

Konsensus vai kompromissi?
Näkemyksiä vuorovaikuttisesta suunnittelusta Kemijärven
säännöstelyn kehittämisessä

Sanna Tuhkanen
Tampereen Yliopisto
Ympäristöpolitiikka
Pro Gradu-tutkielma
Syksy 2011

TAMPEREEN YLIOPISTO

Johtamiskorkeakoulu

TUHKANEN, SANNA: Konsensus vai kompromissi? Näkemyksiä vuorovaikutteisesta suunnittelusta Kemijärven säännöstelyn kehittämisessä.

Ympäristöpolitiikan pro gradu-tutkielma, 85 sivua, 10 liitesivua

Joulukuu 2011

Tutkimuksen aiheena on vuorovaikutteinen suunnittelu Kemijärven säännöstelyn kehittämisprojektissa. Vuorovaikutteisella suunnittelulla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa toimintaa, jolla saatetaan ihmiset mukaan heitä itseään koskevien hankkeiden suunnittelu- ja kehittämistyöhön. Vuorovaikutteisesta suunnittelusta on nopeasti tullut osa nykyistä suunnittelua ja päätöksenteon valmistelua ja sen kasvavaa käyttöä on perusteltu ihmisten demokraattisena oikeutena osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon. Ympäristöongelmia ratkottaessa vuorovaikutteinen suunnittelu tarjoaa vaihtoehdon ylhäältä alas suunnatulle hallintomallille ja sen kautta on mahdollista luoda kestäviä päätöksiä, joihin kansalaiset pystyvät paremmin sitoutumaan. Kasvavat haasteet ympäristöongelmien ratkaisemisessa ovat omalta osaltaan lisänneet vuorovaikutteisen suunnittelun käyttöä. Kansalaisia osallistamalla pyritään lieventämään ympäristökysymyksiin liittyviä konflikteja.

Kemijärveä on säännöstelty 1960-luvulta lähtien ja järven seitsemän metrin säännöstelyväli on Suomen suurin. Säännöstelyn myötä Kemijärvi on luonnonolosuhteiltaan muuttunut merkittävästi; rannat vyöryvät, lintu- ja kalakannat ovat romahtaneet ja vaihtelevan vedenkorkeuden irrottamat kannot rumentavat järvimaisemaa. Paikalliset asukkaat ovat katkeria säännöstelyn haitoista säännöstelystä vastaavalle Kemijoki Oy:lle ja konflikti osapuolten välillä on jatkunut vuosikymmeniä. Vuonna 2000 Kemijärvellä käynnistettiin vesilain mukainen yhteistyömenettely, johon osallistui viranomaistahojen lisäksi paikallisia asukkaita, sekä Kemijoki Oy:n edustaja. Projektin tarkoituksena oli yhteistoimin kehittää säännöstelyä parempaan suuntaan ja vähentää siitä aiheutuvia haittoja. Ryhmässä luotiin yhteiset suositukset vuonna 2005, joilla Kemijärven säännöstelystä aiheutuvia haittoja voitaisiin vähentää. Suositusten toteuttamista seuraamaan perustettiin oma seurantaryhmä.

Tutkimukseni tarkoituksena oli selvittää, miten vuorovaikutteinen prosessi Kemijärvellä toteutui. Asetelma projektille oli haastava osapuolten välillä vallinneen epäluottamuksen vuoksi, eikä prosessi ollut ongelmaton. Työssäni käyn läpi mitä haasteita Kemijärven vuorovaikutteisessa prosessissa ilmeni ja minkälaisia positiivisia tavoitteita projektin onnistui saavuttaa. Tutkimukseni aineisto koostui seurantaryhmäläisille tehdyistä teemahaastatteluista. Tutkimukseni teoreettisena viitekehyksenä käytetään vuorovaikutteista suunnittelua koskevaa kirjallisuutta.

Kemijärvellä keskeisiksi ongelmiksi vuorovaikutteisessa prosessissa nousivat Kemijoki Oy:n joustamattomuus neuvotteluissa, toimijoiden väliset voimasuhteet sekä osallistujien passiivisuus. Kemijoki Oy pystyi isompana toimijana ohjailemaan prosessia haluamaansa suuntaan, eikä prosessissa pystytty oikeasti neuvottelemaan yhteisestä ratkaisusta. Toisaalta myös paikallisia asukkaita ja Kemijärven kaupunkia moitittiin passiivisuudesta suositusten toteuttamisessa. Vuorovaikutteinen prosessi sisälsi kuitenkin myös positiivisia piirteitä, sillä sen kautta luotiin keskusteluyhteys paikallisten asukkaiden ja voimayhtiön välille ja ryhmän sisällä suhteet osapuolten välillä paranivat. Ryhmän kokouksissa asioista keskusteltiin avoimesti ja paikalliset kokivat saaneensa paljon uutta tietoa säännöstelyyn liittyvistä asioista.

Kemijärvellä vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi hyvistä tavoitteistaan huolimatta tyypistyi keskustelupajaksi, sillä Kemijoki Oy:n ei oikeasti tarvinnut neuvotella omista intresseistään. Kemijärvellä toteutuneet kunnostukset jäivät vähäisiksi, eikä järven tilassa toistaiseksi ole havaittavissa merkittäviä muutoksia. Suurin osa prosessiin osallistuneista ihmisistä oli kuitenkin sitä mieltä, että vaikka vuorovaikutteinen prosessi ei onnistunutkaan toivotulla tavalla, se oli kuitenkin parempi vaihtoehto pitkälle oikeusprosessille. Kemijärven esimerkin perusteella voidaan todeta, ettei vuorovaikutteinen suunnittelu aina onnistu ratkaisemaan ympäristökonflikteja, mutta se on kuitenkin ainut keino luoda kestäviä ja tasa-arvoisia päätöksiä.

ASIASANAT: Vuorovaikutteinen suunnittelu, osallistuminen, konsensus, Kemijärven säännöstely

1. Johdanto	4
2. Aineisto ja menetelmät.....	8
2.1 Aineisto.....	8
2.2 Menetelmät	10
3. Vuorovaikutteinen suunnittelu.....	12
3.1 Vuorovaikutteisen suunnittelun periaatteet	12
3.2 Onnistumisen elementtejä etsimässä	15
3.3 Vuorovaikutteisuuden kritiikki.....	18
3.4 Vuorovaikutteinen vesistösuunnittelu	24
4. Tapaus Kemijärvi	28
4.1 Kemijärvi ja sen säännöstely	28
4.2 Vuorovaikutteisuuden alku.....	30
4.3 Laaditut suositukset	32
5. Kemijärven vuorovaikutteista projektia arvioimassa.....	35
5.1 Kemijärven yhteistoiminnan puutteet ja ongelmat.....	35
5.1.1 Lukkiutuneet asetelmat.....	35
5.1.2 Osallistujien passiivisuus.....	41
5.1.3 Resurssien puute ja toimijoiden väliset voimasuhteet.....	43
5.2 Yhteistoiminnan positiiviset puolet	48
5.2.1 Toteutuneet kunnostukset.....	49
5.2.2 Yhteisymmärryksen kasvu	50
5.2.3 Tiedon jakaminen	56
5.3 Sopuratkaisu vai oikeusprosessi?	61
5.4 Entäs ympäristö?	65
6. Keskustelua Kemijärvestä sekä vuorovaikutteisuuden haasteista	68
6.1 Onnistumisen elementtien toteutuminen Kemijärvellä	68
6.2 Vuorovaikutteisuuden haasteista kohti kestäväää suunnittelua.....	73
7. Johtopäätökset	79
Lähteet.....	82
Liitteet.....	86

1. Johdanto

Vuorovaikutteinen suunnittelu on nopeasti vakiinnuttanut asemansa luonnonvarasuunnittelussa. Vuorovaikutteisella suunnittelulla tarkoitetaan toimintaa, jonka avulla yksilöt tai ryhmät pyrkivät kasvokkain tapahtuvan yhteistyön kautta löytämään ratkaisuja yhteisiin ongelmiin (Wondolleck & Yaffee 2000). Tässä työssä vuorovaikutteisella suunnittelulla tarkoitetaan prosessia ”jolla saatetaan sidosryhmät mukaan heitä itseään koskevien hankkeiden suunnittelu- ja kehittämistyöhön” (Väntänen ym. 2003, 42). Kansalaisten näkemysten huomioon ottaminen on osa nykyistä suunnittelua ja päätöksentekoa ja se on turvattu mm. YK:n ympäristö ja kehityskonferenssissa laaditussa Rion julistuksessa (1992), sekä myöhemmin solmitussa Århusin sopimuksessa (1998), sekä YVA-laissa (1994). Näiden säädösten tavoitteena on edistää kansalaisten tiedon saantia sekä osallistumista päätöksentekoprosesseihin.

Vuorovaikutteisuuden lisääntynyt käyttö ympäristöhallinnossa heijastelee yhteiskunnassa tapahtuvia muutoksia (Koontz & Thomas 2006, 111). Tämän päivän yhteiskunnassa ihmiset omaavat enemmän tietoa ja suhtautuvat kriittisemmin päätöksentekoon. Toisaalta eri toimijoiden tietoa arvostetaankin päätöksenteossa enemmän. Kansalaisten mielipiteen huomioiminen on tärkeää myös päätöksenteon demokraattisuuden kannalta; osallistamalla kansalaisia päätöksentekoon pyritään saamaan aikaan parempia ratkaisuja (van de Kerkhof 2006, 280; Meadowcroft 1998, 32).

Ympäristöongelmat ovat kompleksisia, arvolatautuneita ja ne vaikuttavat moniin eri toimijoihin, joten ne ovat usein alttiita konflikteille. Näin ollen niiden ratkomiseen tarvitaan läpinäkyvää, joustavaa ja laajaa tietoa hyödyntävää päätöksentekoa. Vuorovaikutteinen suunnittelu viranomaistahojen ja kansalaisten välillä tarjoaa keinon ympäristöongelmien ratkomiseen (Reed 2002, 2418). Kansalaisten osallistamisen myötä pyritään välttämään, tai ainakin lieventämään ympäristökysymyksiin liittyviä konflikteja (Meadowcroft 1998, 23). Vuorovaikutteisen suunnittelun kautta pyritään luomaan parempia ratkaisuja ja sen avulla luottamus tehtyihin päätöksiin voi kasvaa sekä ymmärrys osapuolten välillä lisääntyä (Wondolleck & Yaffee 2000, 18; Reed 2008, 2420; Beirle 2002, 747). Vuorovaikutteisen suunnittelun tavoitteena onkin

rakentaa yhteisymmärrystä eri osapuolten välille. Vaikka jotkut vuorovaikutteisen suunnittelun projektit kestävät vain lyhyen aikaa, useat projektit voivat kestää vuosia tai jopa vuosikymmeniä (Margerum 2007, 135).

Ihanteellisissa tapauksissa suunnittelun osapuolet osallistuvat prosessiin yhtä aktiivisesti, oppivat toisiltaan ja saavat aikaan yhteisiä tavoitteita ja suunnitelmia. Vuorovaikutteinen suunnittelu ei kuitenkaan aina onnistu tuottamaan ympäristön kannalta parhaita ja kestäviä ratkaisuja. Joskus yhteistoiminta saattaa paremminkin entisestään voimistaa olemassa olevia valtasuhteita, kuin edistää eri tahojen harmoniaa ja tasapuolisuutta päätöksenteossa (Koontz & Thomas 2006, 111–113). Useissa tapauksissa vuorovaikutteinen suunnittelu ei täysin onnistu poistamaan eri osapuolten välisiä jännitteitä, varsinkin jos konflikti toimijoiden välillä on kestänyt pitkään.

Vuorovaikutteista suunnittelua on vuosien varrella tutkittu ahkerasti. Useimmat tutkimukset ovat keskittyneet osallistumisprosessien laatuun ja tarkastelleet esim. kuinka kattavia prosessiin mukaan otetut osallistujaryhmät olivat tai kuinka tasapuolisia prosessit ovat olleet (Esim. Wondolleck & Yaffee 2000; Beirle & Konisky 2001). Huomattavasti vähemmän on tutkittu sitä, mitä osallistumisella on saatu aikaan, kuten onko vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi edistänyt ristiriitaisten intressien yhteensovittamista tai tuottanut ympäristön kannalta kestäviä ratkaisuja (Koontz & Thomas 2006, 111).

Tässä tutkielmassa tarkastelen vuorovaikutteista suunnittelua Kemijärven säännöstelyn kehittämisen kautta. Kemijärveä on säännöstelty 1960-luvulta lähtien ja säännöstely on aiheuttanut alueella vuosikymmeniä jatkuneen konfliktin paikallisten asukkaiden ja säännöstelevän voimayhtiön välillä. Vuonna 2000 Kemijärvellä käynnistettiin säännöstelyn kehittämisprojekti, johon osallistui voimayhtiön ja asukkaiden lisäksi myös viranomaistahoja. Vuorovaikutteisen projektin tavoitteena oli vähentää säännöstelystä vesistölle ja ympäröivälle alueelle koituvaa haittaa ja lieventää osapuolten välisiä ristiriitoja.

Keskityn tutkielmassani tarkastelemaan vuorovaikutteista suunnitteluprosessia osallistujien kannalta. Tarkoitukseni on tutkia mitä Kemijärvellä tapahtuneen

vuorovaikutteisen suunnitteluprojektin avulla saatiin aikaan. Tutkimuksessani keskityn seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- Miten vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi on Kemijärvellä toteutunut?
- Minkälaisia haasteita suunnitteluprosessissa on ollut?
- Onko vuorovaikutteisen suunnittelun avulla saavutettu ympäristön kannalta onnistuneita tuloksia?

Tarkoitukseni on siis tarkastella miten vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi on Kemijärvellä toteutunut ja minkälaisia haasteita prosessiin on sisältynyt. Tutkielmassani kartoitan mikä vuorovaikutteisessa prosessissa koettiin hyväksi ja toimivaksi ja mikä puolestaan vaikeaksi tai epäonnistuneeksi. Erityisen mielenkiintoista on selvittää, miten prosessissa mukana olleet henkilöt ovat yhteistoiminnan kokeneet ja pitävätkö he prosessia onnistuneena. Lisäksi tarkastelen saavutettiinkö prosessissa Kemijärven ympäristön kannalta onnistuneita ja kestäviä ratkaisuja.

Vuorovaikutteisen suunnittelun onnistumista voidaan tarkastella eri näkökulmista: mikäli prosessin lopputulosta tarkastellaan ympäristön näkökulmasta, voidaan tutkia onko Kemijärven ympäristössä tapahtunut muutoksia parempaan suuntaan. Toisaalta prosessia voidaan tarkastella myös pelkästään vuorovaikutteisuuden kannalta ja pohtia, lisääntyikö yhteisymmärrys eri toimijoiden välillä prosessin ansiosta vai ei. Vuorovaikutteisen suunnittelun tuloksia ja onnistuneisuutta tutkittaessa on välttämätöntä tarkastella jonkin verran myös vuorovaikutteisen suunnittelun prosessia. Niinpä tutkimuksessani käsittelen myös niitä vuorovaikutteiseen prosessiin liittyviä seikkoja, jotka ovat vaikuttaneet prosessin lopputuloksiin.

Tutkielmani etenee perinteisellä tavalla. Aluksi luvussa 2 esittelen aineistoni ja sen analysoinnissa käyttämäni menetelmän. Lisäksi pohdin tapaustutkimusta tutkimustapana. Luvussa 3 esittelen vuorovaikutteisen suunnittelun käsitteen, vuorovaikutteisen suunnittelun onnistumisen edellytyksiä, sekä sitä kohtaan esitettyä kritiikkiä, joista muodostuu työni teoreettinen tausta sekä viitekehys. Luvun lopuksi käsittelen vielä vuorovaikutteista vesistösuunnittelua Suomessa. Luvussa 4 siirryn tarkastelemaan Kemijärven säännöstelyn historiaa ja sen vaikutuksia Kemijärvellä.

Luvussa 4 hahmottelen myös vuorovaikuttaisen suunnitteluprosessin etenemisvaiheita Kemijärvellä. Luku 5 koostuu työni analyysiosuudesta. Luvun ensimmäisessä osassa käsittelen ensin Kemijärven vuorovaikuttaisen prosessin haasteita ja ongelmia, jonka jälkeen siirryn tarkastelemaan, minkälaisia positiivisia asioita prosessi piti sisällään. Analyysin lopuksi pohdin vielä, voidaanko Kemijärven vuorovaikutteista prosessia pitää ympäristön kannalta onnistuneena. Luku 6 koostuu keskustelusta, jossa pohdin ensin vuorovaikuttaisen suunnitteluprosessin onnistumista Kemijärven tapauksessa, sekä sen jälkeen vuorovaikutteista suunnittelua laajemmassa ympäristöpoliittisessa kontekstissa. Luvussa 7 esittelen tutkielmani lopuksi johtopäätökset, joihin tutkimieni haastattelujen, teorian sekä analyysini kautta olen päätenyt.

2. Aineisto ja menetelmät

2.1 Aineisto

Tutkimukseni on tapaustutkimus ja se perustuu 22 teemahaastatteluun. Haastattelut suoritettiin syksyllä 2009 Suomen ympäristökeskuksen toimesta ja haastattelijana toimi Anne-Mari Rytönen. Haastattelut tehtiin osana SYKE:n toteuttamaa Kemijärven säännöstelyä kehittävien suositusten vaikutusten arviointia. Ollessani harjoittelussa Suomen ympäristökeskuksella kesällä 2010 minulle ehdotettiin mahdollisuutta ottaa graduaiheeksi Kemijärven tapaus. Tutkimusta varten sain käyttööni SYKE:n tekemät haastattelut.

Haastattelujen tyyppinä käytettiin teemahaastattelua. Teemahaastattelun perustana on käydä läpi ennalta mietittyjä teemoja keskustelunomaisesti (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Teemahaastattelu antaa tilaa haastateltavan puheelle, eikä etene tarkkojen kysymysten kautta. Näin ollen teemahaastattelu antaa mahdollisuuden haastateltavien omalle kerronnalle, kuvailulle sekä tulkinnalle (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Teemahaastattelu menetelmänä sopi Kemijärven tapauksen tutkimiseen, sillä sen avulla haastatteluissa haastateltavat saivat kertoa omia kokemuksiaan ja kertoa asioista tai ongelmista, joista haastattelija ei välttämättä olisi osannut kysyä. Toisaalta myös haastattelija saattoi tarttua johonkin haastattelun aikana nousseeseen asiaan ja esittää siitä lisäkysymyksiä. Näin teemahaastattelussa voi tulla esiin myös jotain uutta ja yllättävää.

Haastatteluja varten oli valmisteltu kolme haastattelurunkoa (liitteet 1, 2 ja 3). Seurantaryhmäläisten haastatteluissa käytettiin yhtä haastattelurunkoa (liite 1), Lapin ympäristökeskuksen edustajille toista haastattelurunkoa (liite 2) ja Kemijoki Oy:n edustajalle kolmatta (liite 3). Kaikki kolme haastattelurunkoa olivat suurimmalta osin samankaltaisia, mutta sekä Lapin ympäristökeskuksen, että Kemijoki Oy:n edustajille oli muutamia lisäkysymyksiä johtuen heidän erilaisesta näkökulmasta ja asemastaan neuvotteluprosessissa. Kaikille haastateltaville lähetettiin haastattelurunko etukäteen, jotta he saivat tutustua siihen ja tiesivät, minkälaisista asioista haastattelija oli erityisesti kiinnostunut.

Kaikki paitsi yksi haastatelluista kuuluivat Kemijärven säännöstelyn kehittämisprojektin seurantaryhmään. Edellä mainittu haastateltu oli mukana ohjausryhmässä, jossa säännöstelyn kehittämistä ohjaavat suositukset muotoiltiin ja hän on pitkän linjan kansalaisaktiivi. Hänet valittiin haastateltavaksi, koska hänellä nähtiin olevan paljon arvokasta tietoa Kemijärven säännöstelyn historiasta sekä vuorovaikutteisesta suunnitteluprosessista ohjausryhmätyöskentelyn kautta. Haastatelluista 14 olivat Kemijärven eri kyläseurojen tai jakokuntien edustajia, kolme Lapin ympäristökeskuksen edustajaa, yksi Suomen ympäristökeskuksen edustaja, yksi TE-keskuksen työntekijä, yksi Kemijärven kaupungin edustaja sekä yksi Kemijoki Oy:n edustaja.

Haastattelujen kestot vaihtelivat 39 minuutista vajaaseen kahteen tuntiin. Poikkeuksena oli TE-keskuksen edustajan haastattelu, joka suoritettiin puhelimitse ja se kesti vain 19 minuuttia. Keskimäärin haastattelujen pituus oli noin tunti, mutta pisimmissä haastatteluissa haastateltavat kertoivat asioista perusteellisesti ja puhuivat usein myös haastattelukysymysten ulkopuolisista asioista. Teemahaastattelulle ominaisen tyylin mukaisesti keskustelun annettiin haastattelussa kulkea melko vapaasti.

Käytän tutkielmassani lainausten yhteydessä haastateltavien nimistä kirjain- ja numerolyhenteitä. Kemijärven viidestätoista asukkaasta käytän lyhenteitä A1 - A15. Lapin ympäristökeskuksen edustajista käytän lyhenteitä L1, L2 ja L3 ja Suomen ympäristökeskuksen edustajasta lyhennettä S. Kemijärven kaupungin edustajasta käytän lyhennettä K, Kemijoki Oy:n edustajasta lyhennettä Y ja TE-keskuksen edustajasta lyhennettä T.

Vaikka käytänkin haastateltavista kirjain- ja numerolyhenteitä, voivat tapauksen hyvin tuntevat todennäköisesti tunnistaa osan haastatelluista henkilöistä. Päädyin lyhenteiden käyttöön kuitenkin anonymiteetin lisäksi myös siitä syystä, että lainauksia käyttäessä ei haastateltavien nimillä mielestäni ole luottavuuden kannalta merkitystä. Olen lisäksi muokannut haastatteluista poimimiani lainauksia luottavampaan muotoon poistamalla joitakin turhia täytesanoja. Olen myös lisännyt joitakin selvennyksiä lainauksiin ja olen merkinnyt ne hakasulkeilla ja tavallisella kirjasintyypillä kursivoidun sijasta.

Haastattelujen lisäksi olen käyttänyt tausta-aineistona Kemijärven säännöstelyä koskevaa aineistoa. Lapin ympäristökeskus on yhdessä Suomen ympäristökeskuksen

kanssa julkaissut Kemijärven säännöstelyn kehittämistä koskevan yhteenvedon, jossa on käyty läpi Kemijärvellä toteutetun säännöstelyn kehittämiselvityksen eri vaiheet ja suositukset säännöstelyn parantamiseksi (Marttunen ym. 2004). Suomen ympäristökeskus on lisäksi julkaissut raportin, joka käsittelee Kemijärven säännöstelyn kehittämiselvityksessä käytettyjen vuorovaikutteisen suunnittelun menetelmien soveltamista (Väntänen ym. 2004). Näitä aineistoja olen käyttänyt omassa työssäni saadakseni kokonaiskuvan Kemijärvellä toteutetusta prosessista.

2.2 Menetelmät

Tutkimukseni on tapaustutkimus, jossa tarkoituksena on selvittää Kemijärven säännöstelyn kehittämistä vuorovaikutteisuuden avulla. Tapaustutkimus käsittelee perinteisesti vain yhtä tai korkeintaan muutamaa tapausta, joista se pyrkii tuottamaan yksityiskohtaista tietoa. Tapaustutkimuksen tavoitteena on tuottaa mahdollisimman paljon tietoa jostain yksittäisestä tapahtumasta, tapahtumakulusta tai toimijoista, eivätkä tapahtumat näin ollen ole yleistettävissä (Häikiö & Niemenmaa 2007, 48-49).

Yksittäinenkin tutkittava tapaus on kuitenkin aina osa laajempaa ilmiötä ja tutkimuksesta riippuu, miten hyvin tutkittava tapaus onnistutaan liittämään osaksi laajempaa kontekstia. Tapaustutkimuksen avulla saatua tietoa jostain yksittäisestä tapahtumasta voidaan siis hyödyntää, sillä hyvässä tapaustutkimuksessa tutkittavasta ilmiöstä tehtyjä tulkintoja ja päätelmiä voidaan yleistää (Eskola & Suoranta 1998, 66). Leinon (2007, 214) mukaan yksittäisen tapauksen tutkiminen voikin tarjota toimivia näkökulmia, joita voidaan käyttää apuvälineenä pyrittäessä ymmärtämään yleisempiä ongelmia ja kysymyksiä.

Haastatteluaineistoni analyysinä olen käyttänyt sisällönanalyysimenetelmää. Sisällönanalyysillä pyritään purkamaan ja järjestämään kerätty aineisto tiiviiseen ja selkeään muotoon ilman että sen sisältämä informaatio katoaa, eli siitä luodaan mielekäs ja yhtenäinen kokonaisuus (Tuomi & Sarajärvi 2002, 110). Analyysiä tehdessäni olen teemoitellut haastatteluaineistoa tutkimuskysymysten kannalta olennaisten teemojen mukaisesti ja myös katsonut mitkä asiat nousivat haastatteluissa muuten esille (Eskola & Suoranta 1998, 175-176). Näitä teemoja ovat esimerkiksi säännöstelyn parantamista

varten laadittujen suositusten toteutuminen, prosessin viestintä ja vuorovaikutus eri toimijoiden välillä, sekä prosessissa koetut puutteet ja ongelmakohdat. Kaikkia haastatteluissa käsiteltyjä asioita ei tässä tutkimuksessa käydä läpi, sillä haastatteluissa käsiteltiin paljon myös sellaisia aiheita, jotka jäävät omien tutkimuskysymysteni ulkopuolelle.

Aineistoni analyysia voi luonnehtia teoriasidonnaiseksi tai teoriaohjaavaksi lähestymistavaksi. Teoriasidonnainen analyysi on aineistolähtöisen analyysin ja teorialähtöisen analyysin väliin jäävä analyysin muoto. Teoriasidonnaisessa analyysissä aineistosta poimitaan tutkimuksen kannalta merkittäviä seikkoja, joiden analyysia aikaisempi tieto ohjaa ja auttaa (Tuomi & Sarajärvi 2002, 98-99). Analyysini perustuu siis pitkälti aineistoon, mutta vuorovaikutteisen suunnittelun teoriaa käsittelevä kirjallisuus on ohjannut aineiston läpikäymistä. Vuorovaikutteisen suunnittelun teoria on antanut minulle pohjaa ja suuntaa käydä aineistoa läpi ja käyttämäni teoreettiset käsitteet sitovat tutkimukseni muuhun vuorovaikutteista suunnittelua koskevaan tutkimukseen. Seuraavassa luvussa käynkin tarkemmin läpi vuorovaikutteisen suunnittelun periaatteita tutkimustehtäväni näkökulmasta.

3. Vuorovaikutteinen suunnittelu

Vuorovaikutteisen suunnittelun suosio on kasvanut huomasti viime vuosikymmenien aikana ja siitä on tullut olennainen osa nykyistä päätöksenteon valmistelua. Kansalaisten osallistumismahdollisuus ympäristöasioissa on pyritty turvaamaan maailman laajuisesti YK:n Rion julistuksessa (1992), jonka 27 periaatetta kestävästä kehityksestä sisältävät ajatuksen siitä, että jokaisella ihmisellä on oikeus ympäristöasioita koskevaan tietoon sekä päätöksentekoon. EU:n tasolla ihmisten osallistumista on käsitelty Århusin yleissopimuksessa (1998), jonka avulla Euroopan unioni pyrkii lisäämään ihmisten tietoisuutta ympäristöasioista, sekä ihmisten osallistumista ympäristöasioita koskevaan päätöksentekoon.

Kansalaisten osallistuminen on Suomessa turvattu perustuslaissa, jonka 14. pykälän mukaan ”julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon” (1999). Tässä luvussa käyn läpi vuorovaikutteisen suunnittelun tavoitteita sekä tuon esille, minkälaisia lähtökohtia toimivan vuorovaikutteisen prosessin elementeiksi on löydetty. Esittelen myös vuorovaikutteista suunnittelua kohtaan esitettyä kritiikkiä ja lopuksi vielä tarkastelen, miten vuorovaikutteisuutta on hyödynnetty Suomen vesistösuunnittelussa.

3.1 Vuorovaikutteisen suunnittelun periaatteet

Vuorovaikutteinen suunnittelu pyrkii saattamaan ihmiset mukaan heitä koskevaan päätöksentekoon ja näin ollen se tarjoaa vaihtoehdon perinteiselle ylhäältä alas ohjatulle hallintomenettelylle. Vuorovaikutteisen suunnittelun käyttöä on perusteltu kansalaisten demokraattisena oikeutena osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon. Vuorovaikutteisen suunnittelun käyttöä on puollettu myös sillä perusteella, että sen avulla on mahdollisuus päästä parempiin ja kestävämpiin ratkaisuihin, mikä osittain myös selittää vuorovaikutteisuuden kasvavaa suosiota (Rydin & Pennington 2000, 154-155).

