkin osallistavan suunnittelun luonnetta. Hakuumäärien vähentäminen vaikuttaa luonnolliselta keinolta vähentää konflikteja, kun muistetaan, että osallistumisen konkreettisten vaikutusten katsottiin edesauttavan ns. pehmeiden luontoarvojen toteutumista (KUVIO 8, V1).

Taustamuuttujien mukaan luoduissa ryhmissä on useita eroja kuvion 17 väittämien suhteen<sup>210</sup>. Länsi-Suomessa työskentelevistä 61 % näkee asenteiden muuttamisen konfliktien ratkaisukeinona, kun Kainuussa näin ajattelee 38 %. Suunnittelijoista 67 % kokee Metsähallituksen talousvaatimuksista tinkimisen konfliktien ratkaisukeinona, kun ei-suunnittelijoista näin ajattelee 38 %.

Henkilöstöryhmien välillä on havaittavissa suhtautumiseroja usean väittämän kohdalla. Työnjohtajat ovat katsoneet yleisemmin ehdotukset toimiviksi. Enemmän kuin puolet työnjohtajista katsoo tiedonkulun esteiden poistamisen, tehokkaamman tiedonkeruun, henkilöstön asenteiden muuttamisen, talousvaatimuksista tinkimisen ja suunnittelukäytännön kehittämisen keinona vähentää konflikteja. Alueen ja tiimin

---

210 Melko tärkeää ja Erittäin tärkeää -vastaukset on yhdistetty yhdeksi luokaksi. Tarkastelussa nostan esille ryhmien väliset vähintään 20 % erot. Koulutuksen suhteen tarkastelen eroja, jotka ovat vähintään 30 %.

johdosta alle puolet on kannattanut mainittuja keinoja. Kannatuksen ero on yhtä väittämää lukuun ottamatta noin 30 % kaikissa näissä väittämässä.

Yli 50 -vuotiaista yli puolet kokee konfliktien ratkaisukeinoina Metsähallituksen taloustuloksesta tinkimisen ja suunnittelukäytännön kehittämisen, kun alle 50 -vuotiaista näin kokee alle puolet. Myös koulutuksella on vaikutusta henkilön suhtautumiseen konfliktien ratkaisukeinoihin. Pääasiassa vähemmän koulutuneista useampi kannattaa konfliktien ratkaisua esitetyillä keinoilla. Selvästi tämä on havaittavissa suhtautumisessa tiedonkulun esteiden poistamiseen, tiedonkeruun parantamiseen, henkilöstön asenteiden muuttamiseen, talousvaatimuksista tinkimiseen ja suunnittelukäytännön kehittämiseen. Kaikissa esitetyissä väittämässä on sama tendenssi, mutta erojen suuruus vaihtelee.

Työsuhteen kesto vaikuttaa konfliktien ratkaisukeinoihin suhtautumiseen. Yli 20 vuotta Metsähallituksessa olleista 86 % pitää henkilöstön asenteiden muuttamista, 47 % suunnittelukäytäntöjen kehittämistä ja 49 % Metsähallituksen talousvaatimuksista tinkimistä konfliktien ratkaisukeinoina. Alle 20 vuotta Metsähallituksessa olleista 64 % pitää henkilöstön asenteiden muuttamista, 21 % suunnittelukäytäntöjen kehittämistä ja 14 % Metsähallituksen talousvaatimuksista tinkimistä konfliktien ratkaisukeinoina. Metsähallituksen ristiriitaisten tavoitteiden määrittely koetaan yleisemmin tärkeänä alle 20 vuotta talossa työskennelleiden keskuudessa (erotus 22 %).

Taulukossa 13 on esitetty suhtautumisen muutoksesta indikoivat luvut.<sup>211</sup> Yleissilmäyksen perusteella voidaan sanoa, että yhtä harvempi uskoo taulukossa esitettyjen asioiden vähentävän konflikteja. Metsähallituksen ristiriitaisten tavoitteiden määrittely (Väittämä 86), tiedonkulun parantaminen (Väittämä 87) ja talousvaatimuksista tinkiminen (Väittämä 91) ovat menettäneet jonkin verran kannatusta konfliktien ratkaisukeinoina. Todella huomattavasti kannatusta ovat menettäneet henkilöstön asenteiden muuttaminen (Väittämä 90) ja suunnittelukäytäntöjen kehittäminen (Väittämä 92).

---

211 Huomioin vuoden 1996 vaikea sanoa –vastaukset ja rajasin tarkastelun ulkopuolelle väittämät 85, 88 ja 89. Liite 1. Taulukko 20.

**Taulukko 13. Muutos suhtautumisessa konfliktien ratkaisuun.**

	<b>Asiaa ei koeta tärkeänä.</b> Kannatuksen muutos 1996-'08.	<b>Asia koetaan tärkeäksi.</b> Kannatuksen muutos 1996-'08.	<b>Vuoden 1996 Vaikea sanoa vastaukset.</b>
86. Metsähallituksen osin ristiriitaisten tavoitteiden perusteellisempi määrittäminen.	21 %	-13 %	8 %
87. Tiedonkulun esteiden poistaminen, tehokkaampi ja avoimempi tiedottaminen.	23 %	-14 %	9 %
90. Henkilöstön asenteiden muuttaminen.	36 %	-23 %	13 %
91. Metsähallituksen talousvaatimuksista ja hakkuumääristä tinkiminen.	37 %	-16 %	21 %
92. Suunnittelukäytännön kehittäminen siten, että kansalaiset ja eri intressitahot voivat paremmin osallistua suunnitteluun ja vaikuttaa suunnitelmien sisältöön.	46 %	-26 %	20 %

### 8.3 Haasteiden yhteenveto

Tässä luvussa käsiteltiin osallistavan suunnittelun haasteita ongelmien ja konfliktien avulla. Osallistavaan suunnitteluun liittyvät ongelmat voidaan jakaa kahteen kategoriaan: organisaation sisällä ratkaistaviin ongelmiin ja organisaation toimilla vaikeasti ratkaistavissa oleviin ongelmiin. Organisaation sisällä ratkaistavista ongelmista tärkein on lisääntynyt työmäärä. Organisaation toimilla vaikeasti ratkaistavissa olevat ongelmat liittyvät kansalaisten kielteisiin asenteisiin tai puutteelliseen tietoon. Parhaiten ongelmia ja konflikteja pystyy vastaajien mielestä vähentämään organisaation sisäisillä toimilla, kuten kouluttamisella ja eri tulostoimintojen ristiriitaisten tavoitteiden määrittämisellä. Vastaajien enemmistö pitää konflikteja ongelmina, joihin puuttuminen koetaan tarpeelliseksi. Osallistumisen kautta konflikteja voidaan vastaajien mielestä vähentää.

Aiempaan tutkimukseen verrattuna ongelmallisemmiksi seikoiksi koetaan *lisääntynyt työmäärä* ja *kansalaisten kielteiset asenteet*. Useat asiat koetaan nyt vähemmän ongelmallisina kuin vuonna 1996 esimerkiksi *kansalaisten tieto* ja *tulostoimintojen erillisyyys*. Osallistavaa suunnittelun kehittämisen keinona kannatusta on menettänyt *asenteiden muuttamiseen tähtäävä koulutus*. Konflikteihin ratkaisukeinoina merkitystään on menettänyt useat kyselyssä esitetyt asiat. Konfliktit on siis alettu ymmärtää osallistavaan suunnitteluun liittyvänä, joiden välttäminen ei yleisellä tasolla nähdä niin mahdollisena kuin aiemmin.

