

VERKOSTOJEN PELIT KALAVESIEN HALLINNASSA
Kalastusalue toiminnan kehittäminen verkostonäkökulman avulla

Pro gradu-tutkielma
Tapio Hakaste
Aluetiede
Tampereen yliopisto
Johtamiskorkeakoulu
2012

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto	Johtamiskorkeakoulu
Tekijä:	HAKASTE, TAPIO
Tutkielman nimi:	Verkostojen pelit kalavesien hallinnassa Kalastusalue toiminnan kehittäminen verkostonäkökulman avulla
Pro gradu-tutkielma	Aluetiede, 82 sivua, 2 liitesivua
Aika:	Huhtikuu 2012

Tutkimus käsittelee kalavesien hallinnassa tehtävää yhteistyötä. Tutkimuksen kohteena olivat kalastusalueet Hämeessä ja Pirkanmaalla. Tutkimusaineisto hankittiin puolistrukturoiduilla haastatteluilta, joilla selvitettiin haastateltavien henkilökohtaisia käsityksiä ja kokemuksia kalastusalue toiminnasta, sen päämääräistä ja toimintatavoista. Aihetta syvennettiin kalastuksen säätelyyn ja muuhun kalastusalueen päätöksentekoon liittyneiden ongelmatapausten kautta. Verkostoja tarkasteltiin ensisijaisesti politiikkaverkostojen tutkimusperinteen mukaisesti metaforana ja tarkasteltiin niitä ominaisuuksia kalastusalueissa, jotka erottivat verkostomaisen toiminnan hierarkioista ja markkinoista.

Tutkimuksen perusteella kalastusalueiden toiminnasta löytyi selviä verkostomaisia piirteitä. Kalastusalueilta oli mahdollista erottaa sekä hierarkkinen hallinnollinen toiminta että vapaammin valittaviin toimintamahdollisuuksiin sekä omaan mielipiteenmuodostamiseen liittyvä verkostomainen toiminta. Käsitellyt asiat voitiin ryhmitellä verkostomaisiksi peleiksi. Verkoston vähäisistä resursseista johtuen kovin useita pelejä ei voinut olla käynnissä yhtä aikaa ja pelien eteneminen oli hidasta. Kalastusalue toiminnan alkuvuosina toiminnan oikeutukseen liittyvä peli on vienyt huomattavan osan kalastusalueiden resursseista. Kalavesille pääsyn pelillä on ratkaistu vapaa-ajankalastajien kalavesille pääsyyn liittyneitä kysymyksiä. Kalavesien käytön ja hoidon kokonaisuudesta muodostunut peli on aktiivisesti käynnissä. Se on vaikeampi ja monitahoisempi ja hajoaa helposti erityyppisen kalavesien hoidon osapeleiksi, jotka kilpailevat keskenään samoista resursseista.

Konsensustyyppiseen päätöksentekoon liittyvä veto-oikeuden käyttö oli tutkituissa verkostoissa yleisin sulkeutuneisuuden syy. Tämän lisäksi toimijoiden samankaltainen viitekehys sekä kokoustyyppistä toimintaa painottava toimintakulttuuri olivat tärkeitä verkostojen sulkeutuneisuuden aiheuttajia. Verkostot perustuvat vahvoihin sosiaalisiin sidoksiin, jotka siirtävät tietoa hitaasti. Lisäksi konsensukseen perustuva päätöksentekotapa ja siihen liittyvä veto-oikeuden käyttö sekä kokouksiin perustuva toimintatapa liittyvät päätöksenteon hitauteen. Aluekehittämisessä usein käytetty kiireen tunnun luominen ei toiminut lähestymistapana kalastusalueverkostoissa, koska se ei ollut tuttu verkoston avaintoimijoille.

Kalastusalue toiminnan kehittämisessä verkostot tulisi ottaa huomioon kalastuslain uudistamisessa, jotta organisaation voimavaroja ei tarvitsisi käyttää kilpailuun muiden organisaatioiden kanssa. Verkostoissa pitäisi tunnistaa tärkeät pelit ja tukea asioiden käsittelemistä niiden kautta. Tärkeää olisi estää kalavesien hyödyntämisen ja hoidon pelin jakautuminen keskenään kilpaileviin osapeleihin. Verkostojen sulkeutuneisuutta tulisi yrittää torjua määrätietoisemmin ja kehittää kalastusalue toimintaan uusia foorumeita asioiden monipuolisempaa ja epämuodollisempaa käsittelyä varten. Kalastusalueiden oman tiedon tuottamista tulisi helpottaa ja pyrkiä edistämään kalastusalueverkostojen yhteyksiä oman toimialueensa ulkopuolelle.

Avainsanat: Kalastusalue, verkosto, peli, sulkeutuneisuus, sosiaaliset sidokset, kalaistutukset, kalastuksen säätely, päätöksenteon hitaus

VERKOSTOJEN PELIT KALAVESIEN HALLINNASSA
Kalastusalue toiminnan kehittäminen verkostonäkökulman avulla

Sisällysluettelo

Johdanto	1
1. Menetelmät.....	3
2. Keskeinen teoriatausta	5
2.1. Verkostot	5
2.2. Käsitukset ja tulkinnat	8
Käsitysten johtaminen verkostoissa	9
2.3. Vuorovaikutuksen luonne verkostoissa	10
Vuorovaikutus tapahtuu pelien kautta.....	10
Henkilöiden välisten suhteiden laatu suhteessa verkoston ominaisuuksiin	11
2.4. Hallintorakenteiden kehittyminen hallinnaksi	13
Kalavesien hallinnan tarkastelutavat.....	14
2.5. Kalavesien hallinto	16
Kalavesien hallintojärjestelmä tutkimusalueella.....	16
Hallinnon kohteena olevat kalavedet ja niiden käyttäjät	17
Vedonomistuksen kehitys yhteistoiminnan pohjana	19
2.6. Kalavesien käytön käsitysten muodostuminen	21
Kalavesien hoito kaloja istuttamalla	21
Kalastuksen säätelyyn perustuva hoito	23
3. Verkostomaiset rakenteet kalastusalue toiminnassa.....	25
Verkostoihin osallistuminen.....	28
Ovatko kalastusalueet valtionhallinnon jatke vai omia verkostoituneita yksiköitä?	30
4. Kalastusalueverkostojen toiminta	36
4.1. Kalastusalue toiminnan painopisteet	36
Kalastusalueen olemassaolon oikeutus	37
Kalavesille pääsyn peli.....	39
Kalavesien hyödyntämisen ja hoidon peli	41
Muut pelit.....	44
4.2. Vuorovaikutus kalastusalueverkostoissa.....	46
Verkostojen sulkeutuneisuus	46
Käsitysten johtaminen.....	55
Vuorovaikutuksen luonne ja tiedon kulku kalastusalueilla.....	61
4.3. Oma-vieras -asetelma	62
5. Päätelmät.....	65
6. Lähteet.....	73
Liite 1.....	83

Johdanto

Kalavesien hoito ja kalastusmahdollisuuksista sopiminen edellyttävät yhteistoimintaa. Kalastuksen motiivit voivat vaihdella elämysten hakemisesta ammattiin. Kalavesien käytöllä on vakiintuneet rakenteet ja yli miljoona suomalaista kalastaa vuosittain. Lisäksi kalavesistä ja kalakannoista on tuotettu paljon tietoa. Suurin osa kalastavista suomalaisista maksaa kalastuksenhoitomaksun, josta kertyneitä varoja käytetään kalavesien hoitoon ja hallintoon sekä kalavesien hoidon neuvontatyöhön. Tiedosta, resursseista, vakiintuneista rakenteista ja kalastuksen yleisyydestä huolimatta tutkimuksissa hyväksi havaittuja muutoksia kalavesien käyttötapoihin on vaikea saada aikaan ainakaan ripeästi.

Kalastus poikkeaa resurssien käytössä esimerkiksi metsä- tai maataloudesta, sillä kyse on yhteisesti hyödynnettävästä uusiutuvasta luonnonvarasta. Kaloja ei omista kukaan, vaan niiden pyyntioikeus voidaan omistaa. Yhteistoiminnan rakenteet ovat muotoutuneet pitkän ajan kuluessa ja niissä on useita kerroksia. Kalavesillä 2000-luvun kuluttaja voi vielä kohdata 1700-luvun lopun omistusjärjestelmän. Nyt Suomen kalastuslakia ollaan uusimassa, mikä saattaa aiheuttaa muutoksia yhteistoiminnan rakenteisiin. Edellisen kalastuslain valmistumisen jälkeen tapahtuneisiin muutoksiin sopeutuminen vei kentällä kauan aikaa. Edellisen kerran pullonkaloista tulisi siksi oppia, jotta muutosten keskellä osattaisiin toimia paremmin sitten, kun seuraava kalastuslain kokonaisuudistus saadaan valmiiksi. Hallinto ja sen muuttuminen yhteishallinnan suuntaan on kuvattu varsin hyvin aiemmissä kalastusalan hallinto-organisaatiota koskevissa tutkimuksissa. Hallintaa varten olemassa olevien muodollisten rakenteiden sisällä ja niiden ympärillä tapahtuvaa toimintaa ja eri toimijoiden suhteita ei sen sijaan ole juurikaan kuvattu.

Tässä työssä yritän löytää kalavesien hallinnon tarkasteluun uuden näkökulman, verkostomaisen toiminnan tarkastelun. Aihe on kiinnostanut minua työni kautta. Olen jo pitkään miettinyt niitä varsin erilaisia tapoja, joilla kalavesien hallinnassa toimivat ihmiset reagoivat biologisten tuottamaan tietoon ja neuvoihin kalavesien käytöstä. Yritysten ja erehdysten kautta olen itsekin huomannut, miten asiat tulkitaan helposti väärin. Minua kiinnosti selvittää, millä tavalla kalastusalueilla on työskennelty kalaveden säätelyn sekä muiden kalaveden tilaan tai kalastusmahdollisuuksiin vaikuttavien toimintamahdollisuuksien kanssa. Biologisesta näkökulmasta kalastuksen säätelyn avulla kalansaaliita olisi mahdollista parantaa, mutta säätelystä kalavesillä on usein vaikea sopia. Lisäksi eurooppalainen kehitys kalavesien hoidossa näyttää menevän kohti kokonaisvaltaisempia, myös kalastuksen säätelyn, kalavesien kunnostuksen sekä muun vesiluonnon käytön huomioon ottavia kalaveden hoitokäytäntöjä.

Koska tämä työ on tarkoitettu myös niille lukijoille, jotka eivät tunne suomalaista kalataloutta, työssä on esitetty perustiedot kalavesien hallintajärjestelmästä, tavoista lähestyä sitä hallinnon kuvauksissa sekä haastattelujen kohteena olevista kalavesistä. Haastatteluiden kautta muodostuva käsitys kalavesien verkostomaisesta toiminnasta on yhdistelmä useilla kalastusalueilla tehdyistä havainnoista.

Järjestelmän kehittämiseen kuuluu se, että pohditaan epäkohtia ja pullonkauloja eteenpäin pääsemiseksi ja parannusten aikaansaamiseksi. Siksi toivon, että työhön sisältyvä kritiikki ja havainnot otettaisiin vastaan rakentavasti. Kalastusalueiden parissa toimii paljon aktiivisia ja ahkeria ihmisiä suurelta osin vapaaehtoisesti luottamustoimipohjalta. Ilman heidän merkittävää työpanostaan kalavesille pääsy olisi nykyistä vaikeampaa ja kalavesien hoito kaukana suunnitelmallisesta. Siksi kaikki kalastusaluetyöhön osallistuvat ansaitsevat kiitoksen. Samoin suuri kiitos kaikille tähän työhön osallistuneille ja erityisesti niille henkilöille, joiden kanssa sain haastatteluja tehdessäni käydä mielenkiintoisia keskusteluja.

1. Menetelmät

Työ on laadullinen tutkimus. Aineisto hankittiin puolistrukturoiduilla haastatteluilla, joita kutsutaan Suomessa teemahaastatteluuksi. Teemahaastattelu on lähempänä strukturoimatonta haastattelua kuin muut puolistrukturoidut haastattelumenetelmät. Teemahaastatteluissa haastattelujen aihepiiri on sama, mutta haastatteliija voi esittää kysymykset haastateltaville vaihtelevassa järjestyksessä, tai ennalta suunniteltu aihepiiri, teemat, saattaa tulla käsiteltyksi eri vastausten yhteydessä. Päämääränä oli selvittää haastateltavien henkilökohtaisia kokemuksia tarkasteltavista teemoista. (mm. Hirsijärvi ja Hurme, 2008, 47–48)

Aineiston valinnassa käytettiin harkinnanvaraista otantaa (mm. Eskola & Suoranta 2000, 18). Haastateltaviksi valittiin kalastusalueilla toimivia henkilöitä, jotka edustivat eri näkökulmia kalastusalue toimintaan. Haastateltavia valittiin sellaisilta kalastusalueilta, missä kalastusalue toiminnan tiedettiin olevan monipuolista ja toiminnassa saattoi ennakolta olettaa löytyvän verkostomaisen toiminnan piirteitä tai missä tunnettiin mielenkiintoisia tapauksia kalastusalue toiminnan päätöksenteon ja toiminnan kannalta.

Kalavesien verkostomaista toimintaa lähestyttiin tarkastelemalla haastateltavien kokemuksia kalastusalue toiminnasta, sen päämääristä ja toimintatavoista haastatteluteemojen avulla (liite 1). Kokemuksia pyrittiin syventämään haastateltavien organisaatioissa tunnettujen päätöksentekoon liittyneiden ongelmatapausten kautta. Haastattelukysymyksissä pyrittiin nostamaan yleisesti kalastusalue toimintaa ja siihen osallistumista koskevien teemojen lisäksi kalastuksen säätelyyn liittyviä teemoja, koska kalastuksen säätelyn toteuttaminen vaatii aiemman kirjallisuuden ja käytännön kokemuksen perusteella keskustelua ja yhteistoimintaa kalastusalueilla. Kalastuksen määrään tai saaliskalojen kokoon vaikuttaminen kalastuksen säätelyllä ei ole kalastusalue tasolla kovin yleistä, vaikka asiaa koskevaa tietoa ja esimerkkejä onkin runsaasti saatavilla.

Haastatteluteemojen muotoiluun vaikutti myös tekijän työn kautta muodostunut rooli kalastusalue toiminnassa. Se, että haastattelujen suorittaja toimi valtion aluehallinnon, TE-keskuksen, virkamiehenä esti tekemästä kovin suoria kysymyksiä joistakin aihepiireistä, jotteivät kysymykset olisi muodostuneet johdatteleviksi. Tämä koski esimerkiksi kalastusalueiden toimintaan liittyviä päätöstilanteista, joissa oli käsitelty kalastuksen säätelyä. Työn tekijän työtehtäviin kuului tuolloin kalastusalue toiminnan ohjaaminen, mistä syystä pyrkimys vastauksilla miellyttämiseen olisi voinut olla todennäköistä. Myöskään TE-keskuksen kalatalousyksikön toimintaa tai sen roolia käsitteleviä kysymyksiä ei käytetty haastatteluissa.

Haastateltavien valintaa tarkennettiin aineiston keruun kuluessa aiempien haastateltavien antamien vihjeiden perusteella. Haastatteluja tehtiin kaikkiaan 13 kappaletta, joista yhtä ei voitu litteroida teknisistä syistä. Haastateltavat olivat toimineet eri rooleissa kuudella hämäläisellä tai pirkanmaalaisella kalastusalueella. Osalla näistä kalastusalueista yhteistoimintaa oli harjoitettu jo vuoden 1953 kalastuslain (503/1951) mukaisten kalastuksenhoitoyhtymien kautta (Vilksa 2003, 23) ja osassa yhteistoiminta oli muodostunut vasta vuoden 1982 kalastuslain (286/1982) myötä. Viidellä haastateltavista oli kokemusta useamman kuin yhden kalastusalueen toiminnasta. Tausta-aineistona oli myös kalastusaluekokouksista laadittuja havaintopäiväkirjoja.

Aineisto litteroitiin sanasta sanaan, jonka jälkeen aineistoa teemotettiin ja tyypiteltiin. Teema- ja tyypittelyjaolla pyrittiin saamaan esille haastateltavien erilaisia tulkintoja tutkittavasta aiheesta. Tulkintaa ei lähdetty tekemään vain aineistosta käsin, vaan aineistoa pidettiin tulkinnassa lähtökohdana aineiston teoreettiselle tulkinnalle (Eskola ja Suoranta 2000, 145). Haastateltavien yksityisyyden suojaamiseksi haastatteluaineistoa ei ole jaettu eri intressiryhmiin ja tekstissä kuhunkin haastatteluun viitataan satunnaistetulla koodilla. Haastattelusitaatteja on toimitettu ja stilisoitu oikeinkirjoituksen osalta.

Kalastusalueilla tapahtuvan yhteistoiminnan piirteitä pyrittiin selvittämään seuraavalla tutkimuskysymyksellä:

Missä määrin kalastusalueorganisaatiossa voidaan katsoa olevan verkostomaisen toiminnan piirteitä?

Tutkimuskysymyksen alakysymyksiä olivat:

Mitkä ovat kalastusalueiden verkostojen tyypillisiä piirteitä?

Mitkä seikat ovat verkostojen toiminnan pullonkauloja?

Miten kalastusalueiden toimintaa voitaisiin kehittää verkostonäkökulmasta katsoen?

Kalastusaluetoiminnan aihepiireistä kiinnostus kohdistui erityisesti kalastuksen säätelyyn liittyviin kysymyksiin, mihin kiinnitettiin erityistä huomiota.

2. Keskeinen teoriatausta

2.1. *Verkostot*

Verkostoja voidaan määritellä usealla eri tasolla ja eri näkökulmista. Verkosto voidaan nähdä metaforana, jolla kuvataan monimutkaisia ja usein hajautettuja sosiaalisia määritelmiä. Toinen tapa käyttää verkoston käsitettä osana tieteellistä teoriaa, jolla voidaan selittää esimerkiksi verkostojen eroja sulkeutuneisuuden tai avoimuuden suhteen tiedonkulun kannalta (Burt 2004). Kolmas tapa käyttää verkoston käsitettä on se, että verkosto nähdään analyttisenä käsitteenä, joka liittyy tiettyyn tapaan koota ja käsitellä määrällistä tutkimusaineistoa. Esimerkiksi voidaan mitata eri henkilöiden välisiä suhteita vuorovaikutuksen tiheytenä ja etäisyytenä kommunikaatioverkostossa käyttäen matemaattista mallintamista, jolloin puhutaan verkostanalyysistä. (Esim. Johanson ym. 1995, 4; Hartley 2010, 1060)

Yleisimmillään verkostometafora voidaan määritellä niin, että ihmiset kytkeytyvät toisiinsa yksilöinä ja ryhminä ja ovat tässä suhteessa sosiaalisia olioita. Verkostojen määrittelylle on myös yhteistä se, että on kyse yksiköistä, joita niiden väliset sosiaaliset siteet yhdistävät (Miettinen ym. 2006, 8). Verkosto voidaan nähdä sarjana toisiinsa liittyneitä solmuja, noodeja. Noodin määritelmä riippuu siitä, minkälaisesta verkostosta on kyse. Verkoston laatu määrittää, mikä on etäisyys eri solmujen välillä tai kuinka intensiivinen yhteys on. (Castells 1996, 501) Verkostoille voidaan siten antaa hyvin yleinen määritelmä tai käyttää verkoston käsitettä tarkemmin määrittelemään erityyppisiä sosiaalisen toiminnan muotoja (kuva 1). Tällä tarkemmalla määrittelyllä voidaan erottaa verkostot hierarkioista ja markkinoista. (Miettinen ym. 2006, 9)



Kuva 1. Verkosto yleisenä ja erityisenä käsitteenä Miittisen ym. (2006, 10) mukaan.

Organisaatiotutkimuksen lähestymistavan mukaan ihmisten ja organisaatioiden välistä toimintaa on mahdollista organisoida pääsääntöisesti kahdella eri tavalla, joko muodostamalla käskysuhteeseen perustuvia hierarkioita tai kilpailusuhteeseen perustuvia markkinoita. Tämän lisäksi organisointitavasta voidaan erottaa verkostot, jotka voivat liittyä jompaan kumpaan kahdesta muusta organisointitavasta ja joissa olennaista on luottamussuhde toimijoiden välillä. Markkinoihin verrattuna verkostojen yhteistoiminta on pitkäaikaista eikä tapauskohtaista. Hierarkioista verkostot eroavat siinä, ettei verkostoissa ole virallisesti tunnustettuja johtajia. Verkostomaisten organisaatioiden määritelmään sisältyy hyvin erilaisia ja ajalliselta kestoaltaan erilaisia yrityksiä tai yhteenliittymiä. (Podolny & Page 1998, 59) Verkostojen perusmääritelmään liittyvä luottamuksen vaatimus (mm. Stoker 1997, 59) vaikuttaa verkostojen toimintatapoihin ja niiden avoimuuteen eri toimijoille (Schaap & van Twist 1997). Hierarkian tai markkinoiden toimimattomuuteen liittyvä seikka saattaa siten olla paremmin selitettävissä verkoston toimintatavoilla.

Tässä työssä verkostoja tarkastellaan ensisijaisesti metaforallisena teorian osana politiikkaverkostojen tutkimusperinteen mukaisesti (Johanson 1995, 4). Tarkastelua syvennetään verkostojen ja niihin liittyvien sosiaalisten sidosten luonteen osalta tieteellisen teorian suuntaan. Tarkasteltavat verkostot esiintyvät osana hallintoa, mutta niillä on myös joitain yhteyksiä markkinoiden toimintaan. Työn tarkoitus on tuoda esille verkostomaisen toiminnan suuntaan kehittyneen hallinnan yhteydessä

esiintyvien luonnonvarojen hallintaan ja niiden käytön kehittämiseen keskittyvien verkostojen piirteitä, ongelmia ja kehitystarpeita. Verkostanalyysin lähestymistapaa ei käytetä tässä työssä.

Jo määritelmien sisältämien erilaisten tasojen ja tulkintamahdollisuuksien perusteella verkosto on joustava käsite. Tämä on tarjonnut mahdollisuuden kuvata hyvin erilaisissa organisaatioissa epämuodollista yhteistyötä, jollaista on ollut vaikea sijoittaa perinteisempiin hallintotapojen tai tuotantotapojen määritelmiin. Verkosto on todettu tehokkaaksi ja helpommin uusiin tilanteisiin sopeutuvaksi tavaksi toimia kuin perinteisemmät toiminnan organisointitavat, hierarkia, markkinat tai fordilainen teollinen tuotantotapa (Podolny & Page 1998, 59). Määritelmien sijaan voidaan puhua myös verkostoparadigmasta, joka kattaa hyvin erilaiset verkostojen ilmenemismuodot. (Cooke & Morgan 1993, 562)

Tämän työn kannalta kiinnostavia ovat strategiseen suunnitteluun ja kehittämisen liittyvät politiikkaverkostot, joita kutsutaan suomalaisessa tutkimuksessa usein kehittäjäverkostoiksi (esim. Linnanmaa ja Sotarauta 2000). Keskeisiä piirteitä kehittäjäverkostojen metaforatasoisissa määritelmisissä ovat verkoston toimijoiden riippuvuus toisistaan sekä verkostojen itseohjautuvuus ja epähierarkisuus. Kickert ym. (1997, 6) määrittelee verkostot enemmän tai vähemmän pysyviksi toisistaan riippuvaisten toimijoiden organisaatioiksi, jotka rakentuvat politiikkaongelmien tai politiikkaa koskevien strategioiden ympärille. Linnanmaa ja Sotarauta (2000, 3) määrittelevät ne puolestaan eriasteisesti ja eri tavoin vakiintuneiksi sosiaalisiksi suhteiksi toisistaan riippuvaisten toimijoiden välillä.

Sotarauta ja Linnanmaa (1999, 3) ovat korostaneet verkostojen syntymiselle olennaisena piirteenä keskinäisen riippuvuuden oivaltamista ja hyväksymistä. Verkostot eivät perustu hierarkkisiin suhteisiin, vaan lojaalisuuden, solidaarisuuden, luottamuksen ja keskinäisen tuen luonnehtimiin yhteyksiin (Stoker 1997, 59). Verkostomaiselle toiminnalle on myös tyypillistä se, että kenelläkään yksittäisellä toimijalla ei ole valtaa päättää muiden toimijoiden strategioista (Kickert ym. 1997, 9). Verkoston ominaisuudet joko mahdollistavat tai estävät siihen kuuluvien ryhmien osallistumista verkoston toimintaan (Hartley, 2010, 1061). Verkostoitumisella kuvataan vastavuoroisten, ei-hierarkkisten vuorovaikutussuhteiden merkityksen kasvua ja toimijoiden lisääntynyttä keskinäistä riippuvuutta (Linnanmaa ja Sotarauta 2000, 34).

Verkostomainen toimintatapa tarkoittaa julkisen hallinnon osalta yhteistyön tekemistä tai siitä pidättäytymistä eri osapuolten kanssa ja usein toimimista ristikkäisten päämäärien, intressien ja strategioiden kanssa. (Kickert ym. 1999,7–9, Bruun 2002, 160–161) Verkostojen hallinta on vuorovaikutteista. Esimerkiksi valtion organisaatiot eivät ole verkostoissa välttämättä enää keskeinen ohjaaja

(Rhodes 1996, 658; Rhodes 2007, 1246), jolloin niiden on löydettävä erilainen rooli verkostojen johtamiseen (Klijn 1997, 33). Periaatteessa mikä tahansa verkostoon osallistuva taho voi ottaa verkoston johtajan roolin. Verkoston johtamisen kannalta olennaista on, että se kohdistuu perinteistä hallintotapaa selvemmin verkoston jäsenten välisen vuorovaikutuksen ylläpitoon ja sen parantamiseen sekä eri tahojen päämäärien ja lähestymistapojen yhtenäistämiseen. Verkostoja tulee tarkastella myös instituutioina. Jos verkosto toimii tarkasti määritellyssä institutionaalisessa yhteydessä, on tärkeää ymmärtää tämän institutionaalisen ympäristön merkitys verkoston toiminnalle ja olla tarvittaessa valmis muuttamaan sitä, mikäli mahdollista. Institutionaalinen asetelma on tärkeä verkoston johtamiselle, koska ilman sen tuntemista on vaikeaa yhdistää eri osapuolten näkökulmia ja saada niitä vuorovaikutukseen. (Klijn 1997, 33)

Eri tahojen motiivit verkostojen työskentelyyn osallistumisessa vaihtelevat. Kaikki eivät välttämättä ole mukana yhtä suurella panoksella, eikä eri osapuolten toiminnan päämääränä ole automaattisesti koko verkoston kannalta optimaalisen tuloksen saavuttaminen. Sen sijaan verkostojen osallistujilla on omat päämääränsä verkostossa toimimiseen, mitkä ovat muodostuneet verkoston käsittelemistä asioista osallistujien tekemän tulkinnan kautta. Näistä lähtökohdista käsin on mahdollista selvittää syitä verkostojen toiminnalle ja toiminnan puutteille. (Klijn 1997, 33, Linnanmaa ja Sotaurata 2000, 12)

Verkostoja on tyypitelty eri tavoin niitä koskevassa tutkimuksessa, esimerkiksi jakamalla niitä politiikkaverkostoihin (esim. Kickert ym. 1997; Bueren ym. 2003) tai hallinnollisiin verkostoihin (Agranoff 2007; Hartley 2010). Hartleyn (2010, 1061) mukaan hallintoverkostot ovat itseohjautuvia ja epähierarkkisia, mutta verkoston sisältä löytyy silti johtajia. Organisaatioiden väliset hallintoverkostot voivat olla luonteeltaan pysyviä ja niillä voi olla samoja piirteitä kuin perinteisellä hallinnolla, kuten säännöllisiä kokoontumisia, määriteltyjä päätöksentekoprosesseja, selkeästi määriteltyjä yhteistyökumppaneita ja verkoston tunnistettuja johtajia, jolloin ero hierarkkisen organisaation ja verkoston välillä kapenee. Jotkut hallintoverkostot perustuvat hyväksytyihin sitoviin sopimuksiin. Julkiset organisaatiot käyttävät usein huomattavan osan ajastaan ei-julkisten organisaatioiden ohjaamiseen, mistä syystä verkostojen rakenteiden tuntemus on tärkeää julkisen hallinnon kannalta. (Agranoff 2007, 9)

2.2. Käsitukset ja tulkinnat

Meitä ympäröivän monimutkaisen ja muuttuvan maailman jäsentäminen ja hahmottaminen tapahtuvat käsitysten avulla, jotka välittyvät meille eri asioista ja ilmiöistä käyttämämme kielen kautta,

etenkin jos ilmiöitä tutkitaan konstruktivistisen metodologian viitekehyyksessä (Häkli 2004, 133-135). Ympäröivän maailman ilmiöiden hahmottaminen perustuu jokaisen omaan tulkintaan, jonka pohjalta muodostamme omia käsityksiämme erilaisista asioista. Käsitykset vaikuttavat siihen, millaiseksi ihmisille eteen tulevat ongelmat määritellään, minkälaisia ratkaisuja niihin nähdään mahdollisina ja minkälaisia arvoja asioihin liittyy. Tätä kautta käsitykset määräävät myös sitä, mitä tahoja eri asioihin liittyy ja minkälaisella strategialla niitä on mahdollista pyrkiä ratkaisemaan. Käsitykset muodostuvat sosiaalisessa kanssakäymisessä muiden ihmisten kanssa. Koska kanssakäyminen on vilkkainta tuttujen ihmisten kanssa, joilla on yleensä varsin samanlaiset käsitykset, muodostuvat jaetut käsitykset yleensä varsin pysyviksi niiden sosiaalisen sidonnaisuuden seurauksena. (Termeer & Koppenjan 1997, 82 – 83). Ihmiset tulkitsevat heille esitettyjä asioita käsitystensä kautta. Tällä tavoin syntyneet tulkinnat ovat olennaisia tarkasteltaessa eri tahojen toimintaa verkostoissa. Käsityksiin perustuva tulkintatapa on hyvin pysyvä ja sitä on vaikea vaihtaa muuten kuin muuttamalla viitekehystä, minkä kautta verkostoon osallistuu. (Shaap & van Twist 1997, 63–78)

Verkostojen johtaminen on vaikeaa, koska niissä ei ole mahdollista määrätä toisten toimijoiden tavoitteita tai strategioita perinteisen hallinnon tavoin. Tärkeä syy verkostojen johtamisen vaikeuteen on pysyviin käsityksiin ja tulkintoihin liittyvä verkostojen suhteellisen suuri sulkeutuneisuus. Sulkeutuneisuuden syyt voivat olla sosiaalisia, jos esimerkiksi kaikkia tahoja ei hyväksytä verkostoon mukaan, tai tiedollisia, jos tarjolla olevaa tietoa ei joko haluta tai pystytä ottamaan huomioon. Sosiaalisen ja tiedollisen sulkeutuneisuuden syiden lisäksi sulkeutuneisuutta voidaan tarkastella joko henkilötasolla tai koko verkoston tasolla. Yhdistämällä yksilöiden ja verkostojen toimintaa erityyppiset sulkeutuneisuuden syyt voidaan eritellä kolmeen eri tyyppiin: osallistujien veto-oikeuteen, osallistujien tulkintoihin sekä verkoston toimintakulttuuriin. (Shaap & van Twist 1997, 63–78)

