

**METSO-OHJELMA JA
LUONNONSUOJELUN RAJA-OBJEKTIT**
**Tapaustutkimus suojelualueverkoston kehittämisen
neuvotteluprosessista**

Miska Koivulehto
Ympäristöpolitiikan ja aluetieteen
pro gradu -tutkielma
Johtamiskorkeakoulu
Tampereen yliopisto
Tammikuu 2015

TAMPEREEN YLIOPISTO

Johtamiskorkeakoulu

KOIVULEHTO, MISKA: METSO-ohjelma ja luonnonsuojelun rajaobjektit – Tapaustutkimus suojelualueverkoston kehittämisen neuvotteluprosessista

Pro gradu -tutkielma, 111s., 1 liites.

Ympäristöpolitiikan ja aluetieteen koulutusohjelma

Tammikuu 2015

Tutkimus käsitteli tulkitsevan politiikka-analyysin avulla Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma METSO:a luonnonsuojeluhallinnan neuvottelevuuden kannalta. Tarkoituksena oli ymmärtää tapaustutkimuksen keinoin metsiensuojelun toimijaryhmien suojelualueverkoston kehittämistä käymää neuvottelua. Aineistona käytettiin metsiensuojelun sidosryhmien virallisia METSO-ohjelmasta vuonna 2008 ympäristöministeriölle antamia lausuntoja (65 kpl).

Tutkimuksessa hyödynnettiin diskurssianalyysia sekä erittelevää ja vertailevaa sisällönanalyysia. Niiden avulla selvitettiin, mitä merkityksiä toimijaryhmät liittivät suojelualueverkoston kehittämiseen METSO-ohjelman yhteydessä. Tutkimuksessa tarkasteltiin, minkälaisia diskurssikoalitioita suojelualueverkoston kehittämisen ympärille muodostui sekä miten eri toimijaryhmät hyödynsivät luonnonsuojelun tietovaraston tietoja ja tekivät tiedon ja politiikan välistä rajatyötä. Tutkimuksen apukäsitteinä toimivat *rajaobjektin* ja *rajatyön* käsitteet.

Analyysin perusteella löytyi neljä erilaista suojelualueverkoston kehittämiseen liittynyttä diskurssikoalitiota. Ensimmäisessä diskurssikoalitiiossa käsiteltiin METSO-ohjelman hyväksyttävyyttä suojelualueverkoston kehittämistapana. Toisen diskurssikoalition sisällä pohdittiin, minkälaisia alueita ideaalituotteen suojelualueverkostoon tulisi kuulua, millä tavoin suojelualueverkostoa tulisi kasvattaa ja mitkä alueet tulisi jättää suojelun ulkopuolelle. Kolmas diskurssikoalitio sisälsi näkemyksiä eri toimija- ja maanomistajaryhmien rooleista suojelualueverkoston kehittämisessä sekä suojelun reunaehdoista. Neljännessä diskurssikoalitiiossa esillä olivat suojelualueiden valinnan jälkeen tarpeelliset toimet, vielä keskeneräisten vanhojen suojeluohjelmien suhde uuteen METSO-ohjelmaan sekä kysymys määräaikaisesta suojelusta. Toimijaryhmät hyödynsivät ja sovelsivat laajasti eri tietolähteistä yhdistelemiään tietoja lausuntojen välityksellä tapahtuneessa vapaaehtoisen luonnonsuojelumenetelmän epävarmuuksia ja hyväksyttävyyttä käsitelleessä poliittisessa keskustelussaan. Tiedon ja politiikan välistä rajatyötä tehtiin ohjelman kehittämiseksi ja luonnonsuojelun hyväksyttävyyden määrittelemiseksi sekä ekologisista että inhimillisistä näkökulmista.

Tutkimuksessa korostui METSO-ohjelmaan sisältyneen kokeiluvaiheen merkitys kokemusperäisen tiedon kerryttämisen ja ohjelman hyväksyttävyyden sekä jatkokehittämisen kannalta. Tutkimus osoitti, että monien toimijaryhmien osallistumista mahdollistavat luonnonsuojeluhallintaneuvottelut ovat hyödyllisiä erilaisten toimintavaihtoehtojen ja valittuihin suojelutapoihin liittyvien epävarmuuksien pohdinnan sekä uusien suojelua koskevien ideoiden esiintulon kannalta. Luonnonsuojeluhallintaa koskeviin neuvotteluihin osallistuessaan toimijaryhmien on mahdollista arvioida suojelun tietopohjaa, tuoda esiin suojelulle hyödyllistä omaa osaamistaan ja käsitellä suojelun onnistumisen kannalta merkittävänä pitämiään seikkoja.

ASIASANAT: METSO-ohjelma, luonnonsuojelu, luonnonsuojeluhallinta, suojelualueverkosto, rajaobjekti, diskurssianalyysi, diskurssikoalitio

*Pikkuveljelleni Villelle,
Joskus on paljon keppejä, käpyjä ja kiviä tiellä.*

SISÄLLYS

1 Johdanto.....	1
2 METSO-ohjelma merkittävänä luonnonsuojelutapauksena	3
2.1 Suojelualueverkoston kehittämisen hyväksyttävyydestä.....	7
3 Tutkimuksen analyttinen kehys.....	11
3.1 Rajaobjekteista ja rajatyöstä	13
3.2 Käsitteiden soveltamisesta.....	20
3.2.1 Suojelualueverkosto yhteisen tekemisen ja neuvottelun kohteena	21
3.2.2 Luonnonsuojelun tietovarasto.....	22
3.2.3 Rajaobjekteja koskevan tutkimuksen kritiikki – korjausliikkeitä ja valintoja	24
4 Tutkimuskysymykset, aineisto ja menetelmät	25
4.1 Tutkimuskysymykset.....	25
4.2 Tutkimusaineisto	25
4.3 Menetelmät.....	28
4.3.1 Diskurssianalyysi ja vertaileva sisällönanalyysi.....	29
5 Suojelualueverkoston kehittämisen diskurssikoalitiot	33
5.1 Suojelutoimien yleinen punninta ja hyväksyntä	34
5.1.1 METSO-ohjelma ”lähes kaiken kansan lempilapsena”	35
5.1.2 METSO-ohjelma ”vieraampana, rasavillinä elättinä”	45
5.2 Alueiden sisällyttäminen suojelun piiriin ja ulkoistaminen suojelun piiristä.....	49
5.2.1 Suojelualueverkosto ”laihana lapsena”	50
5.2.2 Suojelualueverkosto ”ahmattina”	60
5.3 Suojelutoimiin osallistuminen ja suojelua rajaavien ja mahdollistavien toimintojen paikantaminen.....	64
5.3.1 Suojelualueverkosto ”vanhempiensa ja viisaiden kummiensa tuen ja neuvojen tarvitsijana”	65
5.3.2 Suojelualueverkosto ”maailman lapsena”	79
5.4 Luonnonsuojelun ajassa kasvavasta kokemuspohjasta tehdyt päätelmät.....	82
5.4.1 Suojelualueverkosto ”synnytyksen ja kasvuiän jälkeen”	84
6 Johtopäätökset.....	91
7 Lopuksi	101
Lähteet	103

KUVIOT:

Kuvio 1. Rajaobjekti	15
Kuvio 2. Tutkimukseen valitut rajaobjektit	21
Kuvio 3. Tutkimusaineisto ja tapauksen ajallinen eteneminen	27
Kuvio 4. Suojelualueverkoston kehittämisen diskurssikoalitiot	30
Kuvio 5. Suojeluneuvottelujen dynamiikkaa (I): Suojelutoimien yleinen punninta ja hyväksyntä...	35
Kuvio 6. Suojeluneuvottelujen dynamiikkaa (II): Alueiden sisällyttäminen ja ulkoistaminen suojelun piiriin/piiristä	50
Kuvio 7. Suojeluneuvottelujen dynamiikkaa (III): Suojelutoimiin osallistuminen ja suojelun reunaehtoien paikantaminen	64
Kuvio 8. Suojeluneuvottelujen dynamiikkaa (IV): Tulkinnat luonnonsuojelun kokemuspohjasta ...	83
Kuvio 9. Luonnonsuojelukeinon hyväksyttävyyden muotoutumisen dynamiikka.....	92

TAULUKOT:

Taulukko 1. Tutkimuksen analyyttinen kehys.....	13
Taulukko 2. Aineisto – METSO-ohjelmasta annettujen lausuntojen lukumäärä toimijaryhmittäin (v.2008).....	26
Taulukko 3. Suojelualueverkoston kehittämisen diskurssikoalitiot METSO-ohjelman lausuntovaiheessa.....	34
Taulukko 4. Rajatyön muodot METSO-ohjelman lausunnoissa	94

LIITE I – METSO-ohjelman alustavat luonnontieteelliset valintaperusteet vuodelta 2008

1 Johdanto

Luonnonsuojelun vakiintuminen modernin valtion tehtäväksi tapahtui 1900-luvulla (Jokinen ym. 2009; Haila 2012). Suomessa laajamittainen suojelualueiden perustaminen käynnistyi 1970-luvun lopulla, mutta suojelualueita perustettiin jo 1920–1950-luvuilla. Suojelualueiden perustamisen ja luonnonsuojelun menettely- ja toteutustavat ovat kehittyneet vähitellen yhteiskunnallisen kehityksen ja lainsäädännön muutoksien myötä nykyisenlaisiksi. (Lilja-Rothsten 2011, 65.) Luonnonsuojelun on sanottu muuttuneen viimeisten 20–30 vuoden aikana valtio- ja asiantuntijajohtoisuuden pitkistä perinteistään huolimatta yhä enemmän kohti useiden toimijoiden yhteistyössä toteuttamaa luonnonsuojeluhallintaa. Nykyään sekä EU että kansainväliset sopimukset vaikuttavat valtioiden toimiin ja erilaiset intressi- ja sidosryhmät osallistuvat luonnonsuojelupolitiikan määrittelyyn ja toimeenpanoon entistä laajemmin. (Nygren 2013, 22.) Luonnonvarojen, kuten metsäresurssien, hallinta on avautunut aiempaa useampien sidosryhmien osallistumista mahdollistavaksi (Brechin ym. 2002; Papageorgious & Vogiatzakis 2006; Primmer & Kyllänen 2006; Paloniemi & Tikka 2008) ja luonnonsuojelun keinovalikoima on monipuolistunut (Jäppinen ym. 2004, 27). Tutkimukseni on edellä kuvattua luonnonsuojeluhallinnan keinovalikoiman ja neuvottelevuuden kehitystä metsiensuojelun osalta havainnollistava tapaustutkimus. Tutkimuksessa uusien luonnonsuojelutapojen kehittämisen moniäänistä poliittista prosessia lähestyttiin Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma METSO:n kautta.

Perinteisesti luonnonsuojelupolitiikka on nähty hyvin kiistaherkkänä ja jännitteisenä politiikan sektorina (esim. Malmsten 2007, 60) ja metsiensuojelukysymykset ovat saaneet Suomessa aikaan voimakkaita konflikteja (esim. Pekurinen 1997; Hellström 2001, Hiedanpää 2005). Tutkimuksessani tarkastelin metsiensuojelun toimijaryhmien näkemyksiä suojelualueverkoston kehittämisestä METSO-ohjelman muotoilusta käydyn poliittisen keskustelun kautta. Halusin selvittää, miten ohjelman valmisteluun osallistuneiden aiemmin metsiensuojelukysymyksistä kiistelemään päätyneiden toimijaryhmien näkemykset kohtasivat uudenlaisesta vapaaehtoisuuteen perustuvasta metsiensuojelusta neuvoteltaessa. Tutkimuksessani oli kyse luonnonsuojeluhallintaan osallistuvien toimijaryhmien kollektiivisen ja poliittisen merkityksenantoprosessin ymmärtämisestä sekä siitä, miten intresseiltään eroavat metsiensuojelun toimijaryhmät muotoilivat yhdessä laajaa julkista hyväksyntää nauttineen METSO-ohjelman. Tavoitteenani oli ymmärtää luonnonsuojeluhallinnasta käytävien yhteiskunnallisten neuvottelujen dynamiikkaa tulkitsevan politiikka-analyysin keinoin.

Tutkimuskysymykseni kuuluu: Minkälaisia diskursiivisia koalitioita metsiensuojelun toimijaryhmät muodostivat suojelualueverkoston kehittämisen ympärille?

Lukijan reitti tutkimukseni pariin etenee seuraavaa polkua pitkin:

Johdannon jälkeisessä luvussa 2 käsittelen METSO-ohjelmaa ja suojelualueverkoston kehittämisen hyväksyttävyyteen liittyviä erilaisia näkökulmia. Luvussa 3 esittelen tutkimukseni analyyttisen kehyksen, tapaustutkimuksen idealle pohjautuvan tutkimusstrategiani ja apukäsitteinäni toimineet käsitteet. Luvussa 4 paneudutaan tutkimuskysymyksiin, tutkimusaineistoon ja käytettyihin analyysimenetelmiin. Luvussa 5 erittelen sisällöllisesti tekemääni analyysia ja luvuissa 6 ja 7 vedän yhteen tutkimukseni johtopäätökset. Tässä vaiheessa haluan toivottaa lukijalle hyvää matkaa metsiensuojelun ja luonnonsuojeluhallinnan mielenkiintoiseen maailmaan!

2 METSO-ohjelma merkittävänä luonnonsuojelutapauksena

Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma METSO käynnistettiin 2000-luvun alussa ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön yhdessä hallinnoimana. Suojeluviranomaisina ovat toimineet alueelliset metsä- ja ympäristöviranomaiset, joiden yhteistyösuhteiden kehittymistä metsiensuojeluasioissa ohjelmalla on haluttu edistää (Vainio & Paloniemi 2012). METSO-ohjelman kokeiluvaihe (METSO I) ajoittui vuosille 2002–2007, kun taas varsinaisen METSO-ohjelman (METSO II) oli tarkoitus olla käynnissä vuosina 2008–2016 (Valtioneuvosto 2008). Hallitusohjelmassa 2011 ohjelman toimintaa päätettiin kuitenkin jatkaa vuoteen 2020, jotta ohjelman kautta suojeltaviksi aiottujen alueiden yhteismitallinen tavoitepinta-ala saavutettaisiin (Valtioneuvoston kanslia 2011, 69). Tämän jälkeen METSO-ohjelmasta tehtiin vuonna 2014 valtioneuvoston periaatepäätös, jossa sitä jatkettiin vuoteen 2025 (Valtioneuvosto 2014). METSO-ohjelma kuului osaksi Kansallista metsäohjelmaa 2010 (KMO 2010) ja kuuluu osaksi Kansallista metsäohjelmaa 2015 (KMO 2015) (Maa- ja metsätalousministeriö 2006; Valtioneuvosto 2010).

Kuten ohjelman nimeäminen Etelä-Suomen monimuotoisuusohjelmaksi kertoo, ohjelma pyrkii lisäämään suojellun metsän määrää etelässä. Suomessa valtion hallussa olevista laajoista suojelualueista pääosa sijaitsee pohjoisessa ja idässä suomalaisen luonnonsuojelun historiassa tehdyistä valinnoista johtuen (Sairinen ym. 1999, 252–255; Paloniemi 2008, 184). Etelä-Suomessa yksityiset metsänomistajat omistivat alueen metsistä noin 75 prosenttia ennen METSO-ohjelman käynnistymistä (Metsäntutkimuslaitos 2001, 45). Pääasiassa yksityisessä omistuksessa olevien etelän metsien suojelulla on nähty olevan kiire, koska eteläiset metsät ovat voimakkaimmin metsätalouden muuttamia, jolloin uhanalaisille lajeille sopivia elinympäristöjä on tulkittu olevan jäljellä varsin vähän (Harkki ym. 2003).

Suojelualueverkoston kehittämisessä on nojattu historiallisesti voimakkaasti valtion omistamien alueiden liittämiseen osaksi suojelualueverkostoa, mutta METSO-ohjelman puitteissa suojelualueverkostoon on tarkoitus liittää erityisesti yksityisten maanomistajien omistamia maita. METSO-ohjelma on kiinnostava tapaus suomalaisen luonnonsuojelun kehityksen kannalta, koska suojelualueverkoston kehittäminen perustamalla suojelualueita yksityismaille on aiemmin kohdannut Suomessa kiivasta vastustusta esimerkiksi rantojensuojeluohjelman ja Euroopan Unionin luonnonsuojeluverkoston muodostamiseksi toteutetun Natura 2000 -ohjelman yhteydessä. (Kumela & Paloniemi 2006, 25). METSO-ohjelmaa edeltäneitä yksityismaiden suojelun toteuttamistapoja on

pidetty epäoikeudenmukaisina viranomaisten tehdessä päätökset suojelualueista maanomistajien mielipiteitä huomioimatta (Hiedanpää 2002). Suojelua on kritisoitu viranomaisten yksipuolisesta päätöksenteosta eli siitä, että maanomistajien ääni ei ole päässyt riittävästi kuuluviin suojelupolitiikkaa muotoiltaessa, eivätkä maanomistajat ole voineet vaikuttaa mailleen tehtyihin suojelurajauksiin. (Hiedanpää 2004, 43). Osittain yksityismaille kohdistuneet METSO-ohjelmaa edeltäneet suojelutoimet ovat joutuneet kritiikin kohteiksi myös elinkeinojen harjoittamisen vaikeuttamisen sekä omaisuuden vapaan käytön rajoittamisen näkökulmista (Vehkala & Vainio 2000, 66–72; Björn 2003, 11; Oksanen 2003, 11, 209; Hiedanpää 2004, 43; Malmsten 2004.) Luonnonsuojelun aiheuttamia rajoituksia metsämailla on vastustettu lisäksi yleisesti metsätaloustoiminnan mahdollisuuksia ja työllisyyttä heikentävinä (Hiedanpää ym. 2010, 11). Suojelun taloudellisten vaikutusten ohella kielteisiä näkemyksiä on esitetty suojelupolitiikan muotoilusta, viranomaisten toiminnasta suojeluasioissa ja suojelun toimeenpanosta. (esim. Vehkala & Vainio 2000; Hiedanpää 2005; Malmsten 2007). Yksityismaiden suojelua koskevien kiistojen voimakkuudesta kertoo esimerkiksi, että EU-peräisen Natura 2000 -suojeluohjelman kohdalla ohjelman periaatteista ja suojelualueverkostoon liitettävien alueiden rajoista kiisteltiin 15 000 valituksen voimin (Kulha 2003, 257). Natura-ohjelman keräämien valitusten on tulkittu ilmentäneen myös tarvetta päästä käsittelemään sitä edeltäneiden kansallisten suojeluohjelmien toteuttamistapoja ja viranomaisten ja maanomistajien välille jääneitä selvittämättömiä ristiriitoja (Sairinen ym. 1999, 185.)

Natura-ohjelman jälkeen luonnonsuojelukäytäntöjä ja luonnonsuojelun toteuttamistapoja koskeva keskustelu vilkastui ja Suomessa alettiin miettiä uusia luonnonsuojelukeinoja, joissa korostuisi maanomistajien ja ympäristöhallinnon yhteistyö (Malmsten 2007, 66). Yhteiskunnan luonnonsuojelutoiveet ja maanomistajien esittämä suojelutapojen kritiikki nähtiin syinä uudistaa luonnonsuojelupolitiikkaa sosiaalisesti hyväksytympään suuntaan (Sairinen 2000; Kiiskinen 2001; Tikka & Kauppi 2003), joka vaikutti metsänomistajien vapaaehtoisuuteen perustuvan METSO-ohjelman laadintaan (Hiedanpää 2010, 164). METSO-ohjelmaa on pidetty esimerkkinä luonnonsuojelukeinojen muutoksesta aiempien konfliktien seurauksena sekä luonnonsuojeluhallinnasta eri toimijaryhmien yhteistyönä ja neuvotteluna (esim. Paloniemi 2008, 11–14). Suojeluristiriitojen lisäksi ohjelman pohjalla on vaikuttanut laajamittainen julkinen metsiensuojelun kannatus kansalaisten ja luonnonsuojelujärjestöjen parissa (esim. Harkki ym. 2003; Lehtonen ym. 2003; Metsävetoomuskampanja 2005 – kts. esim. Maan ystävät 2013) sekä metsänomistajien myönteinen suhtautuminen juuri vapaaehtoisuuden periaatteen pohjalta

toteutettavaan suojeluun (Paloniemi 2008; Korhonen ym. 2012). METSO-ohjelman yhteydessä mainostetut vapaaehtoisuus, taloudelliset korvaukset ja suojeluvaihtoehtojen lisääminen on nähty tärkeinä metsänomistajien suojeluun innostamisen ja eteläisten maiden suojelun piiriin saattamisen keinoina (Lindroos & Ruohonen 2007, 310).

METSO-ohjelma poikkeaa aiemmista metsiimme kohdistuneista valtion suojeluohjelmista erityisesti siksi, että sen lähtökohtana on metsänomistajien vapaaehtoisuus osallistua suojeluun. Suomen suojelualueverkosto pohjautuu suurelta osin METSO-ohjelmaa edeltäneisiin suojelualue- ja elinympäristötyypeittäin laadittuihin kansallisiin 1970–1990-lukujen suojeluohjelmiin (Syrjänen ym. 2007, 11). Niiden yksityismaita koskeneessa toimeenpanossa ympäristöhallinto yleensä aloitti neuvottelut ohjelmaan etukäteen valitun alueen omistajan kanssa alueen ostamiseksi valtiolle, joka johti paikoin kiivaaseen vastarintaan, ja jopa hallinnon puolelta tapahtuviin pakkolunastuksiin (Suvantola ym. 2006).

METSO-ohjelmassa maanomistajalla on aiemmasta poiketen sanavaltaa siinä, haluaako hän suojelualueen mailleen vai ei. Metsänomistajan on mahdollista myydä omistamansa luonnonsuojellisesti arvokas maa valtiolle pysyvään suojeluun, perustaa mailleen yksityinen suojelualue puustokorvausta vastaan, vuokrata suojeltava maa-ala valtiolle pisimillään 20 vuoden määräajaksi, turvata kohde 10 vuoden ympäristötukisopimuksella ja harjoittaa maillaan tuetusti monimuotoisuudelle hyödyllistä luonnonhoitoa. (Ympäristöministeriö ja Maa- ja metsätalousministeriö 2014.) Myös valtion kanssa maan vaihtaminen voi onnistua siirtämällä suojellisesti arvokas kohde valtiolle ja vastaanottamalle tilalle vaihtomaata. Vaikka määräaikaiset luonnonsuojelusopimukset ovat olleet kirjattuja jo vuoden 1996 luonnonsuojelulakiin, ne ovat alkaneet yleistymään vasta METSO-ohjelman yhteydessä (Paloniemi 2008, 186).

METSO-ohjelmassa suojelualueiden valinta perustuu ohjelmaa varten laadittuihin luonnontieteellisiin kriteereihin. Maanomistaja saa ehdottamansa alueen ohjelmaan, mikäli suojeluviranomaiset arvioivat alueen täyttävän ohjelman luonnontieteelliset kriteerit. Luonnontieteelliset kriteerit, eli ohjelman valintaperusteet, huomioivat metsien monimuotoisuuden kannalta tärkeitä elinympäristöjä ja rakennepiirteitä sekä mahdollistavat huomioimaan maanomistajan ohjelmaan ehdottaman alueen sijainnin suhteessa suojelualueverkostoon. METSO-ohjelman alustavat Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaiset luonnontieteelliset valintaperusteet löytyvät Liitteestä I. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä todetaan, että valinnassa voidaan ottaa huomioon myös elinkeinotoiminta,

virkestys- ja matkailukäyttö sekä kulttuuriarvot (Valtioneuvosto 2008, 2). METSO-ohjelman kautta suojeltavien alueiden valintatapa eroaa siis aiemmista tavoista, sillä valinnan edellytyksenä on maanomistajan tahto ja maanomistajilta tulevat tarjoukset suojelunarvoisista alueista. Toisaalta ohjelmassa on mukana vahva luonnontieteellinen elementti suojeluviranomaisten edustajien tarkastaessa kohteiden luontoarvot luonnontieteellisten valintaperusteiden osalta.

Puhe suojelualueiden epäriidusta perustamisesta maanomistajien kannalta näyttääkin muuttuneen METSO-ohjelman myötä ja Natura 2000 -ohjelman ajoista. METSO-ohjelma on tulkittu keinoksi pahaa verta maanomistajien ja ympäristöhallinnon välille luoneen ilmapiirin purkamiseen ja suojelumuonteisuuden lisäämiseen (Paloniemi ym. 2006), ja sitä on nimitetty käynnistymisensä jälkeen jopa innovatiiviseksi politiikkainstrumentiksi (Korhonen ym. 2012). Yhteiskunnallisessa keskustelussa vapaaehtoisen luonnonsuojelun toteuttamistapoja on kuitenkin myös kyseenalaistettu. Suojelujärjestöt ovat kritisoineet ohjelmaa yksityismetsänomistajakeskeisyydestä, pienistä suojelualueista ja pitkällä aikavälillä suojelua takaamattomasta määräaikaista suojelusta (Paloniemi 2008, 60). Markkinaperusteiset suojelukeinot, joihin METSO-ohjelma kuuluu, eivät ole välttyneet kritiikiltä tiedeyhteisönsä puolelta silloin, kun valtion on tulkittu siirtäneen politiikan ja politiikkakeinojen ohjaus-, toteutus- ja valvontavastuutaan lakisääteisten velvollisuuksien ja yhteiskunnallisen vastuun osalta heikommin kansalaisyhteiskunnan kontrolliin kuuluville toimijoille ja toimijaryhmittymille, tai suojelukeinojen toteumat ovat olleet ekologiselta ja sosiaaliselta vaikuttavuudeltaan ennustettua heikompia (kts. esim. Heynen & Robbins 2005; Igoe & Brockington 2007; Morris 2008; Cook & Inman 2012; Büscher ym. 2012).

Annukka Malmstenin (2007, 60) mukaan luonnonsuojelukonflikteista löytyy monia kiinnostavia toimijoiden välisiä vastakkainasetteluja. Omasta mielestäni kiinnostavia vastakkainasetteluja ja yhtäläisyyksiä toimijoiden näkemysten välillä voi löytää myös METSO-ohjelman kaltaisista avoimeksi konfliktiksi eskaloitumattomista luonnonsuojeluprosesseista. Niiden tarkastelu voi auttaa ymmärtämään esimerkiksi, kuinka toimijat pystyvät sovittamaan yhteen eriäviä intressejään ja mahdollisesti vastakkaisia näkemyksiään, ja kuinka erilaiset intressit ja näkemykset onnistuvat elämään rinnan laajalle näkyvää aiempien konfliktien kaltaista julkista riitaa aiheuttamatta.

2.1 Suojelualueverkoston kehittämisen hyväksyttävyydestä

METSO-ohjelmaa ja aiempia yksityismaille kohdistuneita suojeluohjelmia koskevan yhteiskunnallista keskustelun perusteella on selvää, että erilaiset luonnonsuojelun hyväksyttävyyteen liittyvät näkökulmat kohtaavat suojelualueverkoston ja uusien suojelutapojen kehittamisestä neuvoteltaessa. Seuraavaksi otan esiin tieteelliseen keskusteluun perustuvia luonnonsuojelun hyväksyttävyyteen liittyviä jäsenyyksiä, joiden avulla erittelin tarkemmin metsiensuojelun toimijaryhmien suojelualueverkoston kehittamisestä METSO-ohjelman yhteydessä käymää keskustelua. Nämä jäsenyykset ovat 1) ihmisryhmien luontoon liittämät merkitykset, 2) luonnonsuojelun ja luonnonkäytön vastakkainasettelu eli luonnonsuojelun taloudelliset seuraamukset, 3) suojelualueverkoston kehittäminen ekologiselta ja sosiaaliselta kannalta, 4) luonnonsuojelun oikeudenmukaisuus sekä 5) luonnonsuojelun tietopohja.

Erkki Karvosen (1999) mukaan ihmisryhmien luontoon liittämät merkitykset ovat kytköksissä siihen käytännölliseen toimintaan, jonka kautta luonto kohdataan (Karvonen 1999, 93). METSO-ohjelman tapauksessa tämä seikka on mielenkiintoinen, sillä eri toimijaryhmien luonnonsuojeluhallintaan liittyvät käytännöt eroavat toisistaan. Jotkut toimijaryhmät voivat toimia vaatimusten esittäjinä ja yhteiskunnan luonnonhallinnan ”vahtikoirina”. Tällaisia ovat esimerkiksi luonnonsuojelujärjestöt. Toiset toimijaryhmät, kuten metsä- ja ympäristöviranomaiset, puolestaan vastaavat luonnonsuojeluhallinnan toteutuksesta hallinnon puolelta. Kuitenkin samaan aikaan metsäviranomaiset toimivat metsätaloustoiminnan ”neuvonantajina” ja ”tarkastajina” metsänomistajien suuntaan. Osa toimijaryhmistä voi ajaa metsää tuotannossaan käyttävän metsäteollisuuden tai useita henkilökohtaisia merkityksiä metsälleen tunnistavien metsänomistajien etua. Suojeltava luonto kohdataan siis sekä poliittisesti että arjen työn ja käytäntöjen kannalta erilaisista lähtökohdista. Yhden yhtenäisen hallittavan luonnon sijaan rinnakkain elää siis useita erilaisia kulttuurisesti, sosiaalisesti ja tilanteisesti rakentuneita käsityksiä luonnosta ja soveliaista luonnonhallinnan toimenpiteistä (Macnaghten & Urry 1998, 15). Esimerkiksi Naturaa tutkineen Malmstenin (2007) mukaan suojelualueverkoston kehittämistä koskeva silloinen konflikti aiheutui osittain siitä, että Naturan suunnittelijoiden, eli ympäristöhallinnon, ja maaseudulla asuvien maanomistajien maailmankuvat ja näkemykset maaseudusta eivät kohdanneet. Naturan valmistelu perustui hänen mukaansa pääasiassa luonnontieteellisiin faktoihin, ja siinä unohdettiin maaseudun asukkaiden elämänpiiri ja heidän mielipiteensä.

Luonnonsuojelun ja luonnonkäytön vastakkainasettelun näkökulmasta suojelualueverkoston kehittämisen ja metsien suojelun kysymyksiä on Suomessa 1990-luvulta alkaen lähestytty usein luonnonsuojelun ja metsätalouden yhteensovittamisen kannalta metsien käytön konfliktien puitteissa (esim. Hellström 2001; Roiko-Jokela 2003). Suojelusta seuraavia rajoituksia on pidetty metsätaloustoiminnan mahdollisuuksia heikentävinä, jolloin luonnon monimuotoisuutta koskeva keskustelu on paikoin ongelmallisesti yksipuolistunut luonnonsuojelun ja luonnonvarojen käytön vastakkainasetteluksi (esim. Vainio & Palkoniemi 2012). METSO-ohjelman yhtenä tavoitteena on ollut yhdistää metsiensuojelu ja metsien talouskäyttö (Borg 2008a, 216). Ohjelmassa maanomistajat saavat taloudellisia korvauksia suojeluun päätyvistä alueistaan, eikä suojeluun päädy aluetta maanomistajan tahdon vastaisesti. Täten mielestäni oli mielenkiintoista selvittää, miten toimijaryhmät tulkitivat suojelualueverkoston kehittämisen hyväksyttävyyttä taloudelliselta kannalta METSO-ohjelman puitteissa. Naturaa tutkineen Malmstenin (2007) mukaan Naturan valmistelun ongelmat paljastivat, että luonnonsuojelu nähtiin tuolloin lähes yksin omaan ekologisiin kriteereihin määriteltynä tai taloudellisiin perusteisiin rajattuna asiana, joka johti pattitilanteeseen ympäristöhallinnon ja suojeluohjelman vastustajien välillä.

Yleisesti ottaen luonnonsuojelua koskevassa keskustelussa on pidetty tarpeellisenä löytää luonnontieteellisesti perusteltuja ja samaan aikaan sosiaalisesti hyväksytyjä suojelukeinoja ja periaatteita luonnon käytölle ja suojelulle (esim. Brunson 1993; Stoll-Kleeman & O’Riordan 2002; Logan & Wekerle 2008; Torkar & McGregor 2012). Yhteiskunnallisesti hyväksytyjen ja tehokkaiden suojelustrategioiden peräänkuuluttamisen on sanottu johtaneen luonnonsuojelun muutokseen kohti yhä enemmän ekologisia ja sosiaalisia näkökulmia huomioonottavia lähestymistapoja (holistisuuden periaate) sekä valtiollisten ja muiden toimijoiden välisten neuvottelumahdollisuuksien parantumiseen (Mc Neely 1995; Hovik 2008). Ennen kaikkea kysymys on ollut luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä lisäävien piirteiden jäljittämisestä, joka on ollut 1990-luvulta alkaen tutkimuksessa laajasti esillä ollut aihe. Luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä koskeva tieteellinen keskustelu on ollut varsin elävästi liikkuvaa ja uutta tietoa ja ymmärrystä tuottavaa. Tutkimusaiheeseen paneutuneet tutkijat ovat esimerkiksi kehittäneet itsenäisesti omaa empiriaan perustuvaa ymmärrystään siitä, mitä hyväksyttävyys voi eri tilanteissa pitää sisällään. (Schenk ym. 2007.)

Luonnonsuojelun hyväksyttävyyden tutkimisen kohdalla on keskusteltu paljon siitä, kuinka hyväksyttävänä erilaiset lähestymistavat luonnonsuojeluun on koettu. Susanne Stoll-Kleemannin ja Tim O’Riordanin (2002) mukaan kaksi näkyvintä suhtautumistapaa luonnonsuojeluun ovat olleet ”ekologia ensin” lähestymistapa ja ”ihmiset mukana suojelussa” lähestymistapa. Heidän tulkintansa mukaan ”ekologia ensin” lähestymistapa on perinteisesti liittynyt näkemyksiin suojelusta ”linnakesuojeluna” ja ”aitoja ja sakkoja suojeluna”. Tällöin puhutaan suojelusta, jonka puitteissa luotetaan etukäteen tapahtuvaan asiantuntija- ja luonnontiedevetoiseen suojelualueiden valintaan, tiukkaan hallinnolliseen suojelusääntelyyn ja valtionhallintojohtoiseen suojelun toimeenpanoon. ”Ihmiset mukana” lähestymistapa puolestaan liittyy osallistavan- ja yhteisöllisen luonnonsuojelun käsitteisiin ja korostaa erilaisten intressiryhmien sekä niiden ihmisten, joihin suojelu vaikuttaa, tarvetta osallistua suojelupolitiikan muotoiluun. Kun ”ekologia ensin” lähestymistapaa on kannatettu sen voimakkaan tiedepohjan vuoksi ja pohdittu luonnontilaan nopeammin vaikuttavaksi, ”ihmiset mukana” lähestymistavan on neuvottelevuutensa vuoksi ajateltu vähentävän pitkällä aikavälillä suojelun vastustusta. ”Ihmiset mukana” lähestymistapaa onkin kutsuttu demokraattiseksi välttämättömyydeksi, ja sen on katsottu lisäävän luonnonvarahallinnan oikeudenmukaisuutta. (Stoll-Kleemann & O’Riordan 2002). Oikeudenmukaiseksi luonnonsuojeluksi onkin kutsuttu suojelua, jossa samaan aikaan esille pääsisivät riittävästi sekä ihmis- että ekologislähtöiset näkökulmat, ilman, että ne sulkevat lähtökohtaisesti toisensa ulos käsittelyn piiristä (Brechtin ym. 2002). Sosiaalista oikeudenmukaisuutta käsittelevissä teoreettisissa pohdinnoissa politiikkakeinojen ja niiden muotoilun oikeudenmukaisuutta on puolestaan lähestytty perinteisesti *proseduraalisen*- ja *distributiivisen oikeudenmukaisuuden* näkökulmista. Kun *proseduraalisen oikeudenmukaisuuden* näkökulma kiinnittää huomion siihen, onko joku päätösprosessi reilu vai epäreilu, *distributiivisen oikeudenmukaisuuden* näkökulma huomioi resurssien, velvoitteiden ja vastuiden oikeudenmukaisen jaon kysymyksiä (Tyler 2000).

Luonnonsuojelun hyväksyttävyys liittyy myös valittuihin suojelun toteuttamiskeinoihin ja niiden vaihtoehtoihin, eli siihen, kuinka toivottavina ja käyttökelpoisina eri keinot nähdään. Suojelun toteuttamistapojen hyväksyttävyyden pohdinta voi pitää sisällään sekä olosuhteiden että toimintatapojen arviointia epävarmuuden ja riskien kannalta. (Brunson 1993.) Yrjö Hailan (2012) mukaan luonnonsuojelu on tulvillaan valintoja. Jokaisella tavallaan yksinkertaisellakin päätöksellä voi olla monimutkaisia ja odottamattomia seurauksia, jolloin luonnonsuojelussa on jatkuvasti pohdittava, mikä on tärkeää tietoa kussakin tilanteessa. Luonnonsuojeluhallintaa koskeviin neuvotteluihin osallistuvien toimijaryhmien osalta tämä tarkoittaa, että ne käyvät keskenään poliittista keskustelua

siitä, mikä on tärkeää tietoa suojelupolitiikan muotoilun kannalta, miten suojelun toimintatapoja tulisi kehittää ja minkälaisia seurauksia eri tavoilla edetä luonnonsuojelussa saattaa olla. Luonnonsuojeluhallinnon edustamien käsitysten lisäksi eri ihmisryhmillä on omia käsityksiä suojelunarvoisesta luonnosta ja suojelun toteutuskeinoista, mikä voi aiheuttaa erimielisyyksiä ja konflikteja (Puhakka 2007, 46). Luonnonsuojelussa tiedon, demokratian ja toimeenpanon kysymyksien onkin tulkittu kietoutuvan voimakkaasti yhteen (Nygren 2013, 18).

Haila (2012) on pohtinut, että luonnonsuojelua koskevien konfliktien muodot vaihtelevat merkittävästi eri suojelutapauksien välillä, liittyen kulloisiinkin sosio-ekologisiin yksityiskohtiin. Luonnonsuojeluun liittyy erottamattomasti myös jatkuvaa suojelupolitiikan uudelleenarviointityötä. Tässä tutkimuksessa metsiensuojelun toimijaryhmät nähdäänkin luonnonsuojeluneuvottelujen osapuolina, jotka välittävät toisilleen näkemyksiä siitä, minkälainen tieto on merkityksellistä luonnonsuojelun kannalta sekä tuovat esiin käsityksiään siitä, mitkä sosio-ekologiset yksityiskohdat luonnonsuojelussa tulisi huomioida. METSO-ohjelman tapaus antoi tilaisuuden tarkastella kuinka ”ekologia ensin” ja ”ihmiset mukana” luonnonsuojelussa näkökulmia pidettiin esillä ohjelman valmisteluun osallistuneiden toimijaryhmien ohjelmaa ja suojelualueverkoston kehittämistä koskevissa kannanotoissa. Samalla aukeni tilaisuus selvittää poikkesivatko ohjelman yhteydessä esiin tulleet suojelualueverkoston kehittämistä koskevat näkemykset Natura 2000 -ohjelman aikaisesta ekologisista kriteereistä määrittelystä ja taloudellisten perusteiden rajatusta luonnonsuojelusta.

Koska tässä tutkimuksessa luonnonsuojelua on tutkittu laajaa julkista konfliktia herättämättömän valmisteluprosessin osalta, valitsin käsitteellisiksi työvälineiksi aiempia luonnonsuojelun konfliktitapauksia pohtineiden tutkijoiden käyttämistä käsitteistä eroavia käsitteitä, jotka esittelen luvussa 3. Nämä erilaisten toimijaryhmien välisen yhteistyön päämääriä ja toimintatapoja koskevien neuvottelujen jäsentämiseen käytetyt käsitteet olivat *rajaobjekti* ja *rajatyö*. Käsitteiden valintaa ohjasi haluni tehdä näkyväksi suojelualueverkoston kehittämiseen liittyvien monien samanaikaisten näkemyksien rinnakkaiselo.

3 Tutkimuksen analyttinen kehys

Tutkimusstrategiakseni valitsin tapaustutkimuksen. Hyvin valitut ja huolellisesti tarkastellut tapaukset voivat auttaa ymmärtämään syvemmin yhteiskunnallisia ilmiöitä, kuten luonnonsuojelun valmistelua tai luonnonsuojeluhallintaa. Tapaustutkimuksen toteuttaja pitää tapaustaan usein jo alustavasti jollain lailla tärkeänä ja merkityksellisenä. Tapaus voi kuvata esimerkiksi kiinnostavaa ilmiön kautta esiin tulevaa yhteiskunnallista jännitettä (Laine ym. 2007, 10), kuten METSO-ohjelman yhteydessä luonnonsuojelukysymyksiin yleisesti liittyvää yhtäaikaista konfliktiherkkyttä ja konsensushakuisuutta. Tapaustutkimus tarjoaa myös mahdollisuuksia monia toimijaryhmiä kiinnostavien ja niitä yhdistävien hallintaprosessien haasteiden ja onnistumisten erittelyyn (Kurunmäki 2007, 92). Tapaustutkimuksen tärkeimpiä kysymyksiä on kuitenkin: mitä tapauksesta voidaan oppia? (Stake 1995, 4). Itselleni tapauksessani kysymys oli ennen kaikkea luonnonsuojeluneuvottelujen ymmärtämisestä ja tilaisuudesta päästä havainnoimaan luonnonsuojelun valmistelussa kohdanneiden näkemysten eroja ja yhtäläisyyksiä.

Tapaustutkimuksen yksinkertaisin muoto on yksittäisen tilanteen kuvaus, jossa sosiaalinen tilanne analysoidaan auki monipuolisesti. Sosiaalinen tilanne koostetaan rajatulla ajanjaksolla tapahtuneista tapahtumista, jotka yhdistetään analyysissä toisiinsa. (Mitchell 2000, 170–171.) Oma tutkimukseni edustaa yksinkertaisinta muotoa. Sen kohteena on metsiensuojelun toimijaryhmät poliittisesti liikkeelle laittanut tilanne – METSO-ohjelman kokeiluvaiheen jälkeiseen ohjelman varsinaiseen II-vaiheeseen liittyvien sidosryhmälausuntojen antaminen ympäristöministeriölle.

Tapaustutkija muokkaa teoreettisista käsitteistä tutkimuskohteeseen sopivan analyttisen kehyksen (Häikiö & Niemenmaa 2007, 51). Oman analyttisen kehykseni muotoilin siten, että sen avulla oli mahdollista ymmärtää toimijaryhmien jakamia ja niitä erottavia suojelualueverkoston kehittämiseen liittyviä merkityksenantoja (vrt. Laine & Peltonen 2003, 92–93 *diskurssikoalitiosta*). Tutkimusotteekseni valikoitui tulkitseva politiikka-analyysi. Tulkitsevassa politiikantutkimuksessa politiikka ja käytännöt nähdään diskursiivisina. (Hajer & Wagenaar 2003, 16–23). Politisoitumista ja diskursiivisia käytäntöjä lähestytään sen kannalta, minkälaisia merkityksiä niiden yhteydessä syntyy, ja miten nämä merkitykset muokkaavat edelleen asioita ja ilmiöitä (Hajer 1993; Hajer & Laws 2006). Tulkitsevassa politiikka-analyysissä huomioidaan, kuinka toimijat tulkitsevat asiantiloja ja minkälaisia tulkintoja toimijaryhmien keskuudessa elää. Tekemiensä tulkintojen kautta toimijaryhmät

jäsentävät politiikan kohteen yhteiskunnallista merkitystä ja siten pyrkivät ymmärtämään tulkittavia asiantiloja politiikan muotoilun ja toimenpidepäätöksen tekemisen tueksi. (Hajer & Laws 2006, 257). Tulkitsevalle politiikka-analyysille tyypillinen piirre on deliberatiivinen ote, jolle ei ole olemassa tarkkaa käännettä suomenkielessä (Hajer & Wagenaar 2003; Nygren 2013, 23). Deliberatiiviselle politiikalle ominaista on harkitsevuus, pohdiskelevuus ja keskusteleavuus sekä osallistavuus ja neuvottelevuus (Raisio & Vartiainen 2011, 11; Nygren 2013). Deliberatiivisuus liittyy läheisesti hallinnosta hallintaan ajatteluun, jonka idean mukaan politiikan teossa tarvitaan uusia neuvottelevia käytäntöjä kun vanhat rakenteet ja toimintatavat eivät enää riitä vastaamaan yhteiskuntakehityksen suunnittelun uusiin monimutkaisiin ja epävarmuutta tuottaviin ongelmiin (Hajer & Wagenaar 2003). Tässä tutkimuksessa tulkitsevan politiikka-analyysin ote näkyy mielenkiintona METSO-ohjelman valmisteluun osallistuneiden toimijaryhmien valmisteluprosessin yhteydessä esiin tuomiin merkityksiin ja tulkintoihin suojelualueverkoston kehittämisestä sekä mielenkiintoon tutkia yhtä ohjelman valmistelun puitteissa tapahtunutta toimintapolitiikasta neuvottelun hetkeä, jolloin eri toimijaryhmille aukesi mahdollisuuksia deliberatiiviseen poliittiseen vuorovaikutukseen.

METSO-ohjelmaa ja luonnonsuojeluhallintaa koskeva tutkimukseni on lisäksi kontekstuaalinen ja konstruktivistinen tutkimus. Konstruktivismiin mukaan kielenkäyttö merkityksellistää, järjestää ja rakentaa elettyä sosiaalista todellisuutta, mutta ei heijasta sitä valokuvamaisesti (Jokinen ym. 1993, 18–22). Usein konstruktivistisessä tutkimuksessa läsnä ovat erilaiset todellisuuskuvaukset (Häkli 1999, 137–147). Konstruktivistisen ajattelun mukaan sosiaalinen todellisuus jäsentyy rinnakkaisten maailmaa eri tavoin merkityksellistävien ja mahdollisesti kilpailevien tulkintaulottuvuuksien kautta, eli METSO-ohjelman tapauksessa toimijaryhmien jakamien ja niitä erottavien suojelualueverkoston kehittämiseen liittyvien näkemysten kautta. Kontekstuaalisuus tarkoittaa kielenkäytön saavan merkityksensä suhteessa tapahtumatilanteeseen ja laajempiin kulttuurisiin käytäntöihin (Jokinen ym. 1993, 29–40), kuten luonnonsuojelualueverkoston kehittämiseen ja luonnonsuojeluhallinnan kehittämiseen. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan siis, minkälaisia merkityksiä suojelualueverkoston kehittämisen ympärille konstruoitu METSO-ohjelman myötä. Olen lähtenyt liikkeelle ajatuksesta, että luonnonsuojelualueverkostolla on paitsi materiaallinen ulottuvuus, mutta se on myös yhteisöllisesti tuotettu sosiaalinen konstruktio, jonka kulttuurinen merkitys näkyy metsiensuojelun toimijaryhmien suojelualueverkostoa koskevissa kommentteissa METSO-ohjelman valmistelun ja etenemisen yhteydessä. Taulukko 1 esittelee analyttisen kehikseni lähtökohdat.

Taulukko 1. Tutkimuksen analyttinen kehys

Analyttisen kehyksen osa-alueet	Tutkimuksessa
Tutkimusstrategia/tapa/ote:	Tulkitseva konstruktionismin ja kontekstualismin ideoihin nojaava politiikka-analyysi, laadullinen, empiirinen ja yhden tapauksen sisällä yhtä ajankohtaa yhdellä aineistolla tarkasteleva tapaututkimus
Analyysimenetelmät:	kohdennettu diskurssianalyysi ja erittelevä, vertaileva sisällönanalyysi
Analyysia ohjanneet apukäsitteet:	<i>rajatyö, rajaobjekti, diskurssikoalitio</i>

Seuraavaksi esittelen tarkemmin *rajatyön* ja *rajaobjektien* käsitteitä. Kerron, miten sovelsin käsitteitä, ja miksi mielestäni juuri *rajaobjektin* käsite on metsiensuojelun toimijaryhmien näkemysten erottelun kannalta mielenkiintoinen apuväline. Esittelen myös, miten *rajaobjektin* käsite yhdessä *rajatyön* käsitteen kanssa rajasi sitä, mitä tutkimuksessani nimenomaan lähdin tarkastelemaan. Tarkat tutkimuskysymykseni löytyvät alaluvusta 4.1.

3.1 Rajaobjekteista ja rajatyöstä

Tutkimukseni pääasiallisina apukäsitteinä toimivat *rajaobjektin* (*boundary object*) ja *rajatyön* (*boundary work*) käsitteet. Ne toimivat analyysia tarkentavina linssinä, joiden läpi tarkastelin METSO-ohjelman valmisteluun osallistuneiden toimijaryhmien näkemyksiä hyväksyttävästä suojelualueverkoston kehittämisestä. *Rajaobjektin* käsitettä on käytetty useista eri lähtökohdista tulevien toimijoiden ja toimijaryhmien yhteistyön kohteiden ja yhteisten projektien tarkasteluun (Star & Griesemer 1989; Häkli 2012). Sen avulla on tarkasteltu esimerkiksi visioita yhteistyön kohteesta, ja pohdittu, kuinka useat eri käytäntöyhteisöt kommunikoivat ja työskentelevät keskenään ristiriitaisista intresseistä ja lopulliseen konsensukseen pääsemättömyydestä huolimatta (Star 2010). *Rajaobjekteja* tarvitaan erityisesti silloin kun eri toimi- tai tietämysalojen toimijat pyrkivät pääsemään yhteisymmärrykseen sellaisesta toiminnan kohteesta, johon kytkeytyy monia ristiriitaisia odotuksia (Star & Griesemer 1989).