## 9 Päätelmät

Johtopäätöksissä vastaan esitettyyn tutkimuskysymykseen, tarkastelen tuloksia teorian kannalta yleisemmällä tasolla ja esitän jatkotutkimusaiheen.

Tutkimukseni perusteella henkilökunta pitää kansalaisten mahdollisuutta osallistua tärkeänä asiana. Nykyiseen järjestelmään ollaan erittäin tyytyväisiä, joskin osallistamiseen katsotaan liittyvän ongelmia. Osallistamisen kautta saatavaan tietoon suhtautuminen jakaa henkilökuntaa. Niukka enemmistö henkilökunnasta pitää asiantuntijatietoutta tärkeämpänä kuin osallistumisen kautta saatavaa tietoa. Objektivistista tietoa ja osallistumisen kautta saatavaa tietoa arvostaa molempia saman verran henkilökunnasta.

Osallistamisen tärkeimmäksi tavoitteena nähdään kansalaisten reaktioiden saaminen ja konfliktien välttäminen, seuraavaksi tärkeimpänä tavoitteena on tiedon jakaminen ja vähemmän tärkeänä tavoitteena nähdään tiedon saantia. Soveltuvimmillaan osallistamisen katsotaan olevan alueilla, joissa on useita eri intressitahoja ja ristiriitaisia tavoitteita. Henkilökunnan mielestä osallistava suunnittelu lisää metsän vaihtoehtoisia käyttötapoja talouden painoarvon kustannuksella.

Suunnittelijan työlle osallistumisen vaikutukset ovat tulkittavissa pääasiassa negatiivisiksi, mutta siitä huolimatta henkilökunta kokee työn muuttuvan mielekkääksi osallistumisen myötä. Henkilökunta kokee tarvitsevansa koulutusta käytännön osallistumistilanteisiin. Henkilökunta pitää tärkeinä ongelmia, jotka ovat riippuvaisia toiminnan resursseista. Näitä ovat mm. ajankäyttöön ja työmäärään liittyvät ongelmat. Kansalaisten kielteiset asenteet ja vähäinen tietämys koetaan myös osallistavan suunnittelun ongelmina.

Verrattaessa edelliseen tutkimukseen on havaittavissa monia mielenkiintoisia muutoksia. Henkilökunta on osallistavan suunnittelun nykytilaan tyytyväisempi kuin vuonna 1996. Ideoiden saamista ja kansalaisten aktivoimista ei koeta niin tärkeäksi osallistumisen tavoitteeksi kuin aiemmin. Kansalaisten mielipiteen saamista ei koeta niin tärkeänä luonnonarvoiltaan merkittävissä kohteissa.

Nyt luonnonsuojelun, hakkumäärien ja metsätalouden painoarvon uskoo kasvavan useampi kuin aiemmin. Lisäksi nyt useampi katsoo osallistamisen lisäävän työmäärää ja työn vaatimustasoa. Useamman ongelmaksi koetun asian kannatus on vähentynyt, kuin lisääntynyt reilussa kymmenessä vuodessa. Nyt tehdyn kyselyn perusteella useampi näkee työmäärän ja kansalaisten asenteet ongelmallisempina kuin vuonna 1996. Harvempi puolestaan katsoo kansalaisten tietämyksen, tulostoimintojen erillisyyden, suunnittelukustannusten nousun, henkilökunnan asenteiden, asiakirjojen vaikeaselkoisuuden tai ammattikielen ongelmallisena kuin aiemmin. Konfliktien vähentämisen keinona asenteiden muokkaaminen on menettänyt merkitystä

Seuraavaksi tarkastelen kyselyn avulla saatuja tuloksia teorian kannalta yleisemmällä tasolla<sup>212</sup>. Henkilökunnan asenteiden taustalla on havaittavissa kolme seikkaa. Henkilökohtaiset tekijät (Kuvio 4), organisaation tavoitteet<sup>213</sup> ja yhteiskunnan arvot. Käsittelen ensin henkilökohtaiset tekijöiden vaikutuksen. Konfliktien välttäminen on henkilökunnan mielestä osallistamisen tärkeä tavoite (Väittämät 10, 11, 18 & 83). Tämä johtuu siitä, että konfliktit koetaan henkilökohtaisesti epämiellyttävinä ja raskaina. Konflikteja ei kuitenkaan katsota voitavan välttää osallistumisen kautta saatavan tiedon avulla, vaan tehokkaammalla tiedottamisella (Kuvio 17 ja tiimiesimiesten haastattelut) ja paremmilla esiintymistaidoilla (Kuvio 17).

Organisaation tavoitteet nostavat suunnittelutoiminnan funktion tärkeään asemaan. Metsätaloudessa suunnittelutoiminnan funktio on tuottaa suunnitelma, joka tukee maksimaalisen taloudellisen tuloksen aikaansaamista<sup>214</sup>. Henkilökunta kokee osallistamisen heikentävän Metsähallituksen taloustulosta (Kuvio 9). Osallistuminen on este tai ainakin hidaste suunnittelun funktion toteutumisen kannalta (Kuvio 11, Väittämät 65 & 67). Osallistuminen nähdään tai se on suunnitelmien hienosäätöä (Haastattelut). Osallistavan suunnittelun yksi suuri ongelma on, että kansalaisilla on liian suuret odotukset osallistumisen vaikutuksista.<sup>215</sup> Taloudellisen tavoitteen

---

212 Katso tämän työn luku 4.3.

213 Tämä seikka nousi esille haastatteluissa.

214 Tämä seikka nousi esille haastatteluissa. Tavoite on kirjattu organisaation tavoitteisiin. Metsähallitus internet-lähde 9. ja lakiin Suomen laki. Laki Metsähallituksesta (2004/1378), 2 § ja lisäksi tavoite tuli esille tiimiesimiesten haastatteluissa.

215 Peltonen ym. 2006. s 41.



saavuttaminen ja osallistumisen yhdistäminen asettaa henkilökunnan erittäin vaikeaan asemaan. On luonnollista, että tämä vaikuttaa henkilökunnan suhtautumiseen osallistavaan suunnitteluun.

Yhteiskunnan arvot vaikuttavat suhtautumiseen osallistumista kohtaan yleisellä tasolla. Sen seurauksena muodollisen osallistumisvaatimuksen täytyminen on henkilökunnan mielestä tärkeää. Kyselyssä tämä näkyy siinä, että yleisemmällä tasolla henkilökunta suhtautuu osallistavaan suunnitteluun positiivisesti ja sitä pidetään tärkeänä (Kuviot 1 & 2). Konkreettisella tasolla on nähdäkseeni merkkejä siitä, ettei osallistavaan suunnitteluun suhtauduta yhtä myönteisesti kuin yleisemmällä tasolla (Kuvio 3, Kuvio 8, Kuvio 9, Kuvio 11, Väittämä 52).

Lopuksi esitän Metsähallituksen osallistavan suunnittelun kehittämiseksi yhden tutkimusaiheen. Metsähallituksessa osallistava suunnittelu koetaan suunnittelun hienosäätönä. Tämä tuli esille haastatteluissa ja siihen antaa viitteitä myös tehty kysely (Katso edellinen kappale). Nähdäkseeni henkilökunnan asennoitumisessa on ristiriita verrattaessa sitä Metsähallituksen osallistavan suunnittelun ja luonnonvarasuunnittelun ohjeisiin. Henkilökunnan asennoitumisen vertaaminen Metsähallituksen osallistavan suunnittelun ohjeisiin ja muuhun kirjalliseen aineistoon olisikin erittäin mielenkiintoinen jatkotutkimuksen aihe. Tutkimuksen avulla voitaisiin parantaa asioiden nykyistä tilaa, jossa osallistavan suunnittelun opas ja muu materiaali antavat rajoitetusti apua osallistavan suunnittelun käytännön tilanteisiin (haastattelut).

