



Osallistuva suunnittelu maatalouden ympäristöpolitiikassa

- Viljelijöiden näkemyksiä osallistumisesta,
vaikuttamismahdollisuuksista
ja ympäristönhoidosta

Laura Kröger



MTT:n selvityksiä 7
63 s., 1 liite

Osallistuva suunnittelu maatalouden ympäristöpolitiikassa

**- Viljelijöiden näkemyksiä osallistumisesta,
vaikuttamismahdollisuuksista ja ympäristönhoidosta**

Laura Kröger

ISBN 951-729-669-X (Painettu)
ISBN 951-729-670-3 (Verkkójulkaisu)
ISSN 1458-509X (Painettu)
ISSN 1458-5103 (Verkkójulkaisu)

www.mtt.fi/mtts

Copyright

MTT

Laura Kröger

Julkaisija ja kustantaja

MTT Taloustutkimus, Luutnantintie 13, 00410 Helsinki

www.mtt.fi/mttl

Jakelu ja myynti

MTT Taloustutkimus, Luutnantintie 13, 00410 Helsinki

Puhelin (09) 504 471, telekopio (09) 563 1164

sähköposti julkaisut@mtt.fi

Julkaisuvuosi

2002

Painopaikka

Data Com Finland Oy

Osallistuva suunnittelu maatalouden ympäristöpolitiikassa

- Viljelijöiden näkemyksiä osallistumisesta, vaikuttamismahdollisuuksista ja ympäristönhoidosta

Laura Kröger

MTT Taloustutkimus, Luutnantintie 13, 00410 Helsinki, laura.kroger@mtt.fi

Tiivistelmä

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli suunnitteluteoreettisen kirjallisuuden ja kahden esimerkkihankkeen avulla etsiä sellaisia hyviä osallistumiskäytäntöjä, jotka olisivat sovellettavissa myös maatalouspolitiikan sektorilla. Postikyselyn avulla kartoitettiin viljelijöiden näkemyksiä löydetyistä hyvistä käytännöistä sekä laajemminkin osallistumisesta ja vaikuttamismahdollisuuksista maatalouspoliittisessa päätöksenteossa. Tämän lisäksi selvitettiin viljelijöiden näkemyksiä eri keinoista toteuttaa maatalouden ympäristöohjausta.

Tarkasteltaessa viljelijöiden näkemyksiä osallistumisesta nousi selvästi esiin, että viljelijät haluavat paremmat mahdollisuudet vaikuttaa omaa elinkeinoaan koskevaan päätöksentekoon. Vastaajista ainoastaan hieman yli 10 % oli tyytyväisiä nykyisiin osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiinsa. Tulos on merkittävä siitäkkin näkökulmasta, että yli 90 % vastaajista piti osallistumista tärkeänä ja 80 % haluaisi osallistua nykyistä enemmän maataloutta koskevaan päätöksentekoon. Yhteistyön ja paikallisuuden merkitys korostui tarkasteltaessa sekä viljelijöiden vaikutusmahdollisuuksia että mielekkäitä tapoja toteuttaa ympäristöhoitotoimia. Viljelijöiden välinen yhteistyö nähtiin taloudellisesti ja sosiaalisesti erittäin tärkeänä. Viljelijät hyötyvät yhteistyöstä säästettyjen kustannusten kautta, minkä lisäksi se edesauttaa innovaatioiden leviämistä ja eri osapuolten oppimista. Yhteistyön avulla myös saavutetaan luottamuksen ja vastavuoroisuuden ilmapiiri, joka puolestaan lisää yhteisöllisyyttä. Kysyttäessä viljelijöiltä heidän näkemyksiään erityyppisistä tavoista toteuttaa maatalouden ympäristöohjausta, parhaimpina nähtiin vapaaehtoiset kylätason yhteistyöprojektit.