Käsitysten johtaminen verkostoissa

Verkostoissa yhteistoiminnan hankaluudet syntyvät yleensä erilaisista vallitsevista käsityksistä. Yhteistyöhön pyrittäessä osanottajien olisi oltava valmiita muuttamaan tarvittaessa jotain osaa käsityksistään tai ainakin hyväksymään erilaisten käsitysten olemassaolo. Toimijat saattavat alkaa pitää omia käsityksiään totuutena, eivätkä enää reflektoi niiden paikkansapitävyyttä, jolloin käsitykset lukkiutuvat. Lukkiutuminen voi johtua kognitiivisista syistä, jos samaa asiaa on käsitelty jo hyvin pitkään, eikä kukaan näe syytä tarkistaa käsityksiään asiasta. Sosiaalinen lukkiutuminen puolestaan tarkoittaa, että keskinäiset suhteet ja vuorovaikutuksen säännöt eivät enää ole verkostossa tarkastelun kohteena. Tätä kautta uusien toimijoiden mukaan tuontia tai toimintatapojen muuttamista ei enää lukkiintuneessa tilanteessa pohdita. (Termeer & Koppenjan 1997, 81)

Käsitysten muuttuminen vaatii tilanteita, joissa vallitsevat käsitykset joutuvat vastakkain uusien käsitysten kanssa. Tällöinkin toimijoiden on tunnistettava heidän oman tulkintansa lisäksi esitetyt erilaiset käsitykset ja kokea nämä erilaisuudet ongelmalliseksi ja lopuksi olla vielä valmiita tarkastelemaan omia käsityksiään uudessa tilanteessa. Käsitysten muutos vaatii sitä, että erilaisia käsityksiä on olemassa ja että erilaiset näkemykset tuodaan esiin rakentavalla tavalla ja sellaisella esitystyylillä, jonka myös toiset osapuolet osaavat tunnistaa. Uusien tiedollisten käsitysten omaksumisen esteenä on yleensä joko uusien käsitysten kokeminen uhkaksi oman ryhmän toiminnalle, tai uusiin ratkaisuihin tutustumista rajoittava luottamuksen puute. (Termeer & Koppenjan 1997, 83–84)

Ihmisten toimiminen ryhmissä vaikeuttaa käsitysten muuttamista. Se on mahdollista vain ryhmän käsitysten kautta, mikä tekee prosessista hitaamman ja lopputulokseltaan vaikeasti ennustettavan (Termeer & Koppenjan 1997, 83). Liian selvä pyrkimys tiettyyn lopputulokseen saattaa olla esteenä käsitysten muuttumiselle. Sen sijaan olisi parempi pyrkiä määrittelemään ongelmia yksiselitteisesti ja pyrkiä siihen, että käsityksiä johdettaisiin samaan suuntaan yhteisen päätöksenteon mahdollistamiseksi. (Termeer & Koppenjan 1997, 87)

Käsitysten johtamiseen on olemassa erilaisia keinoja, joilla voidaan tähdätä joko verkoston sosiaalisen vuorovaikutuksen muuttamiseen tai vuorovaikutuksen tiedolliseen sisältöön vaikuttamiseen. Sosiaalisia keinoja ovat esimerkiksi verkoston käytäntöjen kehittäminen, tiettyjen tahojen syrjäyttämisen estäminen, toimijoiden selektiivinen aktivointi, kuten uusien toimijoiden mukaan tuonti ja asiantuntijoiden käyttö. Tiedolliseen sisältöön voidaan vaikuttaa kehittämällä verkostolle yhteinen kieli, estämällä esitettyjen ajatusten sivuun jättäminen, tuomalla verkostoon uusia ajatuksia sekä parantamalla esitettyjen ajatusten reflektointia (Termeer & Koppenjan 1997, 99)

2.3. Vuorovaikutuksen luonne verkostoissa

Vuorovaikutus tapahtuu pelien kautta

Tulkintojen pohjalta tapahtuvaa asioiden käsittelyä verkostossa voidaan kuvata peleinä (Rhodes 1997, 660, Klijn & Teisman 1997, 99). Perinteisesti peliteoriassa on keskitytty vain yhden pelin kuvaamiseen kerrallaan, mutta verkostolle on tyypillistä, että useita rinnakkaisia pelejä on käynnissä yhtä aikaa. Pelit syntyvät virallisia tai epävirallisia kanavia myöten, kun jokin asia nousee kiinnostuksen kohteeksi. Pelit päättyvät, kun pelaajat menettävät kiinnostuksensa niihin, asian tultua ratkaistuksi tai kun muut pelit alkavat kiinnostaa enemmän. Pelien säännöt määrittävät eri toimijoi-

den aseman ja liikkumavaran peleissä. Osana pelejä ovat myös rangaistukset pelin sääntöjen rikkomisesta. (Klijn & Teisman 1997, 99–102)

Eri toimijat osallistuvat peleihin omien päämääriensä ja strategioidensa mukaisesti, mikä heijastuu peliin epävarmuutena. Tämän epävarmuuden hallinta on tärkeä osa peliä ja tärkeä resurssi yksittäiselle pelaajalle. Koska ympäröivää todellisuutta jäsenetään käsitysten kautta, käsitykset ovat tärkeitä tuloksia peleistä. Käsitykset eivät tunnetusti muutu nopeasti, mutta ne voivat kokea asteittaisia muutoksia pelin kuluessa toisten pelaajien kanssa tapahtuvan vuorovaikutuksen ansiosta. (Klijn & Teisman 1997, 99–102)

Verkostojen johtamisessa tärkeää on osata valita oikeat pelit. Pelin johtaminen tähtää vuorovaikutusprosesseihin vaikuttamiseen ja niiden mahdollistamiseen. Verkostojen johtaminen voidaan jakaa kahteen osaan, pelien johtamiseen sekä verkoston rakenteen muodostamiseen. (Klijn & Teisman 1997, 101–102)

Henkilöiden välisten suhteiden laatu suhteessa verkoston ominaisuuksiin

Verkostojen toimintaa voidaan tutkia myös lähtien toimijoiden rakenteellisesta verkostoasemasta, jossa tarkastellaan henkilöiden välisten suhteiden vahvuutta, mikä selittää myös verkoston toimintatapaa ja verkostokulttuuria Granovetter (1973, 2005). Sosiaalisten suhteiden laatu vaikuttaa osaltaan siihen, miten uudet ajatukset ja innovaatiot kulkeutuvat käsitysten rakennusaineiksi. Granovetter (1973, 2005) on jakanut sosiaaliset suhteet vahvoihin sosiaalisiin sidoksiin ja heikkoihin sosiaalisiin sidoksiin. Vahvat sosiaaliset sidokset ovat tyypillisiä perinteisissä yhteisöissä, jossa jäsenet jakavat pääosin samat arvot ja asenteet sekä samat tulkinnat erilaisista asioista. Heikkoja sosiaalisia sidoksia esiintyy erilaisten yhteisöjen välillä sekä tilanteissa, joissa kootaan yhteen eri viitekehystä peräisin olevia ihmisiä. Heikkojen sosiaalisten sidosten avulla on mahdollista ylittää suljettujen verkostojen väliin vuorovaikutuksessa ja yhteydenpidossa jääviä rakenteellisia aukkoja (Burt 2004, 355).

Jako perustuu siihen, miten paljon aikaa sidosten ylläpitoon käytetään ja kuinka läheiseksi ja luotamukselliseksi sidos toiseen henkilöön tunnetaan. Ero vaikuttaa myös verkostossa välitettävän tiedon laatuun. Vahvoja sosiaalisia sidoksia esiintyy saman yhteisön ihmisten välillä. Yhteisön sisällä sidoksia on eri yksilöillä samoihin henkilöihin, mikä osaltaan vahvistaa jaettua arvomaailmaa. Heikkoja sidoksia syntyy ihmisiin, joita tavataan ja tunnetaan satunnaisemmin ja jotka liikkuvat eri ympyröissä. (Granovetter 1973, 1362)

Vahvoihin sidoksiin perustuviin verkostoihin liittyy myös suuri luottamus yhteisiin normeihin sekä mekanismeja, jotka estävät tai rankaisevat sosiaalisesti poikkeamista sovitusta normeista. Vahvoissa verkostoissa liikkuva tieto on usein jo tuttua verkoston jäsenille. Tämän tyyppinen yhteydenpito on mahdollista vain rajallisen ihmisjoukon kanssa, mikä heikentää verkoston kykyä sitoutua yhteisiin normeihin ja mahdollisuuksia estää vapaamatkustusta, jos verkoston koko kasvaa. (Granovetter 2005, 34)

Heikot sidokset syntyvät verkostojen välille. Nämä yhteydet eivät ole yhtä luottamuksellisia kuin vahvojen sidosten muodostamat. Sen sijaan heikkojen sidosten kautta on saatavissa uudenlaista tietoa, mikä tekee tällaisista yhteyksistä kiinnostavia ja myös hyvin tärkeitä tiedon kulun kannalta. Heikot sidokset ovat tärkein ja nopein tapa välittää tarpeellista tietoa ja uusia ajatuksia muuten toisistaan erillään olevien sosiaalisten verkostojen välillä. (Granovetter 1973, 1365; Granovetter 2005, 35)

Uuden tiedon tehokkaaseen kulkuun liittyy myös suurempi mahdollisuus uusien innovaatioiden syntyyn. Granovetterin (1973, 2005) esittämää ajatusta on tarkennettu ja havaittu uusien innovaatioiden syntyvän etenkin sellaisista yhteyksistä, jotka ylittävät tasalaatuisista yhteyksistä syntyneiden verkostojen väliin jääviä rakenteellisia aukkoja. Innovaatioiden keksimisen lisäksi kyky ylittää verkostojen välisiä ”rakenteellisia aukkoja” on muutenkin arvokas. Tähän kykenevien henkilöiden on samalla kyettävä ymmärtämään kummassakin verkostossa käytössä olevia tulkintoja eri asioista, jolloin he voivat auttaa mielipiteiden johtamisessa sekä erilaisista tulkinnasta aiheutuvien ristiriitojen ehkäisemisessä. (Burt 2004, 355)

Verkostojen ominaisuuksia, kuten vallalla olevia tulkintoja sekä vuorovaikutuksen laatua, voidaan analysoida joko tulkintojen, toimijoiden tai instituutioiden tasolla. Verkostoissa tapahtuva toiminta voidaan jakaa verkostojen peleihin sekä itse verkoston kehittämiseen ja tarkastella verkostoasemaan perustuvia suhteita niiden laadun perusteella (taulukko 1).

Taulukko 1. Verkoston analysoinnin huomion kohteet (vrt. Linnanmaa & Sotarauta 2000, 40)

	Tulkinnat	Toimijat	Instituutiot
Pelit	Mitä eroja ja mitä yhtäläisyyksiä on toimijoiden tavassa tulkita keskeisiä kalastusalueen pelejä	Mitä keinoja peleissä käytetään erityyppisten toimijoiden aktiivointiin tai passivointiin	Mitä mahdollisuuksia kalastusalue tarjoaa pelien järjestämiseen Onko kalastusalueita instituutiotona kehitetty pelien onnistumisen kannalta
Verkostojen kehittäminen	Millaisia tulkintoja toimijoilla on verkostosta	Onko uusien toimijoiden tuominen verkostoon mahdollista voiko olemassa olevien toimijoiden asemaa muuttaa	Voiko verkoston puitteet määritteleviä instituutioita muuttaa
Sosiaalisten suhteiden laatu	Rakentuuko verkosto heikkojen vai vahvojen sosiaalisen sidosten varaan	Millaisia keinoja toimijat käyttävät sosiaalisten suhteiden rakentamiseen	Minkälaisilla sidoksilla verkosto liittyy muihin instituutioihin

2.4. Hallintorakenteiden kehittyminen hallinnaksi

Nykyaikainen hallinto ei perustu ainoastaan hierarkkisiin hallintorakenteisiin vaan pyrkii sitouttamaan eri tahot mukaan. Tässä tilanteessa hallinnon sijaan on alettu puhua hallinnasta (*Governance*, esim. Kooiman 1993, 258). Siinä toteutustapa ottaa paremmin huomioon eri tilanteissa mukaan tulevat toimijat ja yleensä monimutkaiset ja kompleksiset tilanteet, joissa hallintaa tarvitaan. Hallinnalla viitataan Rhodesin (2007, 1247) mukaan 1980- ja 1990-luvulla tapahtuneiden hallintorakenteiden muutosten kautta syntyneeseen julkisen hallinnon uuteen rooliin ja sen kuvaamiseen, miten verkostot täydentävät ja syrjäyttävät perinteistä hallintotapaa. Erityisesti brittiläinen *governance*-kirjallisuus on kuvaillut, miten verkostot täydentävät ja syrjäyttävät perinteistä hallintotapaa.

Hallintaa koskevissa julkaisuissa painotetaan monimutkaisissa järjestelmissä hallinnossa tapahtuvaa yhteistyötä yli hallintorajojen ja yhteistyötä myös hallintokoneiston ulkopuolisten toimijoiden kanssa (mm. Stenvall & Airaksinen 2009, 26). Vastaava kehitys näkyy selvästi myös kalavesien ja kalavarjojen hallinnossa. Hallintaa toteuttavien organisaatioiden sisällä ja niiden välillä tapahtuva verkostomainen yhteistyö voidaan katsoa osaksi hallinnan käsitettä ja yhdeksi näkökulmaksi hallinnan käsitteeseen (Rhodes 1997, xi; Kickert ym. 1997, 1). Rhodesin (2007, 1246) mukaan hallinnan käsite viittaa juuri hallintaan verkostoissa sekä verkostojen avulla.

Hallinnalla tarkoitetaan keskinäisessä suhteessa olevien toimijoiden toiminnan koordinoitua ratkaistaessa yhteiskunnallisia ongelmia (Klijn 2008, 505). Yleisen määritelmän lisäksi hallinnalle on

annettu siitä tarkennettuja hieman erilaisia määritelmiä hallinnan kohteen tai hallinnan eri painotusten mukaisesti. Tarkennuksia ovat mm. yhteishallinta (Salmi ym. 2008, 32), interaktiivinen hallinta (Jentoft ja Chuenpagdee 2009) tai verkostojen hallinta (Rhodes 1997).

Hallinnalla voidaan tarkoittaa useiden eri tasojen välistä yhteishallintaa, jossa eri tahojen toimijoiden roolit ovat sekoittuneet, ja perinteisiä julkisen vallan hierarkkisia hallintorakenteita täydennetään omistajien ja järjestöjen osallistumisella. Hallinta liittyy julkisten ja yksityisten tahojen väliin toimintaan ja eri tahojen välinen vuorovaikutus tekee siitä kompleksista ja vaikeasti hallittavaa. Hallintaan liittyvät ominaisuudet ja siinä tunnistetut ongelmat muistuttavat paljon verkostojen määrittelyjä ja ongelmia, mutta niitä kuvataan eri näkökulmasta. Hallinnan erilaisille määrittelyille on yhteistä se, että ne keskittyvät hallintaprosessiin hallinnollisten rakenteiden sijaan ja määrittelyssä tunnustetaan hallintaan osallistuviin tahoihin vaikuttamisen rajallisuus verkostonäkökulman tavoin. Tämä kuvaa yleisempää hallinnon muuttumista selkeästä yhden tahon vallankäytöstä kohti moniulotteisempaa hallintaa. Klijn (2008, 508)

Kalavesien hallinnan tarkastelutavat

Useat kalastusta koskevat tutkimukset ovat kehittäneet hallinnan käsitettä (esim. Kooiman ym. 2005). Kalavesien hallinnon kehittämistä tarkastelevissa teksteissä yhteishallintaa esitetään yleisesti ratkaisuksi hallinnon järjestämiseen perinteisen hierarkkisen hallintomallin sijaan (Jentoft ym. 1998; Jentoft 2000; Dubbink & van Vliet 1996, 499). Suomessa kalavesien hallintajärjestelmää on tarkasteltu usein yhteishallinnan käsitteen kautta, esim. Salmi (2001, 106). Käytännössä kalastusta koskeva päätöksenteko on harvoin ainoastaan valtionhallinnon kautta keskitetysti järjestettyä tai täysin paikallistahon toteuttamaa (Salmi ym. 2008, 133), vaan kysymyksessä on lähes aina eri hallintatasojen yhdistelmä. Kalavesien hallinnan historia voidaan nähdä muutoksena paikallista päätöksentekoa arvostavasta hallinnosta keskitettyyn moderniin hierarkkiseen ylhäältä-alas -hallintoon ja siitä edelleen osallistavaan postmoderniin hallintoon. On havaittu, että aiempi autoritääriäinen hallinto ei ole kyennyt vastaamaan kalakantojen järkevän hyödyntämisen ongelmiin, vaan myös kalaveden käyttäjät on saatava mukaan kalastuksen järjestämiseen. (Harris 2001, ref. Salmi ym. 2008, 133).

Hallinnan periaatteiden mukaisesti päätökset tulisi tehdä käsiteltävän asian kannalta alimmalla mahdollisella hallinnollisella tasolla. Tällä tavoin voidaan varmistaa paikallisen tiedon mukaan saaminen päätöksentekoon, mutta samalla on varmistuttava siitä, että päätöksiä tekevillä organisaa-

tioilla on kyky toteuttaa niille delegoitua valtaa. Mikäli olosuhteet eivät ole kunnossa, valtionhallinnon on täydennettävä puutteet. (Jentoft & McKay 1995, 243–244)

Suomen sisävesillä kalastus on käytännössä aina sekakantakalastusta, jossa kalastuksen kohteena on useita hyvin erilaisia elinalueita käyttäviä kalalajeja. Kalavesien hallinnossa on siksi tehtävä valintoja. Usein laajalla alueella vaeltavat kannat ovat herkimpiä liian voimakkaalle kalastukselle ja yhteistoiminnalla voidaan siksi saavuttaa eniten hyötyjä niiden kohdalla. Esimerkiksi Saimaan järvilohikannan lisääntymis- ja syönnösalueet kattavat lähes koko Saimaan ja lajin hoito vaatii laajaa yhteistyötä kalastuksen järjestämisessä (mm. Salmi ym. 2000, 135). Laajat alueet takaavat paremmat kalastusmahdollisuudet ja lisäksi laajemmalla alueella on käytössä enemmän resursseja sekä henkistä kapasiteettia. Laajemmat hallintoalueet myös vähentävät riskiä siitä, että samaa kalakantaa hyödynnetään usealla hallintoalueella. (Bruckmeier & Neuman 2005, ref. Salmi ym. 2008, 134; Jentoft & McKay 1995, 242–244)

Verkostojen hallintaa ei ole käsitelty laajasti kalataloutta koskevien tutkimusten yhteydessä. Gibbs (2007, 118) näkee valtameri- ja rannikkokalastuksessa verkostoitumisen globalisaatiosta ja internetin mahdollistamasta kommunikaatiosta nousseena ilmiönä, jossa kalastukseen päätöksentekoon tulee ympäristöjärjestöjen kaltaisia uusia tahoja kalatalouden ulkopuolelta uhkaamaan aiempia kalastuksen hallintatapoja. Kirjoituksessa ei tuoda esille verkostomaisen toiminnan etuja tai tarkastella sitä, minkä verran verkostomaista toimintaa esiintyy kalataloudessa. Gibbs (2007) arvioi kalavesien hallinnan verkostoitumisen johtavan hallinta- ja kalastustensäätelykysymysten monimutkaisuuteen ja kompleksisiin ratkaisuihin, joiden seurauksena kalastuksen säätelystä tulee raskastekoisempaa. Hän näkee uhkana myös sen, että järjestelmä saattaa menettää toimintakykynsä lisääntyneen kompleksisuuden seurauksena. Analyysin lähtökohtana on kalatalouteen liittyvien asioiden käsittely verkostoissa, joiden painopiste saattaa siirtyä kalatalouden ulkopuolelle. Päätelmä tilanteesta on se, että verkostojen olemassaolo on otettava huomioon kalastuksen hallinnossa, eikä asioita voida enää hoitaa aiemmalla, hyvin keskitetyllä hallintotavalla. Kirjoituksessa ei kuitenkaan pohdita tarkemmin, mitä verkostot ovat tai mitä pirteitä niiden hallintaan liittyy.

Yhdysvaltojen itärannikolla Mainessa ja Suurilla järvillä kalastukseen liittyviä sosiaalisia verkostoja on tarkasteltu matemaattisen verkostoanalyysin avulla. Hartley (2010), Mueller ym. (2011) ja Leonard ym. (2011) tarkastelevat kalastukseen liittyviä hallintaverkostoja yksittäisten toimijoiden välisen vuorovaikutuksen laadusta lähtien. Näissä verkostotarkasteluissa näkökulma lähtee kvantitatiivisen analyysin lisäksi voimakkaasti luonnonvaran hallintaan liittyvistä sulkeutuneista ammattiverkostoista. Analyyseissa painotetaan vahvojen sosiaalisten sidosten merkitystä luonnonvaran hal-

linnan kannalta. Heikot sosiaaliset sidokset nähdään lähinnä alaverkostojen välisten yhteyksien luoja, eikä samantyyppisinä uuden tiedon tai innovaatioiden tuottajina kuin kehittäjäverkostoissa.

2.5. Kalavesien hallinto

Tutkimusongelman ymmärtämiseksi on myös tehtävä katsaus tutkimusalueen kalavesien ominaispiirteisiin sekä hallinnossa vaikuttavien rakenteiden muotoutumiseen ja kalavesien käytön historiaan. Kalavesien kokonaisuus voidaan jakaa hallintojärjestelmään (*governing system*) sekä hallinnon kohteena olevaan sosiaalis-luonnontieteelliseen järjestelmään (*system to be governed*) (Jentoft ym. 2007, 614). Hallittavassa systeemissä on monia haasteellisia elementtejä. Ekosysteemit ovat monimuotoisia. Kalastuksen kohteena on useita lajeja, joilla on oma luontainen dynamiikkansa, eikä tämän dynamiikan nopeuteen voida yleensä vaikuttaa. Hallinnoitavalla alueella voi esiintyä uhanalaisia tai vaarantuneita lajeja, joihin kalastus kohdistuu. Tämän lisäksi hallinnon kohteena olevalla järjestelmällä on myös sosiaalinen dynamiikkansa, johon voi myös kuulua kompleksisia ja haavoittuvia piirteitä.

Kalavesien hallintojärjestelmä tutkimusalueella

Kalavesien käyttöä ohjataan kalastuslailla (286/1982). Ylin viranomainen on maa- ja metsätalousministeriö, jonka alaisena toimii valtion kalataloushallinto osana elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia (haastatteluaineiston keräämisen aikaan vuonna 2009 kalatalouden aluehallinto oli osa työvoima- ja elinkeinokeskuksia).

Kalavesien yhteistoimintaa varten perustettuja kalastusalueita oli koko maassa 225 kappaletta vuonna 2009. Kalastuslaki määrää ne tahot, jotka voivat lähettää edustajan kalastusalueen kokoukseen. Suurin osa edustajista on lain säädösten perusteella vesialueen omistajia. Sen lisäksi edustajia voivat lähettää vapaa-ajankalastajien järjestöt sekä ammattikalastajien järjestöt. Kalastusalueen toimielimiä ovat hallitus sekä isännöitsijä. Hallituksen jäsenet valitaan kalastusalueen jäsenten joukosta. Lisäksi osa kalastusalueista on valinnut hallitukseen pysyviä asiantuntijajäseniä. Isännöitsijät sekä asiantuntijajäsenet tulevat usein vedenomistajien etu- ja neuvontajärjestön, kalatalouden keskusliiton alueellisista organisaatioista, kalatalouskeskuksista.

Hämeen TE-keskuksen (nykyisin Hämeen ELY-keskus) alueella kalastusalueita oli haastatteluja tehtäessä 33 kappaletta, toiseksi eniten koko Suomessa. Tutkimusalueella 92 % vesialueista on yhteisomistuksessa osakaskuntajärjestelmän kautta. Valtion vesialueita on 5 % ja yksityisiä, yhdelle

omistajataholle erotettuja vesialueita on 3 %. Yhteen kalastusalueeseen tutkimusalueella kuuluu kalataloushallinnon rekisterien mukaan tyypillisesti 100 – 200 osakaskuntaa (Kirjavainen 2000, 17). Käytännön toiminta tapahtuu kuitenkin yleensä suurempien, aktiivisesti toiminnassa olevien osakaskuntien kautta.

Osa kalastusalueiden tehtävistä on määritelty kalastuslaissa (286/1982) ja on luonteeltaan julkisoikeudellista, jolloin kalastusalueen pitää noudattaa mm. hallintolakia (434/2003) toiminnassaan. Tällaisia ovat esimerkiksi mahdollisuudet rauhoitusalueiden perustamiseen tai kalastuksen rajoittamiseen. Julkisoikeudellisten tehtävien lisäksi kalastusalueella voi olla myös yksityisoikeudellisia tehtäviä, joiden puitteissa kalastusalue voi toimia ja valita toimintatapansa vapaammin. (Lehtimäki 2005, 3, Kiviluoto ja Kovanen 2005, 8)

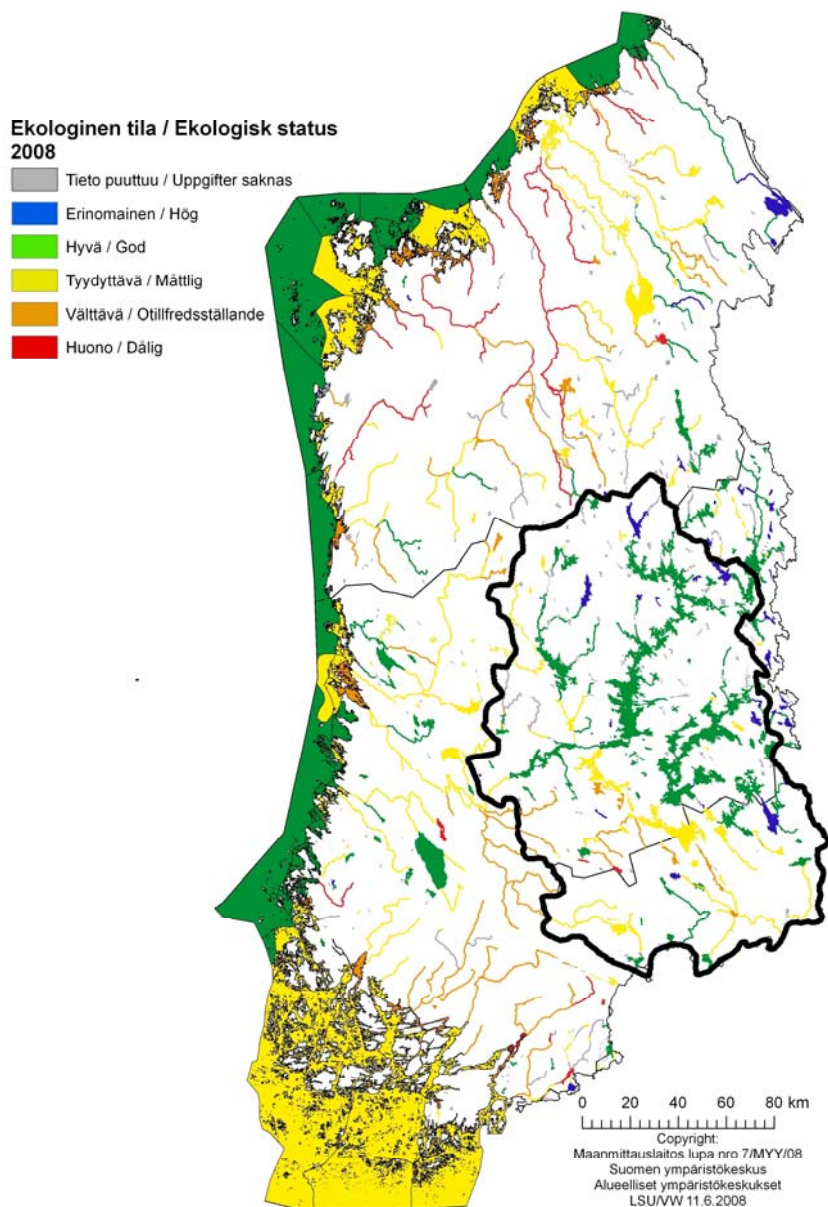
Kalavesien hallinnan pohjana olevaa kalastuslakia on uudistettu varsin maltillisesti. 1900-luvun kuluessa kalastuslainsäädäntöä uudistettiin perusteellisesti vain kolmesti, vuosina 1902, 1951 ja 1982, mitä Sipposen (1995, 77 – 78) mukaan voidaan pitää merkinä hyvin konservatiivisesta suhtautumisesta suomalaiseen kalavesien hallintajärjestelmään. Kalastuslakia uudistetaan parhaillaan nyt kun edellisen lain valmistumisesta on kulunut lähes 30 vuotta (Maa- ja metsätalousministeriö 2010).

Hallinnon kohteena olevat kalavedet ja niiden käyttäjät

Tutkimusalue kuuluu Kokemäenjoen vesistöön, jonka tärkeimpiä reittivesiä ovat Ikaalisten reitti, Vanajaveden reitti sekä Näsijärven reitti. Kalavesien hallinnon kannalta reittivedet tarjoavat hyvän lähtökohdan yhteistoiminnalle laajan reittiveden puitteissa. Vesistöjen latva-alueilla tilanne on erilainen, koska kalastusalueet muodostuvat siellä yleensä erillisistä järvistä, eikä yhteistoiminnalla ole yhtä selkeää ensisijaista kohdetta.

Tutkimusalueen pintavesien tila ekologisessa luokittelussa tai muuten yleisellä tasolla arvioituna vaihtelee hyvän ja tyydyttävän välillä. Joillain tämän työn tarkastelun kannalta suppeilla alueilla pintaveden tila voi laskea myös välttäväksi. Ihmistoiminnan vaikutus vesistöihin on voimakasta lähes koko tutkimusalueella. Pistemäinen jätevesikuormitus on aiheuttanut suuria ongelmia useissa vesistöissä, tosin nämä ongelmat on saatu hyvin pitkälti hallintaan jätevesien puhdistustekniikan avulla. Suurten taajamien ja puunjalostusteollisuuden vesistökuormitus vaikuttaa kuitenkin osaltaan vesistöjen tilaan (kuva 2). (Rautio ym. 2009, 110)

Toisin kuin vielä 1980-luvulla, vedenlaatuongelmat liittyvät nykyisin enemmän haja-asutuksen, maatalouden ja muun maankäytön aiheuttamaan hajakuormitukseen, joka on heikentänyt sivuvesistöjen tilaa. Merkittävät reittivedet on padottu lähinnä voimatalouskäyttöön. Huomattavaa osaa reittivesistä myös säännöstellään lähinnä tulvasuojelun ja voimatalouden tarpeiden mukaisesti. Hämeessä ja Pirkanmaalla on tarkastettu myös vesistöjen säännöstelykäytäntöjä ja pyritty kehittämään säännöstelyä myös muiden tavoitteiden kuin tulvasuojelun ja voimatalouden näkökulmista. (Rautio ym. 2009, 257)



Kuva 2. Pintavesien tila Kokemäenjoen-Saaristomerens-Selkämeren vesienhoitoalueella. Luokittelu on tehty pääosin vuosien 2000-2007 aineistojen perusteella. Tämän työn tutkimusalue, Pirkanmaan ja Hämeen maakunnat, on rajattu kartassa mustalla. Kartta-aineisto copyright 51/MML/12

Tutkimusalueen kalasto on pääosin tavanomaista, eteläsuomalaista sisävesien kalastoa, ja kalastus kohdistuu useisiin lajeihin samanaikaisesti. Runsaimpia saalislajeja ovat hauki, ahven ja särki, jotka ovat yleisimpiä lajeja koko Suomessa. Särkikalojen määrä vaihtelee jonkin verran vesistöjen rehevyyden mukaan. Useille reittivesille tyypillinen tavoiteltu saalislaji on kuha, jonka saalisosuus saattaa olla varsin korkea. Kuhakantojen kalastusta säädellään joidenkin hämäläisten ja pirkanmaalaisten kalastusalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmissa esimerkiksi alamittojen avulla, joita on saatettu asettaa hoitosuunnitelmissa tärkeimmiksi koetuille lajeille (esim. Pyyvaara 2009). Taimenkannat ovat vesistöissä luontaisesti hyvin heikkoja, koska lisääntymisalueet on pääosin padottu. Runsaiden kalaistutusten seurauksena taimen on kuitenkin esimerkiksi Näsijärven reitillä suhteellisen yleinen saaliskala. Myös siikaa ja kuhaa istutetaan vesistöihin runsaasti.