## Kirjallisuus

Anthony R. N. & Govindarajan V. 1998. Management control systems. McGraw-Hill.

Arola T. 2002. Vuorovaikutteinen kaavoitus ja kuntalaisten vaikuttaminen. Kansalaisyhteiskunnan, suunnittelun ja päätöksenteon kohtaaminen maankäytön suunnittelussa. Suomen kuntaliitto, Helsinki.

Asunto A., Hiltunen V. & Väisänen M. (toim.) 2004 Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelu – Suunnitteluohje. Metsähallitus. Helsinki.

Bäcklund P, J Häkli & Schulman H. (toim.) 2002. Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Gaudeamus, Helsinki.

Connelly J. & Smith G. 2003. Politics and environment. From theory to practice. Routledge, Taylor & Francis Group. Lontoo.

Dasman R.F., Coolidge H., Harroy J.P., Nicholson M., Worthington E.B., Bourlière F., Talbot L., Forsberg F.R., Batisse M. & Evteev S. 1970. Luonnonvarain järkevä käyttö ja ympäristön suojele. Helsingin yliopiston Metsänhoitotieteen laitos. Tiedonantoja N:o 5. Helsingin yliopisto. Helsinki

Eskola A. 1973. Sosiologian tutkimusmenetelmät 1. WSOY. Porvoo.

Faludi A. 1986. Critical rationalism and planning methodology. Pion. London

Faludi A. 1973. Planning Theory. Pergamon press. Oxford.

Finlex. Internetlähde 1. Lähde: ><http://www.finlex.fi/fi/kayttoehdot/><

Internetlähde 2. Lähde: ><http://www.finlex.fi/fi/ohjeet/><

Fishbein M. & Azjbein I. 1975. Belief, Attitude, Intention, and Behaviour: An introduction to Theory and Research. Reading. MA: Addison-Wesley.

Haila Y. 2002. Mikä muuttuu kun ilmasto muuttuu? Kolumni Tiede ja Edistys - aikakausjulkaisussa 1/2002. s. 55–67. Lähde: >

<http://www.uta.fi/laitokset/yhdt/artikkelit/ilmasto.pdf><

Heikkilä T. 2004. Tilastollinen tutkimus. Edita. Helsinki.

Hill, T.E. Jr. 1997. Inhimillisen erinomaisuuden ihanteet ja luonnollisten ympäristöjen säilyminen. Teoksessa: Oksanen, M., & Rauhala-Hayes, M. (toim.) (1997)

Ympäristöfilosofia. Kirjoituksia ympäristönsuojelun eettisistä perusteista (s. 282–298). Gaudeamus. Helsinki

Häikiö L. 2005. Osallistumisen rajat. Valta-analyysi kestävän kehityksen suunnittelusta Tampereella. Tampereen yliopisto. Tampere.

Jalkanen A. & Nygren P. (toim.) 2005. Sustainable use of renewable natural resources – from principles to practices. Helsingin yliopiston metsäekologian laitoksen julkaisu 34. Helsingin yliopisto. Helsinki.

Jokinen A., Juhila K., & Soininen E. 1993. Diskurssianalyysin aakkoset. Tampere. Vastapaino

Juurola, M. & Karppinen, H. 2003. Sosiaalinen kestävyys ja metsien käyttö. Metsätieteen aikakauskirja 2/2003: 129–142.

Kangas J. Loikkanen T. Pukkala T & Pykäläinen J. 1996. A Participatory Approach to Tactical Forest Planning. Acta Forestia Fennica 251. The Finnish Society of Forest Science and The Finnish Forest Research Institute.

Kansainvälinen työjärjestö 2000. Public participation in forestry. In Europe and North America. 2000. Report of team specialists on participation in forestry. Joint FAO/ECE/ILO committee on Forest technology, management and training. Sectoral activities department. ILO. Geneva.

Kansalaisten osallistumista koskevia säännöksiä Suomen lainsäädännössä –  
koostemuistio. Lähde: >

<http://www.om.fi/Etusivu/Ajankohtaista/Arkistoidutsisallot/Kansalaisvaikuttamisenpolitiiikka>  
ohjelma/Julkaisutjaaineistot/Muutjulkaisutjaaineistot/KansalaistenosallistumistakoskeviasaannoksiaSuomenlainsaa<.

Kansalliskirjasto. Internetlähde 1.

Lähde: ><http://www.kansalliskirjasto.fi/kirjastoala/asiasanastot/ysa.html><

Kettunen P. 2002. Miksi osallistumisesta puhutaan? Osallistumisen kehittäminen suomalaisissa kunnissa. Teoksessa: Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Häkli J., Bäcklund P., Schulman H. (toim.) 2002. (s. 18–35). Gaudeamus. Helsinki.

Korhonen M. 2001. Ympäristöä suunnitellaan. Viranomaiset asukkaiden tukena. Aiheita monistesarja 24/2001. Stakes. Helsinki.

Koskiahho B. 2002. Onko osallisuus vahvaa demokratiaa? Maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisesta. Teoksessa: Bäcklund P, J Häkli & Schulman H. (toim.) 2002. Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Gaudeamus. Helsinki. Sivut 36 – 57.

Lanning H., Roiha M. & Salminen A. 1999. Matkaopas muutokseen. Miten kehittää organisaatiota tehokkaasti ja hallitusti. Karisto Oy. Hämeenlinna.

Loukola O. & Kyllönen S. 2005. Sustainability – New requirements for society. Teoksessa: Jalkanen A. & Nygren P. (toim.) 2005. Sustainable use of renewable natural resources – from principles to practices. Helsingin yliopiston metsäekologian laitoksen julkaisuja 34. Helsingin yliopisto. Helsinki.

Metsähallitus internet-lähde 1. Lähde: ><http://www.metsa.fi/page.asp?Section=66><

Metsähallitus internet-lähde 2. Lähde: ><http://www.metsa.fi/page.asp?Section=2725><

Metsähallitus internet-lähde 3. Lähde: ><http://www.metsa.fi/page.asp?Section=255><

Metsähallitus internetlähde 4. Lähde: ><http://www.metsa.fi/page.asp?Section=98><

Metsähallitus internetlähde 5. Lähde: > <http://www.metsa.fi/page.asp?Section=100><

Metsähallitus internetlähde 6. Lähde: ><http://www.metsa.fi/page.asp?Section=2594><

Metsähallitus internet-lähde 7. Lähde: >

<http://www.metsa.fi/page.asp?Section=2755&Item=4893><

Metsähallitus internet-lähde 8. Lähde:

><http://www.metsa.fi/news.asp?Section=2755&Item=4856><

Metsähallitus internet-lähde 9. Lähde ><http://www.metsa.fi/page.asp?Section=275><

Metsähallituksen vuosikertomus. 2006. Lähde:

><http://www.metsa.fi/page.asp?Section=856><

Morf A. 2006. Participation and planning in the management of coastal resource conflicts: case studies in West Swedish municipalities. Göteborg University. Göteborg.