Tutkimuksessa nousi esiin, että osallistuville toimintatavoille on kysyntää poliittisen tason lisäksi myös toimijatasolla. Vaikka osallistumisen merkitystä korostetaan eri tasoilla, käytännössä viljelijöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet eivät ole lisääntyneet. Maatalouspolitiikan painopistettä tulisikin siirtää lähemmäs toimijoita, paikallistasolle. Tällöin voitaisiin ottaa paremmin huomioon niin valtakunnalliset kuin paikallisetkin maatalous- ja ympäristöpoliittiset tavoitteet.

Asiasanat: osallistuminen, viljelijät, suunnittelu ja päätöksenteko, paikallistaso, ympäristöohjauskeinot

Participatory planning and decision-making in agri-environmental policy

- Farmers' views on participation and production of environmental goods

Laura Kröger

MTT Economic Research, Agrifood Research Finland, Luutnantintie 13, FIN-00410 Helsinki, Finland,
laura.kroger@mtt.fi

Abstract

The new operating environment presents new challenges for agricultural policy, in response to which new kinds of working practices must be developed. The purpose of this study was to find new kinds of participatory and bottom-up working practices. The basis of the analysis is a theoretical framework of participatory planning applied to the analysis of two cases, in which good practices are searched. Farmers' views on those good practices, as well as, on participation and influence on decision-making in general are then examined with a mail survey. Farmers' views on voluntary co-operative environmental agreements as instruments of agri-environmental policy were also looked for.

According to the survey, in addition to the political level, there are pressures for more participatory approaches also at the actor level. Farmers want better opportunities to participate and influence decisions that affect their own livelihood. In comparison of opportunities to influence local decision-making, on one hand, and agricultural matters, on the other hand, the difference is considerable. Nearly 40 per cent of respondents felt that they could influence local decision-making, and only slightly over ten per cent were of the opinion that farmers could influence decision-making regarding to agricultural policy. This result is significant, in that over 90 per cent of respondents considered that farmers' participation is important, and 80 per cent wanted to get more involved in agricultural decision-making.

The co-operation and local perspective were considered to be very important from the viewpoint of both participatory decision-making and environmental policy implementation. Farmers benefit from co-operation between farmers through cost-savings, and it also promotes the spread of innovations and learning among the various parties. Co-operation fosters an atmosphere of trust and reciprocity, which in turn increases the sense of community. Farmers feel that co-operation can improve their chances of exerting an influence on decision-making. When the different instruments of agri-environmental policy were explored the co-operation and local involvement were also identified as key factors. The best type of working practice, according to the farmers, is a voluntary joint village project, where farmers co-operate. If matters are decided at the local level, the respondents presume that farmers' opportunities to influence both their own livelihood and decision-making regarding to their local environment will improve significantly.

Index words: participation, farmers, agri-environmental policy, planning and decision making

Sisällysluettelo

1	Johdanto.....	6
1.1	Tutkimuksen tarkoitus	7
1.2	Tutkimuksen rakenne.....	8
2	Teoreettinen näkökulma osallistumiseen.....	9
2.1	Strateginen suunnittelu	10
2.2	Kommunikatiivinen suunnittelu	12
2.3	Osallistuva suunnittelu	14
2.4	Arviointikehikko suunnittelu- ja päätöksentekoprosessin analysoimiseksi	16
3	Osallistumisen toteuttaminen käytännössä.....	17
3.1	Leader –yhteisöaloite.....	17
3.2	Osallisuushanke	21
3.3	Hyvät osallistumiskäytännöt.....	24
4	Yhteistyöhön perustuvat sopimukset ympäristöhyödykkeiden tuottamiseksi maataloudessa	25
4.1	Maatalouden tuottamat ympäristöhyödykkeet.....	25
4.2	Sopimukset julkishyödykkeiden tuottamiseksi maataloudessa	26
4.3	Maatalouden ympäristötukijärjestelmä.....	30
4.4	Yhteistyöhön perustuvat ympäristöhoitosopimukset.....	31
5	Viljelijänäkökulma osallistumiseen ja ympäristöhyödykkeiden tuottamiseen.....	33
5.1	Otoksen edustavuus	34
5.2	Viljelijöiden tietolähteet	36
5.3	Yhteistyö.....	41
5.4	Osallistuminen	45
5.5	Ympäristöhoito	48
5.6	Maatalouden ympäristöohjauskeinot.....	51
6	Johtopäätökset ja yhteenveto	55
	Kirjallisuus.....	59
	Liite	