Vuorovaikutteisen suunnittelun kasvava suosio voidaan nähdä myös osana politiikan tutkimuksen keskiöön nousutta deliberatiivisen demokratian teoriaa. Deliberatiivisen demokratian taustalta löytyy ajatus ihmisten tasa-arvosta, autonomiasta sekä rationaalisuudesta (Herne & Setälä 2005, 175). Deliberatiivisen demokratian mukaan legitiimit kollektiiviset päätökset syntyvät kansalaisten julkisen keskustelun kautta, jossa osapuolten argumentit voivat muuttaa muiden osallisten ennakkokäsityksiä (Dryzek 2000, 1; Herne & Setälä 2005, 179). Vuorovaikutteinen suunnittelu nivoutuu osaksi deliberatiivisen demokratian ajatusta kansalaisten ja kansalaisryhmien julkisesta keskustelusta asioista, joihin pitäisi keskustelun myötä myös pystyä vaikuttamaan. Näin ollen keskustelun kautta pyrittäisiin vaikuttamaan niin lakeihin, politiikkaan kuin asenteisiin.

Nyky-yhteiskunnan kasvavat haasteet ympäristöongelmien ratkomisessa ovat lisänneet vuorovaikutteisen suunnittelun käyttöä ympäristöhallinnossa ja toisaalta kansalaisten myös odotetaan osallistuvan entistä aktiivisemmin poliittiseen päätöksentekoon (Koontz & Thomas 2006, 112). Tämän päivän yhteiskunnassa aktiivinen kansalaisuus nähdään parempana vaihtoehtona kuin passiivinen ja ihmisten oletetaan haluavan osallistua heitä itseään koskeviin päätöksiin (Irvin & Stansbury 2004, 55).

Vuorovaikutteista suunnittelua on tutkittu pitkään ja jo 1960-luvulla Sherry Arnstein (1969) esitteli ajatuksensa osallistumisen tasoista, jotka havainnollistivat osallistumisen eri tasoja. Vuorovaikutteisuuden alimmalla tasolla ei vielä varsinaista vuorovaikutusta ole, vaan kyse on yksisuuntaisesta tiedonjakamisesta. Kyseessä olevasta hankkeesta, sen etenemisestä, ongelmista ja mahdollisista toimenpiteistä voidaan tiedottaa ihmisille esimerkiksi sanomalehden kautta ja näin pyritään saavuttamaan eri tahojen hyväksyntä. Tällä tasolla ihmiset eivät vielä kuitenkaan pääse varsinaisesti vaikuttamaan, mutta heille kuitenkin tiedotetaan asiasta.

Seuraavalla tasolla asianosaisilta kerätään tietoa esim. haastattelujen tai kyselyjen kautta ja pyritään hyödyntämään sitä suunnittelussa. Tiedonkeruumenetelmät voivat olla myös dialogisia kuten yleisötilaisuudet tai erilaiset työpajat. Kolmannella tasolla eri sidosryhmät ovat mukana suunnittelussa keskustelukumppaneina. He voivat esittää mielipiteitä, ehdotuksia tai esittää kompromisseja liittyvään asiaan, mutta varsinaista päätäntävaltaa heillä ei ole. Työmuotona tällä tasolla on yleensä erilaiset

suunnitteluryhmät, joissa käytetään erilaisia ryhmätyömuotoja (Väntänen ym. 2004, 14). Korkeimmalla tasolla osapuolet ovat neuvottelujen täysivaltaisia jäseniä ja heillä on valta hyväksyä tai olla hyväksymättä mahdollinen loppuratkaisu. Tässä tapauksessa eri tahoilla on valtaa myös halutessaan vaikuttaa loppuratkaisuun muuten kuin vapaaehtoisen yhteistyön kautta, eli useimmiten oikeusteitse, tai heillä on päätöksenteon kannalta muuta poliittista tai taloudellista valtaa (emt., 14).

Ympäristöön liittyvät ongelmat ovat usein monimutkaisia ja hyvin arvolatautuneita. Ne koskevat monia eri tahoja ja näin ollen myös niiden ratkaisemiseen tarvitaan monipuolista näkemystä. Konfliktitilanteissa vuorovaikutteisen suunnittelun avulla pyritään saavuttamaan yhteinen konsensus, johon kaikki voivat olla tyytyväisiä (Rydin & Pennington 2000, 155). Vuorovaikutteisen suunnittelun tavoitteena on avoin vuorovaikutus eri osallistujaryhmien välillä sekä tiedon jakaminen, joiden avulla voidaan päästä parempiin ratkaisuihin. Ajatuksena on, että kun osapuolet kertovat avoimesti omista intresseistään ja oppivat samalla toisiltaan, luottamus osapuolten välillä kasvaa ja ennakkoluulot sekä erimielisyydet vähenevät (van de Kerkhof 2006, 282). Parhaassa tapauksessa vuorovaikutteisessa suunnitteluprosessissa käytetyn yhteistoiminnan avulla toisten osapuolten näkemykset voidaan kokea oikeutetuiksi ja erilaiset intressit saadaan neuvoteltua yhteisiksi tavoitteiksi. Vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi on myös nopeampi vaihtoehto pitkille oikeusprosesseille, jotka usein jatkuvat jopa vuosikymmeniä (Väntänen ym. 2003, 42).

Vuorovaikutteinen suunnittelu tuottaa sosiaalista pääomaa. Sosiaalisella pääomalla tarkoitetaan tässä ihmisten välisiä suhteita ja niiden rakentumista ryhmän sisällä. Sosiaalinen pääoma rakentuu ihmisten kanssakäymiseen, yhdessäoloon sekä yhdessä tekemiseen ja keskeistä siinä on luottamus ja vuorovaikutus (Rydin & Pennington 2000, 161). Innesin ja Booherin (2003, 43) mukaan vuorovaikutteisessa suunnittelussa kasvokkain kohtaaminen ja avoin keskustelu rakentavat suhteita myös sellaisten toimijoiden välille, jotka eivät normaalisti olisi tekemisissä keskenään. Eri toimijoiden välille syntynyt vuorovaikutus auttaa osapuolia ymmärtämään toistensa näkökantoja ja syitä mitkä niihin ovat johtaneet. Ryhmän jäsenet myös oppivat arvostamaan toistensa mielipiteitä sekä luottamaan toisiinsa, vaikka erimielisyydet jatkuisivatkin (Innes 2003, 43).

Jossain tutkimissaan tapauksissa Innes (2004, 42-43) on havainnut, että vuorovaikutteisen prosessin myötä sosiaalisena pääomana syntyneet suhteet ovat jatkuneet myös prosessin jälkeen ystävyysuhteina. Toisaalta sosiaalinen pääoma myös tukee vuorovaikutusprosessia, sillä viestintä ja vuorovaikutus osapuolten välillä on sosiaalisen pääoman ansiosta vielä tehokkaampaa ja se luo edellytyksiä oppimiselle (Lähteenmäki & Rotko 2005, 47). Näin ollen vuorovaikutteinen suunnittelu ja sosiaalinen pääoma täydentävät toisiaan.

Vuorovaikutteisen suunnittelun työvälineinä voidaan käyttää erilaisia menetelmiä. Sopivien menetelmien kautta ihmisten kiinnostus kyseessä olevaa asiaa kohtaan voi kasvaa ja he ovat halukkaampia osallistumaan. Menetelmiä valittaessa onkin tarpeen tutustua eri tahojen taustoihin ja tarpeisiin, sekä miettiä mitkä menetelmät milloinkin ovat sopivimpia (Lähteenmäki & Rotko 2005, 18). Vuorovaikutteisen suunnittelun menetelmät voivat olla yksilömenetelmiä, kuten haastatteluja tai kyselyitä, tai ryhmämenetelmiä, kuten työpajoja, ideariihä tai työryhmiä. Vuorovaikutteisessa suunnittelussa käytetään menetelmänä usein myös yleisötilaisuuksia, jolloin on mahdollista tavoittaa laaja joukko ihmisiä. Yleisötilaisuudet voivat olla kokouksia tai kuulemistilaisuuksia, tai vaikka yhteinen kävelyretki maastossa.

3.2 Onnistumisen elementtejä etsimässä

Vaikka vuorovaikutteinen suunnittelu tarjoaa houkuttelevan vaihtoehdon ristiriitatilanteiden ratkomiseen ja pitkien oikeuskäsittelyiden välttämiseen, ei se kuitenkaan sovi kaikkiin tilanteisiin, eikä kaikkea yhteistoimintaa tule niputtaa vuorovaikutteisen suunnittelun alle. Innes (2004) on tutkinut laajalti vuorovaikutteista suunnittelua ja hänen mukaansa vuorovaikutteinen suunnittelu vaatii tietyt ehdot onnistuakseen. Jotta vuorovaikutteinen prosessi onnistuisi ja tuottaisi toivottuja tuloksia, tulisi prosessiin saada mukaan mahdollisimman kattava osallistujajoukko niistä ihmisistä, joita asia koskee. Eri tahot olisi hyvä saada mukaan suunnitteluun jo heti alusta asti ja olisi yhtäläillä tärkeää saada mukaan niin paikallisia asukkaita, ympäristöjärjestöjen edustajia, viranomaisia kuin päättäjiäkin (Wondolleck & Yaffee 2000, 106). Innesin ja Booherin (1999, 8) mukaan prosessi, jossa on mukana kaikki

intressitahot (myös pienemmät toimijat) tuottaa oikeudenmukaisempia ratkaisuja, joihin sitoudutaan paremmin.

Jotta eri osapuolet saadaan aktiivisesti mukaan vuorovaikutteiseen hankkeeseen, sen tulisi Innesin (2004) mukaan koskea osallistujille yhteistä asiaa, jonka he kokevat tärkeäksi ja johon tulisi pystyä vaikuttamaan järkevässä aikamittakaavassa. Hänen mukaansa osallistujaryhmä luo itse itselleen säännöt ja tavoitteet ryhmän toiminnasta (2004, 7). Osallistajat voivat itse määrittää kuinka usein he esimerkiksi kokoontuvat ja millaisia toimintatapoja prosessissa käytetään. Ryhmässä tiedostetaan eri tahojen intressit, joista sitten lähdetään keskustelemaan ja neuvottelemaan.

Innesin (2001, 7) mukaan on tärkeää, että ryhmässä pyritään keskustelemaan avoimesti ja ollaan valmiita joustamaan omista tavoitteista ja näkökannoista. Innes kutsuu tätä autenttiseksi dialogiksi. Usein konfliktitilanteissa osapuolet ovat kovin epäluuloisia toisiaan kohtaan ja kommunikointi osapuolten välillä on usein olematonta tai tapahtuu jonkin kolmannen osapuolen kautta. Tällöin osapuolet eivät myöskään mielellään jaa omaa osaamistaan tai tietoaan muille osapuolille, vaan osapuolten välillä vallitsee ikään kuin kilpailutilanne. Ponnikaan (2008, 233) mukaan vuorovaikutteisessa suunnittelussa tulisikin pyrkiä autenttiseen osallistumiseen, jossa ihmiset kohtaavat toisensa samassa tilassa, eivät lehtien palstoilla tai sähköpostin välityksellä.

Mikäli vuorovaikutteiseen prosessiin osallistuvat toimijat eivät myöskään ole valmiita yhtään tinkimään omista tavoitteistaan, yhteistyö ja yhteisten tavoitteiden muodostaminen vaikeutuu. Autenttisen, kasvokkain tapahtuvan dialogisuuden kautta osapuolet keskusteleavat avoimesti keskenään ja kuuntelevat mitä toisilla on sanottavana. Autenttisen osallistumisen ja dialogisuuden ajatuksena onkin, että tällaisen vuorovaikutuksen kautta osapuolet alkavat ymmärtää myös toistensa näkökantoja ja ovat valmiita neuvottelemaan omista tavoitteistaan (Innes 2001, 7; Ponnikas 2008, 233).

Usein tulehtuneissa tilanteissa paikalle tarvitaan joku ulkopuolinen toimija, joka on neutraali konfliktin suhteen ja joka käynnistää vuorovaikutusprosessin osapuolten välillä. Tämä ulkopuolinen toimija luo ryhmälle turvallisen ilmapiirin, jossa jokainen ryhmäläinen uskaltaa tuoda mielipiteensä julki (Innes & Booher 2003, 27). Vuorovaikutteisessa suunnitteluprosessissa on tärkeää, että jokainen ryhmän jäsen voi

ilmaista mielipiteensä ja tulee kuulluksi. Autenttisen dialogin kautta osallistujien on mahdollista oppia toisiltaan ja ryhmässä tietoa sekä jaettaisiin, että etsittäisiin yhdessä. Näin ollen myös yhteisymmärryksen osallistujien välillä on mahdollista kasvaa. Vuorovaikutteisessa prosessissa ryhmän tulisi myös voida kyseenalaistaa asioiden vallitseva tila (status quo) ja kannustaa luovaan ajatteluun yhteisten ratkaisujen etsinnässä (Innes & Booher 1999, 7; Innes 2004, 7).

Vuorovaikutteisessa suunnittelussa toimijaryhmä pyrkii aktiivisesti yhteisymmärrykseen, mutta tiedostaa että yhteinen konsensus voi syntyä vasta sitten, kun kaikkien tahojen intressit on käyty läpi ja eri mahdollisuudet näiden toteuttamiseksi on kartoitettu (Innes 1999, 7; Innes 2004, 7). Vasta sen jälkeen kun kaikki ratkaisuvaihtoehdot on kartoitettu, eri tahojen on mahdollista luoda yhteinen käsitys siitä, minkälainen ratkaisu tyydyttäisi kaikkia osapuolia. Innesin (1999, 7) mukaan vuorovaikutteisen prosessin ei välttämättä ole mahdollista täyttää kaikkia edellä mainittuja periaatteita, mutta yhdenkin periaatteen puuttuminen hidastaa prosessin toimivuutta ja heikentää siitä syntyviä tuloksia. Vuorovaikutteisen suunnittelun kautta syntyvän autenttisen dialogin ja kattavan osallistujajoukon tuloksena ryhmässä muodostuu keskinäisiä riippuvuussuhteita, tapahtuu oppimista ja luovia ratkaisuja sekä syntyy mahdollisesti jopa ystävyysuhteita (Innes & Booher 2003, 42).

Myös John Randolph ja Michael Bauer (1999) ovat listanneet vuorovaikutteisen suunnittelun onnistumiseen vaadittavia kriteereitä. Heidän mukaansa yhteistoiminta vaatii onnistuakseen riittävää tietoa osallisten kesken, johon kaikilla on mahdollisuus tutustua (1999, 177). Yhteistoiminta vaatii osallistujilta myös riittävästi aikaa osallistua, neuvotella ja rakentaa luottamuksellisia suhteita, sekä halua oppia uutta (emt., 177). Vuorovaikutteiseen suunnitteluprosessiin osallistuvilta tahoilta vaaditaan myös vastuuta viedä prosessi loppuun ja siirtää tehdyt päätökset käytäntöön. Vuorovaikutteisen prosessin tavoitteena tulisi olla ongelman ratkaiseminen, ei niinkään oikeusprosessiin päätyminen (emt., 178). Mikäli joku toimijoista pyrkii yhteistoiminnan kautta pelkästään riitauttamaan asiaa, ei ryhmän yhteisymmärryksen tavoittelu toteudu.

Innesin ja Booherin, sekä Randolphin ja Bauerin ajatukset vuorovaikutteisen suunnittelun onnistumiseen vaikuttavista tekijöistä ovat osittain samankaltaisia ja niinpä

näiden ajatusten perusteella olen tehnyt yhteenvedon vuorovaikutteisen suunnittelun onnistumiseen vaikuttavista tärkeimmistä tekijöistä:

- 1) kattava osallistujajoukko
- 2) autenttinen dialogi osallistuvien tahojen välillä
- 3) riittävä ja tasapuolinen tiedon saanti
- 4) joustavuus neuvotteluissa sekä vallitsevan asiantilan kyseenalaistaminen
- 5) osallistujien vastuu saattaa tehdyt päätökset käytäntöön

Yksi tärkeimmistä tekijöistä on riittävän kattava osallistujajoukko, jotta kaikki asianosaiset saisivat äänensä kuuluviin. Ryhmän koko voi kasvaa isoksikin, jos mukana on monia eri tahoja, joten on tärkeää, että kaikki ryhmässä mukana olevat puhuvat avoimesti ja kaikkien mielipiteitä kuunnellaan. Osapuolten tulisi myös jakaa avoimesti tietoa keskenään, jotta kaikilla on samat lähtökohdat tehdä päätöksiä. Kaikkien osallisten tulisi myös olla valmiita neuvottelemaan omasta näkökulmastaan, sillä ryhmän tarkoituksena on löytää kaikille yhteinen tavoite.

Toisaalta osapuolten pitää pystyä keksimään uusiakin ratkaisuja ja näin ollen ryhmässä täytyy voida haastaa asioiden vallitseva tila. Mikäli ryhmä toimii hyvin ja osapuolet pystyvät keskustelemaan avoimesti, on yhteistoiminnan kautta mahdollisuus saavuttaa yhteisymmärrys osapuolten välille ja näin ollen jopa löytää konfliktiin kestävä ratkaisu. Prosessin jälkeen osapuolten tulee kantaa vastuu tekemistään päätöksistä ja niiden käytännön toteuttamisesta. Näitä edellä käsiteltyjä vuorovaikutteisuuden elementtejä etsin myös haastatteluaineistostani ja peilaan prosessin kulkua toimijoiden näkökulmasta.

3.3 Vuorovaikutteisuuden kritiikki

Vuorovaikutteisen suunnittelun kasvavasta suosioista huolimatta sitä kohtaan on esitetty myös kritiikkiä. Vuorovaikutteisuutta on kritisoitu mm. siitä, etteivät vuorovaikutteiset suunnitteluprosessit tuota ympäristön kannalta yhtään parempia ratkaisuja (Koontz & Thomas 2006, 111). Jos konflikti on lisäksi jatkunut osapuolten välillä pitkään ja osapuolten välit ovat pahasti tulehtuneet, on aina vaikeampaa löytää kiistaan yhteinen

ratkaisu. Keskeinen argumentti vuorovaikutteista suunnittelua arvioitaessa onkin kriitikoiden näkökulmasta ollut se, että vuorovaikutteisen suunnitteluprosessin kautta muotoiltu yhteinen konsensus on paremminkin pelkkä kompromissi, ilman merkittäviä tuloksia (Innes 2004, 13; Amy 1987, 100).

Toisaalta voidaan miettiä, onko yhteistä konsensusta edes mahdollista saavuttaa. Ympäristökiistoissa osapuolten intressit ovat useimmiten niin kaukana toisistaan ja konflikti on niin syvä, ettei toimijoiden intressejä millään saada muotoiltua kaikille yhteisiksi tavoitteiksi, vaan parhaimmillaankin osapuolten välille voidaan rakentaa vain jonkinlainen löyhä yhteissopimus. Aiemmin esittelemäni deliberatiivisen demokratian ajatuksen mukaan kansalaisten kollektiivisessa päätöksenteossa ja julkisessa keskustelussa ei pyritäkään eri toimijoiden preferenssien yhdistämiseen, vaan niiden muuttamiseen (Herne & Setälä 2005, 178). Dryzeikin (1990, 42) mukaan konsensukseen päästään harvoin edes ideaalissa keskustelutilanteessa, sillä jos osapuolet ovat eri mieltä periaatteellisista kysymyksistä, he tuskin löytävät sopua käytännön ratkaisujenkaan suhteen.

Deliberatiivisen demokratian ihanteisiin kuuluvat kollektiivinen päätöksenteko, inklusiivisuus ja tasa-arvo, julkinen keskustelu, osallisten preferenssien muuttuminen ja päätösten legitimitetin lisääntyminen (Herne & Setälä 2005, 176). Nämä ideaalit kiteytyvät myös vuorovaikutteisen suunnittelun periaatteissa. Vaikka deliberatiivisen politiikan ja näin ollen myös vuorovaikutteisen suunnittelun periaatteet ovat jaloja, voidaan niitä kritisoida lähinnä idealismista ja kansalaisten osallistumiskyvyn ja -motivaation yliarvioimisesta (Setälä 2003, 17). Ehkä vaikein asia deliberatiivisessa politiikassa on kuitenkin sen teorian siirtäminen käytäntöön. Hokkasen (2007, 95) mukaan deliberatiivisen teorian ja käytännön välillä on olemassa selvä jännite, eivätkä deliberatiivisen politiikan tavoitteet kohtaa käytännön toteutuksen kanssa.

Muutos ylhäältä alas suunnatusta hallintotavasta kohti keskustelevampaa ja osallistuvampaa demokratiaa vaatii sopeutumista niin virkamiehiltä kuin olemassa olevilta hallintorakenteiltakin. Ympäristöpoliittinen suunnittelu ja päätöksenteko on perinteisesti ollut hyvin virkamiesvetoista ja päätökset on tehty suljettujen ovien sisällä. Kansalaisosallistumisen lisääntyminen haastaa perinteisen suunnittelukulttuurin ja niinpä uusia osallistumisen käytäntöjä on pyritty lisäämään osaksi suunnittelu- ja

päätöksentekoprosesseja. Kansalaisia osallistavan vuorovaikutteisen suunnittelun on kuitenkin pelätty olevan näennäisdemokraattista toimintaa, jolla olisi haettu kansalaisten hyväksyntää jo tehdyille päätöksille. Vuorovaikutteisuuden kautta kansalaiset saadaan tuntemaan, että he ovat olleet osallisina päätöksentekoon, vaikka oikeasti prosessin tarkoituksena olisikin vain legitimoida jo tehtyjä päätöksiä (Amy 1987, 114).

Vuorovaikutteista suunnittelua on kritisoitu myös siitä, ettei se suinkaan aina takaa konfliktien ratkaisua. Olosuhteilla on suuri vaikutus vuorovaikutteisen prosessin onnistumismahdollisuuksiin, sillä on paljon helpompaa lähteä rakentamaan yhteistyötä kun tilanne on vielä suhteellisen tuore, eikä konflikti osapuolten välillä ole jatkunut pitkään. Tällöin osapuolten välille on hedelmällisempää rakentaa luottamusta ja yhteisiä tavoitteita. Selin ja Chavez (1995, 193) huomauttavatkin, että vuosikausia riidoissa olleiden osapuolten välille on lähes mahdotonta löytää yhteisymmärrystä. Konsensuksen saavuttaminen voi olla vaikeaa myös silloin, kun osapuolten välinen konflikti johtuu ideologisista erimielisyyksistä (Dryzek 2000, 42-43; Selin & Chavez 1995, 193).

Vuorovaikutteisen suunnittelun käyttöä on kyseenalaistettu siitä, että sen sijaan että vuorovaikutteisuuden kautta lisättäisi osapuolten yhteisymmärrystä ja vähennettäisiin ristiriitoja, prosessi usein vain voimistaa jo olemassa olevia valtasuhteita (Koontz & Thomas 2006, 113; Reed 2008, 2420). Vaikka vuorovaikutteisen suunnitteluprosessin tulisi tähdätä oikeudenmukaiseen ja kaikkien osapuolten intressit huomioon ottavaan lopputulokseen, on vaarana kuitenkin, että loppuratkaisu heijastelee ryhmän sisäisiä valtasuhteita, eli suosii usein voimakkaampien toimijoiden intressejä (Meadowcroft 1998, 33). Tällaisissa tilanteissa prosessiin osallistuvat isommat toimijat voivat käyttää valtaansa muihin toimijoihin ja ohjailevat prosessia heille itselleen edulliseen suuntaan (Innes 2004, 12). Innes käyttää tästä ilmiöstä nimitystä *co-optation*. Tällaisten voimakkaiden toimijoiden ei välttämättä tarvitse joustaa omasta neuvotteluasemastaan juurikaan, vaan ne voivat enemmänkin vain olla prosessissa läsnä (emt., 12).

Tällainen *co-optation*, eli isompien toimijoiden vallankäyttö pienempiä toimijoita kohtaan voi olla myös hyvin salaviihkaista ja huomaamatonta. Douglas Aryn (1987, 101-102) mukaan taitavat neuvottelijat voivat luoda osallisille sellaisen kuvan, että he ovat aktiivisesti mukana neuvottelemassa ja vaikuttamassa päätöksiin, vaikka

todellisuudessa neuvottelujen kokeneemmat (ja isommat) toimijat vievät neuvotteluja haluamaansa suuntaan.

Liian tuttavalliset välit toimijoiden kesken voivat myös osaltaan vaikuttaa neuvotteluihin. Kun neuvottelupöydän vastakkaiset puolet tulevat tutuksi yksilöinä, on toista osapuolta ja heidän tavoitteitaan helpompi ymmärtää. Tällaisessa tilanteessa jonkin toimijan on helpompi käyttää tilannetta hyväkseen (Amy 1987, 110). Esimerkkinä tästä Amy valottaa vuonna 1976 USA:ssa tapahtunutta hiilen käyttöä koskevaa neuvotteluprosessia, jossa pitkien neuvottelujen jälkeen ympäristöjärjestöt ja teollisuuden edustajat löysivät sovun yli 80 prosentissa kiisteltyjä kysymyksiä. Mediassa neuvotteluja keuhuttiin hyvistä tuloksista, mutta ympäristöjärjestöä kritisoitiin omien tahojen puolelta siitä, että järjestö oli antanut teollisuuden edustajille periksi liian monissa asioissa. Neuvottelujen aikana osapuolet olivat tulleet tutuiksi ja näin ollen teollisuuden edustajat saivat ympäristöjärjestöjen edustajat suostumaan moniin kompromisseihin, jotka olivat ympäristön kannalta huonoja (emt., 111).

Se, että osapuolten mahdollinen tutustuminen ja ystävystyminen saattaa johtaa toisen osapuolen vallankäyttöön, on sinänsä ristiriidassa vuorovaikutteisen suunnittelun periaatteiden kanssa, sillä kuten aiemmin mainitsin, prosessin kautta syntyneitä sosiaalista pääomaa pidetään hedelmällisenä. Koko vuorovaikutteisen suunnittelun tavoitteenahan on rakentaa osapuolten välille luottamusta ja saada eri toimijat tutustumaan toisiinsa niin, että he voivat paremmin ymmärtää myös vastapuolen näkökulmat ja neuvotella oikeasti yhteisistä tavoitteista (Innes & Booher 2003, 43-44). Vuorovaikutteisen prosessin osapuolten välille syntyvien ystävyys-suhteiden myötä toimijoiden on vaikeampaa kieltäytyä toisen osapuolen pyynnöistä, tai vastustaa heidän ajamaansa asiaa (Amy 1987, 110). Jotkin toimijat voivat näin ollen käyttää häikäilemättömästi hyväkseen neuvotteluiden kohteliasta ilmapiiriä omien tavoitteidensa saavuttamiseksi.

Koska vuorovaikutteisen suunnittelun tavoitteena on rakentaa luottamusta ja yhteisymmärrystä osapuolten välille ja tällöin vaarana kuitenkin on yhden toimijan ovela vallankäyttö ja prosessin ohjaileminen sille hyödylliseen lopputulokseen, tulee vuorovaikutteisen suunnittelun käyttöön suhtautua varauksella. Prosessin aikana tulisi pystyä varmistamaan, että jokainen osapuoli saa oman näkökulmansa esille ja ettei

lopputulos heijastele vain yhden toimijan intressejä. Tällöin on kuitenkin todennäköistä, ettei yhteistä konsensusta edes löydy, jos eri tahojen intressit poikkeavat huomattavasti toisistaan.

Eri tahojen välillä käytävät neuvottelut voivat olla näennäisdemokraattisia myös siinä mielessä, että niiden aikana ei neuvotella yhteisistä tavoitteista, vaan neuvottelut osapuolten kesken toimivat enemmänkin eräänlaisena terapeuttisena prosessina. Neuvotteluissa esim. paikallisilla on mahdollisuus tuoda omat huolenaiheensa esiin ja he voivat purkaa kiukkuaan tai turhautumistaan. Neuvottelujen kautta paikallisille toimijoille tulee tunne, että heitä on kuultu, vaikka heidän mielipiteitään ei olisikaan tosiasiaassa mitään vaikutusta lopputulokseen. Aryn (1987, 114) mukaan neuvotteluissa voidaan rauhoitella paikallisia asukkaita tai ympäristöjärjestöjä ilman että heidän huolen aiheisiinsa oikeasti puututaan. Näin ollen neuvottelut toimivat paremminkin keskustelufoorumina, jossa ihmisillä on mahdollisuus kertoa mielipiteensä ja jonka kautta he tuntevat tulevaisuutta kuulluksi.

Esimerkkinä edellä mainitusta tilanteesta löytyy Missouriista, missä paikalliset asukkaat ja maanviljelijät vastustivat voimakkaasti kaupungin suunnittelemaa puistoa, koska se olisi rakennettu heidän naapurustoonsa ja viljelysmaalleen. Osallisten kesken järjestettiin tapaamisia, joissa paikallisia kehoitettiin kertomaan mielipiteensä ja kaupungin edustajat puolestaan kärsivällisesti selittivät asukkaille miksi puiston rakentaminen on kannattavaa ja miksi sen rakentamista aiotaan jatkaa. Lopulta neuvottelut julistettiin onnistuneiksi, koska vaikka maanviljelijät edelleen vastustivat puiston rakentamista, he olivat kuitenkin antaneet periksi sen rakentamiselle (Amy 1987, 114-115).

Innesin (2004, 12) mukaan isomman toimijan dominointi on mahdollista silloin, kun pienemmät toimijat eivät ole tietoisia omista vaikutusmahdollisuuksistaan, eivätkä neuvottelujen aikana ymmärrä pitää puoliaan. Voimakkaampi toimija voi onnistua ohjailemaan prosessia myös silloin, jos osa pienempien tahojen edustajista on tyytyväisiä ylipäättään päästessään mukaan neuvottelupöytään, etteivät niinkään välitä oman ryhmänsä intressien toteutumisesta. Useimmiten pienemmät toimijat ovat kaikista helpoiten alttiina vaikutusvaltaisten tahojen vallankäytölle. Paikalliset asukkaat ovat yleensä esim. ympäristöjärjestöjä enemmän vaarassa joutua isompien tahojen ohjailun

kohteeksi, sillä ympäristöjärjestöt ovat usein hyvin järjestäytyneitä ja niillä on takanaan kokemusta konfliktitilanteista. Ympäristöjärjestöillä on myös usein enemmän asiantuntijatietoa, joka on neuvotteluissa tärkeää, jotta pystyy seuraamaan mistä neuvotteluissa keskustellaan ja argumentoimaan oman kantansa puolesta.