Mäntysalo R. 2000. Land-use planning as inter-organizational learning. Acta Universitatis Ouluensis. Technica. C 155. Oulu University press. Oulu.

Niemenmaa V. 2005. Helsingin paikallisagenda. Tarina osallistumisesta ja suunnittelun subjektiivisuudesta. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A31. Teknillinen korkeakoulu. Espoo.

Niemenmaa V. 2002. Asukasaktiivien ääni. Osallistuminen ja osallisuus Helsingin kestävä kehityksen prosessissa. Teoksessa: Bäcklund P, J Häkli & Schulman H.

(toim.) 2002. Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Gaudeamus, Helsinki. s. 200–217.

Osallistavan suunnittelun opas. 1997. Loikkanen. T. Simojoki T. Wallenius P. Metsähallitus.

Peltonen L., Manninen J., Hirvonen R., Linjama H., Savikko R. 2006. Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Suomalaisen nykytilan kartoitus. Suomen ympäristö 12/ 2006. Rakennettu ympäristö. Ympäristöministeriö. Helsinki.

Puustinen S. 2006. Suomalainen kaavoittajaprofessio ja suunnittelun kommunikatiivinen käänne: vuorovaikutukseen liittyvät ongelmat ja mahdollisuudet suurten kaupunkien kaavoittajien näkökulmasta. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja / Teknillinen korkeakoulu. A; 33. Helsinki University of Technology. Espoo.

Puustinen S. 2002. Suunnittelijat yleisen edun takaajina. Teoksessa: Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Häkli J., Bäcklund P., Schulman H. (toim.) 2002. (s. 218–242). Gaudeamus. Helsinki.

Saris N., Pyyhtiö M., Heiskanen V-P. & Himanen S. 2004. Biotieteellinen tiedekunta elävää tiedettä. Helsingin yliopisto. Helsinki. Lähde:  
><http://www.helsinki.fi/bio/esittely/esite.pdf><

Sairinen, R., Viinikainen, T., Kanninen, V., & Lindholm, A. 1999. Suomen ympäristöpolitiikan tulevaisuus. Gaudeamus. Helsinki.

Selle K. 1996. Planung und Kommunikation: Gestaltung von Planungsprozessen in Quartiet, Stadt und Landschaft: Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Bauverlag. Wiesbaden und Berlin.

Strategy for renewable natural resources in Finland. 2002. Publications 8b/2001. Maa- ja metsätalousministeriö. Helsinki.

Suomen laki:

Laki Metsähallituksesta (1378/2004).

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994).

Luonnonsuojelulaki (1096/1996).

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999).

Suomen perustuslaki (731/1999).

Ympäristönsuojelulaki (86/2000).

Toikka M. 2002. Strategia-ajattelu ja strateginen johtaminen ammattikorkeakouluissa. Tapaustutkimus kymenlaakson ammattikorkeakoulusta. Väitöskirja. Tampereen yliopistopaino. Tampere. Lähde: > <http://acta.uta.fi/pdf/951-44-5366-2.pdf><

Wallenius P. 2001. Osallistava strateginen suunnittelu julkisten luonnonvarojen hoidossa. Metsähallituksen metsätalouden julkaisuja 41. Metsähallitus. Helsinki.

Vogel J. & Lowham E. 2006. Building consensus for Constructive Action: A Study of Perspectives on Natural Resources Management. Journal of Forestry. Volume 105, Number 1. (s. 20-26). Society of American Foresters.

Yleinen suomalainen asiasanasto. Lähde: > <http://vesa.lib.helsinki.fi/ysa/index.html><

Ympäristöministeriö. Internetlähde 1.

Lähde: ><http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=20386&lan=fi><

Ympäristöministeriö. Internetlähde 2.

Lähde: <http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=22119&lan=fi>

## Liitteet

Liite 1. Taulukoissa on Pauli Walleniuksen vuonna 1996 (Wallenius, 2001. s. 208–220) tekemän ja tätä tutkimusta varten vuonna 2008 tehdyn kyselyn tulokset. Jälkimmäisen kyselyn tulokset on lihavoitu.

Taulukko 1. Metsähallituksen henkilökunnan suhtautuminen osallistumiseen.

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa	Yhteensä
1. Metsähallituksen tulee kysyä kansalaisten ja eri intressitahojen mielipiteitä silloin, kun tehdään myös heihin vaikuttavia päätöksiä.	1 <b>2</b>	5 <b>4</b>	60 <b>61</b>	33 <b>33</b>	1 <b>0</b>	100 %
2. On tärkeää, että kansalaiset ja eri intressitahot voivat osallistua metsähallituksen toiminnan suunnitteluun	1 <b>4</b>	6 <b>22</b>	60 <b>47</b>	26 <b>25</b>	7 <b>2</b>	100 %
3. Kansalaisten ja eri intressitahojen osallistuminen metsähallituksen toiminnan suunnitteluun on hyvä asia teoriassa, mutta se ei voi käytännössä toimia.	8 <b>8</b>	47 <b>51</b>	26 <b>27</b>	5 <b>12</b>	14 <b>2</b>	100 %
4. Metsähallituksessa osallistavan suunnittelun käyttäminen ja kehittäminen on tarpeetonta.	44 <b>37</b>	39 <b>51</b>	6 <b>8</b>	2 <b>4</b>	9 <b>0</b>	100 %

Taulukko 2. Osallistavan suunnittelun tämänhetkinen tilanne Metsähallituksessa.

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa	Yhteensä
5. Kansalaisten ja eri intressitahojen näkemyksiä ei oteta huomioon tarpeeksi metsähallituksessa.	4 <b>24</b>	40 <b>64</b>	34 <b>6</b>	5 <b>6</b>	17 <b>0</b>	100 %
6. Kansalaisilla ja eri intressitahoilla on riittävät mahdollisuudet osallistua suunnitteluun.	5 <b>0</b>	31 <b>10</b>	38 <b>53</b>	7 <b>35</b>	19 <b>2</b>	100 %
7. Metsähallituksessa osallistavaan suunnitteluun liittyy monia ongelmia.	2 <b>2</b>	20 <b>20</b>	47 <b>47</b>	29 <b>29</b>	2 <b>2</b>	100 %



Taulukko 3 Suhtautuminen osallistumisen kautta saatavaan tietoon

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa	Yhteensä
8. Suunnittelijan kannattaa tukeutua enemmän omaan ammattitaitoonsa kuin muiden mielipiteisiin.	4	37	39	18	2	100 %
9. Suunnittelussa objektiivinen tieto (esim. metsätyypit, puuston pohjapinta-ala) on tärkeämpää kuin alueen käyttäjien subjektiiviset arvostukset.	6	41	35	12	6	100 %

Taulukko 4. Osallistumisen tavoitteet.