Kalastuksen kohteena olevien lajien luontainen kasvunopeus ja elinkierto luovat kalavesien hoitoon oman dynamiikkansa, johon sisältyy yksilöiden kasvunopeudesta aiheutuvaa viivettä ja luonnonolojen vaihtelusta seuraavaa epävarmuutta. Kalastukseen sovitut säännöt, kuten saaliskalojen alamitat tai saaliiden kasvattaminen kaloja istuttamalla eivät yleensä vaikuta heti vesistön kalansaaliisiin, vaan vaikutukset näkyvät viiveellä. Esimerkiksi tyypillisten istutuslajien, kuhan ja siian kasvaminen kesänvanhasta istutuspoikasesta pyydystettävään kokoon kestää 3 – 5 vuotta riippuen vesistön olosuhteista (Kuikka & Hildén 1992, 364; Hakaste 1996, 2). Kuha viihtyy varsin lämpimässä vedessä ja Suomi on sen luontaisen esiintymisen pohjoisreunaa. Kuhakantojen lisääntymisen onnistuminen vaihtelee huomattavasti kesän lämpimyden mukaan (esim. Ruuhijärvi & Sutela 2002, 175). Nämä erilaiset kalakantojen dynamiikkaan vaikuttavat seikat aiheuttavat sen, että erilaisten säätely- ja istutustoimien tuloksellisuuden arviointi on mahdollista vasta usean vuoden kuluttua ja havaittuihin muutoksiin vaikuttavat lisäksi sään ja muiden ympäristöolosuhteiden muutokset.

Vedenomistuksen kehitys yhteistoiminnan pohjana

Suomalaisten vesien omistustavan tärkeä lähtökohta on 1700-luvulla aloitetun ja osin vasta 1900-luvulla loppuun saadun isojaon yhteydessä suoritettu maa- ja vesialueiden jako. Jaon lähtökohdaksi tuli kylä, joka oli hallinnut alueitaan yhdessä. Kun maa-alueet jaettiin yksityisiksi, vesialueet jäivät kylän yhteisomistukseen. Omistusosuus määräytyi sen mukaan, minkälaisen osuuden yhteisomistukseen oikeutettu maanomistaja omisti kylän maa-alasta. Ruotsin lainsäädännössä, vuoden 1734 maakaaressa, säädettiin vesien käyttöä hallinnut keskiviivaperiaate, jonka mukaan kylien hallintaan kuuluvan vesialueen raja kulki keskellä vesialuetta. (Vilksa 2003, 19)

Kalavesien omistusjärjestelmä kehittyi eri tahtiin kuin muuta vesialueiden käyttöä koskeva omistus (Vilksa 2003, 19). Vuoden 1902 kalastuslaissa luotiin säädökset yhteisten vesien omistusoikeudesta. Sillä luotiin pohja kalastuskuntien järjestäytymiselle ja tehtiin myös mahdolliseksi vesien jakaminen yksityisomistukseen. Laki liitti kalavesien omistuksen vahvasti maanomistukseen, vaikka todellisuudessa suuri osa vesiä käyttävistä kalastajista oli tilatonta väestöä. (Toivonen ym. 2003 a, 13). Vilksan (2003, 19) mukaan tuolloin tarkastelun kohteena oli vain ammattikalastus, eikä vapaa-ajankalastusta nähty lainsäädännön kannalta merkittävänä.

Keskiviivaperiaate on osoittautunut hankalaksi kalavesien hoidon kannalta. Tästä syystä kalavedenomistajien yhteistoimintaa on yritetty edistää lainsäädäntöön kirjatulla yhteistoimintamalleilla jo Ruotsin vallan ajoista saakka. (Vilksa 2003, 22). Vuoden 1953 kalastuslaissa yhteistoimintamallina toimi kalastuksenhoitoyhtymä, jonka päämäärät painottuivat selvästi kalavesien hoitoon (Vilksa 2003, 23).

Koska kalastuksenhoitoyhtymiä ei syntynyt kuin pieneen osaan maata vapaaehtoisen yhteistyön myötä, vuonna 1982 uudistetussa kalastuslaissa (1982/286) yhteistoimintaelimet, kalastusalueet, määrättiin muodostettaviksi koko maahan (mm. Vilksa 2003, 24). Samalla myös vapaa-ajan kalastajat ja ammattikalastajat saivat mahdollisuuden osallistua päätöksentekoon riippumatta siitä, omistivatko he vesialueita vai eivät. Se on ollut selvä askel kohti yhteishallintaa (esim. Kooiman 2003), jossa asioista päätetään vuorovaikutuksessa julkisen ja yksityisen sekä myös erilaisten käyttäjäryhmien kesken (Pellikka ym. 2008, 8).

Suomalaisten kalavesien yhteistoimintamalleja kehitettäessä on kuitenkin tunnettava myös historiallinen tausta. Se osoittaa, että riippuvuus aiemmista ratkaisuista on merkittävä tekijä tulevaisuutta suunniteltaessa. Suomalaiselle kalavesien omistukselle on tyypillistä paikallistasolla rakentuva kalavesien omistajuuden vahva asema ja kyläkohtaisen yhteisomistuksen malli. Vastaavat ratkaisut ovat kansainvälisesti katsoen harvinaisia (Toivonen ym. 2003 a, 13).

Kalakantojen biologiasta ja omistustavasta seuraa, että kalavedet ovat *yhteisesti hyödynnettäviä uusiutuvia luonnonvaroja (common pool)*, joiden hyödyntämisestä ei voida sulkea toisia pois ja joissa yhden käyttäjän kulutus vaikuttaa muille käytettävissä olevaan osaan luonnonvarasta (esim. Ostrom 2003, 240–241). Omistusoikeus kohdistuu kalastusmahdollisuuksiin. Sen sijaan kaloja yksittäisinä eläiminä ei omisteta ennen niiden pyytämistä ja ne voivat liikkua usean omistajan vesialueilla. Tämän tyyppisen luonnonvaran käyttö vaatii yhteistoimintaa ja luottamusta toisiin käyttäjiin ja voi toisaalta antaa joillekin mahdollisuuden vapaamatkustamiseen luonnonvaran käytöstä sovittujen

sääntöjen suhteen. Yhteisesti hyödynnettävien uusiutuvien luonnonvarojen liian voimakkaan hyödyntämisen vaarana on se, että luonnonvara (kalakanta) tuhoutuu tai sen tuotto pienenee. (esim. Ostrom 2003, 261–262)

Kansainvälisesti tarkasteltuna kehittyneiden maiden sisävesien kalatalous on painottumassa vapaa-ajankalastuksen suuntaan ja elintarvikekalan tuottoon tähtäävällä ammattikalastuksella on vain vähäinen merkitys, mikä pätee myös tämän työn tutkimusalueella (Arlinghaus ym. 2002, 269).

2.6. Kalavesien käytön käsitysten muodostuminen

Kalastuslain (286/1982) 1 §:ssä on asetettu kalavesien hoidon tavoitteeksi pyrkimys kalavesien mahdollisimman suureen pysyvään tuottavuuteen. Periaatteessa kalastuslain tavoite on yleisesti hyväksytty ja nauttii laajaa kannatusta. Mahdollisimman suuren pysyvän tuottavuuden määrittelystä on useita erilaisia tulkintoja. Se voi tarkoittaa maksimimäärää kalanlihaa tai maksimimäärä elämyksiä kalastuksesta. Myös kalakantojen pysyvyyden varmistamisen tavoista on erilaisia käsityksiä. Siihen voidaan pyrkiä eri tavoilla, kuten parantamalla kalojen elinympäristöjä, istuttamalla viljeltyjä kaloja vesistöön tai sopimalla kalastustavoista, joilla kalakantoja hyödynnetään niin, että niiden tuotantokyky säilyy hyvänä. Tässä työssä tarkastellaan seuraavaksi kalavesien hoitoon kaloja istuttamalla liittyvää tilanhoitajaetiikan käsitettä sekä kalastuksen säätelyn käsitteen taustalla vaikuttavia seikkoja. Kolmas tärkeä kalavesien hoitotapa on elinympäristöjen kunnostaminen, mutta se ei noussut tämän työn haastatteluissa merkittävästi esille.

Kalastusalueelle on kalastuslaissa määritelty kehittämistehtävä, mikä käy ilmi kalastuslain 1 § yleisten tavoitteiden lisäksi kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelman määrittelyssä. Tehtävä ei siten rajoitu ainoastaan kalavarojen jakamiseen, vaan tämän yhteisesti hyödynnettävän uusiutuvan luonnonvaran käytölle tulisi asettaa myös tavoitteita, jotta käyttö- ja hoitosuunnitelmalla voidaan lain mukaisesti määrittää *kalavesien hoitoa ja kalastuksen järjestämistä koskevat yleiset suuntaviivat* (KalL 79 §).

Kalavesien hoito kaloja istuttamalla

Kalavesi voidaan tulkita pellon kaltaiseksi viljelysmaaksi tai se voidaan tulkita myös villiksi ja epävarmuuksia sisältäväksi luonnonympäristöksi, johon pelloilla suoritettaviin viljelytoimiin vertautuvat toimenpiteet eivät sovi. Kalavesien hoito istuttamalla sinne kaloja samaan tapaan kuin pellon tai metsän hoidossa voidaan liittää käsitteeseen tilanhoitajaetiikka.

Tilanhoitajaetiikka viittaa kristinuskon, islamin ja juutalaisuuden ajatukseen ihmisestä luomakunnan herrana. Luonnonvarat voidaan nähdä rajattomia hyödyntämismahdollisuuksia sisältävänä raaka-ainevarastona. Toisaalta tilanhoitajaetiikka voidaan nähdä myös ihmisen velvoitteena hoitaa ja varjella ympäröivää luontoa, velvoitteesta viljellä ja järjestää sitä (Vaillancourt & Cousineau 1997, 316) tai kunnioittaa luontoa ja ymmärtää ihmisten olevan vain osa sitä (Vaillancourt & Cousineau 1997, 317; White 1997, 26; McDaniel 1994, 76–77).

Kalavesien hoidossa tilanhoitajaetiikasta on muodostunut tulkinta, jossa kalojen istuttaminen nähdään samantapaisena velvollisuutena ja edellytyksenä hoitaa kalavettä kuin siementen kylväminen peltoon. Tämä periaate on esitetty esimeriksi esitteessä ”Vesipellon viljely” (Kalatalouden keskusliitto 1999). Istutuksiin painottuvaa kalavesien hoitoa on kritisoitu siitä, ettei sen perusteita tunneta ja että istutusten vaikutus perustuu enemmän uskomuksiin kuin tietoon. Istutustoiminnan juuret ovat kuitenkin vuosisatoja pitkät ja kalavesien hoidosta vastuussa olevien tahojen on vaikea hyväksyä ajatusta, etteivät yleisesti käytössä olevat hoitomallit olisi kestäviä. (Arlinghaus ym. 2002, 271, 277 ja 284)

Kalaistutuksiin painottuvaan kalavesien hoitoon voidaan päätyä myös hyvin erilaisista lähtökohdistta. Ihmisillä on taipumuksena painottaa välittömiä tuloksia verrattuna suurempiin, mutta epävarmoihin voittoihin tulevaisuudessa (Fehr 2002, 271; Arlinghaus ym. 2002, 284). Käytännössä järkevien päätösten tekeminen monimutkaisten ja hitaiden vesiekosysteemien prosessien hallinnassa on ihmisille hyvin vaikeaa (Arlinghaus ym. 2002, 284; Döner 1996). Harrastuksia koskevassa tutkimuksessa on todettu satunnaisten kalastajien tai yleiskalastajien suosivan istutuksia hoitokeinoina kalastuksen säätelyä enemmän (Bryan 2000, 20; Markuksela 2009, 65).

Kalanistutus voidaan nähdä myös luonnontieteellisessä kontekstissa keinona vähentää luonnonjärjestelmään sisältyvää epävarmuutta valitsemalla paras mahdollinen rationaalinen tapa ongelman ratkaisuun, jolloin kalavesien laadun heikkenemisestä ja kalavesien hoidosta olisi mahdollista selvittää varsin yksinkertaisella tavalla verrattuna muuhun luonnonympäristön käytön säätelyyn (vrt. Sotaurata 1996, 52-55).

Kalaistutuksia on kritisoitu paljon. Useimmat vapaa-ajankalastuksen sisävesien kalakannoille aiheuttamat uhat liittyvät uusien lajien istuttamiseen vesistöihin, joissa niitä ei ole esiintynyt sekä istutusten mukanaan tuomaan erilaisen geneettiseen materiaaliin silloin, kun kysymyksessä eivät ole kokonaan uudet lajit. (Cowx ym. 2010, 2203)

Runsaasta kritiikistä huolimatta kalaistutuksilla on ollut positiivisia vaikutuksia tutkimusalueen kalakantoihin ja saaliisiin, eikä kaikkia istutuksia pidä tulkita haitallisiksi (Cowx ym. 2010, 2204).

Istutuksilla on mm. laajennettu halutuimpiin kuuluvan saalislajin, kuhan, esiintymisaluetta tai täydennetty kalastuksen kohteena olevaa lajistoa Pirkanmaalla ja Hämeessä. Osa istutuksista on suunnitelmallisia ja niillä on saatu selkeästi parannettua kalastettavia kantoja (esim. Holsti 2009; Ruuhijärvi ja Sutela 2002, 177). Vastaavia esimerkkejä onnistuneista istutuksista löytyy myös muista maista. Istutuksia koskevan kritiikin kärki kohdistuu lähinnä istutusten laajuuteen ja niiden muilta kalaveden hoitotoimilta resursseja vievään luonteeseen (Arlinghaus ym. 2002, 287).

Kalastuksen säätelyyn perustuva hoito

Pääosa tutkimusalueella saatavasta kalansaaliista on peräisin luontaisista kalakannoista (esim. Toivonen ym. 2003 b), jotka elävät ja lisääntyvät vesistöissä riippumatta siitä, istutetaanko niitä sinne vai ei. Näistä kalakannoista saatavaan saaliiseen voidaan vaikuttaa sopimalla tavasta, jolla niitä kalastetaan. Kalabiologiassa ja kalataloustieteessä on tutkittu pitkään kalastuksen tuottoa erityyppisillä hyödyntämistavoilla. Säätelytön kalastus johtaa yleensä tilanteeseen, jossa kalakannan tuotto jää heikoksi, koska kalastus kohdistuu joko liian nuoriin yksilöihin (kasvun ylikalastus) tai pienentää emokantaa niin paljon, että uusien kalavuosisluokkien koko jää pienemmäksi kuin mitä vesistö kykenisi elättämään (lisääntymisen ylikalastus). Tähän johtavat mekanismit ja tavat selvittää kalakantojen tila ovat olleet pitkään tiedossa. (esim. Gulland 1983)

Tyypillistä tutkimusalueella harjoitettavaa kalastusta voidaan luonnehtia rajoittamattoman kalastusoikeuden (*open access*) kalastukseksi, jossa kalastamaan pääsyä ei rajoiteta merkittäväällä tavalla. Kalastamaan pääsee kun hankkii kalastusluvat. Lupien yksikköhinta on yleensä alhainen, eikä se vaikuta lupien kysyntään. Kokonaisuutena kalastuksen määrää ei koeta ongelmaksi, vaan useilla kalastusalueilla saalismäärän tulkitaan olevan käyttö- ja hoitosuunnitelmissa asetetun tuottotavoitteen mukainen (esim. Pyyvaara 2008, 14). Rajoittamattoman kalastusoikeuden tyyppinen kalastus voi helposti johtaa liikakalastukseen ja luonnonvaran tuoton menetykseen (esim. Gordon 1954, Hilborn & Walters 2001).

Petokaloilla, kuten kuhalla, nuorten kalojen säästäminen kasvattaisi kalakannasta saatavia saaliita useimmissa tapauksissa. Tämä on todettu esimerkiksi Ruotsissa, missä Fiskeriverketin selvityksen (Degerman ym., 2008, 2 ja 15) mukaan kuhasaalis kolminkertaistui, kun saaliiksi otettavien kuhien alamitta nostettiin viidellä senttimetrillä 45 cm:iin ja pyynnissä käytettävien verkkojen alin silmäkoko nostettiin sellaiseksi, että se pyytää vain uuden alamitan ylittäviä kaloja. Myös Suomesta löytyy vastaavia esimerkkejä, esimerkiksi Koitereelta ja Kolovedeltä (Auvinen ym. 2005, 27). Suomessa kuhan alamitta on kalastusasetuksen mukaan 37 cm ja alamittaa on nostettu Hämeessä joillakin kalastusalueilla 40 cm:iin (Kuhamaa). Kalastuksen säätely sekä kestävä saalistason takaami-

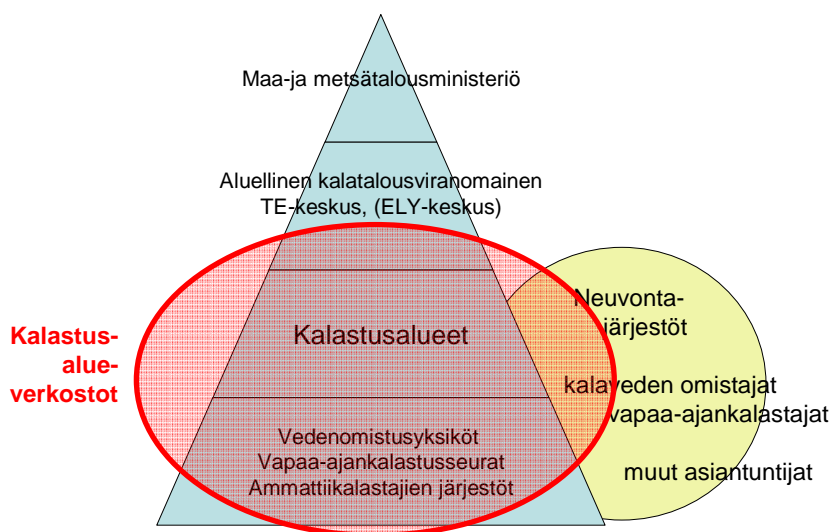
seksi tehdyt kalastusrajoitukset on todettu useissa tutkimuksissa helpommin hyväksyttäviksi erikoistuneempien kalastuksen harrastajien joukossa (Bryan 2000, 20; Oh & Ditton 2006, 380).

Kalastuksen säätelyä on myös kritisoitu siitä, että säätelypäätökset eivät ole perustuneet tietoon, vaan säätelypäätöksiä on tehty arvioiden ja kompromissien perusteella vailla biologisia perusteita. Säätelyä on usein tarkasteltu vain yhden lajin biologian kannalta, vaikka kalastus etenkin sisävesillä on yleensä useisiin kalalajeihin ja kalakantoihin kohdistuvaa sekakalastusta. (Arlinghaus ym. 2002, 285).

Kalastuksen säätelyn hyödyllisyyden osoittava teoriatausta tunnetaan ja laajemmassa tarkastelussa on nähtävissä suuntaus kokonaisvaltaisempaan kalastuksen järjestämiseen ja kalaveden hoitoon. Myös Suomesta ja naapurimaiden samankaltaisista sisävesistä löytyy hyviä käytännön esimerkkejä säätelyn tuloksellisuudesta. Tästä huolimatta kalastuksen määrään tai saaliskalojen kokoon vaikuttaminen kalastuksen säätelyllä on kalastusalueella silti suhteellisen vähäistä. Kalavesien hoidon painopisteen suunnan muutos istutusvaltaisesta ongelmien hoidosta tai yksittäisiin kalastuksen säätelytoimiin, kuten alamittoihin perustuvasta hoidosta kohti kokonaisvaltaisempaa, myös luonnon-suojelun ja koko vesistöjen käytön näkökulmat huomioon ottavia kalavesien hoitotapoja on tunnistettu yleisesti Euroopassa (mm. Arlinghaus ym. 2002; Cowx ym. 2010).

3. Verkostomaiset rakenteet kalastusalue toiminnassa

Hämeessä ja Pirkanmaalla aktiivisesti toimivia kalastusalueita kuvailtiin haastatteluissa ensisijaisesti verkostomaisten ominaisuuksien perusteella. Osallistujat toimivat kalastusalueella omien tavoitteidensa mukaisesti ja pyrkivät saamaan toiminnalleen lisäarvoa kalastusalueen kautta. Aktiiviset kalastusalueet ovat itsenäisiä ja toimivat niille määrättyjen viranomaisluontoisten tehtävien lisäksi omien tavoitteidensa mukaisesti omia toimintatapoja noudattaen. Viranomaisten mahdollisuudet ohjata niiden koko toimintaa ovat rajallisia. Kalastusalue toiminnan hallinnollinen ja hierarkkinen luonne jäi kaikissa haastatteluissa taka-alalle, kuten myös viittaukset kalastusalueen mahdollisuuksien toimia markkinoilla. Osittain tämä johtui käsiteltävistä teemoista, mutta ilmiö oli merkillepantavan voimakas. Kalastusalueiden lainsäädännöllisen perustan kautta määrätty hallinto tai valtiolta ei noussut esille, vaan haastateltavat keskittyivät kuvaamaan vuorovaikutusta sekä eri osallistujilla käytössä olevia keinoja vaikuttaa vuorovaikutukseen eri tahojen välillä (kuva 3).



Kuva 3. Kalavesien hallintohierarkia sekä sen ympärille muodostuvaan verkostoon kuuluvat tahot

Haastateltavat valittiin tutkimusalueen niiltä kalastusalueilta, joiden toiminta tiedettiin aktiiviseksi ja jossa verkostomaista toimintaa saatettiin olettaa olevan. Tässä suhteessa tutkimuksen tulokset eivät kuvaa verkostomaisen toiminnan yleisyyttä kaikissa tutkimusalueen kalastusalueissa, mikä ei myöskään ole laadullisen tutkimusotteen tarkoitus. Kuten yleensäkin laadullisessa tutkimuksessa, jokainen haastattelu oli yksilöllinen ja haastateltavien vapaamuotoiset vastaukset sisälsivät erilaisia tietoja. Kalastusalueilla tapahtuvan verkostomaisen toiminnan analysoinnin kannalta nyt tehtyjen

haastattelujen avulla, missä otantaa tarkennettiin lumipallomenetelmällä (Hirsijärvi ja Hurme 2000; Berg 2001), saatiin kuitenkin riittävästi tietoa ja olennaiset piirteet alkoivat toistua haastatteluissa. Tässä suhteessa aineistoa voidaan pitää riittävänä kuvaamaan kalastusalue toiminnan verkostomaisia rakenteita Pirkanmaalla ja Hämeessä.

Aineiston puutteina voidaan pitää sitä, että tutkimukseen ei saatu mukaan yhtään ammattikalastajaa tutkimusalueelta. Tämä johtui kalastajien vähäisestä määrästä alueella sekä myös siitä, että haastateltavan yksityisyyden suojaaminen ammattikalastajia haastateltaessa olisi ollut vaikeaa. Toinen huomioon otettava seikka tuloksia tarkasteltaessa on se, että tutkimuksen tekijä toimi Hämeen TE-keskuksen kalastusbiologina haastatteluja tehtäessä. Tästä syystä haastatteluissa ei käsitelty erityisesti TE-keskuksen toimintaa kalastusalueverkoston osana, koska haastattelut olisivat saattaneet olla tältä osin vääristyneitä.

Haastateltavat näkivät kalastusalue toiminnalle kaksi erityyppistä päämäärää, joista toinen viittasi hallintotehtävien hoitamiseen kalastushallinnon hierarkian osana ja toinen luottamussuhteisiin perustuvaan oman toiminnan kehittämiseen verkostomaisesti. Kalastuslaki (286/1982) määrittää kalastusalueille toistuvia, sääntömääräisiä perustehtäviä, joihin kuuluu mm. kalaveden omistajille kalastuskorttivarjoista sekä viehekalastusmaksuvaroista maksettavien korvausten jakaminen. Tämän lisäksi kalastusalue voi toimia eri tavoin kalastusmahdollisuuksiin, kalastuksen valvontaan tai kalavesien hoitoon liittyvissä asioissa (vrt. Lehtimäki 2005, 3; Kiviluoto ja Kovanen 2005, 8; Mikä on kalastusalue?). Kalastusalueen verkostojen toiminnan solmukohta on kalastusalueen hallitus. Muita selviä solmukohtia ei haastattelujen perusteella voi nimetä. Verkostomaiset piirteet kalastusalue toiminnassa liittyvät lähinnä perustehtävien lisäksi tehtävään omaan aktiivisuuteen perustuvaan toimintaan. Haastateltavat arvioivat lähinnä tämän vapaamman toiminnan perusteella kalastusalue toiminnan yleistä aktiivisuutta ja onnistumista:

H71: kalastusalueelle nimenomaan on tullut ylimääräisiä hommia, mä en tiedä onko ne tuolla muilla kalastusalueilla kuinka voimakkaassa touhussa nää nuorisotapahtumat

Verkostojen määritelmän mukaan verkostossa on kyse sosiaalisesta tai taloudellisesta verkostosta, jossa jäsenillä on keskenään riippuvuussuhde (Sotarauta ja Linnamaa 1999, 3). Hoitoa varten kalavedeen on kohdistettava samansuuntaisia hoitotoimia, muuten niistä ei ole hyötyä tai ne voivat estää toistensa vaikutuksia, mikä synnyttää riippuvuutta eri toimijoiden välille. Hoito- ja käyttötoimien koordinoimisessa merkittäviä hyötyjä ovat myös parantunut tiedonkulku toimijoiden välillä ja toi-

mijoiden tunteminen eri puolilta kalastusalueita. Myös omia kalavesiä koskevan tiedon lisääntyminen on tärkeä verkoston tuottama hyöty.

H19, sitten tässä kokonaisvaltaisesti pystytään hoitamaan järven kalakantoja ja rapukantoja ja sitä taloudellista hyötyä sitten jos jonkun tyyppistä kalastusluvista sun muusta väitetään

Haastateltavat kuvasivat kalastusalueen toiminnalla syntyviä hyötyjä vertaamalla sen toimintaa tilanteeseen, jossa kalastusalueita ei olisi lainkaan, tai sen toiminta olisi puutteellista. Erittäin tärkeänä hyötynä nähtiin informaation tuottaminen ja mielipiteiden yhtenäistäminen eri toimijoiden välillä.

H43 jos kalastusalueita ei olisi ollut niin niitä mittavaa tutkimustyötä ei olisi suoritettu. Se olisi jäänyt hyvin vähiin silloin, se olisi ollut sitä kalastuksen järjestämistä sitten tietenkin enemmän

Kalaveden käyttömahdollisuuksia voidaan parantaa sopimalla esimerkiksi laajemmista lupajärjestelyistä. Aiemmissa tutkimuksissa lupajärjestelyt on tunnustettu hyödyksi, jota kalastusalueiden toiminta pystyi tuottamaan varsin pian (Sipponen, 1995, 88). Nyt tehdyissä haastatteluissa lupajärjestelmät eivät tulleet voimakkaasti esille, vaan niihin viitattiin olemassa olevana taustana, osin itsestään selvytenä.

H97 sekä kiinteiden pyydysten että uistinlupa on sellainen. Yhteislupa-alue saatu lähes koko vesialueen läpi on muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta, se on ehkä tällaisia merkittäviä saavutuksia.

Verkostomaiseen toimintaan pyritään myös kalastusalueen toteuttamalla tutkimuksilla ja selvityksillä, jotka tarkentavat käsitystä hoidon ja käytön kohteena olevasta vesialueesta. Verkoston kannalta merkittävää on se, että samalla verkosto synnyttää jäsenille jaettavaa lisätietoa ja saadaan luotua edellytyksiä kalavesien hoidon paremmalle koordinoinnille. Oma tutkimustoiminta voi myös auttaa kalastusalueita kilpailemaan vaihtoehtoisten foorumeiden kanssa siitä, missä kalavesien hoitoa koskevaa keskustelua kannattaa käydä. Agranoffin (2007, 222) jaottelun mukaisesti kalastusalueverkostot toimivat ongelmien määrittelyssä ja informaation jakamisessa, mikä on yleisin verkostojen toimintatapa. Tiedon tuottamista voidaan käyttää myös muutoksiin varautumisessa ja sosiaalisen pääoman kasvattamisessa, mikä on tarpeen kun varaudutaan päätöksentekoon uusissa tilanteissa.

H43, ollaan tietenkin mahdollisimman tiiviissä yhteistyössä kaikkien tahojen kanssa ja koitetaan koko ajan saada sitä tietoa lisää. Kun käydään erilaisissa tilaisuuksissa, kuunnellaan ammattilaisten tutkimustuloksia ja muutenkin perehdytään, ja pyritään pitämään sitä tietoa siellä kalastusalueella että sitä voidaan JAKAA.

Koska kalastusalueverkostojen lisäarvo syntyy lähinnä toiminnan koordinoimisesta, verkoston jäsenten merkittävin resurssi verkostoon mukaan pääsyyllä on halu yhteistyöhön ja kyky samansuuntaiseen toimintaan. Tämä ei välttämättä näy selvästi, mutta joissain tapauksissa toimintaan osallistuvia punnitaan sen mukaan, pystyvätkö ne edustamaan jotain suurempaa ryhmää. Jäsenten asemaa arvioidaan siten suhteessa heidän vaikutusvaltaansa ja arvostukseensa. (Klijn & Koppenjan 2006, 146)

H19: täytyy olla tavallaan jonkun edustajia, että niillä on vähän jotain kantavuutta taikka sillä tavalla

Verkostoihin osallistuminen

Kalastusalue on lakisääteinen organisaatio, jonka jäsenistö määräytyy kalastuslain (286/1982) perusteella. Kalastusalue toimintaan on siksi osallistuttava jo hallinnollisten vaatimusten vuoksi. Lisäksi keskeisillä toimijoilla on pidemmälle meneviä motiiveja toimintaan osallistumiseen. Kalastusalueet ovat laajentaneet sitä piiriä, mistä on mahdollista päästä vaikuttamaan kalavesien hoitoa ja käyttöä koskeviin päätöksiin ja mielipiteisiin.

H98: se antoi yhtäkkiä mahdollisuuksia yhteistoimintaan kun kalastusalueet tuli. Sitä ennen se oli vähän niin, että piti olla henkilökohtaisia suhteita tai lähteä kerjäämään.

Mukaantulon syynä saattoi olla tyytymättömyys olemassa olevaan toimintaan ja halu päästä muuttamaan asioiden hoitoa.

H97: Myöskin se, että tavallaan se ei toiminut hallinnollisesti ollenkaan oikein, kokoukseen meni ketkä sattuiivat kalastusalueesta tietämään ja tällaista julkista kuulutusmenettelyä ei ollut ollenkaan mukana.