Innes (2001, 12) kuitenkin korostaa, että edellä mainitut tilanteet voidaan hyvin suunnitellussa prosessissa välttää sillä, että kaikkien osapuolien tavoitteet tuodaan heti prosessin alussa esille ja kaikille on selvää minkälaisia asioita kukakin neuvotteluissa ajaa. Pienten toimijoiden etujen valvomista voi tehostaa sillä, että ryhmässä toimivat edustajat tapaavat edustamiaan tahoja säännöllisesti ja keskustelevat prosessin etenemisestä, sekä konfliktin ratkaisuksi esitetyistä eri vaihtoehdoista (emt., 2001, 12). Näin voidaan varmistaa, että jokaisen osapuolen tavoitteita ajetaan aktiivisesti eteenpäin ryhmän sisällä.

Epätasaiset valtasuhteet voivat vuorovaikutteisessa suunnitteluprosessissa näkyä myös muuten kuin ison ja pienen toimijan välisenä erona; kyse voi olla myös tietoon, rahaan, poliittiseen vaikutusvaltaan tai julkisuuteen liittyvästä vallasta (Amy 1987, 130). Aryn (1987, 130) mukaan kaikilla vuorovaikutteiseen suunnitteluprosessiin osallistuvilla tahoilla on jonkin verran valtaa, esim. jollakin ympäristöjärjestöllä valta perustuu mahdollisuuteen järjestää mielenosoituksia ja tätä kautta vaikuttaa yleiseen mielipiteeseen. On kuitenkin olemassa merkittävä ero sillä, omaako jokin ryhmä jonkin verran valtaa vai tarpeeksi valtaa vaikuttaakseen neuvottelujen lopputulokseen (emt., 131). Usein juuri ympäristöjärjestöillä tai paikallisten asukkaiden ryhmittymillä on vähiten mahdollisuuksia vastata esimerkiksi teollisuuden tai liike-elämän suuriin taloudellisiin resursseihin.

Mikäli jollain toimijalla on veto-oikeus tai muuten mahdollisuus estää muiden toimijoiden vaikutusta päätöksiin, tämä käytännössä vesittää yhteisen suunnittelu- ja päätöksentekoprosessin pelkäksi keskustelupajaksi (Reed 2008, 2421). Esimerkki tästä on Brasilian vesien hoidossa, jossa oli muodostettu kansalaisten oma vesien hoitoon tarkoitettu yhdistys, jonka kautta kansalaiset pääsivät osallistumaan vesien hoidon suunnitteluun ja toteutukseen. Brasilian vesien hoidosta vastaava hallintoelin pystyi kuitenkin kumoamaan kaikki yhdistyksen päätökset, mikä herätti katkeruutta ja vähensi kansalaisten luottamusta hallintoa kohtaan (emt., 2421).

Vuorovaikutteiseen suunnitteluprosessiin tulisi saada mukaan laaja joukko eri tahoja, jolloin mukana on taustoiltaan hyvinkin erilaisia ihmisiä. Vaikka ryhmässä jaettaisiinkin tietoa kaikkien osallistujien kesken, voi teknisen tiedon ymmärtäminen olla maallikotahoille haasteellista. Joissakin tapauksissa esimerkiksi paikalliset asukkaat tai muut pienemmät toimijat voivat kokea keskusteluun osallistumisen vaikeaksi, mikäli ryhmässä käytetään paljon teknisiä termejä tai ammattisanastoa. Innesin (2004, 12) mukaan pienemmille toimijoille tulisi mahdollistaa oma asiantuntija, jolloin heidän olisi helpompi osallistua neuvotteluihin.

Tiedon epätasainen jakaantuminen eri tahojen kesken liittyy ison osallistujajoukon haasteellisuuteen. Vaikka vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi vaatii onnistuakseen kattavan osallistujajoukon, se voi laajaa ympäristöongelmaa ratkottaessa paisua hyvinkin isoksi, kun kaikki asiaan liittyvät tahot otetaan suunnitteluun mukaan. Iso ryhmä luo haasteita myös käytännön järjestelyihin. Merkittävin ongelma suuren osallistujajoukon suhteen on kuitenkin yhteisen ja kaikille mieluisen ratkaisun löytyminen, mikä vaikeutuu sen myötä kun osallistujien määrä kasvaa (Amy 1987, 133).

Ison ryhmän välinen yhteistyö asettaa haasteita myös ulkopuoliselle sovittelijalle. Jos ongelma koskee monia eri osapuolia ja ryhmä uhkaa kasvaa liian suureksi toimiakseen, on sovittelijan valittava mitkä tahot ovat yhteistyön kannalta keskeisimpiä. Amyn (1987, 134) mukaan tällaisessa tilanteessa riskinä on, että vain vaikutusvaltaiset tahot pääsevät mukaan vuorovaikutteiseen prosessiin pienempien tahojen jäädessä ulkopuolelle. Otan edellä esitetyn kritiikin huomioon myös omassa työssäni, koska Kemijärven tapauksessa on nähtävissä monia ongelmakohtia jotka vaikuttivat vuorovaikutteisen prosessin toteutumiseen.

3.4 Vuorovaikutteinen vesistösuunnittelu

Tapukseni keskittyy nimenomaan Kemijärven säännöstelyn kehittämiseen vuorovaikutteisen suunnittelun kautta ja siksi käsittelemkin seuraavaksi vielä erikseen Suomen vuorovaikutteista vesistösuunnittelua ja sen historiaa. Vesistöjen hoito

koskettaa yleensä suurta ihmisjoukkoa säännöstely-yhtiöstä vesistöjen lähellä asuviin ihmisiin sekä mökkiläisiin. Näillä eri tahoilla voi olla hyvinkin erilaiset näkemykset vesistöön liittyvistä ongelmista, niiden vakavuudesta sekä mahdollisista ratkaisukeinoista (Lähtenmäki & Rotko 2005, 7). Eri toimijoiden eriävät intressit vesialueen hoidosta voivat johtaa hyvinkin riitaisaan tilanteeseen, joka saattaa pahimmillaan kestää vuosikymmeniä.

Vesirakentamiseen ja siitä aiheutuviin seurauksiin liittyviä ristiriitoja selviteltiin aiemmin pelkästään oikeusteitse, jolloin oikeuskäsittelyt kestivät pahimmillaan jopa useita vuosikymmeniä. Oikeusprosessit olivat raskaita kaikille osapuolille ja usein vain kärjistikivät ristiriitoja entisestään. Yhteiskunnan muuttuessa ja ympäristötietoisuuden lisääntyessä Suomessa on pikkuhiljaa alettu ratkoa vesirakentamiseen liittyviä ristiriitoja yhteistyön avulla ja positiivisia kokemuksia tällaisesta vuorovaikutteisesta toiminnasta voimayhtiöiden ja muiden tahojen välillä on saatu mm. Oulujoen ja Iijoen vesistöissä (Väntänen ym. 2004, 11).

Merkittävä edistysaskel vuorovaikutteisen yhteistyön lisääntymiselle vesistön säännöstelyn ristiriitatilanteissa oli vesilain 8 luvun 10b pykälän voimaantulo vuonna 1994, joka mahdollisti säännöstelylupien tarkistamisen kaksivaiheisen prosessin avulla. Sen jälkeen Suomessa on käynnistetty useita hankkeita, joissa on arvioitu jo toteutettujen säännöstelytoimien vaikutuksia ja kehittämismahdollisuuksia. Kehittämishankkeita on tehty lähes kaikissa suurissa rakennetuissa ja säännöstellyissä vesistöissämme, joista Kemijärvi on yksi esimerkki.

Vesilain 8 luvun 10b pykälän (liite 4) mukaan ensisijaisena keinona säännöstelyn kehittämiseen on yhteistyömenettely, jossa vesistön eri käyttäjien intressit pyritään sovittamaan yhteen ilman oikeusprosessia. Vesistöjen säännöstelyn kehittämisellä tarkoitetaan tässä toimenpiteitä, joiden avulla säännöstelykäytäntöjä parannetaan niin, että ne yhteiskunnallisilta, ekologisilta ja taloudellisilta vaikutuksiltaan vastaavat nykyistä paremmin vesistön käytölle ja vesiympäristölle asetettuja tavoitteita (Väntänen ym. 2004, 11-12). Säännöstelykäytäntöjä tarkistamalla ja hoitotoimenpiteitä toteuttamalla voidaan säännöstelystä aiheutuvia haittoja vähentää ja hyötyjä vastaavasti lisätä (Vähäsöyrinki 1997, 1).

Mikäli yhteistyömenettely ei tuota toivottua tulosta, eikä yhteisymmärrystä synny, voidaan asia tietyin ehdoin saattaa vesioikeuden käsiteltäväksi. Säännöstelylupaehtojen tarkistamisen edellytyksenä on, että siitä yleisen edun kannalta saatu hyöty on olosuhteisiin nähden merkittävä. Lupaehtojen tarkistaminen ei saa myöskään vähentää huomattavasti säännöstelystä saatavaa kokonaishyötyä, eikä muuttaa säännöstelyn alkuperäistä tarkoitusta, paitsi silloin kun se on jo menettänyt merkityksensä (Vesilaki 1994, 8 10b§).

Yhteistyömenettelyllä pyritään kehittämään säännöstelyä parempaan suuntaan niin, että siitä aiheutuvat haitat niin käyttäjille kuin ympäristöllekin vähenisivät. Säännöstelyn kehittämisselvitysten keskeisenä tavoitteena on luoda säännöstelyn haittojen vähentämiseksi suositukset, jotka prosessissa mukana olevat tahot voivat hyväksyä ja joiden toteuttamiseen he myös sitoutuvat (Väntänen ym. 2004, 12). Yhteistyömenettelyllä pyritään välttämään pitkä oikeuskäsittely, jonka lopputulosta on useimmiten vaikea ennustaa.

Monia eri tahoja koskevat säännöstelyn kehittämishankkeet yhteistyömenettelyn avulla voivat olla haasteellisia. Tällaisissa prosesseissa onkin pyritty kiinnittämään huomiota hankkeen toteutustapaan (Väntänen ym. 2004, 12). Kemijärven tapauksessakin mukana ollut Mika Marttunen on tutkinut vuorovaikutteista vesistösuunnittelua ja hänen mukaansa kansalaisten osallistumisessa on käytetty monia eri menetelmiä, kuten yleisötilaisuuksia, kyselyitä ja tietokoneavusteisia haastatteluja. Marttusen ja Verran (2006, 38) mukaan eri sidosryhmien edustajista koottu ohjausryhmätyöskentely on kuitenkin ollut avainasemassa useimmissa vesistöjen kehittämishankkeissa.

Yhteisymmärryksen saavuttamisen kannalta otollisin tilanne olisi sellainen, jossa vallitsevaa säännöstelykäytäntöä voitaisiin muuttaa niin, että se olisi lähempänä eri tahojen käsitystä hyvästä säännöstelystä. Käsitys hyvästä säännöstelystä kuitenkin vaihtelee suuresti eri intressitahojen välillä, eikä kaikkien käsityksien toteutuminen samanaikaisesti ole mahdollista. Vesistön käyttäjillä on yleensä hyvin vahvoja mielipiteitä esimerkiksi siitä, minkälainen vedenpinnan vaihtelu olisi vesistölle sopivaa.

Toisaalta näkemys hyvästä säännöstelystä voi olla hyvinkin epämääräinen; asukkaat voivat toivoa, että säännöstely olisi luonnonmukaisempi tai että vedenpinnan vaihtelu

olisi mahdollisimman vähäistä (Väntänen ym. 2004, 13). Näkemys hyvästä säännöstelystä on usein paikallinen, sillä ihmiset usein asuvat vesistön äärellä ja muodostavat käsityksensä omien kokemustensa mukaan. Väntäsen (2004, 13) mukaan hyvän säännöstelyn käsitykseen liittyy usein myös joko positiivisia tai negatiivisia asenteita tai oletuksia. Yhteisen konsensuksen löytäminen edellyttääkin sitä, että eri osapuolet ovat valmiita muuttamaan käsityksiään sekä hyväksymään ratkaisun, joka ei heidän kannaltaan ole paras mahdollinen (emt., 13). Seuraavassa luvussa siirryn käsittelemään tarkemmin Kemijärven säännöstelyn historiaa, sekä tarkastelen miten vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi on Kemijärvellä edennyt.

4. Tapaus Kemijärvi

Tutkielmani tutkimuskohteena on Kemijärvi, joka sijaitsee Lapin maakunnan kaakkoisosassa. Kemijärveä kuten muitakin Suomen suuria vesistöjä on säännöstely monien vuosikymmenten ajan. Säännöstely on aiheuttanut järven tilassa ja ympäröivillä alueilla suuria muutoksi, kuten rantojen kulumista, kalakantojen pienenemistä, sekä vesilintujen häviämistä alueelta. Säännöstelyn haittavaikutukset ovat pahoittaneet Kemijärven asukkaiden mieltä ja asukkaat ovat vaatineet voimayhtiö Kemijoki oy:tä muuttamaan säännöstelyä niin, että siitä aiheutuvat haitat vähenisivät. Asiaa on puitu oikeuskäsittelyjen kautta vuosikymmeniä tuloksetta.

Vuonna 2000 Kemijärvellä käynnistettiin vesilain 8 luvun 10b pykälän mukainen yhteistyömenettely, jonka tarkoituksena on tuoda asukkaiden ja voimayhtiön väliseen konfliktiin yhteisymmärrys siitä, miten Kemijärven säännöstelyä voitaisiin yhteistyössä kehittää. Tässä luvussa kerron tarkemmin Kemijärven tapauksesta ja siellä toteutetusta vuorovaikutteisesta suunnitteluprosessista. Aikavälillä tutkimukseni tarkastelu kohdentuu vuosiin 2000-2009.

4.1 Kemijärvi ja sen säännöstely

Kemijärvi on Suomen säännöstellyin luonnonjärvi: sen säännöstelyväli on seitsemän metriä. Säännöstelystä vastaa voimayhtiö Kemijoki Oy, joka on Suomen merkittävin vesivoiman ja vesivoimaan liittyvien palveluiden tuottaja. Yhtiö omistaa 20 vesivoimalaitosta, joista 16 sijaitsee Kemijoen vesistöalueella, kaksi Lieksanjoessa ja kaksi Kymijoenjoessa (Kemijoki oy:n nettisivut). Kemijärven säännöstelystä vesivoimatuotannolle koituvaksi hyödyksi on arvioitu n. 10 miljoonaa euroa vuodessa (Marttunen ym. 2004, 207). Suomen valtio omistaa Kemijoki Oy:n osakepääomasta 50,1 % ja muita osakkeenomistajia ovat mm. Fortum, Lapin sähkövoima sekä UPM-Kymmene. Kemijoki Oy:n tuottama sähköenergia myydään omakustannushintaan yhtiön vesivoimaosakkaille, joita edellä mainitut yritykset edustavat.

Kemijärven pinta-ala on 230 neliökilometriä ja se onkin Lapin toiseksi suurin luonnonjärvi. Kemijoen vesistö on erittäin tulvaherkkää ja Kemijärven säännöstelyllä

on suuri merkitys alapuolisen vesistön tulvien torjunnassa (Marttunen ym. 2004, 207). Kemijärven rannalla sijaitsee Kemijärven kaupunki, jossa on vakituksia asukkaita 8322 (väestörekisterikeskus 9/2011) ja tämän lisäksi paljon mökkiläisiä.

Kemijärven vedenkorkeutta on säännöstelty vuodesta 1965 lähtien Seitakorven voimalaitoksessa. Järven säännöstely on aiheuttanut alueella pitkään jatkuneen konfliktin, joka sai alkunsa jo ennen varsinaisen säännöstelyn alkamista 1960-luvulla, kun paikalliset asukkaat kokivat tulleensa epäoikeudenmukaisesti kohdelluiksi maakauppojen yhteydessä ja vesistön katselmuskokouksissa (Pokka 1994, 141). Paikallisten mukaan maakauppojen ehdot eivät olleet tasapuolisia ja lisäksi väitettiin tapahtuneen erilaisia huijauksia, joissa jokiyhtiö osti maat alihintaan. Säännöstelyn tarvetta perusteltiin Suomen kasvavalla sähköntarpeella ja paikalliset poromiehet kokivat menettäneensä maansa ja kotinsa tarpeettomasti (Pokka 1994, 227). Kemijärven säännöstely aloitettiin silloiseen tapaan tyypillisesti ilman että paikallisia olisi kutsuttu neuvottelemaan asiasta, eikä heille myöskään tiedotettu riittävästi säännöstelystä ja sen vaikutuksista (Palosaari 2005a, 10).

Paikalliset asukkaat ovat olleet tyytymättömiä järven säännöstelyyn ja myös katkeria sen aiheuttamista vaikutuksista. Säännöstelyn seurauksena Kemijärvi on maisemaltaan ja luonnonolosuhteiltaan muuttunut merkittävästi. Aiemmin hyvinkin laajat tulvaniityt ovat miltei kokonaan hävinneet ja hiekkarannat ovat kesäisin veden alla (Palosaari 2005a, 10). Järven voimakas säännöstely aiheuttaa rantojen syöpymistä ja vyörymistä, sekä vaikeuttaa kevättalvisin jäällä liikkumista. Etenkin hiekkarannat vyöryvät ja eniten rantojen vyörymistä esiintyy syksyisin, jolloin vedenpinta on pitkään lähellä säännöstelyn ylärajaa ja voimakkaat syystuulet aiheuttavat aallokkoa (Marttunen ym. 2004, 70).

Rantojen syöpymisen myötä rantavyöhykkeen pohjaeläimistö ja kasvillisuus on köyhtynyt. Varsinkin jäätymiselle ja eroosiolle herkät vesikasvit ovat vähentyneet ja jopa hävinneet kokonaan säännöstelyn alettua. Säännöstely on vaikuttanut Kemijärven pohjaeläimistön määrään ja lajistorakenteeseen. Osa säännöstelylle herkistä pohjaeläinlajeista on kadonnut kokonaan (Marttunen ym. 2004, 71). Tämä vaikuttaa myös Kemijärven kalakantoihin kuten siikaan, sillä pohjaeläimistö on kaloille tärkeää

ravintoa. Säännöstely vaikuttaa ravinnon lisäksi myös kalojen lisääntymismahdollisuuksiin, sillä kalat kutevat useimmiten rantaveteen (emt., 73).

Säännöstelystä johtuen myös Kemijärven vesilintukannat ovat vähentyneet huomattavasti. Kemijärven lintukanta on luontaisestikin niukka, mikä johtuu järven karuudesta. Järven pohjoisosa on kuitenkin linnuston kannalta merkittävä, sillä keväisin ja syksyisin sinne pysähtyy paljon muuttolintuja, kuten joutsenia. Säännöstelyn myötä lintujen pesimäpaikat ovat huomattavasti vähentyneet. Pesimäaikaan Kemijärven vedenpinnan nousu on lisääntynyt luonnollisesta vaihtelusta merkittävästi ja tämä aiheuttaa lintujen pesien tuhoutumista (Marttunen ym. 2004, 73).

Virkistyskäytön kannalta Kemijärven säännöstely aiheuttaa monenlaista haittaa. Kevättalvella ja alkukeväästä alhainen vedenkorkeus vaikeuttaa liikkumista ja rumentaa maisemaa. Kevättalvella varsinkin moottorikelkalla liikkuminen järvellä on hankalaa ja paikoitellen jopa vaarallista epävarmojen jääolosuhteiden takia. Aiemmin Kemijärvellä sijainneet hiekkarannat ovat säännöstelyn alettua jääneet veden alle ja vielä jäljellä olevat rannat vyöryvät veteen. Kesäaikainen alhainen vedenkorkeus vaikeuttaa veneiden vesille laskua ja paljastaa lieterantoja, jotka rumentavat Kemijärven maisemaa (Marttunen ym. 2004, 73). Vedessä kelluvat irtokannot vaikeuttavat kesällä veneellä liikkumista ja takertuvat kalastajien verkkoihin.

Asukkaiden mukaan säännöstelystä koituvat haittavaikutukset vesistön tilalle ja käyttömahdollisuuksille ovat säännöstelystä saatuja hyötyjä suuremmat. Eri osapuolten näkemykset ja intressit säännöstelyyn liittyen ovat olleet ristiriitaisia ja asioita on ratkottu paljon oikeusteitse (Palosaari 2005a, 10). Voimayhtiö ei kuitenkaan ole valmis muuttamaan säännöstelykäytäntöä sellaisella tavalla, joka vähentäisi huomattavasti säännöstelystä saatavaa voimataloudellista hyötyä (Palosaari 2005b, 35).

4.2 Vuorovaikutteisuuden alku

Pitkään jatkuneiden ristiriitojen seurauksena Kemijärven säännöstelyä alettiin kehittää Kemijärven kaupungin ja kalastusalueen aloitteesta vesilain 8 luvun 10b pykälän pohjalta. Kyseisen pykälän mukaan säännöstelyn haitallisia vaikutuksia tulee pyrkiä

vähentämään yhteistyömenettelyllä, mikäli säännöstelystä koituu vesiympäristön tai sen käytön kannalta huomattavia haitallisia vaikutuksia. Lain mukaan ensisijaisena tavoitteena on sovittaa yhteen eri osapuolten ristiriitaiset tavoitteet ilman vesioikeuskäsittelyä. Kemijärvellä päätettiin kokeilla yhteistyömenettelyä säännöstelyn kehittämiseksi ja vallitsevien ristiriitojen ratkaisuksi.

Prosessi sai alkunsa vuonna 2000 ja siihen osallistui paikallisten lisäksi Kemijoki Oy:n edustajia sekä viranomaistahoja. Projektin tavoitteena oli tunnistaa säännöstelyn keskeiset vaikutukset ja määrittää toimenpiteet haitallisten vaikutusten lieventämiseksi sekä näiden toimenpiteiden arviointi ja vertailu. Yhteistyömenettelyn avulla oli tarkoitus myös kehittää uudet säännöstelysuositukset (Marttunen ym. 2004, 11). Projektin tavoitteena oli lisäksi tuottaa tietoa päätöksenteon pohjaksi, kehittää eri tahojen välistä vuorovaikutusta ja tiedottaa järven tilasta, sekä säännöstelystä ja sen vaikutuksista (Palosaari 2005a, 11).

Kemijärven säännöstelyn kehittämishanke toteutettiin vuosina 2000–2004 ja siinä hyödynnettiin monia erilaisia vuorovaikutteisia menetelmiä, kuten ohjausryhmätyöskentelyä, teemahaastatteluja, postikyselyjä, työpajoja ja dialogiharjoitusta. Lisäksi järjestettiin yksi yleisötilaisuus (Väntänen ym. 2004, 15–16). Ohjausryhmätyöskentely oli kuitenkin Kemijärven vuorovaikutteisen prosessin keskeisin menetelmä. Ohjausryhmään kuului Kemijärven kalastusalueen ja maaseutukeskuksen edustajia, kaupungin edustaja, Kemijoki Oy:n edustajia, Lapin ympäristökeskuksen edustaja, Suomen ympäristökeskuksen asiantuntijat ja tutkijat, sekä yksi kemijärveläinen kansalaisaktiivi. Alun perin ohjausryhmään oli kutsuttu myös osallistujia Lapin TE-keskuksesta, Kemijoen vesiensuojeluyhdistyksestä ja Pelkosenniemen kunnasta, johon osa Kemijoen vesistöalueesta sijoittuu. Nämä henkilöt eivät kuitenkaan aktiivisesti osallistuneet ohjausryhmätyöskentelyyn, vaan vierailivat kokouksissa silloin tällöin, oman mielenkiintonsa mukaan (Palosaari 2005b, 12).

Ohjausryhmän tehtävänä oli muotoilla yhteisesti hyväksytyt suositukset säännöstelyn haittojen vähentämiseksi ja hyötyjen lisäämiseksi. Suosituksia oli yhteensä 18 ja ne koskivat rantojen ja vesialueiden kunnostusta ja raivausta, kalatalouden kehittämistä, sekä viestinnän parantamista (Marttunen ym. 2004, 183). Ohjausryhmällä oli myös rooli

sidosryhmien välisen vuorovaikutuksen kehittämässä: se kokosi yhteen ihmisiä, jotka todennäköisesti eivät muutoin olisi tehneet keskenään yhteistyötä (emt., 116).

Suosituksen hyväksymisen jälkeen vuonna 2004 ohjausryhmän työskentely päättyi ja sen jälkeen perustettiin erillinen seurantaryhmä, jonka tehtävänä oli osallistua suositusten toimeenpanon suunnitteluun ja toteutettujen toimenpiteiden tulosten arviointiin. Seurantaryhmään kuului niin ikään Suomen ympäristökeskuksen asiantuntijoita, Kemijärven kaupungin edustaja, Lapin ympäristökeskuksen edustaja, Kemijoki Oy:n edustaja, Lapin TE-keskuksen edustaja sekä edustajia paikallisista kyläyhdistyksistä, osakaskunnista, kalastusalueilta sekä kalatalouskeskuksesta ja riistanhoitoyhdistyksestä.

4.3 Laaditut suositukset

Ohjausryhmässä laadittujen suositusten mukaan Kemijärven kunnostustoimenpiteisiin kuului mm. seuraavia toimenpiteitä:

- rantojen ruoppaus ja kunnostaminen
- kantojen poisto
- virkistyskäyttörakenteiden (esim. uimarantojen ja venevalkamien) rakentaminen
- selvitykset mahdollisista pohjapatohankkeista ja niiden toteuttaminen
- Kemijärveä ympäröivien pienten järvien kunnostussuunnitelmat ja niiden toteuttaminen
- kalataloudelliset kunnostukset

Kaikkiin kunnostustoimenpiteisiin kohdistui asukkaiden puolelta suuria odotuksia. Erityisesti kantosavotta koettiin Kemijärvellä yhdeksi tärkeimmistä kunnostustoimenpiteistä, sillä sen vaikutukset nähdään konkreettisesti rantojen siistiytymisenä. Kantosavotalla tarkoitetaan kiinteiden kantojen poistoa sellaisilta alueilta, jotka ovat jääneet veden alle säännöstelyn vuoksi. Paljailla rannoilla sekä vedessä kelluvat kannot koetaan esteettiseksi haitaksi sen lisäksi, että järvessä liikkuvat

irtokannot rikkovat kalapyödyksiä. Kantosavotalle asetettiin alun perin viiden vuoden aikatavoite, mutta siihen ei ole päästy. Kantojen poisto on ongelmallista, sillä se ajoittuu keväeseen kun Kemijärvi käy säännöstelyn lupaehtojen mukaisella alarajalla, jotta sinne voidaan kerätä tulvavedet. Niinä keväänä kun vesi on noussut nopeasti jäiden sulamisen jälkeen, kantojen poistossa on edetty hitaasti.

Suosittelujen mukaan Kemijärvellä tuli toteuttaa rantojen kunnostuksessa myös virkistyskäyttöä parantavia toimenpiteitä, kuten venesatamia ja uimarantoja. Virkistyskäyttörakenteita onkin rakennettu eri puolille järveä. Säännöstelyä kehittämissä suosituksissa käsiteltiin myös Kemijärveen laskevien jokien kalataloudellisia kunnostuksia sekä kalatalouden kehittämistä. Jokien pohjia on pyritty ennallistamaan paikallisten avustuksella mahdollisimman lähelle alkuperäistä muotoaan. Vesistöihin on myös tehty kalaistutuksia, jotta kärsineet kalakannat saataisiin nousuun ja Kemijärven vesistöön on istutettu mm. kuhaa ja taimenta. Kuhakanta onkin lähtenyt järvellä elpymään, mutta taimenistutukset eivät ole menestyneet yhtä hyvin. Ongelmana on ollut istukkaiden karkaaminen Seitakorvan voimalaitoksen alapuoliseen vesistöön. Myös Kemijärven runsas haukikanta verottaa istutettuja kaloja, koska poikaset päätyvät herkästi haukien ravinnoksi.

Kemijärven säännöstelyn haittavaikutusten lieventämiseksi suosituksissa esitettiin kunnostussuunnitelmien laatimista sekä niiden toteuttamista Kemijärveä ympäröiville pienille järville. Pienet järvet olivat aikanaan yhteydessä Kemijärveen ja kevättulvien yhteydessä niiden vesi vaihtui ja vedenlaatu pysyi hyvänä (Martinmäki ym. 2006, 5). Säännöstelyn alettua järvet kuitenkin padottiin ja niiden vedenvaihtuvuus väheni ja näin ollen myös vedenlaatu heikentyi huomattavasti. Padoilla eristettyjä järviä koskeva selvitys valmistui vuonna 2006 ja järvien priorisointi kunnostustarpeen mukaan saatiin laadittua vuonna 2009. Kostamojärvi ja Pöyliöjärvi todettiin kaikista kiireellisimmiksi kohteiksi, mutta niiden kunnostamistoimenpiteet eivät ole vielä toistaiseksi käynnistyneet.