	Ei ole tärkeää	Ei ole kovin tärkeää	Melko tärkeää	Erittäin tärkeää	Vaikea sanoa	Yhteensä
10. Pystytään paremmin ennustamaan toimenpiteiden aiheuttamia vaikutuksia ja kansalaisten reaktioita suunnitteluvaiheessa.	0 2	3 4	55 66	38 28	4 -	100 %
11. Vähennetään metsähallituksen ja eri intressitahojen välille syntyviä konflikteja.	0 2	2 8	30 40	64 50	5 -	100 %
12. Välitetään eri osapuolille tietoa metsähallituksen kaavailemista toimenpiteistä.	0 2	4 8	56 60	36 30	4 -	100 %
13. Voidaan vaikuttaa eri intressitahojen saaman tiedon määrään ja laatuun	0 4	8 12	55 64	22 20	15 -	100 %
14. Saadaan selville ne asiat, joiden käsitteleminen julkisesti on tarpeellista.	0 6	5 14	56 48	33 32	6 -	100 %
15. Sisällytetään eri alojen asiantuntemus ja paikallistuntemus suunnitelmiin.	0 2	4 20	57 60	28 18	10 -	100 %
16. Saadaan uusia vaihtoehtoja ja ideoita suunnitteluun.	0 2	9 30	55 54	27 14	9 -	100 %
17. Aktivoidaan kansalaisia ja eri osapuolia osallistumaan päätöksentekoon.	1 12	18 38	55 46	14 4	12 -	100 %

Taulukko 5. Osallistavan suunnittelun soveltamisen tilanteet.

	Ei ole tärkeää	Ei ole kovin tärkeää	Melko tärkeää	Erittäin tärkeää	Vaikea sanoa	Yhteensä
18. Kun on odotettavissa näkemuseroja, jotka voivat johtaa riitaan.	0 4	3 2	51 42	43 52	3 -	100 %
19. Alueilla, joilla on useita päällekkäisiä käyttömuotoja aktiivisessa käytössä.	0 2	2 8	45 41	48 49	5 -	100 %
20. Taajamien läheisyydessä.	0 4	6 12	37 41	48 43	9 -	100 %
21. Merkittävässä maisemakohteissa.	0 4	5 16	49 45	40 35	6 -	100 %
22. Kun alueella on merkittäviä luonnonarvoja, esim. huomattavan vanhaa puustoa tai uhanalaisia eläimiä.	1 6	5 25	40 59	44 10	10 -	100 %
23. Kun halutaan arvioida saavutettuja tuloksia.	2 2	12 51	48 43	13 4	25 -	100 %
24. Kun otetaan (tai saatetaan ottaa) käyttöön uusia menetelmiä tai uutta tekniikkaa.	6 12	18 56	34 30	8 2	34 -	100 %
25. Kaikissa suunnittelutilanteissa.	13 51	34 27	23 22	0 0	30 -	100 %

Taulukko 6. Osallistavan suunnittelun soveltaminen eri tasoilla.

	Ei sovellu lainkaan	Ei sovellu kovin hyvin	Soveltuu melko hyvin	Soveltuu erittäin hyvin	En osaa sanoa	Yhteensä
26. Retkeilyalueen tai virkistyskalastusalueen suunnittelu.	1 <b>2</b>	7 <b>0</b>	49 <b>39</b>	34 <b>51</b>	12 <b>8</b>	100 %
27. Alueen taso, esim. luonnonvarasuunnittelu.	2 <b>4</b>	6 <b>6</b>	55 <b>54</b>	25 <b>34</b>	12 <b>2</b>	100 %
28. Luonnonsuojelualueiden suunnittelu.	1 <b>2</b>	10 <b>10</b>	52 <b>37</b>	15 <b>45</b>	22 <b>6</b>	100 %
29. Erillissuunnitelmien kuten esim. riistanhoitosuunnitelman laadinta.	0 <b>4</b>	4 <b>16</b>	62 <b>45</b>	25 <b>33</b>	9 <b>2</b>	100 %
30. Valtakunnan taso, esim. metsähallituksen yleisten toimintatavoitteiden määrittäminen.	4 <b>8</b>	24 <b>35</b>	34 <b>29</b>	17 <b>22</b>	21 <b>6</b>	100 %
31. Hankesuunnittelutaso, esim. hakkuut, metsänhoitotyöt, tienrakennus.	21 <b>14</b>	40 <b>42</b>	20 <b>34</b>	5 <b>10</b>	14 <b>0</b>	100 %
32. Tiimin taso, esim. toiminnan sijoitussuunnittelu.	0 <b>20</b>	15 <b>45</b>	55 <b>29</b>	21 <b>6</b>	9 <b>0</b>	100 %

Taulukko 7. Osallistamisen menetelmät.

	Ei sovellu lainkaan	Ei sovellu kovin hyvin	Soveltuu melko hyvin	Soveltuu erittäin hyvin	En osaa sanoa	Yhteensä
33. Tiedotustilaisuudet.	1 <b>0</b>	5 <b>10</b>	58 <b>61</b>	31 <b>29</b>	5 <b>0</b>	100 %
34. Yhteissuunnitteluryhmät, neuvottelukunnat tms.	2 <b>2</b>	10 <b>20</b>	42 <b>45</b>	23 <b>31</b>	23 <b>2</b>	100 %
35. Julkiset keskustelutilaisuudet.	2 <b>4</b>	13 <b>21</b>	52 <b>49</b>	16 <b>20</b>	17 <b>6</b>	100 %
36. Haastattelut ja kyselyt (myös internet).	1 <b>8</b>	15 <b>28</b>	60 <b>44</b>	9 <b>20</b>	15 <b>0</b>	100 %
37. Jonkin yksittäisen sidosryhmän kanssa käytävät erillisneuvottelut.	<b>6</b>	<b>29</b>	<b>46</b>	<b>17</b>	<b>2</b>	100 %
38. Ilmoitukset ja tiedotteet perinteisissä (ei internet) tiedotusvälineissä	2 <b>6</b>	28 <b>34</b>	40 <b>50</b>	12 <b>8</b>	18 <b>2</b>	100 %
39. Vastaanotot, joihin kansalaiset voivat tulla keskustelemaan.	2 <b>8</b>	16 <b>41</b>	48 <b>33</b>	17 <b>16</b>	17 <b>2</b>	100 %
40. Näyttely, esittelypisteet.	2 <b>4</b>	20 <b>47</b>	48 <b>45</b>	14 <b>0</b>	16 <b>4</b>	100 %
41. Sähköpostin avulla tapahtuva kommunikointi.	<b>14</b>	<b>60</b>	<b>20</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	100 %
42. Toimenpidesuunnitelmien esittely ja palautteen kokoaminen internetissä.	<b>23</b>	<b>63</b>	<b>98</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	100 %

Taulukko 8. Osallistumisen vaikutukset suunnitelmien sisältöön.

	Vähenee huomattavasti	Vähenee jonkin verran	Pysyy ennallaan	Kasvaa jonkin verran	Kasvaa huomattavasti	
43. Ns. ”pehmeiden” metsähoidon menetelmien käyttö vähenee.	0 <b>2</b>	4 <b>8</b>	8 -	60 <b>68</b>	28 <b>22</b>	Ns. ”pehmeiden” metsähoidon menetelmien käyttö kasvaa.
44. Suojeltujen ja rauhoitettujen alueiden määrä vähenee.	2 <b>0</b>	11 <b>10</b>	16 -	47 <b>59</b>	24 <b>31</b>	Suojeltujen ja rauhoitettujen alueiden määrä kasvaa.
45. Luonnonsuojelun painoarvo vähenee.	2 <b>2</b>	9 <b>8</b>	12 -	52 <b>63</b>	25 <b>27</b>	Luonnonsuojelun painoarvo kasvaa.
46. Virkistyskäytön painoarvo vähenee.	1 <b>0</b>	1 <b>2</b>	4 -	62 <b>69</b>	32 <b>29</b>	Virkistyskäytön painoarvo kasvaa.