Tyypillistä on, että kalastusalueella toimimista ei avoimesti perustella oman edun tai taustaryhmän etujen ajamisella tai omien päämäärien puolustamisella. Henkilökohtaisen tai omalle organisaatiol-

le kohdistuvan hyödyn saamista verkoston kautta ei tässä muodossa haluttu tuoda selvästi esille osallistumisen motiivina. Yksityisten hyötyjen vähäinen hahmottuminen saattaa selittyä sillä, että kalavesien hoitoon liittyy varsin vähän liiketoimintaa. Sipponen & Muotka (1996, 322) ovat havainneet, että kalastusluvut hinnoitellaan Suomessa sosiaalisin perustein. Tämä saattaa selittää sitä, että poikkeuksetta kaikki haastateltavat ilmoittivat toimivansa kalastusalueella ”kaikkien kalastajien puolesta”. Vasta erikseen kysyttäessä saatettiin tarkentaa toiminnan motiiviksi oman eturyhmän puolesta toimiminen, jos sittenkään.

H21: kyllä minä niitä paikallisia ihmisiä ja sitä järjestöä, mutta ajattelen laajasti ottaen, enkä ole jonkun yhden ihmisen asialla, vaan minä olen sen koko porukan asialla joka sillä vesialueella elää ja vaikuttaa. Jotka kalastaa.

Kaikki kalastusalueen jäsenet eivät toimi kalastusalueessa. On myös tavanomaista, että vapaa-ajankalastajilla ei ole ollut tutkimusalueella niin monta edustajaa kalastusalueen kokouksessa kuin kalastuslain (286/1982) säädösten perusteella olisi ollut mahdollista. Osallistumattomuus voi kertoa joko siitä, että kalastusalueella käsiteltäviä asioita ei koeta kiinnostaviksi tai ajankohtaiseksi, sen toimintaan ei koeta olevan tarvetta puuttua tai sitten omat mahdollisuudet vaikuttaa kalastusalueella nähdään niukoiksi. Haastattelut eivät kohdistuneet osallistumattomiin tahoihin, joten syitä voidaan tulkita ainoastaan verkostoissa toimivien käsityksistä katsoen. Kalaveden omistajien pois jäämisen syyksi esitettiin sitä, että kalastusaluejärjestelmä toimii riittävän hyvin, eikä osakaskunnilla ole tarvetta erityiseen osallistumiseen.

H19: Kyllä tämä vähän passivoittaa osakaskuntien toimintaa, kun alue hoitaa kaikki, että ei niille tule paljon velvoitteita tehdä mitään.

Tähän tulkintaan liittyy myös se, että kalastusalueen tarjoamat palvelut, kuten yhtenäiset lupa-alueet, perustuvat yhteistyöhön ja vapaaehtoiseen sitoutumiseen. Näistä järjestelyistä on mahdollista irtaantua, mikäli jokin omistaja on niihin tyytymätön. Verkoston perusajatus toimijoiden keskinäisestä luottamuksesta ja keskinäisestä riippuvuudesta (esim. Larson 1992; Rhodes 1997, 659,) on siten olemassa myös sellaisen toiminnan taustalla, jossa vallitsee yhteinen käsitys tämänhetkisestä toimintatavasta.

H19: Ei varmaan ole mitään suurta tarvetta muutoksiin koska ei ole mitään vaatimuksia, Kyllähän ne eroon tästä pääsisivät ja saisivat kaikin puolin äänensä kuuluviin jos olisi tyytymättömyyttä, mutta ehkä ne on tyytyväisiä koska on hiljaista.

Vapaa-ajankalastajien edustajien osallistumattomuuden perustelut liittyvät turhautumiseen, mistä syystä osallistumista ei koeta mielekkääksi. Kalastusalue toimintaa ja siihen liittyviä verkostoja ei koeta omiksi, eivätkä yritykset päästä mukaan verkostoihin ja oppia tuntemaan toimintatavat ole tuottaneet tulosta. Koska omia päämääriä ei saada edistettyä verkoston puitteissa, kalastusalue toimintaan ei haluta osallistua aktiivisesti.

H67: Monin paikoin koetaan sitten turhauttavaksikin, että jos tuo ihan rakentavia kehittämiskelpoisia ideoita sinne, eikä ne koskaan millään sitten etene

Ovatko kalastusalueet valtionhallinnon jatke vai omia verkostoituneita yksiköitä?

Käsitys kalastusalueesta joko itsemääräämisoikeuden omistavana verkostona tai valtiovallan kiristävää otetta ilmentävänä pakollisena organisaationa on kalastusalueiden alkuvaiheessa ollut keskeinen erilaisia tulkintoja kalastusalue toiminnasta synnyttänyt asia.

Kalastuslain (286/1982) perusteluissa kalastusalue toiminnan tarpeellisuutta perusteltiin yhteishallintaan liittyvillä argumenteilla. Kalaveden käyttäjätahojen välistä yhteistyötä saatiin lisättyä uuden organisaation avulla jakamalla vastuuta ja osallistumismahdollisuuksia yhteishallinnan periaatteiden mukaisesti (Sipponen 2001, 389). Samalla tärkeimmät kalavesien käyttäjärühmät, vapaa-ajankalastajat ja ammattikalastajat, saivat ensimmäisen kerran virallisen edustusmahdollisuuden kalavesien hallintorakenteisiin. Kalastusalueille annettiin myös valtaa tehdä kalastuksen säätelyä koskevia päätöksiä, kuten saaliskalojen alamittojen nostoja tai pyydysten käytön rajoituksia, jotka olivat aiemmin kuuluneet vain valtionkeskushallinnon päätösvaltaan. Näitä muutoksia voidaan tulkita siirtymisenä kohti yhteishallintaa sekä päätösvaltan siirtämisenä läheisyysperiaatteen mukaisesti alemmille tasoille ja myös pyrkimyksenä edetä hallinnon modernisaation myötä muodostuneesta keskusjohtoisesta hallinnosta kohti osallistavaa hallintoa. (Jentoft & McKay 1995, 244)

Muutos tulkittiin kuitenkin laajalti toisin. Kalastuslain uusimisen yhteydessä perustettiin valtionhallintoon kalatalouden aluehallinto (lääni kohtaiset kalastuspiirit, joiden tehtävät ovat siirtyneet useiden välivaiheiden kautta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten hoidettavaksi). Aiemmin alueellisia hallintotehtäviä oli hoitanut kalavedenomistajien etujärjestö, Kalatalouden keskusliitto. Valtionhallinnon roolin kasvaminen aluehallinnon myötä sai useissa tapauksissa aikaan tulkinnan, jonka mukaan vuoden 1981 kalastuslaki uudistus voimisti valtion otetta kalavesistä. Tulkintaa vahvistaa se seikka, että onkiminen ja pilkkiminen sekä myöhemmin myös viehekalastus tietyin

rajoituksin kavensivat omistajien mahdollisuuksia päättää kalastuksesta vesillään. (Salmi ja Muje 2001, 436; Salmi ym. 2001, 143). Muutoksen voidaan katsoa myös liittyvän yhteiskunnan modernisaatioon ja asiantuntijavallan kasvuun, jossa valtionhallintoon pohjautuva tiedeperusteinen hallinto voimistaa otettaan perinteisen kyläyksikköpohjaisen paikallisen hallinnon sijaan (Salmi 2001, 111-112).

Kalastusalueorganisaatio on siten syntynyt kahden hyvin erilaisen tulkinnan keskelle. Tulkinnat organisaatiosta ovat vaihdelleet varsin paljon eri osissa maata ja negatiiviset tulkinnat ovat olleet yleisimpiä rannikolla (mm. Salmi ym. 2001; Salmi & Nordqvist 2003), missä vesialueista huomattava osa on jaettu yksittäisille omistajille, eivätkä osakaskunnat ole niin vallitseva omistusmuoto kuin sisävesillä. Hämeessä ja Pirkanmaalla ei ole tehty laajoja tutkimuksia, mutta pienimuotoisten selvitysten perusteella tulkinnat uudesta hallinnosta eivät ole olleet yhtä negatiivisia (Salmi ym. 2008, 143, 146).

Kalastusalueiden alkutaipaleen suurimmaksi saavutukseksi Hämeessä ja myös koko maassa on havaittu vapakalastuksen yhtenäiskalastuslupa-alueiden perustaminen (Sipponen 1995, 88; Salmi ym. 2008). Kalastusalueet ovat tehneet kalavesien hoitoa määrätietoisemmaksi ja saaneet aikaan sen, että tehtyjen toimenpiteiden tuloksellisuutta on alettu seurata (Sipponen 1995, 88).

Tässä työssä tulkinta kalastusalueorganisaation luonteesta jakautui pääosin kalastusalueen tehtävien mukaisesti. Kalastusalueen omaksi toiminnaksi ymmärrettiin lähinnä kalastusalueen omassa päättäjävallassa olevat tehtävät, jotka eivät olleet vuosittain toistuvia ja pakollisluonteisia. Tämän toiminnan kautta kuvattiin myös oman kalastusalueen erityispiirteitä ja verrattiin omaa toimintaa muihin kalastusalueisiin. Erityispiirteet vaihtelivat kalastusalueen identiteetin mukaan. Jokin kalastusalue saattoi nähdä tärkeäksi nuorisotyön ja toinen painottaa omaehtoista tiedon tuottamista tutkimuksilla ja selvityksillä.

H52: jos vaikka vertailisi muihin [kalastusalueisiin] niin se tutkimusote on ollut minun mielestä sellainen. On teetetty ihan omia tutkimuksia, eli kaikkea ei ole otettu suoraan joistain, vaan on katsottu että olisiko asiat meidän alueella näin.

Pakollisia ja toistuvia tehtäviä olivat esimerkiksi kalastuslain (286/1982) 89 ja 91 § perusteella kalaveden omistajille tietyistä kalastustavoista maksettavat korvaukset. Hallintolain (434/2003) muutosten myötä tarkentunut päätösten kuulutusmenettely on jälleen tuonut esiin käsitystä valtiovallan kiristyvästä otteesta. Pakollinen kuuluttaminen virallisessa lehdessä sekä muut menettelyt päätösten

tiedoksi saattamisesta koettiin raskaaksi ja konkreettisimmaksi osoitukseksi kalastusalueen viranomaistehtävistä. Tämä voidaan nähdä myös esimerkkinä valtion ja viranomaisten uudentyypisistä välillisestä säätelystä, joka kohdistuu julkista valtaa käyttäviin yrityksiin ja yhdistyksiin (Karppi & Haveri 2010, 495). Tarkka menettely nähtiin myös esteenä toiminnan kehittämiseksi. Päätöksentekoa saatetaan välttää, koska se voi johtaa kalastusalueelle vaikeiksi ja työläiksi muodostuviin valitusmenettelyihin.

*H89, meinattiin lähteä viemään sitä asiaa uudestaan eteenpäin, mutta hallitus sano et-
tä antaa olla, että se jää vaan suosituksiksi*

Kalavesien hallinnan eri tasot

Haastatteluissa nostettiin esille käsityksiä siitä, miten erilaiset kalavesien hoitoon liittyvät tehtävät soveltuvat eri toimintatasojen toteutettaviksi. Samalla saatiin myös selviä viitteitä siihen, että kalavesien hallintaa on kyettävä toteuttamaan usealla tasolla (taulukko 2).

Kalavesien hallintajärjestelmiä voidaan tarkastella myös biologisista rajoituksista käsin. Hallintoalueen tulisi olla lajien luontaisen elinalueen kokoinen. Tämän periaatteen mukaisesti paikallisia lajeja tulisi hoitaa paikallisella tasolla ja vaeltavia lajeja alueellisesti, kansallisesti tai kansainvälisesti tilanteen mukaan (Jentoft & McKay 1995, 243). Bruckmeier & Neuman (2005, ref. Salmi ym. 2008, 133-134) ovat esittäneet, että pienet hallintoalueet ovat järkeviä, koska ne mahdollistavat kalakannan hallinnon paremman ymmärryksen hallinnon vaikutuksesta resursseihin. Hallinnosta vastaavien pitää luottaa toisiinsa ja voida havainnoida toistensa keskinäisiä suhteita. Hallinnoijien tulee myös tuntea hyvin oma alueensa ja heillä pitää olla hyvät mahdollisuudet kontrolloida kalastusta.

Biologisiin perusteisiin ei haastatteluissa viitattu, mutta haastateltavat arvioivat eri organisaatioiden mahdollisuuksia erilaisten kalaveden hoidon tehtävien toteuttamiseen paikallistasolla, kalastusalue-
tasolla tai valtionhallinnossa. Arviointi lähti liikkeelle siitä lisäarvosta, joka on mahdollista saada aikaan kalastusalueen yhteistyöllä. Koko vesistön kattavien hoitotoimien aikaansaaminen ainoastaan osakaskuntatasolla nähtiin vaikeaksi. Osakaskunnille sopivaksi rooliksi nähtiin tehtävien toimeenpano, esimerkiksi luvanmyynti osakkaille.

*H43: eihän muuhun osakaskunnat pysty kun siihen kalastuksen järjestämiseen ja siinä
sitä roolia varmaan niille onkin niillä resursseilla.*

Aktiivisen kalastusalue toiminnan nähtiin vaikuttavan myös alemman tason kalavesien yhteistoimintaan ja passivoittavan osakaskuntia, joiden tehtäväksi voi jäädä erillisistä pienistä järivistä ja muista vesistä huolehtiminen silloin kun kalastusalueen yhteistyö keskittyy useiden tahojen omistuksensa oleviin suuriin vesialueisiin, tutkimusalueella lähinnä reittivesiin.

Kalastusalueilla on kalastuslaissa (286/1982) säädetty mahdollisuus kehittää kalavesien hoitoa ja tehdä monia kalastuksen säätelyä koskevia päätöksiä alueellaan. Tämän läheisyysperiaatetta ja yhteishallinnan periaatteita noudattavan päätöksentekotavan toimivuutta käytännössä epäiltiin osassa haastatteluja. Esimerkiksi kalastuksen säätelyyn liittyviä päätöksiä haluttaisiin siirtää kalastusalueelta ylemmälle tasolle valtionhallinnon toteutettavaksi. Tähän tehtävien siirtoon ylempäs hallinnossa esitettiin kaksi syytä. Ensimmäinen syy liittyi siihen, ettei kalastusalueiden kautta koettu olevan mahdollista saada omia tavoitteita eteenpäin.

H67: Voidaan tehdä ja joissakin kalastusalueissa niitä tehdään ja yhteistyö sidosryhmien välillä toimii hyvin. mutta nykyisen asetuksen puitteissa niin voi olla myös tilanteita, että siellä ei tehdä mitään päätöksiä, eikä sidosryhmätyöskentely toimi ollenkaan. Jos tilannetta haluttaisiin muuttaa niin asetuksen muutoksella ja lakia muokkaamalla se pitäisi tehdä.

Toinen syy ehdottaa tehtävien siirtämistä kalastusalueen tasolta ylemmäs liittyi kiristyneisiin hallinnon vaatimukseen (vrt. hallintolaki 434/2003), mikä teettää lisää työtä ja vaatii tarkkuutta, jotta hallintolain kuuluttamista ja päätösprosessia koskevat vaatimukset saadaan täytettyä. Tehtävien siirtoa ylemmälle hallintotasolle perusteltiin rationaalisuudella, jotta useiden kalastusalueiden ei tarvitsisi käydä läpi kallista ja hankalaa tiedoksiantoprosessia.

H43: jos tässä laajemmin ajattelee, niin se voisi olla hyvä, että lainsäädännöllisesti nostaisi molempien kalojen alamittaa. Se pitäisi saada sinne[lakiin], eikä täällä kentällä tarvitsisi niiden kanssa sitten kaikkien painiskella. Se on hirveä työ, kun joka kalastusalueella käydään sitä prosessia läpi.

Kalastusalueen roolin ymmärretään olevan erilainen riippuen siitä, minkälainen kalastusalueen fyysinen toimintaympäristö on. Joillakin kalastusalueilla kalastuksen järjestämisen ja kalavesien hoidon voi olla tarkoituksenmukaista perustua enemmän osakaskuntatoimintaan ja kalastusalueen rooli voi olla pieni, jos vesistön rakenne on hajanainen, esimerkiksi useista erillisistä järivistä koostuva.

Hämeen ja Pirkanmaan kalastusalueilla tämänkaltaiset erot tulevat esiin vedenjakajaseudulla ja suurilla reittivesillä sijaitsevien kalastusalueiden välillä.

Kalavesien eri hallintotasot nähtiin kuitenkin kokonaisuutena ja kokonaisuuden kannalta tärkeinä. Osakaskuntatyöllä nähtiin osassa haastatteluja tärkeä rooli siinä, että toiminta ja selvitykset saadaan jalkautettua ja muutettua yleisistä tutkimuksista *meidän* tutkimuksiksi. Kalastusalueen toimintaa paikallisempi osakaskuntataso tekee kalastusalueen verkostosta toimijoille tutun ja omaksi koe-tun. Ilman tätä paikallista yhteistyön tasoa kalastusalueorganisaatio on vieras ja muuhun kuin omaan hallintaan kuuluva. Jos paikallistaso puuttuisi, mahdollisesti myös kalastusalueen alkaisi tuntua vieraalta, eikä kuitenkin pitkälti vapaaehtoiseen luottamustoimintaan perustuvaan kalastusalueen toimintaan saataisi vapaaehtoisia ja asiasta kiinnostuneita tekijöitä.

H52: jos sitä varsinaista paikallistason ja ruohonjuuritason hommaa, osakaskunta-toimintaa, ajetaan alas, niin ei sellaista kalastusalueita ole joka pystyisi hoitamaan tehtäviä, vaikka se saisi kuinka paljon rahaa ja ostaisi tehtävät tuotteina tai palveluina.

Kalastusalueessa toimivien muiden kuin vedenomistajatahon toimijoiden kannalta paikallisuutta ja toimijoiden valitsemista mandaattiperiaatteella eri puolilta kalastusalueita korostava institutionaalinen toimintatapa voi olla hankala. Oma rooli ja osallistuminen olisi sovittava tilanteeseen, jossa paikallisuutta toiminnan pohjana korostetaan.

H67: hallituspaikat kalastusalueessa menee aika paljon mandaattiperiaatteella järven eri osista.

Vaikka kalastusalue ja sen jäsenet organisaationa on määritelty kalastuslaissa (286/1982), aktiivisesta verkostosta voi jäädä pois tai käytännössä jättää toteuttamatta useita kalastusalueen linjauksia tai päätöksistä, jos päätöksiä ei koeta omiksi. Verkoston aktiiviseen toimintaan osallistumisen vapaaehtoisuus sekä mahdollisuus reagoida silloin, jos on tyytymätön kalastusalueen toimielinten toimintaan, on tärkeä verkostomainen tekijä kalastusalueen toiminnassa. Se ohjaa kalastusalueen mahdollisia toimintatapoja ja kalastusalueverkostossa toimimisen sääntöjä. Irtautumismahdollisuus antaa etenkin vähemmän kalastusalueen toimintaan osallistuville ”rivitoimijoille” resursseja sekä neuvotteluase-man, option olla tarvittaessa eri mieltä. Irtautumismahdollisuus voidaan myös nähdä elementtinä, joka rakentaa luottamusta uusien suunnitelmien ja toimintatapojen suhteen, koska niiden toimivuutta ei tarvitse selvittää tai testata joka suhteessa etukäteen. Voidaan myös katsoa, että irtautumis-

mahdollisuus on yksi elementti, joka pitää verkostoa koossa. Toiminnasta irtautumisen rooli kalastusalueverkostojen sääntöjen muokkaajana tuli haastatteluissa esille riippumatta siitä, oliko yhteistyö kalastusalueella muodostunut jo vuoden 1951 kalastuslain (503/1951) mukaisten kalastus-
senhoitoyhtymien kautta vai myöhemmin.

Taulukko 2. Kalavesien hoidon toimintatasojen piirteitä

Kalavesien hoidon toimintatasojen piirteitä kalastusalue toimijoiden näkökulmasta

- **Valtakunnallinen ja maakunnallinen taso**
 - Halua siirtää painopistettä lainsäädännön kehittämiseen, jos alempien tasojen verkostoissa ei koeta olevan toimintamahdollisuutta
 - Kiristyvät hallinnolliset vaatimukset kalastusalueella houkuttelevat tehtävien siirtoon maakunnallisiksi tai valtakunnallisiksi
 - Rationaalisuus tehtävien siirtämisessä ylemmälle tasolle, miksi tehdä sama asia monta kertaa
- **Kalastusalue taso**
 - Yhteistoiminta, lisäarvo
 - Saadaan tietoa ja tuotteita, joita ei pystytä tekemään pelkällä osakaskuntatasolla
- **Osakaskuntataso**
 - Paikallinen yhdistävä tekijä, jonka varassa kalastusalueen verkostot ja yhteistyö toimivat
 - Ei nykyisin enää koeta riittävän kaikkien tarpeellisten tehtävien hoitoon
 - Paikalliset palvelut, lähinnä luvanmyynnin toteuttaminen
 - Paikalliset käytännön toimijat löytyvät tätä kautta

4. Kalastusalueverkostojen toiminta

4.1. Kalastusalue toiminnan painopisteet

Kalastusalueella tapahtuvaa asioiden käsittelyä toimijoiden kesken tapahtuvassa vuorovaikutuksessa voidaan kuvata peleinä. Verkostojen toiminta järjestäytyy käytännössä peleiksi, joissa toimijat vaikuttavat tulkintojensa kautta tärkeiksi kokemiinsa kysymyksiin. Verkostojen pelejä voidaan kuvata loputtomaksi siirtojen ja vastasiirtojen prosessiksi, jossa pelaajat pyrkivät edistämään omia sekä verkoston yhteisiä tavoitteita. Pelien puitteet muodostuvat verkostojen virallisten ja epävirallisten sääntöjen ja käytäntöjen kautta (Klijn & Teisman 1997, 101, Linnanmaa ja Sotarauta 2000, 38). Peleissä ratkaistaan esiin tulevia ongelmia toimijoiden käsitysten pohjalta ja toisaalta pelit voivat myös muokata hitaasti muuttuvia käsityksiä (Klijn & Teisman 1997, 103). Samalla pelit muokkaavat ja uudistavat verkostoja muokkaamalla vallitsevia sääntöjä ja vaikuttamalla verkostojen resurssien jakoon (Linnanmaa & Sotarauta 2000, 38).

Verkostoissa on käynnissä useita pelejä yhtä aikaa. Rinnakkaiset pelit voivat liittyä toisiinsa ja niissä voi olla mukana samoja tai eri toimijoita. Pelin kiinnostavuus on tärkeä tekijä pelin toimimisen ja sen jatkuvuuden kannalta (Klijn & Teisman 1997, 100). Kalavesien hoidossa ja kalastusalue toiminnassa esiintyvien pelien merkittävä pullonkaula ovat verkostojen niukat resurssit, mikä on tullut esille myös aiemmissa tutkimuksissa (mm. Salmi ja Nordqvist 2003, 19). Kalataloushallintoa ja kalatalousneuvontaa lukuun ottamatta muut toimijat osallistuvat kalastusalue toimintaan oman toimensa ohella, yleensä harrastustyyppisenä luottamustoimena. He voivat käyttää vain rajallisesti aikaa kalavesien hoidon asioihin. Sivutoimisuus asettaa haasteen kalastusalueen pelien kiinnostavuudelle. Aktiivisia pelejä ei voi olla käynnissä useita, sillä muuten kiinnostus hajaantuu liikaa.

H6: mutta en mä, kun mulla on muutakin elämää olemassa.

Kalastusalueilla käynnissä olevat pääasialliset pelit ovat liittyneet kalastusalueiden toimintaan yleensä, kalavesien hoitoon tai kalavesille pääsyyn. Kalastusalueiden toiminnan aikana eri pelien merkitys on vaihdellut ja usein pelien elinkaari on edennyt verkkaisesti. Kalastusalueiden toiminnan alkuvaiheessa suuri osa kiinnostuksesta keskittyi uuden organisaation olemassaolon oikeutukseen ja siihen, millaiseksi sen toiminta muodostui. Tämän rinnalla käynnistyi kalavesille pääsyn peli, joka eteni nopeasti vapaa-ajankalastusta koskevien kysymysten kohdalla. Kalavesien hoidon peli on monitahoisempi ja eri tavoin käynnissä useilla kalastusalueilla. Tämän pelin kiinnostavuus vaihtelee ja siihen sisältyy määrittelyongelmia. Kalavesien hoito voi tarkoittaa eri osallistujille hyvin eri

asioita. Kalastuksen valvontaan liittyvistä asioista on mahdollisesti nousemassa seuraava merkittävä kalastusalueiden aktiivinen peli. Tämän lisäksi kalastusalueilla käydään kalavesien hoitotoimintaan löyhemmin liittyviä pelejä, joiden ajankohtaisuus vaihtelee paljon. Tällaisia voivat olla esim. vesiensuojeluun tai säännöstelyyn liittyvät pelit (taulukko 3).

Taulukko 3. Kalastusalueverkoston toiminnan kannalta keskeiset pelit

Kalastusalueverkoston keskeiset pelit

- Kalastusalueen olemassaolon oikeutuksen peli
 - Yhteistoiminta ja lisäarvo
 - Vaihtoehtoiset foorumit
- Kalavesille pääsyn peli
 - Ollut kiinnostava aikanaan, nyt on jo rutiinia, johon on vaikea saada uutta kiinnostusta
- Kalavesien hoidon peli
 - Painotuksen valinta tilanhoitajaetiikan mukaisten istutusten, kalastuksen säätelyn ja kalataloudellisten kunnostusten välillä
- Kalastuksen valvonnan peli
 - todennäköisesti merkittäväksi nouseva peli kalastusalueen sisällä
- Kalavesien hoitoon muuten liittyvät pelit, joiden pääpaino on kalastusalueen ulkopuolella
 - Vesienhoidon peli, rehevöityminen, säännöstely
 - Kalavesiin liittyvä yrittäjyys
 - Aluekehittäminen

Kalastusalueen olemassaolon oikeutus

Kalastusalueiden muodostaminen tulkittiin kahdella eri tavalla, joko pyrkimyksenä kohti yhteishallintaa tai kiristämään valtiovallan otetta kalavesistä. Ristiriitaisessa tilanteessa kalastusalueiden tuli osoittaa organisaation tarpeellisuus ja hyödyllisyys, mitä pyrittiin kyseenalaistamaan ja usein käyttämään vaihtoehtoisia foorumeita asioiden hoitamiseen. Kokonaisuutta voidaan kutsua kalastusalueen olemassaolon oikeutuksen peliksi. Aluksi tämän kysymyksen ympärillä käyty peli oli kiinnostava ja institutionaaliset lähtökohdat pakottivat käyttämään paljon resursseja peliin. Nykyisin oikeutus kalastusalue toiminnalle on yleensä saatu, eikä resursseja ole enää välttämätöntä käyttää tähän peliin.

H43: Joo ja siellä [vuosikokouksissa] oli miellyttävä asia todeta että siellä oli sellaisetkin henkilöt, jotka joskus ovat olleet pikkuisen niin kuin vastahankaan niin ne oli erinomaisen myötähankaan nyt.

Kalastusalueiden olemassaolon pelin kautta on selkeästi saatu muokattua toimijoiden tulkintoja organisaatiosta myönteisempään suuntaan. Peli on myös muokannut kalastusalueiden toimintatapoja ja kalastusaluetta instituutiona suuntaan, jossa toiminnasta on tullut paremmin hyväksyttyä. Peliin on myös liittynyt lainsäädännön kehittämistä poliittisella tasolla. Kalastuslain muutoksella (1355/1993) vaikutettiin kalastusalueen kokoonpanoon tuomalla kalastusalueeseen uusia toimijoita (isännöitsijä) sekä parantamalla kalastusalueiden rahoitusta, mikä on edesauttanut toiminnan vaikiinnuttamista.

Kalastusalueiden ongelmana on kuitenkin se, että kalastusalueesta ei ole tullut kovin laajalti tunnettua ja kiinnostavaa organisaatiota pelin kautta, eivätkä kaikki tahot edelleenkaan osallistu kalastusalue toimintaan, vaikka siihen olisi mahdollisuus.

Kalastusalueverkoston kautta saatavat hyödyt tiedonhankinta- (oma tutkimustoiminta, lupatarjonta) ja välityspalveluista (kalaistutusten koordinointi) voivat muistuttaa esimerkiksi kalatalouskeskuksen tarjoamia palveluita. Joissain tapauksissa toisista samankaltaisia palveluita tarjoavista tahoista saatava muodostuu kalastusaluetyyppiselle toiminnalle vaihtoehtoinen foorumi, joka pyrkii aktiivisesti tarjoamaan omia palveluitaan kalastusalueen sijaan. Osakaskuntien ja muiden kalastusalueen jäsenten kannalta olennaista on saada kalastusalueelta hyötyä ja muuta lisäarvoa omaan toimintaansa.

Vaihtoehtoiset foorumit voivat näyttäytyä myös niin, että mielipiteen muokkaus tapahtuu kalastusalueen ulkopuolella, vaikka asioita muodollisesti käsiteltäisiinkin kalastusalueen sisällä. Vaihtoehtoisten foorumeiden merkitys on ollut suurempi kalastusalue toiminnan alussa, mutta tämä peli kalastusalue tasoisien yhteistyön verkostojen solmukohdan sijainnista jatkuu edelleen.

H52: ne ovat saaneet kalatalouskeskukselta sellaista palvelua kuin ne ovat halunneet, eikä mun mielestä alueella sellaista edes syytä tarjotakaan, et se on ihan tuollaista konkreettista...

H71: kyllä se [tieto] kulki ja sitten aikaisempi [nimi] edustajahan kävi kaikki osakaskuntien kokoukset mukana ja vei sitten kaiken maailman tietoa joka ei ehkä aina ollut sitä mitä ...

Kalavesille pääsyn peli

Kalastuslaki (286/1982) antaa kalastusalueille mahdollisuuksia myös taloudelliseen yhteistyöhön. Käytännössä tämä on tarkoittanut kalavesille pääsyn mahdollistavien lupajärjestelmien kehittämistä ja niistä saatavien tulojen käyttämistä joko kalastusalueen toimintaan tai niiden jakamista kalastusalueen jäsenille erillisten sopimusten mukaisesti. Tässä suhteessa kalastusalueen toiminta muistuttaa hierarkian sijaan markkinoita.

Kalavesille pääsy ja uusien, laajempien lupajärjestelmien kehittäminen oli kalastusalue toiminnan mukanaan tuoma mahdollisuus. Kalastuslaissa (286/1982) luotiin sopimusmalli, jonka avulla kalastusalue saattoi sopia kalaveden omistajien tehtävien hoidosta esimerkiksi luvanmyynnin osalta. Tämän avulla luotiin niin kutsutut yhtenäisluvut, jotka kattoivat huomattavan osan kalastusalueen vesialueesta. Esimerkiksi Pirkanmaalla ProAgria Pirkanmaan kalatalouskeskus on kehittänyt tältä pohjalta laajan luvanmyyntijärjestelmän yhteistyössä kalastusalueiden kanssa (Kalapassi).

Kalavesille pääsyn järjestämisestä on tullut rutiinia, johon ei enää tarvitse kiinnittää erityistä huomiota. Siksi pelin jatkamista varten on vaikea herättää uutta mielenkiintoa, vaikka lupajärjestelmässä olisi vielä kehittämistarpeita mm. ammattikalastuksen lupakysymyksen osalla (Nykänen & Muje 2005, 11) tai mahdollisuuksia kehittää lupatyyppejä edelleen.