Säännöstelysuositusten vaikutusta on arvioitu Suomen ympäristökeskuksen toimesta ja arviointityö käynnistettiin maaliskuussa 2009. SYKE on laatinut suositusten vaikutusten arvioinnista luonnoksen, jossa käsitellään säännöstelysuositusten toteutumista, arvioidaan jäljellä olevien haittojen lieventämistoimenpiteiden tarvetta sekä esitetään

uudet suositukset vuosille 2010–2015 (Rytkönen & Marttunen 2010). Arviot suositusten toteutumisesta perustuvat seurantatietoihin, asiantuntijoiden ja ryhmäläisten näkemyksiin sekä oletuksiin toimenpiteiden mahdollisista vaikutuksista. Arvio on kuitenkin vasta suuntaa-antava, sillä viiden vuoden aikaväli on niin lyhyt, etteivät kaikki vaikutukset vielä näy ympäristössä. Suositusten vaikutusten arviointi on hankalaa myös siinä mielessä, että vesistön tilaan voivat vaikuttaa monet muutkin tekijät suositusten lisäksi ja näiden tekijöiden vaikutusten erottelemisen suositusten vaikutuksista on lähes mahdotonta.

Arvioiden mukaan syksyn ylimmät vedenkorkeudet ovat suositusten mukaisesti hieman laskeneet ja tämä on vähentänyt jonkin verran rantojen eroosiota. Eroosion vähentymisellä on puolestaan positiivinen vaikutus rantavyöhykkeen eliöstöön. Vaikutus on kuitenkin oletettavasti vähäinen kun otetaan huomioon talviaikaisen vedenkorkeuden aleneman suuruus (Rytkönen & Marttunen 2010, 41). Säännöstelyä koskevilla suosituksilla ei arvioiden mukaan ole juurikaan pystytty lieventämään säännöstelyn haittavaikutuksia kalakannoille. Tutkimuksen mukaan kuhakannan elpyminen on seurausta luontaisen lisääntymisen onnistumisesta, eikä hoitotoimenpiteistä tai kalaistutuksista (emt., 41).

Kunnostustoimenpiteiden vaikutus Kemijärven maisemaan on ollut melko vähäistä, vaikkakin kantojen poistolla on ollut selkeästi maisemaa parantava vaikutus. Padoilla eristettyjen Kostamojärven ja muiden pikkujärvien tilan odotetaan kohentuvan kunnostustoimenpiteillä, kunhan ne käynnistyvät. Kaiken kaikkiaan säännöstelyä kehittävien suositusten vaikutus Kemijärveen on ollut melko vähäinen. Syksyllä 2009 suoritettiin seurantar ryhmälle haastattelut, joiden tarkoituksena oli kartoittaa kuinka hyvin laaditut suositukset ovat ohjausryhmäläisten mielestä toteutuneet ja minkälaisena ryhmäläiset ovat vuorovaikutteisen suunnitteluprojektin kokeneet. Näitä haastatteluja olen käyttänyt myös omassa tutkielmassani.

5. Kemijärven vuorovaikutteista projektia arvioimassa

5.1 Kemijärven yhteistoiminnan puutteet ja ongelmat

Seuraavaksi siirryn tarkastelemaan Kemijärvellä toteutetun vuorovaikutteisen prosessin toteutumista. Vaikka vuorovaikutteisessa suunnittelussa on paljon hyviä puolia ja sen avulla ympäristöön liittyviä konflikteja voidaan pyrkiä lieventämään, ei se kuitenkaan takaa ristiriitojen selviämistä tai konfliktin ratkeamista. Kemijärven säännöstelyn kehittämisessä käytetty vuorovaikutteinen suunnittelumenetelmä ei ollut ongelmaton. Vuosikymmeniä jatkunut konflikti asetti yhteistyömenettelylle haasteellisen lähtöasetelman, mutta kaikki osapuolet lähtivät kuitenkin projektiin mukaan. Keskeisiksi ongelmiksi prosessin aikana nousivat Kemijoki Oy:n joustamattomuus neuvotteluissa, resurssien puute ja kunnostustoimenpiteiden hitaus. Käyn seuraavaksi läpi näitä Kemijärven vuorovaikutteisen prosessin ongelmakohtia, sillä ne nousivat haastatteluissa suurimpana teemana esille.

5.1.1 Lukkiutuneet asetelmat

Kemijärven säännöstelyn kehittämisessä vuorovaikutteiseen suunnitteluprojektiin osallistui paikallisia asukkaita, Kemijoki Oy:n edustaja sekä viranomaistahoja. Ohjaus- ja seurantaryhmän kokouksissa osapuolet tapasivat toisiaan pari kertaa vuodessa ja kokouksissa keskusteltiin säännöstelyyn liittyvistä asioista. Kokousten kautta osapuolet saatiin saman pöydän ääreen ja voimayhtiön sekä asukkaiden välille saatiin muodostettua keskusteluyhteys. Entiset ongelmat ja ristiriidat osapuolten välillä olivat kuitenkin edelleen vahvasti olemassa ja ne nousivat välillä pintaan. Haastatteluissa kartoitettiin oliko vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi osallistujien mielestä parantanut osapuolten välistä yhteistyötä. Useamman haastatellun ryhmäläisen mielestä vuorovaikutteinen suunnittelu ei ollut onnistunut parantamaan eri tahojen välistä yhteistyötä:

Eihän sen eteen ole kukaan tehnyt mitään, olemassa olevat toimijat toimii edelleen niinku tähänki asti [...] ei semmosta harmoniaa ole. (A9)

En ole huomannut, ei varmaan. (A10)

Se on semmosta, että moni on turhautunu tähän työhön. Ei tule semmosia toteutuksia, pettymykset on suurimpia tässä yhtiön rahoitushommassa. (A1)

Oon tänne itelleni merkinnyt, että ei oo parantunu [...] joo, ei varmaan, enempi on motkotuksen puolella. (A5)

Osa haastatelluista oli sitä mieltä, ettei vuorovaikutteinen suunnittelu ollut merkittävästi vaikuttanut osapuolten yhteistyöhön, eli yhteistyömenettely ei ollut merkittävästi parantanut, muttei myöskään huonontanut osapuolten välejä:

No, puheväleissä ollaan vieläkin [...] eli voin sanoa, että ihan asialliset suhteet, ennallaan. (A7)

Kokouksissa kyllä ajatuksia vaihdetaan, mutta se muu yhteistyö ei minusta juuri ole muuttunut ollenkaan. (A12)

Ongelmallisena ohjausryhmän toiminnassa koettiin se, että jokainen taho piti tiukasti kiinni omista intresseistään, eikä osannut katsoa tilannetta kokonaiskuvan kannalta. Kemijärvellä konfliktin historia on pitkä ja paikallisten asenteet Kemijoki Oy:tä kohtaan juurtuneet niin syväälle, että niistä on vaikea päästä eroon. Kuten aiemmassa luvussa totesin, vuorovaikutteisen suunnittelun onnistumiseen vaikuttavat merkittävästi konfliktin taustat ja ristiriitoihin on huomattavasti helpompi löytää ratkaisuja silloin kun konflikti alueella ei ole jatkunut kovin pitkään (Selin & Chavez 1995, 193). Kemijärvellä ristiriita voimayhtiö Kemijoki Oy:n ja paikallisten asukkaiden välillä on jatkunut vuosikymmeniä ja niinpä asetelma yhteistyölle on haastava vanhojen kaunojen ja epäluottamuksen vuoksi.

Eräs haastatelluista toivoikin mukaan nuorempaa väkeä, mikä voisi osaltaan helpottaa yhteistyötä, sillä nuoremmalla sukupolvella ei olisi henkilökohtaista katkeruutta

säännöstelyn alkuajoilta. Toisaalta haastatteluissa nousi esiin huoli Kemijärven säännöstelyn kehittämisestä tulevaisuudessa kun vanhemmasta sukupolvesta aika jättää, sillä nuoret eivät muista miltä luonnontilainen Kemijärvi ympäristöineen näytti.

Täällä ei enää oo kovin monta hengissä jotka ois nähny sen luonnontilassa. Eihän nykyihminen tiää mitä se on ollu ennen, ettei nämä kannokkorannat kuulu tänne. Se on suurin uhka koko maapallon mitassa, että olosuhteitten pakosta ihmiset ovat vieraantuneet luonnosta. (A13)

40 vuotta on ollu tilaisuus asia hoitaa, ni kuinka paljon pitää eri sukupolvia menee ni ei tiedetä mikä se on se niin sanottu lähtötilanne. Eli nämä ihmiset, jotka on vielä hyvissä sielun ja ruumiin voimissa, heillä on tietoa näistä asioista, mikä oli tilanne luonnontilaisen vesistön aikana ja jokainen näkee mikä on tilanne nyt. (A7)

Prosessin aikana varsinkin Kemijoki Oy pysyi tiukasti kannassaan, ettei säännöstelykorkeuteen tule puuttua sen aiheuttamien taloudellisten haittojen takia. Säännöstelylupaehdojen tarkastaminen ei vesilain mukaan saa vähentää säännöstelystä saatavaa kokonaishyötyä ja koska Kemijärven merkittävimmät kunnostustoimenpiteet, kuten säännöstelykorkeuden muuttaminen, olisivat aiheuttaneet Kemijoki Oy:lle huomattavia taloudellisia tappioita, voimayhtiö pystyi pitämään kiinni vanhasta säännöstelyoikeudestaan, eikä edes neuvotellut säännöstelytilavuuden mahdollisesta muuttamisesta.

Aina tulee ne lupaehdot eteen, joita Kemijoki kirjaimellisesti noudattaa ja me yritimme niitä muuttaa, mutta sitten se raha tulee eteen. Toivottomuusmyllyä vastaan taistellaan. Yhteistyön kehittäminen, se on toivotonta, sieltä ei heru mitään vaikka kuinka yrittäis. (A3)

Kemijoki Oy:n joustamattomuuden takia Kemijärven vuorovaikutteisessa prosessissa ei toteutunut autenttinen dialogi, jonka tavoitteena on konfliktin osapuolten avoin vuorovaikutus ja neuvottelu (Innes 2001, 7). Innesin (2004, 7) mukaan autenttinen

dialogi on keskeinen elementti vuorovaikutteisen suunnittelun onnistumisen kannalta, sillä ryhmän tulee voida aidosti neuvotella yhteisestä ratkaisusta, johon kaikki voivat sitoutua. Ryhmän tulisi olla myös mahdollista haastaa asioiden vallitseva tila, eli osapuolten tulisi voida neuvotella uusista mahdollisuuksista (Innes & Booher 1999, 7). Kemijärven tapauksessa tämä olisi tarkoittanut neuvotteluja uudesta säännöstelytilavuudesta, mikä kuitenkin osoittautui mahdottomaksi Kemijoki Oy:n ilmoittaessa, että se vetäytyy yhteistyöstä, mikäli säännöstelytilavuuteen puututaan.

Vaikka osa Kemijärven haastatelluista koki, ettei vuorovaikutteinen prosessi ollut parantanut eri tahojen välistä yhteistyötä, sen avulla eri intressiryhmät saatiin kuitenkin saman pöydän ääreen keskustelemaan asioista, vaikkei vanhoista ristiriidoista päästykään eroon:

Varmaan on (yhteistyö) parantunu tietyllä lailla, yhteistyö on tiiviimpää kuin ennen. Ongelmat on varmaan edelleen olemassa ja tietyt ristiriidat on olemassa ja nyt kummiski on jonkinlainen yhteistyömuoto saatu käyntiin. (L3)

Kemijärven havainnot tukevat Ponnikkaan (2008, 240) tekemiä huomioita Ylä-Lapin metsäkiistasta, josta hän toteaaakin, että eri intressitahojen väliset kiistat ja ristiriidat tuskin täysin ratkeavat suunnitteluprosessien tuloksena, mutta vuorovaikutteisten suunnitteluprosessien avulla eri osapuolten välisiä keskusteluyhteyksiä on saatu parannettua ja luotua molemminpuolista ymmärtämystä.

Yksi seurantaryhmäläisistä oli sitä mieltä, että vaikka ohjausryhmässä keskusteltiin, ei siellä kuitenkaan ollut läsnä oikeita päätöksentekijöitä ja näin ollen ryhmä jäi tehottomaksi:

Näkisin niin, että siellä väärät ihmiset osittain keskustelee, että todelliset päätöksentekijät.. Se on tuolla kaupallisella puolella selkeästi, että jos haluat myydä jotakin jolleki isolle yritykselle, niin jos yrität myyntityötä tehdä jolleki osastopäällikölle, ei se onnistu. (A9)

Haastattelussa kartoitettiin myös sitä, oliko kunnostustoimenpiteiden suunnittelussa huomioitu vesistön käyttäjien toiveet. Viisi haastatelluista oli sitä mieltä, että kaikki halukkaat olivat saaneet äänensä kuuluviin, mutta moni oli sitä mieltä, ettei paikallisten mielipiteitä huomioitu tarpeeksi.

Vois vastata että koskaanhan niitä ei oteta. Kyllähän niitä kuullaan, mutta kuunnellaanko. Että insinööreillä on valmiit suunnitelmat päässään ja siihen ei paljon vaikuta...(A12)

Ei tosiaankaan, meillähän oli näitä yleisötilaisuuksia, palautetta kerättiin ja minusta se oli, koko prosessi oli sillä tavalla hieno...mutta sitten kun tuli tämä asiantuntijavaihe niin se vaihe meni sillä lailla...jos tavallaan oltaisi kuultu enempi niitä kansalaispalautteita niin lopputulos olis saattanu olla pikkusen toisenlainen.(A9)

Haastateltujen mukaan paikallisilta kerättiin mielipiteitä ja ehdotuksia, mutta käytännön toiminnoissa ne jäivät kuitenkin liian vähälle huomiolle. Pari ryhmäläistä painotti, että paikallisia olisi pitänyt kuunnella nimenomaan kunnostettavien kohteiden valinnassa ja priorisoinnissa enemmän.

Ei ole. Rantojen kunnostukset...Olis oottanut priorisointihommassa, että olis silloin otettu yhteyttä näihin jotka oli ryhmässä, (he) olis pystynyt paikalla määrittelemään mitkä on tarpeet. Muissa hankkeissa suunnitelmat tehty, mutta ne on vain kirjallisia, omin päin on tehty suunnitelmia, ei ole paikallista asiantuntemusta mukana. (A1)

Innesin (2004, 7) mukaan vuorovaikutteisessa suunnittelussa kaikilla osapuolilla tulee olla mahdollisuus osallistua keskusteluun ja tulla kuulluksi, ja prosessin lopputulosten tulisi heijastaa yhteisiä tavoitteita. Kemijärvellä vuorovaikutteisessa prosessissa asukkaiden näkemyksiä kunnostustoimenpiteistä ei paikallisten mielestä huomioitu

tarpeeksi ja näin ollen prosessi oli todellisuudessa ainakin osittain näennäisdemokraattinen.

Paikalliset kokivat myös, ettei heidän asiantuntemuksensa riitä ottamaan kantaa kaikkiin ryhmässä keskusteltaviin asioihin, vaan he jäävät helposti asiantuntijatiedon ulkopuolelle. Ryhmäläiset tunsivat, etteivät olleet päteviä perustelemaan mielipiteitään, koska heiltä puuttui tekninen asiantuntemus.

Kaikissa tiekokouksissa, kaikissa metsähommissa, kaikissa näissä on se sama porukka, jotka nyökyttelee ja kattovat muka tietokonesimulaatiota eivätkä ymmärrä yhtään mitään [...] asioiden hoidossa just pystytään tällä tiedollisella ylivoimaisuudella viemään asiat eteenpäin semmoseen suuntaan, mitä ne ihmiset eivät haluais. Niiden pitää vaan esittää, että he tietää ja ymmärtää [...] mutta ei pystytä kuitenkaan pitämään oikeuksista kiinni ku uskotaan, että noinkin se on, en minä pysty argumentoimaan tuota vastaan. (A13)

Ja tämä työryhmäki...no se on tietenki yks konsti tämmönen maalaisporukka kerätä, niin siinä ei montakaa asiantuntijaa ole, jotka pystyvät puuttumaan siihen keskusteluun. Että vähän semmosta kattelua ne kerran vuodessa piettävät palaverit. (A5)

Vuorovaikutteisessa suunnittelussa keskeisenä elementtinä on kaikkien osallisten mahdollisuus tiedonsaantiin ja sen kautta keskusteluun. Mikäli esimerkiksi kaikkea tietoa ei jaeta tasapuolisesti eri toimijoiden kesken, tai käsiteltävistä asioista puhutaan "asiantuntijakielellä", osa toimijoista ei pysty osallistumaan keskusteluun täysipainoisesti (Randolph & Bauer 1999, 177). Kemijärven tapauksessa asukkaat eivät ehkä edes uskaltaneet myöntää, etteivät ymmärtäneet kaikkea tietoa, vaikka sitä olisikin ollut heille tarjolla.

Kemijärven tilanne muistuttaa Beirlen (2002, 747) esimerkkiä New Jerseyyn kaatopaikan puhdistusprosessista, missä paikallisilla ei ollut omaa teknistä asiantuntijaa eikä samanlaisia teknisiä resursseja kuin kaupungin edustajilla. Tämän johdosta he kokivat,

etteivät osanneet argumentoida yhtä tehokkaasti omien tavoitteidensa puolesta ja jäivät väkisin päätöksenteon ulkopuolelle. Kemijärven vuorovaikutusprosessissa on nähtävissä samankaltainen tilanne: paikallisista tuntui, etteivät he pysty perustelemaan mielipiteitään tarpeeksi ja kokivat siksi jäävänsä keskusteluissa alakynteen.

5.1.2 Osallistujien passiivisuus

Vuorovaikutteisessa suunnittelussa kestävien ja laadukkaiden tulosten kannalta olisi tärkeää saada mukaan mahdollisimman monta eri intressiryhmää ja saada mahdollisimman moni prosessiin osallistuvista tahoista toimimaan aktiivisesti mukana prosessissa, sekä toteuttamaan sen kautta syntyviä päätöksiä (Wondolleck & Yaffee 2000, 21; Ponnikas 2008, 237). Kemijärvellä säännöstelyä kehittämässä oli mukana kattava ryhmä eri tahojen edustajia kyläyhdistyksistä viranomaistahoihin ja suurin osa ryhmäläisistä olikin tyytyväisiä ryhmän kokoonpanoon. Ainoastaan yksi haastatelluista totesi, että seurantaryhmä oli liian iso. Ison ryhmän kesken toimiminen asettaa prosessille omat haasteensa ja niinpä kokouksissa aika tuntui usein loppuvan kesken, ennen kuin kaikki saivat puheenvuoron:

Tämmönen mulle jäi mieleen, että liian vähän oltiin koossa. Ne (kokoukset) on ollu vähän sellasia virkamiesmäisiä, että niihin esittelyihin on menny se aika, ei ole niinku päästy ääneen ollenkaan. Jos joku isäntä innostuu ja saa parikytä minuuttia puhua, niin muut ei sitten kerkiäkään ja sitten kello on jo neljä. (A5)

Vuorovaikutteisessa suunnittelussa tärkeää on myös se, että osallistujat sitoutuvat yhteiseen prosessiin, siinä tehtyihin päätöksiin, sekä niiden konkreettiseen toteuttamiseen (Randolph & Bauer 1999, 178). Kun seurantaryhmäläisiltä kysyttiin eri tahojen osallistumisesta yhdessä laadittujen suositusten täytäntöönpanoon ja seurantaryhmän toimintaan, moni haastatelluista moitti Kemijärven kaupunkia passiivisuudesta.

Se on mulle tavaton pettymys, että kaupunki ei satsannut tähän lainkaan, siellä oli edustajia, ne istuivat suunnilleen tuppisuina. Että kaupungin ois kyllä pitäny olla asukkaidensa tukena tässä huomattavasti enemmän. (A12)

Sanoisin, että kaupunki ei ole antanut juuri minkäänlaista panosta, siellä on yks kokousedustaja paikalla, kaupunginjohtaja ei kertaakaan. (A3)

Myös paikallisilta olisi kaivattu enemmän aktiivisuutta täytöntöönpanossa. Osa paikallisista asukkaista ei ollut itse valmis osallistumaan kunnostuksiin, vaan odotti Kemijoki Oy:n hoitavan kaikki kunnostustoimenpiteet automaattisesti. Muutama ryhmäläisistä painotti, että kaikkien, joille kunnostuksista koituu hyötyä, tulisi olla mukana myös toteutusprosessissa.

Mulla on tullu semmonen kuva tässä vuosien varrella, että tahoja nimeämättä, ei ole kummiskaan joka puolella sisäistetty sitä, että siis se vaatii eri tahojen sitoutumista ja asioiden eteenpäin viemistä. Että ei voi olla niin, että suositusten toteutuminen lankeaa yksinomaan esimerkiksi ympäristökeskuksen tai yhtiön harteille, kun kummiskin tämmönen lista on tehty. Et siltä osin, jollakin tapaa voiko sitä sanoa, että viranomainen on hieman pettynyt siihen, että ei oo aivan joka puolella ymmärretty, että sitoudutaan johonkin. (L3)

Vaikka asukkailta toivottiin aktiivisempaa roolia kunnostusten toteutukseen osallistumisessa, oli toisaalta esimerkiksi Luusuan kylällä talkootyönä niitetty ja kunnostettu Luusuan järveä.

Yksi haastatelluista totesi, että paikallisten osalta säännöstelyn kehittämistä koskevassa suunnittelussa mukana ovat aina samat aktiiviset ihmiset ja niinpä kokouksissa päädytään aina käsittelemään samoja asioita. Ympäristökeskus puolestaan nähtiin aktiivisena toimijana ja sen panosta kiiteltiin. Yksi haastatelluista toivoi kuitenkin ympäristökeskukselta jämerämpää otetta ja sitä, että ympäristökeskuksella olisi ollut enemmän määräysvaltaa laittaa toimenpiteitä käyntiin. Myös Kemijoki Oy:n panokseen

oltiin suurimmaksi osaksi tyytyväisiä, mutta kunnostustoimenpiteiden toteuttamisen koettiin yhtiön osalta rajoittuvan säännöstelymääräyksiin ja kustannuksiin.

5.1.3 Resurssien puute ja toimijoiden väliset voimasuhteet

Keskeisiksi ongelmiksi suositusten toteutuksissa nousi haastatteluissa kaksi asiaa: raha ja toimenpiteiden hitaus. Seurantaryhmäläiset kokivat, ettei suunniteltujen toimenpiteiden toteuttamiseen ollut tarpeeksi rahaa ja näin ollen esim. monet suunnitelluista pohjapatohankkeista eivät olleet toteutuneet. Wondolleck ja Yaffee (2000, 56) toteavatkin, että useimmiten vuorovaikutteisessa suunnittelussa ongelmaksi muodostuu resurssien puute. Pula rahasta, ajasta tai henkilöstöstä on yleensä suurin vaikeus projektin etenemiselle.

Yhden haastatellun mukaan projektirahojen käytössä oli ollut epäselvyyttä, mikä osaltaan kasvatti epäluottamusta osapuolien kesken. Suosituksia laadittaessa Kemijoki Oy ilmoitti osallistuvansa vapaaehtoisiin kunnostustoimenpiteisiin rahoittamalla vuosien 2005-2010 välisenä aikana 150 000 euroa vuodessa mm. kantosavottaan ja rantojen kunnostukseen (Marttunen ym. 2004, 203). Vuoden 2005 jälkeen, Kemijoki Oy sitoutui osallistumaan kunnostuksiin vähintään 70 000 eurolla vuodessa. Kemijoki Oy:n maksaman summan jakautumista eri projekteille ei oltu eritelty missään ja yksi ryhmäläisistä painotti, että ulkopuolisillekin tulisi tiedottaa kuinka raha on jaoteltu eri toimenpiteiden välillä.

Kemijärvellä ongelmana koettiin myös ristiriidat jokiyhtiön kanssa: Kemijoki Oy:n ehto suositusten toteutuksille oli, ettei niistä saa koitua yhtiölle taloudellisia menetyksiä. Näin ollen lähtökohdat olivat suositusten kannalta jo valmiiksi hankalat. Vuorovaikutteisen prosessin onnistumisen kannalta on tärkeää, että kaikista asioista voidaan neuvotella ja että kaikki osapuolet voivat osallistua neuvotteluun (Innes 2004, 7). Kemijoki Oy vetosi säännöstelyn lupaehtoihin ja ilmoitti heti projektin alussa, että se sanoutuu irti neuvotteluista, mikäli säännöstelytilavuuteen puututaan. Tämä teki lähtötilanteen miltei mahdottomaksi, sillä säännöstelyhaittoja oli vaikea lieventää ilman että säännöstelykorkeutta konkreettisesti lasketaan.

Kun toimijoiden välillä vallitsee suuri epäsuhta, yhteistoiminta vaikeutuu (Selin & Chavez 1995, 193) ja mikäli jokin toimijoista on vaikutusvaltaisempi kuin muut toimijat, se voi rajoittaa muiden tahojen mahdollisuuksia vaikuttaa tehtäviin päätöksiin (Reed 2008, 2421). Kemijärvellä vastakkain olivat kaksi hyvin erilasta toimijaa ja paikalliset kokivatkin Kemijoki Oy:n liian "isoksi koneistoksi", jota vastaan ei pystytty taistelemaan vapaaehtois pohjalta. Kun yksi osallistuvista tahoista on muita suurempi ja vaikutusvaltaisempi toimija, käy usein niin, että se käyttää valtaansa pienempiin toimijoihin ja tätä kautta pystyy ohjailemaan prosessia sille edulliseen suuntaan. Kemijoki Oy:n toiminta on esimerkki Innesin (2004, 12) termistä *co-optation*. Hänen mukaansa tällaista vallankäyttöä esiintyy yleensä silloin, kun jokin osapuoli ei ole tietoinen omasta vaikutusvallastaan neuvotteluissa, eikä näin ollen osaa käyttää sitä etunaan neuvottelujen aikana (2004, 12).

Kuten teorialuvussa totesin, isommat toimijat voivat myös käyttää valtaansa silloin, kun pienemmät toimijat ovat tyytyväisiä, että ovat ylipäättään päässeet mukaan neuvotteluprosessiin eivätkä välttämättä pidä omista tavoitteistaan kiinni (Innes 2004, 12). Isompien toimijoiden vallankäyttö voi olla myös hyvin salaviihkaista ja huomaamatonta (Amy 1987, 101-102). Vuorovaikutteiseen prosessiin osallistuville toimijoille luodaan kuva, että he ovat aktiivisesti mukana prosessissa, vaikka todellisuudessa prosessissa pienempien toimijoiden mielipiteillä ei ole konkreettista merkitystä. Kemijärvellä yksi haastatelluista totesikin, että vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi ja etenkin seurantaryhmätyöskentely on epäonnistunut, koska paikallisia asukkaita ei ole riittävästi kuunneltu:

Se on vaan semmonen näennäisdemokraattinen systeemi, sitten voidaan sanoa että ihmiset ovat hyväksyneet tämän asian. Minä perään sitä, että virkakoneisto meillä joka on äärimmäisen iso ja vie meidän verorahoista valtaisan määrän, niin sen tehtävä olisi huolehtia oikeasti viran puolesta koko yhteiskunnan edusta ja ihmisten edusta. (A13)

Kemijärvellä asukkaat olivat pettyneitä suunniteltujen kunnostusten toteuttamiseen. Osalla paikallisista oli suuret odotukset suositusten täytäntöönpanolle, mutta monelle oli kuitenkin jäänyt epäselväksi, mitä kunnostustoimenpiteitä suositukset velvoittivat

Kemijoki Oy:n tekemään ja mitkä kunnostustoimenpiteet olivat voimayhtiölle vapaaehtoisia.

Näistä on sekava kuva, niistä ei kukaan oikein tiedä että mikä on mitäki hommaa. Ei, se on kyllä minusta kun valtuustosalissa jututtaa kavereita, niin tietää ihan samalla lailla ku minäkin, että aivan varmasti väärästä asiasta puhuu kun alkaa puhumaan. Ei olla niinku ajan tasalla, vaikka pitäis tietää. (A5)

No, minusta tuntuu että ihmiset on tyytymättömiä ja epäilevät vahvasti, että tämä ei mene oikealla tavalla. (A15)

Epäselvyys toimenpiteistä aiheutti mielipahaa, kun voimayhtiön odotettiin hoitavan suosituksiin liittyviä kunnostustoimenpiteitä, kuten rantojen kunnostuksia heti ja tasapuolisesti kaikille rantojen asukkaille. Kemijärven kaupungin edustaja totesikin haastatteluissa, että asukkaille olisi pitänyt jo heti alussa selventää, Kemijoki Oy:n velvoitteita esimerkiksi pohjapatojen rakentamisen suhteen:

Sanotaan esimerkiksi nämä pohjapadot, tiedettiin jo silloin selvitystä tehdessä, että ne on jumalattoman kalliita rakentaa, ja ennen kaikkea se, että niistä aiheutuu niin suuret (voimataloudelliset) tappiot. Ois voinu jo silloin todeta, että nää on niinku turhia kiikuttaa enää mukana. Että se on vaan turhia odotuksia ihmisissä tuonu, että jospa ne sittenkin menis läpi. Että nehän oli täällä suosituksissa vaan että selvitetään. (K)

Osa ryhmäläisistä koki, että jokiyhtiön motivaatio kunnostusten tekemiseen oli vähäinen, jos kunnostuksista ei saatu voimataloudellisesti merkittävää hyötyä. Jokiyhtiön koettiin vähättelevän luonnolle ja paikallisille asukkaille koituvia hyötyjä:

Niin vähätellään ja se heidän hyöty on suurempi ku ja kallisarvosempi ku meidän ja luonnon hyöty. Luonnon arvoa ei arvosteta semmoseksi ku se pitäis. Ja ennen kaikkea ku se on ollu ennen, niin miksi se poistettiin? Että

poistettiin liikaa vettä, ois jätetty se mitä Kemijärvessä on ollu ennenkin, se ois järkevää. Esimerkiksi se neljä metriä, ois otettu vaan kolme metriä, se tulva, siihen heillä ois ollu oikeus, mutta ko he laskee niin sanotusti meidän vettä, mikä on järvessä aina ollu. (A3)

Kemijoki Oy oli jo projektin alussa rajannut säännöstelytilavuuden muuttamisen toteutettavien kunnostustoimenpiteiden ulkopuolelle. Pohjapatojen rakentaminen muuttaisi olennaisesti säännöstelytilavuutta ja näin ollen myös aiheuttaisi Kemijoki Oy:lle taloudellisia menetyksiä. Suositusten mukaisesti pohjapatojen rakentamisesta koituvat kulut, sekä jokiyhtiölle maksettavat korvaukset menetetyistä vesitilavuudesta selvitettiin, mutta niiden todettiin olevan liian suuret. Näin ollen ainoa toteutunut pohjapatohanke on Javarusjoen pohjapato, jolla ei ole säännöstelytilavuuden kannalta mitään merkitystä.