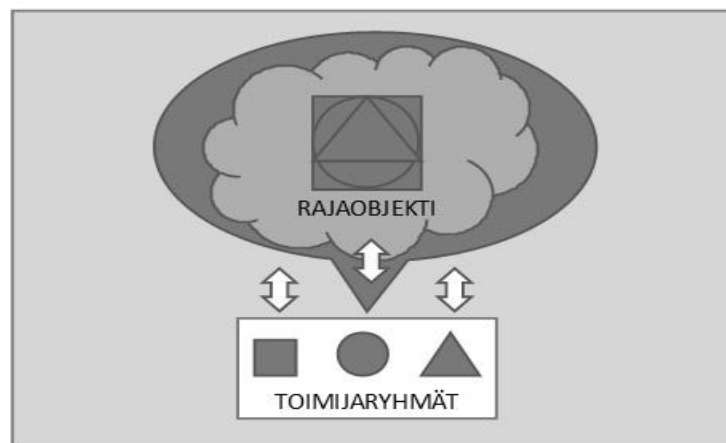
Rajaobjektilla viitataan yleisesti ihmisten kommunikoinnissaan apuvälineinään käyttämiin konkreettisiin tai abstrakteihin asioihin. *Rajaobjektit* ovat ”tulkinnallisesti joustavia” artefakteja (Bechky 2003). Ne toimivat eri sosiaalisten maailmojen toimijoiden yhteistyön ja näkökulmien välittäjinä sekä kommunikoinnin mahdollistajina huolimatta siitä, ettei toimijaryhmien välillä vallitse konsensusta (Star & Griesemer 1989). *Rajaobjektit* auttavat ryhmiä yhteistoiminnan koordinoinnissa

sekä pysyvien ja muuntuvien työsuhteiden muodostamisessa silloinkin kun ryhmien intressit eroavat eikä toiminnalle ole yhtä yhtenevää päämäärää (Bechky 2003). *Rajaobjekteihin* liittyvässä toimijaryhmien yhteistoiminnassa ja toimintatavoista neuvottelussa ajatuksena voi olla ”tilannesidonnaisen, ei pysyvän konsensuksen tavoittelu”, jossa *rajaobjektit* toimivat apuna (Leino 2008). Helena Leinon (2008) mukaan konsensus on tällöin tilanteistunut tietämisen ja arvottamisen tila, jossa on löydetty kunkin toimijaryhmän kannalta tarkoituksenmukainen, eri sosiaalisten maailmojen rinnakkaiselo mahdollistava päätös.

Rajaobjektin käsitteen lanseerasivat Susan Leigh Star ja James Griesemer (1989), jotka tutkivat tapaustutkimuksen keinoin Berkeleyn luonnontieteellisen museon toimintaa 1900-luvun alussa. Leinon (2008) mukaan Starin ja Griesemerin (1989) tutkimuksen keskeinen huomio oli, että *rajaobjektit* auttavat moninaisuuden hallinnassa. Starin ja Griesemerin (1989) mukaan *rajaobjekteja* tarvitaan, kun eri sosiaalisista maailmoista peräisin olevat toimijat yrittävät ratkaista yhteisiä ongelmia ja päättää yhteisistä toimintatavoista ongelman ratkaisun edistämiseksi (kts. myös Koskinen & Mäkinen 2009; Di Marco ym. 2012). Tätä prosessia Star ja Griesemer (1989) ovat kuvanneet latinankielisen termin 'modus operandi' kautta. 'Modus operandi' tarkoittaa yleisesti toimintaa, toimenpiteitä ja toimintoja koskevia menettelyjä, työtapoja, metodeja sekä vakiintuneempia työhön liittyviä käytäntöjä. Kun toimijaryhmien maailmat kohtaavat yhteistyön merkeissä, yhteistyön sisältö, tavat ja päämäärät tarkoittavat usein eri asioita eri toimijoille, jolloin toimijaryhmien on neuvoteltavat näihin liittyvistä merkityksistä, jotta yhteistyö olisi ylipäättään mahdollista. Toimijat joutuvat siis kääntämään oman maailmansa ja toisten maailmojen merkityksiä itselleen ja yhteisesti ymmärrettävälle kielelle, neuvottelemaan, väittelemään, yhdistelemään tietoja ja toimintatapoja sekä yksinkertaistamaan pystyäkseen työskentelemään yhdessä. Näissä yhteishallinnan prosesseissa on kysymys askarteleavasta kehittämisestä, diplomatiasta ja valinnoista siitä, minkälaisia asiakasryhmiä tai tukijoita varten työtä ollaan tekemässä ja kenen työtä pitäisi tehdä. (Star & Griesemer 1989.) *Rajaobjektin* avulla eri toimintakulttuureista tulevat ihmiset siis välittävät ja vaihtavat keskenään tietoja. *Rajaobjektien* tuleekin olla tarpeeksi yleisiä, jotta eri tietämysalojen toimijat tunnistavat ne neuvottelujensa ja toimintansa kohteiksi. *Rajaobjekteille* luonteenomaista on, että huolimatta ”tulkinnallisesta joustavuudestaan” ne säilyttävät jotain perustavanlaatuisia identiteetistään niihin liittyvistä moninaisista näkökulmista ja käyttötarkoituksista huolimatta. (Star & Griesemer 1989.) Ne ovat kommunikaation apuvälineitä, mutta samaan aikaan niillä on myös käytäntöjen tai sijaintipaikkojen yhteydessä ilmentyvä materiaallinen puoli (Häkli 2012).

Kuvio 1 kuvaa, miten *rajaobjekti* voi olla eri toimijoille ja toimijaryhmille riittävän sama, mutta siitä voi silti vallita eroavia näkemyksiä, millainen *rajaobjekti* on ja mikä sen merkitys on. *Rajaobjektit* siis kääntyvät monen sosiaalisen maailman kielelle ja niitä tulkitaan näissä maailmoissa eri tavoin. Toimijat voivat pyrkiä tekemään kuulluiksi omia näkemyksiään *rajaobjektiin* liittyen, yrittää muuttaa toisten näkemyksiä omiaan vastaaviksi ja sitten loppupelissä muuttamaan itse *rajaobjektia* enemmän mieleisekseen ja vakiinnuttamaan sille tietynlaisen muodon. Kuitenkin useat näkemykset *rajaobjekteista* voivat elää rinnan samaan aikaan toisiaan häiritsemättä *rajaobjektiin* kohdistuvista eriävistä intresseistä, toimintatavoista ja -tavoitteista huolimatta.

Kuvio 1. Rajaobjekti (Koivulehto 2015)



Rajaobjektien luominen, muokkaaminen ja hallinta ovat usein avainasemassa eri toimintakulttuurien välisessä yhteistyössä. (Star & Griesemer 1989). Meg Holden (2013) katsoo *rajaobjektien* olevan työkaluja, jotka avaavat dialogin, tiedon jakamisen, oppimisen ja konsensuksen rakentamisen mahdollisuuksia asiantuntijoiden ja ei-asiantuntijoiden välille, virallisen hallinnon ja järjestötoimijoiden sekä keskushallinnon ja aluehallinnon välille. *Rajaobjektien* on sanottu mahdollistavan toimijoiden paikallisen ymmärryksen siirtymisen osaksi laajempaa käsitystä kollektiivisesta toiminnasta. Holdenin (2013) mukaan *rajaobjektien* voidaan ajatella ylittävän toimialarajoja siksi, että ne kantavat mukanaan diskursseja, tietoa ja niiden kautta eri tavoin puhuvat, eri tavoin vallan kahvassa olevat ja valtaa käyttävät sekä eri perspektiiveistä maailmaa katselevat toimijaryhmät voivat neuvotella keskenään yhteistä tekemistä koskevista päämääristä ja tavoitteista. Koska metsiensuojelutavoitteista kokoontuvat neuvottelemaan useat erilaiset toimi- ja tietämysaloja edustavat toimijaryhmät, sopii *rajaobjektin* käsite näiden toimijoiden välisten luonnonsuojelukäytännöistä käytävien neuvottelujen ja luonnonsuojeluun liittyvien merkityksenantojen jäsentämiseen mielestäni hyvin.

Rajatyö käsitettä on käytetty alun perin kuvaamaan, kuinka tutkijat erottavat tieteen epätieteestä (Gieryn 1983). Myöhemmin sitä on sovellettu tiedon ja politiikan vuorovaikutuksen tarkasteluun sekä jäsentämään eri tietämysalojen (esim. ammattialat) keskinäistä kamppailua siitä, mikä on oikeaa ja tilanteen kannalta relevanttia tietoa (Owens ym. 2006; Jokinen ym. 2012). Eri sosiaalsiin maailmoihin kuuluvien ihmisten ajatellaan käsittelevän, ymmärtävän ja tulkitsevan tietoa eri tavoin, joka vaatii, että yhteistyöhön pyrkivät toimijat neuvottelevat tiedosta, kääntävät sitä ymmärrettävään muotoon ja sovittelevat näkemyksiään ja ajattelutapojaan keskenään (Star & Griesemer 1989, 387, 289). Näin voidaan tulkita olevan laita myös luonnonsuojelussa riippumatta siitä käydäänkö neuvottelut nimenomaan tieteellisen tiedon roolista päätöksenteossa vai ylipäättään suojelun kannalta tärkeistä näkökulmista ja tiedoista. Tietoa tulkitaan, tuotetaan ja valikoidaan politiikan muotoilussa ja toimeenpanossa (Juntti ym. 2009).

Eri tietämysalueiden sekä tiedon ja politiikan välillä tarvitaan *rajatyötä* toimintamahdollisuuksien esiin saamiseksi. Tiedon ja politiikan välisessä *rajatyössä* on sanottu olevan kysymys uusien suhteiden luomisesta erilaisiin tietolähteisiin, toisiin tietämysaloihin sekä muihin toimintoihin, joissa tiedon ja politiikan välistä määrittelyä tapahtuu. (Jokinen ym. 2012.) *Rajaobjektit* toimivat eri tietojen sovittelun välittäjinä ja mahdollistavat neuvottelua yhteisistä aikeista ja ovat siten itsessään *rajatyön* kohteita (Koskinen & Mäkinen 2009). Tässä tutkimuksessa *rajatyön* käsite on ymmärretty tiedon ja politiikan välisenä uusien avauksien tai vanhojen asemien ja tietynlaisien sulkeumien muodostamiseen pyrkivänä erilaisia tietoja koskevana neuvottelu- tulkinta- ja merkityksenantotyönä. *Rajatyön* ilmenemistä METSO-ohjelman yhteydessä voidaan siis jäljittää tarkastelemalla toimijaryhmien luonnonsuojelun kannalta tärkeitä *rajaobjekteja* koskevia neuvotteluja.

Rajaobjekteja ja *rajatyötä* koskeva tieteellinen keskustelu ei vastaa suoraan siihen, mitä nimenomaan kunkin tutkittavan tapauksen kohdalla voidaan tulkita *rajaobjekteiksi* tai *rajatyöksi* (Star & Griesemer 1989; Star 2010; Franks 2010). Käsitteet toimivat täten joustavana analyttisenä kehyksenä. Tätä kuvaa aiemman käsitteitä hyödyntäneen tutkimuksen moninaisuus (Star 2010). *Rajaobjekteiksi* on tulkittu aiemmissa tutkimuksissa esimerkiksi teknologiat, piirustukset, tutkimusprojektit, suunnitteludokumentit (Kimble & Hildreth 2005), virtuaaliset ympäristöt (Alin ym. 2012) ja sertifiointijärjestelmät (McKnight & Zietsma 2007). Käsitteen alun perin lanseerannut Susan Star (2010) on pohtinut, että käsitteen käyttö on ollut varsin moninaista, ja kukin tutkija on muodostanut oman käsityksensä *rajaobjekteista* ja *rajatyöstä* suhteessa tutkittavaan kohteeseen. Mikä tahansa, kuten vaikkapa yksittäinen sana, voi olla *rajaobjekti*, mikäli sen ympärille rakentuu eri sosiaalisissa maailmoissa vaikuttavien toimijoiden työsuhteita ja -järjestelyjä ja se helpottaa toimijoiden keskinäistä koordinaatiota. (Star 2010.)

Starin (2010) mukaan *rajaobjektin* käsitteen avulla on käsitteen joustavuudesta huolimatta mahdollista tutkia eri toimijaryhmien kohtaamista, ja sitä, mitkä asiat ovat vaakalaudalla eri ryhmille niiden yhteisissä projekteissa, tai valottaa prosessia, jossa neuvotellaan yhteisistä työtavoista (Star & Griesemer 1989, 413). Leino (2008) toteaa, että ”käytännöt määrittävät, mikä voi olla *rajaobjekti* tietyssä tilanteessa tai tapauksessa”. Yleensä nämä ovat asioita, jotka auttavat toimijaryhmiä yhteiseen päämäärään pääsyssä (Leino 2008). *Rajaobjektien* onkin sanottu olevan politiikan teon työvälineitä, jotka auttavat erilaisissa organisaatioissa toimivia tahoja tuottamaan yhteistyössä tietoa ja päätöksiä (Turnhout 2009).

Rajaobjektien on aikaisemmassa tutkimuksessa todettu auttavan toimijoita esittämään ja sovitteluun erimielisyyksiään (Bechky 2003; Carlile 2002, MacPherson & Jones 2008). Esimerkiksi sopimusneuvottelija koskevassa tutkimuksessaan Kaj Koskinen ja Seppo Mäkinen (2009, 37) näyttivät, kuinka *rajaobjektit* voivat toimia yhteiseen näkemykseen pääsyn apuna ja niistä neuvottelu ja niiden pohdinta voi vähentää väärinkäsityksiä. Jeremy Franksin (2010) mukaan *rajaobjektien* muovailtavuus mahdollistaa niiden uudelleenmäärittelyn eri näkökulmista ja siten edellytykset yhteistyön kehittymiselle. Muovailtavuutensa ja monitulkintaisuutensa ansiosta *rajaobjektit* mahdollistavat uusien ideoiden kehittymistä, vanhojen ideoiden hyötykäyttöä sekä yhteistoimintaa koskevan yleisen ymmärryksen syntyä (Papadimitriou & Pellegrin 2007, 444).

Aiemmassa tutkimuksessa on tuotu kuitenkin esiin (esim. Macpherson ym. 2006), että *rajaobjektit* edesauttavat tiedon kehittymistä ja siirtoa vain silloin kun dialogi ja yhteistyö mahdollistavat *rajaobjektien* hyödyksikäyttöä. Ihmistoiminta muokkaa tällöin *rajaobjekteja* aktiivisesti, mutta toiminnan tavoitteena ei ole pelkästään jonkin *rajaobjektin* synnyttäminen (Macpherson ym. 2006). *Rajaobjektit* eivät siis sinällään ole yhteistoiminnan varsinaisia pääasiallisia päämääriä, vaan pikemminkin toimintaa yhteisiin ja eriäviin päämääriin pääsemiseksi suuntaavia neuvotteluvälineitä ja apuneuvoja. Starin ja Griesemerin (1989) artikkelin mukaan *rajaobjektien* kanssa toimitaankin siksi, että niiden kautta eri toimijaryhmille mahdollistuu eri asioita ja niiden avulla voidaan ajaa eriäviäkin tavoitteita. Tässä tutkimuksessa *rajaobjektit* tarkoittavat siis luonnonsuojelutoiminnassa käytettäviä kaikille toimijoille tuttuja toiminnan apuvälineitä, joita määritellään, muotoillaan ja tulkitaan uudelleen toimijaryhmien keskinäisissä neuvotteluissa.

Tehokkaan *rajaobjektin* on sanottu mahdollistavan tulevaisuusajattelua (Alin ym. 2012). *Rajaobjektit* voivat saada aikaan muutoksia organisaatioissa ja niiden toimintakulttuurissa, jos ne mahdollistavat eri osapuolien tiedon esiintuonnin ja antavat mahdollisuuden avoimiin ennustuksiin organisaatioiden tulevasta yhteistä päämäärää hyödyttävästä toiminnasta (MacPherson & Jones 2008). *Rajaobjektien* on katsottu olevan tehokkaita silloin, kun neuvotteluosapuolet voivat niiden kautta esittää sekä erimielisyyksiään että ajatella eteenpäin potentiaalisia sovittelutapoja (Alin ym. 2012). Tutkimuksissa on käsitelty myös kiistanalaisessa yhteiskunnallisessa tilanteessa yhteiskuntarauhan mahdollistumista *rajaobjektien* muotoilun ja niistä käytävän neuvottelun kautta (McKnight & Zietsma 2007). Toisaalta *rajaobjektit* voivat toisinaan kärjistä ja pahentaa tehtävänjakoon liittyviä konflikteja (Barret & Oborn 2010), jos ne eivät ole tarpeeksi toimijaryhmien muovailtavissa siten, että ne rohkaisevat luovaan ajatteluun ja ongelmanratkaisuun (Neff ym. 2010). *Rajaobjektit* sekä auttavat erilaisia ryhmiä työskentelemään yhdessä tarjotessaan yhteisen kommunikaatiopinnan ryhmien väliseen koordinaatioon että tuovat esiin ryhmien välisiä konflikteja (Yakura 2002, 968).

Susan Star ja James Griesemer (1989) ovat alkuperäisessä artikkelissaan pohtineet, että *rajaobjekteja* voi olla lukematon määrä, mutta esittelivät neljä erityyppistä *rajaobjektia* oman tutkimuksensa pohjalta. Nämä olivat *tietovarasto* (repository), *ideaalityyppi* (ideal type), *samanaikaiset rajat tai jaettu maantieteellisen mielenkiinnon kohde* (coincident boundary) ja *standardoitu muoto* (standardized forms).

Tietovaraston (repository) tarkoituksena on, että eri toimijaryhmät, voivat lainata sen tietoa omiin tarpeisiinsa, ilman, että heidän olisi neuvoteltava tarkoituksistaan käyttää tuota tietoa (Star & Griesemer 1989, 410). Jouni Häklin (2012) mukaan *tietovarastoja* voivat olla yleiset tietokannat, kun taas Star ja Griesemer (1989) kuvasivat kirjaston voivan toimia *tietovarastona* eri toimijaryhmille. Luonnonsuojelussa *tietovarastoksi* on mahdollista käsittää esimerkiksi viranomaisten tietojärjestelmät kuin myös viralliset listat ja tyypittelyt suojelunarvoisista kohteista.

Ideaalityyppi (ideal type) on puolestaan *rajaobjekti*, jonka tehtävänä on olla tarpeeksi abstrakti, jotta toimijaryhmät voivat harjoittaa symbolista kommunikaatiota sen kautta. *Ideaalityypille* luonteenomaista on paikallisten sovelluksien ilmaantuminen. *Ideaalityyppi* voi olla esimerkiksi kuvaus, joka ei tarkasti määritä yksityiskohtaista sijaintia tai esittämäänsä asiaa. (Star & Griesemer 1989, 410). Luonnonsuojelun tapauksessa *ideaalityyppi* voi siis olla suojelualan- tai suojelualueverkoston käsite, koska kumpikaan ei sinällään pidä sisällään yksityiskohtaista sijaintia ja määritä yksinään esittämänsä asian kaikkia piirteitä. Suojelualueesta voidaan esimerkiksi käsitteenä

käydä keskustelua eri toimijoiden välillä, liittyen siihen, mitä alueen perustamisella tulisi tavoitella ja minkälainen olisi ideaalityyppinen luonnonsuojelualue ja minkälaisen yhteiskunnallisten tavoitteiden edistämiseen luonnonsuojelualueet tähtäävät. Tältä kannalta luonnonsuojelualueet voidaan ymmärtää historiallisesti ja yhteiskunnallisesti rakentuneiksi alueiksi, joiden ajassa muuttuva *ideaalityyppi* määrittyy yhteiskunnallisen keskustelun puitteissa, kuten Riikka Puhakan kansallispuistoajattelun murroksia tarkasteleva tutkimus osoittaa (Puhakka 2007).

Samanaikaiset rajat tai *jaettu maantieteellisen mielenkiinnon kohde* (coincident boundaries) tarkoittaa puolestaan kommunikaatiota avustavia maantieteellisen mielenkiinnon kohdentumia, joiden sisältöä voidaan tulkita ja tutkia eri tavoin. Tällaisia ovat esimerkiksi kartat tai alue, jolle eri sosiaalisten maailmojen toiminta kohdistuu. Tällaiseksi luonnonsuojelun kannalta *maantieteellisen mielenkiinnon kohteena* toimivaksi *rajaobjektiksi*, määrittyy esimerkiksi suojelualueverkosto tai luonnonsuojeluohjelman toiminta-alue-erä. Starin ja Griesemerin (1989, 410) mukaan *jaetulle maantieteellisen mielenkiinnon kohteelle* on ominaista, että se rajautuu toimijaryhmille samoin, mutta se, mikä on kiinnostavaa kohteen sisällä, voi poiketa toimijaryhmittäin. Alkuperäisessä Starin ja Griesemerin (1989) tutkimuksessa eri toimijaryhmien jakamaksi *maantieteellisen mielenkiinnon kohteeksi* oli tulkittu Kalifornian osavaltio, joka muodosti yhteiselle toiminnalle maantieteellisen kehyksen, ja toimi alueena, jota tutkittiin ja josta kerättiin tietoa yhteisten päämäärien tueksi.

Standardoitu muoto (standardized form) on mahdollista pitää johonkin asiaan liittyviä virallisia sääntöjä tai sääntelykokonaisuutta, joiden merkityksestä, hyödyistä ja haitoista eri osapuolille voidaan käydä neuvottelua (Häkli 2012). Starin ja Griesemerin (1989) mukaan tällaiset *standardoidut muodot*, esimerkiksi toimintasäännöt, auttavat laajaa ja eri alueilla työskentelevää eri toimijaryhmistä koostuvaa yhteistyöverkostoa toimimaan riittävän samoin ja riittävän tehokkaasti yhteisten ja jaettujen päämäärien edestä. *Standardoiduille muodoille* tyypillistä on, että niihin liittyvät toimintatapaohjeet voidaan helposti siirtää laajoille alueille erilaisiin paikallisiin konteksteihin sovellettavaksi. (Star & Griesemer 1989, 411.) *Standardoitu muoto* voisi siis luonnonsuojelussa olla tiettyyn suojeluohjelmaan liittyvät tarkemmat lukkoon lyödyt suojelusäännöt, kuten esimerkiksi määräaikaisen suojelusuojelumuksen aikarajat tai suojelualueen luonnontieteelliset valintakriteerit.

Kun näkemykset *rajaobjekteista* kehittyvät keskustelun ja väittelyn kautta, ne saattavat alkaa heijastaa uusia arvoja ja tietoa, jolloin ne uudelleenmuotoutuvat yhteistyötä määritteleväksi *sääntöpakettiksi*. *Sääntöpaketit* luovat raamit yhteistyölle. Ne suuntaavat eri toimijaryhmien työtä tiettyjä yhteisiä

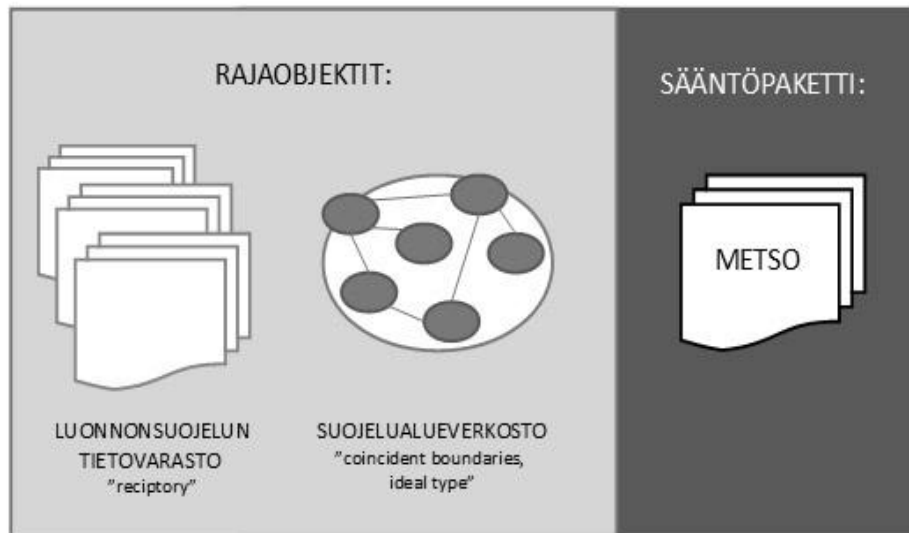
päämääriä kohti. (Franks 2010.) *Sääntöpaketin* ilmaantuminen on siis konkreettisempi vaihe toimijaryhmien yhteistyössä kuin *rajaobjektien* merkitystä koskeva yleinen keskustelu. *Sääntöpaketti* (standardized package) on käsite, joka poikkeaa *rajaobjektista* siinä, että sitä voidaan pitää jyrkevämpänä yhteistyövälineenä kuin yksittäistä *rajaobjektia*. (Fujimura 1992, 168.) *Sääntöpaketin* kohdalla yhteistyöhön liittyvät faktat ovat selvillä ja ne ovat vakiintuneet, jolloin toimijoilla on mahdollista suorittaa yhteistyötä *sääntöpaketin* sääntöjen avustuksella (Guston 1999, 90). *Sääntöpaketti* tarkoittaa, että monet sosiaaliset maailmat ja niissä toimivat toimijaryhmät ovat pystyneet tuottamaan yhdessä ainakin joksikin aikaa pysyvän määrittelyn siitä, minkälaiset säännöt niiden yhteistoiminnalle tarvitaan. (Franks 2010.)

Sääntöpaketti on näkemykseni mukaan siis lähellä *standardoidun muodon rajaobjektia*, mutta ennen kuin *sääntöpaketti* vaiheeseen on päästy, useita *standardoituja muotoja* on päädytty valitsemaan osaksi *sääntöpakettia*. Star (2010) kuvaa *sääntöpaketteja* muokattavaksi avautuviksi, vakiintuviksi ja uudelleen muokattaviksi avautuviksi tekemisen ja neuvottelun kohteiksi. Luonnonsuojelun kannalta voisikin sanoa, että *rajaobjekteihin* liittyvät merkitykset ja toimintatavat voivat olla muovailtavissa ja neuvoteltavissa vielä silloin kuin luonnonsuojeluohjelmaa muotoillaan. Valmistelun aikana suojelusääntöjä on mahdollista kommentoida ja monien toimijoiden huonoksi kokemaan sääntöä voidaan muuttaa. Tämän jälkeen yksittäiset säännöt vakiintuvat yhdessä ohjelman sääntökokonaisuudeksi, eli kyseistä ohjelmaa koskevaksi *sääntöpaketiksi*.

3.2 Käsitteiden soveltamisesta

Omassa tutkimuksessani olen pohtinut *rajaobjektien* kautta hyväksyttävästä luonnonsuojelusta METSO-ohjelman yhteydessä käytyjä neuvotteluja sekä pyrkinyt havainnollistamaan *rajaobjekteihin* huomiota kiinnittämällä suojelukäytännöistä keskustelevien eri toimijaryhmien harjoittamaa tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä*. Koska jotakin asiaa ei voida etukäteen määrittellä tutkimuksen kontekstista irrallaan tutkimuskohteen kannalta tärkeäksi *rajaobjektiksi*, valitsin Starin ja Griesemerin (1989) alkuperäisen artikkelin ja myöhemmän *rajaobjektin* käsitettä selventävän artikkelin perusteella (Star 2010) tutkimukseeni ennalta kaksi *rajaobjektia*, jotka koin luonnonsuojeluhallinnan neuvottelevuuden tarkastelun kannalta merkityksellisiksi. Valitsemani *rajaobjektit* olivat *suojelualueverkosto* (coincident boundaries ja ideal type) ja *luonnonsuojelun tietovarasto* (receptory). Nämä tutkimuksen kannalta oleelliset apukäsitteet löytyvät Kuviosta 2 visuaalisesti helposti hahmotettavassa muodossa.

Kuvio 2. Tutkimukseen valitut rajaobjektit (Koivulehto 2015)



Koska *rajaobjektin* käsite on aiemmin vastaanottanut tulkinnallisen löysyytensä vuoksi kritiikkiä analyttisenä työkaluna (kts. Fujimura 1992; Lee 2007), kerron ja perustelen seuraavaksi tarkemmin, miksi valitsin nimenomaan suojelualueverkoston ja luonnonsuojelun tietovaraston tutkimuksessani tarkasteltaviksi *rajaobjekteiksi*.

3.2.1 Suojelualueverkosto yhteisen tekemisen ja neuvottelun kohteena

Suojelualueverkostossa on mielestäni piirteitä ainakin kahdesta erityyppisestä *rajaobjektista*, jaetusta *maantieteellisen mielenkiinnon kohteesta* (coincident boundaries) ja *ideaalityypistä* (ideal type). METSO-ohjelman yhteydessä suojelualueverkosto näyttäytyy *jaettuna maantieteellisen mielenkiinnon kohteena* sekä historiallisen koko Suomea koskevan maantieteellisen kattavuutensa kautta, METSO-ohjelman toiminta-alueen rajauksen kautta että luontoarvojen jakaantumiseen eri puolille Suomea kohdistuvan luonnonmaantieteellisen mielenkiinnon kautta.

Suojelualueverkostoa on mahdollista pitää *ideaalityypinä*, sillä sitä kehitettäessä on eri aikoina painotettu eri näkemyksiä, tarpeita ja arvoja (esim. Borg & Ormio 1978, 42-52; Sairinen ym. 1999, 252; Malmsten 2007; Puhakka 2007; Borg 2008a; Haila 2012). Tulkinnat suojelun kohteista, motiiveista, tavoitteista, toteuttamiskeinoista ja periaatteista ovat vaihdelleet, toisinaan lyhyelläkin aikavälillä (Nieminen & Saaristo 1998; Puhakka 2007). Historiallisesti suojelualueverkoston kehittämisen taustanäkemykset ovat painottaneet esimerkiksi matkailun ja tieteen tarpeisiin panostamista, kulttuurimaisen suojelun, alueellisesti edustavan luonnon säilyttämistä,

kansainvälisiin biodiversiteetin suojelua koskeviin sopimuksiin (Borg 2008a) ja globaaleihin kehityskulkuihin vastaamista (Pekurinen 1997; Rannikko 2003, 170–171). Suojelualueverkoston kehittämistä on myös vastustettu eri syistä eri aikoina, esimerkiksi ”petojen siittolana”, ”ympäristöministeriön sanelupolitiikkana”, etelän päättäjien puuttumisena pohjoisen ja maaseudun asioihin sekä maanomistusoikeuden ja toimeentulomahdollisuuksien heikkenemisen kannalta (Borg & Ormio 1978, 48; Malmsten 2007; Puhakka 2007, 109). Suojelualueverkoston kehittämiseen eri aikoina kietoutuneet monenlaiset näkemykset ovat olleet paikoin myös keskenään ristiriitaisia (esim. Malmsten 2007; Puhakka 2007; Haila 2012).

Suojelualueverkosto näyttäyty ja voidaan määritellä siis maantieteellisen mielikuvituksen ja luonnon hallintaa koskevien näkemyksien luomana *ideaalityyppinä*. Suojelualueverkoston *ideaalityyppi* on ollut vuosien varrella useille erilaisille näkemyksille ja tulkinnoille avoin. Suojelualueverkostoa voi pitää eri toimijaryhmien eri tavoin määrittelemänä tekemisen kohteena. Sen kehittämisenäkökulmat vaihtelevat ajassa yhteiskunnallisen keskustelun ja neuvottelun myötä. Suojelualueverkosto on luonnonhallinnan *ideaalityyppi* siitäkin syystä, että sen kehittämiseen liittyy näkemyksiä myös siitä, miten, missä järjestyksessä ja keiden sitä tulisi kehittää. Verkoston kehittämistä on voitu pitää esimerkiksi proseduraalisesti vääränlaisena, kun kehittäminen ei ole sisältänyt tarpeeksi yhteiskunnallista neuvottelua, kuten Natura 2000 -ohjelman kohdalla (Malmsten 2007). METSO-ohjelman tapauksen kautta avautui siis tilaisuus pohtia, minkälaiset käsitykset suojelualueverkoston kehittämisestä elivät rinnan aiemmista luonnonsuojeluohjelmista poikkeavan, vapaaehtoisuutta painottaneen ohjelman valmisteluprosessissa.

3.2.2 Luonnonsuojelun tietovarasto

Koska Starin ja Griesemerin (1989) alkuperäinen tutkimus käsitteli yhden luonnontieteellisen museon toimintaa, en voinut valita tutkimukseni kontekstista johtuen tutkittavaksi *rajaobjektiksi* samalla tavoin yhtä pientä *tietovarastoa* (receptory), kuten he olivat valinneet. Heidän tutkimuksessaan *tietovarastona* esiteltiin yksittäinen kirjasto. *Tietovarastot* ovat myös muuttaneet muotoaan sitten Starin ja Griesemerin tutkimuksen, joka ajoittui 1900-luvun alkuun. Nykyään monet kirjat ovat sähköisesti lainattavissa, virallinen kirjastopolitiikka peräänkuuluttaa tietojen yhteiskäyttöä ja tiedon saavutettavuutta, ja ”open access” termi ja siihen liittyvät käytännöt ovat levinneet laajalle (Opetusministeriö 2009). Edellisten kehityskulkujen lisäksi kansainvälisessä politiikassa ja EU-politiikassa peräänkuulutetaan ympäristötiedon julkisuutta ja saatavuutta (Hartley & Wood 2005).

Omassa tutkimuksessani halusin käyttää *tietovarasto* termiä varsin väljästi, koska elämme yhtä aikaa monimutkaisien tietokäytäntöjen, asiantuntijatiedon, tieteellisen ja teknisen tiedon, vastatiedon ja kokemusperäisen tiedon (kts. esim. Hänninen ym. 2005; Leino 2008; Alastalo & Åkerman 2011) maailmassa. Hallinnollisesta tiedosta ja luontokohteisiin liittyvästä luokitustiedosta puhutaan nykyään haavoittuvina tietomuotoina ja päätöksenteon perusteena oleva tieto nähdään epävarmana ja kiistanalaisena (Leino 2011). Virallista hallinnollista tietoa, vakiintuneita hallinnollisia näkemyksiä ja tiedonkeruutapoja haastava vastatieto saattaa horjuttaa virallisen tiedon itsestäänselvyyksiä ja paljastaa sen ristiriitoja, tehden täten tilaa vaihtoehtoisille näkemyksille (Hänninen ym. 2005, 3–5).

Koska halusin erilaisten tiedon lajien pääsevän tutkimuksessa esiin, tarkastelin aineistolähtöisesti, minkälaista tietoa toimijaryhmät pitivät oleellisena suojelualueverkoston kehittämisen kannalta METSO-ohjelman yhteydessä. Suojelualueverkoston kehittämisen neuvotteluprosessiin voi suodattaa erilaista eri tavoin tärkeänä pidettyä tietoa eri toimijaryhmien välityksellä. Näin ollen ei kannattanut lyödä etukäteen lukkoon, minkälaista tietoa luonnonsuojelun *tietovarastoon* kuului, eli mitä tietoa toimijaryhmissä pidettiin suojelualueverkoston kehittämisen kannalta oleellisena, vaan lähestyä kysymystä aineistolähtöisesti.

Luonnonsuojelun tietovaraston kannalta pohdin alustavasti, koostuisiko se METSO-ohjelman tapauksessa pelkästään tieteellisestä tiedosta, luonnontieteellisestä tiedosta vai nostaisivatko toimijaryhmät keskusteluun myös muita suojelualueverkoston kehittämisen kannalta tärkeitä tietoja. Tämä oli mielestäni mielenkiintoinen kysymys, koska tieteellisen maailmankuvan on tulkittu vaikuttavan paljon siihen, miten luontoa ja luonnonsuojelua määritellään ja minkälaisen diskurssien läpi luontoa ja luonnonsuojelua käsitellään (esim. Väliverronen 1996; Pepper 1997; Rantala & Primmer 2003). Kiistanalaista Natura-prosessia tutkineen Malmstenin (2007) mukaan merkittävimpana Natura-verkoston kehittämistä ja toimintaa ohjaavana tietona pidettiin Suomessa luonnontieteellistä tietoa. Kysymys eri toimijaryhmien tärkeänä pitämästä tiedosta on mielenkiintoinen myös ”ekologia ensin” ja ”ihmiset mukana suojelussa” näkökulmien sekä luonnonsuojelun hyväksyttävyyteen liittyvän yhteiskunnallisen keskustelun kannalta (kts. Stoll-Kleeman & O’Riordan 2002). Esimerkiksi kaupunkien ympäristöasioiden hoidon yhteydessä on tuotu ilmi asukkaiden kokemusperäisen tiedon hyödyllisyys suunnittelun ja -kehittämisen apuna (esim. Leino 2008). Tästä syystä halusin selvittää, oliko kokemusperäinen tieto esillä suojelualueverkoston kehittämisestä keskusteltaessa. METSO-ohjelman tarkastelu luonnonsuojelun *tietovaraston* kannalta antoikin tilaisuuden eritellä tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* luonnonsuojelussa siltä osin, minkälaista tietoa eri metsiensuojelun toimijaryhmät pitivät tärkeänä METSO-ohjelman ja sen kautta tapahtuvan suojelualueverkoston kehittämisen puitteissa.

3.2.3 Rajaobjekteja koskevan tutkimuksen kritiikki – korjausliikkeitä ja valintoja

Rajaobjekteja koskevaan tutkimukseen liittyen on pohdittu, että olisi tärkeää tutkia *rajaobjekteja*, jotka muuttuvat ajan myötä (Gal, Yoo & Boland 2004). Yritin ottaa tämän huomioon valitessani tutkimuksessa tarkasteltavat *rajaobjektit*. Sekä suojelualueverkostoa että luonnonsuojelun *tietovarastoa* koskevat käsitykset ovat muuttuneet ajan myötä. METSO-ohjelman lausuntovaihe tarjosi tilaisuuden tarkastella näitä *rajaobjekteja* suojelualueverkoston kehittämisen painotusten ollessa muutoksessa eli uudessa yhteiskunnallisessa tilanteessa.

Rajaobjekti-teoriaa on kritisoitu siitä, ettei se välttämättä ota riittävästi huomioon *rajaobjekteja* koskevia konflikteja. Tästä syystä on peräänkuulutettu sellaisen tutkimuksen tarpeellisuutta, joka ottaisi huomioon *rajaobjektien* muotoilua koskevat konfliktit, ja sen kuinka toimijat tekevät aktiivista ja välillä kaoottista *rajatyötä rajaobjektien* välityksellä. (Lee 2007.) Starin ja Griesemerin (1989) alkuperäistä tutkimusta on kritisoitu myös tutkimusaineiston painottumisen puolesta. Heidän tutkimusaineistonsa painottui selkeästi tiettyjen yksittäisten toimijoiden näkökulmiin, jolloin muiden toimijaryhmien näkemykset jäivät tutkimuksessa sivuosaan. Tiedeyhteisöstä onkin esitetty toiveita, että *rajaobjektin* käsitettä hyödyntävät tutkimukset peilaisivat laajemmin ja samanaikaisesti eri toimijoiden näkökulmia keskinäiseen yhteistyöhönsä. (kts. tästä kritiikistä esim. Fujimura 1992; Lee 2007.)

Omassa tutkimuksessani koin tarpeelliseksi tarkastella laajasti eri toimijaryhmien *rajaobjektien* välityksellä harjoittamaa tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* sekä suojelualueverkoston ja luonnonsuojelun *tietovaraston rajaobjektien* kautta tapahtunutta erilaisia keskenään mahdollisesti ristiriitaisia näkemyksiä sisältävää neuvottelua hyväksyttävästä luonnonsuojelusta. Tarkoituksenani oli myös ymmärtää suojelualueverkoston *ideaalityypissä* tapahtuvia muutoksia toimijaryhmien harjoittaman tiedon ja politiikan välisen *rajatyön* kautta, sekä luonnonsuojelun *tietovaraston* luonnetta suojelukäytännöistä neuvottelua mahdollistaneessa tilanteessa.

Seuraavaksi jatkan lukuun 4, jossa esittelen tutkimuskysymykseni (alaluku 4.1), jonka jälkeen kuvaan aineistoni (alaluku 4.2). Alaluvussa 4.3 kerron tarkemmin analyysimenetelmistäni. Samassa luvussa erittelen analyysin apuna toimineita *diskurssin* ja *diskurssikoalition* käsitteitä ja kerron, miten liitin nämä käsitteet työssäni osaksi *rajaobjektien* tarkastelua, sekä minkälaista erittelevää ja vertailevaa sisällönanalyysia tein diskurssianalyttisen tarkasteluni ohella.

4 Tutkimuskysymykset, aineisto ja menetelmät

4.1 Tutkimuskysymykset

Tarkoitukseni oli selvittää, minkälaisia suojelualueverkoston kehittämiseen liittyviä merkityksiä eri metsiensuojelun toimijaryhmät välittivät valitsemieni *rajaobjektien* (suojelualueverkosto ja luonnonsuojelun tietovarasto) kautta METSO-ohjelman politiikkaprosessiin.

Tutkimukseni pääkysymys kuului:

Minkälaisia diskurssikoalitioita toimijaryhmät muodostivat suojelualueverkoston kehittämisen ympärille?

Tutkimukseni pääkysymystä tarkentavat alakysymykset olivat:

- Minkälaista tiedon ja politiikan välistä rajatyötä tehtiin?
- Minkälaisena luonnonsuojelun tietovarasto näyttäytyi?

4.2 Tutkimusaineisto

Tutkija ohjautuu tietynlaisen aineiston äärelle tapaustutkimusta tehdessään ideoiden, analyyttisten kehyksien ja näistä juontuvien tutkimuskysymysten ansiosta (Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 21). Omalla kohdallani myös sattuma ja hyvä tuuri näyttelivät tärkeää roolia METSO-ohjelman ja vapaaehtoisen metsiensuojelun tapauksesta innostumisessa ja tapausta kuvaavan aineiston hankinnassa. Kiinnostukseni METSO-ohjelmaan heräsi työtehtävieni puitteissa opintoihini kuuluvassa työharjoittelussa Suomen ympäristökeskuksella (SYKE) Helsingissä vuonna 2011.

Suomen ympäristökeskuksella järjestettiin METSO-seminaareja, tehtiin METSO-ohjelman arviointia, ja METSO-ohjelma erityisyys nousi esiin harjoitteluni aikana toista tutkimusta varten keräämässämme haastatteluaineistoissa. Minua kiehtoi metsiensuojelualueiden rajaamisen neuvottelevammaksi muuttunut luonne. Mielenkiintoni herätti, kuinka metsiensuojelun toimijat puhuivat METSO-ohjelmasta muissakin yhteyksissä kuin vain ohjelman seminaareissa ja pohtivat innostuneesti, aktiivisesti mutta myös kriittisesti ohjelman luonnetta. Eräs haastateltavamme kuvaili uusia METSO-suojelualueita ”metsiin syttyviksi kynttilöiksi”, jotka nähtyään muutkin maanomistajat halusivat liittyä mukaan ohjelmaan. Tuolloin tiesin löytäneeni mielenkiintoisen luonnonsuojeluhallinnan ilmiön opinnäytteessä

tarkasteltavaksi. Koska halusin tutkia METSO-ohjelmaa nimenomaan luonnonsuojeluhallinnasta käytävänä moniäänisenä neuvotteluna ja merkityksenantoprosessina, hankin aineiston, joka kuvasi mielestäni tasavertaisesti eri metsiensuojelun toimijaryhmien näkemyksiä METSO-ohjelmasta. Työtehtävieni puolesta sain käsiini eri toimijaryhmien METSO-ohjelmasta antamat lausunnot. Aineistoni koostuu noista ympäristöministeriölle vuonna 2008 annetuista kuudestakymmenestäviidestä METSO-ohjelmaa koskeneesta virallisesta lausunnosta (Taulukko 2).

Taulukko 2. Aineisto - METSO-ohjelmasta annettujen lausuntojen lukumäärä toimijaryhmittäin (v.2008)

Lausunnot	Lausuntomäärä
Ministeriöt	7
Puolustusministeriö Valtiovarainministeriö (budjettiosasto ja kuntaosasto x2) Maa- ja metsätalousministeriö (ministeriö ja ministeriön alaisuudessa toiminut Luonnonvarainneuvosto) (x2) Liikenne- ja viestintäministeriö Työ- ja elinkeinoministeriö	
Keskushallinto	2
Metsähallitus Maanmittauslaitos	
Aluehallinto	25
Alueelliset metsäkeskukset (x13) Alueelliset ympäristökeskukset (x12)	
Paikallishallinto	1
Kuntaliitto	
Tiede ja opetus	7
Opetushallitus Helsingin yliopisto Joensuun yliopisto Metsäntutkimuslaitos (METLA) Luonnontieteellinen keskusmuseo Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos Suomen ympäristökeskus (SYKE)	
Metsäalan ja metsänomistajien etujärjestöt	16
Koneyrittäjien liitto Maa- ja metsätaloustuottajien Keskusliitto MTK ry Metsäalan asiantuntijat ry – METO Metsäteollisuus ry Metsäyhdistys Svenska lantbruksproducenternas centralförbundet – SLC Puu- ja erityisalojen liitto Metsänhoitajaliitto ry Suomen Metsätilanomistajien Liitto ry Metsänomistajien liitot (x 6) Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio	
Luonnonsuojelujärjestöt	7
BirdLife Suomi Greenpeace Suomen luonnonsuojeluliitto Luonto-Liitto Natur och Miljö WWF Suomi	
Kaikki lausunnot yhteensä	65

Aineisto kuvaa virallisia organisaatioittain esitettyjä näkökulmia suojelualueverkoston kehittämiseen. Se heijastaa paitsi toimijaryhmien intressejä, yleisiä arvostuksia ja ennakkonäkemyksiä yhteisen tekemisen suunnasta, mutta myös METSO-ohjelmaan ja sen kautta tapahtuvaan suojelualueverkoston kehittämiseen liittyviä toiveita ja näkökulmia. Aineistoa valitessa minulle tärkeitä seikkoja olivat sen laajuus ja edustavuus eri toimijaryhmien näkökulmien vertailun kannalta. Tutkimani luonnonsuojelutapauksen, eli METSO-ohjelman, ajallinen ulottuvuus oli pidempi kuin valitsemani aineiston ajallinen ulottuvuus. Kuvio 3 havainnollistaa tutkimusaineiston sijoittumista tapauksen ajallisen etenemisen kannalta.

Kuvio 3. Tutkimusaineisto ja tapauksen ajallinen eteneminen



Malmstenin (2007, 63) mukaan ihmisten ympäristöasioiden hoitoa koskevat käsitykset paljastuvat parhaiten todellisissa valintatilanteissa. Näin ollen halusin hyödyntää metsiensuojelun toimijaryhmien näkemysten avaamiseksi todellista valintatilannetta kuvaavaa aineistoa, joka kertoo mitä valittiin nostettavaksi esiin METSO-ohjelmaa valmisteltaessa. Kun toimijaryhmien edustajille aukeni lausuntojen kautta mahdollisuuksia yrittää vaikuttaa METSO-ohjelmaan ja uusien metsiensuojelutapojen kehittämiseen haluamaansa suuntaan, he olivat todellisen valintatilanteen edessä. Koska ohjelmaa on kuvattu konsensus-vetoiseksi prosessiksi, oli mielestäni tärkeää tehdä tutkimus, joka valaisisi ohjelman valmistelun ja etenemisen aikana vastaan tulleita todellisia

valintatilanteita, joissa toimijoiden on pitänyt pohtia, mitä he metsiensuojelupolitiikan nykyisestä suunnasta haluavat valmisteluprosessiin viestittää tai miten he ohjelmaa muuttaisivat. Tutkimuksessani olen siis hyödyntänyt todellista valintatilannetta kuvaavaa luonnollista aineistoa, johon en ole tutkijana vaikuttanut, tarkastellakseni valitsemiani *rajaobjekteja* koskevia neuvotteluja toimijoiden arkeen kuuluvassa tilanteessa.

Pertti Rannikon (1994) mukaan ympäristökamppailujen tutkimisen ongelmana on usein ollut yhden intressiryhmän painottuminen tutkimuksessa. Näkemyksiä luonnonsuojelun edistämisestä omassa työssä ja arjessa on tutkittu esimerkiksi metsäammattilaisten ammattikunnan (mm. Primmer & Karppinen 2010) ja metsänomistajien kohdalta (Paloniemi 2008), jolloin ei ole laajasti vertailtu eri toimijaryhmien luonnonsuojelutyölle ja keskinäiselle yhteistyölleen samaan aikaan antamia merkityksiä. Kyseinen ongelma on tuotu esiin myös *rajaobjekteja* käsittelevän tutkimuksen kritiikissä (Fujimura 1992; Lee 2007). Laajempia eri intressiryhmien näkemyksiä vertailevia tutkimuksia löytyy kuitenkin jonkin verran. Esimerkiksi Tapio Rantala ja Eeva Primmer (2003) ovat tutkineet metsäpolitiikan puolella eri intressiryhmien, luonnonsuojelujärjestöjen ja hallinnon näkemyksien eroja ja yhtäläisyyksiä hyödyntäen pääasiallisena aineistona haastatteluja ja pääaineistona tukevana aineistona luonnonsuojelujärjestöjen muotoilemia ohjelmia ja suunnitelmia sekä MTK:n periaate ja tavoiteohjelmaa ja Metsäteollisuuden vuosikirjaa vuodelta 2002 (Rantala & Primmer 2003). Tämän kaltaisissa yleisesti näkemyksiä vertailevissa tutkimuksissa ei ole kuitenkaan päästy tutkimaan nimenomaan yhteisen neuvottelun hetkiä, ja toimijaryhmien näkemyksiä juuri tuolloin, sekä niitä asioita, mitä toimijaryhmät neuvottelun puitteissa toisilleen viestivät. Omassa tutkimuksessani olen osaltani pyrkinyt paikkaamaan kuvattua puutetta.