H67: on yhtenäislupa-alue mutta se on uistelijoita palvelematon sikäli, että se on kahden vavan uistelulupa ja siellä olisi paljon kehitettävää. Näissä muissa järvi- ja järvi-alueilla on alueellisesti kattavampia viehekalastuslupia.

Pelin aktivoimista uudelleen vaikeuttaa myös se, että kalastusluvut hinnoitellaan Suomessa sosiaalisin perustein taloudellisten perusteiden sijaan ja lupien päämääränä on tuottaa sosiaalisia etuja omistajille mahdollisimman suuren taloudellisen tuoton sijaan. Pelin aktivoimisessa muuten käytökelpoiset kysyntä- ja tarjontalähtöiset mekanismit eivät suuntaa kalastuspaikkojen ja kalastusmahdollisuuksien kehittämistä. (Sipponen ym. 1996, 322)

Jos havaintoa verrataan verkostojen määritelmään ja niihin ominaisuuksiin, jotka erottavat verkostot hierarkioista tai markkinoista (esim. Miettinen ym. 2006, 9), voidaan myös kalavesille pääsyn pelissä nähdä selviä verkostomaisia piirteitä. Kalastusmahdollisuuksien kysyntää ei voida tarkastella markkinalähtöisesti, vaan sen ratkaiseminen on vaatinut verkostoille tyypillisten, pitkäaikaisten

luottamussuhteiden synnyttämistä. Tämä tulisi ottaa huomioon keinojen valinnassa myös silloin, jos kalavesille pääsyn peliä on tarvetta aktivoida uudelleen.

Peli ratkaisi vapaa-ajankalastukseen liittyvän lupatarpeen tutkimusalueella varsin hyvin heti kalastusalue toiminnan alkuvaiheessa jo ennen läänikohtaisen viehekalastusmaksun voimaantuloa. Ehkä tästä syystä esimerkiksi läänikohtaiseen viehekalastusmaksuun liittyvä keskustelu ei ollut tutkimusalueella kovin voimakasta, eikä kalastuslain muutokseen (1045/1996) johtanut läänikohtaisesta viehekalastusmaksusta eduskunnassa ja muilla poliittisilla foorumeilla käyty peli 1990-luvun puolivälissä aiheuttanut tutkimusalueella voimakkaita paineita kalastusalueen olemassaolon peliin (Salmi ym. 2008). Viehekalastusmaksu tuottaa tuloja kalastuksen määrän mukaisesti vedenomistajille, mikä on tarkoittanut Hämeessä ja Pirkanmaalla useimmilla kalastusalueilla varsin huomattavaa tulovirtaa omien yhtenäislupajärjestelmien lisäksi (mm. Toivonen 2006).

Kalavesille pääsyn pelin avulla kalastusalueiden lupajärjestelmää on saatu joissain tapauksissa kehitettyä käsittämään myös muitakin pyydystyyppejä kuin vapapyydykset tai yhtä kalastusaluetta laajempia lupa-alueita. Pääsääntöisesti lupajärjestelmän kehittäminen vapakalastuksen luvat sisältävästä ”perusmallista” eteenpäin on kuitenkin ollut vaikeaa.

H43: Sitten tämä kolmen kalastusalueen yhtenäislupa, niin sehän on siinä yhteistyössä oikeastaan merkittävämpänäkin tällä hetkellä.

Kalavesille pääsyn peli on ollut mielenkiintoinen myös siitä syystä, että lupajärjestelmän kehittämisen intressit ovat tulleet paljolti vedenomistajatahon ulkopuolelta. Haastatteluista ei käynyt suoraan ilmi, mutta voidaan olettaa, että tämän helposti määriteltävän pelin päättymisellä on voinut olla vaikutusta vapaa-ajankalastajaedustajien osallistumismotivaatioon kalastusalue toiminnassa. Ammattikalastuksen vesille pääsyä koskevat kysymykset ovat jääneet useassa tapauksessa ratkaisematta (Nykänen ja Muje 2005, 11). Ammattikalastajien vesille pääsyä koskeva peli koskettaa harvoja toimijoita, eikä tätä peliä haluta aina käydä kovin suurella julkisuudella. Asia voitaisiin tulkita myös niin, että ammattikalastajat halutaan pitää poissa kalastusalueverkoston toiminnan ytimestä.

H52: Siinä on pidetty minun mielestä tietoisesti matalaa profiilia sen ammattikalastuksen suhteen, eli ne ei ole netistä klikkaamalla saatavia ne luvat, mutta muutamaa isoa osakaskuntaa lukuun ottamatta esim. verkkolupia on ammattikalastajille aina myönnetty.

Ammattikalastajien vesille pääsy tuli haastatteluissa esille lähinnä viitteenä vapaa-ajankalastajien vesille pääsyyn vaikuttaviin ratkaisuihin. Valitettavasti haastatteluihin ei saatu mukaan ammattikalastajien edustajaa, mikä osaltaan kuvaa ammattikalastajien hankalia toimintaedellytyksiä tutkimusalueella.

Mikäli kalavesille pääsyn peliä pyritään aktivoimaan uudelleen ammattikalastajien tai vapaa-ajankalastajien lupajärjestelmien kehittämistä varten, olisi järkevää pyrkiä perustelemaan kehittämistä sellaisilla syillä, joiden avulla lupajärjestelmä voisi palvella paremmin kalavesien omistajien sosiaalisia etuja. Esimerkiksi lupajärjestelmien kehittämisen yhteydessä mainittua venekohtaista ”isännän lupaa”, jonka avulla satunnaiset vieraat voivat kalastaa vavalla samassa veneessä luvan haltijan, isännän kanssa, voisi perustella lupamaksukertymän kasvun sijaan lupajärjestelmän noudattamisen parantumisella. On ajateltavissa, että lupatyyppejä voisi vähentää tilanteita, joissa on suuri houkutus kalastaa luvatta. Samalla se lisäisi kaikkien kalastajien luottamusta lupajärjestelmään ja kalastussääntöihin.

Kalavesien hyödyntämisen ja hoidon peli

Kalastusalueiden keskeisiä tehtäviä on kalastuslain (286/1982) mukaan kalavesien hyödyntämisen ja hoidon suunnittelu ja kehittäminen. Kalavesille pääsyn ja kalastuksen määrän lisäksi kalastustavat ja kalavesien hoito vaikuttavat kalansaaliisiin ja kalastuksesta saataviin elämyksiin. Kalastuslupatyyppejä lisäksi kalastuksen määrää, pyyntipainetta, ohjataan tutkimusalueella lähinnä kalastuslupien määrän avulla. Käytännössä lupamäärälle ei aseteta sellaisia kalakanan koon mukaan toimivia rajoituksia, jotka säätelisivät tehokkaasti pyynnin määrää (Marjomäki ym. 2005, s. 11).

Kalavesien hyödyntämiseen voidaan vaikuttaa kalastuksen laadun, lähinnä pyyntitapojen säätelyn, kalaistutusten tai kalavesien kunnostuksen avulla. Tästä kokonaisuudesta syntyvä *kalavesien hyödyntämisen ja hoidon peli* on huomattavasti monitahoisempi kuin kalavesille pääsyn peli. Peli voitaisiin perustellusti jakaa kalakantojen hoidon ja kalastuksen säätelyn peliin. Rajallisilla resursseilla toimivissa kalastusalueissa sekä eri toimijoiden tulkinnoissa nämä vaihtoehdot nähdään kuitenkin usein toisensa poissulkevinä vastakohtina, mistä syystä niiden tarkastelu yhden pelin puitteissa on perusteltua ja olennaista.

Verrattuna kalavesille pääsyn peliin, kalavesien hyödyntämisen ja hoidon peli on huomattavasti epäselvempi ja sitä voidaan kuvata käsitteellä *ilkeä ongelma*. Ilkeille ongelmille on tyypillistä, että niille ei ole täsmällistä määrittelyä ja ongelman ratkaisuvaihtoehdot näyttävät erilaisilta eri näkö-

kulmista tai eri toimijoiden määrittelemistä tavoitteista katsoen. Ilkeitä ongelmia ei voida lopullisesti ratkaista, eikä voida yksiselitteisesti osoittaa, kenen vastuulla ongelman ratkaisu on. Ilkeän ongelman vastakohtana perinteisiä ongelmia kutsutaan kesyiksi ongelmiksi, jotka ovat helposti määriteltävissä ja joiden ratkaisu on useimmiten sovellettavissa myös tuleviin, vastaavankaltaisiin tapauksiin tavanomaisen luonnontieteellisen ongelmanratkaisun keinoin. Ilkeiden ongelmien ratkaisemisessa on puolestaan korostettu ongelman piirittämistä, eli sitä, että ratkaisuun pyritään eri tahoilta ja eri toimijoiden yhteistyönä. (mm. Jentoft & Chuenpagadee 2009, 554; Sotarauta 1996, 119)

Kalavesien hoidon ja käytön peliin liittyy näitä ilkeän ongelman piirteitä, vaikka ongelman ratkaisuvaihtoehtoja on toisaalta esitetty ja määritelty kirjallisuudessa (mm. Salminen & Böhling 2002). Lähtökohdan määrittelyn vaikeus heijastui haastatteluissa siten, että vastaajien käsitys kalastusalue toiminnan tarkoituksesta ja tämän kautta kalaveden hyödyntämistavoista vaihteli huomattavan paljon.

H97: keskustellaan istutuksista, pyritään suuntaamaan istutuksia sen mukaan kuinka istutukset näyttää hyviltä

H19: kyllä se pyrkii hoitaman mahdollisimman hyvin näitä vesiä niin kuin sillä tavalla, että ne olisi kalastettavissa.

H21: Et se on hyvin suunnitelmallista ja semmoista niintä suunnitelmia, niistä pidetään kiinni ja noudatetaan ja sitten seurataan tuloksia ja sitten ne tulokset on vielä olut hyviä

Kalastusalue toiminnassa mukana olevilla tahoilla on erilaisia käsityksiä siitä, millä tavalla kalansaa liiseen voi vaikuttaa. Voimakkaimpana taustalla on näkemys tilanhoitajaetiikan mukaisesta kalaveden parantamisesta kaloja istuttamalla. Tilanhoitajaetiikka kalavesien hoidon perustana löytyy valtaosasta haastatteluja. Jollain tavalla pyrkimys parantaa kalavettä lisäämällä sinne mahdollista saalista istuttamalla tuli esille lähes kaikissa vastauksissa. Tätä käsitystä ei nähty tarpeellisenä tarkistaa, mikä viittaisi kognitiiviseen lukkiutumiseen (Termeer & Koppenjan 1997, 81). Vastauksista näkyy myös pyrkimys luonnontieteelliseen, epävarmuuden vähentämiseen tähtäävään ongelmanratkaisuun (Sotarauta 1996, 128), missä tarpeeksi tutkimalla ja kokeilemalla voidaan löytää omaan vesistöön kuuluva oikea ratkaisu.

H97: Muitakin lajikkeita on kokeiltu vuosien varrella ja koko ajan haetetaan sitä mikä täällä pysyisi ettei se vaan vilahda alavesistöön.

Istutustoimintaan suhtauduttiin kriittisesti osassa haastatteluja. Kriittisyyden perusteena oli istutustoiminnan suunnittelemattomuus ja se, ettei istutusten tuloksellisuutta arvioida. Kriittisyys ei jakautunut selvästi eri vastaajaryhmien kesken vedenomistaja – kalaveden käyttäjä – akselilla kuten tapahtui yleisemmän kalastusalue toiminnan vaikutusmahdollisuuksien arvioinnissa.

H98: istutus ylikorostuu sillä tavalla, että ei oikeastaan ymmärretä mitään muuta kalavesien hoitoa kuin se että kalaa määrättömästi ja lajeista piittaamatta [istutetaan] kunhan vaan meidän järveen tulee, että sellaista suunnittelemattomuutta se on kun vertaa siihen, että on tehty istutus- ja hoitosuunnitelmia, jo useita. On useiden sukupolvien suunnitelmat jo olemassa mutta en ole varma, onko yhtään niistä noudatettu.

Kalavesien hyödyntämiseen liittyy myös hajanaisempi, varsin pitkälle tutkimustietoon perustuva näkemys siitä, että kalavettä (saaliita) voidaan parantaa kalastustapoja ohjaamalla, kalastuksen säätelyllä. Kriittinen suhtautuminen istutuksiin ja näkemys kalastuksen säätelystä tuli selvemmin esille hallinnossa työskenteleviltä henkilöiltä, joilla on asiantuntijatausta ja sitä kautta mahdollisesti erilainen suhtautuminen käsiteltäviin asioihin.

H61: [kysymys: Tuliko muita tabuja kuin se yhdistäminen silloin aikanaan?] No kyllä tämä hoitopolitiikka ja kalojen istuttaminen, että voidaanko siitä luopua. Ja ehkä sellaiset rajoitukset oli tietysti kanssa.

Sekä kalaistutuksiin että kalastuksen säätelyyn perustuvassa kalavesien hyödyntämisessä ongelmaa voitaisiin lähestyä hyvin perinteisen tavoite-keino -ongelmanratkaisun kautta. Istutustekniikkaa, sopivia istutusmääriä sekä istutusaikoja koskevaa tietoa on olemassa varsin runsaasti. Myös kalastuksen säätelyä koskevaa tietoa on olemassa säätelypäätösten perustaksi etenkin, jos säätelyä varten on mahdollista valita selkeä kohdelaji. Kalavesien hoidon pelin tekee ongelmalliseksi se, että nämä kaksi asiaa tulisi yhdistää rajallisilla resursseilla. Mahdollisuutta kalastuslainsäädäntöön suoraan kirjattuja sääntöjä vaativampaan säätelyyn ei ole käytetty siinä laajuudessa kuin kalastusalueilta kertynyt tieto saattaisi antaa mahdollisuuksia. Laajasti perustellut mielipiteet kalastuksen säätelyn tavoitteista ja perusteista eivät olleet kovin yleisiä, mutta myös niitä pohdittiin.

H21: Kalat pyydetään liian pienenä ja niiden kasvupotentiaali jää hyödyntämättä. Lohikala on kuitenkin ihan täysin istutuslaji tuolla, että periaatteessa sillehän nyt ei

sitten kuhan kannalta. Ainakin minun henkilökohtainen huoli ollut enemmän se, että saataisiin suurempia ikäluokkia sinne kutukypsään ikään.

Kalastuksen säätelyn muuttaminen vaatii totuttujen kalastustapojen muuttamista. Nykäsen (2005, 46) mukaan osakaskuntien esimiesten kalataloudellinen maailmankatsomus on eniten sosiaalis-yhteisöllistä ja vähiten kalastuksen säätelyä paremmin tukevan rationaalisuusparadigman mukaista Charlesin (1992, 384-385; 2001, 251) kalataloudellisen paradigman mukaisella jaottelulla. Muutoksen aikaansaaminen vakiintuneissa toimintatavoissa ei ole helppoa ja vastustus voi perustua siihen, ettei osata vaihtaa omaa viitekehystä ja nähdä muutokselle tarvetta (Termeer & Koppenjan 1997, 84). Toinen mahdollinen selitys on se, että toisentyypisen kalastuksensäätelyn hyödyt tunnetaan, mutta luottamuksen puute siihen, että laajat käyttäjärühmät saataisiin sitoutettua muutokseen ilman kalastusalueen päätöksenteolle hankalia veto-oikeuden käyttötilanteita tai kiistoja kokoustilanteessa estää uuden tyyppisen kalastuksensäätelyn eteenpäin viemistä.

H67: Vuosikymmenten toimintakulttuuria, tällainen uuden vastustaminen. Jos otetaan vaikka verkon silmäharvuuden nostaminen, niin ensin sanotaan, että ei osata syödä isompaa kalaa mitä sieltä tulisi. Ja sitten toiseksi sanotaan, että kun ihmisillä on sen kokoisia verkkoja niin heittääkö ne roskiin ne. Ja vaikka kuinka perustelet siirtymäaikaa, että käytetään ne vanhat verkot loppuun ja sen jälkeen vasta siirrytään tähän, niin ei ne tahdo läpi mennä.

Pelikäsitteen kautta tapahtuvan tarkastelun lisäksi kalavesien hyödyntämisen ja hoidon eri päävaihtoehtoja on syytä tarkastella myös institutionaaliselta kannalta, koska erityyppinen hoito vaatii hyvin erilaisia hallinnollisia toimia kalastusalueella.

Muut pelit

Muut pelit eivät liity yhtä tiiviisti kalastusalueisiin, vaan niitä saatetaan pelata pääasiassa jossain muualla. Kalastusalueilla voi olla hyvät mahdollisuudet päästä mukaan peleihin, mutta niiden resurssit eivät välttämättä riitä tehokkaaseen osallistumiseen. Tyypillisesti muut pelit liittyvät vesistön tilasta huolehtimiseen, kuten rehevöitymisen torjumiseen tai säännöstelyyn.

Muilla peleillä on merkitystä kahdella tavalla. Niihin osallistumista on harkittava tarkkaan, jos se vie huomiota keskeisemmistä peleistä kalastusalueella. Vesiensuojeluun osallistuminen voi kuitenkin myös olla tärkeä yhdistävä tekijä kalastusalueen toimijoille. Lisäksi tämä peli voi luoda yhteyk-

siä ympäristönsuojeluun ja ympäristön tilan kohentamiseen liittyviin peleihin. Näissä on mahdollista toimia samansuuntaisesti laajempien ympäristönsuojelutavoitteiden kanssa sen sijaan, että kalastus ja ympäristönsuojelu koettaisiin vastakkaisiksi tavoitteiksi (Cowx ym. 2010, 2208).

H71: Nämä ympäristötekijät, että koko ajanhan tämä reittivesiosuus on parantunut, ettei siellä ole ollut kalakuolemia niin kuin silloin aikanaan. Vesi oli niin huonoa että ei voinut syödä ... Parempaan suuntaan se on mennyt kaikki touhu ja yhdessä sitä touhua on viety eteenpäin.

Muut pelit saattavat tarjota erittäin hyvän paikan oppimiseen ja omien käsitysten muokkaamiseen, sekä samalla myös kalastusalueiden merkityksen kasvattamiseen ja lisähyödyn tuottamiseen varsinaiselle kalastusalueverkostolle, mikäli resurssit tähän riittävät.

H89: minä silloin edes ajatellutkaan minkälaiseen tehtävään pääsin mukaan. Siinä oli aina koko ajan uutta ja sitten tuli tuntemaan ihmisiä. Sitten kun minä lähdin käymään niissä kaikissa yhteisissä kalastusalueen kokouksissa tai valtakunnallisissa kokouksissa niin, sitä kautta se alkoi arvostaa sitä työtä paljon enemmän.

Pelikäsittteen mukaisesti myös kalastusalueet haluaisivat liittää heille tärkeisiin peleihin jäseniä ulkopuolelta. Esimerkiksi vesistöjä säännösteleviä voimataloustahoja haluttaisiin mukaan kalastusalueiden kokouksiin, jotta säännöstelyn haitat tuotaisiin konkreettisemmin esiin ja sen aiheuttajat ”vastuuseen”.

H19: Velvoitettaisiin, että täytyy olla siellä kuultavana. Sitä kautta ne voisi sitoa siihen, että ne menisi se tieto sinne ja olisi jonkinlainen pieni painostuskeino.

Kalastusalueilla on ollut halua osallistua myös enemmän aluekehittämiseen liittyviin peleihin. Kalavettä haluttaisiin kehittää niin, että siitä olisi hyötyä myös oman seudun muulle toiminnalle. Aluekehittämiseen liittyviä pelejä on saatu aloitettua, mutta niiden toteuttaminen niin, että kalastusalueen pelit alkaisivat kiinnostaa myös kalatalouden ulkopuolisia tahoja, on vaikeaa. Kalastusalueet tuntuvat olevan sivussa verkostoyhteiskuntaan liittyvistä yleisesti kiinnostavista virroista (Castells 1996).

H97: Sitten voi olla paljon myöskin sitä et tuetaan alueen elinkeinoja, toki se näin pienellä alueella on marginaalista, mutta joka tapauksessa. Kyllä meilläkin on tämän

järven rannoilla ihmisiä, joilla on mökkivuokrausta ja sitä kautta kalastusta ja niin edelleen.

Aluekehittämiseen osallistumisen vaikeutta kuvaa epäsuorasti myös se, että kunnan toimijoiden rooli kalastusalueella on yleensä varsin pieni. Kunnat kuitenkin omistavat yleisesti vesialueita tai saattavat olla pääomistajia joissakin osakaskunnissa, mutta kuntien intressi erilaisiin kalastusalueiden tekemisiin hankkeisiin vaikutti vähäiseltä esimerkiksi kalastusaluekokouksissa tehdyn havainnoinnin perusteella. Haastateltavat nimesivät yleensä kunnan sellaiseksi tahoksi, jonka tulisi myös olla mukana kalavesien hoidosta päätettäessä, mutta kuntien käytännön rooli arvioitiin kuitenkin pieneksi ja enemmän taka-alalle kuuluvaksi.

Kalastuksenvalvontaan liittyvä keskustelu on kalastusalue toiminnassa Hämeessä aktivoitunut ja saattaa olla, että kalastuksenvalvonnasta tulee seuraava merkittävä peli kalastusalue tasolle. Kalastuksenvalvontaan viitattiin haastatteluissa tehtävänä, jota kalastusalue voi hoitaa ja jossa kalastusalueen toiminnalla voidaan tehostaa sellaisen tehtävän hoitoa, joka muuten kuuluisi kalastuslain (286/1982) mukaan kalaveden omistajille. Kalastuksenvalvonta nähtiin myös mahdollisena uutena areenana, jonka kautta kalastusalueverkostolle saadaan käytännön tietoa suoraan kalastajilta ja jonka kautta voidaan jakaa informaatiota sovituista kalastustavoista.

4.2. Vuorovaikutus kalastusalueverkostoissa

Kalastusalueilla tapahtuvalla vuorovaikutuksella on suuri merkitys verkostojen käsittelemien asioiden ja niihin liittyvien pelien etenemiseen. Verkostojen luonne voi rajata pois osan peleistä tai pelaajista verkostojen sulkeutuneisuuden kautta. Kalastusalueilla pelien hallinnassa käytetty keinovälikoima kertoo verkostojen kyvystä hoitaa erityyppisiä asioita. Verkostoissa toimivien ihmisten välisen sosiaalisten suhteiden laatu vaikuttaa osaltaan verkostojen toimintadynamiikkaan.

Verkostojen sulkeutuneisuus

Verkostojen sulkeutuneisuuden syitä voidaan eritellä sulkeutuneisuuden laadun ja sen ilmenemistavan perusteella. Sulkeutuneisuus voi johtua sosiaalisista tai tiedollisista syistä ja se voi olla tiedostettua tai tiedostamatonta. Sulkeutuneisuuden syyt voivat olla verkostojen rakenteissa tai niihin liittyvissä peleissä. Eri syiden yhdistelmänä sulkeutuneisuus voi johtua yksittäisten toimijoiden veto-oikeudesta, toimijoiden viitekehysten aiheuttamasta sulkeutuneisuudesta tai verkostojen kulttuurista ja toimintatavoista aiheutuneesta sulkeutuneisuudesta. (Schaap & van Twist 1997, 65)

Veto-oikeus

Kalastusalueverkostojen päätöksentekotapa perustuu hyvin pitkälle konsensukseen. Haastatteluissa puhuttiin ”ruotsalaistyyppisestä päätöksenteosta, jossa keskustellaan niin kauan että keskustelu loppuu” (H 97). Päätöksentekoa äänestämällä tai muuten vain enemmistön mielipide huomioon ottamalla vältetään. Sen sijaan asiat pyritään ratkaisemaan keskustelemalla, mikä on tyyppillistä juuri verkostoille, eikä niinkään hierarkkiselle hallinnolle. Keskusteluun liittyvä konsensusperiaate tarjoaa mahdollisuuden veto-oikeuden käyttöön niille toimijoille, jotka ovat eri mieltä päätöksenteosta. Veto-oikeuden käyttö on kalastusalueverkostoissa edelleen yleistä ja mielipidevaikuttajien toteuttamana se vaikuttaa tehokkaasti päätöksentekoon. Tämän tapaisesta toiminnasta kertyi runsaasti esimerkkejä haastatteluissa ja se on yleisimmin esillä sulkeutuneisuuden muodoista myös kirjallisuudessa (Schaap & van Twist 1997, 66).

H71: Se keskustelu loppu kun hän hyvin voimakkaasti siinä oli, että nämä hiljaiset miehet sieltä, niin ei ne uskaltaneet sitä tuoda julki.

H52: Jos puheenjohtaja ottaa sen ensimmäisen lauseen "ja mehän ei näin tehdä", niin se keskustelu tyrehtyy siihen.

Veto-oikeuden käyttöön voitiin puuttua lähinnä neuvotteluprosessilla, jossa pyrittiin riittävän ajoissa ja yksityisesti varmistamaan, että asia on ymmärretty oikein. Varsinaista marginaaliryhmien passiivointia, joka on esitetty yhtenä keinona vaikuttaa verkoston pelien kulkuun niiden toimijoihin vaikuttamalla, ei haastattelujen perusteella esiintynyt.

Toimijoiden viitekehys

Kalastusalueiden hallinnan muodostuminen maaseudun ja kyläpohjaisen omistusrakenteen kautta vaikuttaa niissä havaittuihin verkostoihin. Kalastuslain (286/1982) säädösten perusteella valtaosa kalastusalueen toimijoista on vedenomistajia, jotka toimivat kalastusalueessa oman osakaskuntansa valitsemana edustajina. Toimijoiden taustalla oli usein pitkä historia omassa osakaskunnassa toimimisesta.

H19: Minä tulin siihen esimieheksi ja minä olen sitten ollut siitä asti. On tullut niin kun ihan pikkupojasta asti kasvettua siihen, enkä minä ole poiskaan halunnut.

Osakaskunnan viitekehysten ulkopuolelta verkostoihin mukaan pääsy on vaikeaa. Vedenomistajatahojen ulkopuolelta tuleviksi itsensä kokeneet pääsivät parhaiten osallistumaan toimintaan, mikäli heillä oli olemassa kytkentä myös vedenomistukseen. Tämä yhteys löytyi myös sellaisten kalastusalueella toimivien henkilöiden taustalta, joita mainittiin esimerkkeinä vedenomistajatahojen ulkopuolelta toimintaan mukaan päässeistä henkilöistä. Tällaiset kaksoisroolit kalavesien käyttäjinä sekä niiden omistajina ovat suomalaisessa kalavesienhoidossa yleisiä (Sipponen 1999, 52; Marjomäki ym. 2005, 18), tosin termillä tarkoitetaan tässä yhteydessä yleensä henkilön kaksoisroolia sekä luvan ostajana ja myyjänä.

H98: en ole sillä tavalla virkistyskalastajaedustaja missään, vaan olen aina niin kun [kalastuskunnan edustaja]

Ilman kytköstä osakaskuntiin ja sitä kautta saatua mahdollisuutta osallistua kalastusalueen hallitustyöskentelyyn toimijan rooli kalastusalueessa saattaa jäädä hyvin kapeaksi. Informaatiota on tällöin saatavissa vain kalastusalueen kokouksissa sekä kalastusalueen toimittaman postin kautta. Ne toimijat, jotka kokivat jäävänsä verkostojen ulkopuolelle, eivät uskoneet mahdollisuuksiinsa vaikuttaa päätöksentekoon kalastusalueen sisällä.

H67: Minä olen siellä ainoastaan yleisessä kokouksessa edustajana ja tietenkin saan postin mikä tulee, osakkaille. Siellä on ehkä enemmän tällaista selvitysten tekemistä ja edunvalvontaa ollut suuremmassa roolissa

H98: Siellä oli mahdollisuus olla kaksi ja kolmekin edustajaa, ja minäkin monta kertaa kysyin jälkeenpäin että oliko siellä, kun minä en tunnistanut ketään. Vaikutusmahdollisuuksien vähäisyys oli syynä siihen, että heillä ei ole mitään tekoa koko kokouksissa. Koska niin kuin ei kuunnella tai toteuteta tai niin päin pois, jos ne jotain esittää.

Muiden kuin kalavedenomistajien rooli kalastusalueen toiminnassa ei ole aina selkeä. Kalastusalueverkoston toiminnan motiivi (Linnamaa ja Sotarauta (2000, 35) liitetään usein kustannusten vähentämiseen kalaveden hoidossa. Kalavesin hoito kuuluu puolestaan kalastuslain (286/1982) mukaan kalavesien omistajien vastuulle. Hyvin erilaisten motiivien nojalla toimivien vapaa-ajankalastajien rooli kalastusalueessa ei ole sen sijaan selkeä kaikille toimijoille, eikä tätä kautta käy helposti ilmi, mitä tietoa tai vaikutusmahdollisuuksia vapaa-ajankalastajat voisivat tuoda mukanaan kalastusalueverkostoon.

H19: *Tietysti edustajia on vapaa-ajan kalastajista, ne pitää tuolla järvellä kilpailujansa ja semmoista yhteistyötä tietysti niitten kanssa on, mutta ne vähän toimii omalla sarallansa ja kuuluko se sitten alueen toimintaan.*

Kalastusalueiden kokoonpano määräytyy kalastuslain (286/1982) perusteella, mikä rajoittaa mahdollisuuksia vaikuttaa kalastusalueverkoston toimintaan henkilövaihdoilla tai uusien tahojen mukaan tuomisella. Samat toimijat jatkavat tehtävissä yleensä pitkään, mutta ajoittain tapahtuu myös merkittäviä henkilövaihdoksia. Haastatteluissa tuli selvästi esille, että henkilövaihdokset saattoivat purkaa lukkiutuneita tilanteita sekä avata keskustelua ja saada päätöksentekoa liikkeelle. Henkilövaihdoksiin on samalla liittynyt myös vuorovaikutuksen keinojen muutoksia.

H71: *Aikaisemmin oli, että osakkaat kuunteli mitä A sano ja nyt on sitten, että C kuuntelee mitä osakkailta tulee. Että se on vähän keikahtanut toisinpäin. Ehkä se aukaisee sitä keskusteluakin kun nämä vahvat persoonat väistyy.*

H61: *Mutta tavallaan niin kuin joku muuri olisi murtunut ja on päästy hyvään keskusteluvauhtiin, sieltä on oma edunvalvonta ja kyräily vähentynyt.*

Kalastusalueverkostosta pyritään siten usein rajaamaan pois vapaa-ajankalastajien edustajia, mikä on merkki verkoston sosiaalisesta sulkeutuneisuudesta (Schaap ym. 1997, 63). Edellytyksenä muutokseen ryhtymiselle on se, että muutoksentarve voidaan havaita myös omasta viitekehystä katsoen (Shaap ja van Twist 1997, 86). Eräässä haastattelussa kävi selvästi ilmi, miten viitekehysten vaihdos voi auttaa näkemään uusia mahdollisuuksia toiminnassa sekä vaihtamaan toimintatapoja pehmeämpään suuntaan, mikä näyttäisi tuottavan tulosta useammassa tapauksissa. Toisaalta huomattava osa kalastusalueilla toimivista vapaa-ajankalastajaedustajista toimii kaksoisroolissa ja saattaa edustaa virallisesti jotain osakaskuntaa. Tästä huolimatta keinoja oikean tyylin löytämiseen tulkintojen muuttamiseksi tuntuu olevan hyvin vaikea löytää.