Taulukko 9. Osallistumisen taloudelliset vaikutukset

	Vähenee huomattavasti	Vähenee jonkin verran	Pysyy ennallaan	Kasvaa jonkin verran	Kasvaa huomattavasti	
47. Hakkuumäärät pienenevät.	31 <b>16</b>	53 <b>66</b>	10 -	5 <b>16</b>	2 <b>2</b>	Hakkuumäärät kasvavat.
48. Suunnittelukustannukset vähenevät.	1 <b>0</b>	1 <b>6</b>	6 -	48 <b>45</b>	44 <b>49</b>	Suunnittelukustannukset kasvavat.
49. Metsätalouden painoarvo vähenee.	17 <b>10</b>	41 <b>53</b>	23 -	15 <b>35</b>	4 <b>2</b>	Metsätalouden painoarvo kasvaa.
50. Metsähallituksen taloustulos pienenee.	28 <b>22</b>	49 <b>62</b>	14 -	7 <b>14</b>	2 <b>2</b>	Metsähallituksen taloustulos kasvaa.

Taulukko 10. Osallistumisen vaikutukset organisaation ja suunnittelijan kannalta.

	Vähenee huomatta vasti	Vähenee jonkin verran	Pysyy ennallaan	Kasvaa jonkin verran	Kasvaa huomatta vasti	
51. Suunnitelmien laatu heikkenee.	0 <b>2</b>	3 <b>8</b>	21 -	61 <b>74</b>	15 <b>16</b>	Suunnitelmien laatu paranee.
52. Suunnittelijan päätösvalta suunnittelukysymyksissä vähenee.	13 <b>12</b>	55 <b>63</b>	24 -	8 <b>21</b>	0 <b>4</b>	Suunnittelijan päätösvalta suunnittelukysymyksissä kasvaa.
53. Suunnittelutyö muuttuu vähemmän mielekkääksi.	4 <b>12</b>	10 <b>17</b>	16 -	53 <b>59</b>	17 <b>12</b>	Suunnittelutyö muuttuu mielekkäämmäksi.

Taulukko 11. Osallistumisen vaikutukset suunnittelijan työlle.

	Vähenee huomatta vasti	Vähenee jonkin verran	Pysyy ennallaan	Kasvaa jonkin verran	Kasvaa huomatta vasti	
54. Suunnittelijan työmäärä pienenee.	1 <b>0</b>	2 <b>2</b>	7 -	43 <b>31</b>	47 <b>67</b>	Suunnittelijan työmäärä kasvaa.
55. Suunnittelutyö helpottuu.	0 <b>2</b>	2 <b>6</b>	9 -	54 <b>43</b>	35 <b>49</b>	Suunnittelutyön vaikeutuu.

Taulukko 12. Henkilökunnan kokema koulutustarve

	Ei ole tärkeää	Ei ole kovin tärkeää	Melko tärkeää	Erittäin tärkeää	Yhteensä
56. Toimiminen konfliktitilanteissa.	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>56</b>	<b>27</b>	100 %
57. Esiintymistaito.	<b>9</b>	<b>16</b>	<b>51</b>	<b>24</b>	100 %
58. Tiedotustoiminta.	<b>9</b>	<b>18</b>	<b>69</b>	<b>4</b>	100 %
59. Neuvottelutaito.	<b>13</b>	<b>18</b>	<b>45</b>	<b>24</b>	100 %
60. Metsähallituksen osallistavan suunnittelun ohjeiden viemisessä käytäntöön.	<b>13</b>	<b>22</b>	<b>58</b>	<b>7</b>	100 %
61. Erilaiset suunnittelumenetelmät ja –tekniikat, joilla eri tahojen suunnitteluun osallistuminen voidaan toteuttaa.	<b>7</b>	<b>38</b>	<b>51</b>	<b>4</b>	100 %
62. Kokoustaito.	<b>16</b>	<b>35</b>	<b>40</b>	<b>9</b>	100 %
63. Internetin käyttö osallistamisen välineenä.	<b>16</b>	<b>38</b>	<b>42</b>	<b>4</b>	100 %
64. Ryhmätyöskentelyn taito.	<b>16</b>	<b>40</b>	<b>44</b>	<b>0</b>	100 %

Taulukko 13. Ongelmien aiheuttavat tekijät osallistavassa suunnittelussa.

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	En osaa sanoa	Yhteensä
65. Suunnittelijoiden työmäärän kasvu.	2 <b>2</b>	23 <b>18</b>	39 <b>55</b>	22 <b>25</b>	14 <b>0</b>	100 %
66. Osallistuvien kansalaisten kielteiset asenteet.	7 <b>2</b>	23 <b>23</b>	40 <b>57</b>	12 <b>18</b>	18 <b>0</b>	100 %
67. Suunnittelun vaatima pidempi aika.	2 <b>4</b>	23 <b>23</b>	48 <b>51</b>	18 <b>22</b>	9 <b>0</b>	100 %
68. Kansalaisten ja eri intressitahojen vähäinen tieto metsähallituksen toiminnasta ja suunnittelusta.	0 <b>4</b>	12 <b>29</b>	57 <b>43</b>	24 <b>24</b>	7 <b>0</b>	100 %
69. Eri tulostointojen erillisyyks toisistaan.	5 <b>14</b>	20 <b>29</b>	29 <b>35</b>	37 <b>20</b>	9 <b>2</b>	100 %
70. Johdon ja esimiesten työmäärän kasvu.	9 <b>10</b>	29 <b>33</b>	32 <b>47</b>	12 <b>8</b>	18 <b>2</b>	100 %
71. Suunnitteluasiakirjojen vaikeaselkoisuus ja monimutkaisuus.	2 <b>6</b>	29 <b>39</b>	45 <b>41</b>	10 <b>12</b>	14 <b>2</b>	100 %
72. Korkeammat suunnittelukustannukset.	5 <b>4</b>	26 <b>49</b>	36 <b>39</b>	15 <b>6</b>	18 <b>2</b>	100 %
73. Kansalaisia ja eri intressitahoja osallistamiseen valmentavan koulutuksen puute.	<b>4</b>	<b>38</b>	<b>40</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	100 %
74. Suunnittelijoiden käyttämä ammattikieli.	4 <b>10</b>	40 <b>47</b>	35 <b>37</b>	7 <b>6</b>	14 <b>0</b>	100 %
75. Metsähallitusten työntekijöitä osallistamiseen valmentava koulutuksen puute.	<b>14</b>	<b>49</b>	<b>29</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	100 %
76. Esimiesten ja johdon kielteiset asenteet.	5 <b>18</b>	34 <b>49</b>	26 <b>21</b>	8 <b>12</b>	27 <b>0</b>	100 %
77. Suunnittelijoiden kielteiset asenteet.	5 <b>14</b>	34 <b>53</b>	23 <b>23</b>	5 <b>8</b>	33 <b>2</b>	100 %

Taulukko 14. Keinot vähentää osallistavan suunnittelun ongelmia.

	Ei ole tärkeää	Ei ole kovin tärkeää	Melko tärkeää	Erittäin tärkeää	Vaikea sanoa	Yhteensä
78. Eri tulostoimintojen välisen yhteistyön kehittäminen.	0 <b>0</b>	4 <b>12</b>	30 <b>43</b>	65 <b>45</b>	1 -	100 %
79. Osallistamisen vaatimien taitojen ja valmiuksien opettaminen.	0 <b>2</b>	9 <b>18</b>	46 <b>53</b>	29 <b>27</b>	16 -	100 %
80. Ohjeiden kehittäminen.	<b>4</b>	<b>20</b>	<b>62</b>	<b>14</b>	-	100 %
81. Asenteiden ja käsitysten muuttamiseen tähtäävä koulutus.	0 <b>4</b>	9 <b>22</b>	46 <b>51</b>	29 <b>23</b>	16 -	100 %
82. Henkilöstön määrän lisääminen.	1 <b>6</b>	16 <b>27</b>	29 <b>43</b>	26 <b>24</b>	28 -	100 %

Taulukko 15. Väittämä 83. Suhtautuminen Metsähallituksen ja eri tahojen välille syntyviin konflikteihin.