4.3 Menetelmät

Tutkimukseni oli laadullinen, empiirinen tutkimus. Tutkimusstrategiana toimi tapaustutkimus. Analyysimenetelminäni käytin kohdennettua diskurssianalyysia sekä erittelevää ja vertailevaa sisällönanalyysia. Analyysin tein teoreettisesta viitekehystä johdetun käsitteellisen jäsenyyksen pohjalta. Operationalisoin käsitteen *rajaobjekti* osaksi analyysia määrittelemällä etukäteen ne *rajaobjektit*, joiden tarkasteluun aineistoa lajitellessani ja analysoidessani kiinnitin huomiota. Seuraavaksi kuvaan analyysimenetelmiäni eli toteuttamaani diskurssianalyysia ja sisällönanalyysia tarkemmin.

4.3.1 Diskurssianalyysi ja vertaileva sisällönanalyysi

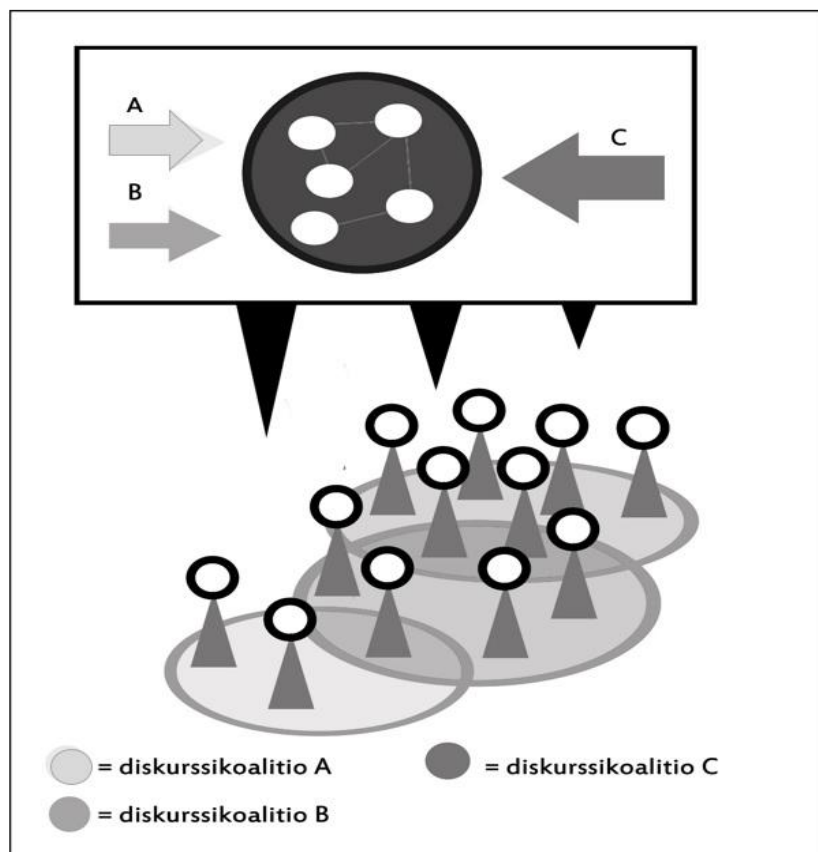
Diskurssi tarkoittaa säännönmukaisten merkityssuhteiden systeemiä, joka rakentuu sosiaalisissa käytännöissä ja samalla rakentaa sosiaalista todellisuutta. Diskurssianalyysin katsotaan jakautuvan kahteen suuntaukseen analyttisiin intresseihin pohjautuen. Nämä suuntaukset ovat ”sosiaalisen todellisuuden moninaisuuteen ja vaihtelevuuteen keskittyvä analyysi” ja ”valtasuhteisiin keskittyvä analyysi”. Molemmissa suuntauksissa vaikuttaa pohjalla ajatus yhteiskunnallisiin tekemisen kohteisiin liittyvistä ja niitä eri tavoin tulkitsevista rinnakkaisista ja keskenään ristiriitaisista diskursseista, sekä oletus tiettyjen diskurssien muotoutumisesta itsestään selviksi sosiaalisen todellisuuden jäsentäjiksi. (Jokinen ym. 1993.) Käytännössä diskurssianalyysissa analysoidaan yksityiskohtaisesti sitä, miten sosiaalista todellisuutta tuotetaan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä (Jokinen ym. 1993, 10), kuten esimerkiksi neuvoteltaessa luonnonsuojelusta virallisten lausuntojen läpi. Diskurssien on sanottu sekä luovan, tuhoavan että rakentavan järkiperäistyksiä maailmasta ja todellisuudesta (Foucault 1970). Diskurssit kiinnittävät merkityksiä sosiaaliin ja fyysisiin tapahtumiin samaan aikaan sekä mahdollistaen että rajoittaen ajattelua (Joutsenvirta & Vaara 2009).

Diskurssianalyysini lähtökohtana oli sosiaalisen todellisuuden moninaisuus ja vaihtelevuus, eli se, kuinka moninaisia merkityksiä suojelualueverkoston kehittämiseen ja luonnonsuojelun kannalta merkitykselliseen tietoon voi kietoutua tietyissä yhteiskunnallisessa tilanteessa. Käytännössä jäljitin aineistosta suojelualueverkoston kehittämiseen liittyviä toisiaan peilaavia rinnakkaisia diskursseja, joiden sisäistä puhetta ja esiin tuotuja luonnonsuojelun kehittämiseen ja valmisteilla olevan toimintapolitiikan hyväksyttävyyteen liittyviä kysymyksiä analysoin luonnonsuojelun kannalta oleellisena pidettyjen tietojen näkökulmasta. Kuten Juhani Tirkkonen (2000, 12) on todennut, diskurssit ovat maailmaa vaihtoehtoisin tavoin jäsentäviä toistensa kanssa kilpailevia kokonaisuuksia. Yhdessä rinnakkaiset ja keskenään kilpailevat diskurssit merkityksellistävät maailmaa eri tavoin ja hahmottuvat sosiaalisiksi todellisuudeksi, joka muodostuu useiden samanaikaisten merkitysten kirjoksi (Jokinen ym. 2004, 24).

Aineistoni tarkastelussa kiinnitin huomiota suojelualueverkoston kehittämistä koskeviin diskurssikoalitiioihin. Diskurssikoalitiolla tarkoitetaan tietyn tapauksen yhteydessä julkisen keskustelun tilaan syntyneitä toimijaryhmittymiä, jotka jakavat yhdessä käsiteltävän aiheen kannalta jonkin oleellisen sosiaalisen konstruktion (Laine & Peltonen 2003, 92). Tämä tarkoittaa, että

ryhmittymässä tärkeää, keskustelun kohteena olevaa asiaa käsitellään saman puhutavan ja katsantokannan kautta. Maarten Hajerin (1993) mukaan ympäristöpoliittisia väittelyjä voidaan tulkita diskurssikoalitioiden erittelyn kautta. Diskurssikoalitio syntyy, kun aiemmin itsenäisistä tarinalinjoista muodostuu yhteinen diskurssi, eli yhteinen tapa jäsentää ympäröivää todellisuutta (Hajer 1995, 65–66). Kuvio 4 havainnollistaa diskurssikoalitioiden ideaa suojelualueverkoston kehittämisestä käytävän neuvottelun yhteydessä. Kuten Kuvio 4 osoittaa, samat toimijat tai toimijaryhmät voivat kiinnittyä yhtäaikaaisesti useampaan tietystä suunnasta tai tietyn katsantokannan kautta keskustelun keskiössä olevaa asiaa tarkastelemaan diskurssikoalitioon. Yhteen diskurssikoalitioon kiinnittyminen ei siis rajaa pois toimijaryhmien mahdollisuutta käydä keskustelua samanaikaisesti myös toisen tai useampien rinnakkaisten katsantokantojen kautta.

Kuvio 4. Suojelualueverkoston kehittämisen diskurssikoalitiot (Koivulehto 2015)



Suojelualueverkoston kehittämistä koskevia neuvotteluja tarkastellessani otin huomioon toimijoiden voivan asettua diskurssikoalitioihin keskenään vanhoihin vihollis- ja ystävääsetelmiin (Laine & Jokinen 2001, 55). Perinteisesti suojelujärjestöjä ja ympäristöviranomaisia on pidetty Suomessa luonnonsuojelun edistäjinä, joita vastaan metsänomistajat ja heidän organisaationsa ovat asettuneet luonnonsuojelun diskursiivisissa kamppailuissa (Paloniemi & Varho 2009). Vastaavasti metsäteollisuuden edustajien on katsottu hallitsevan ja dominoivan suomalaisen metsäpolitiikan muotoilua. Luonnonsuojelua koskevat kysymykset ovat kuitenkin ajan myötä haastaneet teollisuuden määrittelyvaltaa metsäpolitiikan suunnasta. (Donner-Amnell 2004). Metsäpolitiikkaa ja luonnonsuojelua koskevissa väittelyissä on tulkittu kilpaillun asiantuntijuudesta erityisesti tieteeseen perustuvien väitteiden voimin (Berglund 2001). Metsiensuojelun ja metsäpolitiikan diskurssien suhteen on pohdittu, että uudenlainen luonnonsuojeluyhteistyö mahdollistuu vain, mikäli se saa tukea yhteistyötä helpottavista ja sen onnistumista painottavista diskursseista (Paloniemi & Vainio 2011; Vainio & Paloniemi 2012). Esimerkiksi kansallisten metsäohjelmien on ajateltu osittain epäonnistuneen niiden muotoiluun osallistujien tuodessa vanhat, vastakkaiset diskurssit mukanaan politiikkaprosessiin ja politiikan neuvotteluareenoille (Primmer & Karppinen 2010; Winkel & Sotirov 2011). Tältä kannalta oli mielenkiintoista tarkastella suojelualueverkoston kehittämisen ympärille METSO-ohjelman yhteydessä ilmaantuneita diskurssikoalitioita sekä toimijaryhmien jakamia näkemyksiä suojelualueverkoston kehittämisestä.

Diskurssianalyysissäni jäljitin suojelualueverkoston *rajaobjektiin* liittyviä eri toimijaryhmien jakamia diskursseja. *Tietovarastoa* lähestyin suojelualueverkoston kehittämisen hyväksyttävyyteen liittyvien tietojen näkökulmasta. Analyttisenä strategiana oli seurata keskenään samankaltaisia mutta myös keskenään ristiriitaisia näkemyksiä suojelualueverkoston kehittämiseen liittyen (kts. ristiriitaisten näkemysten seuraamisesta esim. Latour 2005; Garud ym. 2014). Analyysiani voi kuvailla suojelualueverkoston kehittämistä koskevien diskursiivisten vastakohta-avaruuksien hahmottamiseksi (kts. tarkemmin vastakohta-avaruuden käsitteestä Haila 2001, 19; Haila 2001, 262–265). Toisin sanoen laaja kokonaiskuva suojelualueverkostoa koskevan yhteistyön, hyväksyttävän luonnonsuojelun ja luonnonsuojelun *tietovaraston* merkityksestä eri toimijaryhmille voidaan esittää useat vaihtoehdot näkökannat määrittelemällä. Vaihtoehdot näkökannat kartoittamalla avautui tilaisuus tarkastella luonnonsuojelua koskevien neuvottelujen dynamiikkaa, eli niitä luonnonsuojelun merkityksellistämisen ja määrittelyn tapoja sekä *rajatyön* muotoja, jotka ovat oleellinen osa eri toimijaryhmien välistä hyväksyttävästä suojelusta neuvottelua.

Kohdennettu diskurssianalyysi tarkoittaa, että keskityin aineistosta etukäteen toimijaryhmittäin erilleen lajiteltuihin suojelualueverkostoa ja sen kehittämistä koskeviin kommentteihin ja näkemyksiin, jotka ryhmittelin edelleen toimijaryhmien jakamiksi suojelualueverkoston kehittämistä koskeneiksi diskursseiksi. Tämän jälkeen paneuduin kunkin diskurssin kohdalla sen sisältämiin luonnonsuojelun *tietovarastoa* koskeviin näkemyksiin. Näin saatoinkin jäljittää valitsemieni *rajaobjektien* ympärille muodostuneita asetelmia toimijaryhmittäin, ilman, että luonnollisen, tutkijan ohjauksen ulkopuolella syntyneen aineiston monipuolisuudesta ja laajuudesta aiheutui haittaa.

Diskurssianalyysin rinnalla toteutin luonnonsuojelun *tietovarastoon* ja tiedon ja politiikan väliseen *rajatyöhön* paneutuvat analyysit. Selvitin erittelevän ja vertailevan sisällönanalyysin avulla, minkälaisia tietoja eri toimijaryhmät pitivät oleellisena luonnonsuojelun hyväksyttävyyden kannalta, ja minkälaista tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin suojelualueverkoston kehittämiseen liittyen. Erittelevässä sisällönanalyysissä aineistoa tarkastellaan yleensä sekä määrällisesti että laadullisesti määrittämällä, kuinka monta kertaa ja millä tavoin aineistossa havaittava ilmiö täyttää etukäteen määritellyn analyttisen ehdon. Tällöin on mahdollista selvittää useasti ja harvoin aineistossa toistuvia ilmiöitä sekä eritellä niiden ominaispiirteitä. Vertailu hyödyntää puolestaan aineiston jaottelua sekä aineistosta suoraan eskplisiittisesti kuin epäsuoremmin implisiittisesti välittyviin, ominaislaatunsa puolesta tunnistettaviin toisiinsa rinnastettaviin piirteisiin. (Joffe & Yardley 2004, 56–57.)

Aineistoa tulkitessani koodasin ja teemoittelin sitä useaan otteeseen tehden samalla alustavaa tulkintaa *rajatyön* muodoista ja luonnonsuojelun *tietovarastoon* sisältyvistä tiedoista. Käytin vertailevaa sisällönanalyysia *rajaobjekteja* koskevien puhuntojen erojen tulkintaan. Erittelevässä sisällönanalyysissä erottelin aineistosta *rajaobjekteja* koskevat kommentit toimijaryhmittäin. Etsin aluksi kommentit, jotka liittyivät Starin ja Griesemerin (1989) alkuperäisen *rajaobjekteja* käsittelevän artikkelin tyypittelystä johtamiini *rajaobjekteihin*, jonka jälkeen paikansin suojelualueverkoston kehittämiseen liittyvät diskurssit. Diskurssianalyysin tulokset jaoin diskurssikoalitioita kuvaaviin luonnonsuojeluneuvottelujen dynamiikkaa havainnollistaviin ideaalityyppeihin, joka oli osa aineistoni vertailua ja teemoittelua. Diskurssianalyysia ja sisällönanalyysia yhdistelemällä vertasin, minkälaista tietoa eri diskursseihin kiinnittyneet toimijaryhmät pitivät oleellisena suojelualueverkoston kehittämisen kannalta juuri kyseisen diskurssin sisällä. Vertasin analyysissani minkälaisista tiedoista ja näkemyksistä käsin samaan puhetapaan kiinnittyneet toimijat puolisivat eri politiikkatoimia. Toimijaryhmien tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* jäljittämällä oli mahdollista kysyä aineistolta, minkälaista suojelualueverkoston kehittämistä pidettiin hyväksyttävänä ja miksi, ja millä tavoin käsitykset vaihtelivat.

5 Suojelualueverkoston kehittämisen diskurssikoalitiot

Seuraavaksi esittelen ympäristöministeriölle vuonna 2008 annetuista METSO-ohjelmaa käsittelevistä lausunnoista esiin nousseet yhteisen tekemisen kohdetta, eli suojelualueverkoston kehittämistä, koskeneet diskurssikoalitiot. Tapaustutkimuksen raportoinnissa ja tutkimustuloksien kuvaamisessa voidaan käyttää apuna ideaalityyppettä (Laine, Bamberg & Jokinen 2007, 22). Hyödynsin ideaalityypittelyä omassa tutkimuksessani kehittämällä aineiston analyysin ja tuloksien esittelyä varten neljä luonnonsuojeluneuvottelujen dynamiikkaa kuvaavaa ideaalityyppiä, ja niiden sisältöä kuvaavia metaforia. Metaforien kautta pyrin ilmentämään aineistosta löytyneitä suojelualueverkoston kehittämistä käsitelleiden diskurssikoalitioiden sisäisiä puhuntoja kuvaamalla luonnonsuojelualueverkostoa ihmisyhteisöjen ja yhteiskunnan yhteisenä ”lapsena”.

Lapsi-metaforan valinta perustui tarpeeseen lähestyä luonnonsuojelua paitsi käsitteellisesti myös metaforallisesti eri lähtökohdista kuin aiemmassa luonnonsuojelua ja metsienkäyttöä käsittelevässä kirjallisuudessa ja keskustelussa, joka on monesti hyödyntänyt kiistoja tai luonnonkäytön ja luonnonsuojelun näkökulmien vastakkaisuuksia korostaneita tyypittelyjä (kts. esim. Borg 2008a, 181–190). Aiempia värikkäitä ilmauksia ovat olleet esimerkiksi ”puistot vastatulessa”, ”pakkovallan pitkä perinne”, ”kirus”, ”ajojahti”, ”kova metsäpolitiikka”, ”riivaava raivaajahenki”, ”metsäotien vuosirenkaat”, ”uhanalaisuuden harha”, ”luonnon raiskaus”, ”puuvainajat”, ”revitty maa”, ”ihmispeto”, ”yhteinen aarteemme”, ”metsädiktaattorit”, ”konemiehet”, ”suojeluvihamielisyys”, ”hyväksyttävän toiminnan naamari”, ”pakkosuojelu”, ”häpeätahra” ja ”vastustajaänkyrä” (esim. Borg 2008a; Borg 2008b,). Koska tutkimuksen henki oli ymmärtää sekä kiistaisia neuvotteluja parhaista mahdollisista luonnonhallinnan menettelytavoista että eri toimijaryhmien yhteistyössä harjoittamaa luonnonvara- ja luonnonsuojeluhallintaa, halusin ilmentää tätä aiemmasta poikkeavalla metaforalla. Lapsi-metaforan kautta oli mahdollista kuvata jotain, jonka elinvoimaa ja kehitystä yhdessä vaalittaessa voi tuntea ylpeyttä ja työniloa kuitenkin unohtamatta, että luvassa on varmasti myös tilanteita, joissa lasta kasvun tiellä ohjaavien aikuisten kasvatukselliset mielipiteet saattavat joutua vastakkain ja erota toisistaan.

Taulukko 3 kuvaa aineistosta löytämiäni diskurssikoalitioita. Se havainnollistaa myös diskurssikoalitioiden sisäistä, suojelualueverkoston kehittämisestä käytyjen luonnonsuojelun hyväksyttävyyden määrittelyä koskeneiden neuvottelujen dynamiikkaa neljästä toisiaan täydentävästä näkökulmasta.

Taulukko 3. Suojelualueverkoston kehittämisen diskurssikoalitiot METSO-ohjelman lausuntovaiheessa

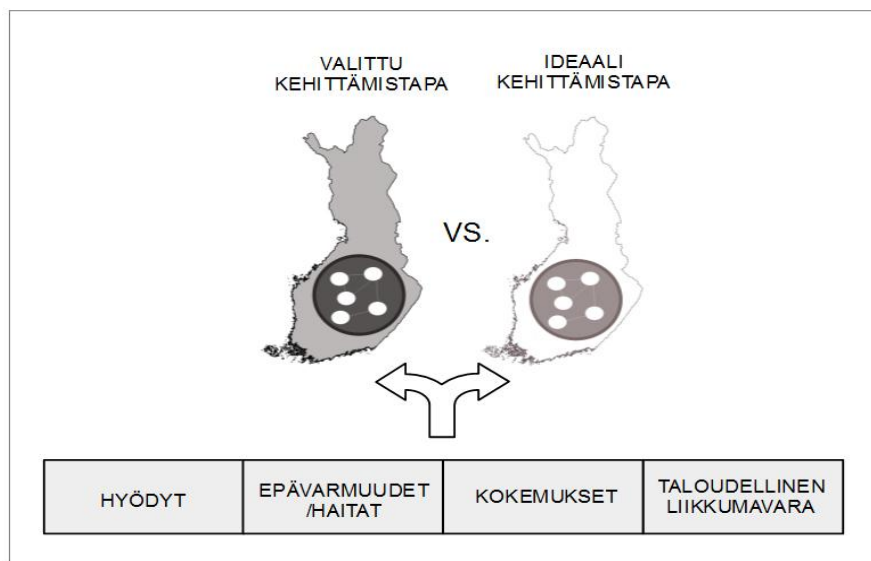
Diskurssikoalitiot	Luonnonsuojeluneuvottelujen dynamiikka
METSO-ohjelma ”lähes kaiken kansan lempilapsena” vs. ”vieraampana rasavillinä elättinä”	Näkökulma: <i>Suojelutoimien yleinen punninta ja hyväksyntä</i>
	Neuvottelujen ja tulkintojen sisältö Valitun suojelutavan hyväksyttävyyden - tulkinta suhteessa mahdollisiin hyötyihin, haittoihin, epävarmuuksiin, riskeihin, muihin suojelutapoihin, luonnonsuojelun ja luonnonvarojen käytön resurssi- ja strategiapohjaan sekä suojelun valmistelun hyväksyttävyyden
Suojelualueverkosto ”laihana lapsena” vs. ”ahmattina”	Näkökulma: <i>Alueiden sisällyttäminen suojelun piiriin ja ulkoistaminen suojelun piiristä</i>
	Neuvottelujen ja tulkintojen sisältö Suojelun arvoisten kohteiden ja suojelulta välttyvien kohteiden pohtiminen ja rajaaminen
Suojelualueverkosto ”viisaiden vanhempiensa ja kummiensa tuen ja neuvojen tarvitsijana” ja ”maailman lapsena”	Näkökulma: <i>Suojelutoimiin osallistuminen ja suojelua rajaavien ja mahdollistavien toimintojen paikantaminen</i>
	Neuvottelujen ja tulkintojen sisältö Suojeluun osallistuvien eri ihmisryhmien roolien, vastuiden ja velvollisuuksien selkiyttäminen, tasapainottaminen ja vertailu sekä toiminnan mahdollisuuksien, rajoitteiden ja reunaehtojen määrittely kehittämis-, tasapainoilu- ja purkamisehdotuksineen
Suojelualueverkosto ”synnytyksen ja kasvun jälkeen”	Näkökulma: <i>Luonnonsuojelun ajassa kasvavasta kokemuksesta tehty päätelmä</i>
	Neuvottelujen ja tulkintojen sisältö Suojeluprosessit elinkaarina, sykleinä ja jatkumoina – tulkinnat suojeluprosessista suhteessa aiempiin ja käynnissä oleviin suojelutoimiin sekä kokemuksiin niistä, luonnon toiminnan tarkkailu ja luonnon vaaliminen, ihmistoimien tarkkailu, korjaaminen ja kehittäminen sekä ihmistoimet luonnonsuojelualueiden valinnan jälkeen

5.1 Suojelutoimien yleinen punninta ja hyväksyntä

Ensimmäinen toimijaryhmille yhteinen aineistosta löytämäni diskurssikoalitio kuvasi suojelualueverkoston kehittämistä koskevien neuvottelujen dynamiikkaa kyseisen suojelutoimen (METSO-ohjelma) yleisen hyväksyttävyyden punninnan osalta. Sisäisesti diskurssikoalitio jakautui kahteen osaan sen perusteella, miten toimijat ryhmittäytyivät yleisen hyväksyttävyyden suhteen. METSO-ohjelma ”lähes kaiken kansan lempilapsena” puhunnoissa yhteisen tekemisen kohteena toiminut METSO-ohjelma ja suojelualueverkoston kehittäminen nimenomaan METSO-ohjelman kautta miellettiin mieluisaksi tekemiseksi. Vastaavasti METSO-ohjelma ”vieraampana rasavillinä elättinä” puhunnoissa esiin nousivat kysymykset uuden vapaaehtoisen ohjelman resursoinnista, riittävydestä ja epävarmuudesta suojelualueverkoston kehittämisen kannalta verrattuna aiempiin suojeluohjelmiin. Valitun suojelutavan yleistä hyväksyntää käsitelleen diskurssikoalition sisällä tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin sen suhteen, näyttävätkö METSO-ohjelma hyväksyttävänä tapana kehittää suojelualueverkostoa eri toimijaryhmien näkökulmasta kyseisellä hetkellä niiden

hallussa olevien ohjelman mahdollisiin hyötyihin, haittoihin, epävarmuuksiin, riskeihin, ohjelmalle vaihtoehtoisiin suojelutapoihin ja luonnonsuojelun ja luonnonvarojen käytön resurssi- ja strategiapohjaan liittyvien tietojen kuin myös ohjelman kokeiluvaiheeseen ja valmisteluun liittyvien kokemusperäisten tietojen perusteella. Kuvioon 5 on tiivistetty diskurssikoalition sisältö suojelualueverkoston kehittämistä koskevien neuvottelujen ja hyväksyttävän luonnonsuojelun määrittelyn kannalta.

Kuvio 5. Suojeluneuvottelujen dynamiikkaa (I): Suojelutoimien yleinen punninta ja hyväksyntä



5.1.1 METSO-ohjelma "lähes kaiken kansan lempilapsena"

Diskurssikoalition sisällä "lähes kaiken kansan lempilapsi" puhunnat käsittelivät yhteisen toiminnan mielekkyyttä ja yleistä hyväksyttävyyttä. Yksi METSO-ohjelman keskeisistä teemakokonaisuuksista on suojelualueverkoston toimivuuden, tehokkuuden ja edustavuuden parantaminen (Syrjänen ym. 2007, 12, 74–86). Tästä näkökulmasta toimintaohjelmaa kannattaneiden toimijaryhmien voidaan katsoa hyväksyneen ohjelman puitteissa tapahtuvan ja sen yhtenä peruslähtökohtana olleen suojelualueverkoston kehittämisen. Tulkitsin METSO-ohjelman yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä puoltavan ja ohjelman kehittämisestä kiinnostuneen diskurssin kaikille toimijaryhmille yhteiseksi, huolimatta siitä, että se ei ollut kaikissa lausunnoissa läsnä yhtä eksplisiittisesti auki kirjoitettuna. Tulkintani perustuu siihen, että lausunnoissa, joihin eksplisiittinen koko ohjelman hyväksyntä oli jäänyt kirjaamatta, kuitenkin kannatettiin joitakin ohjelman elementtejä, kuten tarkoitusta tai monipuolista keinovalikoimaa tai hyväksyttiin ohjelma implisiittisesti viittaamalla sen rahoituksen tärkeyteen.

METSO-ohjelman yleistä hyväksyttävyyttä eri näkökulmista ilmensivät esimerkiksi seuraavat lausunnoista löytyneet kuvaukset:

”Ehdotus on saavuttanut varsin laajan yksimielisyyden ottaen huomioon valmisteluun osallistuneiden tahojen monipuolisuus ja suuri määrä. Myös ehdotuksen tavoitteet, lähtökohdat ja toimenpide-ehdotukset ovat kannatettavia. Vapaaehtoisuus, yhteistyö, tarkoituksenmukaisuus ja kustannustehokkuus luovat hyvän perustan [...] ohjelmalle.”
Pohjois-Karjalan metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

”Opetushallitus pitää oikeasuuntaisina METSO-toimintaohjelman tavoitteita ja lähtökohtia suojelualueverkoston parantamiseksi, talousmetsien luonnonhoidon ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi, tietopohjan parantamiseksi, metsä- ja ympäristöorganisaatioiden yhteistoiminnan parantamiseksi sekä metsänomistajien neuvonnan ja metsäammattilaisten koulutuksen kehittämiseksi.”
Opetushallitus, lausunto ympäristöministeriölle

METSO-ohjelman hyväksyttävyyttä suojelualueverkoston kehittämisessä edistävät tekijät oli mahdollista jakaa *ohjelman valmistelua, ohjelman tavoitteita, ohjelman yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä ja ohjelman mahdollisia hyötyjä* koskeviin tekijöihin. Nämä neljä tekijää sain esiin keräämällä yhteen kaikki METSO-ohjelman hyväksyttävyyteen suojelualueverkoston kehittämisen kannalta liittyneet kommentit ja teemoittelemalla ne eteenpäin aineistossa painottuneita ohjelman piirteitä koskeviksi kommenttiryhmiä.

METSO-ohjelman hyväksyttävyyteen valmistelun kannalta olivat ottaneet lausunnoissaan selkeimmin kantaa tieteen toimijaryhmä, maa- ja metsätalousministeriö, maa- ja metsätalousministeriön alaisuudessa toiminut sittemmin lakkautettu Luonnonvarainneuvosto, työ- ja elinkeinoministeriö, puolustusministeriö, metsäalan etujärjestöt, metsänomistajien liitot, Metsähallitus, Opetushallitus, metsäkeskukset ja ympäristökeskukset (yhdistetty sittemmin aluehallintouudistuksessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin).

Tieteen toimijaryhmästä Luonnontieteellinen keskusmuseo katsoi ohjelman olevan hyvin valmisteltu, kun taas Metsäntutkimuslaitos ja Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos näkivät valmistellut toimenpiteet, keinovalikoiman ja ohjelman lähtökohdat hyvin perustelluiksi. Helsingin yliopiston mukaan ohjelman valmistelussa oli pystytty kehittämään uusia hyviä metsien monimuotoisuuden turvaamiskeinoja. Metsäntutkimuslaitos totesi, että valmistelussa onnistunutta oli ohjelman laatiminen osana Kansallista metsäohjelmaa, jolloin ohjelmat oli voitu synkronisoida ja suojelutarpeita oli ollut mahdollista tarkastella järkevästi metsävaroihin kohdistuvien muiden tarpeiden rinnalla. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos näki valmistelijoiden onnistuneen tasapainoilemaan hyvin vaativassa tehtävässään, ja Opetushallitukselta nimettiin valmisteltu ohjelma ylipäätään tasapainokseksi. Maa- ja metsätalousministeriö oli osallistunut ohjelmaehdotuksen laatimiseen ja piti sitä hyvänä, kun taas sen

alaisuudessa toiminut Luonnonvarainneuvosto ja työ- ja elinkeinoministeriö kiittelivät valmisteltua keinovalikoimaa monipuoliseksi tieteen edustajien tavoin. Puolustusministeriöstä ohjelmaa pidettiin tarkasti valmisteltuna ja yksityiskohtaisena. Metsähallitukselta ohjelmaa kiiteltiin hyvin perustelluksi ja valmistelussa valittuja toimenpiteitä kannatettaviksi. Ympäristökeskuksissa ohjelman toimenpideehdotukset nimettiin perustelluiksi ja toteuttamiskelpoisiksi sekä kiitettiin ohjelmaa työstänyttä työryhmää laajasta ja onnistuneesta sidosryhmien välisestä yhteistyöstä.

Metsäalan etujärjestöjen ryhmässä valmistelutyö nähtiin hyvänä (METO), ohjelma monipuolisena ja keinovalikoima kattavana (Metsänhoitajaliitto ry ja Koneyrittäjien liitto) sekä oltiin tyytyväisiä ohjelman laatimiseen osana Kansallista Metsäohjelmaa (Metsänhoitajaliitto ry). Metsäalan etujärjestöjen (Puu- ja erityisalojen liitto) ja metsänomistajien liittojen (Länsi-Suomen metsänomistajien liitto) mukaan tärkeä vaihe valmistelussa oli ollut ohjelman kokeiluvaihe, joka oli mahdollistanut kokemusten karttumista, menetelmien kokeilua, suojelukeinojen kehittämistä ja keinovalikoiman monipuoliseksi muodostumisen.

METSO-ohjelman hyväksyttävyyttä edesauttanutta valmistelua koskevia kommentteja tarkasteltaessa näytti, että valmistelu oli mahdollistanut toimijaryhmien osallistumista metsiensuojelun *rajatyöhön*, jolloin ohjelman yhteiskunnallinen hyväksyttävyys oli varmentunut osallistavan valmistelun kautta. Valmistelua pidettiin hyvänä myös, koska ohjelman yhteiskunnallinen hyväksyttävyys oli varmentunut kokeiluvaiheen, eli ”alkutestin” myötä. Lausuntojen antamisen aikaan luonnonsuojelun *tietovarastoon* kuului siis kokemusperäistä ohjelman kokeiluvaiheen aikana kerättyä uusiin suojelukeinoihin liittyvää tietoa. Lisäksi toimijaryhmillä oli hallussaan lausuntojen antamisen hetkellä kokemusperäistä tietoa siitä, että maanomistajat eivät oletettavasti vastustaisi METSO-ohjelmaa, vaan sen turvin saataisiin kerättyä lisää alueita suojelualueverkostoon. Valmistelusta esitetyt kannanotot poikkesivat siis täysin Natura 2000 -ohjelman aikaisista kannanotoista, joissa valmistelua kritisoi rankasti. Valmistelu oli toiminut myös joustavana *standardoitujen muotojen* ja lopullisen *sääntöpaketin* muotoilua avustavana toimena, kun valmistelussa ja kokeiluvaiheen pohjalta oli kehitetty uusia monimuotoisuuden turvaamista avustavia keinoja:

”Vapaaehtoisuuteen perustuvien keinojen kokeiluvaihe vuosina 2002–2007 antaa hyvän pohjan edelleen kehittää malleja hyvälle toteutukselle. Kokeiluvaiheen aikana metsänomistajien myönteinen suhtautuminen metsäluonnon suojeluun tarjolla olleiden vapaaehtoisten keinojen myötä on lisääntynyt.”
Puu- ja erityisalojen liitto, lausunto ympäristöministeriölle

Paitsi tyytyväisyys valmisteluun myös tyytyväisyys METSO-ohjelman tavoitteisiin yhdisti eri toimijaryhmiä. Lähes kaikissa lausunnoissa oli kirjattu ylös METSO-ohjelman virallisia tavoitteita, kuten toimintaohjelman tavoite pysäyttää metsäisten luontotyyppien ja metsälajien taantuminen. Toisaalta se, mitä tavoitetta eri toimijaryhmät korostivat itsenäisesti ohjelmassa erityisen hyvänä tavoitteena suojelualueverkoston ja luonnonsuojelun kehittämisen kannalta, näytti jakavan lausuntoja antaneet toimijat karkeasti kolmeen leiriin. Nimesin kaksi leiriä ”monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämisen” leiriksi ja ”laatua ei määrää” leiriksi. Näiden kahden leirin väliin oli leiriytynyt kolmas leiri, jonka nimesin ”luonnonhoitajien” leiriksi.

Monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämistä tavoittelevaan ja tätä ohjelman tavoitetta erityisesti hyväksyttävänä korostavaan leiriin kuuluivat tieteen, koulutuksen ja suojelujärjestöjen ryhmät, liikenne- ja viestintäministeriö sekä ympäristökeskukset. Tieteen edustajista Suomen ympäristökeskus piti tärkeänä METSO-ohjelmalle asetettuja konkreettisia ja määrällisiä suojelupinta-ala tavoitteita elinympäristöittäin. Luonnonsuojelujärjestöjen puolelta ohjelman luonnonsuojelullista tavoitetta pysäyttää metsäisten luontotyyppien ja metsälajien taantuminen ja vakiinnuttaa monimuotoisuuden suotuisa kehitys vuoteen 2016 mennessä pidettiin ohjelman tärkeimpänä tavoitteena ja ansiona, vaikka vaikeana saavuttaa ohjelman avulla (Suomen luonnonsuojeluliitto ja Luonto-Liitto ry). Liikenne- ja viestintäministeriöstä pohdittiin monimuotoisuuden suojelun olevan ajankohtaista ja yksi yhteiskunnallisesti tärkeimmistä ympäristökysymyksistä. Vastaavasti ympäristökeskusten ryhmästä ohjelman katsottiin toteuttavan tavoitteiltaan hyvin kansallista luonnon monimuotoisuuden ja kestäväen käytön strategiaa.

”Laatua ei määrää” leirissä suojelualueverkoston kehittämisen kannalta tärkeänä METSO-ohjelman tavoitteena pidettiin suojelukohteiden ekologisen laadun korostamista suojelupinta-alan sijaan. Tässä leirissä voimasanan oli suojelun ”kustannustehokkuus”, jota kuvailtiin ”laatua ei määrää” sanaparilla, jonka perusteella nimesin kyseisen leirin. Leiriin kuului edustajia metsäalan etujärjestöjen toimijaryhmästä, metsänomistajien liitoista, metsäkeskusten toimijaryhmästä sekä työ- ja elinkeinoministeriö että maa- ja metsätalousministeriön alainen Luonnonvarainneuvosto. ”Laatua ei määrää” puhetapa ei kuitenkaan esiintynyt kaikissa kyseisiä toimijaryhmiä edustavien organisaatioiden lausunnoissa.

”Laatua ei määrää” leiri näytti tekevän lausuntojensa välityksellä *rajatyötä* suojelun ”kustannustehokkuuden” käsitteen määrittämiseksi vastaamaan omaa näkemystään siitä, että kustannustehokas suojelu olisi pienten laadukkaiden alueiden suojelua suuripinta-alaisten

suojelualueiden perustamisen sijaan. Samaan aikaan tieteen toimijaryhmän lausunnoissa vielä pohdittiin, miltä luonnonsuojelun ”kustannustehokkuus” METSO-ohjelman yhteydessä tulisi näyttämään, jos suojelu kohdistuisi pienille ja arvokkaille elinympäristöille, jotka saattaisivat olla liian eristyneitä toisistaan lajiston elinolosuhteiden turvaamiseksi pitkällä aikavälillä (esim. Helsingin yliopisto). ”Laatua ei määrää” leirille tärkeä METSO-ohjelmaan liittyvä tavoite näytti olevan, että ohjelman myötä suojelualueverkostoon liitettävät suojelualueet pysyisivät pieninä. Tavoite näytti kuitenkin olevan hieman ristiriitainen sikäli, että METSO-ohjelmalle oli määritelty yksi iso suojelualueiden pinta-alatavoite, jolloin pienet suojelualueet tarkoittaisivat ohjelman tavoitteen kannalta juuri suurta määrää suojelualueita. Toisaalta ”laatua ei määrää” leirin tavoitteen voi ajatella tukevan myös erikokoisia alueita omistavien metsänomistajien mahdollisuuksia osallistua METSO-ohjelmaan. Pienempienkin laadukkaiden alueiden omistajat pääsevät ohjelmaan mukaan hyötymään sen tarjoamista suojelukorvauksista ja saattamaan pienet ja arvokkaat monimuotoisuushelmet osaksi suojelualueverkoston suurta kokonaisuutta. Aineiston perusteella ei voida varmasti sanoa, oliko ”laatua ei määrää” leirin tarkoituksena tehdä poliittista *rajatyötä* pääasiassa pienten suojelualueiden hyväksyttävyyden korostamiseksi suurempien sijaan vaiko *rajatyötä* pieniä maa-alueita omistavien metsänomistajien luonnonsuojelullisten helmien suojelualueverkoston osaksi saattamisen puolesta. Ehkä molempia? Se kuitenkin oli selvää, että leiri teki kovasti *rajatyötä* suojelun ”kustannustehokkuuden” -käsitteen määrittämiseksi vastaamaan omaa käsitystään ”kustannustehokkaasta” suojelusta. Suojelutoimien yleisen punninnan ja hyväksynnän diskurssikoalitiiossa tapahtui siis luonnonsuojelua koskevan talouspuheen osalta useammassa kuin yhdessä toimijaryhmässä ”kustannustehokkuuden” käsitteen määrittelyä ja käsitteen sisällön sekä merkityksen pohdintaa suhteessa luonnonsuojeluun. Nimesin tämän löytämäni *rajatyön* muodon *käsitteelliseksi rajatyöksi*.

Kolmas jonkin METSO-ohjelman tavoitteen erityisen hyväksyttävänä esiin nostanut leiri oli ”luonnonhoitajien” leiri. ”Luonnonhoitajien” leirissä korostetusti hyväksyttävänä ja kehuttuna tavoitteena pidettiin sitä, että METSO-ohjelmassa luonnonhoito oli nostettu suojelualueiden perustamisen rinnalle monimuotoisuuden turvaamisen kokonaisuuteen. Leirissä luonnonhoitotyö nähtiin tärkeänä osana monimuotoisuuden turvaamista, jolloin oltiin tyytyväisiä, että METSO-ohjelma pyrki näyttävästi nostamaan luonnonhoidon viiriä samaan monimuotoisuuden turvaamisen salkkoon, missä suojelualueiden perustamisella oli jo pysyvä lippunsa. Tässä leirissä oli edustajia metsäalan etujärjestöistä. Leiriin kuului myös ”laatua ei määrää” leiriin kuulunut Luonnonvarainneuvosto sekä useita aktiivisesti luonnonhoitoon panostamisen tärkeyttä korostaneita metsäkeskuksia.

”Luonnonhoitajien” leirille luonnonhoitotyö näyttäytyi yhtä tärkeänä työnä kuin suojelualueiden perustaminen, jolloin METSO-ohjelman erityisen hyväksyttävänä piirteenä nähtiin ohjelman painottuminen suojelualueverkoston kehittämisen lisäksi luonnonhoidon kehittämiseen.

Kolmas tekijä, jonka pohjalta suojelualueverkoston kehittäminen juuri METSO-ohjelman kautta määriteltiin hyväksyttäväksi, oli *ohjelman yhteiskunnallinen hyväksyttävyys*. Tieteen toimijaryhmässä vapaaehtoiset suojelukeinot määriteltiin yleisesti yhteiskunnallisesti helposti hyväksyttäväksi (Suomen ympäristökeskus) ja suojelun voimakkaita vastakkainasetteluja liennyttäväksi (Helsingin yliopisto). Metsäalan kehittämiskeskus Tapion ja metsäkeskuksien mukaan valmistuneesta ohjelmasta vallitsi yleisesti laaja yhteisymmärrys, ja osa organisaatioista kertoi valmistautuneensa jo etukäteen METSO-yhteistyöhön (esim. Tapio, METO, Suomen Metsänomistajien Liitto, Metsähallitus, Maanmittauslaitos).

Yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden tunnusteena metsäalan järjestöjen lausunnoissa oli vapaaehtoisuus metsänomistajille. Tapio, MTK, Metsäteollisuus ry, Metsänhoitajaliitto ry ja Koneyrittäjien liitto pohtivat vapaaehtoisuuden kannustavan metsänomistajia oma-aloitteisuuteen ja edistävän suojelun hyväksyttävyyttä niin metsäalalla kuin yksittäistenkin metsänomistajien näkökulmasta. Myös työ- ja elinkeinoministeriössä, Luonnonvarainneuvostossa ja metsänomistajien liitoissa vapaaehtoisuuden nähtiin edesauttavan ja säilyttävän metsänomistajien myönteistä suhtautumista luonnon monimuotoisuuden lisäämiseen ja suojeluun sekä edistävän asenteiden kehittymistä vielä myönteisemmiksi tulevaisuudessa. Metsänomistajien liitoista vapaaehtoisuutta pidettiin tärkeänä, sillä sen nähtiin poistavan tunteen suojelusta metsänomistajaa kohtaavana ”rangaistuksena”. Myös metsäkeskukset näkivät vapaaehtoisuuden ohjelman hyväksyttävyyttä lisäävänä ja suojelualueverkoston kehittämisen kannalta tärkeänä piirteenä:

”Vapaaehtoisuuden korostaminen on nykyaikainen ja metsänomistajien hyväksynnän saanut sekä yhteiskuntarauhan kannalta oikea menettely toteuttaa uusia suojelualueita ja muita monimuotoisuuden edistämistapoja.”

Pohjois-Pohjanmaan metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Vapaaehtoisuuden rinnalla metsänomistajien liitoissa METSO-ohjelman hyväksyttävyyttä metsänomistajien kannalta lisääviksi tekijöiksi mainittiin rahalliset korvaukset määräaikaista- ja pysyvistä suojelualueista ja luonnonhoitotyöstä, suojelukeinovalikoiman joustavuus sekä paikallisiin olosuhteisiin soveltamismahdollisuudet tilannekohtaisesti. Ohjelmaa kiiteltiin, koska metsänomistaja voisi sen kautta saada sekä suojelua että metsätaloustuloja, eikä METSO-suojelu tuottaisi metsänomistajalle hänen niin halutessaan metsätaloustulojen menetystä. Metsäkeskuksissa ohjelman katsottiin tarjoavan joustavat toimintaedellytykset sekä metsä- että ympäristöorganisaatioille.

Vastaavasti ympäristökeskuksissa mietittiin ohjelman antavan uusia mahdollisuuksia metsiensuojelun tukemiseen kaikille viranomaisille. Osassa metsäkeskuksista ja ympäristökeskuksista peräänkuulutettiin myös ohjelman hyvänä piirteenä viranomaisyhteistyön kehittymistä metsiensuojeluasioissa.

Tärkeinä hyväksyttävyyttä lisäävinä tekijöinä pidettiin ohjelman kokeiluvaiheen kokemuksia. Metsänomistajien liitoista kerrottiin metsänomistajien mukaan ottamisesta ja metsänhoitoyhdistysten innostajina ja koordinaattoreina toimimisesta kokeiluvaiheen aikana. Kokeiluvaiheen puitteissa metsänomistajien liitoissa oli havaittu metsänomistajien myönteinen suhtautuminen METSO-ohjelmaan. Kokeiluvaiheen aikaista hyväksyttävyyttä omistajien näkökulmasta peräänkuuluttivat samaan tapaan Puu- ja erityisalojen liitto, MTK, Metsänhoitajaliitto ry ja metsäkeskukset. Myös ympäristökeskukset pohtivat kokeiluvaiheen kokemuksia ohjelman hyväksyttävyyden ja sitä kautta onnistumisen kannalta:

"[...] ympäristökeskus on [...] kokeiluvaiheen [...] kuluessa todennut maakuntamme metsänomistajilla olevan selvää kiinnostusta [...] ohjelman mukaiseen metsien suojeluun. [...]Kokeiluajana [...] on [...] saatu pysyvään suojeluun merkittäviä kohteita ja suojelukokonaisuuksia sekä metsäkeskuksen kautta lukuisia kymmenen vuoden suojeluratkaisuja tärkeillä kohteilla. [...]Suojelualueverkoston kehittämistä koskevista esityksistä on otettu hyvin huomioon kokeiluvaiheen kokemuksia."

Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"[...] ohjelman ensimmäinen toimintakausi sai [...] maanomistajien keskuudessa varauksellisen kiinnostuneen vastaanoton. Siitä huolimatta, että [...] kokeiluhankkeen kaikki toimintalinjaukset eivät olleet ympäristökeskuksen toimialueella käytössä, saatiin vapaaehtoisesta luonnonsuojelualuekaupasta ja uusien yksityismaan luonnonsuojelualueiden perustamisesta varsin paljon myönteisiä kokemuksia ja myönteistä palautetta."

Keski-Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"- - ympäristökeskus pitää [...] ohjelmaa [...] tärkeänä jatkona valtakunnallisille luonnonsuojeluohjelmille.[...] kokeiluhankkeen aikana vapaaehtoinen toiminta metsien monimuotoisuuden edistämiseksi Pohjois-Savossa sai myönteisen vastaanoton. Tästä on hyvä jatkaa. [...] ohjelmalla on hyvät mahdollisuudet onnistua. Sillä on jo nyt myönteinen kaiku."

Pohjois-Savon ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Ohjelman yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden kannalta mielenkiintoista oli, että aineistosta löytyi kommentteja, joissa ohjelman katsottiin olevan linjassa yhteiskunnallisten luonnon- ja ympäristönhallintaa koskevien poliittisten tahdonilmauksien ja strategioiden kanssa. Ohjelman nähtiin olevan linjassa sekä EU:n ympäristöpolitiikan (Lapin ympäristökeskus) että kansallisen luonnon monimuotoisuuden ja kestävästä käytön strategian kanssa (Hämeen ympäristökeskus ja Metsähallitus) ja ottavan huomioon kaikki kestävästä kehityksen ulottuvuudet (Opetushallitus):

"[...] työryhmän ehdotus METSO-toimintaohjelmaksi (2008–2016) on tasapainoinen kokonaisuus, jossa on otettu hyvin huomioon kestävän kehityksen kaikki ulottuvuudet."

Opetushallitus, lausunto ympäristöministeriölle

Tulkitsin nämä kannanotot ilmiöksi, jonka nimesin tiedon ja politiikan väliseksi *strategiseksi rajatyöksi*, sillä niiden avulla rajattiin sitä, mihin ympäristöpoliittisiin strategisiin kokonaisuuksiin ja minkä ympäristöpoliittisten tahdonilmauksien toteutumiseen METSO-ohjelma liittyi. *Strateginen rajatyö* näyttäytyi osana luonnonsuojeluhallinnan haluttavasta suunnasta ja hyväksyttävyydestä keskustelua. Mikäli siihen ei liity sen tarkempia perusteluja, se voi ilmentää pyrkimyksiä vakuuttaa muut luonnonsuojeluhallintaan osallistuvat tahot siitä, että yhteinen työ on luonteeltaan oikean suuntaista ja vastaa toteutuessaan strategiaan ja yhteiskunnassa laajemmin esillä oleviin luonnonsuojelu- ja ympäristöhallinnan kehittymisen tarpeisiin.

Mielenkiintoista oli, että EU-ulottuvuuden ja kansallisen luonnon monimuotoisuuden ja kestävän käytön strategian esille nostaneet toimijatahot kuuluivat ympäristöhallintoon ja ympäristöhallinnon julkisia hallintotehtäviä hoitavaan Metsähallitukseen. Näin ollen ympäristöhallinnolla näyttäisi olevan muita toimijaryhmiä suurempi tarve määritellä vastaavako suunnitellut politiikkatoimet sen toimialalle määriteltyjä kehittämistarpeita ja ovatko ne linjassa toimialan strategisten dokumenttien kanssa. Puolestaan ”kestävä kehitys” näyttäytyi käsitteenä, jonka avulla eri toimijat, kuten Opetushallitus, voivat toteuttaa poliittista *strategista rajatyötä* rajaamalla jotkin yhteiset suunnitellut toimenpiteet kuuluviksi ”kestävän kehityksen” piiriin tai sen ulkopuolelle. Lausunnossaan kestävään kehitykseen viittasi myös Svenska lantbruksproducenternas centralförbundet, jonka mukaan luonnon monimuotoisuuden kestävä suojelu onnistuisi parhaiten maanomistajia kuuntelemalla ja suojelusta koituvien taloudellisten menetyksien täydellä korvaamisella.