Monelle seurantaryhmän jäsenelle pohjapatojen rakentaminen ja korottaminen olivat säännöstelyn kehittämisen keskeisimpiä tavoitteita ja niiden toteutumatta jääminen aiheutti ryhmäläisissä suuren pettymyksen. Kemijoki Oy:n edustaja kuitenkin muistutti painokkaasti, että suosituksissa sovittiin ainoastaan mahdollisista pohjapatohankkeista selvityksien tekemisestä. Suositukset eivät siis vielä mitenkään velvoittaneet jokiyhtiötä pohjapatojen rakentamiseen:

Koko säännöstelyn lähtökohta oli, ja se että yhtiöki siihen lähti mukaan, oli se, että säännöstelytilavuutta ei pienennetä. Ja aina ko tehään pohjapato, niin säännöstelytilavuus pienenee. Se yks suositus piti sisällään semmosen ajatuksen, että tarkastellaan ja selvitetään näitten tiettyjen pohjapatojen vaikutukset. Ja se työ on tehty siinä säännöstelyn kehittämisen alkuvaiheessa. Ja meidän mielestä se piste on siinä. Mutta siellä on ihmisiä, jotka ei muista, että tämä suosituspaketti on kokonaisuus, niin heidän mieleessään on koko ajan, että saatas ne pohjapadot. Niin se siellä seurantaryhmässäkin näkyy koko ajan, että se yhtiö ei tee sitä ja tätä ja että nää pohjapadot pitäis tehdä, vaikkaki lähtökohta oli se, että me lähetään mukaan, kun säännöstelytilavuuteen ei puututa.(Y)

Haastattelija: Se kuitenkin otettiin mukaan näihin suosituksiin..

Niin, mutta siinä haluttiin tulla vastaan niitä vaatimuksia, tehhään ne selvitykset, mitä ne maksaa ja mitkä ois niiden taloudelliset vaikutukset. Mutta mun mielestä se (suositus) on niinku tehty. Se on kunnossa.(Y)

Kemijoki Oy:llä ei siis ollut alun perinkään tarkoitus rakentaa pohjapatoja, sillä yhtiö tiesi jo valmiiksi, että niiden rakentamisesta sekä vaikutuksista koituisi yhtiölle suurta taloudellista tappiota. Yhtiö kuitenkin suostui suosituksien mukaisiin selvityksiin, joilla taloudelliset seikat sekä patojen rakentamisesta, että vaikutuksista selvitettiin. Ongelmana olikin, että asukkaille jäi mielikuva, että pohjapadoista tehtävä selvitys pitäisi sisällään myös niiden konkreettisen rakentamisen. Suositusten luomisvaiheessa asukkaille oli muodostunut virheellinen käsitys siitä, että yhtiö olisi ehkä sittenkin valmis pohjapatojen rakentamiseen. Todellisuudessa ainoastaan Javarusjoen pohjapato toteutettiin, koska sillä ei ollut säännöstelytilavuuteen mitään merkittävää vaikutusta.

Pohjapatojen rakentamisen lisäksi Kemijärvelle oli suunniteltu paljon muitakin kunnostustoimenpiteitä, kuten kantojen poistoa ja rantojen kunnostuksia. Taloudellisten resurssien vähyden ja Kemijoki Oy:n joustamattomuuden lisäksi iso ongelma Kemijärven vuorovaikutteisessa prosessissa on ollut laadittujen suositusten toteutusten hidaskäynnin eteneminen. Muutama haastatelluista koki, että kunnostusten toimeenpanoa on viivytetty tarkoituksella.

Valmistelutyöt kohtuuttoman hitaita. Joskus kyllä tuntuu, että käydään järven asukkaiden kans viivytystaistelua, että kyllä ne äänekkäimmät häipyä pois. Siellä on vähän semmonen henki, että tietten tahtoen viivytetään tätä prosessia, väsytetään. Kemijoen lohta taisteltiin 30 vuotta ja varmaan kestää saman verran tämä Kemijärven säännöstely, satavuotinen sota. Tämmönen on päällimmäinen ajatus nimenomaan näiden kunnostusten kans. (A2)

Selviä käytännön toimia ei suoriteta, viivytyso prosessi on meneillään. 40 vuotta säännöstelyn aloittamisesta, sanat teoiksi! Oleellisimmat kohdat, joilla todellista merkitystä järven tilaan on tekemättä. (A7)

Kemijärvien ympäröivien järvien kunnostukset ovat käynnistyneet hitaasti, mikä on turhauttanut ryhmäläisiä. Kostamojärvi ja Pöyliöjärvi on tiedetty huonokuntoisiksi jo vuosikymmenten ajan ja monia selvityksiä järvien tilasta on tehty. Suurin osa haastatelluista oli samaa mieltä siitä, että Kostamojärvi on järvistä huonokuntoisin ja tarvitsee kiireellisesti kunnostamista. Seurantaryhmäläiset odottivat nopeita kunnostustoimia järvien tilanteen parantamiseksi heti suositusten voimaantulon jälkeen ja ovat olleet pettyneitä raskaaseen selvityso prosessiin, kun konkreettisia hoitotoimia ei monista selvityksistä huolimatta ole saatu tehtyä. Pienten järvien kunnostustoimenpiteet ovat kaatuneet resurssien puutteeseen ja moni ryhmäläisistä korosti, ettei rahan puute saisi olla syy kunnostusten tekemättä jättämiselle.

Vaikeakulkuisten rantojen (eli nk. nolla-alueiden) ruoppaus ja kunnostaminen on myös lähtenyt hitaasti käyntiin. Tähän on kuitenkin selityksenä se, että tällaisten rantojen kunnostaminen nähtiin ryhmässä vähemmän tärkeänä ja päätettiin toteuttaa vasta kiireellisempien kunnostustöiden jälkeen. Selvitykset ja yleissuunnitelma rantojen kunnostamiseksi on kuitenkin jo tehty. Nolla-alueiden kunnostaminen on teknisesti hankalaa ja niistä johtuvat kustannukset ovat saatavaan hyötyyn nähden melko suuria.

5.2 Yhteistoiminnan positiiviset puolet

Vaikka vuorovaikutteisessa suunnittelussa oli Kemijärven säännöstelyn kehittämisessä monia ongelmia, oli prosessissa myös joitakin toimivia elementtejä. Tiiviin seurantaryhmyöskentelyn myötä eri osapuolet tutustuivat toisiinsa, keskustelivat näkökulmistaan ja jakoivat tietoa säännöstelyyn liittyvistä asioista. Tässä luvussa siirryn tarkastelemaan niitä Kemijärvellä toteutetun vuorovaikutteisen suunnitteluprosessin seikkoja, jotka haastatteluissa koettiin positiivisiksi. Näitä olivat mm. tiedon jakaminen ja yhteisymmärryksen kasvu osapuolten välillä, sekä Kemijärvellä toteutuneet kunnostukset.

5.2.1 Toteutuneet kunnostukset

Vaikka Kemijärven kunnostustoimenpiteissä on edetty hitaasti, mikä on aiheuttanut asukkaissa turhautumista, on säännöstelyn kehittämissuunnitelmassa silti saatu jotain myöskin aikaan. Kantosavotta on tehty useampana keväänä mahdollisuuksien mukaan ja ohjausryhmäläisistä suurin osa oli tyytyväisiä kantosavotan toteutumiseen.

[K]antojen osalta on kohtalaisen hyvin edistytty eli siitä täytyy kyllä antaa kiitosta, että jotain on tehty semmosta, joka tuntuu ja näkyy ja siellä on pitkiä kohteita jotka on putsattu kannoista. Ihan kaks plussaa voi pistää asian perään. Konkreettista tulosta, joka on hyödyntänyt. (A7)

Kantojen poisto koettiin yhdeksi tärkeimmistä kunnostustoimenpiteistä, sillä kantojen siivoaminen vedestä ja rannoilta parantaa heti konkreettisesti maisemaa, sekä helpottaa kalastamista, kun verkkoihin ei tartu irtokantoja. Ryhmässä oltiin ilahtuneita Kemijoki Oy:n aktiivisesta toiminnasta kantojen poistossa ja myös yhtiön käyttämään tekniikkaan oltiin tyytyväisiä. Yksi haastatelluista kuitenkin muistutti, ettei kantojen poistossa pitäisi mennä liiallisuuksiin, sillä rantojen kannot tarjoavat suojapaikkoja kalanpoikasille. Kantojen poistossa riittää vielä töitä vuosiksi eteenpäin, mutta ryhmässä oltiin tyytyväisiä, että savotta on lähtenyt hyvin käyntiin.

Jokien kalataloudellisten kunnostusten todettiin seurantaryhmän haastatteluissa edenneen suunnitelman mukaisesti ja olleen yksi säännöstelyn kehittämissuunnitelman tärkeimmistä aikaansaannoksista. Jokiuomien kunnostamista pidettiin suurimmalta osin hyvin toteutettuna, vaikka osa haastatelluista kritisoi sitä, ettei jokiuomissa pääse liikkumaan veneellä. Kalatalouden kehittämisen kannalta tärkeinä koettiin myös kalaistutukset. Seurantaryhmäläisistä moni oli tyytyväinen kuhaistutuksiin, sillä kuhakanta on järvellä lähtenyt elpymään. SYKE:n toimittaman väliraportin mukaan kuhakanta on kuitenkin elpynyt luontaisesti, eikä istutuksilla ole ollut siihen vaikutusta (Rytkönen & Marttunen 2010, 41).

Seurantaryhmäläisten mielestä rantojen maisemointeja ja virkistyskäyttöä edistäviä rakenteita, kuten veneen laskupaikkoja ja laitureita, oli toteutettu kiitettävästi.

Täytyy sanoa, että meillä ne on tehty tosi hyvin, minulle kaivettu venevalkama, naapurille myös ja tehty telarantoja [...] Minusta edennyt oikein hyvin, olen tyytyväinen.(A8)

Virkistyskäyttörakenteita rakennettu 2-3 vuodessa useamman vuoden ajan, myös kotikylän kohdalla useampia, eli siinä menty jollain lailla eteenpäin. Kyläyhteisöille yhteisiä paikkoja, joissa venevalkamat ja uintipaikat. Kantojen poiston ohella konkreettinen toimenpide, edes jotain palautusta siihen, mikä oli ennen säännöstelyä. Tässä voi myöskin todeta, että jotain saatu aikaiseksi.(A7)

Ryhmäläiset kokivat, että virkistyskäyttörakenteet konkreettisesti paransivat vesistön monipuolista käyttöä. Ympäri järveä rakennettuja veneenlaskupaikkoja ja uimarantoja pidettiin tärkeinä kokoontumispaikkoina ja niiden nähtiin olevan merkityksellisiä myös matkailun kannalta.

5.2.2 Yhteisymmärryksen kasvu

Ehkä keskeisimpänä tavoitteena vuorovaikutteisessa suunnittelussa on eri osapuolten yhteistyön parantuminen ja keskinäisen luottamuksen lisääntyminen, sekä konfliktin lieventyminen (esim. Wondolleck ja Yaffee 2000, 23; Beirle 1999, 81). Jotta tähän voidaan päästä, tulee suunnittelussa olla mukana tarpeeksi laaja osallistujajoukko, jotta kaikkien osapuolien näkemykset tulevat neuvotteluissa huomioiduiksi (Innes & Booher 1999, 8). Kemijärven tapauksessa konflikti oli saanut alkunsa jo 60-luvulla, joten oli erityisen tärkeää pyrkiä keskustelemaan avoimesti ja toisaalta myös kuunnella eri osapuolten näkökantoja asioista. Jotta yhteisymmärrys voitaisiin saavuttaa, olisi tärkeää saada eri tahot mukaan suunnitteluun heti alusta alkaen. Marttunen ja Verta (2006, 37) ovat artikkelissaan käsitelleet vuorovaikutteista vesistösuunnittelua ja korostavatkin, että mitä aikaisemmin ja systemaattisemmin eri toimijoiden erilaiset arvot sisällytetään suunnitteluun, sitä laadukkaampaan lopputulokseen voidaan päästä.

Kemijärvellä seurantaryhmään kutsuttiin viranomaistahojen ja Kemijärvi Oy:n lisäksi edustajia Kemijärven osakaskunnista sekä kyläyhteisöistä. Kyläyhteisöjen kohdalla noudatettiin periaatetta, että jokaiselta alueelta nimetään yksi jäsen ja varajäsen. Haastatellut pitivät seurantaryhmän kokoonpanoa hyvänä, joskin ison ryhmän kesken toimimisen koettiin olleen välillä raskasta. Ohjausryhmä kokoontui suositusten mukaisesti kaksi kertaa vuodessa. Yksi haastatelluista oli sitä mieltä, että ryhmän olisi pitänyt kokoontua useammin:

Seurantaryhmä on kokoontunut vain kaksi kertaa vuodessa, joka on aivan älytöntä, minusta se on älytöntä, mutta sehän on vain muka semmoinen demokraattinen, tekee muka demokraattiseksi sen homman. Meidän ryhmä (ohjausryhmä) oli eri asia, koska me kokoonnuttiin tosi paljon. (A13)

Muut haastateltavat olivat tyytyväisiä kokoontumiskertojen määrään ja Lapin ympäristökeskuksen edustaja epäili, että seuraava ryhmä kokoontuisi enää vain kerran vuodessa. Seurantaryhmän kokouksissa oli havaittavissa "rintamaväsymystä" loppua kohti, eikä paikalla ollut enää niin paljon osallistujia kuin ensimmäisissä kokouksissa.

Haastatelluista seurantaryhmäläisistä lähes puolet oli sitä mieltä, että eri sidosryhmien välinen yhteistyö oli vuorovaikutteisen prosessin aikana parantunut.

Kyllä varmaan, aina kun päästään keskustelemaan, niin tilanne paranee. On pystytty kuuntelemaan ja keskustelemaan. (A6)

[M]inusta se on paljon parantunut, on tullu tämmönen ihmissläheisyys. (A8)

Pari haastatelluista oli sitä mieltä, että kommunikointi nimenomaan paikallisten ja Kemijoki Oy:n välillä on parantunut, sillä aiemmin keskusteluyhteyttä ei ollut ollenkaan:

Yhteistyö on parantunu yhtiön kans, ne ensimmäiset ajat oli niin, että eihän ne ottanu maakunnasta puheluja vastaan, eikä päässy puhuttelemaan. Että

nyt on erittäin yhteistyöhaluisia. Sieltä ne vanhat jäärät taivaanisä korjas pois, niin tuli nuorempia joustavia miehiä. Siinä mielessä annan yhtiölle kahdeksan pistettä. (A2)

Asukkaiden ja voimayhtiön välinen parantunut vuorovaikutus selittyy osin myös sukupolven vaihdoksella. Kuten jo aiemmin mainitsin, nuoremmalla sukupolvella ei ole niin vahvasti taustalla historian tuomaa painolastia ja katkeruutta säännöstelyn alkua ajoilta ja silloin tehdyistä maakaupoista, niinpä keskustelu Kemijoki Oy:n edustajien ja asukkaiden välillä on tältä osin helpompaa.

Toisaalta osa ryhmäläisistä oli sitä mieltä, että ainoastaan ryhmän sisäinen yhteistyö oli parantunut, mutta laajemmin osapuolten välit olivat pysyneet ennallaan.

Kokouksissa kyllä ajatuksia vaihdetaan, mutta se muu yhteistyö ei minusta ole juuri muuttunut ollenkaan. (A12)

Haastateltujen joukossa oli myös niitä, joiden mielestä yhteistyö ei ollut vuorovaikutteisen prosessin kautta parantunut ollenkaan, vaan entiset ristiriidat olivat edelleen jäljellä.

[E]ttä ei oo parantunu. Kyllä jokiyhtiö on täällä sellainen sana, että sitä ei oikein viitti sanoa. Kyllä minun nähäkseni Kemijärveläisten asenne on semmonen, että ei jokiyhtiötä mitenkään silitellä. (A5)

Kun konflikti osapuolten välillä on kestänyt pitkään, on ristiriidoista joskus vaikea päästä kokonaan eroon. Ihmiset voivat suhtautua toisiinsa ennen yhteistyön alkua jo niin epäluuloisesti, että kestää kauan, ennen kuin luottamus osapuolten välille rakentuu. Joskus pitkään omista vastakkaisista intresseistään taistelleiden osapuolten on mahdotonta löytää yhteisymmärrystä (Selin & Chavez 1995, 193). Vuorovaikutteinen suunnittelu ei takaakaan sitä, että osapuolten ristiriidat ratkeaisivat, mutta se pyrkii

lähentämään toimijoita, jotta eri näkökulmista voitaisiin keskustella ja neuvotella (Innes 2004, 14).

Kemijärvellä ohjaus- ja seurantaryhmän kokoukset tarjosivat paikan, jossa eri osapuolet kohtasivat kasvokkain saman pöydän ääressä. Kemijärvellä siis toteutui aiemmin esittelemäni käsite autenttisesta osallistumisesta, jossa ihmiset kohtaavat keskustelutilanteessa kasvokkain samassa tilassa (Ponnikas 2008, 233). Autenttiset keskustelutilanteet ovat yhteisen konsensuksen saavuttamisen kannalta tärkeitä, sillä konfliktien ollessa ihmisten, eikä esimerkiksi järjestöjen ja yritysten välisiä, kasvokkain käydyt tapaamiset johtavat yleensä parempaan yhteistyöhön osapuolten välillä (Beirle & Konisky 2001, 521).

Seurantaryhmän kokouksissa vaihdettiin ajatuksia ja ryhmäläiset kertoivat saaneensa paljon uutta tietoa säännöstelyä koskien. Jotkut olivat jopa perehtyneet myös omalla ajallaan kokouksissa käsiteltyihin asioihin. Kokouksissa oli pohdittu erilaisia vaihtoehtoja kunnostustoimenpiteille sekä niiden toteuttamismahdollisuuksia.

On huomattavasti parantumaan päin jatkuvasti, ihmiset perehtyvät asioihin, tulee esille ne kysymykset että onko muita vaihtoehtoja olemassa. Asiantuntijat kun on luennoimassa, niin kyllä siinä ihminen valistuu. (A11)

Olen oppinut lukemaan ja tutkimaan tätä asiaa, oman uteliaisuuden piikkiin on mennyt, ei ole tuntunut kohtuuttomalta vaivalta. Muutaman sivun kerrallaan kirjasta olen lukenut. (A6)

Haastatteluissa kuitenkin nousi esille turhautuminen siitä, että kokouksissa päädyttiin usein käsittelemään samoja asioita, koska paikalla olivat aina samat aktiiviset ihmiset. Aukkaat käyttivät puheenvuoronsa itselleen tärkeisiin asioihin, joita käsiteltiin useammalla kokoukerralla. Kaikki eivät kokeneet saaneensa suunvuoroa, sillä kokousaika oli kuitenkin suhteellisen lyhyt ja kokoontumiskertoja oli vain pari vuodessa. Useampi haastatelluista toivoikin, että ryhmän kesken olisi järjestetty esim. yhteisiä illanviettoja, joissa olisi voinut keskustella vapaammin:

Tää iso porukka vois olla koolla useammin [...] paikalliset vois keskenään pohtia ja siinä vähän semmonen illanvieton suuntanen, semmonen kevyempi. (A5).

Joskus voitais todellaki kokoontua vapaammassa merkeissä, että ois joku hyvä alustus jostaki ajankohtasesta asiasta ja siitä voitais keskustella ja vähän jutella vapaamminkin jossaki semmosissa ympyröissä. Tämä virallinen tilaisuus on aika lyhyt ja sitten kun keskustelu pääsee vauhtiin, niin sitten loppuu virka-aika. (A12)

Seurantaryhmän toimintaa myös kritisoitiin siitä, että kokoukset toimivat pelkästään keskusteluforumina, jossa konkreettiset tulokset jäivät vähäisiksi. Osa ryhmäläisistä oli pettyneitä siihen, että seurantaryhmässä päädyttiin käymään läpi samoja Kemijärven säännöstelyä koskevia selvityksiä, joita oli kartoitettu jo ohjausryhmässä. Moni oli sitä mieltä, että kokouksissa yhteistyömenettely on ikään kuin aloitettu taas alusta ja aika on mennyt pelkkiin selvityksiin ja tutkimuksiin:

Odotin semmosia asioita, että seurantaryhmä saa jotakin puhtia näihin asioihin, eli Kemijoki Oy ryhdistäytyis rantojen kunnostamisessa ja muissa, mutta oon kyllä pettynyt siihen [...] tulokset on olemattomia, eli raha on mennyt niin kutsuttuihin tutkimuksiin kaikki. (A14)

Lapin ympäristökeskuksen edustaja toteisikin haastattelussa, että ohjausryhmässä luodut suositukset olivat aika yleispiirteisiä ja vaativat vielä paljon lisäselvityksiä sekä lupasuositusten hoitamista, ennen kuin varsinaisiin toteutuksiin päästiin käsiksi. Asukkaiden odotukset olivat korkealla ja he luulivat, että kunnostustoimenpiteet alkavat mahdollisimman pian suositusten hyväksymisen jälkeen. Hänen mukaansa olisikin ollut parempi, jos asukkaille olisi heti alussa kerrottu, että kunnostustoimenpiteisiin ei voida ryhtyä heti, vaan lisäselvitykset vievät oman aikansa.

Haastatteluissa kävi selvästi ilmi, että seurantaryhmältä olisi kaivattu rohkeampaa päätöksentekoa ja asioihin tarttumista, sekä asioiden priorisoimista olemassa olevien resurssien puitteissa.

Seurantaryhmä pitkälti nimensä mukaisesti on seurannu mitä siinä tapahtuu [...] ei oo kauheesti linjannu päätöksiä, aika lailla menny mitä projektiryhmä on päättäny. (S)

Ja puhutaan tästä seurantaryhmästä, joka nyt seuraa tämän toteutumista, ne tuota...ei oo tainnu ottaa sitä roolia. Sielläki on sama ongelma, ettei oo niinku rohkeutta priorisoida asioita, että enemmän siellä esitetään, että mitä vielä lisää tämän päälle pitäis tehdä ja koko ajan on kuitenkin ollu esillä se, että rahalliset resurssit on tässä [...] seurantaryhmän ois pitäny ottaa se valta, että ne ois enemmän keskittyny siihen mikä on todella tärkeää, mihin ne vähäiset voimavarat satsataan ja kohdistetaan ja sillä tavalla lähteä ohjaamaan tätä työtä. Ja sillä ei ole mitään ohjausvaikutusta juurikaan ja sitten nää päätökset tehään muualla. (K)

Osa ryhmäläisistä kaipasikin erillistä toteuttajaporukkaa, joka olisi voinut kokoontua seurantaryhmää useammin ja keskittyä nimenomaan kunnostustoimenpiteiden toteuttamisen organisointiin.

Kaiken kaikkiaan noin puolet haastatelluista koki, että yhteistyö eri tahojen välillä parantui vuorovaikutteisen prosessin myötä. Heidän mielestään vuorovaikutus varsinkin Kemijoki Oy:n ja asukkaiden välillä parantui, sillä seurantaryhmän kokouksissa voimayhtiön edustaja kuunteli mitä asukkailla oli sanottavanaan, kun aiemmin keskusteluyhteyttä paikallisten ja voimayhtiön välillä ei juuri ollut. Kuten aiemmin teorialuvussa totesin, vuorovaikutteisessa suunnittelussa kasvokkain kohtaaminen ja avoin keskustelu rakentavat suhteita myös sellaisten toimijoiden välille, jotka eivät normaalisti olisi tekemisissä keskenään (Innes & Booher 2003, 43). Tässä tapauksessa samana pöydän ääreen saatiin Kemijoki Oy ja Kemijärven asukkaat.

Sen lisäksi että seurantaryhmän kokouksissa Kemijoki Oy kuunteli asukkaiden huolia säännöstelyn vaikutuksista, kokouksissa myös jaettiin tietoa ja eri tahot keskustelivat säännöstelyn kehittämiseen liittyvistä toimenpiteistä. Vaikka vanhat ristiriidat Kemijoki Oy:n ja asukkaiden välillä eivät poistuneet kokonaan, osa haastatelluista oli sitä mieltä, että ainakin seurantaryhmäläisten kesken yhteistyö parantui ja yhteisymmärrys lisääntyi. Ryhmän ulkopuolisen yhteistyön nähtiin kuitenkin pysyneen ennallaan, eli vuorovaikutteinen prosessi oli parantanut vain siihen osallistuneiden henkilöiden välistä vuorovaikutusta.

Loput haastatelluista seurantaryhmän jäsenistä puolestaan olivat sitä mieltä, ettei vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi ollut parantanut eri tahojen välistä yhteistyötä ollenkaan. Heidän mielestään asukkaiden ja Kemijoki Oy:n välit olivat edelleenkin huonot, eivätkä asukkaat luottaneet voimayhtiöön. Toteutusten hidas käynnistyminen ja epäselvyys velvoitettujen ja vapaaehtoisten kunnostustoimenpiteiden välillä lisäsi epäluottamusta jokiyritykseen ja omalta osaltaan lisäsi ristiriitaa asukkaiden ja Kemijoki Oy:n välillä.

5.2.3 Tiedon jakaminen

Vuorovaikutteisessa suunnittelussa yhteisymmärryksen kannalta tärkeää on tiedon jakaminen osapuolten kesken. Vuorovaikutteisuuden ajatuksena on, että kun tietoa jaetaan, siitä tulee yhteistä; molemmat osapuolet oppivat toisiltaan ja jaettu tieto rakentaa osapuolten välistä luottamusta (Wondolleck & Yaffee 2000, 26-27; Randolph & Bauer 1999, 174). Ideaalitapauksissa tämä voi olla mahdollista, mutta usein kiistojen osapuolet ovat hyvin epäluuloisia toisiaan kohtaan, eikä omaa tietoa haluta välttämättä jakaa muille. Jos tietoa kuitenkin jaetaan kaikkien osallistujien kesken, voi ongelmana silti olla tiedon ymmärtäminen. Esimerkiksi yleisötilaisuuksissa esitetyt mallit ja kaaviot, tai asiantuntijoiden lausunnot saattavat olla liian monimutkaisia tai ”asiantuntijakielellä” esitettyjä maallikoille.

Kemijärven tapauksessa seurantaryhmäläiset kokivat saaneensa kokouksissa tietoa säännöstelyyn liittyvistä asioista keskustelun kautta ja moni oli ottanut asioista selvää

omalla ajallaan. Joidenkin haastateltujen mielestä ryhmässä ei kuitenkaan oltu tarpeeksi huomioitu paikallisten asukkaiden asiantuntemusta:

Eikä saa niiden tietotaitoa ja tietotasoa ja kokemusta vähätellä, että niillä kuitenkin on monesti siitä vesistön käytännön toiminnasta, niillä on tietoa, ne on seurannu sitä koko ajan. Vaikka ne ei osaa sitä esittää teoriakaavoilla ja muilla, niin niillä on se tieto mitä se käytännössä on ja niitä pitäis uskoa. (A13)

[E]i sitä piä näitä ihmisiä, ku ne on mielessään miettiny ja aika pitkälti seurannu sitä (säännöstelyn) tilannetta ja nähny mikä on seuraus, vaikka ne ei ymmärtäis sitä miten se teknisesti ois mahdollista toteuttaa, niin niillä on kuiteski se tieto minkälainen se on ja tutkijoiden tehtävä on etsiä keino millä se saahaan parannettua. (A13)

Osa haastatelluista asukkaista koki, että paikallisten kokemusperäistä tietoa ei oltu hyödynnetty prosessissa tarpeeksi, joten tieto ei ollut jakaantunut toimijoiden välillä tasapuolisesti, vaan tietoa oli annettu enemmän ympäristökeskuksen ja Kemijoki Oy:n tahoilta asukkaille. Toisaalta asukkaat myös kokivat saaneensa tietoa säännöstelystä säännöstelijän ja ympäristökeskuksen edustajien kautta. Asukkaiden puolelta ei kuitenkaan ollut kyse siitä, etteivätkö he olisi halunneet jakaa tietoaan, vaan siitä ettei heidän tietoaan oltu huomioitu riittävästi. Näin ollen paikalliset kokivat, ettei heidän kokemusperäinen tietonsa säännöstelyn vaikutuksista ollut yhtä arvokasta kuin nk. asiantuntijatieto.