1 Johdanto¹

Maatalous on ollut tärkein maaseudun kehitystä ja rakennetta muokkaava elinkeino. Maataloustuotannon jatkuvuus myös tulevaisuudessa on maaseudun elinvoimaisuuden jatkumisen edellytys. Maaseudun elinvoimaisuuden säilyttäminen on erityisen vaikeaa alueilla, jossa on harva asutus ja pitkät etäisyydet. Maataloustuotannon säilyminen tällaisilla alueilla on perusedellytys niiden elävänä pitämiseksi. Maataloudella on myös kansantaloudellista merkitystä. Vaikka sen osuus Suomen bruttokansantuotteesta on ainoastaan yhden prosentin luokkaa, koko elintarvikesektorin osuus on noin 11 prosenttia. Eikä kotimainen elintarviketuotanto ole mahdollista ellei ole omaa maataloustuotantoa. Yhteiskunnallisesti tärkeänä nähdään lisäksi elintarvikeomavaraisuus ja huoltovarmuus. (MTTL 2001). Kuluttajaa on myös kuunneltava. MTT Taloustutkimuksen tekemän tutkimuksen mukaan kolme neljästä kuluttajasta pitää kotimaisuutta elintarvikkeen erittäin tärkeänä ominaisuutena (Siikamäki & Aakkula 2000). Maatalouspolitiikan avulla tuleekin varmistaa kotimaisen tuotannon jatkuminen. Toisaalta tuotantomääriä ei tarvitse lisätä, päinvastoin. Jatkuvasti kasvava osuus maataloustuotannon arvosta tulee muodostumaan muusta kuin ruuan tuotannosta.

Maatalouden harjoittaminen tuottaa ruuan ohella muun muassa maalaismaisemaa ja biodiversiteettiä, jotka ovat itse asiassa syntyneetkin ihmisten toiminnan seurauksena. Vuosikatojen kuluessa maanviljely ja karjanhoito ovat luoneet maaseutuympäristön sellaiseksi, minkälainen se nykyään on (Aakkula 1996). Maatalousympäristöön kuuluu viljelykasvien ja kotieläinten lisäksi suuri joukko luonnonvaraisia kasveja ja eläimiä, jotka ovat sopeutuneet maanviljelyalueiden avoimiin ja puoliavoimiin elinympäristöihin. Lähes neljäsosa Suomen luonnonvaraisista eliöistä elääkin maatalousympäristössä. (Heikkilä 2001). Maaseutumaiseman, biodiversiteetin ja muiden ympäristöhyödykkeiden tuottaminen veromarkoilla on hyväksyttävää silloin, kun ne lisäävät yhteiskunnan hyvinvointia. Toisin sanoen silloin, kun ihmiset kokevat saavansa niistä jotain hyötyä ja arvostavat niiden olemassaoloa. Voidaankin olettaa, että ihmisten ympäristötietoisuuden yhä lisääntyessä maatalouden rooli ympäristöhyödykkeiden tuottajana tulee korostumaan.

Suomen liittyttyä Euroopan unioniin siirryttiin kansallisesta maatalouspolitiikasta yhteiseen maatalouspolitiikkaan CAP:iin (Common Agricultural Policy). Sitä alkaen on maatalouspolitiikkaa muotoiltu ja toteutettu EU:n periaatteiden ja tavoitteiden mukaisesti. CAP:iin kohdistuu EU:n itälaajenemisen ja kaupan vapauttamiseen tähtäävien WTO-neuvotteluiden myötä suuria paineita. Maatalousministerien neuvosto hyväksyi 1999 tukijärjestelmän uudistuksen, Agenda 2000 –ohjelman, joka linjaa toimintaa vuosiksi 2000-2006. Uudistuksessa pyritään ympäristö- ja maaseutuseikkoja korostamalla tuomaan kilpailuetuja, mutta erityisesti niiden avulla pyritään hakemaan oikeutusta maatalouden tukipolitiikalle. Tukien uudistaminen tulee tapahtua niin, että rahoituksen painopiste siirtyy tuotantomäärien tukemisesta ympäristön ja maaseudun elinvoimaisuuden tukemiseen. Agenda 2002 -ohjelma