Starin ja Griesemerin (1989) mukaan yhteishallinnan prosesseissa tulevat näkyviin valinnat siitä, minkälaisia asiakasryhmiä tai tukijoita varten työtä ollaan tekemässä. Tämä näkyi aineistossa METSO-ohjelman yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden arvioinnin voimakkaana painottumisena eri toimijaryhmissä siihen, miten metsänomistajien katsottiin hyväksyvän ohjelman kautta tapahtuvan suojelualueverkoston kehittämisen. Metsänomistajat nähtiin joko suojelualueverkoston kehittämisen tukijoina tai vastustajina, joiden näkemyksiä METSO-toimintatavoista oli hyödyllisesti päästy testaamaan ohjelman yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden mittarina toimineessa kokeiluvaiheessa.

Neljäntenä suojelualueverkoston kehittämisen hyväksyttävyyttä juuri METSO-ohjelman kautta lisänneenä tekijänä olivat eri toimijaryhmien tunnistamat ohjelman mahdolliset hyödyt. Suomen ympäristökeskukselta METSO-ohjelman toteuttamisen hyötynä nähtiin metsien pysyvän suojelun lisääntyminen. Ympäristökeskuksista ja metsäkeskuksista tuotiin esiin, kuinka ohjelma toteutuessaan edistäisi merkittävästi luonnon monimuotoisuuden säilymistä. Maanmittauslaitokselta katsottiin, että ohjelman kautta olisi mahdollista parantaa juuri suojelualueverkoston toimivuutta, tehokkuutta ja edustavuutta. Suojelujärjestöistä WWF toi esiin METSO-ohjelman myötä mahdollistuvat uudet ja hyödylliset yksityismetsien suojelutoimenpiteet. Ympäristökeskuksista ja metsäkeskuksista pohdittiin, että ohjelma mahdollistaisi sekä kokeiluvaiheen hyvien käytäntöjen vakiintumisen että niiden edelleen kehittämisen ja muuttamisen tarvittaessa:

”Ohjelman vahvuus on se, että se sisältää useita toimintamalleja. Tämä kannustaa metsätaloudellisilta tavoitteiltaan erilaisia metsänomistajia osallistumaan monimuotoisuuden turvaamiseen. [...] Vapaaehtoisuuteen perustuvan ohjelman etuna on se, että sen toteuttaminen voidaan aloittaa nopeasti ja useita toimintatapoja sisältävänä sitä on helpompi tarvittaessa suunnata uudelleen.”

Etelä-Savon ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

”Kun toimintaohjelma on uudenlainen tapa turvata metsäluonnon monimuotoisuutta, on ohjelmaa toteutusaikana oltava mahdollisuus kehittää ja muuttaa toimintamalleja käytännön tarpeen mukaan.”

Etelä-Savon metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Metsäalalta esitettiin ohjelman lisäävän myönteistä imagoa metsä- ja ympäristösektoreilla (Tapio), edesauttavan metsien monikäyttöä (Tapio), antavan metsänomistajille lisää mahdollisuuksia sovittaa yhteen metsien käyttöä koskevat eri tavoitteensa (Metsäyhdistys), auttavan uudenlaisen suojelun toimintakulttuurin syntyisessä (Tapio, MTK, Koneyrittäjien liitto), kannustavan eri toimijatahoja toimimaan metsiensuojelun parissa ja saattavan poistaa ”metsäsodat” vakauttaen metsätalouden toimintaympäristöä. Suojeluyhteistyötä pitivät erityisen tärkeinä monet eri toimijaryhmiin kuuluneet tahot (mm. Tapio, Metsänhoitajienliitto ry, Suomen Metsätalonomistajien Liitto ja osa METSO I - kokeiluvaiheeseen alueellaan osallistuneista ympäristökeskuksista ja osa metsäkeskuksista). Metsänomistajien liitoista tärkeänä hyötynä pidettiin uudenlaista kannustavaa suojelun suunnittelun ja toteutuksen toimintakulttuuria, joka liennyttäisi vanhoja suojeluristiriitoja, kannustaisi metsänomistajia ja mahdollistaisi metsänomistajien suojelumyönteisyydelle yhteiskunnallista näkyvyyttä. Suojeluyhteistyön lisääntyminen mainittiin metsänomistajien liittojen toimijaryhmästä esimerkkinä METSO-ohjelman mahdollisista hyödyistä erityisesti siitä näkökulmasta, että ohjelma mahdollistaisi yhteiskunnan ja viranomaisten tuella juuri niiden kohteiden kehittämisen ja turvaamisen, joita metsänomistajat olivat vaalineet omaehtoisesti. Lisääntyvä yhteistyö ohjelman tiimoilla oli laajasti esillä yhtenä ohjelman

hyödyistä monissa lausunnoissa (Metsänomistajien liittojen lisäksi metsäkeskukset, ympäristökeskukset, Tapio, Metsänhoitajaliitto ry, Suomen Metsätilanomistajien Liitto, Luonnonvarainneuvosto, Maanmittauslaitos, työ- ja elinkeinoministeriö ja Opetushallitus).

Aineisto osoittaa, että METSO-ohjelma koettiin vahvasti metsäalan toimijatahoissa ”ihmiset mukana suojelussa” ohjelmaksi. Toisaalta Tapiosta pohdittiin, että ohjelman yhtenä hyötynä olisi pitkällä aikavälillä Etelä-Suomeen muodostettava kattava suojelualueverkko ja Koneyrittäjien liitosta katsottiin ohjelman avustavan yhteiskunnan monimuotoisuuteen liittyvien tavoitteiden saavuttamisessa. Vaikka metsäalaa edustaneiden tahojen useimmin mainitsema näkökulma METSO-ohjelman hyväksyttävyyteen ei ollutkaan ”ekologia ensin” näkökulma, ohjelman luonnonsuojellinen hyöty oli selkeästi esillä joissakin lausunnoissa. Myös metsänomistajien liitoista osa peräänkuulutti ohjelman muiden hyötyjen rinnalla monimuotoisuushyötyjä.

Esiin tuodut hyödyt *rajaobjektin* ympärillä tapahtuvasta toimimisesta, eli tässä yhteydessä suojelualueverkoston kehittämisen ympärillä METSO-ohjelman kautta tapahtuvasta toiminnasta, olivat siis sekä erilaisia että yhteneviä eri toimijaryhmien kesken. Suojelualueverkoston kehittäminen METSO-ohjelman kautta näyttäytyi aineiston perusteella hyväksyttävänä useasta eri näkökulmasta.

Toimintapolitiikan muotoilun kannalta ”lempilapsi” diskurssin sisältä löytyi kaksi toisistaan poikkeavaa ryhmittymää. Kun ensimmäinen ajoi toimintapolitiikan muotoilun aktiivista jatkokehittämistä, toinen pyrki hillitsemään toimintapolitiikan muotoilua ja toimijaryhmien ohjelmaan liittyvää innostusta. Nimesin ensimmäisen ryhmittymän ”toimintapolitiikkaa kehitettävä edelleen ja rahoitus turvattava” ryhmittymäksi ja toisen ”toimintapolitiikan muotoilua ja *'yleistä suitsutusta'* hillittävä sekä *'kukkaron nyörejä'* tarkkailtava” ryhmittymäksi. Ensimmäisen sisältä löytyi sekä valitun toimintapolitiikan suunnan epävarmuuksia, mahdollisia riskejä ja niiden huomioimista että valitun toimintapolitiikan hienosäätöä korostavia toimijaryhmiä. Kaikki muut metsiensuojelun toimijaryhmät kiinnittyivät selkeästi ensimmäiseen ryhmittymään lukuun ottamatta valtiovarainministeriön budjettiosastoa. *'Kukkaron nyörien'* tarkkailua ajanut valtiovarainministeriön budjettiosasto oli kuitenkin mahdollista tulkita ohjelman kehittämisestä ja kehittämisestä kiinnostuneeksi osapuoleksi. Päätelin näin, koska valtiovarainministeriön budjettiosasto tunnusti implisiittisesti ohjelman hyväksynnän nimetessään ohjelman ”julkishallinnon hankkeeksi”, pohtiessaan hankkeen mahdollisia henkilöstötarpeita sekä tulkatessaan ohjelman valmisteluun omaa ja talouspoliittisen ministerivaliokunnan kantaa uusista suojelualuehankinnoista ja valtioiden maiden suojelualueiksi siirtymisestä. Toimijaryhmät ryhmittyyivät ohjelmaa koskevan

talouspuheen osalta siis ohjelman tiukan taloudellisen liikkumavaran ja taloudellisten reunaehtojen merkittävyyttä korostaneeseen ryhmittymään (valtionvarainministeriön budjettiosasto) sekä riittäviä taloudellisia toteutusresursseja kannattaneeseen ja taloudellista liikkumavaraa peräänkuuluttavaan ryhmittymään (muut toimijaryhmät). Valtiovarainministeriön budjettiosaston näkökulmasta suojelualueverkosto näyttäytyi siis ”lempilapsen” sijaan mahdollisena ”tuhlaripoikana”, jonka nielemiä resursseja oli tarpeen suhteuttaa ”valtioperheessä” yleisesti käytössä oleviin resursseihin.

5.1.2 METSO-ohjelma ”vieraampana rasavillinä elättinä”

METSO-ohjelman hyväksyttävyyttä suojelualueverkoston kehittämisen kannalta kyseenalaistavimmat toimijaryhmät olivat luonnonsuojelujärjestöt ja tieteen edustajat. Näissä ryhmissä pohdittiin ja kritisoitiin muotoutumassa olevan ohjelman lausuntojen antamisen hetkellä valmistelun kohteena ollutta ehdotettua muotoa ja valittujen vapaaehtoisten keinojen riittävyyttä ja epävarmuutta metsien monimuotoisuuden turvaamisessa, kuitenkin samaan aikaan ohjelmalle riittäviä taloudellisia resursseja peräänkuuluttaen. Suojelutoimien yleistä punnintaa sisältäneen diskurssikoalition sisällä ”vieraampi ja rasavilli elätti” puhunnat käsittelivät yhteisen toiminnan mielekkyyttä ja hyväksyttävyyttä toiminnan epävarmuuksien, puutteiden, rahoituksen riittävyyden ja siten luonnonsuojelullisiin tavoitteisiin pääsyn kannalta. Puhetapaa ilmentävät seuraavat suojelujärjestöjen ja tieteen toimijaryhmän kuvaukset:

”On sinällään hyvä, että vuosien odottelun jälkeen on ryhdytty parantamaan Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden heikentynyttä tilaa. Ongelman laajuuteen nähden METSO-ohjelman keinot ja toimenpiteet ovat monilta osin alimitoitettuja tai niiden toimivuus käytännössä epävarmaa. METSO:n perustuminen jatkossakin maanomistajien täydelle vapaaehtoisuudelle muodostaa suuren epävarmuustekijän ohjelman menestyksekkään toteutumisen suhteen.”
Luonto-Liitto ry, lausunto ympäristöministeriölle

”Valitettavasti ohjelman määrällisiä suojelutavoitteita ja rahoitusta ei ole perustettu luonnontieteellisille arvioille. Ohjelman keinoihin liittyviä, huomattavia epävarmuustekijöitä ei ole pystytty poistamaan. Näistä syistä johtuen on erittäin epävarmaa, että ohjelma pystyisi saavuttamaan tavoitteensa.”
Greenpeace, lausunto ympäristöministeriölle

”Toimintaohjelman suurimmat ongelmat ja epävarmuustekijät liittyvät vapaaehtoisuuteen ja yksittäisten elinympäristöpiirteiden korostamiseen. Vaarana on, että suojelupanos kohdistuu pienille, sinänsä arvokkaille elinympäristöille, jotka ovat kuitenkin liian eristyneitä ekologisesta kokonaisuudesta ylläpitääkseen lajistoa pitkällä aikavälillä. [...] Metsäisten suojelualueiden vähäisyys, pienikokoisuus ja eristyneisyys ovat keskeisiä ongelmia METSO-alueella. [...] Ekologisten tutkimusten mukaan metsäluonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen edellyttää laajempien aluekokonaisuuksien suojelua.”
Helsingin yliopisto, lausunto ympäristöministeriölle

Huolimatta kriittisistä kannanotoistaan suojelujärjestöjen ja tieteen toimijaryhmät eivät sanoutuneet kokonaan irti ohjelmasta, sillä ne pitivät yhtäläillä muiden kanssa rahoituksen turvaamista, ohjelman jatkokehittämistä ja omaa osallistumistaan tärkeänä:

”Yksityismetsiin kohdistuvien toimien mitoituksen tulee olla Metso II-työryhmän esittämien tavoitteiden ylärajojen tuntumassa, joka tulee ottaa huomioon valtion tulevissa luonnonsuojelun määrärahoissa.”

WWF Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

”Työryhmän ehdotuksesta käy selkeästi ilmi, että toiminta luonnon monimuotoisuuden säilyttämisessä voi perustua vain tieteellisin keinoin kerättyyn luotettavaan tietoon. Myös yliopiston näkemyksen mukaan korkeatasoinen tieteellinen tutkimus [...] on välttämätön osa toimivaa monimuotoisuuden suojelua. Helsingin yliopisto haluaa tarjota sekä luonnon monimuotoisuuteen liittyvän että metsä- ja taloustieteellisen osaamisensa myös tulevien tutkimushankkeiden käyttöön.”

Helsingin yliopisto, lausunto ympäristöministeriölle

Luonnonsuojelujärjestöjen ”resurssit mahdollisimman ylös” lausuntojen voi pohtia olevan esimerkki tiedon ja politiikan välisestä suojelun *resursseja koskevasta rajatyöstä*. METSO-ohjelman yhteydessä suojelujärjestöt pyrkivät nostamaan suojeluun käytettävissä olevaa rahamäärää viittaamalla luonnontieteellisen luonnon tilan seurannan tuloksiin ja tutkimuksessa havaittuihin luonnon tilan kehitystrendeihin. Luonnontieteellistä tietoa siis käännettiin yhteiskunnallisten resurssien jaon kielelle ja luonnontieteen tuloksien avulla perusteltiin rahoituksen reilumpaa suuntaamista tiettyihin yhteiskunnallisiin toimiin, tässä tapauksessa METSO-ohjelmaan ja luonnonsuojelutyöhön jyvitetäväksi. Tieteen edustajat puolestaan toivat esille suojelualueverkoston *rajaobjektina* toiminnan ulottuvuuksista sekä *ideaalityypin* että *maantieteellisen mielenkiinnon kohteena* olon. Tieteen edustajien (esim. Helsingin yliopisto) kommenteissa suojelualueverkoston ideaalityyppistä kehittämissuuntaa määriteltiin luonnontieteellisen tiedon maantieteellisen tulkkaamisen kautta, kuten kiinnittämällä huomiota METSO-ohjelman toiminta-alueen pieniin ja eristyneisiin suojelualueisiin sekä ekologisiin tutkimuksiin, joiden mukaan ”metsäluonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen edellyttäisi laajempien aluekokonaisuuksien suojelua”.

Suojelujärjestöille ja tieteen toimijaryhmälle suurten, yhtenäisten suojelualueiden vaatimuksesta johtuen METSO-ohjelma ei ehkä näyttäytynyt kaikista hyväksyttävimpänä keinona edistää luonnonsuojelua ja kehittää suojelualueverkostoa. Ohjelma oli silti toimijaryhmille hyväksyttävissä, koska ohjelmassa kuitenkin sitouduttaisiin monimuotoisuuden vähenemistä ehkäisevään toimintaan ja edistettäisiin suojelua. ”Ekologia ensin” näkökulma (Stoll-Kleemann & O’Riordan 2002) esiintyi näiden toimijoiden lausunnoissa sekä ohjelmassa suojelluiksi tulevien alueiden koon, ohjelmaan vapaaehtoisuuden osalta liittyvien epävarmuuksien että suojeluun suunnattavien resurssien riittävyyden korostamisen myötä. Toisaalta myös ”ihmiset mukana” näkökulma oli läsnä suojelujärjestöjen edustajien tulkatessa politiikkaprosessiin muille ihmisille ja rahoituksesta vastaaville tahoille sitä, kuinka paljon rahoitusta luonnontieteellisistä lähtökohdista ponnistava luonnon ”riittävä suojelu” edellyttäisi, ja miksi valittu vapaaehtoinen etenemistapa ei toimijaryhmän näkökulmasta ehkä vastaisi siihen, mitä olisi luonnon

”riittävää suojelua” luonnontieteelliseltä kannalta. Tieteen edustajat toimivat samaan tapaan METSO-ohjelman valmistelun aikaisissa lausunnoissaan luonnontieteen tulosten tulkkaina.

Huolimatta osittain kriittisestä suhtautumisesta METSO-ohjelmaan tieteen toimijaryhmä ja suojelujärjestöt halusivat kuitenkin olla mukana tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tekemässä, suojelualueverkoston ja luonnonsuojelun *tietovaraston rajaobjekteihin* liittyvistä merkityksistä keskustelemassa sekä ohjelman *standardoituja muotoja* muotoilemassa. Tässä mielessä siellä missä tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehdään, esiintyy varmasti myös kriittisiä ääniä koskien valittuja etenemis- ja työtapoja, mutta tämä ei tarkoita, etteivätkö kriittiset toimijaryhmät silti kokisi tärkeänä toimia yhteisen tavoitteen toteutumisen edestä, ja tuoda keskusteluun *rajaobjekteihin* liittyviä omia näkemyksiään sekä vaikuttaa siihen, minkälaiseksi lopullinen suojelutoimenpiteiden reunaehtoja koskeva erilaisista *standardoiduista muodoista* koostuva *sääntöpaketti* muodostuu.

Kuntaliiton ja valtionvarainministeriön kuntaosaston lausunnoissa tuli puolestaan esiin ohjelman jatkokehittämisen tarve kuntien näkökulmasta:

”Valittaen täytyy todeta, että [...] ohjelmaehdotuksessa kuntien kannalta oleelliset toimenpide-ehdotukset ovat valtaosin jääneet selvittämisen tasolle eivätkä ne tue kuntien mahdollisuuksia osallistua metsäluonnon suojelemiseen. [...] Kuntaliiton mielestä KuntaMETSO-työryhmän esitykset tulee sisällyttää [...]ohjelmaehdotukseen.”
Kuntaliitto, lausunto ympäristöministeriölle

Muiden ryhmien tapaan myös kuntia edustaneet toimijat peräänkuuluttivat valtion rahoituksen tärkeyttä monimuotoisuuden turvaamiseksi. Ne turvautuivat kuitenkin ”ihmiset mukana” argumentteihin:

”Toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää [...] kuntien omaa ja muiden tahojen rahoitusta. Kuitenkin taloudellisia kannustimia kunnille tarvittaisiin silloin, kun monimuotoisuuden turvaaminen ylittää kunnille lainsäädännön kautta kuuluvat perusvelvoitteet.”
Valtiovarainministeriö, kuntaosasto, lausuntoympäristöministeriölle

Kuten lainauksesta voi nähdä, kuntien osallistumista METSO-ohjelmaan ja kunnille suunnattavaa rahoitusta perusteltiin sillä, että kunnat osallistuisivat silloin itsekin monimuotoisuutta turvaavien toimenpiteiden rahoittamiseen. Valtiovarainministeriön kuntaosaston kommentin perusteella kunnille suunnatun rahoituksen ja tuen katsottiin saavan aikaan rahavirtoja kuntien kassoista luonnonsuojeluun, jolloin valtion panos kuntien metsäluonnon suojeluun johtaisi myös kuntien panokseen.

Valtiovarainministeriön kuntaosasto harjoitti METSO-ohjelman valmistelun yhteydessä retorista mukaan ottamista, sekä tulkintoja käytössä olevien resurssien jaosta eri toimijaryhmien kesken sisältävää *rajatyötä* (kts. Gieryn 1995, 406). Aineiston perusteella valtiovarainministeriöllä oli

kaksoisrooli METSO-ohjelman yhteydessä budjettiosaston ajaessa ”kukkaron nyörien tarkkailua” ja kuntaosaston kiinnittyessä rahoituksen turvaamista ajaneeseen ryhmään ajaessaan ”kahden kukkaron sisältöjen yhdistämistä” kuntien asiassa. Valtiovarainministeriö toimi siis samaan aikaan valmistelun yhteydessä ”valtioperheen rahataloudesta huolta kantavana ja tiukempänä vanhempana” kuin myös ”kaiken kansan lempilapsen kasvatukseen sijoittamishalukkuutta tuntevana lempeämpänä vanhempana”.

Aineistoni osoitti sekä METSO-ohjelma ”kaiken kansan lempilapsena” että ”vieraampana rasavillinä elättinä” diskursseihin kiinnittyneiden toimijaryhmien suhteen, että vaikka toimijaryhmien välillä ei vallitse konsensusta siitä, oliko uusi, aiemmista suojeluohjelmista poikkeava METSO-ohjelma kaikin puolin paras tapa edistää suojelualueverkoston kehittämistä, toimijaryhmät sitoutuivat ohjelman jatkokehittämiseen. Tieteen toimijoiden ja suojelujärjestöjen halu toimia luonnontieteen tulkkeina muille toimijaryhmille ohjelman valmisteluvaiheessa ja ohjelmaa kehitettäessä, sekä tieteen edustajien halu antaa tutkimuksellinen osaaminen suojelualueverkoston kehittämisen vastuutahojen käyttöön, voidaan ajatella Vainion ja Paloniemen (2012) peräänkuuluttamina eri toimijaryhmien välistä yhteistyötä edistävinä puhuntoina. Samanlaiseksi yhteistoimintaa edistäväksi puhunnaksi voi tulkita myös valtiovarainministeriön kuntaosaston kannanoton kuntien METSO-ohjelmaan mukaantulon puolesta.

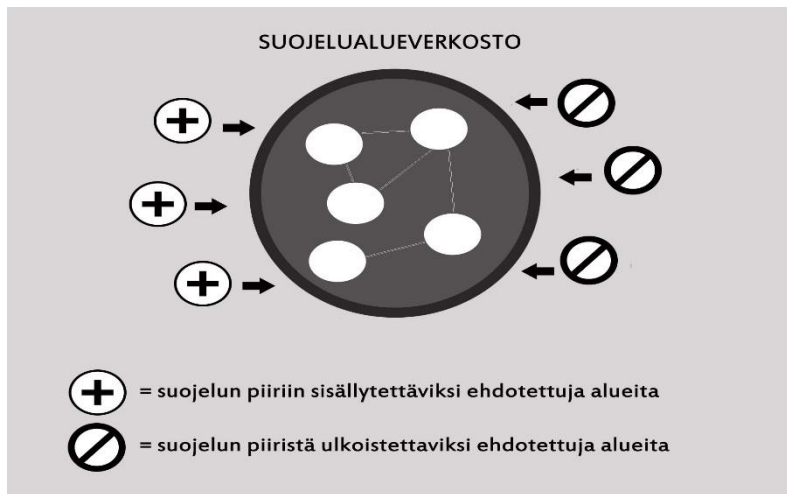
Suojelutoimien yleistä hyväksyttävyyttä punnitsevan diskurssikoalition sisällä toimijaryhmät tekivät tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* sen suhteen, näyttäytyikö METSO-ohjelma yleisesti hyväksyttävänä suojelualueverkoston kehittämistapana, ja mihin tietoihin nojaten näin voitiin päätellä. Erityisesti esiin nousseita tiedon ja politiikan välisen *rajatyön* muotoja olivat *strateginen rajatyö*, *käsitteellinen rajatyö* ja *resursseja koskeva rajatyö*. Luonnonsuojelun *tietovaraston* kannalta hyväksyttävästä suojelusta neuvoteltaessa nojattiin tietoihin ohjelman tavoitteista, luonnontieteelliseen tietoon, luonnonsuojelun taloudellisiin resursseihin liittyviin näkökulmiin, soveltaviin tietoihin siitä, oliko ohjelma linjassa strategisten dokumenttien kanssa, tietoihin ohjelman tarjoamista suojelukeinoista, kokemusperäisiin tietoihin ohjelman kokeiluvaiheesta, tietoihin ohjelman hyväksyttävyydestä metsänomistajien ja eri metsiensuojeluun osallistuvien tai ohjelman ulkopuolelle jäävien toimijaryhmien kannalta, tietoihin ohjelmaan liittyvistä epävarmuustekijöistä kuin myös neuvotteluosapuolien omien tietopohjien perusteella tehtyihin tulkintoihin ohjelman mahdollisista hyödyistä luonnonsuojelullisista ja ihmislähtöisistä näkökulmista. Suojelutoimien yleistä hyväksyttävyyttä punnitseva diskurssikoalitiio ja METSO-ohjelma ”lähes kaiken kansan lempilapsena” puhunta olivat aineiston perusteella hallitsevimmat suojelualueverkoston kehittämiseen liittyneet puhetavat, kuten lähes kaikkien toimijaryhmien kiinnittyminen tähän niille yhteiseen diskurssikoalitiioon osoittaa. Suojelualueverkoston

kehittäminen tuli siis argumentoiduksi aineistossa erityisesti sen kannalta näyttäytykö METSO-ohjelma hyväksyttävänä keinona suojelualueverkoston kehittämiseen ja miksi, sekä minkälaiset tiedot tukivat näkemystä siitä, että luonnonsuojelu oli kehittymässä kunkin toimijaryhmän näkemyksen mukaan hyväksyttävään suuntaan.

5.2 Alueiden sisällyttäminen suojelun piiriin ja ulkoistaminen suojelun piiristä

Toinen toimijaryhmille yhteinen aineistosta löytämäni diskurssikoalitio kuvasi suojelualueverkoston kehittämistä koskevien neuvottelujen dynamiikkaa suojelun piiriin sisällytettävien ja suojelun piiristä ulkoistettavien alueiden harkinnan ja erittelyn kannalta. Diskurssikoalitio jakautui suojelualueverkostoa suojelun arvoisilla alueilla ruokittavana ”laihana lapsena” korostaneeseen ja suojelun piiristä ulkoistettavia alueita etsineeseen suojelualueverkostoa muuta toimintaa häiritsevänä ja muun toiminnan kannalta hyödyllisiä alueita sisäänsä syövä ”ahmattina” käsitelleisiin ryhmittymiin. Metafora suojelualueverkosto ”laihana lapsena” kuvaa aineistosta löytynyttä puhuntaa, jossa suojelualueverkostoa lähestytään yhteisen tekemisen kohteen edelleen kehittämisen tarpeen kautta. Yhteisen tekemisen kohdetta eli suojelualueverkostoa on kasvatettava nykyistä suuremmaksi ja vahvemmaksi, sekä ”ruokittava” niiltä osin, kuin se on jäänyt ”lahaksi”. Tässä diskurssissa suojeltu luonto ei pidä sisällään kaikkea, mitä sen tulisi pitää sisällään. Tämä puhuntatapa suojeltavaan luontoon ja tärkeiden suojelematta jääneiden kohteiden etsimiseen liittyen on esiintynyt luonnonsuojelualueverkoston kehittämistä koskevassa keskustelussa myös sen aiemmissa vaiheissa. Kyseessä on toiminnan käynnistämistä perusteleva sekä menneen ja nykyisen toiminnan riittävyttä pohdiskeleva diskurssi. Vastaavasti ”ahmatti” diskurssin puolella suojelualueverkoston ”paisumista” pyrittiin hillitsemään ja määrittelemään alueita, jotka tulisi jättää suojelun ulkopuolelle. ”Laihan lapsen” diskurssi sisälsi politiikkavaateita koskien suojelupinta-alatavoitteiden nostamista, luonnontieteellisten valintakriteereiden kehittämistä, METSO-ohjelman aluerajauksen laajentamista ja luontoarvoja koskevan tiedon jakamista, kun taas ”ahmatti” diskurssissa vaadittiin tiettyjen alueiden jättämistä METSO-ohjelman ulkopuolelle. Diskurssien sisällä tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin sen suhteen, mitä ideaalituypin suojelualueverkoston tulisi pitää sisällään, minkälaisin keinoin ideaalituypin suojelualueverkostoon voisi tähdätä ja minkälaiset alueet tulisi jättää suojelualueverkoston kehittämisen ulkopuolelle. Diskurssikoalition sisällä harjoitettiin suojelurajojen asettamista ja suojelutoimia koskevaa *rajatyötä*. Kuviossa 6 esitellään diskurssikoalition sisältöä.

Kuvio 6. Luonnonsuojeluneuvottelujen dynamiikkaa (II): Alueiden sisällyttäminen ja ulkoistaminen suojelun piiriin/piiristä



5.2.1 Suojelualueverkosto "laihana lapsena"

Suojelutoiminnan käynnistämisen kannalta ”laiha lapsi”-diskurssi piti sisällään ajatuksen METSO-ohjelmasta tarpeellisena suojelualueverkoston eteläisen ulottuvuuden täydentäjänä. Tätä ohjelman taustalla vaikuttanutta ajatusta yksikään lausunnon antanut toimijaryhmä ei kyseenalaistanut. Metsänomistajien liittojen joukosta löytyi kuitenkin lausunto, jossa tuotiin esiin, että eurooppalaisittain tarkasteltuna monimuotoisuuden turvaamisen tila voitiin määritellä jo nyt Etelä-Suomessa hyväksi (Metsänomistajien liitto Länsi-Suomi). Suojelualueverkoston kehittäminen kehystettiin näin osaksi laajempialaista yhteistä maantieteellistä mielenkiinnon kohdetta, eli Eurooppaa. Kun tieteen toimijaryhmässä suojelualueverkoston kehittäminen nähtiin tärkeäksi, jotta lajisto pääsisi siirtymään uusille, niille elinolosuhteita takaaville alueille ilmastonmuutoksen muuttaessa niiden entisiä elinympäristöjä, suojelujärjestöissä painotettiin erilaisiin arviointeihin, asiantuntijamietintöihin ja politiikkasitoumuksien aikarajoihin liittyviä esimerkkejä siitä, miksi suojelualueverkostoa tulisi kehittää eteenpäin etelässä:

”Kytkeytynyt ja riittävän laaja suojelualueverkko on tärkein ihmisen aikaansaama sopeutumiskeino lajistollisen monimuotoisuuden säilyttämiseksi boreaalisissa metsissä ilmaston muuttuessa.”

Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

”Etelä-Suomen metsien käytön ekologisesta kestävydestä eli luontaisten lajien ja elinympäristöjen suotuisasta suojelun tasosta ollaan vielä kaukana – onhan metsien käsittely tärkein syy usean sadan metsälajin uhanalaisuuteen ja pääosa metsien luontotyypeistä on luokiteltu suojelutasoltaan luokkaan ’epäsuotuisa-riittämätön tai jopa sitä heikommaksi. WWF huomauttaa, että Suomi on sitoutunut EU:n tavoitteeseen pysäyttää luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen jo vuoteen 2010 mennessä.”

WWF Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

”[...] Suomen aiemmin hyväksymästä Countdown-2010- sopimuksen aikarajasta on tingitty.”

Luonto-Liitto, lausunto ympäristöministeriölle

”Etelä-Suomen metsien huomattava suojelun tarve on ollut tiedossa viimeistään Etelä-Suomen ja Pohjanmaan metsien suojelun tarvetta pohtineen asiantuntijaryhmän luovutettua mietintönsä vuonna 2000. Alueen metsien suojelemaan sitouduttiin jo Kansallisessa metsäohjelmassa 2000. Tämän jälkeen kasvaneet hakkuumäärät ovat vain lisänneet suojelun tarvetta ja uhanalaisten metsälajien tilan on arvioitu entisestään heikkenevän vuoteen 2010 mennessä (Suomen biodiversiteetti ohjelman arviointi 2005). Alustavat tulokset Suomen luontotyyppien arvioinnista viittaavat siihen, että monen metsäisen luontotyyppin tila on yllättävän huono ja vaatii pikaisia suojelutoimia. Ekologisen tiedon näkökulmasta on selvää, että metsien monimuotoisuuden tilan parantaminen Etelä-Suomessa vaatii huomattavaa suojelualueverkoston laajentamista.”

Greenpeace, lausunto ympäristöministeriölle

Suojelujärjestöissä nykyinen suojelualueverkosto tulkittiin ”laihaksi lapseksi” myös Kansallisen metsäohjelman 2015 hakkuutavoitteiden lisäämisestä johtuen:

”Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden turvaamisen kiireellisyyttä korostaa Metso II-ohjelman rinnalla valmistellun Kansallisen metsäohjelman 2015 tavoite lisätä hakkuita merkittävästi, eli noin neljänneksellä viime vuosien tasosta pitkälti Etelä-Suomen yksityismetsissä. Etelä-Suomen metsälajien ja elinympäristöjen suotuisan suojelun tason saavuttaminen yhdessä lisääntyvien hakkuiden kanssa voi onnistua vain, mikäli panostukset metsien monimuotoisuuden suojelemaan ovat todella merkittävät.”

WWF Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

”Voimaperäinen metsätalous vaatii vastapainoksi voimakkaita suojelutoimia.”

BirdLife Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Kun tieteen toimijaryhmällä oli tulevaisuussuuntautunut kehittämisnäkökulma suojelualueverkostoon lajinäkökulmasta ilmastonmuutokseen varautumisen kautta, suojelujärjestöt toimivat lausuntojensa kautta arviointi- ja asiantuntijatiedon tulkkeina. Samalla suojelujärjestöt toimivat valtion ”vahtikoirina” tuodessaan esiin, että luonnon monimuotoisuuteen liittyvien valtiollisten sitoumusten aikarajoista oli tingitty. Ne pyrkivät myös arvioimaan luonnon käyttöä koskevia uusia toimintatavoitteita suhteessa luonnon suojelua koskeviin tavoitteisiin *distributiivisen oikeudenmukaisuuden* eli toimenpiteiden tasapainottamisen ja tasapuolisuuden näkökulmasta. Järjestöt siis harjoittivat tiedon ja politiikan välistä *strategista rajatyötä* arvioidessaan luonnonkäytön strategiapohjaa suhteessa suojelutarpeisiin.

Suojelujärjestöjen lausunnoissa käsiteltiin suojelualueverkoston *ideaalityyppejä* sen perusteella, minkäkokoisia suojelualueita ideaalisessa suojelualueverkostossa olisi, minkälaisia vanhat Etelä-Suomen suojelualueet ovat verrattuna ideaalisiin uusiin suojelualueisiin, ja miten suojelualueiden tulisi sijoittua suhteessa toisiinsa:

”Laajojen alueiden tarve on keskeinen monimuotoisuuden kannalta, mutta suurempia alueita tarvittaisiin myös esimerkiksi virkistystä ja luontomatkailua varten. Laajojen suojelualueiden merkitys on suuri myös ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta. [...] Ekologisen tutkimustiedon näkökulmasta on [...] selvää, että sopivan elinympäristön pinta-ala on monien metsäisten luontotyyppien osalta erittäin merkityksellinen tekijä uhanalaisten lajiston säilymisen kannalta. Monimuotoisuuden tehokas säilyttäminen vaatisi myös suojelualueverkoston yhtenäisyyttä ja maisematason toimivuutta.”

Suomen luonnonsuojeluliitto, lausunto ympäristöministeriölle

”Useiden uhanalaisten lajien kannalta tehokkainta olisi perustaa laajoja, mahdollisen yhtenäisiä ja toisiinsa kytkeytyviä suojelualueita. Etelä-Suomen nykyisten suojelualueiden on todettu olevan liian pieniä turvatakseen uhanalaisten lajien selviytyminen pitkällä aikavälillä.”

Greenpeace, lausunto ympäristöministeriölle

”Ekologisen tutkimustiedon ja Metso I:n kokeiluvaiheen seurannan ja arvioinnin mukaan metsien suojelua tulisi erityisesti kohdentaa nykyisten suojelualueiden ja muiden lajistokeskittymien tuntumaan.”

WWF Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Suojelujärjestöissä laajojen alueiden tarvetta perusteltiin sekä ihmislähtöisesti että luonnontieteellisen tiedon näkökulmasta. Tulevaisuuden haasteet (ilmastonmuutos) ja olemassa olevan suojelualueverkoston eteläisen ulottuvuuden vertaileminen ideaalitilaan (nykyiset ja perustettavat suojelualueet uhanalaisten lajien säilymisen kannalta) esiintyivät lausunnoissa. Sekä tieteen että suojelujärjestöjen toimijaryhmissä tehtiin tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* sen kohdalla, olivatko nykyiset alueet tieteellisen tutkimuksen ja luonnontieteellisen tiedon perusteella riittäviä ja minkälaisia monimuotoisuustavoitteiden saavuttamista haittaavia ominaisuuksia niillä oli, ja minkälaiset tulevat eteläiset alueet voisivat puolestaan palvella nykyisiä alueita paremmin asetettujen monimuotoisuustavoitteiden saavuttamista. Nimesin tämän *rajatyön* muodon *tavoiteperustaiseksi rajatyöksi*.

Suunnitellun suojelutoiminnan (eli METSO-ohjelman) riittävyttä pohdiskeltiin ”laiha lapsi” diskurssin sisällä aiemmin suojelualueverkostosta puuttumaan jääneiden luontokohteiden suojelun piiriin saattamisen ja siitä ulos jäämisen kannalta. Kun Luonnonvarainneuvosto toi esiin ”metsänomistajien tarjoamien luontoarvoiltaan arvokkaiden kohteiden” suojelun piiriin saattamisen METSO-ohjelman avulla, ympäristökeskuksissa huomioitiin, että pysyvien suojelualueiden perustaminen mahdollistuisi ensimmäistä kertaa pienvesien lähimetsiin, harjujen paahdealueille sekä kallioille ja jyrkänkeille.

Suojelualueista vastaavassa Metsähallituksesta puolestaan pohdittiin, ohjelmasta uupumaan jääviä luontokohteita:

"Metsähallitus pitää epäkohtana sitä, että monimuotoisuudeltaan tärkeiden metsiin liittyvien avoimien soiden sekä avoimien perinnebiotooppien monimuotoisuuteen ei voida toimintaohjelman avulla vaikuttaa."

Metsähallitus, lausunto ympäristöministeriölle

Tieteen toimijaryhmästä Luonnontieteelliseltä keskusmuseolta esitettiin, että METSO-ohjelma voisi mahdollistaa nykyisten kansallis- ja luonnonpuistojen viereisten "kylkiäismetsien" suojelun, huolimatta siitä olisivatko ne nuoria talousmetsiä tai päätehakkuualueita. Tällöin saataisiin suojeltua metsäluonnon kannalta hyödyllisiä haapoja, joiden katsottiin vähenevän nykyisiltä täyssuojelualueilta niiden käsittelemättömyydestä johtuen. Myös jotkut ympäristökeskukset ja metsäkeskukset kannattivat "kylkiäismetsien" suojelua. Luonnontieteellinen keskusmuseo ja Metsäntutkimuslaitos näkivät METSO-ohjelmassa ainesta lisäksi suojelumahdollisuuksien tarjoamiselle luonnon monimuotoisuuden kannalta hyödyllisille metsäpaloissa tuhoutuneille metsäalueille:

"Tässä ohjelmassa voisi ennakoiden varautua aktiivisesti tarjoamaan suojelumahdollisuutta sellaisille metsille, jotka tuhoutuvat metsäpaloissa."

Luonnontieteellinen keskusmuseo, lausunto ympäristöministeriölle

"[...] ohjelmassa mainitaan uhanalaisten ja vaateliiden metsälajien edellyttämien rakennepiirteinä lahopuu, ja erikseen palanut järeä puuaines. Esimerkiksi vuonna 2006 paloi Suomessa 1500 hehtaaria metsää metsäpaloissa. Nykyisellään lähes kaikki metsäpaloalueet raivataan palon jälkeen. Samanaikaisesti tehdään luonnonhoidollisia ja ennallistamiskulutusia. Metsäntutkimuslaitos esittää [...] ohjelmaan lisättäväksi selvitystä [...] miten vuosittain syntyviä metsäpaloalueita voitaisiin tehokkaammin saada suojeluun kustannustehokkuuden lisäämiseksi."

Metsäntutkimuslaitos, lausunto ympäristöministeriölle

Lisäksi toimijaryhmät käsitelivät suojeltaviksi kelpaavia kohteita suojelukriteerien kannalta luontoarvojen alueellisen erilaisuuden, luonnollisen kehittymisen, ihmisavusteisen kehittymisen, määräämääräisen ja pysyvän suojelun kohdentamisen ja uhanalaisten lajiesiintymien näkökulmista:

"[...] monet tietyillä metsäisillä avainbiotoopeilla elävät lajit pysyvät hengissä hyvin harvinaisina tavallisissa metsissä", jos näiden metsien rakenne sallii sen nykyistä paremmin. Nykyiset talousmetsät voivat [...] olla oivia suojelukohteita pitkällä tähtäimellä. Talousmetsä voi hyvin täydentää ja laajentaa tiukemmin suojeltua aluetta ja lopulta sulautua siihen."

Luonnontieteellinen keskusmuseo, lausunto ympäristöministeriölle

"Jos alueella on potentiaalia kehittyä lähitulevaisuudessa hyväksi kohteeksi, tulisi se hyväksyä suojelun piiriin. Kohteella tulee silti olla joitakin valintaperusteissa vaadittuja luontoarvoja."

Pirkanmaan metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Ajan myötä suojeltuihin entisiin talousmetsiin kehittyä esim. lahpuuta luontaisestikin mm. tuulenkaatojen ja erilaisten bioottisten, eliöiden aiheuttamien häiriöiden seurauksena."

Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Koska monimuotoisuus vaihtelee voimakkaasti maan eri osissa, on tärkeää että kriteerejä sovelletaan alueellisesti. Kriteerien tulee mahdollistaa myös sellaiset kohteet, joita voidaan luonnonhoidollisesti kunnostaa."

Metsänhoitaja liitto ry, lausunto ympäristöministeriölle

"Metsäelinympäristöjen uhanalaisten lajien esiintymien merkitystä olisi syytä painottaa siten, että lajiesiintymän suojeleu METSO-ohjelman kautta olisi mahdollista tapauskohtaisen harkinnan mukaan, vaikka muut valintakriteerit eivät täytyisikään."

Pirkanmaan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Luonnontieteelliset valintaperusteet ovat oikein nimettyjä. Erityisen tärkeä on esitys työryhmän asettamisesta, jossa viimeisteltäisiin valintaperusteet käytännön ohjeiksi ja laadittaisiin niille alueelliset painotukset. Alueellisille ympäristökeskuksille ja metsäkeskuksille olisikin syytä antaa suositusluonteinen alueellinen vastuu sen mukaan, millä alueella kyseiset elinympäristöt esiintyvät edustavimmillaan. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla metsäluhdat ja tulvametsät sekä maankohoamisrannikon monimuotoisuuskohteet kuuluisivat selkeästi vastuuelinympäristöihin, ja harjujen paahdeympäristöistä pohjoiset runsasjäkälaiset tyypit sekä kalkkikallioista Pohjois-Kuusamon esiintymät olisivat valtakunnallisen vastuun arvoisia."

Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Valintaperusteiden tarkentamisessa on tärkeää, että niistä saadaan kenttätööhön sopivia ja helposti omaksuttavia. [...] Pidämme tärkeänä, että valintaperusteet antavat mahdollisimman selkeän määrittelyn arvokkaiden kohteiden laadusta, mutta eivät rajoita liiaksi kohteiden valintaa."

Kaakkois-Suomen Metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Lyhytaikaiset sopimukset soveltuvat hyvin esimerkiksi puustoisille perinnebiotoopeille ja harjujen paahdeympäristöihin. Lehdossa painotetaan lyhytaikaisia sopimuksia vaikka ne soveltuvatkin useimmiten pysyvää suojeleu heikommin lehtoluonnon säilyttämiseen. Kallioiden luontoarvot ovat yleensä hyvin pitkäaikaisen kehityksen myötä muodostuneita. Lyhytaikaiset sopimukset eivät näin ollen sovellu kallioluonnon säilyttämiseen [...]"

SYKE, lausunto ympäristöministeriölle

Metsiensuojeleu koskevaa tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin siis sen osalta, minkälaisia monimuotoisuuden edistämisen kannalta hyödyllisiä metsien rakennepiirteitä ja metsäisiä alueita voitaisiin uuden ohjelman turvin valita suojeleukohteiksi ja mitä hyötyä tästä olisi luonnon monimuotoisuuden vaalimiselle ja suojeleualueverkoston kehittämisen kokonaisuudelle. Kommenteissa näkyy mielenkiintoisesti tarve tapauskohtaisesti ja alueellisesti joustaville ja käytännössä toimiville suojeleualueiden valintaperusteille. *Tavoiteperusteista rajatyötä* suojeleu-rajojen asettamiseksi ja tehokkaiden suojeleutoimien määrittämiseksi harjoitettiin aineiston perusteella suojeleujärjestöjen lisäksi tieteen toimijaryhmässä, metsä- ja ympäristöviranomaisten ja metsäalan etujärjestöjen keskuudessa.

Suojelualueverkoston liitettäviä alueita käsiteltiin tieteen toimijaryhmässä Helsingin ja Joensuun yliopistojen määrittellessä minkälaisia suojelualueista muodostuvia alueellisia kokonaisuuksia *ideaalittyypistä* suojelualueverkostoa kehitettäessä tulisi pyrkiä muodostamaan. Helsingin yliopistolta tuotiin esiin alueellisesti mahdollisimman yhtenäiset ja kytkeytyneet elinympäristökokonaisuudet. Joensuun yliopistossa pidettiin tärkeänä uhanalaisten metsälajien elinympäristövaatimukset huomioivien aluekokonaisuuksien muodostamista. Joensuun yliopistolta määriteltiin *ideaalittyypisen* suojelualueverkoston synnyttämisen periaatteita myös suunnittelunäkökulmasta, eli minkälaisen suunnittelun avulla ”laihaa lasta” saataisiin ”pulskestettua” parhaimmalla mahdollisella tavalla. Tässä yhteydessä mainittiin pitkäkestoinen ajallinen suunnittelu, ennakkokartoitukset, aluetason suunnittelu ja lajinäkökulman esillä pitäminen suunnittelussa. Kaakkois-Suomen metsäkeskuksesta esiteltiin idea, jossa metsänomistajalle voitaisiin maksaa paremmat korvaukset, mikäli hänen tarjoamansa alue olisi lähellä olemassa olevaa suojelualuetta. Pirkanmaan metsäkeskus puolestaan näki suojelualueverkoston ideaalisen ”pulskastamisen” samalla tapaa ”ihmiset mukana suojelussa” näkökulman läpi. Sen lausunnossa esiintyi idea metsänomistajien innostamisesta ja houkuttelusta suojeluun siihen kannustavan bonus-järjestelmän avulla:

”Uudessa METSO:ssa olisi oltava mahdollisuus maksaa luonnon kannalta erittäin arvokkaista kohteista bonusta, jos metsä muuten on taloudellisesti vähäarvoinen, esimerkkinä lehtipuuvaltaiset lehdot ja metsäpaloalueet. Jos metsänomistaja saa valita määräaikaisen suojelun pituuden, tulisi hänelle maksaa bonusta pidempiaikaisesta suojelusta [...]”

Pirkanmaan metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Ideaalittyypinen ”pulskastaminen” herätti keskustelua myös metsänomistajien järjestöissä, jotka korostivat metsänhoitoyhdistysten apua potentiaalisten kohteiden etsinnässä, metsänomistajien ja metsäammattilaisten koulutusta, valintaopasta sekä maanomistajien kannalta ymmärrettäviä valintakriteereitä, joiden muotoilussa hyödynnettäisiin metsäalan osaajien käytännön kokemusta. Metsänomistajien liittojen kanssa samaan tapaan valintaperusteryhmän avaamista käytännön toimijoille pelkkien tutkijoiden sijaan kannattivat metsäkeskukset ja Metsäteollisuus ry.

”Kohteiden tunnistaminen ja maanomistajien tietoisuuden lisääminen tulee olemaan yksi keskeisistä kohdista ohjelman onnistumisessa. Siksi sekä metsänomistajien että toimijoiden osaamiseen ja viestintään tulee kiinnittää erityistä huomiota. [...] Metsänhoitoyhdistyksillä on parhaat mahdollisuudet kohteiden tunnistamiseen ja maanomistajalle toteutusvaihtoehtojen kertomiseen. [...] Työryhmään, jossa laadittaessa luonnontieteellisistä perusteista käytännön toimintaohjeet, kannattaa nimetä sekä maanomistajien että metsänhoitoyhdistysten edustajat. [...] Metsänomistajien tietämyksen lisääminen omien metsien arvokkaista kohteista on olennaista ohjelman toteutumisen kannalta [...] mutta taloudellista resurssia ei ole esitetty. Ohjelmaan tulee lisätä selkeä metsänomistajan neuvontaa ja metsäammattilaisten koulutusta koskeva rahoitusesitys, jotta [...] toteuttaminen on mahdollista [...]”

Metsänomistajien liitto, Järvi-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

"Metsänomistajien liitto Länsi-Suomi ehdottaa, että valintaperusteista laaditaan selkeä opas metsänomistajien ja metsäammattilaisten tarpeisiin."

Metsänomistajien liitto, Länsi-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Suojelualueverkoston *ideaalittyypisen* pulskistamisen kannalta *ideaalittyypiseen tietovarastoon* otettiin kantaa viidessä ympäristökeskuksessa (Lapin-, Pirkanmaan-, Kaakkois-Suomen, Pohjois-Karjalan- ja Keski-Suomen ympäristökeskukset). Viranomaisille ideaalittyypiseksi sujuvaa metsiensuojelutoimintaa mahdollistavaksi *tietovarastoksi* määriteltiin yhteiskäyttöinen tietovarasto, jonka turvin sekä metsä- että ympäristöviranomaiset saisivat haltuunsa toisiltaan tärkeitä tietoja METSO-ohjelman toteuttamiseksi:

"[...] tietojärjestelmien ja niiden yhteiskäytön kehittäminen on METSO-ohjelman menestyksellisen toteuttamisen kannalta erittäin tärkeää."