Vaikka ryhmän sisällä tiedon kulkuun oltiin tyytyväisiä, suurin osa haastatelluista kuitenkin epäili, että tiedotus toteutetuista ja suunnitteilla olevista kunnostuksista ei ollut tavoittanut suurta yleisöä. Haastatellut kokivat itse saaneensa tietoa riittävästi seurantaryhmän kokouksissa, mutta epäilivät että tiedotus ryhmän ulkopuolelle ei ole ollut riittävää. Myös ryhmän sisällä oli osittain jäänyt epäselväksi se, mitkä kunnostustoimenpiteet kuuluivat Kemijoki Oy:n veloitettuihin toimenpiteisiin ja mitkä olivat yhtiölle vapaaehtoisia. Tämän koettiin olevan epäselvää myös ryhmän ulkopuolella asukkaiden keskuudessa:

Ei kyllä se sotki tavallisen yleisön ihan totaalisesti. Ei tosiaankaan ihmiset tiä ku siellä kone tekee töitä, että onko se nyt Kemijoki Oy:n tilaama kone vai onko Lapin ympäristökeskuksen tähän projektiin liittyvää. Et ne on vaikeita kysymyksiä tavallisen ihmisen ymmärtää. (A9)

Lapin ympäristökeskuksen edustajan mukaan velvoitteiden ja vapaaehtoisten kunnostustoimenpiteiden välisen eron selventäminen onkin ollut prosessissa haaste ja vaatinut paneutumista. Hänen mukaansa Kemijoki Oy on velvoitekunnostukset jo tehnyt, mutta koska yhtiö on aiempina vuosina suorittanut myös vapaaehtoisia kunnostustoimenpiteitä, on asukkaiden kesken syntynyt epäselvyyttä siitä, mitkä suoritetuista kunnostuksista ovat olleet mitäkin.

Seurantaryhmäläisten mukaan tiedotus ryhmän ulkopuolelle oli ollut aktiivisempaa ryhmän toiminnan alkuvaiheessa, mutta myöhemmin jäänyt vähäisemmälle huomiolle. Yksi haastatelluista totesi, että tietoa on tarjolla, mutta ihmiset eivät välttämättä ole osanneet kysyä sitä oikeasta paikasta. Ryhmäläisten mukaan internetistä löytyy paljonkin tietoa, mutta kaikilla ei ole nettiyhteyttä ja näin ollen he jäävät tämän tiedon ulkopuolelle. SYKE:n nettisivut koettiin sekaviksi ja useampi mainitsikin toiveen sivujen selkeyttämiseksi. Moni toivoi jatkossa enemmän tiedotusta perinteisten tiedotusvälineiden kautta sähköisen viestinnän lisäksi. Muutama ryhmäläisistä ehdotti, että hankkeesta tiedotettaisiin aktiivisesti silloin, kun jotain konkreettista tapahtuu esim. kantosavotan aikaan. Moni ryhmäläisistä toivoi myös enemmän eri käyttäjäryhmille kohdistettua tietoa, sillä yksittäiset aiheet ja toimenpiteet saattavat helposti hukkaa laajojen tietopakettien sekaan.

Jos tietoa on liian paljon, niin hukkuu. Harvemmin ja iskevästi parempi...aina kun uusi toimenpide lähtee käyntiin.(A6)

Yksi säännöstelyn kehittämissuosituksista koski digitaalisen vedenkorkeusmittarin sijoittamista tien varteen niin, että Kemijärven vedenkorkeus on helposti kaikkien nähtävillä. Vedenkorkeudesta tiedottava mittari tulisi kuitenkin monen mielestä sijoittaa

uudelleen piilopadon alapuolelle, sillä tällä hetkellä se näyttää vain piilopadon yläpuolista vedenkorkeutta. Mittarin käytössä oli myös ollut ongelmia ja haastattelujen aikaankin se oli rikki. Vedenkorkeudesta tiedottaminen kuitenkin koettiin hyväksi asiaksi. Myös sulapaikoista tiedottaminen koettiin tärkeäksi, vaikka siitä oltiin kahta mieltä:

[T]oisaalta toivottiin (sulapaikkojen) merkitsemistä, toisaalta ihmiset kulkevat huolettomasti jos hyvin merkitty. (L1)

[E]i pidä tuudittautua siihen, että kaikki on merkitty, koska vesistöissä on tilanne, että keväisin veden laskiessa vesi hakee uudet uomat, uusia heikkoja paikkoja. Liikkuminen omalla vastuulla, pitäisi informaation olla semmoinen että tietää minkä riskin ottaa. (A6)

Sulapaikkojen merkitsemisessä koettiin ongelmaksi epäselvyys siitä, kenelle tiedottaminen sulapaikoista kuuluu.

Kemijärven vuorovaikutteisessa prosessissa yhtenä ongelmakohtana oli osallistujien passiivisuus ja se, etteivät kaikki osapuolet olleet sitoutuneet toteuttamaan yhdessä sovittuja suosituksia. Säännöstelyn kehittämissuosituksissa sovittiin, että tiedotusta niin vedenkorkeudesta kuin sulapaikoistakin parannetaan. Vaikka osapuolet olivat yhdessä suositukset muovanneet ja hyväksyneet, toteutus oli molempien osalta jäänyt vähän puolitiehen. Tiedotusta oli siis tarkoitus lisätä, mutta tiedotuksen toteuttamisesta ei ollut selkeää suunnitelmaa. Kaikille osapuolille oli epäselvää, kuka ottaa tiedotuksesta vastuun ja niinpä tiedotus ryhmän ulkopuolelle ei toteutunut suunnitellusti. Kemijärvellä ongelmana ei siis niinkään ole ollut tiedotuksen puute, vaan enemmänkin vastuun jakaminen. Ongelma siitä, ettei vastuuta suositusten toteuttamisesta ole selkeästi jaettu osapuolten kesken ei korjaannu sillä, että tietoa tai tiedotusta vain lisätään.

Haastatelluista osa kertoi vievänsä kokouksissa saatua tietoa eteenpäin omille asuinalueilleen ja edustamiensa ryhmien kokouksiin. Velvollisuus tiedottamisesta omalle taustayhteisölle oli kuitenkin jäänyt osalle epäselväksi. Muutama haastateltu

totesi, että heidän edustamiensa seurojen kokouksissa käy niin vähän osallistujia, ettei tieto varmaan kuitenkaan kulje suuremmalle yleisölle, vaikka he sitä itse veisivätkin eteenpäin. Tiedotuksen parantamiseksi ehdotettiin esim. kalapassin yhteydessä jaettavaa lehtistä, jossa olisi tietoa pohjapadoista, vedenkorkeudesta, sivujärvistä, kunnostushistoriasta ja kehittämisprojektista.

Kaiken kaikkiaan Kemijärven säännöstelyä koskevan tiedon jakaminen ja säännöstelystä tiedottamisessa on tapahtunut määrällistä lisäystä. Seurantaryhmäkokousten myötä ryhmän jäsenet kokivat saaneensa lisätietoa säännöstelyyn liittyvistä asioista ja jotkut olivat oman aktiivisuutensa puitteissa ottaneet selvää asioista omalla ajallaan. Ryhmässä kuitenkin epäiltiin, ettei tiedotus ollut tavoittanut ryhmän ulkopuolisia tahoja. Ryhmässä oltiin yhtä mieltä siitä, jatkossa säännöstelyyn liittyvistä kunnostustoimenpiteistä tulisikin tiedottaa ryhmän ulkopuolelle aktiivisemmin. Jatkossa tiedottamista tulisi hoitaa internetin lisäksi myös muiden medioiden kautta, jotta kaikki ihmiset, myös ne joilla ei ole nettiliittymää, saisivat tasapuolisesti tietoa säännöstelystä.

Vaikka Kemijärven vuorovaikutteisessa prosessissa tietoa jaettiin ohjausryhmäläisten kesken, ei tietoa kuitenkaan vaihdettu tasapuolisesti, sillä asukkaat kokivat, ettei heidän kokemusperäistä tietoaan otettu riittävästi huomioon. Ryhmän sisällä oli myös epäselvyyttä säännöstelyn velvoitetoimenpiteistä. Suositusten mukainen tiedottaminen sulapaikoista ja vedenkorkeudesta koettiin ongelmalliseksi, sillä oli jäänyt epäselväksi kenelle vastuu tiedottamisesta kuuluu. Vaikka tieto ja tiedotus säännöstelystä Kemijärvellä lisääntyikin vuorovaikutteisuuden myötä, ongelmat prosessissa liittyvät enemmän vastuun jakamiseen. Suositusten tavoitteet tiedottamisen parantamiseksi ovat hyviä, mutta niiden saavuttaminen ei ole onnistunut. Osapuolten olisi pitänyt jo suosituksia laadittaessa sopia, kenelle tiedottaminen asioista kuuluu. Kemijoki Oy:n edustaja myönsi, että vedenkorkeusmittari kuuluu heidän vastuulleen, eikä sitä ole saatu toimimaan kunnolla. Yhtälaillla Kemijärven vedenkorkeudesta piti olla näyttötäulu myös kaupungin palvelupisteellä, mutta sitäkään ei ole vielä asennettu. Kemijärvellä ongelma on siis sovittujen toimenpiteiden toteutuksessa ja vastuun jakamisessa.

5.3 Sopuratkaisu vai oikeusprosessi?

Vesilain mukaan säännöstelykäytännön tarkastamisessa ensisijaisena menetelmänä on yhteistyömenettely. Mikäli säännöstelyn kehittäminen ei onnistu yhteistyömenettelyllä vapaaehtois pohjalta, niin asia voidaan tietyin edellytyksin saattaa ympäristölupaviranomaisen käsiteltäväksi. Suurin osa Kemijärven seurantaryhmäläisistä oli tyytyväisiä yhteistyömenettelyyn. Yhteistyöprosessi nähtiin myönteisenä kokemuksena, joka oli avannut keskusteluyhteyden voimayhtiön ja paikallisten asukkaiden välille. Aiempaan tilanteeseen verrattuna keskusteluyhteyden syntyminen oli suuri parannus, sillä aikaisemmin paikallisten asukkaiden ja voimayhtiön välillä ei vuorovaikutusta juurikaan ollut. Yhteistyömenettely nähtiin parempana vaihtoehtona asian riitauttamiselle myös siitä syystä, että oikeuskäsittely olisi ollut liian raskas ja aikaa vievä prosessi.

Kyllä tämmönen sovittelusysteemi paremmin hoitaa, jos se menee tuonne riitaerotuksiin niin nehän jauhaa siellä iän kaiken näitä asioita...ei tarvi isoja juttuja olla, niin niitä voi vuosikymmenet pyöritellä. (A11)

Vaikka vuorovaikutteinen suunnittelu ei ollut ryhmäläisten mielestä toiminut parhaalla mahdollisella tavalla, he kokivat yhteistyömenettelyn kuitenkin olevan tämän hetkisen lainsäädännön puitteissa paras mahdollinen vaihtoehto:

No tätä kysymystä oon juuri miettiny siinä vaiheessa, kun mietimme lähemmekö valittamaan tuosta 8 10b prosessin päätöksestä. Ja nykyisen vesilain aikana se tuskin olisi onnistunu, eli kyllä tämä nykyisen lainsäädännön voimassa ollessa antaa varmasti parhaan lopputuloksen. Mutta vesilakiahan muutetaan ja ympäristölainsäädäntö, joka ei sinänsä Kemijärveä koske, jos tänä päivänä rakennettais tämmönen tekoallas, niin ympäristölainsäädäntö antas ihan toisenlaiset työkalut. Eli näissä olosuhteissa saavutettu lopputulos on hyvä, sanotaan välttävä...ei se tietenkään hyvä voi olla, koska se ei vastaa meidän pyrkimyksiä ja tavoitteita [...] melkein sanosin jälkipolville terveisinä, että ottakaa tämä paketti auki uudestaan kymmenen vuoden päästä. (A9)

Osa haastatelluista ryhmäläisistä oli kuitenkin sitä mieltä, että asia olisi pitänyt riitauttaa ja saattaa oikeuskäsittelyyn. He kokivat, että ainoastaan oikeuskäsittelyn kautta säännöstelyn lupaehtoja olisi mahdollisesti saatu muutettua ja sitä kautta myös Kemijärven tilannetta olisi saatu parannettua ilman jokiyhtiön jatkuvaa vetoamista säännöstelytilavuuden muutokseen ja siitä koituviin taloudellisiin tappioihin.

Veikkaisin, että oikeusprosessi ois tuottanu huomattavasti paremman ratkaisun. Kyllä melkein että 70/30 todennäköisyydellä. Koska siitähän tuli, jostakin etelästä, oliko Uljualta tullu tämmönen samanlainen menettely ja ne voitti sata nolla [...] Säännöstelijällä on niin vankka tämä lainopillinen voima, että neuvottelussa niille ei...oikeudessa niille voi pärjätä, mutta muuten ei. Koneisto on valtava. (A10)

[M]e emme ois voinu painostaa enempää. Törmää aina joka asiassa euroon, että se maksaa, mitään ei tehdä omaehtoisesti. Muka säännöstellään inhimillisemmin, mutta aina tulee vastaan, että nyt on tarve niin iso että suosituksia ei ole pakko noudattaa [...] se olis vasta sillon (oikeuskäsittelyssä) nähty, eli jos me ei voida muuttaa lupaehtoja, niin ei meillä ole mitään tehtävissä. (A3)

Yhden haastatellun mukaan Kemijärvellä oli harkittu oikeustoimia, mutta ne kaatuivat lopulta rahan puutteeseen. Hänen mukaansa paikallisilla ei ole mitään mahdollisuutta pitkään oikeuskäsittelyyn, koska se veisi niin paljon aikaa ja rahaa.

Osa ryhmäläisistä koki, ettei vuorovaikutteinen prosessi ollut onnistunut suositusten toteuttamisessa, vaan laaditut suositukset olisivat tarvinneet määräyksen ylemmältä taholta, vaikkei suoranaisesti riitauttamisen kannalla ollutkaan:

Toisaalta niinku totesin, että me tarvitaan ei ainoastaan suosituksia, vaan määräyksiä, eli siinä on tämä ongelma. Jos toinen ei halua viedä asiaa eteenpäin, niin siinä ollaan niinku pattitilanteessa jossa mikään asia ei mene eteenpäin ja jos menee, niin ne on epäoleelliset kohdat, niitä tehdään ja näennäisiä toimenpiteitä suoritetaan [...] jotta päästäs eteenpäin, niin

tämä vaatis ns. ylemmältä taholta tulleen määräyksen, jotta pistetään kirjoitukset ja sanat teoiksi. (A7)

Kemijärvellä haastatteluissa nousi usein esiin Vuotos-kiista, johon Kemijärven kamppailua usein verrattiin. Seurantaryhmässä nähtiin, että Kemijärvellä oli käynnissä yhtä pitkä taistelu Kemijärven puolesta, kuin mitä Lapissa on käyty Vuotoksen tekoaltaan rakentamisesta. Myös Vuotoksen rakentamisen taustalla on Kemijoki Oy, jonka tavoitteena on ollut rakentaa Vuotoksen tekoallas sekä voimalaitos Kemijoen alueelle. Aktiivisen kansalaistoiminnan avulla Vuotos-hanke kuitenkin saatiin pysäytettyä ja se on ainakin toistaiseksi jäissä. Sekä Kemijärven, että Vuotoksen vesistökiistoissa on samanlaisia piirteitä, mutta hyvin erilaiset lopputulokset. Leena Suopajärven (2001, 65) mukaan vesivoimakonfliktissa ei voida tehdä kompromissia, sillä ratkaisuja on vain kaksi: joko rakennetaan tai suojellaan. Suopajärven ajatusta mukaillakseni Kemijärvellä vaihtoehtona on joko säännöstellä tai suojella Kemijärven luontoa. Miksi Vuotoksen tapauksessa kansalaisten onnistui estää tekoaltaan rakentaminen?

Vuotos-hanke esiteltiin alun perin jo vuonna 1974, jolloin Kemijoki Oy energiakriisiin vedoten esitteli ratkaisunsa Kemijoen valjastamisesta 220 km² suuruisen Vuotoksen tekoaltaan avulla (Suopajärvi 2001, 38). Vuonna 1982 hallituksen iltakoulu kuitenkin teki kielteisen ratkaisun Vuotoksen rakentamisesta ja julisti Vuotoksen suojeltavaksi. Suojelupäätös kuitenkin kumottiin myöhemmin ja vuonna 1992 Kemijoki Oy haki lupaa Vuotoksen tekoaltaan ja vesivoimalan rakentamiseen Pelkosenniemen, Sallan ja Savukosken kunnissa. Pohjois-Suomen vesioikeus myönsi Kemijoki Oy:lle luvan Vuotoksen rakentamiseen, mutta päätös kuitenkin myöhemmin kumottiin Vaasan hallinto-oikeudessa. Korkein hallinto-oikeus puolestaan piti Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen voimassa. Kiista Vuotoksen rakentamisesta on jatkunut 1950-luvulta lähtien ja vaikei tekoaltaan rakentaminen olekaan nykyisen vesilain mukaan mahdollista, käydään Vuotoksesta edelleen keskustelua.

Vuotoksen tekoaltaan rakentamista vastustava kansalaistoiminta alkoi nostaa päätään 1970-luvun lopussa (Suopajärvi 2001, 82). Paikalliset asukkaat toimivat hyvin aktiivisesti Vuotoksen rakentamista vastaan ja Vuotosta vastustavia toimikuntia

perustettiin eri kuntiin. Lisäksi käynnistettiin nimien keruu allasta vastaan. Paikallisten asukkaiden sekä luonnonsuojelujärjestöjen aktiivisen toiminnan ansiosta Vuotos-kiista sai myös paljon julkisuutta. Vuotoksen kiista nousi poliittiselle tasolle, koska tekoaltaan rakentaminen nähtiin tärkeäksi Suomen energiapoliittiselta kannalta. Vuotoksen rakentaminen olisi myös tuonut alueelle runsaasti uusia työpaikkoja. Hallituksessa asiasta käytiin kiivaita keskusteluja ja Vuotoksen rakentamista ajoi voimakkaimmin Keskusta ja Kokoomus. SDP ja Vihreät sen sijaan vastustivat hanketta.

Vuotoksen rakentamista vastustava protestointi murtautui esiin 1970-luvun lopussa, mikä oli uusien yhteiskunnallisten liikkeiden synnyn aikaa. 70- ja 80-luku oli Suomessa muutenkin ympäristöliikkeiden sekä ympäristökysymysten kukoistuskautta, joten Vuotosta vastustavien liikkeiden esiinmarssi tapahtui otollisena aikana. Kansalaistoiminta ympäristön puolesta keräsi myös paljon julkisuutta. Vuotos-kysymys nousi energiapoliittiseksi kysymykseksi ja kulminoitui lopulta puolueiden väliseksi kiistakapulaksi. Ratkaisevaa Vuotoksen tapauksessa oli alueella sijaitsevan Kemijaaran suoalueiden liittäminen Natura 2000-verkostoon. Näin ollen alue on suojeltu, eikä sitä saa vahingoittaa.

Kemijärven tapauksessa kiista säännöstelystä ei ole saanut osakseen valtakunnallista mediajulkisuutta, kuten Vuotoksen tapauksessa. Kyse on myös ollut lähinnä Kemijärven alueella asuvien ihmisten vastustuksesta, mukana ei ole ollut aktiivisesti mitään luonnonsuojelujärjestöä, vaikkakin Suomen ympäristökeskus on organisaationa ollut mukana säännöstelyn kehittämishankkeessa. Suurin osa Kemijärven säännöstelyä vastustavista aktiiveista on jo iäkkäitä, sillä konflikti alueella on kestänyt niin kauan. Näin ollen asukkaat ovat jo ehkä väsyneet ajamaan asiaansa aktiivisesti eteenpäin. Kemijärven säännöstely ei ole myöskään missään vaiheessa noussut valtakunnalliseksi puheenaiheeksi, eikä poliittiseksi kysymykseksi. Tämä johtuu todennäköisesti siitä, että Kemijärvellä säännöstelyä on jatkunut jo pitkään ja sen koetaan energiataloudellisesti olevan tärkeää.

Vanhaan vääryyteen on myös aina paljon vaikeampaa puuttua, kun tilanne on kestänyt vuosikymmeniä. Vuotoksen tapauksessa hankkeen vastustajat pystyivät puuttumaan tekoaltaan rakentamiseen sen suunnitteluvaiheessa, kun taas Kemijärven säännöstely aloitettiin ilman paikallisten kuulemista asiasta. Vuotoksen kiista myös ajoittuu

kansalaisaktivismin sekä ympäristökysymysten nousukauteen, joten siihen reagoitiin kansalaisten taholta eri tavalla kuin Kemijärven säännöstelyyn, joka ajoittuu yli kymmenen vuotta aikaisemmaksi. Vuotoksen ja Kemijärven tapausten tarkempi vertailu olisi mielenkiintoista, mutta on tässä tutkielmassa ja näiden tutkimuskysymysten valossa sen syvempi tarkastelu ei kuitenkaan ole mahdollista.

5.4 Entäs ympäristö?

Kemijärven vuorovaikutteisen prosessin lopputuloksia on tärkeää tarkastella myös ympäristön kannalta, sillä Kemijärvellä koko säännöstelyn kehittämishankkeen tavoitteena oli nimenomaan vähentää säännöstelystä ympäristölle koituvia haittoja. Suomen ympäristökeskuksen toteuttamassa säännöstelysuositusten väliarvioinnissa tarkasteltiin ovatko suosituksiin liittyvät toimenpiteet vähentäneet säännöstelyn haittavaikutuksia Kemijärvellä.

Suosituksen mukaan Kemijärvellä tuli keväisin viivästyttää vedenpinnan laskua ja vastaavasti pyrkiä kesäisin vedenpinnan alenevaan rytmiin aina silloin, kun se ei aiheuta voimataloudellisia menetyksiä. Syksyisin Kemijärven ylimpiä vedenkorkeuksia pyrittiin myös alentamaan. Väliarvioinnissa näiden kyseisten suositusten todettiin toteutuneen hyvin useimpina vuosina. SYKE:n mukaan syksyn ylimpiä vedenkorkeuksia koskeva suositus on jonkin verran vähentänyt korkeiden vedenkorkeuksien esiintymistä, mikä on puolestaan hieman vähentänyt Kemijärven rantojen sortumista ja kulumista (Marttunen & Rytönen 2010, 48). Kesän vedenkorkeuksia koskevalla suosituksella on myös nähty olevan samansuuntaisia, mutta lievempiä vaikutuksia. Yksittäisillä rannoilla vyöryvää rantaa on suojattu erilaisilla toimenpiteillä, mikä on vähentänyt näiden kyseisten rantojen eroosiota.

SYKE:n tekemän väliarvioinnin mukaan rantojen eroosion vähentymisellä ja kesävedenkorkeussuosituksella on nähty olevan myönteisiä vaikutuksia rantavyöhykkeen eliöstöön. Raportissa kuitenkin huomautetaan vaikutuksen olevan vähäinen, kun otetaan huomioon Kemijärven vedenkorkeuden talviaikainen aleneminen (Marttunen & Rytönen 2010, 48). Talvisin vedenkorkeus laskee voimakkaasti, jolloin jäät painuvat rannan pohjaan ja näin ollen sekä rantavyöhykkeen kasvillisuus, että

eliöstö kärsivät. Vedenkorkeuden vaihtelu on aiheuttanut suurta haittaa myös Kemijärven kalakannoille. Suositusten mukaan Kemijärveen laskeviin jokiin on istutettu mm. kuhaa ja kuhakanta onkin vesistöissä lähtenyt nousuun. SYKE:n mukaan kuhakannan parantuminen johtuu kuitenkin luontaisen lisääntymisen onnistumisesta, eikä niinkään istutuksista tai muista hoitotoimenpiteistä. Väliarvioinnissa todetaankin, ettei säännöstelysuosituksilla ole juurikaan pystytty lieventämään kalakannoille aiheutunutta haittaa (emt., 49).

Kemijärven maisemaan ovat vaikuttaneet suositusten mukaan tehdyt vyöryvien rantojen suojaukset, rakennetut virkistyskäyttörakenteet, kantojen poisto sekä kesällä aleneva vedenkorkeus, joka on loppukesää kohden paljastanut vielä alkukesästä veden alla olleita hiekkarantoja. Muutokset järven maisemaan ovat kuitenkin olleet kokonaisuudessaan vähäisiä.

Kemijärven säännöstelyllä on huomattavia haittavaikutuksia myös sitä ympäröivien pienten järvien tilaan, sillä sivujärvien patoaminen estää järvien luonnollista veden vaihtuvuutta. Patoamisen lisäksi Kemijärveä ympäröiviä pienten järvien tilannetta pahentaa valuma-alueelta tuleva ihmistoiminnan aiheuttama kuormitus (Martinmäki ym. 2009, 2). Sekä Kostamo- että Pöyliöjärvi on todettu huonokuntoisiksi ja ne ovat kunnostuslistalla ensimmäisillä sijoilla. Kostamojärvellä ongelmana on ollut erityisesti kevättalven hapettomat jaksot sekä järven sisäinen ravinnekuormitus. Pöyliöjärvellä puolestaan ongelmana ovat ajoittaiset kesäaikaiset limaleväkukinnat, jotka heikentävät erityisesti järven virkistyskäyttömahdollisuuksia (emt., 2-3).

Sekä Kostamo- että Pöyliöjärven hoidosta on toteutettu kunnostussuunnitelma ja järvien tilan odotetaan kohentuvan kunhan hoitotoimenpiteet käynnistyvät. Toistaiseksi Kostamojärven tai Pöyliöjärven tilassa ei kuitenkaan ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Vuorovaikutteisen suunnitteluprosessin aikana konkreettisia toimenpiteitä on toteutettu ainoastaan Luusuanjärvellä, missä asukkaat ovat omatoimisesti talkoovoimin niittäneet järven kasvillisuutta. Tällä on ollut Luusuanjärvässä positiivisia vaikutuksia.

Ympäristön kannalta Kemijärven säännöstelyn kehittämisprojektissa on saavutettu näin ollen joitakin myönteisiä tuloksia, mutta toistaiseksi muutokset ovat olleet vähäisiä.

Vaikka muutokset Kemijärven ympäristössä ovat olleet vähäisiä, on kuitenkin tärkeää huomioida, että suositusten pitkäaikaisia vaikutuksia ympäristön tilaan on vielä tässä vaiheessa vaikea arvioida, koska muutokset näkyvät ympäristössä hitaasti.

6. Keskustelua Kemijärvestä sekä vuorovaikutteisuuden haasteista

6.1 Onnistumisen elementtien toteutuminen Kemijärvellä

Vuorovaikutteisen prosessin onnistumisen määrittelemine on problemaattista, sillä vuorovaikutteisella suunnittelulla voi olla erilaisia tavoitteita (Chess & Purcell 1999, 2685). Prosessin onnistuneisuutta voidaan tarkastella lopputulosten valossa vuorovaikutteisuuden kannalta ja pohtia, saavutettiinkö prosessin ansiosta yhteisymmärrys osapuolten välille ja lievenikö olemassa ollut konflikti vuorovaikutteisuuden kautta. Toisaalta prosessia voidaan tarkastella prosessin itsensä kautta. Vaikka konfliktia ei olisikaan onnistuttu ratkaisemaan, on projektissa kuitenkin voitu saavuttaa joitakin myönteisiä piirteitä, kuten avointa dialogisuutta osapuolten kesken. Projektin onnistuneisuutta voidaan tarkastella myös ympäristön näkökulmasta, jolloin keskitytään pohtimaan saavutettiinkö prosessin avulla ympäristön kannalta hyödyllisiä ja kestäviä lopputuloksia.

Teorialuvussa esittelin viisi vuorovaikutteisen suunnittelun onnistumiseen vaikuttavaa elementtiä. Yksi keskeisimmistä onnistumisen elementeistä vuorovaikutteisessa suunnitteluprosessissa on tarpeeksi laaja osallistujajoukko. On tärkeää saada prosessiin mukaan kaikki ne tahot joita asia koskee, jotta kaikkien osapuolten näkökulmat voidaan sisällyttää yhteisiin tavoitteisiin. Kemijärven tapauksessa mukana oli kattava joukko paikallisia asukkaita kyläyhdistyksistä, kalastus- ja jakokunnista, sekä Kemijoki Oy:n ja kaupungin edustaja ympäristökeskuksen edustajien lisäksi. Lähes kaikki haastatelluista ryhmäläisistä olivat tyytyväisiä ryhmän laajuuteen, vaikkakin toimiminen ison ryhmän kesken koettiin välillä raskaaksi.

Koska ryhmä oli suhteellisen iso ja se kokoontui vain kaksi kertaa vuodessa, aika ei kokouksissa tahtonut kaikille halukkaille puhujille riittää. Ratkaisuna tähän seurantaryhmä olisi voinut kokoontua useamman kerran vuodessa tai vaikka parina peräkkäisenä päivänä, jotta kaikki halukkaat olisivat ehtineet esittää asiansa. Ryhmäläiset itse toivoivat virallisten kokouksien lisäksi vapaamuotoisempaa illanviettoa, jossa asioista olisi voitu puhua rennommin.