¹ Selvitys on osa Julkisyhtiöiden sopimustuotanto maataloudessa (JUSOMA) –tutkimushanketta, jonka maa- ja metsätalousministeriö on rahoittanut Maatilatalouden kehittämisrahaston varoista.

alentaa maataloustuotteiden hintatasoa, lisää suoraa tukea ja uudistaa rakenne- ja maaseutupolitiikan toimintamekanismeja. Markkinajärjestelmien uudistusten ohella Agenda 2000 sisältää myös maaseutupoliittisen uudistusohjelman, jossa painotetaan paikallista omaehtoista alhaalta ylöspäin tapahtuvaa kehittämistoimintaa ja paikallisten toimijoiden osallistumista suunnitteluun ja päätöksentekoon.

Agenda 2000 –ohjelma, maatalouden rakennemuutos, tuotannon alueellinen keskittyminen, kuluttajien vaatimukset kestävämmästä tuotannosta ja muut maatalouden toimintaympäristön muutokset asettavat maatalouspolitiikalle uusia haasteita, joihin vastaamiseksi on kehitettävä uudenlaisia toimintatapoja ja ohjaukeinoja. Niiden tulee perustua EU:n ohjelmaperustaisessa politiikassa noudatettavan kumppanuusperiaatteen mukaisesti eri toimijatahojen väliseen yhteistyöhön, laajaan osallistumiseen ja vuorovaikutukseen sekä läheisyys- eli subsidiariteettiperiaatteen mukaisesti päätösvallan delemoimiseen mahdollisimman lähelle päätösten kohdetta eli paikallistasolle (Mäkinen 1999). Näitä periaatteita noudattavia toimintatapoja toteutetaan muun muassa maaseutu- ja aluepolitiikan toimeenpanossa. Hyvänä esimerkkinä ovat Leader –yhteisöaloitteeseen ja POMO –ohjelmaan kuuluvat paikalliset toimintaryhmät eli LAG:it (Local Action Groups). Maataloussektorilla on lähinnä kokeiluluonteisesti toteutettu maaseudun kehittämisprojektin nimissä joitakin yksittäisiä ympäristöhankkeita kuten jokivarsien ja yksittäisten luontokohteiden suojelua yhteistyössä viljelijöiden ja ympäristöjärjestöjen kanssa.

Jatkossa maatalouspolitiikassakin on otettava käyttöön entistä laajempi valikoima vapaaehtoisia paikallislähtöisyyteen ja yhteistyöhön perustuvia ympäristönäkökulmat huomioon ottavia toimintatapoja. Ne auttavat ylläpitämään maataloutta myös syrjäseudulla, mikä on perusedellytyksenä niiden elävänä säilymiselle. Maatalouspolitiikan avulla tulisikin varmistaa kotimaisen tuotannon jatkuminen, ympäristöystävällisten toimintatapojen lisääntyminen ja maaseudun elinvoimaisuuden säilyminen, ts. taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä maatalous.