Pirkanmaan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Alueellisen suojelun painotuksia suunniteltaessa kaikki käytössä oleva tietoa alueen luonnonarvoista on välttämätöntä. Metsäkeskusten ajantasaiset paikkatiedot metsälain mukaisista elinympäristöistä on oltava myös ympäristökeskusten käytössä"

Kaakkois-Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Tiedon välittyminen on [...] tärkeä osa metsiensuojelun tavoitteiden toteutumista. Toimintaohjelmaan tulisikin kirjata selkeä tavoite siitä, että rahoitetaan ympäristöhallinnon Hertta Eliölajit -tietokannan lajien esiintymispaikkojen siirtämistä metsäsektorin käyttöön, vastaavasti metsäsektorin luontotietoja tulee voida siirtää ympäristöhallinnon käyttöön. Tietojen siirtäminen saattaa edellyttää tiedossa olevien uhanalaisten lajien elinolosuhteita turvaavan lainsäädännön tai metsälainsäädännön tarkistamista."

Keski-Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Myös metsäkeskuksissa tuotiin esiin näkökulmia viranomaisten tietojärjestelmien yhteensopivuuteen ja tiedonkulun kehittämiseen:

"Metsäluonnon monimuotoisuutta koskevien tietojärjestelmien yhteensopivuuden kehittäminen ja tiedonkulun parantaminen on tärkeää, jotta toimenpiteet voidaan kohdistaa luontoarvojen säilymisen kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla"

Etelä-Savon metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Ohjelmassa esitetty toimenpide monimuotoisuutta koskevien tietojärjestelmien yhteensopivuuden parantamiseksi on erittäin tarpeellinen."

Kaakkois-Suomen metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Tärkeänä luonnonsuojelun *tietovarastoon* kuuluvien tietojen jakamisen kysymyksessä metsäviranomaiset pitivät kuitenkin metsänomistajien tietosuojaa ja oikeutta päättää alueitaan koskevien tietojen käytöstä:

”Yksittäistä metsänomistajaa koskevaa suunnittelutietoa voidaan luovuttaa toiselle viranomaiselle vain metsänomistajan luvalla.”

Pohjois-Savon metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

”Tietosuojakysymysten huomioinnin on myös tärkeää.”

Kainuun metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Suojelualueverkoston ideaalityypisistä ”pulskestamisesta” lausueessaan ympäristö- ja metsäviranomaiset käsittelevät luonnonsuojelun tietovaraston viranomaisittain jakautunutta luonnetta sekä tietojen mahdollista jakamista. Tiedon ja politiikan välistä rajatyötä tehtiin pohtimalla, mitä tietoja viranomaisten kannattaisi jakaa (Hertta-eliölajit tietokannan tiedot, metsäviranomaisten paikka- ja luontotiedot) ja mitä periaatteita jaettaessa tulisi noudattaa (tietosuojat) ja millä reunaehdoilla tietojen jakaminen voisi olla mahdollista (lupa metsänomistajalta, lainsäädännön muuttaminen).

Ympäristökeskuksista, metsäkeskuksista ja metsänomistajien liitoista otettiin esiin METSO-ohjelman aluerajaus eli yhteinen maantieteellisen mielenkiinnon kohde. Pohjois-Suomen metsänomistajien liiton mukaan METSO-ohjelma voitaisiin ulottaa Pohjois-Suomeen ulosjäneiden Koilismaan, Kainuun ja Lapin osalta, koska näiden alueiden metsänomistajilla oli kiinnostusta vapaaehtoiseen suojeluun. Pohjois-Suomen metsänomistajien liitto katsoi kuitenkin, että kyseisen alueen tulisi kuitenkin pysyä vapaana muista suojeluohjelmista kuin METSO-ohjelmasta. Myös Lapin ympäristökeskus pohti ohjelma-alueen eli suojelualueverkoston kasvattamisen ulottuvuuden, jääneen keskeneräiseksi ja varovaiseksi. Suojelualueverkosto tulkittiin harvaksi Keski-Lapin osalta, jonka alueelta katsottiin metsänomistajien liiton tapaan löytyvän vapaaehtoiseen suojeluun innostuvia maanomistajia. Sekä Lapin ympäristökeskuksessa että Lapin metsäkeskuksessa ohjelman Lappiin ulottamisen ajateltiin mahdollistavan eri luonnonkäyttömuotojen yhteensovittamisen ristiriitojen helpottamista:

”Erityisesti Lapissa on suuria eri käyttömuotojen välisiä ristiriitoja matkailukeskusten ja retkeilyreittien lähimetsissä. Valintaperusteiden laajentaminen vaikuttaisi positiivisesti monimuotoisuuteen, mutta helpottaisi toisaalta myös yksityismetsänomistajan asemaa ja toisaalta matkailun kehittämistä Lapissa.”

Lapin metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

”Ohjelman toteuttamismahdollisuus koko Lapissa toisi keinoja matkailun, porotalouden ja virkistyskäytön taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävään yhdistämiseen. Lapissa mm. Muoniossa ja Kittilässä maankäytön eri muodot kilpailevat rajusti keskenään. Luomalla mahdollisuus hyötyä metsiensuojelusta hakkuiden sijaan saataisiin ainakin osa ongelmista ratkaistua.”

Lapin ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Lapin metsäkeskus ja -ympäristökeskus sekä Kainuun metsänomistajien liitto perustelivat ohjelma-alueen laajentamista koko Suomen metsänomistajien tasapuolisella kohtelulla, eli *distributiivisen oikeudenmukaisuuden* näkökulmasta:

"Lapissa maanomistajilla on ollut runsaasti kiinnostusta vapaaehtoiseen suojeluun Lounais-Lapin ulkopuolellakin. Pohjois-Suomen rajaaminen ohjelman ulkopuolelle asettaa maanomistajat eri puolilla Suomea epätasa-arvoiseen asemaan. Tasa-arvo maanomistajien kohtelussa voitaisiin taata soveltamalla Metsoa Lounais-Lapin pohjoispuolella vain yksityisiin ja yhteisöllisiin maanomistajiin, joiden merkitys teollisuudelle on vähäisempi. Näin yksityistalouksille koko maassa suotaisiin tasa-arvoiset mahdollisuudet ratkaista metsiensä tulevaisuus."

Lapin ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Lapin metsäkeskus esittää, että [...] luonnonarvokauppa olisi metsänomistajien käytettävissä koko Lapin metsäkeskuksen toimialueella. Perusteena on metsänomistajien tasapuolinen kohtelu."

Lapin metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"[...] koko maan tulee päästä vapaaehtoisesta monimuotoisuuden lisäämisen keinoista osalliseksi. [...] Kainuun metsänomistajien liitto vaatii, että [...] ohjelma [...] tulee laajentaa koko maahan. Mikäli näin ei tapahdu, joutuvat esimerkiksi Kainuun metsänomistajat eriarvoiseen asemaan muun maan metsänomistajien kanssa."

Metsänomistajien liitto Kainuu, lausunto ympäristöministeriölle

Lapin ympäristökeskukselta ja Pohjois-Suomen metsänomistajien liitosta tuotiin esiin, että ohjelman aluerajauksen ulkopuolelle jäisi ohjelmaan sopivia luontoarvoiltaan merkittäviä kohteita:

"Luontoarvoiltaan erityisen merkittäviä kohteita tulisi voida ottaa toimenpiteiden kohteiksi myös niiltä Lounais-Lappiin ulkopuolisilta alueilta, joilla suojeluaste on entuudestaan alhainen, ja joilla alueellisesti merkittäviä luontoarvoja esiintyy. Lounais-Lapin ulkopuolella esiintyy mm. komeita runsaslahopuustoisia kangasmetsiä, tulvametsiä ja monimuotoisuudelle arvokkaita metsäisiä kallioita, jyrkänteitä ja louhikoita, jotka sopisivat Metso-kohteiksi."

Lapin ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Aluerajauksen ulkopuolella olevilla metsänomistajilla on myös Metso-kriteerit täyttäviä kohteita [...]"

Metsänomistajien liitto Pohjois-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Aluerajauksen muuttamista perusteltiin siis sekä ihmislähtöisistä että ekologisista näkökulmista. *Distributiivisen oikeudenmukaisuuden* periaate oli läsnä samaan tapaan sekä ekologisen näkökulman että koko maan metsänomistajien osallistumismahdollisuuksia painottavan ihmislähtöisen näkökulman taustalla. Myös Kainuun ympäristökeskukselta esitettiin, että METSO-ohjelma olisi ollut tervetullut suojelu- ja luonnonhoitomahdollisuuksien täydentäjä koko Kainuun alueelle. Asiaa perusteltiin sekä ohjelmassa suojeltaviksi kuulutettujen ekologisten arvojen löytymisellä, metsänomistajien kiinnostuksella kuin myös alueellisesti merkittävän vaarajakson luontoarvojen turvaamisen kannalta:

“[...] keinot tulisi ympäristökeskuksen mielestä voida ottaa käyttöön myös Kainuussa [...] mainittujen Kainuussa merkittävien elinympäristöjen ja rakennepiirteiden suhteen. Kainuussa tärkeitä elinympäristöjä muun suojelualueverkoston täydennykseksi ovat erityisesti lehdot, pienvesien lähimetsät, metsäluhdat ja tulvametsät, puustoiset perinnebiotoopit ja kalkkikallioiden ja ultraemäksisten maiden metsäiset elinympäristöt. Metsänomistajilta tulee usein yhteydenottoja, joissa tiedustellaan METSO:n [...] suojeluvaihtoehtoja. Kainuussa erityisen tärkeää olisi saada ennallistamisen ja luonnonhoidon piiriin vaarajakson luonnonsuojelualueilla olevia monimuotoisuuden kannalta tärkeitä kohteita. Raja on keinotekoinen, sillä tavoitteet ja ongelmat ovat samat kuin METSO-alueella.”
Kainuun ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Suojelujärjestöistä Luonto-Liitto ry oli samaan tapaan ohjelma-alueen laajentamisen takana suojelun alueelliseen jakaantumiseen kohdistuneisiin tietoihin perustuen:

“Ohjelma-alueen rajausta ei voi pitää täysin onnistuneena, koska se jättää perusteetta ulos sellaisia keskiborealisella vyöhykkeellä sijaitsevia, alhaisen metsiensuojeluprosentin alueita, joissa suojelun lisäämiselle olisi kiistattomasti sekä tarvetta että edellytyksiä. Tällaisia alueita on erityisesti Kainuussa.”
Luonto-Liitto ry, lausunto ympäristöministeriölle

Lisäksi Pohjois-Karjalan ympäristökeskus esitti, että METSO-ohjelmassa esitetty metsien suojelumitoitus ei ollut riittävä Pohjois-Karjalan osalta maakunnan ”oman tahdon” ja maakunnan yksityismetsien suojelutilanteen myönteisen kehittymisen kannalta:

“Tiukasti suojeltujen metsien osuus metsämaasta on Pohjois-Karjalassa [...] suurempi kuin muualla [...] mikä johtuu valtion maalle perustettujen suojelualueiden suuresta määrästä. Yksityismetsissä suojelutilanne on täälläkin varsin epätydyttävä. Niinpä maakunnan metsästrategiaan perustuvassa Pohjois-Karjalan alueellisessa metsäsuunnitelmassa 2006–2010 asetetun suojelualueiden tavoitteen, 5 % metsämaan alasta, saavuttaminen edellyttäisi tiukasti suojeltujen metsien alan reilua kaksinkertaistamista lähtötilanteeseen nähden. Pohjois-Karjalan ympäristöohjelmassa ”Polkuja tulevaisuuteen” [...] tavoite oli vielä [...] korkeampi. Metsästrategian tavoitteen saavuttaminen merkitsee [...] n. 40 000 hehtaarin lisäsuojelua. Se vastaa 50–25% toimintaohjelman mukaisesta pysyvän suojelun tavoitteesta koko Etelä-Suomessa. Vanhojen metsien suojeluohjelmaan kuuluvien metsäyhtiöiden suojelun toteuttaminen hoitaisi tavoitteesta vajaan tuhat hehtaaria. Loput olisi hoidettava metso-ohjelman [...] suojelutoimenpitein. Johtopäätöksenä [...] voidaan [...] todeta, että ohjelman esitys lisäsuojelun mitoituksesta ei ole riittävä.”
Pohjois-Karjalan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Lausuntonsa perusteella ympäristökeskus toimi maakunnallisen suojelutahdon METSO-ohjelman valmisteluun kanavoijana ja maakunnallisten strategioiden toteutumisen ”vahtikoirana” samaan tapaan, kuin missä roolissa suojelujärjestöt toimivat kansainvälisten strategioiden ja linjausten osalta. METSO-ohjelman valmistelussa tiedon ja politiikan välistä *strategista rajatyötä* tehtiin siis myös maakunnallinen suojelun ”tahtotilan” suhteuttamisella kansalliseen metsiensuojelun ”tahtotilaan” ja voimavaroihin. Luonnonsuojelun *tietovaraston* osalta ympäristökeskukset kanavoivat tietoa alueellisesti tärkeistä ja merkittävistä luontokohteista ja luonnonsuojelun alueellisesta tahtotilasta kansalliseen politiikkaprosessiin.

5.2.2 Suojelualueverkosto "ahmattina"

Huolimatta siitä, että "laihan lapsen" diskurssi oli kaikille toimijaryhmille yhteinen suojelualueverkoston eteläisen ulottuvuuden täydentämisen tarpeellisuuden osalta, lausunnoista oli löydettävissä myös näkemyksiä alueista, jotka tulisi jättää METSO-ohjelman avulla eteenpäin kehittyvän suojelualueverkoston ulkopuolelle. Puolustusministeriöstä todettiin, että näitä alueita olivat sotilasalueet:

"Ohjelmassa viitataan myös valtion omistamiin metsiin, joista valtaosa on Metsähallituksen hallinnassa. Tästä varallisuudesta osa on myös puolustusvoimien käytössä olevia sotilasalueita (varuskuntia, varikoita, varasto-, ampuma- ja harjoitusalueita.) [...] Sotilasalueilla on eri suojeluohjelmiin (ml. Natura 2000) kuuluvia alueita. [...] Metso 2 -ohjelma koskee Etelä-Suomea, jossa sotilasalueiden käyttö on kaikkein tehokkainta. Uusien sotilasalueiden perustaminen Etelä-Suomen alueelle ei käytännössä ole mahdollista. Puolustusministeriö pitää tärkeänä, että Etelä-Suomen alueella olevia sotilasalueita kehitetään maanpuolustuksellisiin tarkoituksiin ja että [...] ohjelmasta aiheutuvia suojelutarpeita ei kohdisteta näille erityiskäytössä oleville sotilasalueille."

Puolustusministeriö, lausunto ympäristöministeriölle

"[...] puolustusvoimien aktiivisessa käytössä (ampuma-, harjoitus- ja suoja-alue yms.) olevia alueita ei tule sisällyttää mahdollisiin suojelualueiden laajennuksiin/täydennyksiin tai uusiin suojelualueisiin. [...] Pitämällä puolustusvoimien käytössä olevat alueet selkeästi erillisinä kokonaisuuksina vältetään erityisongelmilta ja näin turvataan puolustusvoimien toimintaedellytykset parhaiten. Tämän hetken arvion mukaan puolustusvoimien käyttämistä alueista jo nyt n. 18% kuuluu erilaisiin luonnonsuojeluohjelmiin tai NATURA:aan. Siten puolustusvoimat ei näe tarpeelliseksi uusien alueiden tai tiukempien suojelumääräyksien asettamista olemassa oleville alueille."

Puolustusministeriö, viite lausuntopyyntöön, Pääesikunta, lausunto ympäristöministeriölle

Tulkitsin sotilasalueiden ulosjättämisen METSO-ohjelmasta liittyvän maankäyttömuotojen väliseen *distributiivisen oikeudenmukaisuuden* näkökulmaan. Noin viidesosa puolustusvoimien käyttämistä alueista kuului jo suojelun piiriin, joten jäljellä olevia alueita haluttiin kehittää erityisesti puolustusvoimien toiminnan näkökulmasta välttämällä suojelusäännöksen johdosta alueille kohdistuvia toimintarajoitteita. Puolustusministeriön lausunnon perusteella "laiha" suojelualueverkosto voi näyttäytyä joillekin toimijaryhmille myös niiden toimintaa uhkaavana ja niille hyödyllisiä alueita sisäänsä ahmivana "häirikkönä".

Lisäksi lausunnoissa ilmeni näkemyksiä siitä, että ohjelman luonnontieteelliset valintaperusteet mahdollistivat liian laajaa suojelualueiden valintaa. Valintaperusteiden laajuuteen otettiin kantaa sekä metsäisten perinnebiotooppien että puustoisten soiden ja soiden metsäisten reunojen osalta. METSO-ohjelman valintaperusteita oli täydennetty kokeiluvaiheen jälkeen. Osa metsäkeskuksista piti järkevänä täydentämistä (esim. Etelä-Pohjanmaan metsäkeskus) kun taas toiset katsoivat, että kokeiluvaiheen jälkeen

ohjelmaan oli otettu mukaan uusia uhanalaisuudeltaan heikompia suojelukohteita, jolloin suojeluvarat eivät välttämättä ohjautuisi uhanalaisuudeltaan merkittävimpien kohteiden suojeluun (esim. Pohjois-Pohjanmaan metsäkeskus). Myös Metsäteollisuus ry kommentoi, että valintaperusteita olisi tarpeellista karsia niin, että ne sisältäisivät vain tärkeimmät suojeltavat metsäelinympäristöt, koska kriteerien perusteella oli mahdollista rajata laajoja alueita metsätaloustoiminnan ulkopuolelle. Nimesin sekä sotilasettä metsätalousalueita koskevan tiedon ja politiikan välisen *rajatyön* muodon *intressiperusteiseksi rajatyöksi*. *Intressiperusteista rajatyötä* tehtiin alueiden käyttöä ja luonnontieteellisten valintaperusteita koskevia tietoja toisiinsa suhteuttamalla. Kun puolustusvoimien intressinä oli säilyttää puolustusvoimien alueet niiden omassa käytössä ja esittää tietoja, jotka tukisivat tämän intressin toteutumista ja sen oikeudenmukaiseksi tulkintaa, metsätalouden toimijat katsoivat luonnontieteellisten valintaperusteiden laajuuden voivan häiritä metsätalouden intressejä.

Metsäisten perinnebiotooppien kohdalla maa- ja metsätalousministeriöstä todettiin, että METSO-ohjelmassa suojelluiksi ajatelluille puustoisille perinnebiotoopeille oli jo käytössä suojelukeino maatalouden ympäristötukisopimusten muodossa, jolloin lisäsuojelua ei tarvittaisi. Maa- ja metsätalousministeriöstä haluttiin siis rajata perinnebiotooppien suojelu pääasiallisesti yhden suojelukeinon eli maatalouden erityisympäristötuen piiriin. Toisaalta Pohjois-Savon ympäristökeskukselta pohdittiin, että ohjelman turvin voitaisiin suojella ja hoitaa sellaisia metsäisiä perinnebiotooppeja, joilla maanomista ei pystyisi järjestämään laidunnusta:

”Maatalouden ympäristötuen erityistuki on paras keino monimuotoisuuden säilyttämiseen puustoisilla perinnebiotoopeilla. Jos laiduntamista metsäalueella ei ole mahdollista aloittaa tai jatkaa, voidaan näiden metsäkohteiden suojelua toteutettavan myös Metson puitteissa. Toteutettavaksi kannattaa [...] valita arvokkaimpia metsäkohteita, sillä perinnebiotooppiarvojen säilyttäminen asiaankuuluvien hoitotoimin on työlästä ja kallista.”
Pohjois-Savon ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Pohjois-Savon ympäristökeskuksen lausunto osoittaa, että METSO-ohjelman yhteydessä ideaalituypin suojelualueverkoston yhtenä ominaisuutena pidettiin mahdollisuutta huolehtia yhteiskunnan avun turvin arvokkaita luontokohteita turvaavasta hoidosta silloin kun maanomistajalla ei itsellään ole tähän edellytyksiä tai valmiuksia. Tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin siis myös sen suhteen mitä tiedettiin olemassa olevista hoitoa vaativien luontoalueiden turvaamiskeinoista ja niiden heikkouksista. ”Ihmiset mukana suojelussa” näkökulmaa tuotiin esiin niiden ihmistoimia säilykseen vaativien arvokkaiden luontokohteiden osalta, joita ei voida ”jättää silleen” suojelualueen perustamisen jälkeen.

Puustoisten soiden ja soiden metsäisten reunojen kohdalla useissa joissakin metsäkeskuksissa tuotiin esiin ohjelman luonnontieteellisten valintaperusteiden olevan liian laajat. Esimerkiksi Pohjois-Karjalan metsäkeskus otti asiaan kantaa seuraavasti:

”Puustoiset suot ja soiden metsäiset reunat on [...] liian laaja määritelmä. Ilmaisulla voidaan ymmärtää jopa kaikkia, noin neljänneksen Etelä-Suomen hakkuumahdollisuuksista tuottavia turvemaiden metsiä ja lisäksi niiden reunametsiä, jolloin vaikutuspiirissä olisi lähes kolmannes hakkuumahdollisuuksista. Soita koskevaa määritelmää [...] on siten rajattava ja tarkennettava.”

Pohjois-Karjalan metsäkeskus, Lausunto ympäristöministeriölle

Puustoisten soiden ja soiden metsäisten reunojen osalta alueellisesti paljon soita sisältävältä Pohjois-Pohjanmaalta otettiin metsäkeskukselta kantaa samaan asiaan uhanalaisten lajien suojelun kannalta ratkaisua hakien:

”Valintaperusteiden [...] kriteereissä suoelinympäristöjen ryhmässä ensisijalla tulisi olla korvet, letot ja muut uhanalaiset suotyypit, sillä niissä esiintyy eniten uhanalaisia lajeja. Vastaavasti puustoisilla soilla, soiden metsäisillä reunoilla sekä vesitaloudeltaan luonnontilaisiksi palautettavissa olevilla piensoilla ei erityisemmin [...] esiinny.”

Pohjois-Pohjanmaan metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Pohjois-Pohjanmaan metsäkeskuksen lausunto osoittaa, että hakkuumahdollisuuksien, eli toisen luonnonkäyttömuodon turvaamisen, lisäksi metsäkeskuksissa läsnä oli myös ”ekologia ensin” ajattelutapa luonnontieteellisiin valintakriteereihin suhtautumisessa. Mielenkiintoista oli, että juuri alueellisesti paljon soita sisältävältä alueelta oli käsitelty uhanalaisen lajiston kannalta tärkeimpien suoelinympäristöjen turvaamista. *Distributiivisen oikeudenmukaisuuden* näkökulmasta metsäkeskuksissa haluttiin siis huomioida sekä riittävien hakkuumahdollisuuksien että uhanalaisten lajien tärkeimpien elinympäristöjen turvaaminen.

Suojelun piiriin sisällytettäviä ja suojelun piiristä ulkoistettavia alueita käsitelleen diskurssikoalition sisällä tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin sen suhteen, minkälaisia alueita METSO-ohjelmassa tulisi suojella ja mitä tulisi jättää suojelematta ja mille alueelle ohjelman tulisi ulottua. Luonnonsuojelun *tietovaraston* osalta esillä oli luonnontieteellinen tieto, tulevaisuutta koskevat tiedot ilmastonmuutoksen vaikutuksista lajistoon ja sen elinalueisiin, tiedot luonnonsuojeluun liittyvistä poliittisista sitoumuksista ja siitä, miten näitä sitoumuksia oli onnistuttu toteuttamaan. Esiin nousivat lisäksi tiedot metsien- ja alueidenkäytön muista tavoitteista, metsiensuojelun seuranta- ja arviointitiedot, tiedot erilaisista suojelun arvoisista kohteista ja tavoista, joilla niitä oli ja ei ollut voitu suojella tähän mennessä ja alueelliset tiedot luonnonkäytön ristiriidoista ja kehittämistarpeista. Myös tiedot METSO-alueen

ulkopuolisten metsänomistajien kiinnostuksesta suojelumahdollisuuksiin, alueelliset strategiset tiedot metsiensuojelusta ja -käytöstä ja metsiensuojelun ”tahtotilasta” sekä eri viranomaisten hallussa olevat tiedot nousivat esiin.

Luonnonsuojelun *tietovaraston* tiedot näyttivät koalitiossa ”toisiinsa suhteutettavilta tiedoilta” ideaalin suojelualueverkoston synnyttämiseksi. Tärkeää tietoa olivat tiedot ohjelman valintakriteereistä ja niitä vastaavista kohteista jollain alueella, eli tiedot suojelunarvoisista alueista, jotka saattaisivat jäädä ohjelman ulkopuolelle tai tulla suojelluiksi ohjelmassa. Tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin sen suhteen, mitkä ovat suojelun arvoisia luontokohteita, miten erilaiset maankäyttötavoitteet suhteutuvat toisiinsa ja minkälainen ohjelma-alue olisi yhteiskunnallisesti oikeudenmukainen ja luonnonsuojelutyön alueellisten ja valtakunnallisten päämäärien kannalta tarkoituksenmukaisin. Luonnonsuojelun *tietovarasto*a käsiteltiin suojelualueverkoston ideaalityyppisen kehittämisen kannalta sekä luontotiedon saavutettavuuden näkökulmasta metsä- ja ympäristöviranomaisten hallussa olevien tietojen yhteiskäytön osalta.

Lausuntojen avulla tehtiin tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* sen suhteen, minkälaisia alueita METSO-ohjelmalla tulisi suojella ja miten luonnontieteellisiä valintakriteereitä tulisi kehittää. *Ideaalityyppisen* suojelualueverkoston kehittämistä koskevaa *rajatyötä* tehtiin sekä ”ihmiset mukana suojelussa” että ”ekologia ensin” näkökulmien kautta. Näkemyksiä saatettiin perustella yhtä aikaa molemmista näkökulmista, kuten tapahtui ohjelma-alueen laajentamiseksi.

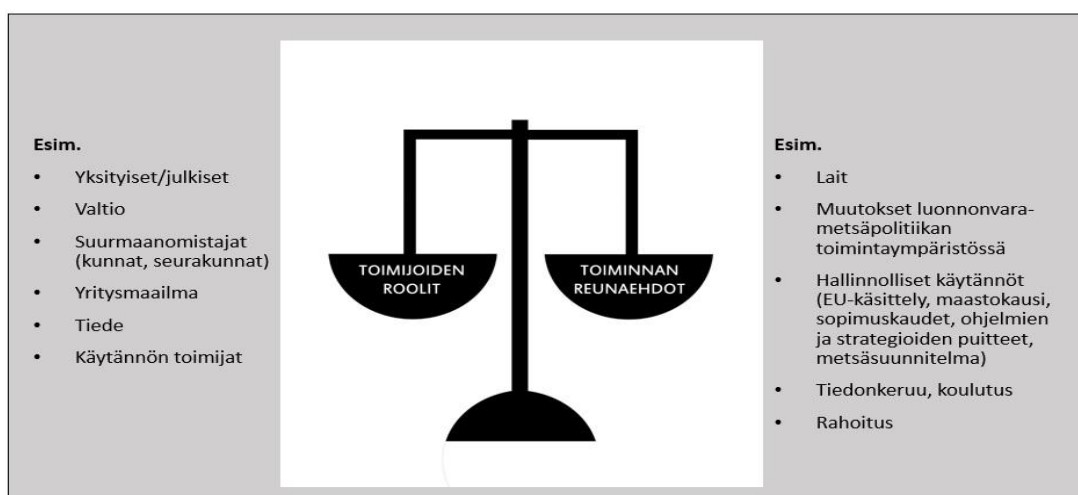
Luonnonsuojelun *tietovarasto* näyttäytyi diskurssin sisällä *tietovarastona*, johon kuuluu sekä alueellista tietoa, luonnontieteellistä tietoa, että toimijaryhmän itselleen tärkeinä pitämiin alueisiin (hakkuumahdollisuuksien piiriin kuuluvat alueet, suoalueet, puolustusvoimien alueet, omat toiminta-alueet) tai toimintoihin liittyvää tietoa (tieto siitä, millä tavoin ja mitä luontokohteita eri politiikkainstrumentit, esimerkiksi maatalouden ympäristötuki, voivat turvata). Tavallisen metsänomistajan kannalta luonnonsuojelun *tietovarasto* vaikutti toisinaan mahdollisesti ”abstraktilta” *tietovarastolta*, jonka sisältämien suojeltavista kohteista kertovien hallinnollisten määritelmien tulisi kääntyä metsänomistajien arkisessa toimintaympäristössä ymmärrettävälle kielelle, jotta metsänomistajat osaisivat soveltaa niitä metsiinsä. Luonnonsuojelun *tietovarasto* näyttäytyi metsä- ja ympäristöviranomaisittain eriytyneenä *tietovarastona*, jonka yhdistäminen ja yhteiskäyttö nähtiin luontoarvojen suojelun kannalta tavoiteltavana joidenkin viranomaisten lausunnoissa. Aineisto osoitti toimijoiden pyrkineen määrittelemään tietojensa perusteella suojelun arvoisia kohteita ja keskustelemaan siitä, mitä suojelunarvoisten luontokohteiden määritelmät pitävät sisällään, mitä niiden tulisi pitää

sisällään, ja mitä niiden tulisi sulkea ulos, miten määritelmät olisivat kaikille suojelemaan osallistuvilla tahoille ymmärrettäviä, millä tavoin suojeltavia kohteita kannattaisi paikantaa ja suojelemaan suunnitella sekä voitaisiinko eri viranomaisten hallussa olevaa tietoa suojelemaan arvoisista kohteista jakaa, ja mitkä reunaehdot olisi tällöin otettava huomioon. Diskurssikoalitiassa painottuneet *rajatyön* muodot olivat sekä *tavoiteperustainen*-, *intressiperusteinen*- ja *strateginen rajatyö*.

5.3 Suojelutoimiin osallistuminen ja suojelemaan rajaavien ja mahdollistavien toimintojen paikantaminen

Kolmannessa aineistosta löytyneessä suojelemaan verkoston kehittämisen diskurssikoalitiassa toimijaryhmät paneutuivat pohtimaan suojelemaan osallistuvien eri toimijaryhmien rooleja, vastuita, velvollisuuksia sekä määrittelemään toiminnan rajoitteita että kehittämään tasapainoilu ja purkamisehdotuksia niille. Kolmas diskurssikoalitiatio jakautui edellisten koalitioiden tapaan kahtia toimijaryhmien rooleja käsittelevään suojelemaan verkosto ”viisaiden vanhempiensa ja kummiensa tuen ja neuvojen tarvitsijana” diskurssiin sekä toiminnan reunaehdot käsittelevään suojelemaan verkosto ”maailman lapsena” diskurssiin. Diskurssien sisällä tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin sen suhteen, mitä tiedettiin toiminnan reunaehdoista, nykyisen toiminnan vahvuuksista ja haasteista ja mahdollisista ratkaisuyrityksistä. Kuvio 7 havainnollistaa luonnonsuojelemaan neuvottelujen dynamiikkaa toimijaryhmien harrastaman suojelemaan rajaavan ja mahdollistavan toiminnan ja toimintojen erittelyn osalta.

Kuvio 7. Luonnonsuojelemaan neuvottelujen dynamiikkaa (III): Suojelutoimiin osallistuminen ja suojelemaan reunaehtojen paikantaminen



5.3.1 Suojelualueverkosto ”vanhempiensa ja viisaiden kummiensa tuen ja neuvojen tarvitsijana”

Metafora ”suojelualueverkosto vanhempiensa ja viisaiden kummiensa tuen ja neuvojen tarvitsijana” kuvaa aineistosta löytynyttä diskurssia, jossa suojelualueverkoston ympärillä tapahtuvaa kanssakäymistä lähestytään näkökulmasta, jossa joku tai jotkin toimijaryhmät on tunnistettu suojelualueverkoston kehittämisen kannalta oleellisiksi, verkoston toimivuutta omalla toiminnallaan varmistaviksi toimijoiksi. Tässä puhettavassa suojelualueverkoston kehittämisen yhteiskunnallisen projektin katsottiin tarvitsevan näiden toimijoiden, eli ”vanhempiensa” ja ”viisaiden kummiensa”, tukea ja neuvoja. Kyseessä oli toimintaa suuntaavia vetovastuita perusteleva, toiminnan ohjausta ja eri toimijaryhmien rooleja suojelualueverkoston kehittämisessä määrittelevä diskurssi, jonka sisällä käsiteltiin vastuita, tasapuolisuutta ja toimintaan osallistumisen panoksia. Tiedon ja politiikan välinen *rajatyö* koski tietoja eri toimijoiden rooleista, toiminnoista luonnonsuojelutyössä sekä näkemyksiä siitä, mitä tulisi tehdä, jotta suojelutyö sujuisi.

Diskurssin sisällä *rajatyötä* tehtiin koskien sitä, minkälainen rooli eri toimijaryhmillä on ja tulisi olla METSO-ohjelman muotoilussa ja käytännön luonnonsuojelutyössä. *Rajatyötä* tehtiin myös sen suhteen, mitä tietoja luonnonsuojelutyötä ja muuta yhteiskunnallista toimintaa tukevaan luonnonsuojelun *tietovarastoon* tulisi kuulua nykyisten tietojen ja niiden katvealueiden valossa. Lisäksi *rajatyötä* tehtiin suhteessa METSO-ohjelman tietoperustaan täydemmän ja vielä hyväksyttävämmän tietoperustan osalta.

Diskurssin sisällä suojelualueverkoston kehittämisen vetovastuullisina ja pääasiallisina ”vanhempina” näyttäytyivät valtio ja tieteen toimijat sekä ”viisaina kummeina” suojelun kenttätöön parissa toimivat viranomaiset ja metsäalan toimijat, kuten metsäkeskukset, metsänhoitoyhdistykset ja ympäristökeskukset.

”Oleellista [...] ohjelman hyväksyttävyyden kannalta onkin, että nimenomaan yksityismetsätalouden neuvontaorganisaatiot osallistuvat aktiivisesti ohjelman keinojen markkinointiin, neuvontaan, tiedotukseen ja alueellisten yhteistyöverkostojen luomiseen.”

Metsänhoitajaliitto ry, lausunto ympäristöministeriölle

Näiden toimijaryhmien lisäksi lausunnoissa käsiteltiin METSO-ohjelman myötä perustettavien alueellisten yhteistyöryhmien roolia sekä lausunnonesittäjien omia rooleja suojeluyhteistyön kokonaisuudessa. Esiin nousi myös suurmaanomistajien (seurakunnat, kunnat, metsäyhtiöt) rooli ja vastuu suojelualueverkoston kehittämisessä valtion lisäksi laajoja maa-alueita omistavina ja siten tärkeinä alueita

suojeluun ja monimuotoisuutta edistävien luonnonhoitotoimenpiteiden piiriin mahdollisesti siirtävinä suojelualueverkoston ”ottovanhempina”.

Suojelualueverkoston kehittämisestä vetovastuullisen valtion kannalta merkittävämpänä vastuuna pidettiin rahoitusvastuuta, jonka lähes kaikki toimijaryhmät olivat kirjanneet lausuntoihinsa. Valtiovarainministeriön kuntaosastolta rahoitusvastuuta kuvattiin toteamalla ”metsien monimuotoisuuden turvaamisen vaativan riittäviä voimavaroja valtion talousarviossa”. Pohjois-Savon metsäkeskuksesta tuotiin valtion rahoituksen EU-rahoitusta merkittävämpi rooli suojelualueverkoston kehittämisessä:

”[...]toimenpiteet rahoitetaan pääsoin valtion varoin ja [...]josaan toimenpiteistä voidaan hakea rahoitusta EU:n rahoituslähteistä. [...] metsäkeskuksen näkemys on, että tehokkaan toiminnan edellytyksenä on ohjelman rahoittaminen valtion budjettivaroin.”

Pohjois-Savon metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Suojelualueverkoston kehittämisen pääasiallisena rahoittajana toimivalle valtiolle esitettiin METSO-ohjelman rahoitukseen sitoutumisen lisäksi toiveita mahdollisesta lisärahoituksesta. Lisärahoitusta vaadittiin erityisesti metsäammattilaisten monimuotoisuuskoulutukseen, metsänomistajien neuvontaan sekä suojelua toteuttavien metsä- ja ympäristöviranomaisten METSO-ohjelman toteuttamiseen tarvittavien henkilöstöressurssien ja suojelualueverkoston kehittämistä tukevan tutkimuksen turvaamiseksi. Rahoitusvastuun osalta valtio näyttäytyi muiden toimijoiden suojelutyötä joko mahdollistavana ja edesauttavana tai sitä liian pienen rahoituksen kautta heikentävänä toimijana.

Valtion erityisvastuuta suojelualueverkoston ja metsiensuojelun kehittämisessä käsiteltiin perinteisen rahoitusvastuun ohella muistakin näkökulmista. Näitä näkökulmia olivat muille metsiensuojelun toimijoille esimerkin näyttäminen, luonnonsuojelun uskottavuuden takaajana toimiminen, METSO-ohjelman kokeiluvaiheen saavutusten ja uudenlaisen yhteistyöstä ammentavan luonnonsuojelun toimintakulttuurin jatkuvuuden turvaaminen, metsätalouden toimintaympäristön vakauden lisääminen poistamalla metsätalouden ja suojelun välisiä ”metsäsotia” monien toimijoiden hyväksymiä luonnonsuojelukeinoja kehittämällä ja tukemalla, kansainvälisistä sopimuksista koituviin ja kansalaisilta valtioon kohdistuviin suojeluvaateisiin vastaaminen sekä ilmastonmuutokseen varautumisen ja sopeutumisen edistäjänä ja viisaana yhteiskunnan varojen sijoittajana toimiminen. Muille metsiensuojelun toimijoille esimerkin näyttämisen osalta Luonnontieteelliseltä keskusmuseolta katsottiin, että valtion olisi tullut lisätä METSO-suojelun piiriin enemmän alueita omista metsistään:

”Esitys on keskittynyt yksityismetsiin, ja valtion [...] metsien osalle ajatellut toimet ovat vähemmän kattavia. Valtion tulisi kuitenkin tässä näyttää esimerkkiä, ja ottaa erityinen vastuu toimista.”

Luonnontieteellinen keskusmuseo, lausunto ympäristöministeriölle

Ohjelman kokeiluvaiheen saavutusten ja erinomaisen luonnonsuojelun toimintakulttuurin jatkuvuuden turvaamisesta Suomen Metsäyhdistykseltä lausuttiin:

”Ilman valtiovallan selkeää sitoutumista erinomaisen toimintakulttuurin aikaansaaneen METSO I -kokeiluhankkeen tulokset valuvat hukkaan.”

Suomen Metsäyhdistys, lausunto ympäristöministeriölle

Puolestaan metsätalouden toimintaympäristön vakauden lisäämiseen ja ”metsäsotien” poistamiseen METSO-ohjelman avulla otettiin kantaa Koneyrittäjistä:

”Ohjelma antaa hyvän pohjan vakiintuneemman toimintaympäristön aikaansaatulle metsätaloudessa Suomessa. Mielestämme yksi oleellisimmista asioista on ohjelman toteutuksen rahoituksen turvaaminen, jotta saavutetaan sen myötä tulevat luonnon monimuotoisuutta edistävät asiat ja metsäalan liiketoimintaympäristöä vakauttava vaikutus. [...] Sekä KMO 2015:n ja METSO 2:n avulla pyritään toisaalta lisäämään metsien käyttöä ja samanaikaisesti pysäyttämään metsäisten luontotyyppien ja metsälajien taantuminen. [...] Positiivisesti ajatellen näiden ohjelmien myötä pitäisi poistua suuri osa ”metsäsodista”. [...] Pidämme erittäin tärkeänä, että sekä KMO 2015:n että METSO2:n riittävä rahoitus turvataan kasvattamalla nykyisiä menokehkyksiä ja sitä myötä osoitetaan valtion vahva sitoutuminen näihin ohjelmiin ja mahdollistetaan niiden tuottamien hyötyjen syntyminen, jotka todennäköisesti ovat paljon valtion panoksia suurempia.”

Koneyrittäjät, lausunto ympäristöministeriölle

Kansainvälisistä sopimuksista koituihin ja kansalaisilta valtioon kohdistuviin suojeleuvaateisiin vastaamiseen lausunnoissaan kiinnittivät huomiota luonnonsuojelujärjestöt:

”METSO II-ohjelma on korostetusti metsiensuojeluohjelma, jonka toteuttamiseen velvoittavat [...] Suomen solmimat kansainväliset sopimukset.”

Luonto-Liitto, lausunto ympäristöministeriölle

”Ehdotettua tehokkaammille toimille on myös yhteiskunnallista tilausta, minkä osoittaa mm. vuonna 2005 yli 100 000 veronmaksajan allekirjoittama metsävetoomus Etelä-Suomen metsiensuojeluasteen nostamiseksi viiteen prosenttiin vuoteen 2010 mennessä.”

Birdlife Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Suojelualueverkoston kehittämisen katsottiin myös tukevan ilmastonmuutokseen varautumista ja sopeutumista, jonka valtion vastuuta metsiensuojelusta korostanut Luonto-Liitto toi esiin:

”Toteutuessaan laajana METSO II olisi [...] merkittävä satsaus niin ilmastonmuutokseen varautumiseen kuin siihen sopeutumiseen, sekä hiilensidonta- että metsätalouden toimintaedellytysten turvaamismielessä. [...] mahdollisimman monipuolinen metsälajien geenivaranto ylläpitää metsien ja eliölajiston maksimaalista sopeutumiskykyä ilmasto-olosuhteiden muuttuessa. Jos ilmastonmuutokseen varautumistoimia pystytään METSO-ohjelman myötä toteuttamaan nopealla aikataululla, on kyse hyvin kustannustehokkaasta toimintatavasta verrattuna siihen, että näitä toimia viivästettäisiin. Asiantuntija-arviot liian myöhään jätettyjen toimien yhteiskunnallisista kustannuksista ovat kautta linjan karmaisevia.”

Luonto-Liitto, lausunto ympäristöministeriölle

Viisaana yhteiskunnan varojen sijoittajana toimimisen kannalta valtio tulkittiin panostajaksi, joka voisi luonnonsuojeluun panostamalla saada aikaan panostuksia suurempia hyötyjä ja kustannustehokasta valtion varoja säästävää toimintaa. Tätä valtiolta toivottua roolia kuvaavia esimerkkejä löytyi sekä metsäalan etujärjestöjen että luonnonsuojelujärjestöjen lausunnoista. Kun Koneyrittäjät katsoivat metsätalouden liiketoimintaympäristön vakauttamisen METSO-ohjelmaan sitoutumisella tuovan valtiolle varoja takaisin, Luonto-Liitosta nähtiin, että ohjelman yhteydessä olisi mahdollista vastata samalla kertaa kustannustehokkaasti pakollisiin EU-lähtöisiin vesipuitedirektiiviä ja liito-oravan suojelua koskeviin tavoitteisiin.

”[...] yhdistettynä KMO2015 ja METSO2 parantavat ja vakauttavat metsäalan liiketoimintaympäristöä niin, että valtion sijoittamat varat tulevat moninkertaisesti takaisin.”

Koneyrittäjät, lausunto ympäristöministeriölle

”METSO II-ohjelmaa ja sen rahoituspakettia valmistellessa on kiinnitetty vähän huomiota [...] myönteisiin lisävaikutuksiin, joita saataisiin toteuttamalla [...] rahoitus ehdotetulla maksimitasolla. METSO-suojelukeinoja voitaisiin tällöin merkittävässä määrin ohjata myös sellaisille kohteille, joihin joka tapauksessa kohdistuisi valtiota koskevia, verovarojen käyttöä vaativia velvoitteita. Tällaisia ovat mm. vesipuitedirektiivin ja tulvasuojeludirektiivin velvoitteisiin vastaamisen kannalta tärkeät, metsiensuojeluarvoja omaavat kohteet, kuten puustoiset suot ja jokirantojen sekä puronvarsien metsät. [...] Myös parhaiden liito-oravametsien suojelu olisi järkevää toteuttaa METSO:n yhteydessä, koska METSO-kohteella ei tarvita kallista erillistä viranomaisprosessia liito-oravaan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen määrittelyyn ja rajaamiseen, eivätkä rajaukset päädy oikeusprosessiin.”

Luonto-Liitto, lausunto ympäristöministeriölle

Suojelualueverkoston kehittäminen liitettiin muidenkin yhteiskunnallisten päämäärien toteutumisen edistämiseen, kuten esimerkiksi metsätalouden toimintaympäristön vakauttamiseen, sovittujen EU-velvoitteiden täyttämiseen sekä ilmastonmuutokseen sopeutumiseen ja varautumiseen. Luonto-Liiton lausunto kertoo, että suojelujärjestöjen toimijaryhmässä kiinnitettiin huomiota myös kustannussäästöihin, jotka valtio voisi saavuttaa liittämällä suojelualueverkostoon ohjelman avulla liito-orava-alueita ja vesipuitedirektiivin ja tulvasuojeludirektiivin kannalta tärkeitä kohteita. Diskurssin sisällä tehtiin siis *rajatyötä* sen suhteen, minkälaisen alueiden lisääminen suojelualueverkostoon voisi mahdollistaa samaan aikaan kansallisten- ja EU-velvoitteiden kustannustehokasta hoitamista.

Valtion ”vanhemmuudesta” suojelualueverkoston kehittämisen projektissa keskusteltiin diskurssin sisällä myös käsittelemällä sitä, kuinka paljon ja minkälaisia valtion omistamia alueita tulisi siirtyä suojeluun METSO-ohjelman myötä. Alustavasti METSO-toimintaohjelman valmistelussa esiintynyt hehtaarimäärä (10 000 hehtaaria) suojelualueverkostoon ohjelman myötä lisättäviä valtion alueita kyseenalaistettiin eri näkökulmista. Keskusteluun osallistuivat tieteen toimijaryhmä, luonnonsuojelujärjestöt, ympäristökeskukset ja Metsähallitus.

Suomen ympäristökeskukselta katsottiin, että *distributiivisen oikeudenmukaisuuden* kannalta luontoarvoiltaan arvokkaimmat kohteet tulisi saattaa suojelun piiriin sijaitsevat ne sitten valtion mailla tai yksityismailla, ja että *proseduraalisen oikeudenmukaisuuden* kannalta olisi väärin menetellä siten, että lopputuloksena olisi valtion mailla hakatuksi päätyneet luontoarvoiltaan arvokas metsä ja yksityismailla suojelluksi päätyneet luontoarvoiltaan heikompi metsä:

”Metsähallituksen omistamia metsiä on esitetty suojeltavaksi enintään 10 000 ha. [...]. Metsähallituksen omistamia metsäalueita tulisi kuitenkin käyttää metsien suojeluun joustavasti [...]. Tilanne ei saisi johtaa siihen, että valtion varoja käytetään luonnonsuojelubiologisilta kriteereiltään laadultaan heikomman yksityismaan metsän suojeluun samalla kun kriteereiltään arvokkaampi valtion omistama metsä hakataan.”

Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Riistan- ja kalantutkimuslaitokselta valtion maiden suojelumäärän nostamista perustelevaa *rajatyötä* tehtiin omaan osaamisalueeseen kuuluvien eliölajien elinolosuhteiden turvaamisen näkökulmasta:

”Pienialaisilla suojelualueiden sirpaleilla ei voida [...] turvata metsäluonnon monimuotoisuuden suotuisan suojelun tasoa, mikä korostaa välialueiden keskeistä merkitystä. Valtion maat ovat tässä suhteessa erityisasemassa. Ne ovat pinta-alallisen kattavuutensa ansiosta merkityksellisiä monille suurielinpiirteisille lajeille, kuten petolinnuille, monille riistolajeille ja erityisesti metsolle. Lisäksi heikon levittäytymiskyvyn metsälajeille kohtuullisetkin välialueet ovat tärkeitä. Metsähallituksen maiden rooli monimuotoisuuden vaalimisessa on [...] jäänyt suunnitelmassa vähäiseksi.”

Riistan- ja kalantutkimuslaitos, lausunto ympäristöministeriölle

Metsäntutkimuslaitokselta esitettiin, että valtion maiden suojelussa apuna käyttäminen mahdollistaisi olemassa olevien suojelualueiden kytkeytyneisyyden parantamista ja pinta-alan laajentamista nopeammin kuin yksityismaiden vapaaehtoihin suojelukeinoihin luottaminen. Valtion mahdollisuudet parantaa suojelualueverkostoa olemassa olevien suojelualueiden lähellä sijaitsevien omien alueidensa suojelulla tuli puolestaan esiin voimakkaasti suojelujärjestöjen lausunnoissa:

"[...] Metsä II on puutteellinen valtion metsiä koskevien toimenpiteiden osalta. [...] Ekologisen tutkimustiedon ja Metsä I:n kokeiluvaiheen seurannan ja arvioinnin mukaan metsien suojelua tulisi erityisesti kohdentaa nykyisten suojelualueiden ja muiden lajistokeskittymien tuntumaan. Valtion talousmetsiksi luokitelluilta alueilta, nykyisten suojelualueiden tuntumasta, löytyy arviolta yhteensä jopa 50 000 hehtaarin alalta sellaisia metsäkohteita, jotka täyttävät [...] ohjelmassa tarkoitetut luonnontieteelliset valintaperusteet. Näiden kohteiden suojelun avulla voitaisiin merkittävästi parantaa pienten ja rajauksiltaan epätyydyttävien suojelualueiden tilannetta."