H21: *Ettei tuoda heti niitä sääntöjä ja kieltoja ensimmäisenä esiin vaan se, minkälainen positiivinen vaikutus jollain toiminnalla olisi.*

Hallinnan kohteena olevan järjestelmän, kalakantojen, dynamiikka asettaa viitekehystä riippuvien syiden lisäksi haasteen tiedon käytölle ja siitä tehtäville tulkinnoille kalavesien hoidossa. Kalo-

jen kasvunopeudesta seuraava viive tehtyjen toimenpiteiden ja niiden tuloksellisuuden arvioinnin välissä aiheuttaa ongelmia.

H52: Millä sen konkreettisesti osoitat sitten viiden vuoden päästä, että onko ne niitä vai näitä [istukkaita/luonnonpoikasia].

Kalastusalue toimijoiden viitekehysistä seuraava jäykkyys tulisi paremmin tunnistaa kalastusalueen toiminnassa ja pyrkiä aktivoimaan monipuolista keskustelua eri jäsenten ja eri intressiryhmien välillä. Lisäksi olisi syytä kiinnittää enemmän huomiota konsensus-päätöksenteosta seuraavaan veto-oikeuteen ja pyrkiä tehokkaammin estämään veto-oikeuden käyttöä vaikuttamalla päätöksentekotilanteisiin ennakolta.

Verkoston toimintatavat

Suomen vesialueiden hallinnolla on vahva institutionaalinen tausta osakaskuntajärjestelmässä ja kyläperusteisessa rakenteessa aina isojaosta saakka. Tämän rinnalla kalastusaluejärjestelmä on suhteellisen nuori, ainakin verrattuna kalavesien hallinnon muihin kehityskaariin. Haastatteluissa tuli esille näkemyksiä kalastusalue toiminnan alkuvaiheesta ja siihen liittyvien tapojen ja instituutioiden synnystä. Uuteen organisaatioon suhtauduttiin varovaisesti ja epäillen. Tämä on ollut osaltaan syynä siihen, että kalastusalueiden perustamisvaiheessa pyrittiin tukeutumaan olemassa oleviin verkostoihin, koska uuden organisaation toiminnasta ja merkityksestä ei ollut käsitystä. Organisaation alkuvaiheella on ollut huomattava vaikutus siihen, millaiseksi kalastusalueen verkostot ovat muokkautuneet. Vastaavia havaintoja kalavesien hallintaa varten luotujen organisaatioiden perustamisvaiheen merkityksestä niiden toiminnalle on olemassa myös muualta. (Chuenpagagdee & Jentoft 2007, Jentoft ym. 2007, 619)

H89: Se oli semmoista, vähän hakevaa että mihinkä tässä nyt mennään.

Uuden organisaation luomisessa henkilöiden taustalla oli huomattava merkitys. Maaseudun verkostot löytyvät myös useiden haastateltavien taustalta seikkoina, jotka ovat johtaneet tehtäviin kalavesien hallinnassa. Kalastusalue toiminnan alkuvaiheessa toimijoita valittiin kalastukseen liittyvien muiden maaseudun verkostojen toimijoiden joukosta. Toisenlainen viitekehys saattoi herättää valinnoissa vastarintaa.

H71: Siinä kalastuslaissa sanottiin, että myöskin pitäisi olla virkistyskalastajien edustajia niin siellä ehdotettiin minua hallitukseen ja sitten siellä tämä mainitsemani hen-

kilö sanoi, ei missään tapauksessa mitään vapaa-ajan kalastajaa eikä virkistyskalastajaa ja ei ainakaan...

Toinen institutionaalinen tekijä on kalastusalueiden hallituksen muodostumiseen liittyvät menettelytavat. Hallitukseen pyritään yleensä saamaan edustajia eri puolilta vesistöä, jolloin valinta kohdistuu helpoiten osakaskuntien edustajiin. Osakaskuntaedustajien kesken on myös helpompi toteuttaa jäsenten valintaprosessi teknisesti, koska kokouksessa ei tarvitse esittää itseään hallintoelimiin.

H98: On metsästysverkosto, metsästyskaverit, metsästysseurat, ja metsästysalan järjestöt ja sitten kun on maanviljelijöitä suurimmaksi osaksi, niillä on tämä MTK:n kokousrulijanssi ja organisaatio ja tuttavuudet olemassa, että kyllä se sieltä löytyy hyvin helposti se kaveri joka ehdottaa ja se joka kannattaa. Ja yksittäinen virkistyskalastaja on ihan orpona siellä, sillä ei ole ketään.

Toimijat vaihtuvat yleensä hitaasti kalastusalueen päätöselimissä, minkä koettiin osaltaan pitävällä pysyvällä ja hidasta toimintakulttuuria. Muodollisesti kalastusalueiden ohjesäännöissä on määrätty henkilöiden toimikausi ja erovuoroisuus, joten kyse on enemmän toimintatavasta. Ehdolle pääsy hallituspaikkaa varten edellyttää myös valituksi tulemistakin ensin omassa organisaatiossaan. Kalastusalueen jäsenorganisaatioissa on usein myös vastaavanlaisia institutionaalisia seikkoja, jotka vaikuttavat kalastusalue-edustajien valintaan ja muuhun päätöksentekoon. Esimerkiksi suuri osa osakaskunnista pitää kokouksensa arki-iltana talvella, jolloin kauempana asuvien osakkaiden on vaikea osallistua niihin (Salmi ja Muje 2001, 439). Toisaalta henkilöiden huomattavan vähäinen vaihtuvuus kalastusalueen hallituksissa voi kertoa myös verkostojen ohuudesta ja kalastusalueen käymien pelien vähäisestä kiinnostavuudesta.

H21: Siinä roolissa missä nyt olen en voi sen enempää vaikuttaa, mutta minulla olisi henkilökohtaisia haluja toimia siellä kovemminkin. Ehkä vähän vahva henkilö tuossa oman osakaskunnan puheenjohtajana ja toimii siellä kalastusalueellakin. Ei minulla ole toistaiseksi mahdollista päästä sinne osakaskunnan edustajana toimimaan, mutta jonain päivänä varmaankin sitten on mahdollista päästä siihen paremmin mukaan.

Päätöksentekokykyä voidaan myös pitää instituution ominaisuutena. Kalastuslaki antaa kalastusalueille valtaa ja mahdollisuuksia tehdä mm. kalastuksensääntelypäätöksiä (esim. Mättö 2010, 100), mutta päätöstenteko on koettu vaikeaksi kalastusalueiden alkutaipaleelta lähtien (Sipponen 1995, 89). Myös muissa tutkimuksissa on havaittu verkostojen päätöksenteon vaikeudet verrattuna varsi-

naisiin hallinto-organisaatioihin. Tehokas päätöksentekokyky ja yhteisen toimintapolitiikan muodostuminen hallinnollisissa verkostoissa ei ole niin yleistä kuin verkostoissa kuin yleensä oletetaan. Konsensus-tyyppinen päätöksenteko on tavallisin tapa edetä verkostoissa, ja myös hallinnollisissa verkostoissa äänestäminen voi olla vain muodollisuus sen jälkeen, kun verkoston toimintatavoilla on saatu aikaan yksimielisyys siitä, miten tarkasteltavassa asiassa voidaan edetä. Tässä työssä kalastusalueorganisaatioista muodostunut kuva on hyvin samankaltainen kuin tutkimuksen kuva hallintoverkostoista lähinnä USA:ssa. Agranoff (2007, 229) Verkostoille tyypillinen päätöksentekotapa on vallitseva huolimatta siitä, että kalastusalueelle on annettu julkiseen vallankäyttöön liittyviä tehtäviä ja päätöksentekovaltaa.

Osittain kyse voi olla myös osaamisesta. Etenkin vuoden 2003 hallintolain (434/2003) myötä päätöksentekotavan on koettu muuttuneen entistä tarkemmaksi ja vaativammaksi. Myöskään se, että kalastusalueorganisaatioissa asioiden käsittely on hyvin paljon kokouksiin perustuvaa ja muodollista, ei edistä uusien asioiden esille saamista. Kokousmenettely on ongelmallinen etenkin verkoston ytimenä olevan hallitustyöskentelyn ulkopuolelle jääville jäsenille. Myös keskustelun käyminen hallituksen valmistelemista asioista kokouksissa on määrämittaista ja kankeaa.

H98: Tuommoinen kokoustyyppinenhän ei ole hyvä. Se on ehkä kun on tällaisesta organisaatioista kysymys ehkä se ainoa mahdollisuus, mutta se ei ole oikein hyvä siihen, koska se tekee siitä asiasta kuivan ja puisevan. Siellä käydään määrättyjä koputuksia vaan ja asiaa on käsitelty, nyt ei enää puhuta siitä. Joku seminaari tai kalamarkkinathan olisi mahdollisimman hyvä tapa lähestyä ihmisiä.

H67: Etenkin yleisessä kokouksessa on huomattu, että siellä on turha edes esittää toisin paikoin mitään asioita, koska ne lytätään siellä saman tien.

Verkoston toimintatavat heijastavat sitä, että kalastusalue instituutiona liittyy vedenomistukseen. Vedenomistajat ovat olleet laajin taustaryhmä uutta organisaatiota perustettaessa. Kokousmenettely vahvistaa osaltaan sitä, että kanssakäyminen perustuu helposti vahvoihin sosiaalisiin sidoksiin itselle tuttujen sidosryhmien kanssa. Vahvat sosiaaliset sidokset ovat toisaalta tärkeitä yhteisen luonnonvaran käyttösäännöstä päätettäessä ja vapaamatkustusta ehkäistäessä (Granovetter 2005, 34). Uusien toimijaryhmien mukaantulosta huolimatta kalastusalue ei ole usein laajentunut kaikkia jäsenryhmiä koskevaksi. Erilaisten foorumeiden lisääminen kalastusalue toimintaan lisäisi mahdollisuuksia uusien toimijaryhmien mukaantulolle ja kanssakäymiseen, mikä perustuisi enemmän nope-

aan tiedonvälitykseen sekä eri ryhmien välisten yhteydenpidon ”rakenteellisten aukkojen” ylittämiseen pystyviin heikkoihin sosiaalisiin sidoksiin (Burt 2004, 355).

Kokonaisuutena kalastusalueverkostoissa esiintyy tyypillisiä sulkeutuneisuuden syitä Shaapin ja VanTwistin (1997, 76) luokittelun kaikilla tasoilla niin veto -oikeuden käyttöön, toimijoiden viitekehukseen kuin verkostokulttuuriin liittyen. Perussyy sulkeutuneisuuteen on usein konsensustyyppinen päätöksentekotapa ja siihen liittyvä veto-oikeus, jota edelleen käytetään yleisesti. Tämän lisäksi varsin samankaltaiset lähtökohdat asioiden tulkinnoille sekä alueellista kattavuutta ja perinteistä kokouskäytäntöä korostava verkostokulttuuri aiheuttavat myös sulkeutuneisuutta verkoston toimintaan (taulukko 4).

Sulkeutuneisuus on erityisen ongelmallista kalastusalueverkostoissa myös rajallisten resurssien vuoksi. Jos toimija suljetaan pois jostain pelistä tai verkostoon mukaan pääsystä, asian uudelleen käsittelyyn saaminen saattaa kestää pitkään tai asia voi jäädä kokonaan käsittelemättä. Deaktivointi voi vaikuttaa hyvin pitkään, jopa niin, että syytä siihen ei enää muisteta. Tästä syystä toimintatapoja tulisi kehittää paremmin erilaisia ajatuksia tuottavaksi. Tiedon puuttuminen ei vaikuta päällimmäiseltä syytä kalastusalueverkostojen sulkeutuneisuuteen. Kalastusalueella tietoa on saatavissa useita eri lähteistä ja tiedon jakaminen ja myös oman tiedon tuottaminen ovat tyypillisimpiä näiden verkostojen toimintatapoja. Lisäksi omaan kalaveteen liittyvän tiedon tuottaminen nähtiin tärkeänä kalastusalue toiminnan tuottamana hyötynä.

Kalavesien hyödyntämisen ja hoidon peli kalastusalueen toimintakulttuurin kannalta

Kalavesien hyödyntämisen ja hoidon peliin liittyviä seikkoja on syytä tarkastella myös kalastusalueen toiminnan institutionaalisista lähtökohdista käsin. Muodolliseen päätöksentekoon liittyvän valtionhallinnon välillisen säätelyn on todettu hidastavan sellaisten organisaatioiden toimintaa, joilla muodollisesti on omaa päätösvaltaa ja vapautta (Karppi & Haveri 2010, 495). Havainto sopii myös kalastusalueiden päätöksentekoon ja siihen nähden kalavesien pääasialliset hoitotavat, kalojen istuttaminen, kalastuksen säätely ja kalavesien kunnostukset ovat institutionaalisesti erilaisessa asemassa.

Kalaistutuksia toteuttavat pääasiassa kalaveden omistajat ja sen lisäksi niitä toteutetaan joillakin alueilla vesilain (587/2011) tai ympäristönsuojelulain (264/1961) perusteella määrätyillä kalataloudellisilla velvoitteilla. Myös kalastusalue toteuttaa joissain tapauksissa kalaistutuksia tai koordinoi niitä. Istutustoiminta on yleisellä tasolla linjattu kalastusalueiden käyttö- ja hoitosuunnitelmissa, eikä se tarvitse erillistä lupaa viranomaiselta kuin silloin, jos istutuksissa käytetään sellaista lajia tai

kalakantaa, jota vesistöissä ei entuudestaan ole. Kalastusalueen kannalta istutustoiminnan ylläpitäminen ei vaadi erityisiä hallinnollisia toimia, vaikka istutuslajit tai istutusten määrä muuttuisikin. Yleensä istutuksiin liittyvät asiat voidaan käsitellä normaalin kalastusalueen kokouksen puitteissa, uutta toimintasuunnitelmaa, talousarviota sekä toimintakertomusta hyväksyttäessä. Istutuslinjauksia käsitellään osana kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelmaa. Suunnitelman päivittämisessä tulee noudattaa hallintolain (434/2003) päätöksentekovaatimuksia, mutta uusiminen ei ole pakollista. Yleensäkin käyttö- ja hoitosuunnitelma uusitaan suhteellisen harvoin, 5 – 10 vuoden välein.

Kalastuksen säätely sekä virtavesien kunnostus sen sijaan vaativat erityisiä hallinnollisia toimia ennen kuin niitä voidaan alkaa toteuttaa. Kalastuksen säätelyyn liittyvät päätökset kuuluvat kalastusalueen tehtäviksi. Säätelypäätökset tulee käsitellä kalastusalueen kokouksissa erillisinä asioina, vaikka ne olisikin esitetty käyttö- ja hoitosuunnitelmassa. Mikäli kalavesien kunnostus kohdistuu virtavesiin, kunnostuksiin liittyy useimmiten vesilain mukaisen luvan hankkiminen, tai ainakin sellaisten suunnitteluasiakirjojen laatiminen, joiden avulla vesilakia valvova viranomainen voi arvioida vesiluvan tarpeellisuuden.

Taulukko 4. Kalastusalueverkoston sulkeutuneisuuden syyt Schaapin ym. (1997, 65) jaottelua mukailten

<p>Veto-oikeus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konsensusperiaate • Vahvat persoonat <p>Sallitaan edelleen yleisesti kalastusalueissa</p>	<p>Tulkintojen sulkeutuneisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verkosto on muodostunut vedenomistuksen ympärille, samantapainen tausta • Vähäinen henkilöiden vaihtuvuus • Tilanhoitajaetiikka vahvoilla, suosii istutuspaikoista instrumentaalista hoitoa • Muiden toimijoiden roolia ei aina ymmärretä asiaan liittyväksi
<p>Verkostokulttuurin sulkeutuneisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hallituspaikkojen jakotapa, aluepainotteisuus • Toiminnan kokouspainotteisuus, oma päätöksentekorytmi, joka on hitaampi kuin ympäröivässä yhteiskunnassa yleensä, yhteisesti hyödynnettävä uusiutuva luonnonvara, käyttömuutokset vaativat vahvaa luottamusta • Vahvat sosiaaliset siteet, muutos hidasta, koska uudet innovaatiot leviävät hitaasti • Hallinnollisten vaatimusten ja toimintatapojen erilaiset vaatimukset suhteessa kalaveden yleisimpiin hoitotapoihin, kalaistutuksiin, kalastuksen säätelyyn sekä kunnostuksiin 	

Käsitysten johtaminen

Toimijoiden käsityksiin ja tulkintoihin vaikuttaminen on tärkeä keino verkostojen johtamisessa (Termeer & Koppenjan 1997, 86, Linnamaa & Sotarauta 2000, 40). Kalastusalueille on kertynyt kokemusta ja taitoa käsitysten johtamisesta omissa verkostoissaan etenkin niissä peleissä, jotka on saatu pelattua yleisesti hyväksi koettuun tilaan (kalastusalueen olemassaolo sekä vesille pääsy).

H43, Ja asenteet muuttuvat pikku hiljaa. Nehän suorastaan tuki kalastusalueen asioita, jotka joskus siellä asioita aina vain vastusteli.

Kalavesille pääsyyn ja laajempien yhtenäislupa-alueiden muodostamiseen on saatu synnytettyä yhteinen kieli ja käsitteistö. Myös kalatalouskeskuksen toiminta samaan suuntaan luomalla kalastus-

lupia myyvä tuote, Pirkanmaan kalapassi (Kalapassi), on auttanut pelin etenemistä sen alkuvaiheessa.

H97: Ehkä se meni sillä tavalla kärki edellä että uisteluluvat tuli ensimmäisenä. Silloin ei ollut vielä läänikohtaisia viehelupia, Pirkanmaan kalatalouskeskus markkinoi kalapassia ja voi ajatella että se on ehkä ollut sellainen edesauttaja tälle hankkeelle. Se oli ensin ja sitten pari isoa osakaskuntaa totesi, ettei tälle ole mitään esteitä. Ne liuttivat vihreätä valoa ja sitten on päästy eteenpäin. Kyllä se syntyi nimenomaan täällä keskusteluissa. Sellainen ei niin kuin synny tuolla paikallisella tasolla kovin helposti.

H43: On totta että ei ymmärretä asian tarkoitusta. Hitaasti lähti tämä yhtenäisluopalue. Tämmöiseen epäluuloon, ettei ymmärretä sitä asiaa mikä sen on tarkoitus. Nyt kaikki ymmärtää erinomaisen hyvin kuinka hyvä asia se on.

Yleisesti ottaen käsitysten johtamisen keinot ovat olleet varsin perinteistä ja suoraviivaisia – on voitu vaikuttaa suoraan tiettyyn päämäärään ja saatu aikaan haluttu tulos, vaikka liian suoraviivaiseen toimintatapaan saattaa sisältyä riskejä. (Termeer & Koppenjan 1997, 87). Mielenpitojen esittäminen nähdään silti toimintana, jossa mielipidevaikuttajat usein tuovat esille omia mielipiteitään varsin suoraviivaisesti. Tilanteissa, joissa omat intressit eivät ole näkyvästi esillä, ei helposti synny kaupantekotilanteita, joissa pystyttäisiin aidosti tinkimään vastakkaisten mielipiteiden toteuttamisesta. Myös toimijoiden samanlainen institutionaalinen pohja vaikuttaa tähän suuntaan. Suuri osa lukkiutuneista tilanteista johtuu asioiden väärästä tulkinnasta.

H52: Se tyrmättiin aivan totaalisesti ja minulla kesti yli vuoden ennen kuin tajuisin, että siellä oli jostain syystä jollain ihmisistä sellainen väärä usko, että ne [rahat] menee TE-keskukselle.

Käsitysten muokkaamisvastuuta on voitu hoitaa jakamalla henkilökohtaista vastuuta kalastusalueen hallituksen jäsenille ja asettamalla tiedon välittäminen selkeästi isännöitsijän tehtäväksi.

H43: Hallituksen jäsenet on sisällä osakaskunnissa ja virkistyskalastusjärjestöissä. Ne on suoria linkejä, joista saadaan tätä yhteistyötietoa siirrettyä paikasta toiseen. Se on minusta sellainen aika merkittävä sen lisäksi, että näissä vuosikokouksissa ollaan osallistuttu ristiinkin. Siinä on päästy tätä yhteistyötä harrastamaan ja tiedonvaihtoa.

Siinä aina pääsee kertomaan kalastusalueen tavoitteet ja näkemyksiä sinne ja sitten saa taas kuulumisia kalastajilta sitä kautta.

Käsityksiä on voitu parhaiten johtaa suostuttelemalla ja sovittelemalla, sekä oikealla asioiden esittämistavan ja –rytmin valinnalla. Äärimmäisyyksien välttäminen ja asioiden esittämisen tyyli ovat hyvin tärkeitä asioiden etenemiselle. Haastattelujen perusteella sen sijaan kehittämisote ja kiireen tunnun luominen eivät ole tuttuja toimintatapoja kalastusalueverkostojen avainpaikkojen toimijoille, vaan tähän kehittämistapaan tottuneet toimijat tulevat yleensä peleihin mukaan kalastusalueverkoston ulkopuolelta. Tätä aluekehittämiseen kuuluvaa kiireen tuntua on myös vaikea synnyttää kalastusalueasioissa, eikä uudempi kehittämisote ja kiireen tunnun luominen peleissä yleensä tuo toivottua tulosta kalastusalueverkostoissa. Niiden ehdottajat yleensä turhautuvat saamaansa vastaanottoon ennen kuin heidän esittämänsä uudet asiat saavat laajempaa hyväksyntää kalastusalueen toimijoiden keskuudessa.

H43: Sinne pitää mennä hyvin pehmeästi sisälle. Ehkä se silloinen hallitus oli vähän vieras näille osakaskunnille. Kun se muotoutui se hallitus sellaiseksi, että siellä oli osakaskuntien ihmisiä sisällä, mitä alkuun ei oikein ollut, niin sitten se luottamus kasvoi.

Mielipiteiden johtamisen kannalta päätöksentekotavalla oli myös merkitystä. Tiukkalinjainen päätös saatettiin kokea käytännön toteutuksen kannalta huonommaksi vaihtoehdoksi kuin pehmeämpi, suosituksiin ja informaatioon perustuva lähestymistapa.

H21: Olen kyllä sitä mieltä että, mitä vähemmän sääntöjä ja kieltoja niin sitä parempi. Valistus on minun mielestä paras keino. Toki jos alamitta on joku, niin se on silloin joku.

Tiedon merkitystä käsitysten johtamisessa tuotiin esille, koska omaa tietoa tuottamalla on mahdollista saada aikaan keskustelua ja samansuuntaista ajattelua. Jos omaa aluetta koskeva tieto puuttuu, uusien esitysten perusteleminen muualta kertyneellä tiedolla on vaikeampaa.

H43: Koitetaan koko ajan saada sitä tietoa lisää, kun käydään erilaisissa tilaisuuksissa. Kuunnellaan ammattilaisten tutkimustuloksia ja muutenkin perehdytään, että pyritään pitämään sitä tietoa siellä kalastusalueella että sitä voidaan sitten JAKAA.

Verkostoa koordinoivat toimijat, kuten kalastusalueen isännöitsijä tai hallituksen puheenjohtaja, voivat käyttää koottua tietoa kalastusalueeseen osallistumisen motivointiin sekä kalastusalueen aseman vahvistamiseen.

H52: osa pyynnöistä on ihan selkeästi sellaista että miksi alue ei istuta, miksi alue ei tule valvomaan, ne ei niin kun puhtaasti näe meitä, tilataan vaan. Voidaan tehdä yhteistyötä ja sitten vinkataan esimerkiksi että käykää nettisivulla kattoon että meillä on erilaisia tutkimuksia, että tämän perusteella tätä ja tätä istuttaa.

Oman tiedon tuottaminen osataan siten nähdä välineenä, jolla käsityksiä voidaan johtaa, mutta tiedon ympärille ei ole saatu kehitettyä selkeitä foorumeita, joissa itse kerätystä tiedosta voitaisiin keskustella tai liittää sitä osaksi muualta saatavissa olevaan tietoon. Käsitusten johtamisessa apuna olisi mahdollista käyttää myös lainsäädännöllä muodostettua kalastusalueiden tärkeintä suunnitteluasiakirjaa, käyttö- ja hoitosuunnitelmaa. Suunnitelman uusimisprosessi antaa mahdollisuuksia lisätä keskustelua ja pyrkiä tulkintojen muokkaamiseen. Käyttö- ja hoitosuunnitelmat eivät kuitenkaan nousseet haastattelussa erityisen voimakkaasti esille.

H19:Käyttö- ja hoitosuunnitelmat on tehty pienvesille ja virtavesille ja [järveen] pariin kolmeen kertaan, niin kyllä se niin kuin pyrkii hoitamaan mahdollisimman hyvin näitä vesiä sillä tavalla, että ne olisivat kalastettavissa.

Kalastusalueverkostossa tapahtuu myös poissulkemista. Se voi ilmetä joko aktiivisena poissulkemisena, kuten vapaa-ajankalastusedustajat asian kokevat. Poissulkeminen voi liittyä myös siihen, ettei verkoston toiminnasta haluta aktiivisesti kertoa kaikille, jotka voisivat toimia kalastusalueella. Joissain tapauksissa kalastusalueen toimielimet voivat myös suhtautua välinpitämättömästi niiden jäsenten yhteydenottoopyyntöihin, joita ei koeta verkostoon kuuluviksi. Eräs syy tähän voi olla toimiminen vaihtoehtoisten verkostojen kautta.

H52: Ei niitä ole millään lailla oikeastaan kosiskeltukaan. Ne jää niin kun suosioista paitsioon.

Kalastusalue toimijat tunnistivat varsin samankaltaisena uusien asioiden esittämisen useampivaiheisen prosessin, jota pyritään käyttämään. Tässä hyvin yleispätevässä prosessissa uudet asiat pyritään ensin saamaan vapaamuotoiseen keskusteluun kalastusalueen hallituksessa, jossa jo tapahtuu tulkintojen johtamista ja väärinymmärrysten korjaamista. Tiedon jakaminen, siihen liittyvistä tulkinnois-

ta keskusteleminen ja lopulta yhteisymmärryksen hakeminen keskustelujen ja olemassa olevasta tiedosta tehtyjen tulkintojen avulla on keskeisiä verkostojen toimintatapoja (Agranoff 2007, 229). Kun hallitus näkee asian riittävän yksimielisesti, se voidaan tuoda keskusteluun kalastusalueen yleiseen kokoukseen ja pyrkiä tekemään asiasta päätös seuraavassa kalastusalueen kokouksessa. Koska kalastusalueilla on kokous vain kerran vuodessa, prosessi on yleensä varsin hidas. Kalastuksen säätelyyn liittyvät päätöksentekoprosessit etenivät konsensushakuisesti. Aloitteet kuvattiin yleisesti ottaen myönteisiksi ja niihin nähtiin liittyvän paljon edullisia piirteitä. Päätösprosessissa viitattiin usein paljon tutkimustietoon.

H19: Pikku hiljaa se kanta alkoi sitten muuttua siihen suuntaan että nostetaan. Kyllä se varmaan jostakin tuolta muualta päin, tietysti otettiin mallia ja kyllä se varmaan tuolta neuvontajärjestönkin taholta annettiin ymmärtää että se olisi hyvä.

Säätelyaloitteita vastustavien henkilöiden argumentointia ei osattu kuvata tarkasti. Argumentit olivat yleisiä, eivätkä välttämättä sopineet tarkasteltavalle vesialueelle.

H71: Minäkin monta kertaa ihmettelin kun hän vetosi joskus sitten että ammattikalastajat haluaa näin, mutta eihän meidän alueella ole yhtään ammattikalastajaa eikä edes sivuammattikalastajaakaan tällä hetkellä.

Prosesseista kävi selvästi ilmi konsensushakuisen päätöksentekoon liittyvä yksittäisten toimijoiden veto-oikeus. Yksikin hankkeen vastustaja saattoi riittää siihen, ettei kalastuksen säätelyhanketta viety eteenpäin. Toinen hankkeiden etenemiseen vaikuttava tekijä oli mielipidejohtajien suhtautuminen. Myös kalatalousneuvonnan rooli oli usein keskeinen lopputulokseen vaikuttava tekijä:

H67: Vaihtelevastihan ne suhtautuivat mutta kyllä nämä on olleet sellaisia auktoriteetteja, aika dominoivia mielipiteitä esittäviä jotkut neuvojat, että ei siellä hallituksessaakaan nämä hallituksen jäsenet tai saati puheenjohtajat ole yleensä niitä kyseenalaisesti.

Uusien käytäntöjen muodostumisen pohjana on yleensä tutkimustieto. Se ei kuitenkaan yksinään riitä, koska se on useimmissa tapauksissa peräisin joltain muulta vesialueelta ja myös muuten koetaan, että tietoa tulisi paikallistaa ennen sen käyttöä. Muilta kalastusalueilta saatavat käytännön esimerkit ovat erittäin käyttökelpoisia silloin, jos tiedolla pyritään johtamaan mielipiteitä. Säätelypäätös syntyy yleensä tällaisten tietojen yhdistelmänä (kuva 3).

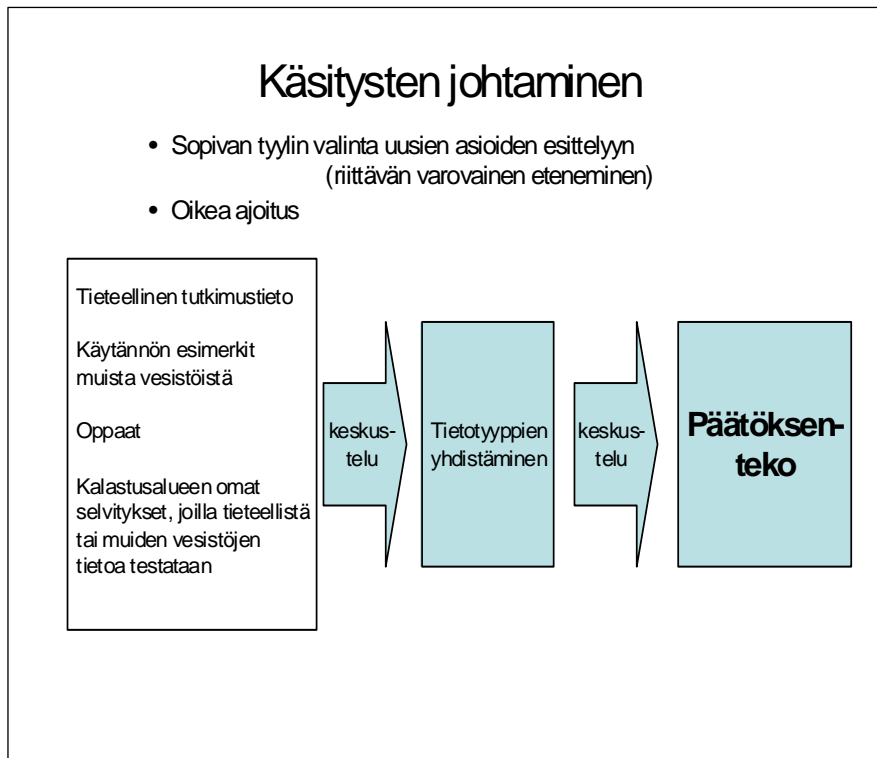
H21: *ei varmaankaan kaikkia saa vakuuttuneeksi tutkimustiedollakaan, jollakin on varmaan juurtunut käsitys tästä tutkijoiden työstä että se on turhaa ja muunneltua totuutta ja ties mitä. Joihinkin se kuitenkin vaikuttaa ja uskon että ainakin tähän nuorempaan sukupolveen.*

H93: *Tutkimusten tulokset hyvin selkeästi esitettyjä ja on saatava sellainen konkreettinen esimerkki mikä menee helpommin perille kun pelkkine käppyröiden näyttäminen. Vaikka että tässä vieressä on tällainen vesistö ja heillä on siitä selkeä muisto kuinka asiat oli ennen ja kuinka hyvin ne on siihen verrattuna nyt.*

Vaikka käytännöllisiä esimerkkejä muilta kalastusalueilta arvostettiin, kanavat niiden hankkimiseksi olivat satunnaisia. Vain muutamissa haastatteluissa viitattiin aktiivisiin suhteisiin kalastusalueiden vaihtamiseksi oman maakunnan ulkopuolella. Aktiivisten kanavien puute tiedonvaihtoa tai hyvien esimerkkien hankkimista varten vaikuttaa olevan merkittävä uusien käytäntöjen etenemistä hidastava tekijä.