1.1 Tutkimuksen tarkoitus

Tämän tutkimuksen yleisenä tavoitteena on pohtia keinoja maatalouspolitiikan kehittämiseksi vastaamaan paremmin maatalouden muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksiin. Tarkoituksena on etsiä sellaisia suunnittelu- ja päätöksentekokäytäntöjä, joiden avulla viljelijät voivat osallistua aikaisempaa paremmin omaa elinkeinoaan koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon. Suunnittelu- ja päätöksentekoprosessin tarkastelu voidaan kohdistaa joko varsinaiseen prosessiin tai sen sisältöön. Tässä tutkimuksessa etsitään toimintatapoja, joiden avulla prosessia voidaan kehittää. Keinona sen kehittämiseksi nähdään osallistumisen ja vuorovaikutuksen lisääminen, suunnitteluprosessin sisältönä ovat vapaaehtoiset yhteistyöhön perustuvat sopimukset ympäristöhyödykkeiden tuottamiseksi maataloudessa.

Suunnitteluteoreettisen kirjallisuuden pohjalta rakennetaan kriteeristö suunnittelu- ja päätöksentekoprosessien arvioimiseksi osallistumisen näkökulmasta. Tämän kriteeristön avulla analysoidaan kirjallisten dokumenttien perusteella kahta Suomessa toteutettua han-

ketta: EU:n Leader –yhteisöaloitetta ja sisäasianministeriön Osallisuushanketta. Näistä hankkeista pyritään löytämään sellaisia hyviä osallistumiskäytäntöjä, jotka ovat sovellettavissa myös maatalouspolitiikan sektorilla. Vapaaehtoisia yhteistyöhön perustuvia sopimuksia ympäristöhyödykkeiden tuottamiseksi maataloudessa lähestytään sekä teorian että käytännön esimerkin avulla, esimerkkitapauksena on Hollannissa toteutettu sopimuskäytäntö. Uudenlaisella toimintatavalla pyritään kehittämään sellaisia ohjaustoimenpiteitä, jotka samalla kun ovat viljelijöiden näkökulmasta tarpeeksi kannustavia ottavat myös huomioon maatalouden ympäristövaikutuksen paikallisuuden.

Toimijanäkökulma, joka rajataan viljelijöihin, kerätään postikyselyn avulla. Kyselykaava ke koostuu kahdesta erillisestä osiosta, joista ensimmäisessä selvitetään viljelijöiden näkemyksiä heidän osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksistaan maatalouteen liittyvässä päätöksenteossa ja toisessa osassa heidän mielipiteitään vapaaehtoisista yhteistyöhön perustuvista ympäristönhoitosopimuksista.

Kirjallisuuden, esimerkkitapausten ja toimijanäkökulman perusteella pohditaan, miten uudenlaisia toimintakäytäntöjä saataisiin osaksi maataloussektorin toimintaa. Taustalla on ajatus, että laaja osallistuminen laskisi tiedonkeruun kustannuksia ja toimijoiden sitoutuminen helpottaisi valvontaa, jolloin myös kustannustehokkuus paranisi. Lisäksi nämä uudet toimintakäytännöt noudattaisivat nykyistä paremmin EU:n ohjelmaperustaisen politiikan kumppanuus- ja läheisyysperiaatteita.