WWF Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

"Suurempia suojelualueita olisi helpointa ja tarkoituksenmukaisinta kehittää valtionmaiden varaan. Vaikka valtion metsiä on Etelä-Suomessa suhteellisen vähän ne sijoittuvat useiden suojeluytimien läheisyyteen. Työryhmän ehdotus rajoittaa valtion metsien suojelua "enintään 10 000 hehtaariin" on erikoinen. Ehdotusta ei perustella millään tavalla. Luonnonsuojelujärjestöt ovat toimittaneet työryhmälle ehdotuksia valtion metsien suojelun painopisteiksi ja todenneet inventoinneilla, että Etelä-Suomen metsien suojelun kannalta potentiaalista valtion metsää on moninkertaisesti ehdotetun määrän verran. [...] työryhmä tekee päätöksen jyrkästä suojelun enimmäisrajasta ennen kuin valtion metsien soveltuvuutta suojeluun on edes pohdittu tämän ohjelman tavoitteen kannalta."

Greenpeace, lausunto ympäristöministeriölle

"Ohjelman päätöstä rajoittaa valtion metsien suojelua "enintään 10 000 hehtaariin" ei voi millään tavalla perustella luonnontieteellisesti, eikä luvulle ole esitetty ohjelmassa mitään muutakaan perustetta. Se vaikuttaa olevan jonkinlaisen arvannon tai äänestyksen tulos [...] Päätös on erityisen huono siksi, että laajojen suojelukokonaisuuksien synnyttäminen ja olemassa olevien suojelualueiden laajentaminen olisi nykyisten suojeluytimien sijainnista sekä maanomistusoloista johtuen kaikkein luontevinta toteuttaa valtionmailla. [...] Luonnonsuojeluliitto toteaa, että valtionmaiden roolin ollessa näin heikko, on epätodennäköistä, että ohjelman tavoitteen vaatimaa suojelualueverkostoa saadaan aikaan."

Suomen luonnonsuojeluliitto, lausunto ympäristöministeriölle

Aineisto osoittaa, että suojelujärjestöissä METSO-ohjelman kautta suojeluun päätyvien valtion alueiden määrä kyseenalaistettiin voimakkaasti "ekologia ensin" näkökulmasta ja *proseduraalisen oikeudenmukaisuuden* kannalta. Suojelujärjestöissä peräänkuulutettiin, että päätös valtion maiden suojelumäärästä olisi tullut tehdä ekologisen tutkimustiedon ja METSO-ohjelman suojelutavoitteiden perusteella. Lisäksi järjestöissä kritisoitiin päätösprosessin oikeudenmukaisuutta niiden oman inventointitiedon näkökulmasta. Suojelujärjestöt harjoittivat tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tuomalla lausuntoprosessissa esiin omiin inventointeihinsa perustuvia vastatietoja, joiden perusteella alustavasti tehty päätös valtion maiden suojelumäärästä kyseenalaistettiin. Luonto-Liitosta valtioon vedottiin suojelutavoitteisiin pääsyn turvaajana ja suojelun onnistumisen lopullisena ja tärkeimpänä vastuutahona:

"Valtionmailla tulee [...] olla nykykirjausta suuremmat suojelutavoitteet myös siltä varalta, että täyteen vapaaehtoisuuteen perustuvalla ohjelmalla asetettuja suojelutavoitteita ei saavuteta."

Luonto-Liitto ry, lausunto ympäristöministeriölle

Tieteen edustajien ja suojelujärjestöjen lisäksi kuusi ympäristökeskusta lausui valtion maista näkemyksiään. Pirkanmaan ympäristökeskuksen mukaan luontoarvoja koskevat lähtötiedot ovat valtion mailta usein paremmat, jolloin suojelutoimien kohdennus onnistuisi niillä helpommin. Länsi-Suomen

ympäristökeskukselta 10 000 hehtaarin suojelua pidettiin ”hyvänä avauksena”. Kainuun ympäristökeskus puolestaan toivoi suojelujärjestöjen tapaan, että valtion maiden suojelutarvetta olisi tarkasteltu enemmän *ideaalityyppisen* suojelualueverkoston kehittämisen näkökulmasta. Pohjois-Karjalan ympäristökeskukselta otettiin asiaan kantaa alueellisen luonnonvarasuunnitelman tavoitteiden ja sen suhteen, mitä maita suojeltaviin valtion maihin tulisi kuulumaan:

”Metsähallitukselle ohjelmassa esitetty lisäsuojelutavoite on [...] vaatimaton [...] pelkästään Itä-Suomen parhaillaan laadittavassa luonnonvarasuunnitelmassa on lähdetty siitä, että ekologisen verkoston pinta-alaa voidaan kasvattaa vähintään 10 000 hehtaarilla. Lähes merkityksettömäksi lisäys muodostuu, jos se aiotaan kattaa alue-ekologisissa suunnitelmissa jo aikaisemmin metsätalouden ulkopuolelle jätetyillä metsillä.”

Pohjois-Karjalan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Etelä-Savon ympäristökeskukselta tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* valtion maiden kannalta tehtiin viittaamalla aiempaan arviointitietoon, eli suojelun puutealueita koskevaan mietintöön, ja pohtimalla, että suojeltavien valtion maiden valintaprosessin tulisi olla osallistava, avoin eri tahoille ja tieteen toimijoiden näkemyksiä kuunteleva:

”Ehdotuksessa valtion talousmetsistä suojeluun osoitettavat kohteet sijoittuisivat nykyisten merkittävimpien suojelualueiden lähialueille. Kuitenkin Metsähallituksen talousmetsiä tulisi tarkastella kattavasti arvokkaiden metsäkohteiden selvittämiseksi mm. todetuilla suojelun puutealueilla (ESSU-mietintö 14.9.200). Suojeltaviin metsäkohteisiin olisi tärkeää sisällyttää myös suojelualueiden kytkeytyneisyyttä parantavia välialueilla olevia kohteita. Selvitys tulisi tehdä Metsähallituksen luontopalvelujen toimesta osallistavan sekä avoimen menettelyn kautta, jossa kuultaisiin laajasti eri tahoja ja asiantuntijoita (mm. SYKE).”

Etelä-Savon ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Samalla tavoin Keski-Suomen ympäristökeskuksen lausunnossa toivottiin laajemmin eri tahojen osallistumista mahdollistavaa suojeltavien valtion maiden valintaprosessia, eli otettiin kantaa valintaprosessin *distributiiviseen* ja *proseduraaliseen oikeudenmukaisuuteen*:

”Valtionmaiden osoittaminen suojelualueiksi [...] olisi toivottavaa, että linjauksysymyksiä harkittaisiin Metsähallituksen sisäistä työryhmää laajemmalla kokoonpanolla.”

Keski-Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Metsähallituksen näkökulma valtion maihin puolestaan asetti valtion maiden suojelun vastakkain niiden metsätalouskäytöstä seuraavan taloudellisen hyödyn kanssa:

”Valtion omistamissa ja Metsähallituksen hallinnoimissa talousmetsissä on niukasti ekologisesti merkittäviä kohteita, joihin ohjelman toteutuksessa tulisi ohjata resursseja. Ohjelmaluonnoksessa esitetty enintään 10 000 hehtaarin lisäsuojelualueäärä kohdistuu hoidettuihin Metsähallituksen talousmetsäkohteisiin ja toimenpiteellä on vaikea saavuttaa kustannustehokasta ekologista lisäarvoa. Toimenpiteellä menetetään valtion budjettiin saatavia tuloja noin 2 miljoonaa euroa vuodessa ja pinta-alan käypä arvo on noin 40–45 miljoonaa euroa. Esitys vaikuttaa myös puunjalostusteollisuuden toimintaedellytyksiin, koska suojelualueisiin liitetään kohteita, jotka ovat aktiivisen puunkorjuun piirissä.”

Metsähallitus, lausunto ympäristöministeriölle

Valtion maiden kysymys ei kuitenkaan jäänyt Metsähallituksenkaan lausunnossa pelkästään perinteiseksi suojelun ja taloudellisen toiminnan vastakkainasetteluksi, sillä lausunto sisälsi ehdotuksen, jonka mukaan taloudellista vaikutusta voitaisiin loiventaa toteuttamalla joillakin alueilla ensin osittainen puunkorjuu ja sen jälkeen kulotus, jolloin alueelle voisi kehittyä ihmisvaikutteisena ”uutuutena” harvinaista nuorta lehtipuuvaltaista metsää. Metsähallitus teki siis lausuntonsa avulla sekä *resursseja koskevaa*- että *tavoiteperusteista rajatyötä*:

”Kustannusvaikutuksia on mahdollista loiventaa toteuttamalla ohjelma osin sukkessioaarnialueina, jolloin alueilta korjattaisiin pois suurin osa puustosta, minkä jälkeen kohteet voitaisiin kulottaa ja jättää kehittymään luonnonsukcession varaan. Näin olisi mahdollista luoda luonnontilaisia nuoria lehtipuuvaltaisia metsiä, joita ei käytännössä Suomessa juurikaan ole.”

Metsähallitus, lausunto ympäristöministeriölle

Valtion lisäksi diskurssin sisällä keskusteltiin muidenkin suurmaanomistajien roolista suojelualueverkoston kehittämisessä. Sekä Kuntaliitosta että valtiovarainministeriön kuntaosastolta pidettiin tärkeänä kuntien mukaanpääsyä METSO-ohjelmaan ja KuntaMETSO-työryhmän ehdotusten käyttöönottoa. Valtiovarainministeriön kuntaosasto perusteli näkemystään kuntien merkittävyydellä metsänomistajina. Sen mukaan lähes kaikki kunnat omistavat Suomessa metsää, jolloin niiden tulisi merkittävänä omistajaryhmänä, eli *distributiivisen oikeudenmukaisuuden* näkökulmasta, saada METSO-ohjelman kautta lisää metsiensuojelun edistämismahdollisuuksia.

Tieteen toimijaryhmässä ja joissakin ympäristökeskuksissa pohdittiin, että suurmaanomistajien voimakkaampi mukaantulo METSO-ohjelmaan voisi olla hyödyllistä suojelualueiden kytkeytyneisyyden lisäämiseksi suurmaanomistajien omistaessa jo alun perinkin laajempia aluekokonaisuuksia kuin pienempiä ja hajanaisempia alueita omistavat yksityismetsänomistajat. Suojelujärjestöissä suurmaanomistajien puuttuminen METSO-ohjelmasta nähtiin epäkohtana *distributiivisen* ja *proseduraalisen oikeudenmukaisuuden* näkökulmista. *Distributiivisen oikeudenmukaisuuden* kannalta tärkeänä pidettiin, että kaikki maanomistajaryhmät osallistuvat yhtäläillä metsiensuojelutalkoisiin. *Distributiivisen oikeudenmukaisuuden* näkökulma tuli esiin eri toimijaryhmien pohtiessa sitä kenen

metsiin suojelualueverkoston tulisi laajentua ja kenen metsillä sitä tulisi ”lihottaa”. Suojelujärjestöt tulkitsivat, tulkittiin, että metsäyhtiöiden tulisi suojella *proseduraalisen oikeudenmukaisuuden* kannalta metsää, koska ne ovat kattavimmin vastuussa metsien luontoarvojen heikentymisestä. Seuraavat lainaukset kuvaavat suojelujärjestöjen esittämiä näkökulmia suurmaanomistajien osallistumisesta suojeluun:

”Ohjelmassa on jätetty käyttämättä [...] suurmaanomistajiin liittyvät mahdollisuudet. [...] Kuntia voitaisiin kannustaa suojelun tehostamiseen metsissään keinoilla, jotka samalla tukisivat [...] kansalaisten virkistystarpeita. [...] Myös metsäyhtiöiden metsät on jätetty kokonaan pois ohjelmasta. Näiden varaan olisi kuitenkin mahdollista kehittää joitakin suurempia suojelukokonaisuuksia. [...] Toiminnallaan metsäelinympäristöjen köyhtymistä aiheuttaneet metsäyhtiöt voisivat osallistua suojelun kustannuksiin esimerkiksi lakisääteisen suojelurahaston kautta tai sitoutua suorittamaan tietyn määrän suojelua omilla maillaan ilman valtion rahoitusta.”

Greenpeace, lausunto ympäristöministeriölle

”Isot metsäyhtiöt hyötyvät paljon yhteiskunnallisista tuista, minkä vuoksi ne tulisi velvoittaa turvaamaan arvokkaimpien metsiensä suojelu.”

Birdlife Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

”Olisi varsin kohtuullista, että metsäyhtiöt osallistuisivat suojelualueverkoston parantamiseen osin omakustanteisesti ”saastuttaja maksaa”-periaatteen mukaisesti.”

Suomen luonnonsuojeluliitto, lausunto ympäristöministeriölle

”WWF pitää tärkeänä, että myös kunnat, seurakunnat ja metsäyhtiöt osallistuvat aktiivisesti Metso II-kohteiden suojeluun maillaan.”

WWF Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

”Natur och Miljö anser att städernas och kommunernas potentiella möjligheter att utöka nätverket av skyddande områden borde utnyttjas bättre. Städerna kan redan äga värdefulla områden som är skyddsvärda eller så kan de erhålla värdefulla områden ute i periferin på köpet vid inköp av tomtmark. Deras deltagande i processen bör utgå att de 2008-2010 gör kommunala utredningar angående områden som fyller kriterierna för METSO II och i samarbete med miljömyndigheterna uppgör en åtgärdsplan för skyddet av dessa. Kommuner och städer kunde också bidra med bytesmark för de frivilliga fredningarna för att underlätta processen.”

Natur och Miljö, lausunto ympäristöministeriölle

Myös ympäristökeskuksista kannatettiin suurien maanomistajien mukaantuloa METSO-ohjelmaan. Kuten ohjelma-alueen laajentamisen kohdalla, myös kuntien mukaantulon osalta ympäristökeskuksissa METSO-ohjelmaa pidettiin suojelukeinona, joka voisi lieventää eri maankäyttömuotojen välisiä ristiriitoja.

”[...]tulisi nostaa esille yhtiönmaiden usein laajojen metsäaluekokonaisuuksien suojelumahdollisuudet.”

Keski-Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

”Kunnat omistavat laajoja ja yhtenäisiä metsäalueita, joiden avulla Etelä-Suomen hajanaista suojelualueverkostoa pystyttäisiin kehittämään nykyistä paremmaksi”

Uudenmaan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"[...] olisi tarpeen huomioida luontoarvoja, mm. uhanalaiselle lajistolle tärkeää lahoppuustoa nykyistä paremmin myös kaupunkimetsissä ja puistoissa. Tätä voitaisiin edistää kohtuullisen pienilläkin keinoilla, mm. ohjeistuksella. METSON avulla voitaisiin edistää myös esim. paikallistason hankkeilla [...] kaupunkiseutujen ja ympäröivän maaseudun tehokkaassa käytössä olevien metsien välisellä vyöhykkeellä olevien, usein monimuotoisuudeltaan korkeampien alueiden säilymistä. Kasvavien kaupunkiseutujen osalta näillä hankkeilla voitaisiin ennaltaehkäistä maankäytön ja monimuotoisuuden säilyttämisen välisiä ongelmia."

Pirkanmaan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Valtion ja suurmaanomistajien lisäksi muidenkin suojelualueverkoston kehittämisen kannalta tärkeiden toimijoiden rooleista ja niihin kohdistuvista toiveista metsäluonnon suojelun edistäjinä esitettiin näkemyksiä diskurssin sisällä. Metsäluonnon suojelua edistämään pystyviksi toimijoiksi määriteltiin lausunnoissa tieteen toimijat, metsäkeskukset, metsänhoitoyhdistykset, metsäalan koulutusta ja luonnontieteellistä koulutusta tarjoavat tahot, tulevat metsäalan ja luonnontieteen ammattilaiset, metsätalouden suuret ja pienet toimijat, metsähallitus, ympäristökeskukset, maanomistajat, maanmittauslaitos, luontotietoa keräävät luontoharrastajat, suojelujärjestöt, ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö, media, uudet ohjelman myötä maanomistajia suojelumahdollisuuksissa neuvomaan ilmaantuvat metsäluontoneuvojat ja erilaiset ohjelman kanssa töitä tekevät työryhmät, kuten ohjelmaa suunnitellut työryhmä, luonnontieteellisiä valintakriteereitä pohtimaan asetettava työryhmä ja alueelliset yhteistyöryhmät. Ylipäätään kaikenlaisen toimijaryhmien välisen yhteistyön lisääntymistä pidettiin ohjelman hyvänä piirteenä:

"Metsänomistajien neuvonta ja metsäammattilaisten koulutus johtaa parhaaseen tulokseen, jos työssä ovat mukana metsäkeskukset, ympäristökeskukset, metsänomistajien omat yhteisöt ja puuta ostavat tahot."

Pohjois-Pohjanmaan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Lausunnoissa esitettiin usein näkemyksiä oman toimijaryhmän roolista ja merkityksestä suojelutyössä. Metsäkeskukset näkivät itsensä tärkeinä METSO-ohjelman jalkauttamisen ja laajamittaisen toteutumisen kannalta hyvien metsänomistajasuhteiden takia. Häme-Uusimaan metsäkeskus totesi ”toiminnan tapahtuvan pääosin talousmetsissä metsäkeskuksen asiakkaiden keskuudessa” ja katsoi asiakkailleen olevan helppoa lähestyä metsäkeskusta. Pirkanmaan metsäkeskukselta pohdittiin metsäkeskuksilla ja metsänomistajilla olevan luottamukselliset monien vuosien yhteistyösuhteet, jolloin omistajien olisi helppoa ottaa yhteyttä metsäkeskuksiin suojeluasioissa. Etelä-Pohjanmaan metsäkeskukselta kerrottiin metsäkeskuksista löytyvän tärkeää käytännön näkökulmaa edustavaa asiantuntijatukea ohjelman luonnontieteellisiä valintaperusteita pohtivaan työryhmään. Myös muut toimijaryhmät toivat esiin itselle mieluisia ja tärkeitä yhteistyökumppaneita suojelutyössä, kuten ympäristöviranomaiset mainitessaan metsäviranomaiset ja metsäviranomaiset mainitessaan ympäristöviranomaiset. Lisäksi näkemyksiä siitä, mihin METSO-ohjelman kehittämisen asiantuntija- ja yhteistyöryhmiin kukin toimijaryhmä koki tarvetta

ja halua osallistua, ja mitä hyötyä osallistumisesta olisi suojelutyön kokonaisuuden kannalta, esiintyi sekä viranomaisten että muiden toimijaryhmien lausunnoissa.

Metsä- ja ympäristökeskukset käsittelivät myös METSO-ohjelman alueellisten yhteistyöryhmien, viranomaisten ja metsäluontoneuvojen roolia ja toimia ohjelman mukaisessa suojelussa. Useissa lausunnoissa pidettiin kankeana ohjelmaan ehdotettua järjestelyä, jossa alueellinen yhteistyöryhmä tutkisi ensin metsäluontoneuvojan keräämät metsänomistajilta tulevat heidän alueitaan koskevat ehdotukset ja sen jälkeen ohjaisi ne joko metsäkeskukselle tai ympäristökeskukselle toteutettavaksi (Etelä-Savon, Hämeen ja Pohjois-Savon ympäristökeskukset sekä metsäkeskukset Häme-Uusimaa, -Pohjois-Pohjanmaa, -Lounais-Suomi, -Pirkanmaa ja Skogscentralen Kusten). Sekä ympäristö- että metsäviranomaiset pyrkivät määrittelemään lausunnoissaan alueellisen yhteistyöryhmän roolia ja edistämään mahdollisimman joustavan ja nopean aluevalintamenettelyn syntyä:

"[...] tarjousten vastaanottaminen, alueiden arviointien sekä neuvottelujen tulee olla jatkuvaa ja joustavaa toimintaa, jotta [...] tavoitteisiin ylipäätään voitaisiin päästä. Yhteistyöryhmällä ei saavuteta mitään etua asiassa. Yhteistyöryhmän kokoontumiset tekevät toiminnan hitaaksi ja kankeaksi. Metsäluontoneuvojalla ja ohjelmaa toteuttavilla viranomaisilla on yhdessä tarvittava asiantuntemus tehtävien hoitamiseen."

Hämeen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Eikö se viranomainen, jolle yhteydenotto tulee voisi tehdä karkean arvioin siitä, sopiiko kohde metsälain vai luonnonsuojelulain nojalla toteutettavaksi ja ohjata sen sitten tarvittaessa ao. taholle."

Pohjois-Savon ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Metsäkeskus esittää, että yhteistyöryhmän tehtävänä on pari kertaa vuodessa linjata maakunnassa painopisteitä metsäluontoneuvojan työlle. Yhteistyöryhmän ei tule käsitellä ja hyväksyä yksittäisiä hankkeita, vaan toimia isompien linjojen suuntaajana."

Pirkanmaan metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Metsäkeskus esittää, että [...] yhteistyöryhmissä ei käsiteltäisi yksittäisiä tarjouksia, vaan ne menisivät suoraan [...] viranomaiselle rahoituspäätöksen tekoa varten. [...] Metsäkeskuksen esittämä menettely koettiin toimivaksi ja kustannustehokkaaksi Pohjois-Pohjanmaalla ja Rannikolla toimineessa Merestä metsäksi – yhteistoimintaverkostohankkeessa."

Pohjois-Pohjanmaan metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Osa metsä- ja ympäristökeskuksista liittoutui siis yhteen liian byrokratian välttämiseksi ja rajasi alueellisen yhteistyöryhmän roolia suojelutarjousten hyväksyjästä yhteistyö- ja keskustelufoorumiksi. Lisäksi Pohjois-Pohjanmaan metsäkeskus kanavoi päätösprosessiin alueellista kokemusperäistä tietoa toimivista viranomaismenettelyistä. Kyse oli toimijoiden rooleja, velvollisuuksia ja toimintaprosesseja koskevasta tavoiteperusteisesta rajatyöstä.

Tavallisten kansalaisten rooliin suojelualueverkoston kehittämisessä ei lausunnoissa otettu kantaa lukuun ottamatta suojelujärjestöjä, jotka toivat lausunnoissaan esiin kansalaisten metsiensuojelutoiveet vetoamalla yli 100 000 veronmaksajan allekirjoittamaan metsävetoomukseen Etelä-Suomen metsien suojelun puolesta. Suojelualueverkoston kehittämisen kannalta kansalaiset näyttäytyivät lausunnoissa toimijaryhmänä, joka veronmaksajina odottaa verorahoilleen toivottua vastinetta suojelualueista hyötyvinä luontomatkailijoina sekä luonnonhoito- ja matkailuelinkeinojen toimintaedellytysten parantumisesta hyötyvinä yrittäjinä.

Tieteen toimijaryhmästä käytiin keskustelua tarpeellisen luonnonsuojelututkimuksen ja METSO-ohjelman vaikutustenarvioinnin sisällöstä sekä tieteen toimijoiden roolista suojelualueverkoston kehittämisessä. Lausunnoissa tutkimusta määriteltiin sanoilla ”välttämätön” (Metsähallitus, Helsingin yliopisto), ”mahdollisuuksia antava” (Joensuun yliopisto), ”tarpeellinen” (Luonnontieteellinen Keskusmuseo) ja ”perusta ennusteille ja tavoitteille” (Metla, Suomen luonnonsuojeluliitto). Keski-Suomen ympäristökeskukselta tutkimustiedot koettiin ”tervetulleiksi” ja kuulutettiin ”tutkimusvastuuta”. Hämeen ympäristökeskuksesta katsottiin, että tiedon keräämiseen ja tutkimukseen tulisi ”panostaa tulevaisuudessakin”. Välttämättömän ja tarpeellisen tutkimuksen lisäksi diskurssin sisällä keskusteltiin jo aloitetuista hyviä ja hyödynnettäviä tuloksia tuottaneista tutkimusohjelmista ja niiden saavutuksista (esim. PUTTE- ja MOSSE-ohjelmat) sekä pohjoismaisen ja Venäjän kanssa yhteistyössä tehtävän tutkimuksen merkityksestä kotimaisen luonnonsuojelun kehittämiselle ja korostettiin tarvetta sekä ekologiselle että yhteiskuntatieteelliselle tutkimukselle. Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota tutkimusrahoituksen turvaamiseen, lisäämiseen sekä tarpeellisen inventointitutkimuksen tekemiseen myös METSO-ohjelma-alueen ulkopuolella:

”Metsähallitus pitää tärkeänä METSON tavoitteiden kannalta välttämätöntä, perustietoja tuottavaa tutkimusta sekä METSON toimenpiteiden seurannan, edelleen kehittämisen ja erityisesti vaikuttavuuden arviointiin kytkeytyvää tutkimusta. Tutkimukseen esitetyt rahoitusresurssit ovat noin 1 % kokonaisrahoituksen määrästä, jota Metsähallitus pitää liian pienenä. [...] Myös METSO-alueen pohjoispuolella olevien suojelualueiden inventointeihin tulee kohdentaa riittävät resurssit.”

Metsähallitus, lausunto ympäristöministeriölle

Keskustelua käytiin paitsi tarpeellisesta tutkimuksesta, myös tutkimuksen ja selvittämisen alueellisen kohdistumisen *distributiivisesta oikeudenmukaisuudesta*. Luonnontieteellisen tutkimuksen *distributiivista oikeudenmukaisuutta* pohdittiin senkin kannalta, kuinka suuri osa METSO-ohjelman kokonaisrahoituksesta ohjautuisi tutkimukseen.

Toimijaryhmät toivat myös esiin lisätutkimus-, selvitys- ja inventointitarpeita. Esimerkiksi ympäristökeskuksista toivottiin tutkimusta talousmetsien luontoarvojen turvaamisesta, perustiedon keräämistä uhanalaisista ja harvinaisista lajeista, kun Koneyrittäjät esittivät lisää tutkimusta suojelun sosiaalisista ja taloudellisista vaikutuksista ja Metsänomistajien liitto Länsi-Suomi toivoi kansantajuista selvitystä ja julkaisua kaikista metsien käyttöön ja metsänomistajien toimintaan vaikuttavista rajoituksista:

"[...]kootaan tieto kaikista metsien käyttöön vaikuttavista rajoituksista, [...] kootaan selkeä ja yksityiselle maanomistajalle ymmärrettävä julkaisu. Julkaisusta tulee käydä ilmi kaikkien metsänomistajatahojen toimintaan vaikuttavat rajoitukset."

Metsänomistajien liitto Länsi-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Liikenne- ja viestintäministeriöstä ja maa- ja metsätalousministeriöstä luontotiedon keräämistä pidettiin tarpeellisena ja hyödyllisenä niiden oman toiminnan kannalta:

"Liikenne- ja viestintäministeriö pitää kannatettavana ehdotusta metsien monimuotoisuuden tilan seurannan, tietojärjestelmien ja tilastoinnin kehittämiseksi [...]. Liikennesektori tarvitsee sekä laji- että elinympäristökohtaista tietoa suunnitellessaan ja toteuttaessaan uusia liikenneväyliä."

Liikenne- ja viestintäministeriö, lausunto ympäristöministeriölle

"Vaarallisten kasvintuhoojien mahdollisen esiintymisen vuoksi erityisesti monimuotoisuusalueilla tulisi tietyn suunnitelman mukaisesti valmistautua seuraamaan kartoituksin myös näiden kasvintuhoojien esiintymistä. [...] Lajistoinventoinneilla saadaan tietoa lajiston muuttumisesta. Tällainen tieto on arvokasta myös esim. arvioitaessa vektorilevitteisten eläintautien leviämismahdollisuuksia Suomessa."

Maa- ja metsätalousministeriö, lausunto ympäristöministeriölle

Kommentoidessaan suojelualueverkoston kehittämisen tietopohjana toimivaa luonnonsuojelun tietovarastoa toimijaryhmät toivat esiin omia tietotarpeitaan luonnon monimuotoisuuteen, suojelualueiden luontoarvoihin, ihmistoimia uhkaaviin luonnonprosesseihin (esim. kasvintuhoojat, eläintaudit) ja ihmistoiminnassa huomioitaviin luonnonarvoihin (tietöiden suunnittelussa huomioitavat luontoarvot) liittyen. Luonnonsuojelualueverkoston kehittämistä ja luonnonsuojelun tilan arviointia varten kerättävä luonnonsuojelun tietovarasto näyttäytyi tässä diskurssissa siis samaan aikaan tietovarastona, johon kerättävät tiedot hyödyttävät ympäristöhallinnon lisäksi muitakin hallinnon sektoreita, ja jonka sisältämiä tietoja ne tarvitsevat käyttöönsä omaa toimintaansa suunnitellessaan.

Aineiston perusteella tieteen toimijaryhmän roolina oli olla sekä eri yhteiskunnallisilta toimijoilta tuleviin tietotarpeisiin vastaaja kuin myös luonnonsuojelua hyödyttäviä tutkimuksia ja luonnontieteellistä perustietoa suojelualueverkoston ja suojelun kehittämisen tueksi tuottava toimijaryhmä. Näiden roolien lisäksi tieteen toimijaryhmälle kuului myös arviointitutkimuksen ja

ohjelman tietopohjan arvioijan rooli. Tieteen toimijaryhmän lausunnoissa arvioitiin esimerkiksi, kuinka METSO-ohjelman valmistelussa oli huomioitu tieteellisiä seikkoja ja minkälaista arviointitutkimusta ohjelman valmistelun pohjaksi olisi voitu tehdä:

”Toimintaohjelman taustaksi ja suojelutavoitteiden asettamiseksi olisi tullut ottaa huomioon toisaalta tietämystä metsien luontaisista rakenteista ja häiriödynamiikasta ja toisaalta laajaa tietämystä Etelä-Suomen uhanalaisen metsälajiston elinympäristövaatimuksista. Nykyisellään toimintaohjelma ei edusta tieteellisesti ja tutkimuksellisesti tältä osin sellaista tasoa, johon suomalainen ja pohjoismainen metsäntutkimus ja luonnonsuojelubiologinen tutkimus antaisivat mahdollisuuksia. [...] ekologinen vaikutusarvio on löyhä eikä siinä hyödynnetä tutkimustietoa juuri lainkaan (toisin kuin muissa luvuissa tässä luvussa ei esim. ole lainkaan viittauksia alan tutkimuksiin).”

Joensuun yliopisto, lausunto ympäristöministeriölle

”Toimintaohjelmasta ei [...] käy ilmi, millä kriteereillä juuri kyseiset toimenpiteet on valittu ja millä perusteella ilmeiset vaihtoehtoiset toimenpiteet on jätetty pois. Esimerkiksi luonnonsuojelulain mukaisen suojeluohjelman tarvetta ei ole arvioitu lainkaan, vaikka tämä olisi luontevasti ollut tämän työryhmän tehtävä. Suojeluohjelman nostaminen mahdolliseksi toimenpiteeksi olisi ollut tarpeen myös sen arvioimiseksi, voidaanko nyt valituilla toimenpiteillä päästä ohjelman tavoitteeseen.”

Helsingin yliopisto, lausunto ympäristöministeriölle

Lausunnot osoittavat, kuinka tieteen toimijaryhmä toimi METSO-ohjelman tieteellisen johdonmukaisuuden arvioijana ja tutkimustiedon hyödyntämisen ”vahtikoirana”. Kuten Helsingin yliopiston lausunto näyttää, tieteen toimijaryhmästä pohdittiin yhteiskunnallisten päätösten pohjana olevien tutkimusten, selvitysten ja arviointien *proseduraalista oikeudenmukaisuutta* kriteerien ja perusteiden selvittämisen kannalta sekä *distributiivista oikeudenmukaisuutta* eri suojelualueverkoston kehittämisen toimenpidevaihtoehtojen keskenään vertailun ja arvioinnin osalta. Aineisto osoitti, että kaikki toimijaryhmät eivät siis pitäneet itsestään selvänä, että METSO-ohjelma olisi suojelualueverkoston kehittämisen kannalta kaikilta osin parempi vaihtoehto kuin aiemman lainen pakollinen suojeluohjelma.

Tieteen ja suojelujärjestöjen toimijaryhmien lisäksi viranomaistahoilla oli ohjelman yhteydessä arviointitutkimuksen, selvitystöiden ja ohjelman tietopohjan arvioijan rooli. Metsäkeskuksista otettiin esimerkiksi kantaa METSO-ohjelman vaikutustenarvioinnin tarkasteluyksiköihin ja vaikutustenarvioinnin todenmukaisuuteen alueellisen tietämyksen, muiden tutkimusten ja selvitysten tulosten valossa (Lapin metsäkeskus, Pohjois-Savon metsäkeskus). Lisäksi lausunnoissa keskusteltiin eri toimijaryhmien toimesta siitä, minkä tahojen tulisi olla vastuussa erilaisista luonnonsuojelua varten tarvittavista tutkimuksista.

Aineiston perusteella suojelualueverkoston pääasiallisina ”vanhempina” näyttäytyivät valtio ja tieteen toimijaryhmä. Suojelualueverkoston ”ottovanhempien” roolin saivat yksityiset metsänomistajat ja suuret maanomistajat, kuten kunnat, seurakunnat ja metsäyhtiöt. Suojelualueverkoston kehittämisen projektin ”viisaina kummeina” näyttäytyivät puolestaan METSO-ohjelmaa ja suojelualueverkoston kehittämisen toimenpiteitä eri näkökulmista arvioineet viranomaistahot ja muut suojelua oman työnsä kautta edistämään pystyvät toimijaryhmät. Yksityismetsänomistajien kannalta aineisto näytti, että yksityismetsänomistajat voivat joko ottaa suojelualueverkoston kehittämisen projektin omakseen tai olla ottamatta, riippuen miten kehittämisen projekti pystyy ottamaan huomioon heidän tarpeitaan ja vastaamaan metsänomistajien tietotarpeisiin ja toiveisiin suojelun reiluudesta metsänomistajalle.

Luonnonsuojelun *tietovaraston* osalta diskurssissa esillä olivat luonnontieteellinen tieto, arviointi- ja tutkimuskäytäntöjä koskeva tieto, toimijaryhmien omassa työssään hyödyntämät tiedot, hyödynnettävissä olevat tiedot luonnosta ja sen eliöistä, suojelujärjestöjen vastatieto, tiedot METSO-ohjelman tietoperustasta, taloudelliset tiedot sekä tiedot siitä, minkälaiset maanomistajaryhmät jäisivät ohjelman ulkopuolelle, mikäli sitä ei jatkossa kehitettäisi tukemaan myös näiden maanomistajaryhmien osallistumista metsiensuojelutyöhön. Useissa lausunnoissa tuotiin esiin, minkälaista suojelua tukevaa osaamista eri metsiensuojeluun osallistuvilla toimijaryhmillä oli hallussaan. Samoin kerrottiin, minkälaista luonnonsuojelua edistävää työtä toimijaryhmät olivat jo tähän mennessä tehneet ja miten tätä työtä voisi linkittää METSO-ohjelmaan. Myös kokemuseräiset aiempien suojeluhankkeiden menettelyihin pohjautuvat tiedot tuotiin esiin alueellisen yhteistyöryhmän roolia ja toimivaa aluevalintamenettelyä määriteltäessä.

5.3.2 Suojelualueverkosto ”maailman lapsena”

Suojelualueverkosto ”maailman lapsena” diskurssissa toimijaryhmät käsitelivät METSO-ohjelman toimintaa ja omaa toimintaansa rajaavia reunaehtoja. Reunaehtoina metsiensuojelutoiminnalle nähtiin erilaiset lait (metsälaki, kestävän metsätalouden rahoituslaki, sieni- ja hyönteistuholaki, laki kasvinterveyden suojelemisesta, luonnonsuojelulaki, liikelaitoslaki Metsähallituksen metsien suojeluun siirtymisen osalta) sekä hallinnollisten ja toiminnallisten prosessien kestoisiin ja ajankohtiin liittyvät reunaehdot (esim. kestävän metsätalouden rahoituslain muutoksien edellyttämä EU-käsittely, metsäammattilaisten luonnonhoito-osaamisen kehittäminen metsäalan perustutkintoa uudistettaessa, aiempien jo tehtyjen luonnonarvosopimuksien määräaikaisten umpeutumisen ja sopimusten uudistaminen sujuvasti sekä METSO-ohjelman aloituksen ajoittuminen maastokauteen).

”Ministeriöiden tulisi saada luonnonarvokauppa alkamaan esimerkiksi elo-syyskuussa tänä vuonna. Aloituksen lykkääminen myöhemmäksi tarkoittaa käytännössä sen alkamista vasta maastokaudella ensi vuonna, kuten toukokuussa 2009. Tällöin menetetään hyvä viestinnällinen mahdollisuus sekä joudutaan selvittämään viivästystä innokkaille metsänomistajille ja ohjelman resursointiin ja toteutukseen kriittisesti suhtautuneille ympäristöjärjestöille.”
Tapio, lausunto ympäristöministeriölle

”Uutta kestävän metsätalouden rahoituslakia ei ole vielä saatettu voimaan, koska tukijärjestelmän hyväksymismenettely on komissiossa kesken. Luonnonarvokauppa ja yhteistoimintaverkoston tuki voidaan ottaa uudelleen käyttöön vasta kun [...] lakiin on lisätty säännökset ja komissio on hyväksynyt kyseiset tuet.”
Maa- ja metsätalousministeriö, lausunto ympäristöministeriölle

Toisaalta toimijaryhmät toivat esiin myös sopivia aikoja toiminnalle. Esimerkiksi MTK:sta arvioitiin, että METSO-ohjelmaa varten kestävän metsätalouden rahoituslakiin tehtävät uudistukset ehtisivät tarvittavaan käsittelyyn, niin että uusi laki saataisiin voimaan heti 2009 vuoden alusta. Vastaavasti suojelujärjestöistä Birdlife toi esiin, että metsäviranomaiset voisivat kertoa METSO-ohjelman tarjoamista metsiensuojeluvaihtoehdoista metsänomistajille aina heidän asioidessaan viranomaisten kanssa metsäsuunnitelmien ja hakkuuilmoitusten käsittelyn yhteydessä. Metsäkeskuksista kommentoitiin puolestaan aktiivisesti kestävän metsätalouden rahoituslakiin kaavailtuja muutoksia kehittävässä hengessä METSO-lausuntojen yhteydessä.

Aineiston perusteella organisaatiot tunnistivat useita niiden toimintaa rajaavia reunaehtoja, ja metsiensuojelun toimintaympäristön ominaispiirteitä, tapahtumia sekä käynnissä olevia muutoksia, joista ne kävivät lausuntojen välityksellä keskustelua. Luonnontieteelliseltä keskusmuseolta otettiin esiin lajituntemuksen kehittämisen tarpeet luonnontieteellisen koulutuksen puolella ja mahdollisuudet EU-rahoitukseen sekä lajiharrastajilta saatavissa olevien luontohavaintojen käytön tehostamiseen:

”Tämä [sienilajistoltaan omaleimainen pohjoinen havumetsävyöhyke ja Keski-Euroopassa harvinaiset ja hävinneet metsäkuoriaiset] antaa perusteita kenties hakea EU-rahoitusta tällaisen lajiston suojeluun” [...] Valtaosan luontohavainnoista maassamme keräävät edistyneet harrastajat, [...] heiltä saatavan tiedon hyväksikäyttöä voitaisiin ehkä tehostaa.”
Luonnontieteellinen keskusmuseo, lausunto ympäristöministeriölle

Myös METSO-ohjelmaan ja suojelualueverkoston kehittämiseen käytettäviin henkilöstöresursseihin vaikuttavasta valtionhallinnon tuottavuusohjelmasta esitettiin näkemyksiä:

”Valtionhallinnon tuottavuusohjelman vaikutuksesta metsäkeskusten rahoituskehityksen seurauksena metsäneuvonnan määrä ja mahdollisuudet ammattilaisten kouluttamiseen ovat lähivuosina voimakkaasti heikentymässä. Ilman [...] erikseen osoitettua rahoitusta ratkaiseva osuus [...] ohjelman toteutuksesta ja kentälle viennistä jää varsin puutteelliseksi”
Kaakkois-Suomen metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"[...] metsäntutkimuksen resursseja on viime vuosina leikattu merkittävästi ja valtion tuottavuusohjelman toteuttaminen leikkaa niitä lisää. Tätä taustaa vasten ei ole itsestäänselvyys, että tutkimus selviää sille METSO-mietinnössä asetetuista lisähaasteista."

Metsänhoitajaliitto ry, lausunto ympäristöministeriölle

"[...] toimenpide-ehdotuksia, kuten kaikkia muitakin julkishallinnon hankkeita tätä nykyä, tulee tarkastella valtion tuottavuusohjelman näkökulmasta. Uudet toimenpiteet eivät saa lisätä valtion eivätkä kuntien työvoimatarvetta."

Valtiovarainministeriö, budjettiosasto, lausunto ympäristöministeriölle

"Olisi tärkeää, että METSO:n eteen tehtyä työtä ei koeta hyväntekeväisyydeksi, joka aiheuttaa entistä enemmän paineita ja tuo kustannuksia organisaatioille"

Pirkanmaan metsäkeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Kuten kommentit kertovat, valtionhallinnon tuottavuusohjelmaa pidettiin hankalana yhtälönä suojelualueverkoston kehittämisen kanssa, ja organisaatioihin toivottiin lisärahoitusta, jottei suojelutyö jäisi muun toiminnan ohella tehtäväksi ”hyväntekeväisyydeksi”. Suojelutyön resursointiin otettiin kantaa *distributiivisen oikeudenmukaisuuden* kannalta. Kun toiset toimijaryhmät näkivät, että suojelutyöhön ja tutkimukseen olisi ohjattava resursseja yhtäläillä kuin muuhunkin työhön suojelutavoitteiden toteutumiseksi, valtiovarainministeriön budjettiosasto katsoi valtion tuottavuusohjelman koskettavan yhtäläillä kaikkia valtion hankkeita.

Suojelualueverkoston kehittämisen lisäksi keskusteltiin muistakin metsäisissä elinympäristöissä käytössä olevista monimuotoisuuden suojelukeinoista ja niiden tämän hetkisestä tilasta, eli siitä, tukivatko ne riittävästi nykyisellään monimuotoisuuden säilyttämistä. Seuraavat kommentit kuvaavat, kuinka toimijaryhmissä tehtiin lausuntojen välityksellä luonnonsuojeluun liittyvää *tavoiteperusteista rajatyötä* jopa laajemmin kuin pelkästään METSO-ohjelman kehittämiseksi:

"Nykyisen metsälain soveltamiskäytännön mukaisesti [...] kohteet rajataan usein hyvin suppeiksi ja kohteille myönnetään käytännössä aina haettaessa poikkeamislupa kohteiden käsittelyyn. Tällä vesitetään metsälakikohteiden merkitys uhanalaisten lajien säilymiselle. Metsälakikohteiden merkitys monimuotoisuuden suojelussa voisi olla nykyistä suurempi, mikäli [...] ominaispiirteiden heikentäminen olisi lain mukaisesti [...] riittävällä pinta-alalla kiellettyä. Tulkintakäytäntöä ja ohjeita tulisikin tältä osin [...] muuttaa."

Keski-Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Metsälain erityisen tärkeiden elinympäristöjen tulkintojen helpottamiseksi niiden luonnontilaisuuden vaatimusta tulisi väljentää ja ottaa huomioon palautumiskyky ja ennallistettavuus."

Kaakkois-Suomen ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

"Viime aikojen muutokset metsien sertifiointijärjestelmässä ovat merkittävästi heikentäneet säästöpuiden ekologista vaikuttavuutta"

Joensuun yliopisto, lausunto ympäristöministeriölle

Myös metsätalouden toimintaympäristössä luonnonvarapolitiikan suuntaan vaikuttavat muut suuret muutokset saivat keskustelussa huomiota. Näitä olivat Venäjän puunvientitullit, metsäteollisuuden murros, energiapuun käytön kehitys ja valmisteilla oleva EU:n ilmasto- ja energiastrategia, jonka johdosta Valtiovarainministeriön budjettiosasto katsoi, että METSO-ohjelma jouduttaisiin toteuttamaan ehdotuksessa kaavailtua pidemmällä aikavälillä.

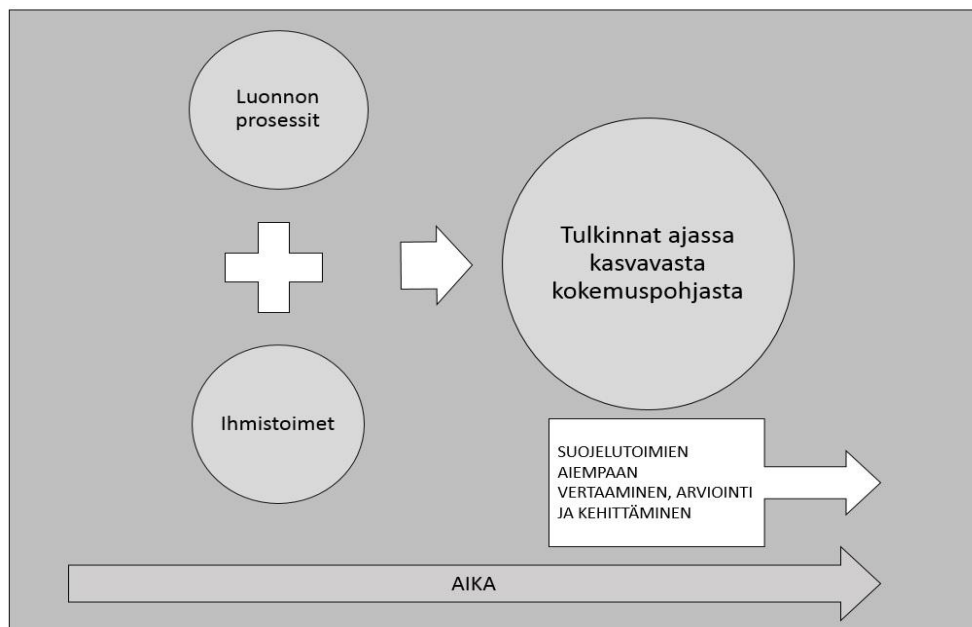
Luonnonsuojelun *tietovaraston* kannalta esillä oli tietoa metsiensuojeluun vaikuttavista tekijöistä, kuin myös tulkintoja siitä, miten olemassa olevia käytäntöjä ja lakeja voitaisiin kehittää, jotta päästäisiin kokonaisvaltaisesti parempaan metsiensuojelutasoon. Vastaavasti tiedossa oli METSO-prosessin kannalta ”kriittisiä” aikoja, kuten edellisten sopimuksien umpeutuminen ja maastokausi, jolloin ohjelman olisi hyvä olla käynnissä. Toimijaryhmät tekivät lausuntojensa kautta tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* kommentoimalla METSO-ohjelmaa laajemmin metsiensuojelun tämänhetkistä toimintaympäristöä ja toimintaympäristössä havaittuja haasteita. Lisäksi tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin ottamalla esiin pidempiaikaisia metsiensuojeluun vaikuttavia projekteja, kuten metsäalan perustutkimuksen uudistaminen, inventointeja varten tarpeellisen lajitietoutteen paneutuvan koulutuksen kehittäminen sekä lajiharrastajilta saatavilla olevien luontotietojen käytön tehostamisen. Lausuntojen anto näyttäytyikin aineiston perusteella toimijaryhmille tilaisuutena pyrkiä edistämään ja keskustelemaan myös pidempiaikaisista metsäluonnon suojelua edesauttavista kehittämiskohteista. Lisäksi toimijaryhmät toivat esiin huoliaan liittyen tuottavuusohjelmaan ja metsiensuojelun jäämiseen muun toiminnan ”jalkoihin” ilman tarvittavia resursseja ja rahoitusta.

5.4 Luonnonsuojelun ajassa kasvavasta kokemuspohjasta tehdyt päätelmät

Metafora suojelualueverkosto ”synnytyksessä ja synnytyksen jälkeen” kuvaa aineistosta löytynyttä viimeistä diskurssikoalitiota, jossa aikaa yhteisen tekemisen alulle laittamisen jälkeen ei haluta unohtaa. Suojelualueverkostoa kuvataan tässä diskurssissa ”ihmiset mukana suojelussa” näkökulmasta jatkuvaa huoltoa ja huolenpitoa tarvitsevana tekemisen kohteena, jonka parissa täytyy työskennellä edelleen suojelualueiden valinnan ja verkostoon lisäämisen jälkeen. Suojeltu luonto näyttäytyi diskurssissa aktiivisesti vaalittavana kulttuurisena luontona, josta ihmisen on kannettava vastuuta ja jota on tarkkailtava edelleen suojelluksi nimeämisen ja julistamisen jälkeen. Kyseessä oli toimintaa eteenpäin tarkasteleva diskurssi, jonka sisällä eriteltiin yhteiseen tekemiseen sen alun jälkeen tulevaisuudessa kohdistuvia vastuita ja määriteltiin yhteisen toiminnan kohteen hoitoon ja seurantaan liittyviä velvollisuuksia. Diskurssin sisällä luonnonsuojelua käsiteltiin jatkuvana toimintana ja puuhasteluna.

Diskurssissa myös ekologinen lähestymistapa luontoon oli läsnä. Luonnon toimintaa pohdittiin suojelualueiden hankkimisen jälkeen sen osalta, miten erilaisten suojeltavien luontokohteiden luontoarvot kehittyisivät ajan myötä itsekseen vieläkin monimuotoisemmiksi ja toisaalta minkälaisilla kohteilla ihmisten aktiivista luonnonhoitotyötä tarvittaisiin kohteen suojeluarvojen säilyttämiseksi. Lausuntoja antaneet tahot ottivat lisäksi kantaa määräaikaiseen suojeluun sekä esittivät näkemyksiä suojelualueiden hankkimisen jälkeen toimijaryhmille kohdistuvista ja niiden vastuulla olevista tehtävistä. Diskurssin sisällä käytiin keskustelua myös siitä, miten suojelualueiden valinnan jälkeistä luonnonsuojelun *tietovarastoon* kuuluvaa tietoa suojelualueiden sijainnista ja niiden suojeluarvoista olisi soveliaista jakaa yhteiskunnassa ja mihin sitä saisi käyttää sekä siitä, kuka pääsisi hoitamaan hoitoa vaativien suojelualueiden luontoa. Kuvio 8 kuvaa diskurssikoalition sisältöä.