	2008	1996
Konfliktit eivät ole ongelma eikä niihin myöskään tarvitse puuttua.	<b>4,3 %</b>	0 %
Konfliktit eivät ole suuri ongelma eikä niihin puuttuminen ole tarpeellista.	<b>19,1 %</b>	14 %
Konfliktit ovat melko suuri ongelma johon puuttuminen on tarpeellista.	<b>66 %</b>	63 %
Konfliktit ovat hyvin suuri ongelma johon puuttuminen on erittäin tarpeellista.	<b>10,6 %</b>	23 %
<b>Yhteensä</b>	<b>100 %</b>	100 %

Taulukko 16. Väittämä 84. Osallistumisen vaikutukset konflikteihin

	Vähenee huomatta vasti	Vähenee jonkin verran	Pysyy ennallaan	Kasvaa jonkin verran	Kasvaa huomatta vasti	
Konfliktit metsähallituksen ja eri tahojen välillä vähenevät.	24 <b>16</b>	52 <b>55</b>	12 -	12 <b>25</b>	0 <b>4</b>	Konfliktit metsähallituksen ja eri tahojen välillä lisääntyvät.



Taulukko 17. Konfliktien ratkaisussa tärkeiksi koetut asiat.

	Ei ole tärkeää	Ei ole kovin tärkeää	Melko tärkeää	Erittäin tärkeää	Vaikea sanoa	Yhteensä
85. Suunnittelijoiden kouluttaminen.	4 <b>6</b>	15 <b>10</b>	46 <b>65</b>	17 <b>19</b>	18 -	100 %
86. Metsähallituksen osin ristiriitaisten tavoitteiden perusteellisempi määrittäminen.	0 <b>2</b>	1 <b>20</b>	41 <b>41</b>	50 <b>37</b>	8 -	100 %
87. Tiedonkulun esteiden poistaminen, tehokkaampi ja avoimempi tiedottaminen.	1 <b>4</b>	3 <b>23</b>	55 <b>55</b>	32 <b>18</b>	9 -	100 %
88. Kansalaisten kouluttaminen ja valistaminen.	7 <b>10</b>	15 <b>21</b>	37 <b>49</b>	14 <b>20</b>	27 -	100 %
89. Tehokkaampi tiedonkeruu kansalaisten ja eri intressitahojen vaatimuksista, toiveista ja tarpeista.	1 <b>4</b>	13 <b>35</b>	54 <b>43</b>	12 <b>18</b>	21 -	100 %
90. Henkilöstön asenteiden muuttaminen.	0 <b>6</b>	12 <b>42</b>	58 <b>44</b>	17 <b>8</b>	13 -	100 %
91. Metsähallituksen talousvaatimuksista ja hakkuumääristä tinkiminen.	2 <b>18</b>	10 <b>31</b>	32 <b>35</b>	35 <b>16</b>	21 -	100 %
92. Suunnittelukäytännön kehittäminen siten, että kansalaiset ja eri intressitahot voivat paremmin osallistua suunnitteluun ja vaikuttaa suunnitelmien sisältöön.	2 <b>12</b>	11 <b>47</b>	55 <b>39</b>	12 <b>2</b>	20 -	100 %

Taulukko 18. Kokemus erilaisista tehtävistä osallistavassa suunnittelussa.

	En koskaan	Harvoin	Melko usein	Hyvin usein	Yhteensä
Ollut mukana laatimassa näyttelyitä tai esittelypisteitä.	40	42	15	3	100 %
Laatinut tiedotteita tiedotusvälineisiin.	37	33	24	6	100 %
Ollut mukana järjestämässä tiedotustilaisuuksia.	22	41	34	3	100 %
Ollut mukana järjestämässä julkisia keskustelutilaisuuksia.	42	46	6	6	100 %
Järjestänyt haastattelu- ja kyselytutkimuksia.	55	36	9	0	100 %
Työskennellyt vastaanotossa, johon kansalaiset voivat tulla keskustelemaan.	82	18	0	0	100 %
Osallistunut suunnitteluryhmään tai työryhmään.	24	37	21	18	100 %
Ottanut eri intressitahojen edustajia mukaan suunnitteluryhmään/työryhmään.	40	36	15	9	100 %
Kommunikoinut sähköpostitse osallistujien kanssa.	36	46	6	12	100 %
Laatinut tiedotteita internetiin.	88	9	3	0	100 %
Ollut mukana purkamassa internetin avulla saatua palautetta.	76	24	0	0	100 %
Ollut mukana jonkun muun internetissä tapahtuvan osallistumiskeinon tekemisessä.	79	21	0	0	100 %

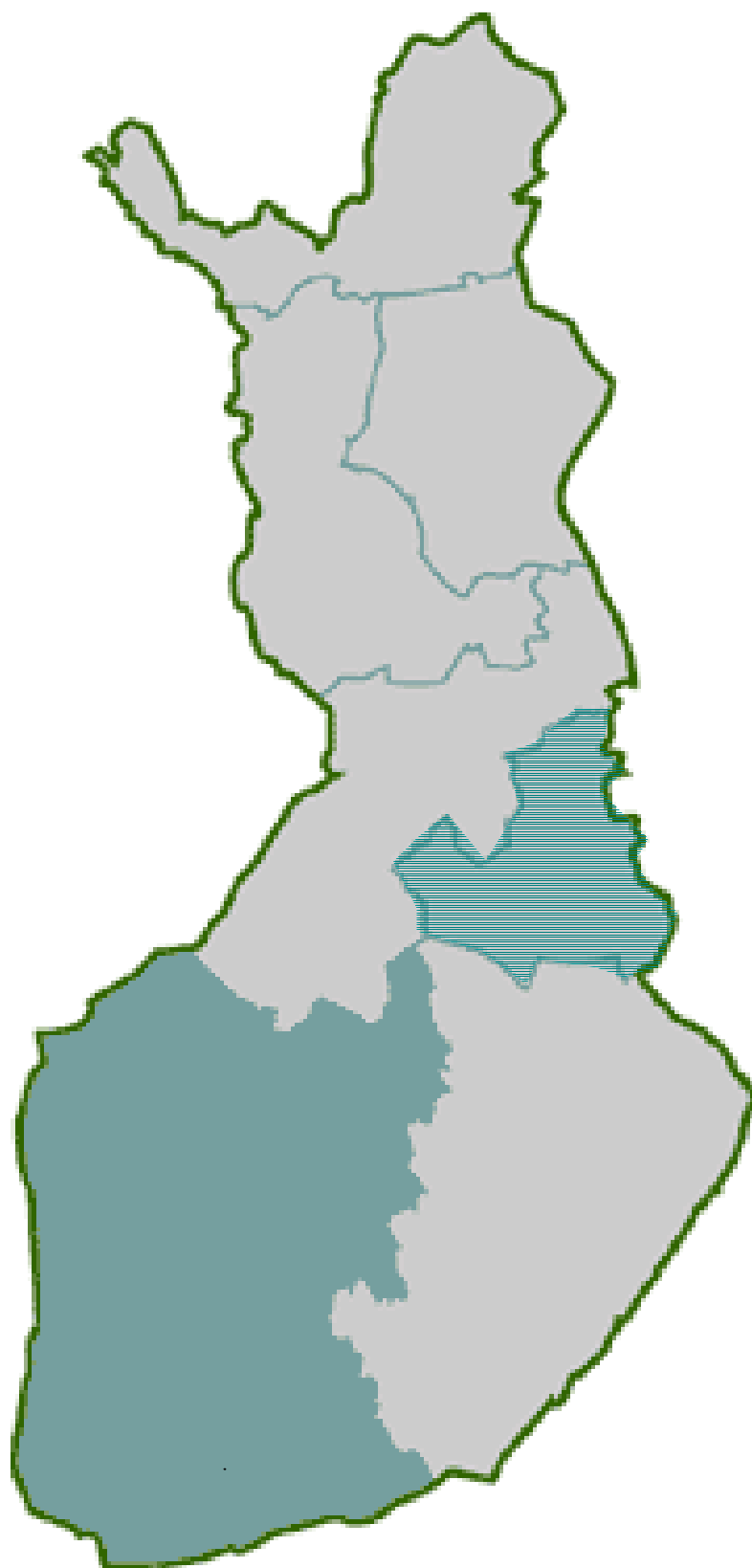
Taulukko 19. Muutokset suhtautumisessa osallistumisen vaikutuksiin suunnittelijalle.