1.2 Tutkimuksen rakenne

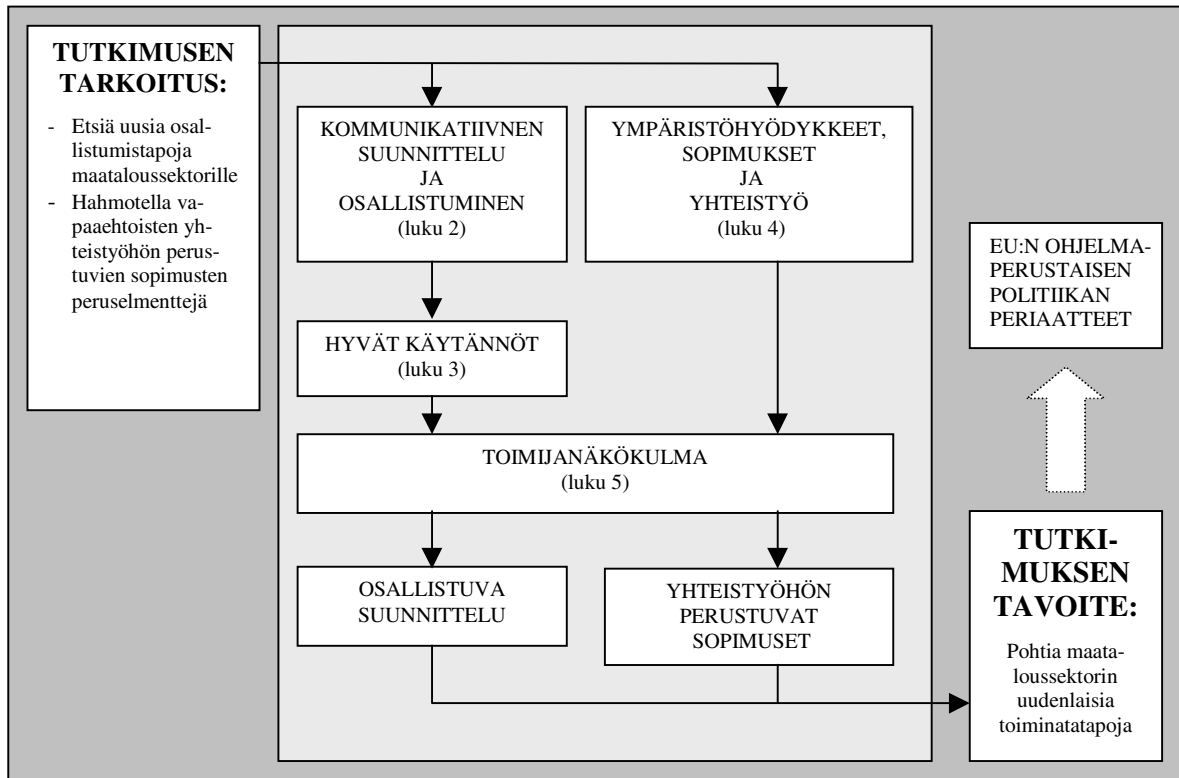
Luvussa kaksi tarkastellaan osallistumisen taustalla olevia suunnitteluteoreettisia näkemyksiä. Niiden perusteella rakennetaan arviointikehikko suunnittelu- ja päätöksentekoprosessien analysoimiseksi osallistumisen näkökulmasta. Tämän jälkeen luvussa kolme tarkastellaan kirjallisten dokumenttien avulla osallistumisen toteutumista käytännössä käyttäen tukena laadittua arviointikehikkoa. Tarkasteltavia hankkeina ovat Leader -ohjelma ja Osallisuushanke. Viljelijänäkökulman selvittämiseksi tehtävän kyselyn ensimmäinen osa muodostetaan muotoilemalla analyysien tuloksena saadut hyvät osallistumisperiaatteet ja –käytännöt kysymyksiksi ja väittämissä, jotka sovitetaan maataloussektorille.

Luvussa neljä määritellään ensin maatalouden tuottamat ympäristöhyödykkeet ja tarkastellaan keskeisiä sopimuselementtejä. Tämän jälkeen esitellään Suomessa toteutettavaa maatalouden ympäristötukijärjestelmää. Lisäksi tarkastellaan yhteistyötä sopimusten toteuttamisessa ja perehdytään Hollannissa toteutettavaan vapaaehtoisuuteen ja yhteistyöhön perustuvaan sopimuskäytäntöön ympäristöhyötyjen tuottamiseksi maataloudessa. Lopuksi kootaan yhteen sopimusmenettelyn keskeiset elementit, joista muotoillaan kysymyksiä ja väittämissä viljelijöiden näkemysten kartoittamiseksi.

Luvussa viisi kartoitetaan toimijoiden, jotka siis rajataan viljelijöihin, näkemyksiä heidän osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksistaan maatalouspoliittisessa päätöksenteossa sekä heidän mielipiteitään vapaaehtoisista yhteistyöhön perustuvista sopimuksista. Tämä toteu-

tetaan viljelijöille postitse lähetettävän kyselyn avulla. Lopuksi luvussa kuusi esitetään johtopäätökset sekä pohditaan, miten maatalouspolitiikassa vallitsevia toimintakäytäntöjä voisi muuttaa osallistuvimmiksi, kannustavimmiksi ja toimijoita lähempänä oleviksi toimintatavoiksi.