Kuvio 8. Luonnonsuojeluneuvottelujen dynamiikkaa (IV): Tulkinnat luonnonsuojelun kokemuspohjasta



Diskurssissa suojelualueverkoston kehittämistä koskevat kysymykset oli mahdollista jakaa kysymyksiin aiempien suojeluohjelmien ja METSO-ohjelman etenemisen suhteesta, suojelualueiden luonnonhoidon vastuista ja ideaalituypisesta alueiden hoitamisesta, sekä määräaikaisten ja pysyvän suojelun eroista ja hyväksyttävyydestä inhimillisistä ja ekologisista näkökulmista että suojelualueverkoston ja luonnonsuojelun *tietovaraston* kanssa työskentelyä suojelualueiden hankkimisen jälkeen koskeneisiin huomioihin. Diskurssissa esiin tulivat luonnon tarkkailu ja vaaliminen sekä ihmistoimien tarkkailu, korjaaminen ja kehittäminen luonnonsuojelusta kertyneiden kokemusten pohjalta.

5.4.1 Suojelualueverkosto "synnytyksen ja kasvuiän jälkeen"

Suojelualueiden hankkimisen jälkeen niiden kanssa työskentelevinä tahoina nähtiin erityisesti Metsähallitus ja Maanmittauslaitos, joiden roolit katsottiin merkittäviksi suojelualueverkoston "synnytyksen jälkeisessä" hoitamisessa. Metsähallituksen lausunnossa sen omia suojelualueverkoston "kasvun jälkeisiä" suojelun onnistumisen kannalta tärkeitä työtehtäviä olivat nykyisten ja perustettavien suojelualueiden laji- ja luontotyyppi-inventoinnit, ennallistaminen, luonnonhoito sekä ennallistamisen ja luonnonhoidon seurannat. Metsähallitus ja Kainuun ympäristökeskus toivat esiin, että vaikka METSO-ohjelma koski pääasiassa muita kuin Pohjois-Suomen metsiä, suojelualueiden luontoarvoja ja niiden tilaa tulisi seurata myös Pohjois-Suomessa:

"Metsähallitus haluaa korostaa, että myös Pohjois-Suomen suojelualueiden inventointeihin tulee osoittaa resursseja koko Suomen suojelualueverkoston tilan arvioimiseksi. [...] Kattavat luontotyyppi- ja lajitiedot ovat välttämättömiä luonnonsuojelualueiden hoidon ja käytön toteuttamisessa sekä suojelualueverkoston kattavuuden, laadun, edustavuuden ja yksittäisten alueiden tilan arvioinnissa. Suojelualueiden ajantasainen perustieto on välttämätöntä myös ilmastonmuutoksen seurannassa ja muutokseen sopeutumisessa."

Metsähallitus, lausunto ympäristöministeriölle

"Metsien monimuotoisuuden tilan seurannan ja luontotyyppi- ja lajistoinventointien osalta Kainuun ympäristökeskus toteaa, että niiden tulisi koskea koko maata ohjelmajauksesta riippumatta, jottei syntyisi pysyvää vääristymää suojelutoimenpiteiden kohdentamisessa."

Kainuun ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Suojelualueverkoston kehittämisen yhteydessä keskusteltiin siis luontoarvojen seurannan *distributiivisesti oikeudenmukaisesta* jakautumisesta koko Suomen alueella sekä vanhojen suojelualueverkostoon kuuluvien alueiden että uusien siihen lisättävien alueiden kesken. Ympäristökeskusten toimijaryhmästä pohdittiin, että suojelualueiden perustamisen jälkeen luonnonsuojelun *tietovaraston* täydentäminen ennallistamista ja luonnonhoitoa koskevilla tiedoilla olisi tärkeää, jotta alueiden valinnan jälkeen suoritettavaa luonnonhoitoa keinoineen voitaisiin kehittää eteenpäin:

"Luonnonsuojelualueiden ennallistamisen ja luonnonhoidon osalta olisi tarpeen lisätä tutkimusta ja seuranta-ennallistamis- ja hoitotoimenpiteiden vaikutuksista myös pitkällä aikavälillä. Tämä on tärkeää, jotta pystytään valitsemaan kullekin elinympäristölle ja kohteelle biologisesti parhaiten vaikuttavat hoitotavat."

Pirkanmaan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Toimijaryhmien lausunnoissa käsiteltiin myös vanhojen ja uusien suojelualueiden suhdetta vanhojen suojelualueiden perustamisen keskeneräisyyden kannalta:

”Metsähallitus pitää tärkeänä, että suojeluohjelmien toteuttaminen valtion mailla viedään päätökseen METSO-ohjelmakaudella vuoteen 2015 mennessä. Tämä edellyttää alueiden perustamissäädösten valmistelun lisäksi suojelualuekiinteistöjen muodostamista sekä alueiden rajojen merkintää maastoon. Suojelualueiden perustamisen keskeneräisyys on ongelmallista [...] perustamattomilta suojelualueilta puuttuvat rauhoitussäännökset, ja joillakin jo perustetuilla [...] rauhoitussäännökset eivät ole voimassa ennen suojelualuekiinteistön perustamista ja rajojen merkintää. [...] keskeneräisyydestä johtuvat suojelukohteiden rajauksiin liittyvät epäselvyydet vaikeuttavat sekä suojeltavan kohteen hoitoa että metsätalouden toimintoja ja muuta maankäyttöä suojelualueeseen rajoittuvilla alueilla. Epätietoisuus taloudellisen toiminnan edellytyksistä suojelualueen läheisyydessä voi pahimmassa tapauksessa muodostaa uhkan alueen suojeluarvoille.”

Metsähallitus, lausunto ympäristöministeriölle

Kommentissaan Metsähallitus otti kantaa suojelualueiden perustamisen *proseduraaliseen oikeudenmukaisuuteen*. Vanhojen verkostoon lisättyjen ja lisäyksessä olevien alueiden keskeneräiset toimenpiteet tulisi hoitaa loppuun epätietoisten metsänomistajien tilanteen helpottamiseksi sekä jo valittujen mutta vielä keskeneräisten alueiden luontoarvojen turvaamiseksi huolimatta innosta perustaa uusia suojelualueita. Keskeneräisiksi suojelutoimenpiteiksi Metsähallitukselta mainittiin suojelualuekiinteistöjen muodostus, kohteiden rekisteröinti, kohteiden rajojen merkintä, talousmetsien ja suojelumetsien väliset kiinteistörajojen käymiset, valtionmaidan lohkomiset, tarvittavat tilojen yhdistämiset sekä tilojen kiinnitysten, tie- ja muiden oikeuksien että rasitteiden käsittelyt. Näihin toimenpiteisiin toivottiin lisärahoitusta valtiolta. Metsähallitukselta tehtiin tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* siis koskien vanhojen ja uusien suojelualueiden perustamisen prosessien suhteuttamista ja molempiin tarkoituksiin käytettävien työmäärien ja tarpeellisten resurssien määrittelyä. Myös muut toimijaryhmät esittivät näkemyksiä vanhojen ja uusien suojelualueiden perustamisen suhteesta:

”Tapio on huolestunut maanomistajien oikeusturvasta vuosikymmeniä kestäneiden [...] suojeluohjelmien pitkittyessä. Toteutus pitää saada valmiiksi mahdollisimman pian [...]. Tästä syystä vanhojen suojeluohjelmien toteutukseen niiden ympäristökeskusten osalta, joilla työ on vielä kesken, on ympäristöministeriön tulosohjauksessa pantava suuri paino.”
Tapio, lausunto ympäristöministeriölle

”[...] se [METSO-ohjelma] ei saa vaarantaa tai hidastaa jo jopa vuosikymmeniä sitten päätettyjen suojeluohjelmien loppuunsaattamista. Tämän [...] toteutuminen [...] yksityisten henkilöiden [...] metsien osalta on [...]välttämätöntä toimintaohjelman suotuisan etenemisen kannalta.”
MTK, lausunto ympäristöministeriölle

”Yksityismetsien ohjelmien toteuttaminen tulee suorittaa ministeriövaliokunnan päätöksen mukaisesti 2009 loppuun mennessä eikä sitä saa pitkittää. Pitkä toteuttamisaika on jo aiheuttanut monelle maanomistajalle epävarmuutta maankäyttöön liittyvissä asioissa, kuten esim. rantametsien ja rantarakentamisen osalta. Korvaustason tulee vastata käypää hintatasoa ja sen tulee olla maanomistajalle oikeudenmukainen. Uusien alueiden hankintojen rahoitus ei saa syödä vanhojen toteuttamisen edellytyksiä, koska silloin metsänomistajien oikeusturva ei toteudu liian pitkien hankinta-aikojen vuoksi.[...] Heti alusta alkaen on varmistettava, että maanomistajille ei tehdä tarjouksia sellaisten alueiden hankinnoista tai määräaikaisista suojeluista, joiden suunnittelu, lunastaminen ja toteutus voi jäädä vuosien päähän.”
Metsänomistajien liitto Järvi-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Metsänomistajien liitoista esitettiin aikaisempien suojelualueverkostoon alueiden lisäämistä koskevien prosessien, eli aikaisempien ”kasvukausien”, jälkeisiä mietteitä viranomaistoiminnasta ja näkemyksiä siitä, minkälaiset toimenpiteet (puustoarvion tarkistuttaminen, avustajan käyttö, suojelutarjouksien metsänhoitoyhdistyksen tietoon saattaminen) mahdollistaisivat maanomistajille tilaisuuksia tarkistuttaa suojelun reiluutta ja saada tarvittaessa metsätalouden tukea suojeluprosessissa:

”Natura 2000 ohjelman laadintatapa herätti laajaa epäluuloa ympäristökeskusten toimintatapaan suojelukohteiden hankinnassa. Suojeluohjelmien toteutuksen yhteydessä on edelleen ilmennyt tapauksia, joissa maanomistajan tietämättömyyttä metsäkohteen arvosta on ilmeisesti käytetty hyväksi. Pohjois-Suomen Metsänomistajien liitto katsoo, että metsänomistajan oikeusturva edellyttää, että hänellä on taloudellisesti kohtuullisin kustannuksin mahdollisuus puustoarvion tarkistuttamiseen ja oman avustajan käyttöön suojelukohteen arvon määrittämisessä. Suojelukohteista tehdyt tarjoukset tulee maanomistajan pyynnöstä lähettää tiedoksi paikalliselle metsänhoitoyhdistykselle.”
Metsänomistajien liitto, Pohjois-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* suojelutapojen hyväksyttävyydestä tehtiin toimijaryhmissä siis sekä *proseduraalisen* että *distributiivisen oikeudenmukaisuuden* näkökulmista. Tapion mukaan ympäristöministeriön tulosohjauksessa tulisi painottaa vanhojen suojeluohjelmien loppuunsaattamista niissä ympäristökeskuksissa, joissa työ oli kesken. Järvi-Suomen Metsänomistajien liitossa katsottiin, että huolimatta yleisesti tiedossa olevasta innosta suunnata rahaa METSO-ohjelmaan olisi silti pidettävä huoli siitä, että vanhojen suojelualueiden toteutus ei hidastuisi. Pohjois-Suomen metsänomistajien liitto puolestaan peräänkuulutti vanhojen suojelualueiden perustamisen prosesseihin liittyvän kokemukseräisen tiedon pohjalta suojelukorvausarvioihin liittyviä tarkistustilaisuuksia. Metsänomistajien liitosta nähtiin, että jos prosessi olisi aiempaa suojelualueiden perustamista nopeampi ja sisältäisi metsänomistajalle tilaisuuksia saada tukea suojeluprosessiin muualtakin kuin ympäristöviranomaisilta ja tarkistaa luontokohteensa arvoa metsätalouden toimijoilla, metsänomistajien kokemus suojelualueiden perustamisen prosessista korvauksien määrittämisen kannalta voisi olla *proseduraalisesti oikeudenmukaisempi* kuin mitä se oli ollut aiemmin.

Maanmittauslaitokselta suojelualueverkoston ”synnytykseen” ja alueiden valinnan jälkeiseen aikaan otettiin puolestaan kantaa ideaalittyypisten kiinteistömenettelyjen näkökulmasta:

"[...] ehdotuksesta ei ilmene, miten ohjelman piiriin tulevat alueet merkitään julkisiin rekistereihin (esim. kiinteistötietojärjestelmään tai kiinteistörekisteriin) ja maastoon. Kiinteistörekisterin luotettavuuden ja selvyiden sekä sopimosapuolten oikeusturvan kannalta on tärkeää, että sopimusten [...] alueet ilmenevät kiinteistötietojärjestelmästä. [...] Suomen metsien kiinteistö- ja omistusrakenne on erittäin pirstoutunut – varsinkin suunnitellun [...] ohjelman toiminta-alueella. [...] Kiinteistörakennetta on mahdollista parantaa tilusjärjestelyillä ja yhteismetsien muodostamisella ja täten [...] helpottaa monimuotoisuuden lisäämiseen tähtäviä toimia. [...] Kun metsäalueelle muodostetaan laajempia, kiinteistörakenteeltaan yhtenäisiä alueita, [...] voidaan sovittaa yhteen metsän talouskäyttö ja suojelutoimenpiteet. [...] Kun suojelualueen perustaminen on tarpeen, yhtenä vaihtoehtona on suojeluhankeusjaon käyttäminen. Menettely on kehitetty yhteistyössä ympäristöhallinnon, Metsähallituksen ja Maanmittauslaitoksen kanssa ja mahdollistaa alueen hankkimisen valtion omistukseen tai sopimukset yksityisistä suojelualueista (ysa). Avoin, julkinen kiinteistötoimitusmenettely ja toimitusmiesten rooli riippumattomina asiantuntijoina ovat menettelyn erityiset edut. Toimitukset sisältävät aluevaihtoja, kauppoja ja sopimuksia suojelualueen perustamisesta. Suojeluhankeusjakoja on v. 1998–2007 saatettu loppuun 100 tapauksessa, ja ne koskevat 1071 kiinteistöä. Yli yhdeksässä tapauksessa kymmenestä (92 %) suojeluasiassa toimituksessa on päästy ratkaisuun. Lisäksi on huomattava, että kauppojen lisäksi valtaosa aluevaihtoista perustuu vapaaehtoisuuteen. Maanmittauslaitos on valmis jatkamaan yhteistyötä suojeluhankeusjakojen edelleen kehittämiseksi luonnonsuojelualueverkostoa kehitettäessä ja [...] ohjelman mukaisia suojelualueverkoston kehittämistä koskevia ehdotuksia toteutettaessa. [...] Maanmittauslaitoksen käsityksen mukaan suojelutoimien toteuttaminen vapaaehtoisesti onnistuu parhaiten, että samalla haetaan ratkaisua metsänomistajien omien kiinteistöjen käytön tarpeisiin ja ongelmiin. Tästä on hyviä kokemuksia esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan ja Keski-Suomen alueilta."

Maanmittauslaitos, lausunto ympäristöministeriölle

Maanmittauslaitokselta tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin sen suhteen, mitkä jo kokeillut ja siten kokemusperäiseen tietoon perustuvat suojelualueiden perustamisen ja kiinteistönmuodostuksen menettelytavat olisivat hyödyllisiä METSO-ohjelman yhteydessä ja mitkä niistä metsänomistajat olivat kokeneet reiluiksi. Kyseessä oli *tavoiteperusteinen rajatyö*. Maanmittauslaitos välitti METSO-ohjelmasta käytävään keskusteluun suojelualueiden valinnan jälkeisiä metsänomistajien kokemuksia suojelualueiden muodostamisen menettelyistä. Lausunnossa toivottiin, että METSO-ohjelman työryhmiin valittaisiin mukaan myös kiinteistöjärjestelmän, kiinteistönmuodostamisen ja tilusjärjestelyjen asiantuntijoita suojelualueverkoston ”synnytyksen jälkeisten” järjestelyjen sujuvuuden helpottamiseksi. Suojeluhankeusjakojen seurantatiedot toimivat apuna Maanmittauslaitoksen tehdessä tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä*. Niiden kautta oli mahdollista perustella, kuinka onnistuneeksi, *proseduraalisesti oikeudenmukaiseksi* ja maanomistajien piirissä hyväksytyksi keinoksi suojeluhankeusjako oli osoittautunut. Lausunnossa suojelualueverkosto toimi *rajaobjektina maantieteellisen mielenkiinnon* kannalta, kun suojelualueiden kokoa ja sijoittumista suhteessa toisiinsa käsiteltiin ohjelma-alueen metsien pirstoutuneen kiinteistö- ja omistusrakenteen aiheuttamien ongelmien ja niihin etsittyjen ja ehdotettujen ratkaisujen osalta.

Kun Metsähallitus ja Maanmittauslaitos pohtivat omia roolejaan suojelualueiden perustamisen jälkeen MTK, Metsänhoitajaliitto ja metsänomistajien liitot toivat esiin, että myös muilla toimijoilla

voisi olla merkittävä rooli suojelualueiden ”hoitamisessa”, jos niille avattaisiin mahdollisuuksia toimia erilaisten suojelualueiden hoitajina valtion suojelualueiden hoidosta vastuullisen Metsähallituksen ohella:

”Suotuisan monimuotoisuuden tason säilyttäminen edellyttää monimuotoisuuden edistämiseen tähtääviä hoitotoita myös yksityisillä suojelualueilla, ja näissä hoitotoissa on käytettävä ulkopuolista työvoimaa elleivät metsänomistajat itse tee niitä.”

Metsänhoitajaliitto RY, lausunto ympäristöministeriölle

”MTK korostaa myös yksityisten suojelualueiden hoidon tarvetta ja hoitoon liittyvien ohjeiden antamista alueiden omistajille, jotta he osaltaan voivat parantaa alueiden luonnonsuojellista tilaa. Etelä-Suomessa valtaosa olemassa olevista valtion omistuksessa olevista suojelualueista on verraten pienialaisia ja maantieteellisesti hajallaan, joten niiden keskitetty hoitaminen esimerkiksi Metsähallituksen alueorganisaation toimesta ei ole aina tarkoituksenmukaista. Näin ollen MTK katsoo, että valtion suojelualueiden hoitotyöt teetetään aina mahdollisuuksien mukaan paikallisilla metsänomistajilla tai metsänhoitoyhdistysten palveluksessa olevilla metsureilla”.

MTK, lausunto ympäristöministeriölle

”[...] suojeltujen kohteiden hoitoa pitää voida organisoida ja tehdä myös Metsänhoitoyhdistysten.”

Metsänomistajien liitto, Etelä-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

MTK:n lausunnossa suojelualueverkosto toimi *rajaobjektina maantieteellisen mielenkiinnon* kannalta luonnonhoidon kysymyksestä keskusteltaessa ja sen tehdessä luonnonhoitoon liittyvää tiedon ja politiikan välistä *intressiperusteista rajatyötä*. Pienemmillä alueilla toimivien paikallisten metsänomistajien ja metsänhoitoyhdistysten metsurien ajateltiin voivan hoitaa tehokkaasti Etelä-Suomen pienialaisia ja maantieteellisesti hajallaan olevia valtion suojelualueita. Suojelualueiden hoidon kysymyksessä voidaan pohtia olleen implisiittisesti kyse myös *distributiivisesta oikeudenmukaisuudesta*, eli tässä yhteydessä siitä, kuka pääsee hoitamaan uusia ja vanhoja suojelualueita ja saa siten työtä ja palkkaa monimuotoisuuden turvaamisesta. Hoitoa vaativa suojelualueverkosto näyttäytyi siis alueiden valinnan ja ”synnytyksen” jälkeen mahdollisena ”leivän kotiin kantajina” muillekin hoitotyöstä kiinnostuneille tahoille kuin Metsähallitukselle.

Luontoarvojen lisääntymiseen määräaikaisen suojelun aikana ottivat diskurssin sisällä kantaa metsänomistajien liitot:

”Todellisen vapaaehtoisuuden korostaminen kaikissa tilanteissa on toimintaohjelman onnistumisen edellytys. [...] Vapaaehtoisuus on muistettava kohteen ominaisuuksista riippumatta. [...]vapaaehtoisuuden koetinkivi saattaa olla edessä määräaikaisen sopimuskauden päätyttyä. Määrääjäksi suojellun metsäkohteen monimuotoisuusarvot ovat voineet sopimuskauden aikana lisääntyä. Tästä huolimatta metsänomistajalla tulee olla oikeus ottaa sopimuskauden päätyttyä metsä jälleen talouskäyttöön.”

Metsänomistajien liitto, Länsi-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

”Määräaikaisten sopimusten päättymisvaiheessa maanomistajan oikeusturva on varmistettava. Hänellä tulee olla kiistaton oikeus palauttaa kohde pelkän talouskäytön piiriin niin halutessaan.”

Metsänomistajien liitto, Järvi-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Metsänomistajien liitoissa määräaikaisen suojelun yhteydessä korostui ”ekologia ensin” ajattelun sijaan ihmisten välisistä sopimuksista kiinnipitäminen ja *proseduraalisen oikeudenmukaisuuden* näkökulma pohdittaessa sitä, mitä määräaikaisille suojelualueille tapahtuisi määräajan päätyttyä, mikäli niiden luontoarvot olisivat kasvaneet. Ympäristökeskuksissa määräaikaisten sopimusten ja luontoarvojen lisääntymistä käsiteltiin puolestaan sen kannalta, minkälaisia luontokohteita kannattaisi suojella määräaikaisesti ja minkälaisia pysyvästi:

”Määräaikaisesti suojellut kohteet kehittyvät suojeluaikanaan metsäluonnonarvoiltaan ja merkitykseltään parempaan suuntaan ja tuovat vakautta eliölajistolle. Määräaikaisen sopimuksen jälkeen mahdolliset alueita suurestikin muuttavat toimet aiheuttavat suojeluarvojen menetyksen, jolloin elinympäristön lisäksi menetetään mahdollinen hoito- tai ennallistamistoimiin käytetty panostus. Ilmastonmuutos aiheuttaa todennäköisesti ympäristöolojen äärevöitymistä, jolloin pysyvästi suojeltujen ja siten muilta muuttavilta toimilta säästyvien alueiden merkitys monimuotoisuutta turvaavina alueina korostuu. [...] tulisi selvittää, voitaisiinko pysyvä suojelu edellyttää toteutustavaksi luonnonsuojelulla toteutettavissa kohteissa olemassa oleviin luonnonsuojelualueisiin rajoittuvilla alueilla.”

Etelä-Savon ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

”Kohteiden suojelukeinoja valittaessa on ensisijaisesti pyrittävä varmistamaan että arvokkaimmille suojelukohteille ja pysyville luontoarvoille toteutetaan pysyvä suojelu [...]. Määräaikainen suojelu on hyväksyttävissä vain sellaisille kohteille, joissa se soveltuu suojelukeinona esim. hoitotarpeen vuoksi.”

Pirkanmaan ympäristökeskus, lausunto ympäristöministeriölle

Etelä-Savon ympäristökeskuksen lausunnossa kysymys *proseduraalisesta oikeudenmukaisuudesta* kiinnittyi ”ihmiset mukana suojelussa” näkökulmaan, eli siihen, olisiko oikeudenmukaista, että suojeluprosessissa yhteiskunta ensin panostaisi suojeluun ja tukisi suojelua, jonka jälkeen ”suojelluksi maksetut” suojeluarvot saatettaisiin tuhota talouskäytöllä suojelun lakattua. Pirkanmaan ympäristökeskuksen lausunnossa määräaikaista suojelua ja sen turvin suojeltavia luontoarvoja käsiteltiin puolestaan ”ekologia ensin” näkökulmasta, pohtimalla pysyvien luontoarvojen suojelua pysyvällä suojelulla ja hoitoa vaativien luontoarvojen suojelua määräaikaisella suojelulla.

Diskurssikoalitiioon kuuluneet metsänomistajien liitot toivat esiin kysymyksen luonnonsuojelun *tietovarastoon* kuuluvien tietojen jakamisesta koskien ohjelman avulla perustettavien uusien suojelualueiden sijainteja ja niiden luontoarvoja. Tietojen jakamisen nähtiin voimakkaasti kuuluvan metsänomistajien itsensä päätäntävaltaan:

”Metsänomistajien liitto Länsi-Suomi edellyttää, että metsänomistajien tietosuojaa ja omistusoikeutta kunnioitetaan kaikissa tilanteissa. Metsänomistaja päättää aina kenellä on oikeus käyttää hänen metsiään koskevia tietoja. [...] Metsänomistajien liitto Länsi-Suomi esittää, että inventointeja voidaan tehdä sopimuskohteilla maanomistajan luvalla. Maanomistaja päättää, mitkä tahot saavat sopimuskohteelta inventoidun aineiston käyttöön. Julkista inventointitietoa ei saa pystyä identifioimaan tiettyyn kohteeseen.”

Metsänomistajien liitto, Länsi-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

”Luonnonsuojelu on monelle metsänomistajalle arka asia. Maanomistajalle saattaa olla vaikeaa, jos hänen suojelukohteestaan tulee julkinen. Siksi tietosuojakysymyksiin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tiedon hallinta ja jakaminen tulee sopia tapauskohtaisesti maanomistajan kanssa.”

Metsänomistajien liitto Järvi-Suomi, lausunto ympäristöministeriölle

Metsänomistajien liitoissa luonnonsuojelun *tietovaraston* sisältämä tieto tulkittiin siis myös jollain lailla mahdollisesti metsänomistajia uhkaavana tietona, jonka levitystä omistajien tulisi voida valvoa. Lausuntojen politiikkavaateena oli metsänomistajien päätösvallan säilyttäminen koskien tietoja heidän omistuksessaan olevista alueista. Tietojen käyttöä koskeva esimerkki kuvaa myös *intressiperusteista rajatyötä*.

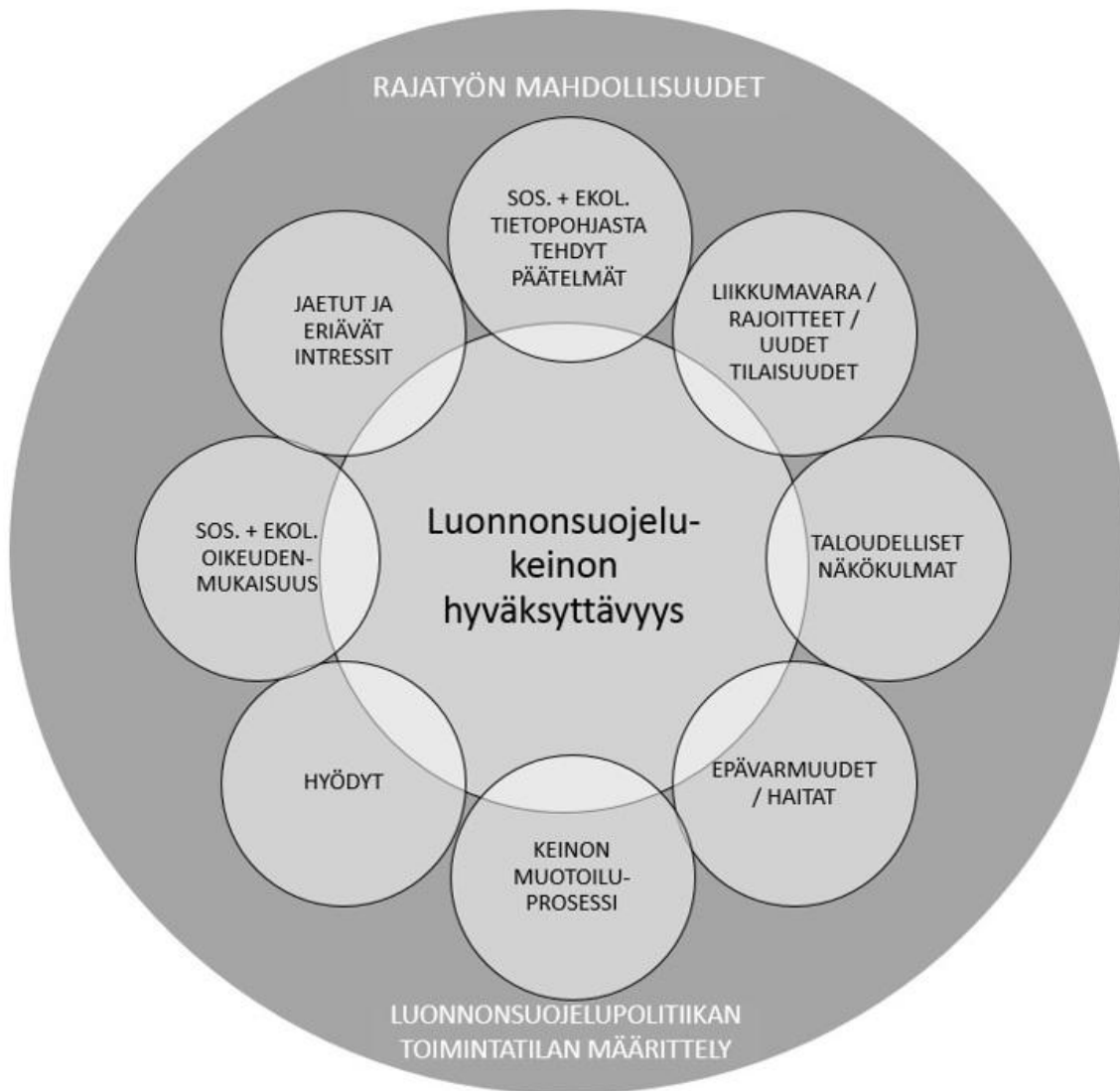
”Synnytyksen ja kasvuiän jälkeen” diskurssin sisällä tehtiin tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* keskustelemalla, missä vaiheessa aiempien suojeluohjelmien suojelualueiden perustaminen oli, ja miten METSO-ohjelman ei tulisi hidastaa aiempia keskeneräisiä suojelutoimia. Tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin suhteessa siihen, mitä tiedettiin suojelualueiden valinnan jälkeisistä menettelyistä ja miten suojelualueita koskevia hoito- ja muita menettelyitä olisi mahdollista kehittää aiempien kokemusten perusteella sekä ketkä kaikki voisivat jatkossa toimia perustettujen suojelualueiden hoitajina. Lisäksi lausunnoissa pohdittiin luonnonsuojelun *tietovaraston* osalta kenelle tiedot perustetuista suojelualueista ja niiden luontoarvoista kuuluisivat. Diskurssin sisällä käytiin siis keskustelua siitä, miten suojelualueiden valinnan jälkeistä luonnonsuojelun tietovarastoon kuuluvaa tietoa suojelualueiden sijainnista ja niiden suojeluarvoista olisi soveliasta jakaa yhteiskunnassa ja kuka pääsisi hoitamaan hoitoa vaativien suojelualueiden luontoa. Myös aiemmat kokemukset suojeluprosesseista olivat ”synnytyksen ja kasvuiän jälkeen” diskurssissa luonnonsuojelun *tietovaraston* osalta esillä. Määräaikaisen suojelun kysymykseen toimijaryhmät ottivat kantaa erilaisten *proseduraaliseen oikeudenmukaisuuteen* liittyvien näkökulmien läpi.

6 Johtopäätökset

Tutkimukseni osoitti, että METSO-ohjelman valmistelun ja lausuntojen antamisen yhteydessä luonnonsuojelun *rajaobjektit* (suojelualueverkosto ja luonnonsuojelun *tietovarasto*) altistuivat monipuolisesti toimijaryhmien väliselle näkemyksienvaihdolle. Eri toimijaryhmillä oli mahdollisuus esittää lausuntojen kautta METSO-ohjelman valmisteluprosessiin näkemyksiä *rajaobjekteista* ja käsitellä siten luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä usealta näkökannalta. Ohjelmaa muotoiltaessa esillä oli sekä “ekologia ensin” että “ihmiset mukana” suojelussa argumentteja, ja ohjelmaa pyrittiin kehittämään sekä ekologisten seikkojen että ihmisten etujen näkökulmasta.

Neljä löytämääni suojelualueverkoston kehittämisen diskurssikoalitiota osoittivat metsiensuojelun toimijaryhmien tarpeen käsitellä laajasti ohjelman ja sen sisältämien suojelutapojen hyväksyttävyyttä sekä suojelualueverkoston kehittämisen että muiden intressien, kuten metsätalouden, tutkimustarpeiden ja luonnonhoidon kannalta. Kun ensimmäisessä diskurssikoalitiossa käsiteltiin yleisesti ohjelman hyviä ja huonoja puolia, epävarmuuksia ja valmistelua, toisen koalition sisällä pohdittiin millä tavoin ja mitä alueita suojelualueverkostoon lisäämällä saavutettaisiin ideaalityyppinen suojelualueverkosto. Kolmannessa koalitiossa toimijaryhmien mielenkiinnon kohteena olivat oman ja toisten ryhmien roolit yhteisessä suojeluprojektissa sekä suojelun reunaehtojen paikallistaminen. Neljännessä diskurssikoalitiossa toimijaryhmien mielenkiinto keskittyi puolestaan suojelualueiden valinnan jälkeiseen aikaan, suojellun luonnon edelleen “vaalimiseen” ja määräämällisen suojelun jälkeisiin mahdollisiin luonnon “käyttöönoton” tarpeisiin ja niiden ilmaantumisen ongelmallisuuteen. Diskurssikoalitiot, joihin toimijaryhmät lausuntojensa perusteella jakautuivat löytyvät tarkemmin eriteltyinä Taulukosta 3 (s. 39). Taulukko 3 kuvaa vastausta tutkimukseni pääkysymykseen, eli siihen, minkälaisia diskurssikoalitioita toimijaryhmät muodostivat suojelualueverkoston kehittämisen ympärille. Kuvio 9 tiivistää analyysiini perustuvan näkemyksen luonnonsuojelukeinon hyväksyttävyyden muotoutumisen dynamiikasta METSO-ohjelman tapauksessa ja vetää yhteen tulokset löydettyjen diskurssikoalitioiden sisäisistä neuvotteluista hyväksyttävästä luonnonsuojelusta.

Kuvio 9. Luonnonsuojelukeinon hyväksyttävyyden muotoutumisen dynamiikka



Kuvio 9 havainnollistaa myös tiedon ja politiikan välisen *rajatyön* mahdollisuuksia luonnonsuojelussa. Samalla kun toimijat pyrkivät arvioimaan keskustelun kohteena olevan suojelukeinon hyväksyttävyyttä ja kehittämään keinoa eteenpäin tiedon ja politiikan välisen *rajatyön* avulla, tapahtuu myös luonnonsuojelupolitiikan toimintatilan määrittelyä. Koska luonnonsuojelun tietopohja on luonteeltaan dynaaminen, sekä sosiaalinen että ekologinen, tieteellistä, käytännönlähtöistä, asiantuntemukseen perustuvaa ja kokemusperäistä tietoa sisältävä ja alati kehittyvä, tietopohjasta tehdyt päätelmät ja tulkinnat muuttuvat ajassa kasvavien kokemusten ja kerääntyvien tietojen myötä (vrt. kuvio 8). Päätelmät suojelukeinon hyväksyttävyydestä ja hyväksyttävyyttä lisäävistä piirteistä voivat siis vaihdella ennen keinon käyttöönottoa, alustavan luonnoksen perusteella, keinoa kokeiltaessa, keinon käyttöönoton jälkeen sekä vertailtaessa muihin keinoihin ja aikaisempiin kokemuksiin.

Tutkimuksen perusteella näyttäisi, että markkinaperusteinen suojelukeino ei saanut hyväksyntää toimijaryhmiltä markkinaperusteisuutensa vuoksi, vaan nimenomaan siksi, että toimijaryhmät olivat päässeet osallistumaan keinon kehittämiseen ja sen toimivuutta oli kokeiltu yhdessä. Koska tutkimuksessa tuli esille useita nimenomaan metsiensuojeluun liittyviä keskustelu- ja kehittämistarpeita, voisi olettaa, että tällaisia löytyy myös muiden elinympäristö- ja luontotyyppien suojelun osalta. Tutkimus paljasti, että markkinaperusteisen keinon käyttö ei itsessään riitä ”sosiaalisesti oikeudenmukaisen” luonnonsuojelun perustaksi, vaan keinoa muotoiltaessa ja käyttöön otettaessa tarvitaan uutta etsivää ja kehittäväää sekä vanhaa perustaa arvioivaa deliberatiivista vuorovaikutusta suojeluun osallistuvien toimijaryhmien välillä. Kuvio 9:n toimii mallina sille, *mistä ainakin* tulisi keskustella luonnonsuojelua suunniteltaessa, jotta suunnitteluprosessia voitaisiin pitää sosiaalisesti oikeudenmukaisena ja suojeluun osallistuvien toimijoiden tärkeät suojelun hyväksyttävyyteen liittyvät näkökulmat pääsisivät esiin ja prosessin puitteissa ilmaantuvat kehitysehdotukset saataisiin talteen edelleen arvioitaviksi ja mahdollisesti hyödynnettäviksi. Kuviot 5.-8. kertovat tutkimuksen tuloksista tiivistäen kustakin yksittäisestä diskurssikoalitiosta tehtyjä johtopäätöksiä luonnonsuojelun hyväksyttävyyden muotoutumisen dynamiikasta. Verrattaessa kansainvälistä markkinaperusteisista suojelukeinoista ja valtion roolista tiedeyhteisössä käytyä keskustelua suomalaisten metsiensuojelun sidosryhmien neuvotteluihin (kts. luku 2), on todettava, että valtion rooli luonnonsuojeluhallinnassa nousi Suomessakin tärkeäksi keskustelun ja määrittelyn kohteeksi. METSO-ohjelman yhteydessä esillä olivat valtion vastuu luonnonsuojelun toteutuksesta niin suojelun ekologisen vaikuttavuuden turvaajana toimimisen kuin rahoitus- ja seurantavastuun sekä suojeluprosessien loppuun saattamisen kannalta. Suomessa esille ilmaantui myös näkemyksiä siitä, kuinka valtion tulisi toimia suojeluasioissa esimerkinnäyttäjänä, innoittajana ja suojelutyöhön panostajana siten, ettei suojelutyö jäisi muiden yhteiskunnallisesti tärkeiden tehtävien jalkoihin ja viranomaisten ja muiden toimijoiden pääasiallisten tehtäviensä ohella suorittamaksi ”vapaaehtoistyöksi”.

Huomionarvoista aineistossa oli, että METSO-ohjelmaa kommentoidessaan toimijaryhmät eivät jakaantuneet pelkästään vanhoilla tavoilla lukkiutuneisiin vihollinen – ystävä asetelmiin vaan toimijaryhmien sisältä oli tunnistettavissa oman toimijaryhmän muista jäsenistä poikkeavaa tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* ja keskenään erilaisia metsiensuojeluun ja METSO-ohjelmaan liittyviä kehittämis ehdotuksia. Tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehtiin lausuntojen kautta aktiivisesti, eikä *rajatyö* rajoittunut hyödynnettävien tietojen osalta pelkästään luonnontieteellisen tiedon ja politiikan väliseksi *rajatyöksi*. Aineistosta löydetty *rajatyön* muodot on koottu Taulukkoon 4.

Taulukko 4. Rajatyön muodot METSO-ohjelman lausunnoissa

Rajatyön muoto	Havainnollistavia esimerkkejä aineistosta
<i>strateginen rajatyö</i>	METSO-ohjelman arvioiminen suhteessa alueelliseen luonnonvarojen käyttöä ja luonnonsuojelua koskevaan strategiapohjaan Kts. s.59
<i>käsitteellinen rajatyö</i>	Mitä ”kustannustehokkuuden” käsite tarkoittaa suhteessa luonnonsuojeluun Kts. s.38–39
<i>resursseja koskeva rajatyö</i>	”Kahden kukkaron yhdistämisen edut” kuntien asiassa Kts. s.47–48
<i>tavoiteperustainen rajatyö</i>	METSO-ohjelman valintaperusteiden kehittämisehdotukset Kts. s.53–54
<i>intressiperusteinen rajatyö</i>	Luonnonhoitomahdollisuuksia Metsähallituksen lisäksi muillekin osaaville ja halukkaille toimijaryhmille Kts. s. 87–88

Taulukossa 4 esitellyt *rajatyön* muodot kertovat suojelualueverkoston kehittämisen diskurssikoalitioiden ohella oman tarinansa luonnonsuojeluneuvottelujen ja luonnonsuojeluhallinnan kannalta oleellisista poliittisista ilmiöistä. Kun toimijaryhmät pyrkivät *strategisen rajatyön* kautta tulkitsemaan METSO-ohjelman puitteissa tapahtuvaa suojelualueverkoston kehittämistä suhteessa luonnonsuojelun strategiapohjaan ja arvioimaan oliko ohjelma linjassa maakunnallisten, kansainvälisten ja kotimaisten strategioiden sitoumuksien kanssa, *käsitteellistä rajatyötä* tehtiin luonnonsuojelutyössä vastaantulevien käsitteiden merkityksen pohtimiseksi ja niiden sisällön selventämiseksi ja rajaamiseksi. Kun toisille ryhmille *käsitteellinen rajatyö* merkitsi käsitteellistä kielipeliä niiden ajamien tarkoituksien saavuttamiseksi (esim. ”laatua ei määrää” ryhmä), toisille ryhmille *käsitteellinen rajatyö* merkitsi käytössä olevien käsitteiden pohtimista suhteessa luonnonsuojelun onnistumiseen (esim. tieteen toimijaryhmä). Kuten aineisto osoitti, *resursseja koskevaa rajatyötä* tehtiin useista eri näkökulmista luonnonsuojeluun käytettävissä olevien varojen täsmentämiseksi, lisäämiseksi, oikeudenmukaiseksi jakamiseksi kuin myös varoilla saavutettavien etujen ja luonnonsuojelun valtion mailla aiheuttamien metsätaloudellisten menetysten määrittelemiseksi. Näiden *rajatyön* muotojen lisäksi aineistosta nousivat esiin *tavoiteperustainen* ja *intressiperusteinen rajatyö*. Kun *tavoiteperustaista rajatyötä* tehtiin yhteisten luonnonsuojelupäämäärien toteutumisen edesauttamiseksi ja mahdollisimman toimivan luonnonsuojeluhallintakokonaisuuden ja suojelualueverkoston kehittämiseksi, *intressiperusteinen rajatyö* toi esiin eri toimijaryhmille niiden keskinäisissä neuvotteluissa vaakalaudalla olevat jo saavutetut (esim. toimijaryhmän kannalta tärkeässä käytössä olevat alueet) ja niiden tavoittelemat uudet edut (esim. aikaisempaa laajempi osallistuminen luonnonhoitoon).

Natura 2000- ohjelman valmistelusta syntyneiden kiistojen sijaan toimijaryhmien osallistumista mahdollistanut ja kokeiluvaiheen sisältänyt METSO-ohjelman valmisteluprosessi keräsi lausunnoissa kiitosta. Aiemmat luonnonsuojelun ja elinkeinojen harjoittamisen väliset ristiriidat vaikuttivat lientyneen ja muuntuneen keskusteluksi luonnonhoitotyön hyödyistä ja suojeleohjelmasta, joka samaan aikaan mahdollistaisi suojelua ja innostaisi siihen mutta jättäisi metsänomistajien metsiin tilaa myös metsätaloudelle. Aineiston perusteella METSO-ohjelman valmistelu näytti toimineen perkuumaana useille luonnonsuojeluun ja luonnonsuojeluhallintaan liittyville toimijaryhmien tärkeänä pitämille kysymyksille ja merkityksille, joista ei aiempien luonnonsuojeluohjelmien yhteydessä oltu päästy keskustelemaan yhtä laajasti ja moniäänisesti. Kuten tutkimus osoitti, markkinaperusteisten keinojen käyttöönotto tuo luonnonsuojelun neuvotteluareenoille myös uusia käsitteitä (esim. kustannustehokkuus), joiden merkitystä suojelulle sidosryhmät joutuvat ja pääsevät pohtimaan.

Tutkimuksen perusteella monia toimijoita osallistavat neuvottelut hyödyttävät luonnonsuojeluhallinnan onnistumista. Niiden puitteissa voidaan purkaa aiempiin diskursiivisiin asetelmiin lukkiutunutta keskusteluilmapiiriä. Sidoryhmäosallistuminen mahdollisti METSO-ohjelman tapauksessa myös valittujen toimintasuuntien kyseenalaistamista ja kriittistenkin äänien kuuluvuutta neuvotteluprosessissa. Valittuun toimintasuuntaan liittyviä epävarmuuksia ja mahdollisia haittoja käsiteltiin monelta kannalta lausunnoissa, joka voi lisätä toimijaryhmien kokemusta neuvottelujen *proseduraalisesta oikeudenmukaisuudesta*. Sidoryhmäneuvottelujen puitteissa tapahtui myös luonnonsuojelukeinojen pidemmälle kehittämistä toimijaryhmien kokemuseräisen tiedon ja tulkitsevan tiedonkäsittelyn avulla. Tutkimus paljasti, että suojelutoimien hyväksyttävyyden lisäämiseksi ja varmistamiseksi suojelun kokeiluvaiheista voi olla todellista hyötyä. Kokeiluvaiheiden aikana suojelutoimia päästään testaamaan käytännössä ja niistä voidaan kerätä palautetta, joka auttaa toimien eteenpäin kehittämistä. Parhaassa tapauksessa kokeiluun osallistuneet tahot myös antavat poliittisen tukensa valituille toimille.

Kuten tutkimus osoitti, suojelualueiden ja suojelualueverkoston *ideaalityyppi* ja ideaali tapa toteuttaa luonnonsuojelua ei näyttäyty kaikille samana. Neuvottelu luonnonsuojelun ideaalilasta voikin olla suuri tukkisavotta. Aineistosta löytyneiden suojelualueverkoston *ideaalityyppiä* koskevien näkemysten rikkaus kuitenkin osoitti, että luonnonsuojelun ja luonnonkäytön vastakkainasettelusta on mahdollista siirtyä keskusteluihin luonnonhallinnan käytäntöjen hyvistä ja huonoista puolista, epävarmuuksia unohtamatta, sekä ideoimaan uusia suojelutapoja ja pohtimaan siitä, mitkä luontoarvot ja alueet tulisi suojella ja miten, jotta samaan aikaan pystyttäisiin vaalimaan luontoa ja toimimaan yhteiskunnallisesti oikeudenmukaisesti. Suojelualueverkoston *ideaalityyppi* siihen sisällytettävien alueiden osalta näytti eroavan

toimijaryhmittäin toisten peräänkuuluttaessa pieniä laadukkaita alueita ja toisten suuria ja yhteen liittyviä suojelualueita. Huolimatta suojelualueverkoston *ideaalityyppiä* koskevan konsensuksen vallitsemattomuudesta, *ideaalityypistä* lausuntojen välityksellä käyty keskustelu näytti mahdollistavan suojelualueverkoston kehittämiseen aiemmin liittyneitä vastakkainasetteluja purkavien näkemysten ja ideoiden esiintuloa politiikkaprosessissa. Tällä kertaa suojelualueverkoston kehittämistä koskenut keskustelu ei käsitellyt pääasiassa suojelusta seuraavien taloudellisten rajoitteiden ja suojelun vastakkainasettelua vaan suojelukäytäntöjen kehittämistä ja suojelusta seuraavia taloudellisia mahdollisuuksia. Taloudellisista mahdollisuuksista pinnalla olivat esimerkiksi kuntien ja valtion kahden kukkaron yhdistämisen edut, metsänomistajien mahdollisuus saada rahaa sekä suojelusta, luonnonhoidosta että metsätaloudesta ja toive siitä, että useat tahot pääsisivät hyötymään taloudellisesti luonnonhoidosta maksettavista korvauksista kuin myös yleisesti hyväksytyyn suojeluohjelman mahdollisuudet vakauttaa metsätalouden toimintaympäristöä ja edistää EU-velvoitteiden hoitoa. Toisille toimijaryhmille *ideaalityyppinen* suojelualueverkosto merkitsi suojelualueverkostoa, jonka hoitoon muutkin asiantuntevat ja osaavat tahot Metsähallituksen lisäksi pääsisivät osallistumaan, toisille se merkitsi kaikille luonnonkäytön konflikteja sisältäville alueille ulottuvaa ja Suomen metsänomistajille tasapuolisesti suojelumahdollisuuksia tarjoavaa kokonaisuutta. Joillekin ihanteellinen suojelualueverkosto huomioisi uhanalaisten metsälajien elinympäristövaatimukset, toisille se koostuisi määräaikaista suojelualueista vain hoitoa vaativilla kohteilla ja turvaisi pysyvin suojelualuein pitkällä aikavälillä luontaisesti muodostuneita luontoarvoja kun taas kolmansille se edesauttaisi soidenkaltaisten laajojen luontaisten kokonaisuuksien kuin vanhojen suojelualueiden kylkiäismetsienkin suojelua.