Paikallisella kokemusperäisellä kalastustiedolla argumentointi on huomattavasti vaikeampaa, sillä siihen yhdistyy helposti myös sosiaalinen ulottuvuus. Tiedon käytölle merkityksellistä on se, mikä taho tiedon on koonnut ja kuka sen esittää.

H67: *Kyllä se on osakkaiden osalta aika paljon varmasti mututietoa ja kertyneitä kalastus- tai ravustuskokemuksia joita siellä esitetään hyvin pieneltä vesistön osalta. Sellaista kattavaa tietoa tuovia tyyppisiä siellä kovin paljoa [ole], ehkä nämä paikalliset ammattikalastajat on sellaisia, joita pitäisi kuunnella enemmän, koska kyllähän ne tuntee sen vesistön kalaston rakenteen aika hyvin.*



Kuva 3. Tiedon käyttäminen kalastusalueen päätöksentekoprosessissa.

Vuorovaikutuksen luonne ja tiedon kulku kalastusalueilla

Kalastusalueilla kiinnitetään huomiota tiedonkulkuun ja tietoa ollaan valmiita tuottamaan sekä myös käyttämään sopivilla ehdoilla. Tiedon käyttöön viitattiin yleisesti haastatteluissa. Tiedon puute ei vaikuta olevan syynä uusien aloitteiden hitaaseen etenemiseen eikä verkostojen sulkeutuneisuus näytä johtuvan pääosin kognitiivisista syistä, vaikka tilanhoitajaetiikan mukaisen toimintatavan kohdalla olikin viitteitä kognitiivisesta lukkiutumisesta. Sitä, että asiat etenevät hitaasti, pidetään hyvin tyypillisenä kalavesien yhteistyön piirteenä. Verkostojen sulkeutuneisuuden käsittelyn yhteydessä esille tuotujen sosiaalisten syiden lisäksi verkoston jäsenten välisen vuorovaikutuksen luonne selittää havaittua hitautta.

Myös hämäläisten kalastusalueverkostojen piirteet viittaavat siihen, että vuorovaikutus toimijoiden välillä perustuu Granovetterin (1973) kuvaamiin vahvoihin sosiaalisiin sidoksiin. Vahvojen sidosten merkitys tulee esille myös Yhdysvaltain rannikon kalastukseen liittyvissä verkostoissa (Hartley 2010, 1061). Mielipiteiden johtamiseen liittyvät onnistuneet esimerkit ovat perustuneet vahvoille sosiaalisille sidoksille tyypilliseen henkilökohtaiseen vaikuttamiseen ja siihen, että tarvittaessa on tuotu esille samaan ryhmään kuulumisen tunnusmerkkejä. Henkilöiden huomattavan vähäinen vaihtuvuus verkostoissa vaikuttaa myös vahvoja sosiaalisia sidoksia korostavasti.

H43: kuulin että siellä on vetäjät kautta rantain sukulaisia ja sanoin sitten hallituksessa jos ei tämä muuten purkaudu niin minä käyn sen paikalla hoitamassa sen asian

Kalavesi on yhteisesti hyödynnettävä uusiutuva luonnonvara (Ostrom 2003, 240–241), jota voivat käyttää useat tahot ja yksittäisen tahon käyttö vaikuttaa toisten käyttäjien käyttömahdollisuuksiin. Hartleyn (2010) havaintojen mukaan kalastuksen säätelyn tyyppinen sopiminen vaatii luottamusta siihen, että myös toiset noudattavat luonnonvaran hyödyntämistä koskevia tiukempia sääntöjä. Tätä syystä kalavesien käytön ja hoidon kehittämisessä usein halutaan edetä vahvojen sosiaalisten sidosten mukaisten toimintatapojen kautta.

Vallitsevan toimintatavan etuna on se, että mikäli verkosto kattaa eri käyttäjät riittävän hyvin, sovituksi saatuja asioita pyritään noudattamaan. Käyttäjyhteisön kasvaessa sääntöjen yhtenäistäminen ja vapaamatkustamisen estäminen käy vaikeammaksi (Granovetter 2005, 34), joten käytäntö soveltuu hyvin vain kylä- ja osakaskuntatasolle. Kalastusalueiden kalavesien käyttöön liittyvän kehittämistehtävän kannalta olennaista on myös se, että vahvoihin sosiaalisiin sidoksiin perustuva toimintatapa on uusien innovaatioiden tai tiedon leviämisen kannalta hidas.

Vaikka käytännön tietoa toisilta kalastusalueilta arvostetaan, yhteydet oman kalastusalueen ulkopuolelle olivat vähäisiä. Oman maakunnan ulkopuolinen benchmarkkaus (Epper 1999, 26, Dervitsiotis 2000, 641) mainittiin vain yhdessä haastattelussa. Yhteistyötä tai vertailukohtaa oman kalastusalueen toimintaan haettiin yleisemmin naapurikalastusalueilta, joko etsimällä yhteistyömahdollisuuksia (koko reitin kattava lupatyyppi) tai pohtimalla syitä siihen, miksi oman kalastusalueen toiminta poikkeaa naapureista (henkilökemia ja luonnonmaantieteelliset erot). Omaa kalastusalueetta laajemman yhteydenpidon luominen olisi tärkeää toiminnan kehittämiselle.

H93: yksi vaihtoehto on myös nämä yhteiset foorumit, missä käydään ammentamassa tietoutta mitä muilla alueilla tapahtuu.

4.3. Oma-vieras -asetelma

Omistusoikeus on hyvin tärkeä tekijä kalastukseen liittyvän päätöksenteon taustalla. Omistusoikeutta on verrattu tärkeydessä itsenäisyyteen ja uskontoon (Salmi ja Nordqvist 2003, 18). Vuorovaikutuksessa kalastusalueilla on onnistuneiden ja epäonnistuneiden esimerkkien valossa kysymys siitä, mikä toiminta kalavesien hallinnassa ja hoidossa koetaan omaksi, oman verkoston tekemäksi ja luotetuksi ja mikä vieraaksi, verkoston ulkopuolelta tulevaksi. Sipposen (1995, 89) tutkimuksessa ka-

lastusalueiden mahdollisuudet toteuttaa kalastuslakia ja huolehtia kalaveden hoitoon liittyvistä tehtävistä on havaittu riippuvaisiksi kalavedenomistajien luottamuksesta kalastusalueeseen. Koska voimasuhteet kalastusalueen päätöksenteossa ovat vahvasti omistajaorientoituneita, kysymys on myös luottamuksesta omaan kykyyn hoitaa tehtäviä kalastusalueella.

H97: Edelleenkin osakaskunnat on kovin itsenäisiä, eli vaikka ne luovuttaa niin pitkuisen sellainen kateusmomentti siinä edelleen on olemassa, mutta kyllä se aika hyvin on mennyt.

Kalastusalueet ovat onnistuneet vaikean alun jälkeen muuttumaan hyväksytyiksi organisaatioiksi, joihin luotetaan, vaikkakin osa lain mukaan siihen kuuluvista toimijoista voi olla hiljaisessa tai aktiivisessa oppositiossa. Omaan piiriin luettava verkosto perustuu vedenomistajiin. Vapaa-ajankalastajien edustajille tilanne on haastava, koska keinoja luottamuksen kasvattamiseen ei tunnu löytyvän. Erilainen lähestymistapa asioiden esittämiseen tai se, että vapaa-ajankalastustoimintaa ei mielletä kalastusalueen tehtäviin kuuluvaksi, vaikeuttavat verkostoon mukaan pääsyä. Suuri osa kalastusalueilla toimivista vapaa-ajankalastajataustaisista henkilöistä toimii muun kuin vapaa-ajankalastukseen perustuvan mandaatin avulla. Kaksoisroolit voivat olla arvokkaita verkostoissa ja ne voivat auttaa kehittämään toimintatapoja toimintaympäristön muuttuessa tai luomaan uusia innovaatioita, koska useassa roolissa toimivien henkilöiden on helpommin mahdollista ylittää verkostojen välillä olevia rakenteellisia aukkoja, jolloin tiedonkulku nopeutuu (Harmaakorpi 2008, 112). Erilaisissa rooleissa toimimista tulisi tukea ja hyödyntää verkoston toiminnassa. Näistä kaksoisroolista huolimatta vapaa-ajankalastajaedustajille ei yleensä ole löytynyt kalastusalueverkostoihin sopivaa tyyliä omien päämäärien esittämiseen.

Sotaraudan ja Linnamaan (1999, 6) mukaan toimijoilla voi olla erilaisia rooleja verkostojen johtamisessa. Myös kalatalousneuvonnan rooli kalastusalueverkostoissa vaihtelee. Se voi joko kuulua omaksi koettuun piiriin, joka tukee kalastusalueella tehtävää työtä tai suorittaa kalastusalueen antamia tehtäviä. Joissain tapauksissa kalatalousneuvonta voi kuitenkin toimia tavalla, jossa sen toiminta muodostaa vaihtoehtoisen verkoston kalastusalue toiminnalle ja yleensä kalastusalueen piirissä käytävät pelien painopiste saattaa siirtyä kalastusalueen ulkopuolelle. Kalastusalueiden alkuvaiheessa tämäntyyppinen toiminta oli varsin yleistä kalastusalueen olemassaolon oikeutukseen liittyvissä vaihtoehtoisten foorumeiden peleissä.

H89: Kun kalastusalueessa oli juteltu jostakin asiasta, että aletaan näin tehdä, niin kun pääsi omaan piiriin ja kokoukseen, niin se vei sen asian sillä tavalla että nyt on

päätetty että tehdään näin. Minä sanoin, että sinä et vie et mitä kalastusalueen hallituksessa on päätetty TEIDÄN kehittämäksi ja aloitteelliseksi tekemiseksi, vaan ne on meidän.

Vastaava asetelma pätee todennäköisesti myös suhteessa valtion aluehallintoon. Tätä asetelmaa ei kuitenkaan pystytty arvioimaan tutkimuksessa. Koska toimin itse aineistoa kerätessäni TE-keskuksen kalatalousyksikössä, ei aluehallintoa koskevia kysymyksiä käytetty haastatteluissa.

Kalastusalueen olemassaolon oikeutukseen ja kalavesille pääsyn peleissä luottamus kalastusalueen toimintaan on saatu synnytettyä, mutta kalavesien käytön ja hoidon pelissä tilanne ei ole yhtä selvä. Kalavesille pääsyn peliä selvemmin peli koetaan sen tyyppiseksi, missä päätösvalta haluttaisiin pitää toimijoiden omissa käsissä ja missä on vaikea saada biologisten aikaviiveiden vuoksi näyttöä siitä, että yhteisesti suunnitellut toimet ovat tehokkaita ja kannatettavia. Mikäli tässä pelissä painopistettä siirretään istutusperusteisesta hoidosta kohti kalastuksen säätelyä ja kalastustapojen muuttamista, luottamuksen merkitys kasvaa. Eri käyttäjäryhmien tavat sitoutua yhteisesti sovituihin kalastustapoihin ja -rajoituksiin olisi saatava varmennettua, koska käytön ja hoidon kohteena on yhteisesti hyödynnettävä uusiutuva luonnonvara ja muiden kalastajien kalastustavat vaikuttavat omiin kalastusmahdollisuuksiin (Ostrom 2003, 240–241). Haastatteluaineistosta ilmenee, että tiedon puutteen sijaan epäluottamus muiden tahojen toimintaan voi estää kalavesien käytön kehittämistä. Kalavesille pääsyn pelillä sekä lainsäädännön muutoksilla on samaan aikaan laajennettu sitä joukkoa, joka voi kalastaa. Pyyntipaineen säätely ei ole käytettävillä keinoilla kovin tehokasta.

Yksi mahdollisuus lisätä luottamusta olisi kalastuksen valvontaan liittyvän pelin aktivoiminen. Se voisi tarjota kanavan vahvistaa ja varmistaa luottamusta ja samalla kalastuksenvalvonnan peli olisi yksiselitteisempi ja helpommin määriteltävissä kuin kalavesien hoidon ja säätelyn peli. Tämän pelin aktivoitumisesta kalastusalueetasolla saatiin merkkejä haastatteluissa.

H19: Näkee järvellä kun minäkin tarkastan lupia, niin kalastajilta hyviä ideoita. Kyllä ne aina tuonne mieleen jää jollain lailla ja vaikuttaa niihin päätöksiin.

5. Päätelmät

Aineiston laatu

Tämä työ on haastatteluaineistoihin perustuva laadullinen tutkimus. Tulokset eivät siksi ole suoraan yleistettävissä arvioksi tietyn tyyppisen vuorovaikutuksen määrästä Kanta-Hämeen tai Pirkanmaan kalastusalueilla tai kalastusalueiden toiminnan laadukkuuden arvioimiseksi eri kalastusalueiden välillä. Sen sijaan työllä on pyritty kuvaamaan keskeisiä ilmiöitä kalastusalue toiminnassa, jotka voidaan selittää verkostojen toimintatavan avulla paremmin kuin hierarkkista tai markkinoiden mukaista organisaatiota tarkastelemalla. Haastatteluja tehtiin 13 kappaletta. Työssä havaitut keskeiset ilmiöt toistuivat eri haastatteluissa sekä eri kalastusalueilla riittävästi olennaisten piirteiden kuvaamisen kannalta. Ammattikalastajien edustajien puuttumista haastateltavien joukosta voidaan pitää puutteena, mutta tämä johtui ammattikalastajien pienestä määrästä niillä alueilla, joihin haastattelut käytetyllä lumipallomenetelmällä kohdistuivat. Haastateltavia valittiin aktiivisesti toimivilta kalastusalueilta, joten siellä, missä yhteistoiminnan edellytykset ovat heikommat, verkostomaista toimintaa ei välttämättä esiinny yhtä paljon. Hierarkkisen hallintorakenteen ohessa esiintyvät verkostomaiset piirteet on kuitenkin otettava huomioon myös tämänkaltaisilla alueilla kalastusalue toimintaa kehitettäessä.

Verkostomaisen toiminnan esiintyminen

Kalastusalueiden tarkastelu ainoastaan osana hallinnon hierarkiaa tai kalavesille pääsyn markkinoita ei kuvaa riittävästi kalastusalueiden toimintaa. Kalastusalue toimintaan liittyy selviä verkostomaisia toimintatapoja, jotka rakentuvat verkostojen perusominaisuuksien, luottamuksen ja vuorovaikutuksen ympärille. Kalastusalue verkostot rakentuvat maaseudun verkostoista ja usein varsin perinteisistä toimintatavoista. Verkostoja tutkimalla voidaan paremmin tunnistaa kalastusalue toiminnan pulonkauloja ja täsmentää kalastusalue toiminnan ohjausta, jotta ongelmia voidaan jatkossa välttää ja saada kalastusalueet toimimaan tehokkaammin. On syytä muistaa myös se, että verkostomainen toiminta ei aina ole päätöksenteon kannalta erityisen tehokasta ja konsensustyyppinen päätöksenteko on havaittu ongelmaksi muissakin verkostoissa (esim. Agranoff 2007, 229).

Aktiivisten kalastusalueiden toiminnassa mukana olevat henkilöt näkevät kalastusalueella kaksi toimintatapaa. Ne ovat hierarkiarakenteeseen liittyvä hallintotoiminta, joka tulee toteuttaa lainsäädäntöä ja kalatalous hallinnon ohjeita noudattaen, sekä vapaampi verkostomainen, kehittämiseen ja mielipiteen muodostamiseen liittyvä oma toiminta. Verkostomaista toimintaa toteutetaan omien päämäärien ja strategioiden mukaisesti ja se tuo osallistujille hyötyjä, jotka jäisivät saavuttamatta ilman kalastusalue verkostoa. Kalastusalueiden vapaaehtoinen toiminta antaa mahdollisuuden luoda

kalastusalueelle omaa vesistöoloista ja toimijoista lähtevää identiteettiä ja ohjata toimintaa haluttuun suuntaan.

Haastateltavat pyrkivät pääsääntöisesti määrittelemään ja arvioimaan kalastusalueen toimintaa verkostomaisen vapaaehtoisen kehittämisen kautta. Kalastusalueen katsotaan pystyvän koordinoimaan kalavesien käyttöä ja kalakantojen hoitoa tavalla, johon ei pystyttäisi ilman tätä verkostoa. Toiminnassa on tiedostettu, ettei päätöksiä voida toteuttaa hierarkkisen hallinnon mukaisesti käskyillä tai enemmistöpäätöksillä, vaan ne vaativat yhteistä sitoutumista. Toiminnan kohteena oleva yhteisesti hyödynnettävä uusiutuva luonnonvara, kalakanta, korostaa tätä piirrettä. Aktiivista oman ryhmän etujen ajamista ei haluta tuoda kalavesien hoidossa selvästi esille, vaan omat päämäärät on verhottu yleisen hyvän päämäärään, kaikkien kalaveden käyttäjien edun ajamiseen.

Kalavesien hallinnan ja hoidon tehtävien tarkastelu viittasi monitasoisen toiminnan tarpeeseen. Haastateltavat pohtivat kalastusalueen toiminnan hyötyjä ja puutteita suhteessa vastaavien asioiden hoitamiseen muilla toimintatasoilla. Yhteistoiminta, sillä saavutettu kustannusten säästö, tiedon jakaminen sekä tiedonkulun paraneminen kalastusalueen eri toimijoiden välillä ovat helpoimmin havaittavia verkostomaisen toiminnan hyötyjä. Ilman kalastusalueita yhteiseen vesistöön liittyvät seuranta- ja hoitotoimenpiteet jäisivät tekemättä tai toteutuisivat huonosti.

Paikallinen taso nähdään tärkeäksi toimijoita ja toimintoja yhteen sitovaksi elementiksi. Aktiiviset toimijat nousevat paikallistason kautta ja saavat kalastusalueorganisaation tuntumaan omalta toimijoille hyötyjä tuottavalta organisaatiolta, eikä vaihtoehtoisen tulkinnan mukaiselta valtionhallintoon kuuluvalta hierarkian osalta. Myös aktiivisen verkoston vapaaehtoinen luonne on olennainen toiminnalle. Joissain tapauksissa kalastusalueen tehtäviä haluttaisiin siirtää sitä ylemmille hallinnollisille tasoille kahdesta eri syystä. Verkostoissa kiinteästi mukana olevat toimijat esittivät päällekkäisen päätöksenteon karsimista ja vaikeiden juridisten päätöksentekoprosessien siirtämistä kalastusalueelta ammattimaisemmilla resursseilla hoidettaviksi. Vastaavia havaintoja välillisen valtionhallinnon organisaation vaikeuksista hoitaa tehokkaasti virallisen epäsuoran ohjauksen kautta annettuja tehtäviä on havaittu myös muissa samankaltaisissa organisaatioissa. Itsensä kalastusalueverkoston ulkopuoliseksi kokevien toimijoiden kohdalla asioiden käsittelyä haluttiin siirtää ylemmälle hallinnolliselle tasolle, koska koettiin, että vaikutusmahdollisuudet kalastusalueen päätöksentekoon puuttuivat.

Verkostojen pelit

Asioiden käsittely kalastusalueella on järjestynyt politiikkaverkostoille tyypillisesti rinnakkaisiksi peleiksi, joissa kalastusalueelle kuuluvia asioita käsitellään ja jotka myös kilpailevat keskenään kalastusalue toiminnan resursseista (Klijn & Teisman 1997, 99). Kalastusalueorganisaation verkostojen ohut rakenne yhdessä sen kanssa, että kalastusalueilla toimiminen on useimmille toimijoille sivutoimista harrastamista, vaikeuttaa useiden pelien käymistä samanaikaisesti.

Kalastusalueet ovat pääsääntöisesti onnistuneet osoittamaan niiden *olemassaolon oikeutuksen* sekä järjestämään vapaa-ajankalastajien lupa-asiat *kalavesille pääsyn* pelillä. Nämä kaksi peliä eivät ole enää aktiivisia ja nykytilanteessa niiden uudelleenaktivointi tarvittaessa on hankalaa. Sen sijaan *kalavesien hyödyntämisen ja hoidon* peli on edelleen käynnissä kahta aiempaa peliä monimuotoisempina. Tämä peli on edellisiä pelejä epäselvempi ja siihen liittyy ilkeän ongelman piirteitä: Eri toimijat määrittelevät pelin kohteena olevan ongelman eri tavoin ja pelille on vaikea löytää selkeää alku- ja päättymiskohtaa. Tästä syystä peli hajoaa helposti osapeleihin, jotka joutuvat kilpailemaan keskenään samoista rajallisista resursseista. Kalavesien hyödyntämisen ja hoidon peli jakautuu kalaistutuksiin perustuvaan hoitoon sekä kalastuksensääteilyyn ja kalavesien kunnostukseen. Kalaistutuksiin perustuvan hoidon taustalla vaikuttaa tilanhoitajaetiikasta johdettu velvollisuus huolehtia kalavedestä kuten pellostä, mikä on hyvin dominoiva ajatustapa kalastusalueella ja kerää helposti suurimman osan kalavesien hyödyntämisen ja hoidon peliin kohdistuvasta kiinnostuksesta. Kalastuksensääteilyyn sekä kalavesien kunnostukseen liittyvät käsitykset ovat haastattelujen perusteella istutustoimintaa hajanaisempia. Nämä kaksi osapeliä etenevät hitaasti ja pysähtyvät helposti, jos kalaistutuksiin liittyvän osapelin merkitys kasvaa.

Myös kalastusalueen päätöksentekoon liittyvät institutionaaliset vaatimukset antavat hyvin erilaiset lähtökohdat kalavesien käytön ja hoidon osapeliin käymiselle. Kalaistutuksista päätettäessä ei tarvita yksityiskohtaisia kalastusalueen viranomaispäätöksiä. Kalastuksen sääteilyyn liittyvät uudet sääteilypäätökset sen sijaan on tehtävä kalastusalueella hallintolain vaatimusten mukaisesti, mitä haastattelujen perusteella on pidetty hankalana ja työläänä prosessina. Haastatteluissa vaille huomiota jäänyt hoitomahdollisuus, virtavesien kunnostus, vaatii puolestaan oman vesilain mukaisen suunnittelu- ja päätösprosessinsa, jossa kalastusalue voi yleensä toimia vain vähäisessä roolissa, esimerkiksi aloitteentekijänä.

Kalastusalue toiminnan kehittämiseksi olisi jatkossa tärkeää saada nämä kalavesien hyödyntämisen ja hoidon pelin eri osat paremmin yhdistetyksi niin, ettei osia koeta toistensa vastakohtiksi vaan kalaveden hoidon pelin toisiaan täydentäviksi osiksi. Lisäksi kalastusalueita olisi tuettava aiempaa

enemmän osapeliin institutionaalisissa eroissa, kuten muodollisessa päätöksenteossa, joka näyttää osaltaan hidastavan ja jäykistävän kalastusjärjestelyjen muuttamista. Toinen vaihtoehto voisi olla muodollisten säätelypäästösten tekeminen kalastusalueitasoa ylempänä hallintohierarkiassa. Kalastuksensääntelyyn ja kalavesien kunnostamiseen liittyviä verkostosta tulevia keskustelunavauksia olisi myös opittava tunnistamaan ja kehittämään paremmin, vaikka ne esitettäisiin muulla kuin tutkimuksesta ja hallinnosta tutulla kielellä. Myös vaatimusta kalaistutusten suunnitelmallisuudesta ja tarpeellisuuden arvioinnista olisi tiukennettava.

Kalastuksenvalvontaa koskevista asioista saattaa nousta seuraava merkittävä peli kalastusalueoimintaan, sillä aihepiiriin on kiinnostusta ja valvonnan koordinoinnissa kalastusalueitasolla on saavutettavissa samankaltaisia hyötyjä kuin onnistuneesti päätyneissä peleissä. Kalastuksenvalvontaa koskeva peli on myös määriteltävissä yksiselitteisemmin kuin kalavesien hyödyntämisen ja hoidon peli, mikä parantaa pelin mahdollisuuksia nousta kiinnostavaksi ja pysyä mielekkäänä kokonaisuutena.

Muut kalastusalueen toimintaan liittyvät pelit tapahtuvat pääosin kalastusalueen ulkopuolella ja koskevat useimmiten vesienhoitoa. Niihin osallistumalla kalastusalueen toimijoiden on mahdollista oppia ja saada uusia vaikutteita toimintaan. Nämä pelit voivat myös lisätä kalastusalueen tunnettavuutta, mutta niihin osallistumisessa on otettava huomioon kalastusalueen rajalliset resurssit ylläpitää kiinnostavia pelejä. Aluekehittämiseen liittyviin peleihin on koettu kiinnostusta kalastusalueverkostoissa, mutta tähän liittyvien pelien ongelmana on ollut puute riittävästä resursseista.

Verkostojen pullonkaulat

Verkostojen sulkeutuneisuus on ongelma kalastusalueilla, kuten politiikkaverkostoissa yleensäkin (Schaap & van Twist 1997, 62). Yleisin sulkeutuneisuuden muoto liittyy kalastusalueilla hyvin yleiseen konsensus-tyyppiseen päätöksentekotapaan, mistä seuraa käytännössä veto-oikeus yksittäisille toimijoille. Veto-oikeuden vaikutuksia pyritään vähentämään riittävän henkilökohtaisella ja ennakoivalla asioiden esittämistavalla, joka vie paljon aikaa ja on työläs toteuttaa.

Kalastusalueen aktiiviseen verkostoon kuuluvien toimijoiden viitekehys on yleensä varsin samankaltainen ja tulee vedenomistuksen sekä muiden maaseutuverkostojen kautta. Ilman kytköstä osakaskuntiin kalastusalueen hallitustyöskentelyyn mukaan pääsy on usein vaikeaa. Kalastusalueilla toimivaksi havaittu asioiden esittämisen tyyli poikkeaa paljon esimerkiksi aluekehittämisessä käytetystä, kiireen tuntua luovasta tyylistä. Mikäli kalastusalueverkostojen koostumusta pyritään moni-

puolistamaan, toimijoiden viitekehys tulisi tunnistaa paremmin ja ottaa se huomioon tyyliässä, jolla uusia asioita pyritään käsittelemään.

Verkoston kokoonpanoa rajoittaa kalastusalueen virallinen hierarkkinen luonne, mikä ei anna suuria vapauksia harkinnanvaraiseen uusien tahojen mukaan ottamiseen, koska kalastusalueen jäsenyys määräytyy lain perusteella. Kokemukset kalastusalueilla tapahtuneista henkilövaihdoista osoittavat, että henkilömuutokset voivat johtaa verkoston toiminnan kehittymiseen. Kalastusalueverkoston toimintakulttuuri on muodostunut sitä paljon vanhemman vedenomistuskulttuurin pohjalta. Organisaation alkuvaiheen epä tietoisuus siitä, mikä uuden organisaation rooli tulisi olemaan ja siitä seurannut varovaisuus heijastuvat edelleen verkostojen toimintatapoihin. Kalastusalue on edelleen suurimmalta osin vedenomistajaverkosto, eikä se ole verkostona useinkaan laajentunut tätä tärkeintä taustaryhmää laajemmalle. Pyrkimys alueelliseen kattavuuteen vahvistaa osaltaan ydinverkoston vedenomistajapainotteisuutta.

Toimintakulttuuri painottaa perinteisiä kokouksia, mikä hidastaa ja tekee toiminnan kehittämisestä vaikeaa. Vaikka kokoukset ovat instituution toimintamuotona tärkeitä, niihin liittyvä hallintolain vaatima tarkka päätöksentekotapa ja hallintolain vaatimukset tekevät myös kalastusalueen vapaammasta verkostomaisesta toiminnasta jäykempää. Tästä on seurannut, että toiminnan kehittämistä muodollista päätöksentekoa edellyttävään suuntaan (esimerkiksi kalastuksen säätely) aristellaan ja jossain määrin vältetään.

Kalastusalueiden toiminnan kannalta olisi tärkeää pyrkiä luomaan uusia epämuodollisia foorumeita asioiden käsittelyyn, mikä voi olla vaikeaa rajallisilla resursseilla. Pelien johtamisessa ja keskustelukulttuurin luomisessa tulisi käyttää hyväksi myös kalastusalueelle jo lakisääteisesti määrättyä suunnitteluvuoroitetta, käyttö- ja hoitosuunnitelman laatimisprosessia, sekä itse kalavedestä kerätyn tiedon nauttimaa arvostusta kalastusalueverkostoissa.

Käsitysten johtaminen

Kalastusalueilla käydyt pelit ovat muokanneet sen toimintatapoja paremmin kalastusalueverkostoihin sopiviksi ja parantaneet samalla kalastusalueorganisaation hyväksyttävyyttä. Kalastukseen liittyvän tiedon oikea yhdisteleminen ja oman, paikallisen tiedon tuottaminen tieteellisen tiedon ja muualta saatujen esimerkkien tueksi oli tyypillinen tapa pyrkiä mielipiteiden johtamiseen. Riittävän varovainen ja asioiden oikein ymmärtämistä painottava vuorovaikutus on havaittu tärkeäksi asioiden etenemisen kannalta. Uusien asioiden käsittelyyn tuomisen prosessi oli tuttu ja samankaltainen useilla kalastusalueilla. Tiedonkulun parantaminen omaa ja naapurikalastusaluetta laajem-

malla alueella ja hyvien esimerkkien tehokkaampi käyttöönotto kalastusalueen päätöksentekoon olisi kehittämisen kannalta tärkeää. Niiden tahojen, joilla on vaikeuksia päästä mukaan kalastusalueverkostojen ytimeen, tulisi yrittää sopeuttaa viestien esittämistä hyväksi havaittuun varovaiseen ja henkilökohtaiseen esittämistyyliin. Käytännössä tämä voi tarkoittaa ainakin sitä, että viestiä on toistettava useita kertoja, vaikka tämä olisi mahdollista vain harvoin kokousten yhteydessä.

Kalastusalueiden vuorovaikutus perustuu suurelta osin eri toimijoiden hyvään tuntemukseen ja sitä kautta vahvoihin sosiaalisiin sidoksiin (Granovetter 1975). Tämä näkyy vuorovaikutustavoissa ja on tyypillistä myös muissa vapaasti hyödynnettäviä uusiutuvia (kala)luonnonvaroja hallinnoivissa organisaatioissa (Hartley 2010, 1061). Kalastusalueiden toiminnan kehittämisen kannalta tilanne on ongelmallinen, koska vahvat sosiaaliset sidokset ovat erittäin hitaita uuden tiedon siirtämisessä ja niiden rinnalle olisi hyvä saada myös toiminnan kehittämisen ja uusiin tilanteisiin sopeutumisen kannalta hyödyllisiä, nopeaa tiedonkulkua tukevia heikkoja sosiaalisia sidoksia (Granovetter 1973; 2005; Burt 2004, 355). Kalastusaluetoiminnan foorumeita tulisi niiden monipuolistamisen lisäksi kehittää niin, että tiedonkulkua saataisiin monipuolistettua ja useammille ihmisille voitaisiin tarjota mahdollisuus osallistua keskusteluun.