Tutkimuksen eteneminen voidaan esittää seuraavan kaavion muodossa:



Kuva 1. Tutkimuksen rakenne.

2 Teoreettinen näkökulma osallistumiseen

Tässä tutkimuksessa osallistumista tarkastellaan suunnitteluteorioiden viitekehyksessä. Suunnitteluteoriat tarkastelevat suunnitteluprosessien ominaisuuksia, edellytyksiä ja vaikutuksia, lisäksi niissä esiintyy erilaisia tapoja organisoida suunnittelua ja ratkaista ongelmia. Suunnitteluteoriaa voidaankin pitää jonkin suunnittelujärjestelmän kuvauksena eli suunnittelumallina. Teorioiden avulla saadaan viitekehys eri suunnittelumallien tarkastelulle ja ymmärtämiselle. Niiden pitäisi myös muodostaa perusta itse suunnittelulle, auttaa selittämään erilaisia tapahtumia nykyhetkellä ja kyetä ennustamaan tulevia tapahtumia jollakin todennäköisyydellä. Periaatteessa suunnitteluteorian tulisi antaa vastaus kaikkiin suunnitteluun liittyviin ratkaisuihin. (Faludi 1973). Suunnitteluteoreettisia suuntauksia on useita ja ne sisältävät erilaisia suunnittelun määritelmiä, ja kun määritelmä muuttuu niin koko suunnittelu muuttuu. Tässä tutkimuksessa esitellään kaksi erilaista lähestymistapaa: strateginen ja kommunikatiivinen suunnittelu. Niiden lisäksi tarkastellaan osallistuvaa suunnittelua, ei niinkään omana suunnitteluteoreettisena suuntauksena, vaan osana kommunikatiivista suunnittelua.

2.1 Strateginen suunnittelu

Strategioista puhuminen on kuulunut sodanjohdon sanastoon ja ajatteluun jo tuhansien vuosien ajan. Liikkeenjohdon puheeseen strategiat tulivat 1960-luvulta lähtien (Kettunen 1997), mistä ne on vähitellen omaksuttu myös julkisiin organisaatioihin. Etenkin sen jälkeen, kun havaittiin että tavanomaisen rationaalisen suunnittelun avulla ei voida ratkaista monimutkaistuvia yhteiskunnallisia ongelmia. Strategisessa suunnittelussa on keskeistä strateginen ajattelu ja toiminta, ei suunnittelu sinänsä (Linna 1996). Strategialle löytyy kirjallisuudesta lukuisia määritelmiä, joissa toistuvat seuraavat käsitteet: päämäärä, suunta, toteutumistapa, suunnitelma, toimintasuunnitelma ja toimintatapa. Eri määritelmiä yhdistelemällä voidaan todeta strategialla tarkoitettavan suunnitelmaa, joka yhdistää organisaation päämäärät, käytännöt ja toiminnan. Strategian tavoitteena on varustautua kohtaamaan tulevaisuus, sen mukanaan tuomat uudet haasteet ja muutokset. Strategian taustalla on aina kuva tulevaisuudesta, joka edellyttää asiantuntevaa tietoa kehitykseen vaikuttavista tekijöistä. Edellinen yhdistäen voidaan strategialla todeta tarkoitettavan tavoitteiden ja niiden saavuttamiseen tarvittavien keinojen määrittelemistä.