	Vähenee. Kannatuksen muutos 1996– 2008.	Kasvaa. Kannatuksen muutos 1996– 2008.	Vuoden 1996 kyselyn <i>Pysyy ennallaan</i> vastaukset.
51. Suunnitelmien laatu.	7 %	14 %	21 %
52. Suunnittelijan päätösvalta suunnittelukysymyksissä.	7 %	17 %	24 %
53. Suunnittelutyö mielekkyys.	15 %	1 %	16 %

Taulukko 20. Muutokset konfliktien ratkaisuksi koetuissa asioissa.

	Asiaa ei koeta tärkeänä. Kannatuksen muutos 1996–2008.	Asia koetaan tärkeäksi. Kannatuksen muutos 1996–2008.	Vuoden 1996 Vaikea sanaa vastaukset.
85. Suunnittelijoiden kouluttaminen.	-3 %	21 %	18 %
88. Kansalaisten kouluttaminen ja valistaminen.	9 %	18 %	27 %
89. Tehokkaampi tiedonkeruu kansalaisten ja eri intressitahojen vaatimuksista, toiveista ja tarpeista.	25 %	-5 %	21 %

Liite 2. Metsähallituksen Kainuun ja Länsi-Suomen alueet.



Lähde: ><http://www.metsa.fi/page.asp?Section=2594&Item=1849><

Liite 3. Haastatellut tiimiesimiehet.

Kahta ensin mainittua haastattelin yhtä aikaa.

Vesa Härkönen, Kajaanin metsätiimi, Metsähallituksen tiloissa Kajaanissa 11.3.2008

Heikki Juntunen, Suomussalmen metsätiimi, Metsähallituksen tiloissa Kajaanissa  
11.3.2008

Jussi Moilanen, Kuhmon metsätiimi, Metsähallituksen tiloissa Kajaanissa 11.3.2008

Martti Pekkanen, Karstula-viitasaaren metsätiimi, puhelinhaastattelu, 12.3.2008

Ilkka Korhonen, Parkanon metsätiimi, puhelinhaastattelu, 25.3.2008

Arto Kinnunen, Jyväskylä-Hämeenlinnan metsätiimi, puhelinhaastattelu, 28.3.2008

Liite 4. Tiimiesimiehille tehdyn haastattelun runko. Haastatteluissa oli tukimateriaalina työssä esitetyt kuviot. **Alustus:** Vuoden 2008 alussa Länsi-Suomen ja Kainuun Metsähallituksen metsätalouden toimihenkilöille tehtiin kysely liittyen osallistavaan suunnitteluun. Tämän haastattelun tarkoitus on syventää kyselyn avulla saatuja tietoja. Kyselyn perusteella olen nostanut esille useita *miksi* – kysymyksiä, joihin toivon saavani teidän tulkintoja. Kainuussa haastattelu suoritetaan ryhmähaastatteluna ja Länsi-Suomessa yksilöhaastatteluina. Haastattelun tarkoitus ei ole luoda yhteisymmärrystä, vaan nostaa esille eri näkemyksiä.

1. 80 % henkilökunnasta katsoo osallistavaan suunnittelun liittyvän ongelmia. 90 % henkilökunnasta on tyytyväisiä nykytilaan ja vuonna 1996 nykytilaan tyytyväisiä oli 40 %. Mistä tämä mielestänne kertoo?

2. Minkä näette syyksi siihen, että henkilökunta näkee osallistumisen kehittämisen tarpeellisenä (90 % mielestä), vaikka 40 % ei usko osallistumisen toimivuuteen käytännössä?

3. Henkilökunta nostaa objektiivinen tiedon yhtä tärkeään asemaan osallistumisen kautta saatavan tiedon kanssa. Ja ammattitaitoon perustuva tieto nostetaan osallistumisen kautta saatavan tiedon yläpuolelle. Mikä teidän mielestänne on syy henkilökunnan suhtautumiseen?

4. Konfliktien välttäminen ja tiedottaminen ovat etusijalla osallistumisen tavoitteissa uusien ideoiden ja paikallistuntemuksen sijaan. Uusia ideoita ja paikallistuntemusta arvostettiin 1996 enemmän kuin nyt. Mikä teidän mielestänne on syy henkilökunnan suhtautumiseen, ja suhtautumisen muutokseen?

5. Suurempi osa henkilökunnasta näkee kansalaisten kielteiset asenteet nyt tärkeämpänä ongelmana, kuin vuonna 1996. Miksi kansalaisten asenteet nähdään ongelmallisena? Mikä teidän mielestänne on vaikuttanut suhtautumisen muutokseen?

6. Ongelmien aiheuttajiksi koetut seikat ja parannusehdotukset antavat ristiriitaisia tuloksia. Mitä mieltä olette asiasta?

7. Henkilökunta kokee konfliktit ongelmina, joihin tulee puuttua. Osallistumisen koetaan vähentävän konflikteja. Tärkeimpänä keinona konfliktien vähentämiseksi nähdään suunnittelijoiden koulutus ja toiseksi tärkeimpänä MH:n ristiriitaisten tavoitteiden määrittäminen. Miten kommentoitte tätä?

8. Konfliktien ratkaisussa monet muut seikat katsotaan nyt vähemmän tärkeiksi, mutta suunnittelijoiden kouluttaminen on lisännyt kannatusta. Yleisesti voi sanoa, että henkilökunta kokee koulutustarvetta käytännön osallistumistilanteisiin. Minä teidän mielestänne on syy tähän?

9. Henkilökunnan mielestä osallistumisen myötä työmäärän kasvaa, suunnittelutyö vaikeutuu ja päätösvalta vähenee. Kuitenkin henkilökunta katsoo, että suunnittelutyö muuttuu mielekkäämmäksi. Miten tämä mielestänne selittyy?

10. Vastausprosentti oli 53 %. Minkä uskotte olevan syynä alhaiseen vastausprosenttiin?