Luottamuksen synnyttäminen on tärkeä perusta verkostomaiselle toiminnalle (Rhodes 1997, 659) ja edellytys uusien asioiden eteenpäin viemiselle myös kalastusalueilla. Kalatalousneuvonnan sekä todennäköisesti myös kalatalousviranomaisen rooli luottamuksen synnyttäjänä vaihtelee. Se voi joko vahvistaa kalastusalueverkostoa tai toimia sen kilpailijana ja vaihtoehtoisen verkoston ylläpitäjänä. Taustaltaan vapaa-ajan kalastajiin kuuluvat toimijat ovat kalastusalueverkostoissa usein kaksoisroolissa, jossa virallinen asema organisaatiossa on saatu kalavedenomistuksen kautta. Kahden eri viitekehyksen kautta toimiminen ei näytä tämän työn aineiston perusteella lisänneen mahdollisuuksia verkoston rakenteellisten aukkojen ylittämiseen (Burt 2004, 355), mihin eri viitekehyksissä toimiminen yleensä näyttäisi lisäävän mahdollisuuksia. Kalavesien hoidossa yleisiä kaksoisrooleja tulisi yrittää hyödyntää paremmin kalatalousverkostojen mielipiteiden johtamisessa, koska eri rooleissa toimiminen yleensä auttaa myös erilaisten käsitysten ymmärtämiseen. Yksi tapa luottamuksen lisäämiseen voisi olla kalastuksen valvonnan kehittäminen ja sitä koskevan pelin aktivoiminen kalastusalueilla, koska tähän teemaan näyttää liittyvän hyvin kalastusalueen toiminnalla saavutettavia hyötyjä.

Sytä päätöksenteon hitauteen

Lähes jokaisessa haastattelussa esille tuotu piirre kalastusaluetoiminnassa on päätöksenteon ja uusien asioiden omaksumisen hitaus. Piirre muistuttaa lukkiutunutta käsitystä, koska se otetaan annet-

tuna, eikä sitä kyseenalaisteta tai haluta aktiivisesti muuttaa. Hitautta tukevat monet seikat kalastusalueiden toimintakulttuurissa ja rakenteessa. Havaintoa voidaan selittää verkostoihin liittyvien sosiaalisten sidosten vahvalla luonteella, minkä vuoksi uusi tieto siirtyy hitaasti (Granovetter 1973). Konsensukseen perustuva päätöksentekotapa on myös yhteydessä tähän. Yhdenkin henkilön painokas vastustus riittää tällöin veto-oikeuden käytön avulla estämään uuden hankkeen etenemisen.

Toinen mahdollinen syy päätöksenteon hitauteen liittyy kalastusalueen toimintatapaan. Foorumeita, joissa asioita voidaan käsitellä, on vähän. Kalastusalueen kokous ei ole verkostomaisen toiminnan kannalta paras tapa tuoda uusia asioita esille. Kalastusalueverkoston toimijoiden kokemukset käsitysten johtamisesta viittaavat siihen, että uusien asioiden esilletuonti vaatii varovaista lähestymistapaa, usein henkilökohtaisia keskusteluja sekä keskustelun aloittamista muualla kuin yleisessä kokouksessa. Kalastusalueverkoston ydinryhmän ulkopuolella toimivien henkilöiden on myös tästä syystä vaikea löytää oikeaa tapaa uusien esitystensä eteenpäin viemiseen. Kalastusalueen asiat eivät ole kaikkein tärkeimpiä asioita useimmille mukana oleville toimijoille, mikä vaikeuttaa riittävän kiinnostuksen herättämistä uusiin verkoston peleihin käsiteltäviin aiheisiin. Uudempi kehittämisote ja kiireen tunnun luominen kalastusalueverkoston peleissä ei yleensä tuo toivottua tulosta, koska kalastusalueverkostossa on totuttu varovaiseen ja henkilökohtaiseen vuorovaikutukseen perustuvaan lähestymistapaan ja kiireen tunnun luomiseen tottuneet toimijat tulevat yleensä peleihin mukaan kalastusalueverkoston ytimen ulkopuolelta.

Kalastusalueiden toiminnan kehittäminen

Kalastusalueiden toiminnan kehittämiseksi uutta kalastuslakiesitystä valmisteltaessa tulisi ottaa huomioon verkostomainen toiminta. Monitasoisen toiminnan säilyttäminen ja tukeminen on tärkeää kalastusalueen toiminnan jatkuvuuden kannalta. Kalastusalueiden eri tehtäviä tulisi tarkastella toisaalta kalavesien hallinnan hierarkkisen rakenteen osana ja toisaalta kalavesien hoitoon ja käyttöön liittyvänä verkostona ja ottaa huomioon verkostomaisen toiminnan peruslähtökodit sekä verkostojen johtamisen periaatteet. Hierarkia-verkosto – jako voi selkeyttää sitä, mitkä tehtävät sopivat parhaiten kalastusalueen hoidettaviksi. Tämän työn perusteella kalastusalueille osana valtionhallintoa kuuluva muodollinen päätöksenteko näyttää useissa tapauksissa jäykistävän niiden toimintaa.

Kalastusalueverkoston käsittelemien asioiden järjestymien peleiksi tulee ottaa huomioon kalastusalueen toiminnan tukemisessa etenkin kalavesien käytön ja hoidon osalta. Tätä peliä tulisi tukea niin, että käyttö ja hoito voidaan käsitellä kalastuksen säätelyn, kalavesien kunnostuksen sekä kalalaistutusten muodostamana kokonaisuutena. Kalastuksen säätelyn sekä kalavesien kunnostuksen

osapelit tarvitsevat tukea, sillä muuten pelin kiinnostus keskittyy liikaa ainoastaan kalaistutusten avulla toteutettavaan hoitoon. Myös kalastusalue toiminnan institutionaalisia lähtökohtia tulisi muuttaa niin, että eri kalaveden hoitotavat olisivat hallinnollisilta vaatimuksiltaan tasaveroisemmassa asemassa.

Edellinen kalastuslain uudistus, jonka myötä kalastusalueet muodostettiin, sai aikaan pitkän ja paljon resursseja vaatinen pelin siitä, onko kalastusalue toiminnalla oikeutusta ja millaista kalastusalue toiminnan tulisi olla. Tällaisen tilanteen, joka sitoo kalastusalue toiminnan resursseja pitkään, ei saisi antaa toistua. Muuten vaarana on kalastusalueiden varsinaisen tehtävän, kalavesien hoitotyön, kehittämisen kärsiminen. Kalavesien hoidossa tarvittavaa luottamusta voidaan kehittää parantamalla kalastusalueverkoston vuorovaikutustaitoja. Luottamusta olisi myös mahdollista vahvistaa kehittämällä kalastuksen valvontaan liittyvää peliä kalastusalue tasolla.

Kalastusalueverkoston sulkeutuneisuutta tulisi yrittää torjua määrätietoisemmin. Konsensustyyppiin päätöksentekoon liittyvään veto-oikeuden käyttöön tulisi puuttua tehokkaammin. Eräs keino voisi olla kalastusalue toimintaa ohjaavien viranomaisten sekä kalatalousneuvonnan ohjauksena antaman viestin parempi koordinointi ottaen huomioon ilkeiden ongelmien ratkaisemiseen käytetty piirittämislähestymistapa (Sotarauta 1996, 119). Kalastusalue tason kalavesien hoitotoimintaan tulisi kehittää uusia foorumeita, joissa keskustelu olisi vapaampaa ja monipuolisempaa kuin kalastusalueen kokouksissa. Myös kalastusalueen lakisääteistä suunnitteluasiakirjaa, käyttö- ja hoitosuunnitelmaa, sekä sen päivittämistä voisi olla mahdollista hyödyntää nykyistä tehokkaammin sulkeutuneisuutta vähentävän keskustelun aikaansaamisessa.

Kalastusalueilla arvostetaan itse tuotettua tietoa. Tällaisen tiedon tuottamista tulisi helpottaa ja kannustaa sen tuottamiseen. Kalastusalueiden pitäisi kalavarojen hallintaan liittyvän luottamuksen kasvattamisen lisäksi pystyä jatkossa vastaamaan paremmin kalastustapojen ja yhteiskunnan muutoksiin. Yleisen kehityksen perusteella näyttää siltä, että toimintaympäristö muuttuu monimutkaisemmaksi ja tästä syystä myös kalavesien hoidon tulisi muuttua kokonaisvaltaisemmaksi (Cowx ym. 2010). Kalastusalueiden verkostojen rakenne ei tue erityisen hyvin odotettavissa olevia muutoksia. Siksi kalastusalueiden rakennetta kehitettäessä tulisi kiinnittää huomiota verkostojen monipuolistamiseen, jotta mahdollisten tulevaisuuksien esille nostamiin haasteisiin voidaan vastata nykytilannetta paremmin.

6. Lähteet

Kirjalliset lähteet

Agranoff, R. 2007. *Managing within networks : adding value to public organizations*. Georgetown University Press, Washington, D.C. 274 s.

Aho, R., Liukkonen, T. & Joensuu, O. 2007. Kalastuspalvelut Metsähallituksen kalastusasiakkaiden mielissä. Metsähallituksen luonnonsuojelujulkaisuja. Sarja B 82. Edita Prima Oy.

Arlinghaus, R., Mehner, T. & Cowx, I.G. 2002. Reconciling traditional inland fisheries management and sustainability in industrialized countries, with emphasis on Europe. *Fish and Fisheries*, 2002, 3, s.261-316.

Auvinen, H., Korhonen, T., Nurmio, T. & Hyttinen, M. 2005. Kalastuksen kehitys Koitereella 1997 – 2004. Kala- ja riistaraportteja 359. RKTL, Helsinki. 32 s.

Auvinen, H., Nurmio, T., Kolari, I., & Hyttinen, M. 2004. Verkkokalastuksen säätelyn vaikutukset Koloveden kalastusalueella vuosina 1998 – 2002. Kala- ja riistaraportteja 330. RKTL, Helsinki. 23 s.

Bruckmeier, K. & Neuman, E. 2005. Local fisheries management at the Swedish coast: biological and social preconditions. *Ambio* 34: 91-100.

Bruun, H. 2002. *Building Policy Networks. A Comparative Study of Public Attempts to Create, Coordinate, and Stimulate High Technology in Turku, Finland, and in Trondheim, Norway, Nordic Perspectives on Proximate -Based Regional Development Policy*. Eds. M. Sotarauta and Henrik Bruun. Nordregio Report (3). Stockholm: Nordregio, 157-184.

van Bueren, E. M., Klijn, E-H. & Koppenjan, J. F.M 2003. Dealing with Wicked Problems in Networks: Analyzing an Environmental Debate from a Network Perspective. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol 13, no. 2, pp. 193 – 212.

Burt, Ronald S. 2004. "Structural Holes and Good Ideas." *American Journal of Sociology* 110, no. 2: 349-399.

Bryan, H. 2000. Recreation specialization revisited. *Journal of Leisure Research* 1, 18-22.

Castells, M. The rise of the network society Volume I of The Information Age. Economy, Society and Culture. Blackwell, Oxford 1996. 556 s.

Chuenpagdee, R., & Jentoft, S. 2007. Step zero for fisheries co-management: What precedes implementation. *Marine Policy* 31, 657-668.

Cooke, P. & Morgan, P. 1993. The Network Paradigm: New Departures in Corporate and Regional Development. *Society and Space*, Vol 11, 543-564.

Cowx, I., Arlinghaus, R. & Cooke, S.J. 2010. Harmonizing recreational fisheries and conservation objectives for aquatic biodiversity in inland waters. *Journal of Fish Biology* 76, 2194–2215.

McDaniel, Jay 1997: "The Garden of Eden, The Fall, and Life in Christ." - Mary Evelyn Tucker & John A. Grim (eds.), *Worldviews and Ecology. Religion, Philosophy, and the Environment*, 71-83. Ecology & Justice Series. New York: Orbis Books.

Degerman, E., Nyberg, P., Sandström, A. & Beier, U. 2008. Höjtit minimimått på gös ger ökad avkastning i fisket. Länstyrelsen i Örebro län och Fiskeriverkets Sötvattenslaboratorium Drottningholm. publ.nr. 2008:41.

Dervitsiotis, K.N. 2000. Benchmarking and business Paradigm Shifts. *Total Quality Management*. Vol 11, 4/6&6, 641 – 646.

Dubbink W. & van Vliet M. 1996. Market regulation versus co-management? Two perspectives on regulating fisheries compared. *Marine Policy* 20, 499–516.

Epper R. M. 1999. Applying Benchmarking to Higher Education: Some Lessons From Experience. *Change*: Nov./Dec99. Vol. 31 Issue 6, 24–31.

Eskola, J. & Suoranta, J. 2000. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Vastapaino, Tampere. 5. painos.

Fehr, E 2002, 'The economics of impatience', *Nature*, 415, 6869, pp. 269-271.

Granovetter, M. 1973. The Strength of Weak ties. *American Journal of Sociology* Vol. 78, No. 6. 1360-1380.

Granovetter, M. 1983. The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited. *Sociological Theory*, Volume 1, 201-233.

Granovetter, M. 2005. The Impact of Social Structure on Economic Outcomes. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 19, No. 1 (Winter, 2005), 33-50.

Gibbs, M.T. 2008. Network governance in fisheries. *Marine Policy* 32, 113-119.

Gordon, S.H. (1954). The economic theory of a common property resource: the fishery. *Journal Of political economy*. 62, 124-142.

Gulland, J. G. 1983. Fish stock assessment. A manual of basic methods. *FAO/Wiley Series on Food and Agriculture*, Vol 1, Wiley-Interscience, Chichester, UK, 1983, 223 pp.

Hakaste, T. 1996. Seuranta kannattaa. Käsikirja kalastusalueille. Kala- ja riistahallinnon julkaisu Nro 22. Maa- ja metsätalousministeriö.

Harmaakorpi, V. 2008. Käytäntölähtöisen innovaatiotoiminnan innovaatioympäristöt. Teoksessa: Mustikkamäki, N & Sotarauta, M (toim.). *Innovaatioympäristön monet kasvot*. Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print. Tampere. s. 108-131.

Harris, C. K. 2001. Social regime formation and community participation in fisheries management. Teoksessa: Pitcher, T. J, Hart, P., and Pauly, D. (eds). *Reinventing fisheries management*. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp. 261-276.

Hartley, T.W. 2010. Fishery management as a governance network: Examples from the Gulf of Maine and the potential for communication network analysis research in fisheries. *Marine Policy* 34, 1060-1067.

- Hilborn, R. & Waters C.J. (eds.) 2001. Quantitative fisheries stock assessment : choice, dynamics and uncertainty. Kluwer, Dordrecht. 3rd ed. 570 p.
- Hirsjärvi, S & Hurme, H. 2000. Tutkimushaastattelu. teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Yliopistopaino, Helsinki. 213 s.
- Holsti, H. 2009. Tampereen Pyhäjärven ja Saviselän Siikaselvitys 2009. Kokemäenjoen vesistön vesiensuojeluyhdistys, selvitys- ja tutkimusraportteja. Kirje nro 716/HH. 40 s.
- Häkli, J. 2004. Meta Hodos, Johdatus ihmismaantieteeseen. Vastapaino, Tampere. 4. painos. 231 s.
- Jentoft, S. & Chuenpagdee, R. 2009. Fisheries and coastal governance as a wicked problem. Marine Policy 33, 553-560.
- Jentoft, S & McCay, B. 1995. User participation in fisheries management. Lessons drawn from international experiences. Marine Policy 19, 227-246.
- Jentoft, S., & McCay, B. & Wilson, D.C. 1998. Social theory and fisheries co-management. Marine policy 22, : 423-436.
- Jentoft, S., van Son T. C., Bjørkan, M. 2007. Marine Protected Areas: A Governance System Analysis. Human Ecology 33, 611-622.
- Johanson, J-E., Mattila, M. & Uusikylä, P. 1995. Johdatus verkostanalyysiin. Kuluttajatutkimuskeskus. Menetelmäraportteja ja käsikirjoja ; 3. 122 s.
- Kalatalouden keskusliitto 1999. Vesipellon viljely. Esite. Helsinki 11 s.
- Klijn, E.-H. 2008. Governance and Governance Networks in Europe. An assessment of ten years of research on the theme. Public Management Review. Vol 10, Issue 4, 2008. s. 505-525.
- Klijn, E.-H. & Teisman, G.R. 1997. Strategies and Games in Networks. Teoksessa: Kickert, W. & Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. 1997. Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector. Sage Publications Ltd. London. s. 98-118.

Kickert, W.J.M, Klijn, E-H. & Koppenjan, J.F.M 1997. Introduction: A Management Perspective on Policy Networks. Teoksessa: Kickert, W.J.M, Klijn, E-H. & Koppenjan, J.F.M. Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector. Sage Publications Ltd. London. s. 1-13.

Kirjavainen E, 2000: Veden vilja virkistää ja työllistää. Kalatalous Kanta-Hämeessä, Pirkanmaalla ja Päijät-Hämeessä. Kala- ja riistahallinnon julkaisuja nro 44. Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki.

Kiviluoto, M. ja Kovanen, J. 2005. Toimintaopas kalastusalueille. Keski-Suomen TE-keskuksen julkaisuja B2. 36 s. + liitteet.

Kirjavainen, E. 2000. Veden vilja virkistää ja työllistää. Kalatalous Kanta-Hämeessä, Pirkanmaalla ja Päijät-Hämeessä. Maa- ja metsätalousministeriö, Kala- ja riistahallinnon julkaisuja n:o 44. 63 s.

Klijn, E-H. 1997. Policy Networks: An Overview. Teoksessa: Kickert, W.J.M, Klijn, E-H. & Koppenjan, J.F.M. Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector. Sage Publications Ltd. London. s. 14-34.

Kooiman, J. 1993. Findings, speculations and recommendations. in: Kooiman, J.(ed.)Modern governance: New government-society interactions. Sage, London. 249-262.

Kooiman, J. 2003. Governing as Governance. Sage, London.

Kooiman, J., Bavinck, M., Jentkrloft, S., Pullin, R. (eds.) 2005., Fish for Life: Interactive Governance for Fisheries. MARE Publication Series, No. 3., Amsterdam University Press, Amsterdam.

Kuikka, S. & Hildén, M. 1992. Kalakannat. Teoksessa: Äijö, H., Siivola, L. & Vakkilainen, P. (toim.). Hyödyn ja vahingon arviointi vesitaloudessa. Teknillinen korkeakoulu. Rakennus- ja maanmittaustekniikan osasto. Espoo. 361-386.

Larson, A. 1992. Network dyads in entrepreneurial settings: a study of governance exchange relationships. Administrative Science Quarterly, 37, 76-104.

Lehtimäki, V. 2005. Kalastusalueen päättäjän selviytymisopas. Hämeen TE-keskus, Kalatalousyksikkö. Moniste 7. 5 s. + liitteet.

Leonard, N. J., W. W. Taylor, C. I. Goddard, K. A. Frank, A. E. Krause, M. G. Schechter. 2011. Information Flow within the Social Network Structure of A Joint Strategic Plan for Management of Great Lakes Fisheries. *North American Journal of Fisheries Management* 31(4): 629-655.

Linnamaa, R. ja Sotarauta, M. 2000. Verkostojen utopia ja arki. Tutkimus Etelä-Pohjanmaan kehittäjäverkostosta. Tampereen yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisuja 7/2000. 196 s.

Maa- ja metsätalousministeriö 2010. Kalastuslain kokonaisuudistuksen työryhmän välimietintö.

Työryhmämuistio mmm 2010:1. Saatavissa:

http://www.mmm.fi/attachments/mmm/julkaisut/tyoryhmamuistiot/2010/5mtRyhWZQ/trm2010_1.pdf. Luettu 2.4.2012

Marjomäki, T.J., Muje, K., Nykänen, M. ja Urpanen, O. 2005. Pyydysyksiköt ja sisävesikalastuksen sääätely. Maa- ja metsätalousministeriö, Kala- ja riistahallinnon julkaisuja 76/2005

Markuksela, V. 2009. Sitoutuneet vapaa-ajan kalastajat harrastajina ja matkailijoina. Oulun yliopiston taloustieteiden tiedekunnan tutkimuksia 48.

Mueller, Katrina B., Taylor, William W., Frank, K. A., Robertson, John M. and Dennis L. Grinold 2008. "Social Networks and Fisheries: the Relationship between a Charter Fishing Network, Social Capital and Catch Dynamics." *North American Journal of Fisheries Management*. Vol 28(2): 447-462.

Nykänen, M. & Muije, K. 2005. Ammattikalastuksen uudenlaisen alueellisen sääätelyjärjestelmän edellytykset sisävesillä - postikyselyselvitys ammattikalastajien ja osakaskuntien puheenjohtajien näkemyksistä. Maa- ja metsätalousministeriö, Kala- ja riistahallinnon julkaisuja 75/2005.

Oh, C. & Ditton, R. B. 2006. Using recreation specialization to understand multi-attribute management preferences. *Leisure Sciences* 4: 369 - 384.

Oksanen, Markku 1997: "Johdanto." - Markku Oksanen & Marjo Rauhala-Hayes (toim.), *Ympäristö-filosofia*, 15-21. Helsinki: Gaudeamus.

Ostrom, Elinor 2003. How Types of Goods and Property Rights Jointly Affect Collective Action, *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 15, No. 3, 239-270.

Pellikka, J., Salmi, P. & Rantamäki, O. 2008. Alueelliset suurpetoneuvottelukunnat ristiriitojen hallinnassa. *Riista- ja kalatalous – tutkimuksia 2/2008*. Helsinki.

Podolny, J.M., Page, K.L. 1998. Network Forms of Organization. *Annual Review of Sociology*, 24(1), 57-76.

Pyyvaara, P. 2008. Roineen-Mallasveden-Pälkäneveden kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelma vuosille 2009-2016. ProAgria Pirkanmaa ry:n Pirkanmaan kalatalouskeskus. 20 s.

Pyyvaara, P. 2009. Pirkkalan kalastusalueen reittivesien käyttö- ja hoitosuunnitelma vuosille 2011-2020. . ProAgria Pirkanmaa ry:n Pirkanmaan kalatalouskeskus. 40 s.

Rautio, L-M., Siiro, P., Haldin, L., Storberg, K-E., Nuotio, E. & Westberg, V. 2009. Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalueen vesienhoitosuunnitelma vuoteen 2015, Yhteistyöllä parempaan vesienhoitoon. Kokemäenjoen-Saaristomeren-Selkämeren vesienhoitoalue. Saatavissa internetistä:

<http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=342098&lan=FI>. Luettu 2.4.2012

Rhodes, R.A.W. 1996, *The New Governance: Governing without Government*. *Political Studies* (1996), XLIV, 652-667.

Rhodes, R.A.W. 2007. Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies* 2007 28: 1243-1264.

Ruuhijärvi, J. ja Sutela, T. 2002. Kuha. Teoksessa: Salminen, M. & Böhling, P. (toim). *Kalavedet kuntoon*. *Riista- ja kalatalous*. Helsinki. s. 174-177.

Schaap, L. & van Twist, M.J.W. 1997. The dynamics of Closedness in Networks. Teoksessa: Kickert, W. & Klijn, E-H. & Koppenjan, J. 1997. *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*. Sage Publications Ltd. London. s. 62-78.

Salmi, P. 2001. Tieto ja yhteistyö kalavesien hallinnassa. Teoksessa: Salmi, P. (toim.) Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus kalavesien hallinnassa. Kalatutkimuksia - Fiskundersökningar 177, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki, s.101-115.

Salmi, J. Muje, K., Salmi, P. Ja Virtanen, P. 2001. Paikallinen vesialuehallinto ja muuttuva kalastus. Velkuan kalastusalueen intressiryhmien näkemyksiä. Kala- ja riistaraportteja nro 238, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki, 52 s.

Salmi, J. & Muje, K. 2001. Local owner based management of Finnish lake fisheries: social dimensions and power relations. *Fisheries management and ecology*, 8, 435-442.

Salmi, P., Neuman, E. & Hakaste, T. 2008. Scale and participation in recreational fisheries management. ss. 130-149. Teoksessa: Aas, Øystein(ed.) 2008. Global challenges in recreational fisheries. Blackwell publishing. 363 s.

Salmi, P. & Nordqvist, J. 2003. Kenen ehdoilla kalavesiä käytetään? Kalavesien omistus ja intressiryhmien näkökulmat Nauvon kalastusalueella. Kala- ja riistaraportteja nro 285, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki, 36 s.

Salminen, M. & Böhling, P. 2002 (toim). Kalavedet kuntoon. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki. 262 s.

Sipponen, M. 1995. Fisheries regions – a tool for more effective fisheries management? *Aqua Fennica* 25, 77-91.

Sipponen, M. 1999. The Finnish inland fisheries system: the outcomes of private ownership of fishing rights and of changes in administrative practices. -*Biol. Res. Rep. Univ. Jyväskylä* 73, 1-81

Sipponen, M. 2001. The development of the Finnish inland fisheries system. *Fisheries Management and Ecology*, 2001, 8, 383-391.

Sipponen, M. & Muotka, M. 1996. Factors effecting the demand for recreational fishing opportunities in Finnish lakes during the 1980s. *Fisheries Research* 26, 309-323.

Sotarauta, M. 1996. Kohti epäselvyyden hallintaa: Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohdista. Acta Futura Fennica No 6. Finnpublishers. Jyväskylä. 345 s.

Sotarauta, M ja Linnamaa, R. 1999. Kehittäjäverkostojen pullonkaulat ja verkostojen johtaminen: Esimerkkinä kuntien elinkeinopoliittinen yhteistyö. Alueellisen johtamisen tutkimusyksikkö, Seinäjoki. Tampereen yliopisto - Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Saatavissa: <http://www.uta.fi/laitokset/yhdt/sente/netlibrary/verkosto.pdf>. Luettu 2.4.2012

Jari Stenvall, Jenni Airaksinen (2009) Manse mallillaan – Tampereen mallin arviointi ja palveluinnovaatiot. Acta 211. Suomen Kuntaliitto. Helsinki. Saatavissa: http://www.tampere.fi/material/attachments/m/51UhitEs0/Manse_mallillaan-raportti2009.pdf. Luettu 2.4.2012

Stoker, G. 1997. Regime Theory and Urban Politics. Teoksessa Judge, D. & Stoker, G. & Wolman, H. (toim.) *Theories of Urban Politics*. s. 54-71. Sage Publications.

Termeer, C.J.A.M & Koppenjan, J.F.M. 1997. Managing Perceptions in Networks. Teoksessa: Kickert, W. & Klijn, E-H. & Koppenjan, J. 1997. *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*. Sage Publications Ltd. London. s. 79-97.

Toivonen, A.-L. 2006. Suomi kalastaa 2005 - Kalastusrasitus kalastusalueilla. Kala- ja riistaraportteja 390. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki. 52 s. + 4 liitettä.

Toivonen, A.-L., Mikkola, J., Salmi, P. & Salmi, J. 2003 a. Vapaa-ajankalastuksen monet merkitykset. Riistan- ja kalantutkimus. Kalatutkimuksia Fiskundersökningar 187. Helsinki.

Toivonen, A.-L., Moilanen, P., Stigzelius, J. & Railo E. 2003 b. Suomi kalastaa 2001 - Lajisaaliit. Kala- ja riistaraportteja 283. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki. 35 s. + 4 liitettä.

Vaillancourt, Jean-Guy & Madeleine Cousineau 1997: "Introduction." *Social Compass* 44 (3): 315-320.

Vilksa, P. 2003. Yhteiset vesialueet ja niiden yhdistäminen. Maanmittauslaitoksen julkaisu nro 100. Helsinki.

White, Lynn 1997: "Ympäristökriisin historialliset juuret." - Markku Oksanen & Marjo Rauhala-Hayes (toim.), *Ympäristöfilosofia*. Helsinki: Gaudeamus.

Lakilähteet

Kalastuslaki 503/1951. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1951/19510503>

Kalastuslaki 286/1982. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1982/19820286>

Hallintolaki 434/2003. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2003/20030434>

Internetlähteet

Mikä on kalastusalue? Kalatalouden keskusliitto. Saatavissa: <http://www.ahven.net/kalastusalue>.
Luettu 2.4.2012

Kuhamaa. Kuhamaa-hanke, Pirkanmaan kalatalouskeskus. Onko aika tarkistaa alamitta? Saatavissa: <http://www.kuhamaa.fi/saalislajit/alamitta>. Luettu 7.9.2011.

Kalapassi. Pirkanmaan kalatalouskeskus, kalapassi. Saatavissa: www.kuhamaa.fi/kalapassi. Luettu 2.4.2012

Liite 1.

Teemahaastattelukysymykset

Kysymys
<p>tausta</p> <p>Millä vesialueella toimit kauanko olet ollut mukana. Miksi lähdit mukaan kalastusalue toimintaan. Ketä edustat kalastusalueessa</p>
<p>nykytila</p> <p>Mikä kalastusalue toiminnassa on hyvää Mikä kalastusalue toiminnassa on huonoa Miten kuvailisit toimintaa tuntemallasi kalastusalueella käytännössä, mitä siellä tehdään Millaisia päämääriä kalastusalueesi toiminnalla on, onko toiminta aitoa yhteistyötä</p> <p>Keitä kalastusalueen toiminnassa on mukana, ketkä ovat tärkeitä Millä tavalla voi olla mukana, mitä tuoda tullessaan Ketkä jäävät pois toiminnasta, eivätkä ehkä halua tulla mukaan Millä tavoin poisjääviä saataisiin osallistumaan aktiivisemmin, mikä nopeuttaisi keskustelua Kattaako kalastusalue toiminta olennaiset osapuolet kalavesillä</p> <p>Mikä on sinun asemasi kalastusalue toiminnassa Oletko tyytyväinen vaikutusmahdollisuuksiisi kalastusalueella, miksi Miten muuttaisit</p> <p>ketkä puhuvat ja ohjaavat keskustelua, mikä on tärkeää? (kenen sana painaa) kulkeeko tieto ja viestit onko kirjoittamattomia pelisääntöjä</p> <p>voitko antaa esimerkin jostain asiasta, jossa kalastusalue on ollut aktiivinen, tai jota olet itse yrittänyt saada mukaan asialistalle Miten eteni- mihin päädyttiin (Millä tavalla uusia asioita voidaan perustella) Voidaanko kalastusalueella tehdä päätöksiä uusista asioista, esimerkiksi alamitta, verkon solmuväli, rauhoitusalue Sitoutuvatko osapuolet näihin, miten saadaan sitoutumaan</p>

mennyt

Onko kalastusalueen toiminta muuttunut

tulevaisuus

Mikä tarkoitus sinun mielestäsi kalastusalueen kaltaisella yhteistyöllä tulisi olla

Millaista toiminnan tulisi olla, jos ajatellaan kalavesien ja kalastuksen hoitamista

Minkälaisissa asioissa kalavesillä mielestäsi pitäisi tehdä yhteistyötä

Ketä varten yhteistyötä pitäisi tehdä

Keiden pitäisi olla mukana silloin, kun tämän vesistön kala-asioista puhutaan ja sovitaan?, keiden ei

Minkä suuruinen alueen tulisi olla

Mitä sinulle tarkoittaa paikallinen kalavesi