Mikäli vuorovaikutteiseen prosessiin osallistuva ryhmä uhkaa kasvaa liian isoksi, on ulkopuolisen neuvottelijan mietittävä, mitkä tahot ovat projektin kannalta keskeisimpiä (Amy 1987, 134). Kemijärvellä seurantaryhmään oli kutsuttu osallistumaan alun perin vajaa kolmekymmentä henkilöä, joista osa kuitenkin osallistui kokouksiin vain satunnaisesti. Kemijärven säännöstely kuitenkin vaikuttaa monien sitä ympäröivien kylien asukkaiden elämään, joten pelkästään asukkaista kertyi iso ryhmä vaikka jokaista kylää ja muuta yhdistystä edusti käytännössä vain yksi henkilö. Ryhmässä täytyi olla edustettuna myös viranomaistahoja Kemijärven kaupungista sekä ympäristökeskukselta ja tietenkin säännöstelevän yhtiön edustaja. Kemijärvellä ryhmästä ei siis oikeastaan olisi voitu jättää yhtään tahoja pois, vaikka ryhmä sitten olikin kohtuullisen suuri.

Toinen tärkeä elementti vuorovaikutteisessa suunnittelussa on kasvokkain tapahtuva autenttinen dialogi. Autenttisen dialogin kautta osapuolet, jotka usein eivät muutoin olisi tekemisissä keskenään, kokoontuvat samaan tilaan ja tapaavat toisensa kasvokkain. Avoimen keskustelun kautta osapuolet voivat oppia ymmärtämään toistensa näkökantoja paremmin ja yhteisymmärryksen osapuolten välillä on mahdollista kasvaa (Innes 2001, 7). Kemijärvellä vuorovaikutteisen prosessin osapuolet kohtasivat saman pöydän ääressä keskustellen, mikä ei olisi muuten ollut kovin todennäköistä. Seurantaryhmän kokouksissa käytiin läpi säännöstelyyn liittyviä asioita ja kunnostustoimenpiteiden toteutumista. Kokouksissa asukkaat saivat myös esittää omia näkemyksiään ja huolenaiheitaan. Moni ryhmäläisistä koki, että kokouksille oli varattu liian lyhyt aika, eivätkä kaikki saaneet puheenvuoroa kun kokousaika loppui kesken. Näin ollen autenttinen dialogi ei Kemijärven tapauksessa täysin toteutunut, sillä osalle haastatelluista jäi olo, ettei asioista pystytty keskustelemaan tarpeeksi ajan puutteen vuoksi

Kolmas keskeinen tekijä vuorovaikutteisessa suunnittelussa on kaikkien osapuolten tasapuolinen ja riittävä tiedonsaanti. Luottamuksen ja yhteisymmärryksen kannalta on tärkeää, että kaikki osapuolet jakavat tietoaan muille, jotta käsiteltävästä asiasta tiedetään kaikki olennainen. Useimmiten kuitenkin osapuolet saattavat konfliktista johtuen olla niin epäluuloisia toisiaan kohtaan, ettei kaikkea tietoa haluta jakaa. Kemijärven tapauksessa seurantaryhmän kokouksessa paikalliset saivat tietoa Kemijärven säännöstelyyn liittyvistä asioista, sekä kunnostusten etenemisestä. Osa ryhmäläisistä oli aktiivisia ja tutustui asioihin jopa omalla vapaa-ajallaan. Ryhmäläiset

kokivatkin, että kokousten kautta he olivat saaneet uutta tietoa, mutta haastatteluissa kuitenkin ilmeni, että osa asukkaille tarjotusta teknisestä tiedosta oli vaikeaa ymmärtää. Paikalliset asukkaat myös kokivat jäävänsä keskusteluissa alakynteen, koska heiltä puuttui nk. asiantuntijatieto. Useat asukkaat totesivat, etteivät pystyneet riittävästi esittämään argumentteja kokouksissa esitetyistä asioista, koska heidän tietonsa perustui omaan kokemukseen, eikä asiantuntijatietoon. Jotta prosessi olisi ollut tasapuolisempi, olisi ollut hyvä, että paikallisilla olisi ollut ryhmässä oma asiantuntija, joka olisi ajanut heille tärkeitä asioita. Oman asiantuntijan avulla myös kommunikointi asukkaiden ja voimayhtiön, sekä ympäristökeskuksen edustajien välillä olisi helpottunut.

Osa ryhmäläisistä myös koki, ettei asukkaiden tietotaitoa hyödynnetty kunnostuksissa riittävästi. Näiden haastateltujen mielestä asukkaita olisi pitänyt kuunnella enemmän mm. kohteiden valinnassa, sillä heillä on oman asumisensa kautta käytännön kokemusta Kemijärven säännöstelystä ja sen vaikutuksista ympäröivään luontoon. Seurantaryhmässä oltiin sitä mieltä, että vaikka ryhmän sisällä tietoa oli jaettu ja ryhmän jäsenet olivat saaneet uutta tietoa säännöstelyyn liittyen, ei tiedotus ryhmän ulkopuolelle kuitenkaan ollut riittävää. Jokaisen ryhmäläisen tehtäviin kuului tiedottaa kokouksissa käsitellyistä asioista ja kunnostustoimenpiteiden etenemisestä omalle taustayhteisölleen, mutta tämä oli jäänyt osalle ihmisistä epäselväksi. Ryhmän toiminnasta oli aluksi tiedotettu myös medialle aktiivisemmin, mutta loppua kohti tiedotus oli vähentynyt. Ryhmässä epäiltiin, etteivät ryhmän ulkopuoliset asukkaat olleet juurikaan tietoisia miten Kemijärven säännöstelyn kehittäminen edistyi.

Suosituksiin kuului myös Kemijärven vedenkorkeutta näyttävä digitaalinen mittari, jonka asennuksesta vastasi Kemijoki Oy. Vedenkorkeusmittarin käytössä on kuitenkin ollut ongelmia ja sen sijainnista on ollut erimielisyyttä. Kemijoki Oy:n edustaja myönsi, että vastuu mittarista kuuluu yhtiölle ja että heidän tulisi huolehtia sen toimivuudesta. Suositusten mukaan myös vaaralliset sulapaikat tuli merkitä lippusiimoin maastoon sekä ulkoilukarttoihin. Merkitseminen ei kuitenkaan ole toteutunut suunnitellusti, sillä ryhmässä on ollut epäselvää kenelle vastuu sulapaikkojen merkitsemisestä kuuluu. Kemijärvellä on siis vaihdettu tietoa seurantaryhmäläisten kesken, mutta tiedon jakaminen ryhmän ulkopuolelle on ontunut. Ongelmana Kemijärven tapauksessa on ollut vastuunjakaminen tiedotuksen toteuttamisessa.

Neljäs tärkeä elementti vuorovaikutteisen suunnittelun onnistumiseksi on kaikkien osapuolten joustavuus neuvotteluissa niin, että kaikista asioista voidaan neuvotella ja vallitseva asiointi voidaan haastaa. Mikäli joku osallisista ei suostu tinkimään omista tavoitteistaan on lähes mahdotonta muotoilla yhteisiä tavoitteita, joilla konflikti voitaisiin ratkaista. Tämä nousi Kemijärvellä isoimmaksi ongelmaksi; Kemijoki Oy asetti mukana olonsa ehdoksi säännöstelytilavuuden säilyttämisen ennallaan. Jotta Kemijärven tilanteesta voitaisiin saavuttaa ympäristön kannalta merkittäviä muutoksia parempaan, tulisi säännöstelykorkeutta pienentää, jotta vedenpinnan korkeuden vaihtelu ei asettaisi niin suurta rasitetta rannoille. Paikallisille asukkaille yksi tärkeimmistä kunnostustoimenpiteistä oli pohjapatojen rakentaminen. Koska pohjapadot olisivat muuttaneet säännöstelytilavuutta merkittävästi ja näin aiheuttaneet Kemijoki Oy:lle huomattavia taloudellisia menetyksiä, pohjapadoista toteutettiin vain yksi, jolla ei ollut säännöstelytilavuuden kannalta merkitystä.

Kemijoki Oy:n joustamattomuus aiheutti käytännössä neuvottelujen vesittymisen, sillä ilman säännöstelykorkeuden muutosta Kemijärven ja sen ympäröivien alueiden korjaantuminen on hyvin vähäistä. Paikalliset asukkaat olivat neuvotteluissa hyvin voimattomia, eikä ryhmässä todellisuudessa neuvoteltu kaikille yhteisistä intresseistä. Kemijärvellä ajatus kaikkien osapuolten joustamisesta neuvotteluissa ei siis toteutunut ollenkaan. Myöskään vuorovaikutteisuuden onnistumisen kriteeri siitä, että neuvotteluissa pitää pystyä haastamaan asioiden vallitseva tila, ei Kemijärvellä toteutunut.

Miten Kemijoki Oy:n sitten oli mahdollista pitäytyä niin järkähtämättä omassa kannassaan? Voimayhtiön mukaan se on toteuttanut säännöstelyä alkuperäisen säännöstelylupansa mukaisesti ja sen perusteella sillä on oikeus Kemijärven suureen säännöstelyväliin. Myös vesilain 8. luvun 10b§ mukaan säännöstelylupaehtojen tarkistaminen ei saa vähentää säännöstelystä saatavaa kokonaishyötyä. Tässä tapauksessa Kemijärven säännöstelystä saatava kokonaishyöty koostuu vesivoimasta ja sen kautta saatavasta energiasta, sekä tulvasuojelusta. Yhtiön kannalta tärkein on tietenkin säännöstelyn kautta saatava vesivoima ja siitä saatava taloudellinen hyöty.

Koska Kemijoki Oy on maamme suurin vesivoiman tuottaja, on se yhtiönä valtavan suuri toimija Kemijärven vuorovaikutteisessa suunnitteluprosessissa. Isona toimijana

sillä oli mahdollisuus käyttää veto-oikeutta vedoten säännöstelylupaansa. Näin ollen yhtiö oli läsnä neuvotteluissa ilman, että sen piti juurikaan tinkiä omista intresseistään. Miksi osa haastatelluista asukkaista sitten oli tyytyväisiä prosessin kulkuun, vaikka monet kunnostustoimenpiteet jäivät toteutumatta? Mielestäni Kemijärven tapauksessa on nähtävissä asetelma pienen ja ison toimijan välillä, jossa isompi toimija ohjailee prosessia haluamaansa suuntaan. Kyseessä on esimerkki aikaisemmin esittelemästäni Innesin (2004, 12) co-optation-käsitteestä, jossa isompi toimija käyttää valtaa pienempään toimijaan.

Kemijärvellä isomman toimijan vallankäyttö vain oli osittain hyvin toteutettua ja lisäksi onnistunutta. Kemijoki Oy osallistui vuorovaikutteiseen suunnitteluprosessiin, heidän edustajansa kävi kokouksissa ja kuunteli mitä asukkailla oli sanottavana. Prosessin aikana asukkaille syntyi tunne, että heidät on viimein kuultu monien vuosien taistelun jälkeen. Asukkaat olivat kiitollisia päästessään mukaan prosessiin ja toivoivat, että nyt Kemijärvellä saataisiin muutoksia aikaiseksi. Vaikka voimayhtiö tiesi jo prosessin alkuvaiheessa, ettei kehittämisprosessilla saada suuria muutoksia aikaan koska säännöstelytilavuutta ei voida muuttaa, se lähti mukaan hankkeeseen. Prosessiin osallistuminen lievensi asukkaiden katkeruutta Kemijoki Oy:tä kohtaan, sillä nyt yhtiön nähtiin osallistuvan kunnostuksiin vapaaehtoisesti.

Viides, muttei suinkaan vähäpätöisin elementti vuorovaikutteisen prosessin onnistumisessa on yhdessä tehtyjen päätösten käytännön toteuttaminen. Sen lisäksi että jokainen vuorovaikutteiseen prosessiin osallistuva taho ja yksittäinen henkilö sitoutuu osallistumaan itse prosessiin täysipainoisesti, tahojen tulisi myös sitoutua prosessissa tehtyjen päätösten toteuttamiseen. Kemijärvellä kaupunkia moitittiin prosessin aikana passiivisuudesta. Ryhmäläisten mukaan kaupungilta olisi toivottu enemmän aktiivisuutta ja tukea asukkaille. Toisaalta myös Kemijärven asukkaita kritisoitiin passiivisuudesta kunnostusten toteuttamisessa. Ympäristökeskuksen edustajan mukaan paikallisilta on unohtunut mihin he alun perin vuorovaikutteisessa prosessissa sitoutuivat; ryhmäläisten oli määrä sitoutua sekä projektiin, että siinä tehtyjen päätösten toteutukseen.

Seurantaryhmän tehtäviin kuului laadittujen suositusten toimeenpanon suunnittelu sekä niiden toteuttamisen seuranta. Suositusten mukaan säännöstelyn kehittämistä sekä

seurantaryhmän työskentelyä koskevaa tiedotusta tuli lisätä. Kemijärvellä tiedotuksessa on kyllä tapahtunut määrällistä lisäystä, mutta toteutuksen kanssa on ollut ongelmia. Kaikki ryhmäläiset eivät ole olleet tietoisia, että heidän olisi kuulunut viedä kokouksissa saatua tietoa eteenpäin omille taustayhteisöilleen. Myös medialle suunnattu tiedotus oli selkeästi vähentynyt projektin loppupuolella.

Myös muiden suositusten toteuttamisessa oli ongelmia. Kuten aiemmin totesin, pohjapatojen rakentamisen kohdalla ongelmaksi tuli Kemijoki Oy:lle koituvat taloudelliset tappiot, joiden perusteella Kemijoki Oy pystyi estämään patojen rakentamisen. Myöskään pienten Kemijärveä ympäröivien järvien kunnostamisessa ei olla edetty odotusten mukaisesti. Sekä Kostamojärvi että Pöyliöjärvi on useaan otteeseen todettu kaikista huonokuntoisimmiksi ja niiden kunnostustarve on listalla ensimmäisenä. Järvien kunnostustoimenpiteitä ei siitä huolimatta ole kuitenkaan vielä aloitettu. Vaikeakulkuisten rantojen kunnostamisen aloittaminen on ollut yhtälailla hidasta, vaikka tämä selittyikin sillä, ettei näiden rantojen kunnostamista ole pidetty yhtä kiireellisenä.

Sekä pienten järvien että vaikeakulkuisten rantojen kunnostustoimissa (niin kuin muissakin kunnostustoimenpiteissä) vaadittaisiin yhteistyötä niin asukkailta kuin viranomaisiltakin. Haastatteluissa ilmeni asukkaiden puolelta turhautumista toimenpiteiden hitauteen ja järvien kunnostustoimenpiteet olivat osin rahoituksesta kiinni. Kuitenkin kaikkien toimenpiteiden toteutuksessa tulisi selkeästi olla jokin vastuullinen taho, joka pitäisi huolen siitä, että sovitut kunnostustoimenpiteet lähtevät käyntiin. Näin ollen Kemijärvellä vuorovaikutteisessa suunnitteluprosessissa vastuun kantaminen tehdyistä päätöksistä ei toteutunut.

6.2 Vuorovaikutteisuuden haasteista kohti kestäväää suunnittelua

Kemijärven säännöstelyn kehittämissuunnitelmassa pyrittiin vähentämään säännöstelystä aiheutuvaa haittaa Kemijärvelle ja sen ympäristölle, sekä parantamaan Kemijoki Oy:n ja paikallisten asukkaiden välistä ilmapiiriä. Alueella toteutettiin vesilain mukainen yhteistyömenettely, jossa kiistan osapuolet osallistuivat vuorovaikutteiseen suunnitteluprosessiin, jonka tarkoituksena oli vähentää säännöstelystä aiheutuvaa

haittaa sekä lieventää osapuolten välisiä ristiriitoja. Vuorovaikutteisen suunnittelun tuloksena säännöstelyn kehittämiseksi luotiin vuonna 2004 yhteiset suositukset, joiden toteuttamista varten perustettiin asukkaista, viranomaistahoista ja voimayhtiön edustajista koostuva seurantaryhmä. Suositukset käsittelivät Kemijärven rantojen ja vesistön kunnostamista ja raivausta, kalatalouden kehittämistä sekä viestinnän parantamista.

Nyt seitsemän vuotta suositusten voimaantulon jälkeen niiden toteuttamiseen ei kuitenkaan olla tyytyväisiä. Kemijärven kaupunki ei ollut haastattelujen perusteella osallistunut tarpeeksi suositusten täytäntöönpanoon. Toisaalta myös paikallisten puolelta olisi toivottu enemmän aktiivisuutta. Kaikki tahot eivät olleet ymmärtäneet, että suositusten myötä olivat myös sitoutuneet osallistumaan toimenpiteiden toteuttamiseen. Kunnostustoimenpiteet ovat käynnistyneet hitaasti, mikä on turhauttanut asukkaita, jotka odottivat konkreettisten toimenpiteiden viimein alkavan suositusten julkistamisen jälkeen.

Kemijärvellä vuorovaikutteiseen suunnitteluprojektiin osallistui kaksi voimasuhteiltaan erilaista toimijaa: Kemijoki Oy ja paikalliset asukkaat. Kemijoki Oy on Suomen suurin vesivoimaa tuottava yhtiö, jonka Kemijärven säännöstelystä saatava hyöty on vuosittain miljoonia euroja. Prosessissa olivat toisena osapuolena mukana myös Kemijärven asukkaat, joille säännöstelystä koitui enemmän haittaa kuin hyötyä ja jotka halusivat parantaa Kemijärven tilaa. Isona toimijana Kemijoki Oy pystyi ohjaamaan prosessia haluamaansa suuntaan pitämällä tiukasti kiinni omista intresseistään. Voimayhtiö oli suosituksia laadittaessa lupautunut lahjoittamaan rahaa vapaaehtoisiin kunnostustoimenpiteisiin. Mikäli yhteistyö olisi päättynyt, myös Kemijoki Oy:n vapaaehtoinen rahoitus olisi päättynyt. Tämän kaltainen prosessin strateginen manipulointi on aina riski vuorovaikutteisen toiminnan onnistumiselle (van de Hove 2006, 13).

Kemijärvellä vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi ei näin ollen onnistunut saavuttamaan yhteisiä tavoitteita juuri Kemijoki Oy:n joustamattomuuden takia. Voimayhtiön onnistui olla mukana suunnitteluprosessissa ilman, että sen oikeasti piti edes neuvotella omista intresseistään ja näin ollen asukkaat pettyivät, kun monet heille tärkeimmistä kunnostustoimenpiteistä jäivät toteutumatta. Toimenpiteiden hitaus ja

resurssien puute sekä Kemijoki Oy:n joustamattomuus tyypisti vuorovaikutteisen työskentelyn näennäisdemokraattiseksi, jossa asukkailla ei loppujen lopuksi ollut oikeasti mahdollisuutta juurikaan vaikuttaa Kemijärven säännöstelykäytäntöön.

Kemijärven tapauksessa asian riitauttaminen ja oikeuskäsittelyyn saattaminen olisi ehkä ollut ainut keino saada konkreettisia muutoksia aikaan. Oikeuskäsittely olisi ehkä mahdollistanut lupaehtojen muutoksen, jolloin Kemijärven vedenkorkeuden vaihtelu olisi vähentynyt ja palannut lähemmäksi luonnollista tilaa. Oikeusprosessi olisi kuitenkin vienyt taas lisää vuosia ja kunnostustoimenpiteitä olisi saatu odottaa vielä pitkään.

Suurin osa haastatelluista seurantaryhmäläisistä koki yhteistyömenettelyn kuitenkin parempana vaihtoehtona kuin raskaan oikeusprosessin. He epäilivät, että oikeusprosessi olisi kestänyt vielä pidempään, eikä sen kautta välttämättä olisi saatu toteutettua niitäkään kunnostuksia, joita tämän projektin kautta saatiin aikaan. Osa ryhmäläisistä kuitenkin oli asian riitauttamisen kannalla. He kokivat, että heitä vastassa oli valtava koneisto, jolle voi pärjätä ainoastaan oikeusteitse. Moni haastatelluista totesi, että yhteistyömenettely oli tämän hetkisen lainsäädännön puitteissa paras ratkaisu ja että ”laiha sopu on parempi kuin lihava riita”. Vuorovaikutteiselle suunnittelulle on tyypillistä, että yhteistä ratkaisua haettaessa lopullinen tavoite vaihtuu kaikille osapuolille parhaasta ratkaisusta ratkaisuun, johon kaikki osapuolet voivat edes jollakin tavoin tyytyä (van de Kerkhof 2006, 282).

Kemijärven tapauksessa on nähtävissä monet vuorovaikutteisen suunnittelun haasteet. Vuorovaikutteisesta suunnittelusta on kritisoitu erityisesti siitä, ettei sen avulla saavuteta todellista konsensusta, vaan korkeintaan jonkinlainen kompromissi osallisien kesken. Tämä johtuu siitä, että ympäristökonflikteissa osapuolten tavoitteet eroavat niin suuresti toisistaan, että on mahdotonta löytää kaikkien intressit sisältävää ratkaisua. Kemijärvellä lopputulos oli paremminkin kompromissi, jossa joitakin kunnostuksia toteutettiin, mutta niillä ei kuitenkaan ollut suurta ympäristöllistä merkitystä.

Vuorovaikutteisessa suunnittelussa konfliktin osapuolten välille on vaikeaa löytää yhteisymmärrystä myös silloin, kun konflikti on kestänyt pitkään. Kemijärvellä kyseessä oli vuosikymmeniä jatkunut riita ja osapuolien välejä painoi vuosien katkeruus

ja epäluottamus. Vuorovaikutteista suunnittelua on myös kyseenalaistettu siitä, ettei se todellisuudessa liennytä konfliktin osapuolten välisiä ristiriitoja, vaan jopa voimistaa jo olemassa olevia valtasuhteita. Kemijärvellä asukkaat turhautuivat kunnostustoimenpiteiden hitaaseen etenemiseen, sekä Kemijoki Oy:n järkähtämättömään asenteeseen säännöstelytilavuuden säilyttämisestä ennallaan, mikä vahvisti osapuolten välistä luottamuspulaa.

Myös epätasaisten toimijoiden välinen asetelma on vuorovaikutteisessa suunnittelussa haaste. Kun yksi toimija on muita vaikutusvaltaisempi tai voi muuten käyttää veto-oikeutta päätöksien suhteen, on todennäköistä että prosessin lopputulos heijastaa tämän voimakkaamman toimijan intressejä. Isompi toimija voi myös ohjailla muita toimijoita ja koko prosessia haluamaansa suuntaan vähemmän näkyvällä tavalla, jolloin muut toimijat eivät välttämättä ole tietoisia tämän toimijan vallasta. Kemijärvellä isona toimijana oli Kemijoki Oy, jonka valta neuvotteluissa oli muita suurempi säännöstelyluvan ansiosta. Toisaalta paikalliset asukkaat kokivat vuorovaikutteisen prosessin kuitenkin osittain onnistuneeksi ja osa ryhmäläisistä koki, että jokiyhtiö oikeasti kuunteli heitä. Kemijärven onnistunut valtapeli on hyvä esimerkki siitä, että vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja sen todellisiin mahdollisuuksiin konfliktien ratkaisussa tulisi suhtautua varauksella.

Kemijärven tapaus on esimerkki siitä, että vaikka vuorovaikutteisessa suunnitteluprosessissa oli läsnä kaikki tavoitteet onnistuneeseen lopputulokseen, ei projekti kuitenkaan onnistunut tuomaan ratkaisua säännöstelykiistaan. Sama ilmiö on nähtävissä myös muissa kansalaisosallistumista kartoittaneissa tutkimuksissa. Pekka Hokkanen (2007) on tutkinut kansalaisosallistumista ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä ja hänen mukaansa kansalaisosallistumisessa on sekä sisäisiä, että ulkoisia haasteita. Sisäisistä haasteista keskeisin on vallan epäsymmetria (Hokkanen 2007, 263). Vuorovaikutteiset suunnittelustrategiat päätyvät uusintamaan ja toistamaan yhteiskunnassa vallitsevia epäsymmetrisiä resurssi- ja valta-asetelmia (emt., 92). Niinpä esim. informaation, ajan tai pääoman epätasainen jakaantuminen uhkaa vuorovaikutteisten prosessien demokraattisuutta. Ulkoisista haasteista tärkein on se, miten päätöksentekijät suhtautuvat kansalaisosallistumisen kautta saatuihin tuloksiin. YVA:n kohdalla tulokset eivät välttämättä edes tavoita päätöksentekijöitä ja näin ollen kansalaisten osallistuminen jää merkityksettömäksi (emt., 264).

Hokkanen (2007, 37) on myös todennut, että ympäristövaikutusten arviointiin liittyvissä konfliktitilanteissa hankevastaavan intressinä on ohjata kansalaisaktiivisuus ja osallistuminen YVA-menettelyyn, sillä se on hankevastaavan itsensä hallitsema areena. Näin YVA toimii ikään kuin ukkosenjohdattimena, joka purkaa hallitusti jännitteitä ja poistaa ylimääräisiä paineita hankkeen ympäriltä (emt., 37). Myös Helena Leino (2006) on tehnyt samankaltaisia havaintoja tutkiessaan kansalaisosallistumista Vuoreksen asuinalueen suunnittelussa. Leino toteaa, että kuntien organisoimissa osallistumisprosesseissa halutaan säilyttää kontrolli ja järjestys, ja spontaani kansalaisosallistuminen koetaan epäilyttävänä (2006b, 15). Niinpä osallistuminen pyritään ohjaamaan tapahtumaan tietyin ehdoin, jolloin epävarmuutta voidaan hallita. Uudenkaltaista osallistumista kohtaan suuntautuu eräänlainen normalisoinnin paine paikallisten viranhaltijoiden taholta, jota perustellaan edustuksellisen demokratian periaatteilla (Häikiö 2005, 112-119). Nämä periaatteet määrittelevät sen mikä osallistuminen on normaalia ja mikä ei

Toisaalta myös väljä lainsäädäntö on yhtenä selittävänä tekijänä kansalaisosallistumisen epäonnistumisessa. Lainsäädäntö ympäristövaikutusten arvioinnin toteutuksesta mahdollistaa kansalaisosallistumisen toteuttamisen hyvin monin eri tavoin ja niinpä deliberatiivisen demokratian tavoitteet eivät automaattisesti prosessissa toteudu (Hokkanen 2007, 263). Myös maankäyttö- ja rakennuslaki on luonteeltaan pelkästään mahdollistava, eikä ota kantaa suunnittelukäytäntöihin tai niiden institutionaalsiin edellytyksiin (Leino 2006a, 146). Vesilaissa kansalaisosallistuminen on vielä löyhemmin määritelty, sillä laki jättää säännöstelyn haittavaikutusten selvittäminen ensisijaisesti viranomaistahoille, mutta näiden viranomaisten ”tulee tarvittaessa kuulla muitakin asianosaistahoja” (Vesilaki). Tämä asettaa haasteita hankkeiden toteuttamiselle ja määrittelee loppujen lopuksi sen, toimiiko vuorovaikutteisuus pelkästään jo tehtyjen suunnitelmien legitimoitväliseksi.

Vuorovaikutteisuus ja kansalaisosallistuminen eivät siis vielä nykypäivänä nivoudu saumattomasti osaksi poliittista päätöksentekoa. Kuten Hokkanen (2007, 53-54) toteaa, kansalaisia kyllä kuullaan, mutta uudetkaan osallistumiskäytännöt eivät vielä murtaudu vallankäytön perinteisille areenoille ja niinpä osallistuminen jää etäiseksi todellisesta päätöksenteosta. Tasapuolinen vuorovaikutus eri toimijoiden kesken vaatii kovaa työtä

ja jokainen tilanne vaatii omanlaisensa käytännöt ja toteutustavan, eikä valmista muottia ole olemassa. Silti vuorovaikutteisuus on ainoa keino toteuttaa poliittisia päätöksiä ja suunnittelua yhteiskunnallisesti kestäväällä ja hyväksytyllä tavalla (Hokkanen 2007, 262). Eri tapauksia tutkimalla voidaan vuorovaikutteisia prosesseja kehittää parempaan suuntaan, sillä kuten Leino (2006a, 151) toteaa, käytäntöjä tutkimalla opitaan miten ihmiset tilanteissa toimivat ja miten heidän keskinäiset suhteensa vuorovaikutuksessa rakentuvat.

7. Johtopäätökset

Tutkielmani tarkoituksena oli tarkastella Kemijärvellä toteutettua vuorovaikutteista suunnitteluprosessia ja selvittää, miten prosessi Kemijärvellä toteutui ja minkälaisia haasteita siinä kohdattiin. Kemijärvellä prosessiin osallistui kattava määrä paikallisia ja viranomaistahoja ja yhteisissä kokouksissa osapuolet pääsivät keskustelemaan säännöstelyyn liittyvistä asioista. Ryhmäläiset kokivat, että vuorovaikutteisen prosessin kautta Kemijoki Oy:n ja paikallisten asukkaiden välille on syntynyt keskusteluyhteys. Tämä oli merkittävä muutos, sillä aiemmin osapuolten välit olivat niin tulehtuneet, ettei vuorovaikutusta osapuolten välillä juurikaan ollut. Paikalliset asukkaat kokivat saaneensa kokousten kautta uutta tietoa säännöstelystä. Säännöstelystä myös tiedotettiin ryhmän ulkopuolelle, sanomalehtien ja internetin kautta. Vuorovaikutteisen suunnitteluprosessin kautta osa ryhmäläisistä koki, että yhteistyö Kemijoki Oy:n ja asukkaiden välillä on parantunut, ainakin ryhmän sisällä.