Suojelualueverkoston kehittämisen avaaminen keskustelulle METSO-ohjelman myötä vaikutti edesauttaneen vielä lausuntovaiheessakin suojelua koskevaa ideointia toimijaryhmissä (esim. suojelubonukset, tiettyjen aiemmin turvaamattomien monimuotoisuuden kannalta tärkeiden luontokohteiden suojelumahdollisuudet, alueellisen yhteistyöryhmän roolin muuttaminen, valintaperusteiden muokkaaminen mahdollisimman kansantajuisiksi, suojelun alueellinen ja pitkäkestoinen ajallinen suunnittelu). Näin ollen luonnonsuojelun kannalta merkityksellinen *rajaobjekti*, kuten suojelualueverkosto, voi mahdollistaa uusien ideoiden syntyä ja vanhojen ideoiden esiintuontia (Papadimitriou ja Pellegrin 2007, 444). Toisaalta kaikkien esiin tulevien ideoiden käyttöönottoa ei välttämättä edistetä edelleen. Kuitenkin *rajaobjektien* kautta mahdollistuu ideoitujen suojelutapojen myönteisistä puolista ja mahdollisista epävarmuuksista ja riskeistä keskustelua. Tutkimus osoitti, kuinka useat metsiensuojelun toimijaryhmät toimivat suojelualueverkoston kehittämisestä kiinnostuneina verkoston ”omaisina”, jotka pyrkivät tuomaan ohjelman valmistelussa tietoon ne seikat, jotka ”lapsen”, eli

suojelualueverkoston, kuntoon ja kasvattamiseen merkittävästi vaikuttavat. Tämän kaltaisen tulkitsevan ja kehittävän politiikkaprosessin tukemiseksi toimijaryhmien väliselle keskustelulle ja ideoinnille tulisi avata mahdollisuuksia eikä suojelua koskevia sääntöjä tulisi lyödä lukkoon liian aikaisin. Tämä tuli aineistossa esiin metsä- ja ympäristöviranomaisten peräänkuuluttaessa tarpeen vaatiessa edelleen muovailtavissa olevan ohjelman hyödyllisyyttä. *Sääntöpaketin* käsitteen kannalta tämä tarkoittaa, että ideaalityyppiseksi suojeluohjelmaksi tulkittiin jatkuvasti kehittyvän ja muovailtavan *sääntöpaketin* sisältävä suojeluohjelma.

Lausuntovaiheen jälkeiset METSO-ohjelmassa tapahtuneet muutokset tukevat näkemystä siitä, että toimijaryhmien laajalla keskustelulla oli todella merkitystä luonnonsuojeluhallinnan kehittämisen ja kehittämisen kannalta. Esimerkiksi lausuntovaiheessa esiin noussut tarve ohjelman toiminta-alueen laajentamisesta koko maahan toteutui vuonna 2008, kun ohjelman viralliset valintaperusteet julkaistiin. Viralliset valintaperusteet pitivät sisällään mahdollisuuden suojella alueita myös METSO-ohjelman luonnosvaiheen toiminta-alueen ulkopuolelta tiukemmin luonnontieteellisin perustein (Ympäristöministeriö 2008). Myös suojelua hidastavaksi katsottu alueellista yhteistyöryhmää päätöselimenä hyödyntävä menettely muutettiin vastaamaan toimijaryhmien toiveita. Valtion metsien suojelumäärä nousi 13 000 hehtaariin alkuperäisen 10 000 hehtaarin sijasta. Kunnille, seurakunnille ja muille julkistahoille asetettiin oma suojelutavoite ja ne saivat käyttöönsä omat suojelua edistävät METSO-keinonsa. Lisäksi metsä- ja ympäristöviranomaiset saivat alueellisen suojelusuunnittelun, metsänomistajien tarjouksien arvioinnin ja metsänomistajille tehtävien kohdistettujen suojelutarjouspyyntöjen tueksi Helsingin yliopistolla kehitetyn paikkatietoja hyödyntävän, potentiaalisia ja ekologisesti arvokkaita suojelukohteita tunnistavan Zonation-ohjelman. Tämän lisäksi METSO-ohjelmaa on myös seurattu ja arvioitu mittavasti jatkuvan kehittämisen hengessä. (Valtioneuvosto 2014.)

Lausuntojen avulla käytyjen neuvottelujen tarkastelu osoitti, että toimijat pyrkivät *rajaobjekteista* neuvottelun avulla siirtämään alueellista tietoa ja sekä paikallista ymmärrystä osaksi laajempaa käsitystä kollektiivisesta toiminnasta, kuten Holden (2013) on esittänyt. Luonnonsuojelun tahtotilaa koskevan paikallisemman ymmärryksen ja suojelunarvoisia alueita koskevien tietojen perusteella lausuntojen välityksellä käytiin METSO-ohjelman yhteydessä tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* sen suhteen, näkivätkö toimijaryhmät suojelualueverkoston kehittämisen tapahtuvan tarpeeksi laajalla ohjelma-alueella, niin maakunnallista suojelutahtoa kuin kansainvälisiä sopimuksia toteuttaen ja *distributiivisesti oikeudenmukaisella* tavalla sekä suojeltavien luontoarvojen että alueiden ihmisten näkökulmasta. Aiemmassa *rajaobjekteja* koskevassa tutkimuksessa on todettu *rajaobjektien* toimivan tehokkaasti

silloin kun ne mahdollistavat neuvotteluosapuolille tilaisuuden esittää sekä erimielisyyksiä että ajatella eteenpäin potentiaalisia tapoja niiden sovitteluun (Alin ym. 2010). METSO-ohjelma ja sen muotoilu näytti lausuntojen kautta tarkasteltuna toimivan juuri tällaisena potentiaalisena tapana päästä keskustelemaan suojelualueverkoston *rajaobjektista* sekä luonnonsuojeluun liittyvistä erilaisista näkökannoista että mahdollisuuksista sovitella niitä yhteen. Kaj Koskisen ja Seppo Mäkisen (2009) mukaan *rajaobjektit* ovat itsessään monesti *rajatyön* kohteita, joka piti paikkansa myös tämän tutkimuksen perusteella suojelualueverkoston ja luonnonsuojelun *tietovaraston* kohdalla. Aineistossa molempien kehittämistä keskusteltiin tiedon ja politiikan välistä *rajatyötä* tehden.

Tutkimukseni valossa näyttää, että luonnonsuojelua koskeva jonkinlainen yhteiskuntarauha, jossa kysymys suojelusta ei urautunut pelkästään taloudellisen toiminnan ja suojelun vastakkainasetteluksi, mahdollistui METSO-ohjelman tapauksessa juuri siitä syystä, että luonnonsuojelun neuvotteluosapuolet pystyivät käymään suojelualueverkoston *ideaalityypistä* keskustelua aikaisempaa monipuolisemmin, kun luonnontieteellisiä valintakriteereitä ja suojelun toimintatapoja ei lyöty etukäteen lukkoon yhtä voimakkaasti kuin Natura 2000 – ohjelman kohdalla. Lausunnoista tehdyn analyysin perusteella METSO-ohjelmaa koskevissa neuvotteluissa oli erityistä, että käytännön toimijaryhmät tunnistivat oman ryhmänsä vahvuuksia luonnonsuojelutyössä ja omaa ryhmäänsä kiinnostavat METSO-ohjelman muotoilun vaiheet ja työryhmät, joissa oman ryhmän haluttiin olevan edustettuna ja joissa oman ryhmän asiantuntijuudesta katsottiin olevan hyötyä. Näin ei päässyt tapahtumaan Naturan valmistelun aikana, jossa ympäristöhallintoa syytettiin yksipuolisesta ja suljettujen ovien takaisesta päätöksenteosta. METSO-ohjelman tapauksessa kyseessä näytti siis olevan kaikkien toimijaryhmien ohjelma, jonka muotoilu oli siinä joustavaa, että ohjelma ei ollut ”lukkoon lyöty” vaan avoin kehitettäväksi. Toimijaryhmillä oli vielä lausuntovaiheessa ollut mahdollisuus pohtia laajasti *ideaalityypistä* suojelualueverkostoa ja sitä, minkälaisia alueita ja millä tavoin METSO-ohjelman avulla tulisi suojella. Lisäksi ne käyttivät lausuntotilaisuutta hyväkseen käsittelemällä myös sitä, minkä tahojen tulisi olla vastuussa metsien suojelusta ja mistä syistä isojen maanomistajien tulisi kantaa kortensa kekoon. ”Ihmiset mukana suojelussa” näkökulma näytti olevan vahvasti läsnä lausunnoissa, sillä toimijaryhmät tunnistivat oman ryhmänsä vahvuuksia luonnonsuojelutyössä ja toivat esiin, miten vahvuuksia tulisi hyödyntää ohjelman toteutuksessa ja suunnittelu- ja yhteistyöryhmissä.

Suojelualueverkoston kehittämisen neuvotteluprosessissa toimijaryhmille näyttivät olevan vaakalaudalla oman toimijaryhmän edut, luonnonsuojelukäytäntöjen toimivuus ja hyväksyttävyyys niin *distributiivisen* ja *proseduraalisen oikeudenmukaisuuden* periaatteiden kuin metsänomistajienkin ryhmän kannalta. Luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä käsiteltiin monista eri *distributiiviseen* ja *proseduraaliseen oikeudenmukaisuuteen* liittyvistä näkökulmista sekä ekologisista että inhimillisistä lähtökohdista ja useista eri luonnonsuojelun *tietovarastoon* kuuluvista politiikkaprosessissa toimijaryhmien yhteen sovittamista tiedoista käsin. Analyysini osoitti, kuinka luonnonsuojeluun kietoutuu useita erilaisia kysymyksiä *distributiivisesta* ja *proseduraalisesta oikeudenmukaisuudesta* sekä ihmislähtöisistä että ekologisista näkökulmista tarkasteltuna.

Virallisten lausuntojen välityksellä tapahtuneessa keskustelussa suojelualueverkoston *ideaalityyppiä* määriteltiin hyvin monenlaisten luonnonsuojelun *tietovarastoon* kuuluvien toimijaryhmien soveltamien ja yhteen sovittamien tietojen kautta. Erityisesti kokemuseräinen tieto liittyen aiempiin luonnonsuojeluprosesseihin, toimijaryhmien omiin osaamisaloihin ja METSO-ohjelman kokeiluvaiheeseen oli vahvasti läsnä. Tärkeänä tietolähteenä, johon omat tiedot peilautuivat, toimi METSO-ohjelman luonnosversio, jota kommentoitiin ahkerasti eteenpäin kehittävällä otteella. Luonnonsuojelun toimintatavat päättyivät siis neuvottelun ja tulkinnan alaiseksi sekä ohjelman kokeiluvaiheen aikana kerätyn kokemuseräisen tiedon, ohjelman luonnosversion sisältämän tiedon kuin eri toimijaryhmien omiin kokemuksiin ja osaamisen perustuvan tiedon ja luonnonsuojelun *tietovaraston* sisältämien moninaisten erilaisten tietojen tulkinnan ja yhdistelyn perusteella. Myös luonnonsuojelun *tietovaraston* kehittäminen päättyi METSO-ohjelman valmistelussa tulkinnan ja neuvottelun alaiseksi. Tieteen edustajien lisäksi muutkin toimijaryhmät toimivat ohjelman tietopohjan ”vahtikoirina” pyrkien ohjaamaan tutkimusta ja tiedonkeruuta lausuntojensa kautta omasta näkökulmastaan hyödyllisiin suuntiin. Tutkimus näytti, että muillakin kuin tieteen edustajilla oli halua osallistua ohjelmaan valittavien alueiden valintaperusteista keskusteluun sekä näkemyksiä suojelun toimintatapojen parantamiseksi. Suojelualueverkoston kehittämisestä käytävässä neuvottelussa harjoitettiin tieteellisen tiedon yhteiskunnallista arviointia ja omien kokemusten ja tietojen tulkkaamista osaksi politiikkaprosessia. Luonnonsuojelun *tietovarasto* näyttäytyi samaan aikaan alati kehittyvänä, mahdollistavana, tulkinnallisena ja sovellettavana tietovarastona. Se sisälsi sekä viranomaisten hallussa olevaa luontotietoa että suojeluprosessien aikana kerättyä tietoa. Luonnonsuojelun kehittämisen kannalta *tietovarasto* näyttäytyi laajana kokoelmana erilaisia tietoja, joita pyrittiin vetämään yhteen ja joiden pohjalta esitettiin näkemyksiä siitä, oltiinko suojelutapoja kehittämässä toimijoiden mielestä hyväksyttävään suuntaan ja mitä vielä voitaisiin tehdä niiden edelleen kehittämiseksi.

Aineiston perusteella luonnonsuojelun *tietovarasto* osoittautui huomattavasti monipuolisemmaksi kuin pelkästään luonnontieteellistä tietoa sisältäväksi. Huolimatta mutkistuneista tietokäytännöistä, tiedon epävarmuudesta ja tiedon poliittisuudesta luonnonsuojelun taustalla vaikuttavalla *tietovarastolla* on mielestäni paljon yhteistä *tietovarastona* toimivan kirjaston kanssa. Laajasta saatavilla olevasta luonnonsuojelun kannalta oleellisesta tiedosta muodostuvasta *yhteiskunnallisesta tietovarastosta* voi lainata eri tietoja ja näitä tietoja voi pyrkiä soveltamaan ja yhdistelemään luovasti yhteisen tekemisen avuksi. Tietoja ja tiedonlajeja voi käyttää hyväksi sekä yhteisten että omien päämäärien ja intressien ajamiseksi samoin kuin kirjastosta tietolähteitä lainatessa. Eri toimijaryhmillä voi olla erilaisia näkemyksiä siitä, mitä luonnonsuojelun kannalta merkitykselliseen *tietovarastoon* ylipäätään kuuluu, samoin kuin kirjastoissa käydään tieto- ja kirjastopoliittista keskustelua siitä, mitä lainattavissa oleviin kokoelmiin tulisi kuulua. Yearley (2006) sekä Innes & Booher (2010) ovat esittäneet, että kriittisen maallikkotiedon sekä tiedon yhteistuotannon avulla voidaan löytää uusia kekseliäitä ratkaisuja ja toimintatapoja sekä parantaa asiantuntijoiden laatimien mallien toimintaa. Sen vuoksi on tärkeää, että tiedon ja politiikan välisessä *rajatyössä* on edustettuna eri osapuolia ja erilaisia tiedon lajeja. Tutkimukseni tukee tätä johtopäätöstä.

7 Lopuksi

Malmstenin (2007, 72) mukaan METSO-ohjelmaa edeltäneessä Natura-kamppailussa ihmisiin vaikuttivat aiemmin koetut asiat, kuten Natura edeltäneet suojeleohjelmat. Malmstenin (2007, 72) kuvaama vastakkainasettelu ympäristöhallinnon ja maanomistajien välillä näkyi myös omassa aineistossani implisiittisesti metsänomistajien liittojen tarpeena korostaa, ettei METSO-ohjelman myötä annettuja määräaikaisten suojelun ”lupauksia” tulisi ”pettää” sekä tarpeena painottaa, ettei suojelualueiden sijaintia ja luontoarvoja koskevien tietoja tulisi ”levittää” metsänomistajien tahdon vastaisesti. Omassa aineistossani oli myös viitteitä aiemmin luonnonsuojeluyhteistyössä vastaan tulleisiin, kielteiseksi koettuihin asioihin. Näitä olivat esimerkiksi kuvaukset Naturan jälkeisestä huonosta luonnonsuojeluilmapiiiristä sekä kuvaukset metsänomistajien joutumisesta odottamaan pitkään aiemmin valittujen suojelualueiden korvauksia ja perustamista suojelualueiksi.

Toisaalta aineistossa esiintyi vahvasti näkemys luonnonsuojelun ilmapiiirin positiivisesta muutoksesta METSO-ohjelman myötä. Malmstenin (2007) mukaan Naturaan suhtautuminen riippui sekä menneistä kokemuksista että tulevaisuuden odotuksista. Näin oli myös METSO-ohjelman kohdalla. METSO-ohjelmaan suhtautuminen ei kuitenkaan kytkeytynyt pelkästään menneisiin luonnonsuojelualueiden perustamista koskeviin kokemuksiin vaan ohjelmaan suhtauduttiin toimijaryhmissä kauttaaltaan positiivisesti sen kokeiluvaiheen perusteella saatujen myönteisten kokemusten kautta. Tutkimani tapauksen perusteella näyttää todennäköiseltä, että luonnonsuojelun yhteiskunnallinen hyväksyttävyys voi lisääntyä eri toimijaryhmien yhteistyötä sisältävillä kokeiluilla, jotka mahdollistavat luonnonsuojelukeinojen kehittämistä ja kaavaillun suojelutoiminnan alustavaa arviointia sekä keskustelua tarpeellisiksi nähdyistä muutoksista luonnonsuojelutoiminnassa.

Kuten METSO-ohjelman tapaus osoittaa myös yleisesti konsensustapauksina pidetyt tapaukset voivat olla kriittisiä tapauksia (vrt. Laine & Peltonen konfliktitapauksista 2007, 98). Ne muuttavat yhtäläillä jostakin ilmiöstä, kuten luonnonsuojelusta tai suojelualueverkoston kehittämistä tehtäviä tulkintoja. METSO-ohjelma tarjosi aineistoni perusteella metsiensuojelun toimijaryhmille mahdollisuuksia muodostaa uusia suojelualueverkoston kehittämiseen liittyviä tulkintakehyksiä entisen taloudellisen toiminnan ja luonnonsuojelun vastakkainasettelun sijaan. Ohjelman kokeiluvaihe ja suojelualueverkoston kehittämisen toimintatapojen avaaminen toimijaryhmien väliselle keskustelulle

näytti muokanneen aiempia luonnonsuojelun tulkintakehyksiä niin, että suojelun kehittäminen tapahtui pääosin ideoivassa, eteenpäin kehittävässä, luonnonsuojelun laajaa tietovarastoa monipuolisesti hyödyntävässä ja eri toimijoiden suojeluun osallistumisen tärkeyttä painottavassa ilmapiirissä.

Tehdyn tutkimuksen perusteella kiinnostavana jatkotutkimusaiheena näyttäytyy vertaileva tutkimus METSO-ohjelman valmistelun ja etenemisen aikaisista neuvottelutyön vaiheista. Neuvottelutyön vaiheita ja ohjelman puitteissa tapahtuneita merkityksenantoprosesseja tutkimalla olisi mahdollista päästä selville siitä, minkälaisia yhteistoimintaan liittyviä merkityksiä eri toimijaryhmien välisissä toisistaan erillisissä neuvottelutilanteissa päästiin purkamaan ja minkälaisia konflikteja eri osapuolten välillä esiintyi. Jatkotutkimus voisi paljastaa, minkälaiset neuvottelutilanteet ovat olleet erityisen otollisia vanhojen ristiriitojen lievennämiseksi ja uusien ajatusten synnylle sekä mahdollistaneet toimijaryhmien yhteistyön edistymistä. Tällainen tutkimus olisi mahdollista suorittaa esimerkiksi haastatteleamalla METSO-ohjelman muotoiluun osallistuneiden eri toimijaryhmien edustajia. Tämän lisäksi mielenkiintoista voisi olla tutkia tarkemmin, minkälaista luonnonsuojelun tietovarastoon kuuluvaa tietoa METSO-ohjelman aikana pidettiin metsiensuojelun toimijaryhmien mielestä erityisen tärkeänä, koska kokemusperäisen, kokeilevan ja soveltavan luonnonsuojeluun liittyvän tiedon merkitys nousi tehdyssä tutkimuksessa voimakkaasti esille luonnontieteellisen tiedon ohella.

*”Suojelualueverkosto,
Luonnonsuojelualueiden hermosto,
Tietojemme läpi synnättävä,
Suojelukeksintöjemme yksi ilmentymä,
Merkitysten täplittäjä,
Kokemustemme, huoliemme, toiveidemme värittäjä”*

Miska Koivulehto, 2015

Lähteet

- Alastalo, M. & Åkerman, M. (2011). Tietokäytännöt ja hallinnan politiikka. Teoksessa Alastalo, M. & Åkerman, M. (toim.): *Tieto hallinnassa – Tietokäytännöt suomalaisessa yhteiskunnassa*. Tampere: Vastapaino, 17–38.
- Alin, P., Iorio, J. & Taylor, J. E. (2012). *Objects as Arbitrators: Spanning Boundaries in Virtual Engineering Networks*. Industry Studies Association Conference. Saatavilla www-muodossa: “<http://www.industrystudies.pitt.edu/pittsburgh12/documents/5.1%20-%20Alin%20%28Paper%29.pdf>” [Luettu 15.03.2014]
- Barret, M. & Oborn, E. (2010). Boundary object use in cross-cultural software development teams. *Human Relations* 63:8, 1199–1221.
- Bechky, B. (2003). Sharing meaning across occupational communities: the transformation of understanding on the production floor. *Organ Sci* 14, 312–330.
- Berglund, E. (2001). Facts, beliefs and biases: perspectives on forest conservation in Finland. *Journal of Environmental Planning and Management* 44, 833–849.
- Björn, I. (2003). *Ympäristöpolitiikka metsässä?* Joensuun yliopisto, Karjalana tutkimuslaitoksen julkaisuja: 141. Joensuu: Yliopistopaino.
- Borg, P. (2008a). *Monimuotoisuuden aika – luonnonnähtävyyksistä Naturaan*. Suomen ympäristösuunnittelu Oy. Hämeenlinna: Karisto.
- Borg, P. (2008b). *Herättäjät, tulenkantajat ja muutoksentekijät – Luonnonsuojelun voimahahmot Suomessa*. Tampere: Pilot-kustannus Oy.
- Borg, P. & Ormio, H. (1978). *Perustiedot kansallispuistoista – ihanteet ja käytäntö*. Porvoo: WSOY.
- Brechin, S.R., Wilshusen, P.R., Fortwangler, C.L. & West, P.C. (2002). Beyond the Square Wheel: Toward a More Comprehensive Understanding of Biodiversity Conservation as Social and Political Process. *Society & Natural Resources* 15:1, 41–46.
- Brunson, M. W. (1993). ‘Socially acceptable’ forestry: what does it imply for ecosystem management? *Western Journal of Applied Forestry* 8: 4, 1–4.
- Büscher, B., Sullivan, S., Neves, K., Igoe, J. & Brockington, D. (2012) Towards a Synthesized Critique of Neoliberal Biodiversity Conservation. *Capitalism Nature Socialism* 23:2, 4–30.
- Carlile, P. R. (2002). A pragmatic view of knowledge and boundaries: boundary objects in new product development. *Organization Science* 13:4, 442–455.
- Cook, H. & Inman, A. (2012). The voluntary sector and conservation for England: Achievements, expanding roles and uncertain future. *Journal of Environmental Management* 112, 170–177.
- Di Marco, M. K., Alin, P. & Taylor, J. E. (2012). Exploring negotiation through boundary objects in global design project networks. *Project Management Journal* 43: 3, 24–39.

- Donner-Amnell, J. (2004). To be or not to be Nordic? How internationalization has affected the character of the forest industry and forest utilization in the Nordic countries? Teoksessa: Lehtinen, A., Donner-Amnell, J & Sæther, B. (toim.) *Politics of Forests. Northern Forest-industrial Regimes in the Age of Globalization*. Aldershot: Ashgate, 179–204.
- Foucault, M. (1970). *The order of things: an archaeology of the human sciences*. London: Tavistock.
- Franks, J. (2010). Boundary organizations for sustainable land management: The example of Dutch Environmental Co-operatives. *Ecological Economics* 70:2, 283–295.
- Fujimura, J. (1992). Crafting science: Standardized packages, boundary objects, and "translation". Teoksessa: Pickering, A. (toim.) *Science as practice and culture*. Chicago: The University of Chicago Press, 168–211.
- Gal, U., Yoo, Y. & Boland, R.J. (2004). "The Dynamics of Boundary Objects, Social Infrastructures and Social Identities," Case Western Reserve University, USA. *Sprouts: Working Papers on Information Systems* 4:11.
- Garud, R., Gehman, J. & Karunakaran, A. (2014). Boundaries, breaches and bridges: The case of Climategate. *Research Policy* 43: 1, 60–73.
- Gieryn, T. F. (1983). Boundary-Work and the Demarcation of Science from Non-Science: Strains and Interests in Professional Ideologies of Scientists. *American Sociological Review* 48: 6, 781–795.
- Gieryn, T. F. (1995). Boundaries of science. Teoksessa: Jasanoff, S. Markle, G. E. Petersen, J. C. & Pinch, T. (toim.) *Handbook of science and technology studies*. London: Sage, 393–443.
- Guston, D. H. (1999). Stabilizing the boundary between US politics and science: the role of the Office of Technology Transfer as a boundary organization. *Social Studies of Science* 29:1, 87–112.
- Haila, Y. (2001). Näkökulma: ongelmakeskeisyys. Teoksessa: Haila, Y. & Jokinen, P. (toim.) *Ympäristöpolitiikka – Mikä ympäristö, kenen politiikka*. Tampere: Vastapaino, 17–20.
- Haila, Y. (2001). Ympäristötiede. Teoksessa: Haila, Y. & Jokinen, P. (toim.) *Ympäristöpolitiikka – Mikä ympäristö, kenen politiikka*. Tampere: Vastapaino, 258–272.
- Haila, Y. (2012). Genealogy of nature conservation: a political perspective. *Nature Conservation* 1:1, 27–52.
- Hajer, M. A. (1993). Discourse coalitions and the institutionalizations of practice: the case of acid rain in Great Britain. Teoksessa: Fischer, F. & Forester, J. (toim.) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham: Duke University Press, 43–76.
- Hajer, M. A. (1995). *The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Hajer, M. A. & Laws, D. (2006). Ordering through Discourse. Teoksessa: Moran, M. Rein, M. & Goodin. R. E. (toim.) *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford, UK: Oxford University Press, 251–268.
- Hajer, M. A. & Wagenaar, H. (toim.) (2003). *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Harkki, S., Savola, K. & Walsh, M. (toim.) (2003). *Palaako elävä metsä? - Metsiensuojelun tavoitteita 2000-luvun Suomessa*. BirdLife Suomen julkaisuja nro. 5. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hartley, N. & Wood, C. (2005). Public Participation in Environmental Impact Assessment: Implementing the Aarhus Convention. *Environmental Impact Assessment Review* 25:4, 319–340.
- Hellström, E. (2001). Conflict Cultures – Qualitative Comparative Analysis of Environmental Conflicts in Forestry. *Silva Fennica Monographs* 2.
- Heynen, N. & Robbins, P. (2005). The neoliberalization of nature: Governance, privatization, enclosure, and valuation. *Capitalism Nature Socialism* 16:1, 5–8.
- Hiedanpää, J. (2002). European-wide conservation vs. local well-being: the reception of the Natura 2000 reserve network in Karvia, SW Finland. *Landscape and Urban Planning* 6:2-4, 113–123.
- Hiedanpää, J. (2004). *Making Environmental Policies Reasonable*. Akateeminen väitöskirja. Yhdyskuntatieteiden laitos, Tampereen yliopisto. Acta Universitatis Tamperensis: 1030. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy, Juvenes Print.
- Hiedanpää, J. (2005). The edges of conflict and consensus: a case for creativity in regional forest policy in Southwest Finland. *Ecological Economics* 55, 485–498.
- Hiedanpää, J. (2010). Luonnonarvot suomalaisen metsätalouden kannusterakenteessa. Teoksessa: Hiedanpää, J., Suvantola, L. & Naskali, A. (toim.) *Hyödyllinen luonto. Ekosysteemipalvelut hyvinvointimme perustana*. Tampere: Vastapaino, 159–177.
- Hiedanpää, J., Suvantola, L. & Naskali, A. (2010). Ekosysteemipalvelun käsitteen lupaus. Teoksessa: Hiedanpää, J., Suvantola, L. & Naskali, A. (toim.) *Hyödyllinen luonto. Ekosysteemipalvelut hyvinvointimme perustana*. Tampere: Vastapaino, 9–18.
- Holden, M. (2013). Sustainability indicator systems within urban governance: Usability analysis of sustainability indicator systems as boundary objects. *Ecological Indicators* 32, 89–96.
- Hovik, S. (2008). Governance networks promoting rural sustainable development in Norway. Teoksessa: Baker, S. & Eckerberg, K. (toim.) *In Pursuit of Sustainable Development – new governance practices at the sub-national level in Europe*. ECPR Studies in European Political Science. New York: Routledge, 169–189.
- Häikiö, L. & Niemenmaa, V. (2007). Tapauksen löytäminen ja rajaaminen. Valinnan paikat. Teoksessa: Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (toim.): *Tapauksetutkimuksen taito*. Helsinki: Gaudeamus University Press, 41–56.
- Häkli, J. (1999). *Meta hodos*. Tampere: Vastapaino.
- Häkli, J. (2012). Boundary objects in border research: methodological reflections with examples from two European borderlands. Teoksessa: Klatt, M., Sandberg, M. & Andersen, D. (toim.) *The Border Multiple: The Practicing of Borders between Public Policy and Everyday Life in a Re-scaling Europe*. Aldershot: Ashgate, 163–178.
- Hänninen, S., Karjalainen, J. & Lahti, T. (toim.) (2005). *Toinen tieto. Kirjoituksia huono-osaisuuden tunnistamisesta*. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.

- Igoe, J. & Brockington, D. (2007). Neoliberal conservation: A brief introduction. *Conservation and Society* 5:4, 432–449.
- Jokinen, A., Asikainen, E., Ranta, P. & Viljanen, V. (2012). Ekologisen tiedon visualisointi ja rajatyö kaupunkiluonnon hallinnassa. *Yhdyskuntasuunnittelu* 50:1, 7–22.
- Jokinen, A., Haila, Y. & Nygren, N. (2009). Liito-oravan suojelu poliittisena prosessina ja yhteistoimintahankkeena Tampereen kaupunkiseudulla. *Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja* 2009/68.
- Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (1993). *Diskurssianalyysin aakkoset*. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy, Vastapaino.
- Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (2004). *Diskurssianalyysin aakkoset*. 3 painos. Tampere: Vastapaino.
- Joutsenvirta, M. & Vaara, E. (2009). Discursive (de)legitimation of a contested Finnish greenfield investment project in Latin America. *Scandinavian Journal of Management* 25, 85–96.
- Juntti, M., Russel, D. & Turnpenny, J. (2009). Evidence, politics and power in public policy for the environment. *Environmental Science & Policy* 12, 207–215.
- Jäppinen, J.-P., Seppälä, J. & Salo, J. (2004). Ekosysteemilähestymistapa biodiversiteetin hoidossa ja kestävässä käytössä. *Suomen ympäristö 733*. Ympäristöministeriö. Alueidenkäytön osasto. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Karvonen, E. (1999). *Elämää mielikuvayhteiskunnassa. Imago ja maine menestystekijöinä myöhäismodernissa maailmassa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kiiskinen, A.-L. (2001). *Ympäristöhallinto vastuullisen elämäntavan edistäjänä*. Akateeminen väitöskirja. Jyväskylä studies in education, psychology and social research, nide 187. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Knorr Cetina, K. D. (1981). *The Manufacture of Knowledge. An Essay on the Constructivist and Contextual Nature of Science*. Oxford, New York: Pergamon Press.
- Kimble, C. & Hildreth, P. (2005). Dualities, distributed communities of practice and knowledge management. *Journal of Knowledge Management* 9:4, 102–113.
- Korhonen, K., Hujala, T. & Kurttila, M. (2012). Diffusion of voluntary protection among family forest owners: Decision process and success factors. *Forest policy and Economics* 26, 82–90.
- Koskinen, K. U. (2005). Metaphoric boundary objects as co-ordinating mechanisms in the knowledge sharing of innovation processes. *European Journal of Innovation Management* 8:3, 323–335.
- Koskinen, K.U. & Mäkinen, S. (2009). Role of boundary objects in negotiations of project contracts. *Journal of Project Management* 27, 31–38.
- Kulha, K. K. (2003). *Metsäsuhteiden vuosirenkaita. Sotavuosisista nykypäivään*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Kumela, H. & Paloniemi, R. (2006). Luonnonarvokauppa: vastaus luonnonsuojelun kohtaamattomuuden ongelmiin? *Alue ja ympäristö* 35: 1, 25–36.

- Kurunmäki, K. (2007). Vertailu. Teoksessa: Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (toim.) *Tapaustutkimuksen taito*. Helsinki: Gaudeamus, 74–92.
- Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (2007). Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa: Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (toim.) *Tapaustutkimuksen taito*. Helsinki: Gaudeamus, 9–38.
- Laine, M. & Jokinen, P. (2001). Poliitiikan ulottuvuudet. Teoksessa: Haila, Y. & Jokinen, P. (toim.) *Ympäristöpolitiikka – Mikä ympäristö, kenen politiikka*. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy, Vastapaino, 47–65.
- Laine, M. & Peltonen, L. (2003). *Ympäristökysymys ja aseveliakseli – Ympäristön politisoituminen Tampereella vuosina 1959-1995*. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy, Juvenes Print.
- Latour, B. (2005). *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Lee, C.P. (2007). Boundary Negotiating Artifacts: Unbinding the Routine of Boundary Objects and Embracing Chaos in Collaborative Work. *Computer Supported Cooperative Work* 16:3, 307–339.
- Lehtonen, E., Kuuluvainen, J., Pouta, E., Rekola, M. & Li, C.-Z. (2003). Non-market benefits of forest conservation in southern Finland. *Environmental Science & Policy* 6, 195–204.
- Leino, H. (2008). Kansalaisosallistuminen kaupunkisuunnittelussa. Rajaorganisaatioita vai hybridien hallintaa? *Alue ja ympäristö* 37:2, 41–48.
- Leino, H. (2011). Kirkkojärvi karkaa luokituksistaan – asiantuntijatiedon haavoittuvuus. Teoksessa: Alastalo, M. & Åkerman, M. (toim.) *Tieto hallinnassa – Tietokäytännöt suomalaisessa yhteiskunnassa*. Tampere: Vastapaino, 221–237.
- Lilja-Rothsten, S. (2011). *Valtioneuvoston suojelupäätöksissä ja niiden yhteydessä kirjattujen valtion velvoitteiden täyttäminen*. Selvityshanke. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Lindroos, H. & Ruohonen, P. (2007). *Metsätekoja – ajallaan*. Helsinki: Metsäkustannus Oy.
- Logan, S. & Wekerle, G. (2008). Neoliberalizing environmental governance? Land trusts, private conservation and nature on the Oak Ridges Moraine. *Geoforum* 39, 2097–2108.
- Maa- ja metsätalousministeriö. (2006). *Kansallinen metsäohjelma 2010 – Monipuolisesti metsästä*. Maa- ja metsätalousministeriö. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy. Saatavilla http://www.mmm.fi/attachments/mmm/julkaisut/muutjulkaisut/5gVIUTgDQ/KMO_monipuolisesti_metsasta.pdf [Luettu 06.03.2014]
- Maanystävät. (2013). *Metsävetoomuskampanja: Yli 100 000 suomalaista vetoaa metsien puolesta*. METSÄVETOOMUSKAMPANJA 13.9.2005. Tiedote. Saatavilla <http://www.maanystavat.fi/index.php?cat=106&aid=613&lang=fi&mstr=104> [Luettu 31.3.2014]
- Macnaghten, P. & Urry, J. (1998). *Contested natures*. London: Sage.
- Macpherson, A. & Jones, O. (2008). Object-mediated Learning and Strategic Renewal in a Mature Organization. *Management Learning* 45:2, 177–201.

- Macpherson, A., Jones, O. & Oakes, H. (2006). *Mediating artefacts, boundary objects and the social construction of knowledge*. Organisation, Knowledge, Learning and Capabilities Conference. University of Warwick. March 20–22. Saatavilla [www-muodossa: "http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.332.905&rep=rep1&type=pdf"](http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.332.905&rep=rep1&type=pdf) [Luettu 1.1.2015]
- Malmstén, A. (2004). Natura 2000-verkosto maanomistajien silmin Lounais-Suomessa. *Terra* 116:2, 67–76.
- Malmstén, A. (2007). Rajaaminen. Teoksessa: Laine, M., Bamberg, J. & Jokinen, P. (toim.) *Tapaustutkimuksen taito*. Gaudeamus, Helsinki, 57–73.
- Metsäntutkimuslaitos. (2001). Metsätilastollinen vuosikirja 2001. Saatavilla [www-muodossa: "http://www.metla.fi/metinfo/tilasto/julkaisut/vsk/2001/vsk01_01.pdf"](http://www.metla.fi/metinfo/tilasto/julkaisut/vsk/2001/vsk01_01.pdf) [Luettu 06.03.2014]
- McKnight, B. & Zietsma, C. (2007). Local understandings: Boundary objects in high conflict settings. Proceedings of OLKC 2007 - "Learning Fusion", 688–698. Saatavilla [www-muodossa: "http://www.academia.edu/1415431/LOCAL_UNDERSTANDINGS_BOUNDARY_OBJECTS_IN_HIGH_CONFLICT_SETTINGS"](http://www.academia.edu/1415431/LOCAL_UNDERSTANDINGS_BOUNDARY_OBJECTS_IN_HIGH_CONFLICT_SETTINGS) [Luettu 14.03.2014]
- McNeely, J.A. (1995). Biodiversity conservation and traditional agroecosystems. Teoksessa: Saunier, R.E. & Meganck, R.A. (toim.) *Conservation of Biodiversity and New Regional Planning*. Glands: IUCN, 23–30. Saatavilla [www-muodossa: "www.oas.org/dsd/publications/unit/oea04e/oea04e.pdf"](http://www.oas.org/dsd/publications/unit/oea04e/oea04e.pdf) [Luettu 12.1.2015]
- Mitchell, J. C. (2000). Case and situation analysis. Teoksessa: Gomm, R., Hammersley, M. & Foster, P. (toim.) *Case study method. Key issues, key texts*. London: Sage, 165–186.
- Morris, A. W. (2008). Easing conservation? Conservation easements, public accountability and neoliberalism. *Geoforum* 39:3, 1215–1227.
- Neff, G., Fiore-Silfvast, B. & Dossick, C. S. (2010). A case study of the failure of digital communication to cross knowledge boundaries in digital construction. *Information, Communication & Society* 13:4, 556–573.
- Nieminen, M. & Saaristo, K. (1998). Suomalaisen luonnon lait. *Alue ja Ympäristö* 27:2, 72–89.
- Nygren, N. V. (2013). *Liito-oravan suojelun poliittinen prosessi ja suunnitteluvara Tampereen kaupunkiseudulla*. Akateeminen väitöskirja. Acta Universitatis Tampereensis: 1859. Tampereen yliopisto, Johtamiskorkeakoulu. Tampere: Tampere University Press.
- Oksanen, A. (2003). *Paikallisuuden ja kansainvälisyyden kohtaaminen luonnonsuojelussa. Tapaustutkimuksena Natura 2000 -ympäristökonflikti Lounais-Suomessa*. Akateeminen väitöskirja. Maantieteen laitos, Turun yliopisto. Ann Univ Turkuensis, Turun yliopiston julkaisuja C: 192.
- Opetusministeriö. (2009). *Opetusministeriön kirjastopolitiikka 2015. Yleiset kirjastot. Kansalliset strategiset painoalueet*. Opetusministeriön julkaisuja 2009: 32. Opetusministeriö. Kulttuuriyksikkö. Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osasto. Saatavilla [www-muodossa: "http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2009/liitteet/opm32.pdf?lang=fi"](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2009/liitteet/opm32.pdf?lang=fi) [Luettu 16.03.2014]
- Owens, S., Petts, J. & Bulkeley, H. (2006). Boundary work: knowledge, policy, and the urban environment. *Environment and Planning C: Government and Policy* 24, 633–643.

- Paloniemi, R. (2008). *Luonnonsuojelu arjessa – Maanomistajien näkemyksiä ja kokemuksia yksityismaiden tilapäisestä luonnonsuojelusta ja sen uudistumisen prosessista*. Akateeminen väitöskirja. *Environmentalica Fennica* 26. Helsingin yliopisto, Biotieteellinen tiedekunta, Bio- ja ympäristötieteiden laitos, Ympäristösuojelutiede. Helsinki: Yliopistopaino.
- Paloniemi, R., Massa, I. & Tikka, P. (2006). Metsänomistajat ja virallinen luonnonsuojelu. *Maaseudun uusi aika* 3/2006, 5–20.
- Paloniemi, R. & Tikka, M. (2008). Ecological and social aspects of biodiversity conservation on private lands. *Environmental Science & Policy* 11, 336–346.
- Paloniemi, R. & Vainio, A. (2011). Legitimacy and empowerment: combining two conceptual approaches for explaining forest owners' willingness to cooperate in nature conservation. *Journal of Integrative Environmental Sciences* 8, 123–138.
- Paloniemi R. & Varho V. (2009). Changing ecological and cultural states and preferences of nature conservation policy: The case of nature values trade in South-Western Finland. *Journal of Rural Studies* 25:1, 87–97.
- Papadimitriou, K. & Pellegrin, C. (2007). Dynamics of a project through intermediary objects of design (IODs): A sensemaking perspective. *International Journal of Project Management* 25:5, 437–445.
- Papageorgious, K. & Vogiatzakis, I. (2006). Nature protection in Greece: an appraisal of the factors shaping integrative conservation and policy effectiveness. *Environmental Science & Policy* 9, 476–486.
- Pekurinen, M. (1997). Elämää metsässä ja metsästä – metsäkonfliktien kahdet kasvot. Teoksessa: Roiko-Jokela, H. (toim.) *Luonnon ehdoilla vai ihmisen arvoilla? -polemiikkia metsien suojelusta 1850-luvulta 1990-luvulle*. Jyväskylä: Atena, 45–97.
- Pepper, D. (1997). *Modern Environmentalism. An Introduction*. London: Routledge.
- Primmer, E. & Karppinen, H. (2010). Professional judgment in non-industrial private forestry: forester attitudes and social norms influencing biodiversity conservation. *Forest Policy and Economics* 12, 136–146.
- Primmer, E. & Kyllönen, S. (2006). Goals for public participation implied by sustainable development, and the preparatory process of the Finnish National Forest Programme. *Forest Policy and Economics* 8, 838–853.
- Puhakka, R. (2007). *Kansallispuistot murroksessa. Tutkimus luonnonsuojelun ja matkailun tavoitteiden kohtaamisesta*. Yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. Joensuun yliopisto. Yhteiskunta- ja aluetieteiden tiedekunta; n:o 81. Joensuu: Joensuun yliopistopaino.
- Raisio, H. & Vartiainen, P. (2011). Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen. Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa. Kuntaliiton verkkojulkaisu. Helsinki: Kuntaliitto. Saatavilla [www.muodossa: "http://shop.kunnat.net/download.php?filename=uploads/kansalaisosallistumisensivalto_ebook.pdf"](http://shop.kunnat.net/download.php?filename=uploads/kansalaisosallistumisensivalto_ebook.pdf) [Luettu 10.1.2015]
- Rannikko, P. (2003). Oikeudenmukaisuuskysymys suomalaisen ympäristöliikkeen aalloissa. Teoksessa: Lehtinen, A. & Rannikko, P. (toim.) *Oikeudenmukaisuus ja ympäristö*. Helsinki: Gaudeamus, 160–180.

- Rantala, T. & Primmer, E. (2003). Value positions based on forest policy stakeholders' rhetoric in Finland. *Environmental Science & Policy* 6, 205–216.
- Roiko-Jokela, H. (2003). Arvot ja edut ristiriidassa. Kiistoja valtion metsistä. Helsinki: Minerva Kustannus Oy.
- Sairinen, R. (2000). *Regulatory Reform of Finnish Environmental Policy*. Väitöskirja. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A:27. Espoo: Teknillinen korkeakoulu.
- Sairinen, R., Viinikainen, T., Kanninen, V. & Lindholm, A. (1999). Maatalouden ja ympäristöhallinnon yhteistyö: Elämää Naturen jälkeen. Teoksessa: Sairinen, R., Viinikainen, T., Kanninen, V. & Lindholm, A. (toim.) *Suomen ympäristöpolitiikan tulevaisuuskuvat*. Helsinki: Gaudeamus, 184–187.
- Schenk, A., Hunziker, M. & Kienast, F. (2007). Factors influencing the acceptance of nature conservation measures – a qualitative study in Switzerland. *Journal of Environmental Management* 83, 66–79.
- Stake, R. E. (1995). *The Art of Case Study Research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Star, S. L. (2010). This is not a Boundary Object: Reflections on the Origin of a Concept. *Science Technology Human Values* 35: 5, 601-617.
- Star, S. L. & Griesemer, J. R. (1989). Institutional Ecology, Translations and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39. *Social Studies of Science* 19:3, 387–420.
- Stoll-Kleemann, S. & O'Riordan, T. (2002). From participation to partnership in biodiversity protection: experience from Germany and South-Africa. *Society and Natural Resources* 15:2, 157–173.
- Suvantola, L., Pasanen, A.-M. & Pesonen, L. (2006). Luonnonsuojelun korvausjärjestelmä, Suomen ympäristö 9. *Suomen ympäristö* 9/2006. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Syrjänen, K., Horne, P., Koskela, T. & Kumela, H. (toim.) (2007). METSO:n seuranta ja arviointi. Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman seurannan ja arvioinnin loppuraportti. Maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö, Metsätutkimuslaitos ja Suomen ympäristökeskus. Vammala: Vammalan kirjapaino Oy.
- Tikka, P. & Kauppi, P. (2003). Introduction to special issue: Protecting nature on private lands – from conflict to agreements. *Environmental Science and Policy* 6:3, 193–194.
- Tirkkonen, J. (2000). *Ilmastopoliittika ja ekologinen modernisaatio. Diskursiivinen tarkastelu suomalaisesta ilmastopoliitikasta ja sen yhteydestä metsäsektorin muutokseen*. Akateeminen väitöskirja. Acta Universitatis Tamperensis 781. Tampereen yliopisto Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan laitos. Tampere: Tampereen yliopisto paino oy, Juvenes Print.
- Torkar, G. & McGregor, S. (2012). Reframing the conception of nature conservation management by transdisciplinary methodology: From stakeholders to stakeholders. *Journal of Nature Conservation* 20, 65–71.

- Turnhout, E. (2009). The effectiveness of boundary objects: the case of ecological indicators. *Sci. Public Policy* 36:5, 403–412.
- Tyler, T.R. (2000). Social justice: Outcome and procedure. *International Journal of Psychology* 35, 117–125.
- Vainio, A. & Paloniemi, R. (2012). Forest owners and power: A Foucauldian study on Finnish forest policy. *Forest Policy and Economics* 21, 118–125.
- Valtioneuvosto (2008). *Valtioneuvoston periaatepäätös Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelmasta 2008-2016*. Saatavilla www-muodossa: ”http://www.mmm.fi/attachments/metsat/5xjO3HxCx/METSO_n_periaatepaatos270308SU.pdf” [Luettu 06.03.2014]
- Valtioneuvosto (2010). *Kansallinen metsäohjelma 2015 – Metsäalasta biotalouden vastuullinen edelläkävijä*. Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavilla www-muodossa: ”http://www.mmm.fi/attachments/metsat/kmo/5ywLDJ2Uy/Kansallinen_metsaohjelma_2015_Valtioneuvoston_periaatepaatos_16.12.2010.pdf” [Luettu 06.03.2014]
- Valtioneuvosto (2014). *Valtioneuvoston periaatepäätös Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman jatkamisesta 2014–2025*. Saatavilla www-muodossa: ”http://www.metsonpolku.fi/fi/METSO/METSO_periaateptsuomi.pdf” [Luettu: 16.11.2014]
- Valtioneuvoston kanslia (2011). *Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. 22.06. 2011*. Saatavilla www-muodossa: ”<http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>” [Luettu 06.03.2014]
- Van House, N. A. (2003). Digital libraries and collaborative knowledge construction. Teoksessa: Bishop, A. P., Van House, N. A. & Battenfield, B. P. (toim.) *Digital library use: Social practice in design and evaluation*. Cambridge, MA: MIT Press, 271–295.
- Vehkala, M.-M. & Vainio, A. (2000). *Luonnonsuojelun yhteiskunnallinen ulottuvuus. Luonnonsuojeluohjelmien sosio-ekonomiset vaikutukset Väli-Suomessa 1990-luvulla*. Vaasan yliopiston tutkimuslaitos. Julkaisuja 83.
- Väliverronen, E. (1996). *Ympäristöuhkan anatomia. Tiede, mediat ja metsän sairaskertomus*. Tampere: Vastapaino.
- Winkel, G. & Sotirov, M. (2011). An obituary for national forest programmes? Analyzing and learning from the strategic use of “new modes of governance” in Bulgaria and Germany. *Forest Policy and Economics* 13, 143–154.
- Yakura, E. (2002). Charting time: Timelines as temporal boundary objects. *Academy of Management Journal* 45:5, 956–970.
- Ympäristöministeriö (2008). *METSO-ohjelman luonnontieteelliset valintaperusteet*. Suomen ympäristö 26. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Ympäristöministeriö & Maa- ja metsätalousministeriö. (2014). *METSO:n vaihtoehdot*. Saatavilla www-muodossa: ”http://www.metsonpolku.fi/fi/metsanomistajille/metso_keinot.php” [luettu: 16.11.2014]

LIITE I

METSO-ohjelman alustavat luonnontieteelliset valintaperusteet vuodelta 2008

Monimuotoisuudelle merkittävät puustoiset elinympäristöt METSO-ohjelmassa

Lehdot
Runsaslahopuustoiset kangasmetsät
Pienvesien lähimetsät
Puustoiset suot ja soiden metsäiset reunat
Metsäluhdat ja tulvametsät
Harjujen paahdeympäristöt
Maankohoamisrannikon monimuotoisuuskohteet
Puustoiset perinnebiotoopit
Kalkkikallioiden ja ultraemäksisten maiden metsäiset elinympäristöt
Muut monimuotoisuudelle merkittävät metsäiset kalliot, jyrkänteet ja louhikot

Lähde: Valtioneuvosto (2008). Valtioneuvoston periaatepäätös Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelmasta 2008–2016.

Metsäluonnon monimuotoisuuden kannalta erityiset rakennepiirteet, ekologiset vaihtelusuunnat ja muut elinympäristöjen ominaisuudet METSO-ohjelmassa

Lahopuu: lahot, maapuut, pötkelöt, kelot, pystypuut, kolopuut, tuulenkaadot
Kookkaat ja vanhat lehtipuut: haavat, koivut, raidat ja pihlajat
Jalot lehtipuut
Palanut järeä puuaines
Lehtoisuus, korpisuus, lähteisyys, tihkuisuus, luhtaisuus ja lettoisuus
Pohjavesivaikutus, kalkkivaikutus, ravinteinen kallioperä
Luonnontilainen tai ennallistamiskelpoinen vesitalous
Puuston erirakenteisuus, latva-aukkoisuus

Lähde: Valtioneuvosto. (2008). Valtioneuvoston periaatepäätös Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelmasta 2008–2016.