Vaikka vuorovaikutteisen suunnittelun kautta saavutettiin avointa keskustelua osapuolten välille ja osa koki yhteistyön parantuneen, oli prosessissa kuitenkin monia haasteita. Keskeiseksi ongelmaksi Kemijärven vuorovaikutteisen prosessin onnistumisessa nousi Kemijoki Oy:n joustamattomuus. Yhtiö asetti mukanaolonsa ehdoksi säännöstelykorkeuden säilyttämisen ennallaan ja näin ollen neuvottelut yhteisestä Kemijärven tilaa parantavasta ratkaisusta vesittyivät. Kemijoki Oy ei todellisuudessa neuvotellut omista intresseistään, vaan vetosi alkuperäiseen säännöstelylupaansa ja säännöstelykorkeuden muuttamiseen aiheuttamiin taloudellisiin tappioihin. Asukkaat odottivat Kemijärvellä konkreettisia kunnostustoimenpiteitä, kuten pohjapatojen rakentamista, ja niiden toteutumatta jääminen syvensi entisestään epäluottamusta säännöstelevän yhtiön ja asukkaiden välillä.

Kemijoki Oy pystyi isona toimijana ohjaamaan prosessin lopputulosta sille itselleen edulliseen suuntaan, eikä sen tarvinnut tinkiä omasta taloudellisista intresseistään. Osa asukkaista koki, ettei yhtiön kanssa voi vapaaehtoisen toiminnan kautta saavuttaa mitään merkittävää muutosta ja että sitä vastaan voi pärjätä ainoastaan oikeusteitse. Silti suurin osa ryhmäläisistä koki vuorovaikutteisen prosessin parempana vaihtoehtona kuin pitkän oikeusprosessin. Yhteistyön kautta oli kuitenkin saavutettu Kemijärvellä edes pieniä parannuksia, joita olisi saatu odottaa oikeusprosessin aikana vielä pitkään.

Ongelmallisena prosessin toteutumisessa koettiin myös osallistujien passiivisuus. Asukkaat moittivat Kemijärven kaupunkia passiivisuudesta, sillä heidän mielestään kaupunki ei ollut riittävästi panostanut säännöstelyn kehittämiseen. Kokouksissa oli kaupungin puolesta läsnä vain yksi henkilö ja hänen nähtiin olevan kokouksissa vain läsnä, ilman aktiivista osallistumista keskusteluun. Toisaalta myös paikalliset asukkaat nähtiin osittain passiivisina kunnostustoimenpiteiden toteuttamisessa: osa asukkaista odotti Kemijoki Oy:n hoitavan kaikki kunnostustoimenpiteet, ilman että asukkaiden tarvitsi osallistua edes omien rantojensa kunnostuksiin. Ympäristökeskuksen puolelta olisikin toivottu aktiivisempaa osallistumista myös asukkaiden taholta.

Pohjapatojen lisäksi myös muut kunnostustoimenpiteiden toteutukset koettiin hitaiksi. Kemijärveä ympäröivien pienten järvien kunnostus ei ole monista selvityksistä huolimatta käynnistynyt, vaikka järvien huono tilanne on tiedetty jo kauan. Suosituksista ainoastaan kantojen poistoon, kalaistutuksiin ja virkistysrakenteiden rakentamiseen oltiin tyytyväisiä.

Haasteena prosessissa koettiin asukkaiden puolelta myös kuulluksi tuleminen. Vaikka seurantaryhmän kokouksissa keskusteltiin säännöstelyyn liittyvistä asioista, kävi haastatteluissa ilmi, että asukkaat kokivat, ettei heidän kokemusperäistä tietoaan Kemijärvestä ja sen luonnosta otettu riittävästi huomioon säännöstelysuositusten toteutusten suunnittelussa. He kokivat myös, ettei heillä ollut riittävää asiantuntemusta argumentoida kokouksissa tärkeiksi kokemiensa asioiden puolesta ja näin ollen asukkaat tunsivat jäävänsä keskustelussa usein heikompaan asemaan.

Tutkielmassani tarkastelin myös sitä, saavutettiinkö Kemijärven vuorovaikutteisen suunnitteluprosessin kautta ympäristön kannalta onnistuneita tuloksia. Suositusten mukaiset irtokantojen poistot ja virkistysrakenteiden lisääminen ovat konkreettisesti parantaneet Kemijärven maisemaa. Kemijärveä ympäröiviä jokia on kunnostettu ja järveen on tehty kalaistutuksia. Suuria muutoksia järven tilaan ei kuitenkaan ole tapahtunut, sillä ilman säännöstelykorkeuden pienentämistä todelliset ongelmat, kuten rantojen kuluminen tai kalojen ja lintujen lisääntymispaikkojen hupeneminen, eivät korjaannu.

Kaiken kaikkiaan Kemijärven vuorovaikutteinen suunnitteluprosessi ei onnistunut tuomaan ratkaisua Kemijoki Oy:n ja paikallisten asukkaiden väliseen konfliktiin. Ryhmäläisten välillä yhteistyö kuitenkin parantui, vaikka ryhmän ulkopuolella suhteet toimijoiden välillä pysyivät ennallaan. Vuorovaikutteisen prosessin kautta ei kuitenkaan päästy sopimaan kaikille yhteisistä tavoitteista säännöstelyn haittojen vähentämisen suhteen, sillä Kemijoki Oy:n tinkimättömyys omista intresseistään tyypisti vuorovaikutteisen suunnittelun keskustelupajaksi. Prosessin kautta Kemijärvellä toteutettiin joitakin kunnostamistoimenpiteitä, mutta ne jäivät vähäisiksi suuren säännöstelyvälin säilyessä ennallaan.

Vaikka asukkaat eivät olleetkaan täysin tyytyväisiä prosessiin, se oli kuitenkin suurimman osan mielestä paras vaihtoehto tämän hetkisen lainsäädännön puitteissa. Tulevaisuudessa vuorovaikutteisen suunnittelun toteuttamista tulisikin tukea lainsäädännön kautta, sillä nykyinen lainsäädäntö on liian väljä kansalaisosallistumiseen liittyvissä ohjeistamisissa. Vuorovaikutteisen prosessin toteutustapa jää projektin vetäjän päätettäväksi ja tästä riippuu, miten kansalaisten osallistuminen ohjataan tapahtuvaksi. Toisaalta olisi myös tärkeää, että vuorovaikutteisella suunnittelulla saavutetut yhteiset tavoitteet ja näkemykset huomioitaisiin päätöksiä tehtäessä. Mikäli prosessissa saavutetut tulokset jäävät ilman merkitystä, jää vuorovaikutteinen projektikin ilman painoarvoa. Selkeä lainsäädäntö osallistumisen toteuttamisesta sekä projektin myötä saavutettujen tulosten huomioimisesta päätöksenteossa loisi vuorovaikutteiselle suunnittelulle vahvan pohjan onnistua. Vuorovaikutteinen suunnittelu ei siis takaa ristiriitojen ratkeamista, mutta sen avulla yhteistyötä voidaan vastakkaisten osapuolten välillä kehittää.

Lähteet

Amy, Douglas J. 1987. *The Politics of Environmental Mediation*. New York: Columbia University Press.

Arnstein, Sherry R. 1969. A Ladder of Citizen Participation. *American Institute of Planners Journal*. 35 (4). 216-224.

Beirle, Thomas C. 2002. The Quality of Stakeholder-Based Decisions. *Risk Analysis*. Vol.22, No.4. 739-749.

Beirle, Thomas C. & Konisky, David. 2001. What Are We Gaining from Stakeholder Involvement? Observations from Environmental Planning in the Great Lakes. *Environment and Planning C: Government and Policy*. Vol.19. 515-527.

Chess, Caron & Purcell, Kristen. 1999. Public Participation and the Environment: Do We Know What Works? *Environmental Science and Technology*. Vol.33. No.16. 2685-2692.

Dryzek, John S. 1990. *Discursive Democracy*. Politics, Policy and Political Science. Cambridge: Cambridge University Press.

Dryzek, John S. 2000. *Deliberative Democracy and Beyond*. Liberals, Critics and Contestations. Oxford: Oxford University Press.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha. 1998. *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.

Herne, Kaisa & Setälä, Maija. 2005. Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut. *Politiikka* 47:3. 175-188.

Hokkanen, Pekka. 2007. *Kansalaisosallistuminen ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä*. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy.

Häikiö, Liisa. 2005. *Osallistumisen rajat*. Valta-analyysi kestävän kehityksen suunnittelusta Tampereella. Tampere: Tampere University Press.

Häikiö, Liisa & Niemenmaa, Vivi. 2007. Valinnan paikat. Teoksessa: Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): *Tapaustutkimuksen taito*. Helsinki: Gaudeamus. 41-56.

Innes, Judith E. 2004. Consensus Building: Clarification for the Critics. *Planning Theory*. Vol.3. 5-20.

Innes, Judith E. & Booher, David E. 1999. Consensus Building and Complex Adaptive Systems: A Framework for Evaluating Collaborative Planning. *Journal of the American Planning Association*. Vol.65 i4 p412. Autumn 1999.

Innes, Judith E. & Booher, David E. 2003. Collaborative Policymaking: governance through dialogue. Teoksessa *Deliberative Policy Analysis: Understanding governance in the network society*. Ed. Maarten A. Hajer & Henrik Wagenaar. Cambridge: Cambridge University Press.

Kemijoki Oy. http://www.kemijoki.fi/kejo-fi/sp_Content648ED. Haettu 20.5.2011.

Koontz, Thomas & Thomas, Craig. 2006. What Do We Know and Need to Know about the Environmental Outcomes of Collaborative Management? *Public Administration Review*. December 2006. 111-121.

Leino, Helena. 2006a. Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka. Tutkimus Tampereen Vuoreksesta. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy.

Leino, Helena. 2006b. Vallan dynamiikka Vuoreksessa. Näkökulma kansalaisosallistumisen määrittelykamppailuun. *Yhdyskuntasuunnittelu*. Vol.44:1. 6-19.

Leino, Helena. 2007. Yleinen ongelma, yksi tapaus. Teoksessa: Laine, Markus, Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (toim.): *Tapaustutkimuksen taito*. Helsinki: Gaudeamus. 214-227.

Lähteenmäki, Heini & Rotko, Pia. 2005. Eväitä vuorovaikutteiseen viestintään vesistöjen kunnostus ja säännöstelyhankkeissa. Helsinki: Suomen ympäristökeskus.

Margerum, Richard D. 2007. Overcoming Locally Based Collaboration Constraints. *Society and Natural Resources*. 20. 135-152.

Martinmäki, Kati ym. 2009. Kemijärven sivujärvissä toteutettavien kunnostustoimenpiteiden priorisointi. Suomen Ympäristökeskus.

Marttunen, Mika ym. 2004. Kemijärven säännöstelyn kehittäminen – yhteenveto ja suositukset. Rovaniemi: Suomen ympäristökeskus.

Marttunen, Mika & Rytönen, Anne-Mari. 2010. Kemijärven säännöstelyn haittojen vähentäminen. Säännöstelysuositusten toteutumisen arviointi ja ehdotuksia vuosien 2010-2015 suosituksiksi. Suomen ympäristökeskus.

Marttunen, Mika ja Verta, Olli-Matti. 2006. Vuorovaikutteinen ja tavoitelähtöinen vesistösuunnittelu. *Vesitalous* 2/2006. 37-41.

Palosaari, Marika. 2005a. Vuorovaikutteinen suunnittelu Kemijärven säännöstelyn kehittämisessä – prosessin onnistuneisuus osallistujien näkökulmasta. Viestinnän ja osallistumisen haasteet vesistöjen säännöstelyhankkeissa. *Suomen ympäristö*. SY789. 9-30.

Palosaari, Marika. 2005b. Vuorovaikutteinen suunnittelu vesistöjen säännöstelyn kehittämisessä. *Vesitalous* 3/2005. 34-37.

Pokka, Hannele. 1994. *Kemijoki – minun jokeni*. Porvoo: WSOY.

Ponnikas, Jouni. 2008. Metsien käytön suunnittelu Ylä-Lapissa – kansalaisten osallisuus ja sosiaalisten vaikutusten arviointi. Teoksessa Karjalainen, Timo, Luoma, Pentti & Reinikainen, Kalle (toim.): Ympäristösosiologian virrat ja verkostot. Oulu: Oulun yliopisto. 225-244.

Randolph, John & Bauer, Michael. 1999. Improving Environmental Decision-Making Through Collaborative Methods. *Policy Studies Review*. 16:3/4. 168-190.

Reed, Mark. 2002. Stakeholder Participation for Environmental Management: A Literature Review. *Biological Conservation* 141. 2417-2431.

Rion sopimus 1992.

<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>. Haettu 9.11.2011.

Rydin, Yvonne & Pennington, Mark. 2000. Public Participation and Local Environmental Planning: the collective action problem and the potential of social capital. *Local Environment*. Vol. 5, No. 2. 153-169.

Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna. 2006. KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto. <<http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/>>. Viitattu 11.5.2011.

Selin, Steve & Chavez, Deborah. 1995. Developing a Collaborative Model for Environmental Planning and Management. *Environmental Management*. Vol.19. No.2. New York: Springer. 189-195.

Setälä, Maija. 2003. Demokratian arvo. Teoriat, käytännöt ja mahdollisuudet. Helsinki: Gaudeamus.

Suomen perustuslaki. 1999. 2. luku 14§.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>. Haettu 17.11.2011.

Suopajärvi, Leena. 2001. Vuotos- ja Ounasjoki-kamppailujen kentät ja merkitykset Lapissa. Lapin yliopisto. <<http://urn.fi/URN:NBN:fi:ula-20111131020>>. Viitattu 15.9.2011.

van den Hove, Sybille. 2006. Between Consensus and Compromise: Acknowledging the Negotiation Dimension in Participatory Approaches. *Land Use Policy* 23. 10-17.

van de Kerkhof, Marleen. 2006. Making a Difference: On the Constraints of Consensus Building and the Relevance of Deliberation in Stakeholder Dialogues. *Policy Science* 39. 279-299.

Vesilaki. 1994. 8.luku 10b§.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1961/19610264>. Haettu 4.5.2011.

Vähäsöyrinki, Esko 1997. Vesistön säännöstelyt ja niiden tarkistaminen. *Vesitalous* 6. 1-3.

Väntänen, Ari ym. 2003. Vuorovaikutteiset suunnittelumenetelmät Kemijärven säännöstelyn kehittämisessä. *Ympäristö ja terveys-lehti*. 6:2003. 42-50.

Väntänen, Ari ym. 2004. Vuorovaikutteiset suunnittelumenetelmät Kemijärven säännöstelyn kehittämisessä. Helsinki: Suomen ympäristökeskus.

Wondolleck, Julia & Yaffee, Steven. 2000. *Making Collaboration Work. Lessons from Innovation in natural Resource Management*. Washington DC: Island Press.

YVA-laki. 1994

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940468>. Haettu 9.11.2011.

Århusin sopimus. 1998.

<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>. Haettu 9.11.2011.

Liitteet

LIITE 1

Kemijärven säännöstelyn haittojen vähentäminen – haastattelurunko seurantaryhmälle

1. Säännöstelyn kehittämiselvitykseen ja seurantaryhmään liittyvät yleiset odotukset

- Minkälaisia odotuksia teillä on ollut säännöstelyn kehittämiselvitykselle ja seurantaryhmän toiminnalle?
- Kuinka nämä odotukset ovat toteutuneet?

2. Säännöstelykäytännön parantaminen

- Onko vedenkorkeus muuttunut mielestänne vesiluonnon (rantavyöhykkeen eliöt, kasvillisuus, kalasto, linnusto) kannalta haitattomampaan suuntaan eri vuodenaikoina?
Milloin haitat ovat vähentyneet, milloin eivät?
- Ovatko vedenkorkeutta koskevat säännöstelysuositukset parantaneet Kemijärven virkistyskäyttömahdollisuuksia (kalastus, veneily, rantojen käyttö)? Miten ja minä vuodenaikoina?
- Miten vedenkorkeutta koskevia suosituksia voisi edelleen kehittää?

3. Tulvavahinkojen vähentäminen

- Ovatko suositukset mielestänne vaikuttaneet tulvavahinkojen vähenemiseen Kemijärvellä tai alapuolisessa Kemijoessa?
- Miten tulvavahinkoja koskevia suositusta voisi edelleen kehittää?
Minkälaisia uusia suosituksia tulisi esittää?

4. Kunnostustoimenpiteet

- Miten suositukset kunnostustoimenpiteistä ovat mielestänne toteutuneet?
Mitkä ovat toteutuneet hyvin, mihin tulisi kiinnittää jatkossa enemmän huomiota?
 - Rantojen kunnostaminen
 - Kantojen poisto
 - Vaikeakulkuisten rantojen ruoppaus ja maisemointi
 - Pohjapatohankkeet
 - Lintuvesikunnostukset

- Pienten järvien kunnostussuunnitelmat ja niiden toteuttaminen
- Kemijärveen laskevien jokien kalataloudelliset kunnostukset
- Onko kunnostustoimenpiteiden suunnittelussa huomioitu vesistön käyttäjien toiveet?
- Ovatko tiedot toteutetuista ja suunnitteilla olevista kunnostuksista olleet helposti saatavilla?
- Onko kunnostustoimenpiteissä huomioitu sekä ekologiset että virkistykselliset lähtökohdat?
- Onko ero velvoitteiden mukaisten töiden ja vapaaehtoisten toimenpiteiden välillä selkiintynyt?
- Miten kehittäisitte kunnostustoimia koskevia suosituksia?

5. Kalatalouden kehittäminen

- Miten kalatalouden kehittämisen suositukset ovat mielestänne toteutuneet?
 - Kalatalouden suunnittelu ja koordinointi (yhteistyö toimijoiden välillä)
 - Kalataloudelliset hoitotoimet (mm. poikasistutukset)
 - Pyyntimäärät, ammattikalastuksen ja matkailun huomiointi
 - Kalatalouteen liittyvä viestintä
- Miten kalatalouden kehittämisen suosituksia voisi edelleen kehittää?

6. Viestintä ja vuorovaikutus

- Miten säännöstelyasiat ovat näkyneet julkisuudessa? Onko tiedottaminen ollut riittävää?
- Tavoittaako viestintä eri käyttäjäryhmät ja vastaako se eri ryhmien tarpeita?
- Onko sulapaikoista tiedottaminen parantanut jäillä liikkumisen turvallisuutta?
- Onko eri sidosryhmien yhteistyö parantunut suositusten myötä?
- Onko eri toimijoiden osallistuminen suositusten täytäntöönpanoon ollut riittävää?
- Miten viestintää ja vuorovaikutusta voisi edelleen kehittää?

LIITE 2

Kemijärven säännöstelyn haittojen vähentäminen – haastattelurunko Lapin ympäristökeskuksen edustajille

1. Säännöstelyn kehittämisselvitykseen ja seurantaryhmään liittyvät yleiset odotukset

- Minkälaisia odotuksia teillä on ollut säännöstelyn kehittämisselvitykselle ja seurantaryhmän toiminnalle?
- Kuinka nämä odotukset ovat toteutuneet?

2. Säännöstelykäytännön parantaminen

- Onko vedenkorkeus muuttunut mielestänne vesiluonnon (rantavyöhykkeen eliöt, kasvillisuus, kalasto, linnusto) kannalta haitattomampaan suuntaan eri vuodenaikoina?

Milloin haitat ovat vähentyneet, milloin eivät?

- Ovatko vedenkorkeutta koskevat säännöstelysuositukset parantaneet Kemijärven virkistyskäyttömahdollisuuksia (kalastus, veneily, rantojen käyttö)? Miten ja minä vuodenaikoina?
- Miten vedenkorkeutta koskevia suosituksia voisi edelleen kehittää?

3. Tulvavahinkojen vähentäminen

- Onko mahdollisuudet tulvavahinkojen ehkäisemiseksi selvitetty?
- Onko rakentamisen ohjauksessa huomioitu tulvavahinkojen ehkäiseminen?
- Miten tulvavahinkoja koskevia suosituksia voisi edelleen kehittää? Minkälaisia uusia suosituksia tulisi esittää?

4. Kunnostustoimenpiteet

- Miten suositukset kunnostustoimenpiteistä ovat mielestänne toteutuneet? Mitkä ovat toteutuneet hyvin, mihin tulisi kiinnittää jatkossa enemmän huomiota?

- Rantojen kunnostaminen
- Kantojen poisto
- Vaikeakulkuisten rantojen ruoppaus ja maisemointi
- Pohjapatohankkeet
- Lintuvesikunnostukset
- Pienten järvien kunnostussuunnitelmat ja niiden toteuttaminen
- Kemijärveen laskevien jokien kalataloudelliset kunnostukset

- Onko kunnostustoimenpiteiden suunnittelussa huomioitu vesistön käyttäjien toiveet?
- Ovatko tiedot toteutetuista ja suunnitteilla olevista kunnostuksista olleet helposti saatavilla?
- Onko kunnostustoimenpiteissä huomioitu sekä ekologiset että virkistykseelliset lähtökohdat?
- Onko ero velvoitteiden mukaisten töiden ja vapaaehtoisten toimenpiteiden välillä selkiintynyt?
- Miten kehittäisitte kunnostustoimia koskevia suosituksia?

5. Kalatalouden kehittäminen

- Miten kalatalouden kehittämisen suositukset ovat mielestänne toteutuneet?
 - Kalatalouden suunnittelu ja koordinointi (yhteistyö toimijoiden välillä)
 - Kalataloudelliset hoitotoimet (mm. poikasistutukset)
 - Pyyntimäärät, ammattikalastuksen ja matkailun huomiointi
 - Kalatalouteen liittyvä viestintä
- Miten kalatalouden kehittämisen suosituksia voisi edelleen kehittää?

6. Viestintä ja vuorovaikutus

- Miten säännöstelyasiat ovat näkyneet julkisuudessa? Onko tiedottaminen ollut riittävää?
- Tavoittaako viestintä eri käyttäjäryhmät ja vastaako se eri ryhmien tarpeita?
- Onko sulapaikoista tiedottaminen parantanut jäillä liikkumisen turvallisuutta?
- Onko eri sidosryhmien yhteistyö parantunut suositusten myötä?
- Miten viestintää ja vuorovaikutusta voisi edelleen kehittää?

7. Jatkotutkimukset ja seuranta

- Kuinka tarpeellisena pidätte tutkimuksen ja seurannan strategian laatimista tulevaisuudessa? Miksi?

8. Suosituksen täytäntöönpano ja rahoitus

- Minkälaisia ongelmia suositusten täytäntöönpanossa on ollut? Mistä ne ovat johtuneet?

- Ovatko toimenpiteet priorisoitu oikein?
- Onko eri toimijoiden osallistuminen suositusten täytäntöönpanoon ollut riittävää?
- Onko suositusten toteuttamiseen ollut tarjolla riittävästi rahoitusta?
- Onko suositusten täytäntöönpanossa havaittu ennakoitua suurempaa resurssi- ja rahoitustarvetta?

LIITE 3

Kemijärven säännöstelyn haittojen vähentäminen – haastattelurunko Kemijoki Oy:n edustajalle

1. Säännöstelyn kehittämiselvitykseen ja seurantaryhmään liittyvät yleiset odotukset

- Minkälaisia odotuksia teillä on ollut säännöstelyn kehittämiselvitykselle ja seurantaryhmän toiminnalle?
- Kuinka nämä odotukset ovat toteutuneet?

2. Säännöstelykäytännön parantaminen

- Kuinka suositukset otetaan huomioon säännöstelyn suunnittelussa?
- Minkälaisia voimataloudellisia ja muita vaikutuksia suosituksista on ollut voimayhtiölle?
- Miten ilmastonmuutokseen pitäisi varautua säännöstelyssä ja sen suunnittelussa?
- Miten vedenkorkeutta koskevia suosituksia voisi edelleen kehittää?
- Onko ennustemallien luotettavuus parantunut? Miten sitä voidaan arvioida? Onko luotettavuutta mahdollista vielä parantaa?

3. Tulvavahinkojen vähentäminen

- Ovatko suositukset vaikuttaneet tulvavahinkojen vähenemiseen Kemijärvellä tai alapuolisessa Kemijoessa?
- Miten tulvavahinkoja koskevia suosituksia voisi edelleen kehittää?

4. Kunnostustoimenpiteet

- Miten suositukset kunnostustoimenpiteistä ovat mielestänne toteutuneet? Mitkä ovat toteutuneet hyvin, mihin tulisi kiinnittää jatkossa enemmän huomiota?
 - Rantojen kunnostaminen
 - Kantojen poisto
 - Vaikeakulkuisten rantojen ruoppaus ja maisemointi
 - Pohjapatohankkeet
 - Lintuvesikunnostukset
 - Pienten järvien kunnostussuunnitelmat ja niiden toteuttaminen
 - Kemijärveen laskevien jokien kalataloudelliset kunnostukset

- Onko kunnostustoimenpiteiden suunnittelussa huomioitu vesistön käyttäjien toiveet?
- Ovatko tiedot toteutetuista ja suunnitteilla olevista kunnostuksista olleet helposti saatavilla?
- Onko kunnostustoimenpiteissä huomioitu sekä ekologiset että virkistykseelliset lähtökohdat?
- Onko ero velvoitteiden mukaisten töiden ja vapaaehtoisten toimenpiteiden välillä selkiintynyt?
- Miten kehittäisitte kunnostustoimia koskevia suosituksia?

5. Kalatalouden kehittäminen

- Miten kalatalouden kehittämisen suositukset ovat mielestänne toteutuneet?
 - Kalatalouden suunnittelu ja koordinointi (yhteistyö toimijoiden välillä)
 - Kalataloudelliset hoitotoimet (mm. poikasistutukset)
 - Pyyntimäärät, ammattikalastuksen ja matkailun huomiointi
 - Kalatalouteen liittyvä viestintä
- Miten kalatalouden kehittämisen suosituksia voisi edelleen kehittää?

6. Viestintä ja vuorovaikutus

- Miten sääntöstelyasiat ovat näkyneet julkisuudessa? Onko tiedottaminen ollut riittävää?
- Tavoittaako viestintä eri käyttäjäryhmät ja vastaako se eri ryhmien tarpeita?
- Onko sulapaikoista tiedottaminen parantanut jäillä liikkumisen turvallisuutta?
- Onko eri sidosryhmien yhteistyö parantunut suositusten myötä?
- Miten viestintää ja vuorovaikutusta voisi edelleen kehittää?

7. Suosituksen täytäntöönpano ja rahoitus

- Minkälaisia ongelmia suositusten täytäntöönpanossa on ollut? Mistä ne ovat johtuneet?
- Ovatko toimenpiteet priorisoitu oikein?
- Onko eri toimijoiden osallistuminen suositusten täytäntöönpanoon ollut riittävää?
- Onko suositusten toteuttamiseen ollut tarjolla riittävästi rahoitusta?

- Onko suositusten täytäntöönpanossa havaittu ennakoitua suurempaa resurssi- ja rahoitustarvetta?

LIITE 4

Vesilaki 8 luku 10 b § (28.6.1994/553)

Jos tämän lain nojalla tai aikaisemmin voimassa olleiden säännösten nojalla annettuun lupaan perustuvasta säännöstelystä aiheutuu vesiympäristön ja sen käytön kannalta huomattavia haitallisia vaikutuksia eikä päätökseen ole sovellettava 10 a §:ää, asianomaisen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee riittävässä yhteistyössä luvan haltijan, säännöstelystä hyötyä saavien, vaikutusalueen kuntien ja muiden asianomaisten viranomaisten kanssa selvittää mahdollisuudet vähentää säännöstelyn haitallisia vaikutuksia. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee tarvittaessa kuulla muitakin asianosaistahoja. (22.12.2009/1391)

Kun 1 momentissa tarkoitettu selvitys on tehty, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, kalatalousviranomainen tai kunta voi, jollei 1 momentissa tarkoitettuja vaikutuksia voida muutoin riittävästi vähentää, hakea aluehallintovirastossa lupaehdojen tarkistamista tai uusien määräysten asettamista. (22.12.2009/1391)

Tarkistamisen edellytyksenä on, että siitä yleisen edun kannalta saatava hyöty on olosuhteisiin nähden merkittävä. Tarkistaminen ei saa myöskään vähentää huomattavasti säännöstelystä saatua kokonaisyötyä eikä muuttaa olennaisesti säännöstelyn alkuperäistä tarkoitusta, paitsi milloin se on jo menettänyt merkityksensä. Jos tarkistamisen edellytykset ilmeisesti ovat olemassa, aluehallintovirasto voi, jollei hakemusasiakirjoissa ole riittävää selvitystä, määrätä myös luvan haltijan toimittamaan aluehallintovirastolle tarvittavat lisäselvitykset. Tähän aluehallintoviraston päätökseen ei saa hakea erikseen muutosta. Jollei luvanhaltija ole toimittanut lisäselvitystä määräajassa aluehallintovirastoon, se voidaan teettää hänen kustannuksellaan. Tarkistamista suoritettaessa noudatetaan soveltuvin osin 10 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä. (22.12.2009/1391)

Tarkistamisesta aiheutuvat vahingot, haitat ja muut edunmenetykset, jolleivät ne ole vähäisiä, määrätään hakijan korvattaviksi noudattaen soveltuvin osin 11 luvun säännöksiä. Korvaukset maksetaan kuitenkin valtion varoista, jos tarkistamisella ei ole pääasiassa paikallista merkitystä. Säännöstelystä saatavan hyödyn menetyksestä maksettavia korvauksia voidaan sovittaa ottaen huomioon tarkistamisesta saatavat

hyödyt ja siitä aiheutuvat edunmenetykset sekä aika, jonka hyödynsaaja on voinut käyttää säännöstelyä hyväkseen.