Strateginen suunnittelu edustaa tavoitteiden asettamisen ja keinojen määrittelemisen ylintä tasoa (Meristö 1991). Siinä on kysymys koko organisaatiokokonaisuuden tavoitteiden asettamisesta 5-10 vuoden aikavälille. Päähuomio kohdistetaan ongelmien määrittämiseen ja ratkaisemiseen. Strateginen suunnittelu auttaa päätöksentekijöitä vahvistamaan toiminnan painopistealueita, selkiyttämään tulevaisuuden suuntaa, kehittämään raamit päätöksenteolle, parantamaan organisaation toimintaa muuttuvassa toimintaympäristössä, kehittämään osaamista, kiinnittämään huomion tärkeisiin asioihin ja tekemään päätöksiä tänään huomisen valossa. (Sotarauta 1990). Strategisen suunnittelun perusoletukset voidaan Sotarautan (1996) mukaan yksinkertaistaa seuraavasti:

- Strategian luominen on kontrolloitu, tietoinen, systemaattinen ja tavoitteellinen prosessi, jossa keskeistä on suunnittelussa tapahtuva järjkeily
- Vastuu on johtajalla tai johtoryhmällä
- Strategian laadintaprosessin tulee olla yksinkertainen
- Strategian tulee olla yksinkertainen ja perustua ydinosaamisalueisiin
- Strategiat laaditaan suunnitteluprosessissa valmiiksi
- Suunnittelu ja toteutus voidaan erottaa toisistaan. Kun strategiat ovat valmiita, ne pitää toteuttaa. Toteuttamisesta vastaa operatiivinen taso.
- Sitoutuminen suunnitelmiin on sisäänrakennettuna oletuksena
- Strategian laadintaprosessissa ei kiinnitetä niinkään huomiota oppimisen ja kommunikation asettamiin vaikutuksiin eikä suunnitteluprosessin laatuun tai menneiden kokemusten arviointiin

Strateginen suunnittelu voidaan toteuttaa useassa vaiheessa, esimerkiksi Haveri (1994) jakaa suunnitteluprosessin neljään erilliseen vaiheeseen. Haverin mukaan strategisen suunnittelumallin tavoitteena on muodostaa tulevaisuuden suuntaviivat näyttävä strategia, joka toimii viitekehyksenä kaikelle organisaatiota koskevalle päätöksenteolle. Näin varmistee-

taan, että kaikki toiminta tukee kehitystä kohti toivottua tulevaisuutta; toisin sanoen strategia antaa suunnan toiminnalle. Vaikka strategiaprosessin voidaan jakaa vaiheisiin usealla tavalla, on kaikissa esityksissä kuitenkin tietyt yhteiset tekijät. Strategiaprosessi käynnistyy yleensä toteamalla strategian tarpeellisuus ja sopimalla suunnitteluprosessin pelisäännöistä. Seuraavaksi määritellään organisaation tehtävät, arvot ja tavoitteet sekä tarvittaessa suunnitteluun osallistuvien mandaatit. Tämän jälkeen analysoidaan organisaation sisäiset vahvuudet ja heikkoudet sekä ulkoiset mahdollisuudet ja uhat, mikä tyypillisesti tapahtuu SWOT-analyysin avulla. Prosessin lopuksi identifioidaan toiminnan painopistealueet, muodostetaan strategia ja tulevaisuuden visiot. Näiden vaiheiden jälkeen, kun varsinainen strategiaprosessi on toteutettu, seuraa päätöksenteko- ja toimeenpanovaiheet sekä lopuksi tulosten monitorointi ja evaluointi.

Julkisen hallinnon suunnitteluajattelu on 1980-luvulta lähtien kehittynyt perinteisestä rationaalista suunnittelusta strategisen suunnittelun suuntaan (Mäkinen 1999). Hallinnon suunnittelu- ja päätöksenteko voidaan nähdään prosessina, johon kuuluu neljä toisistaan erillistä vaihetta: suunnittelu, päätöksenteko, toimeenpano ja seuranta. Suunnittelussa huomio kiinnitetään siihen prosessiin, jossa päätöksentekijä konsultointia, matemaattisia malleja, selvityksiä ja tutkimuksia yms. hyväksi käyttäen valitsee parhaan mahdollisen keinovalikoiman tarkasti määritellyn ongelman ratkaisemiseksi parhaalla mahdollisella tavalla, toisin sanoen määrittelee toimintastrategiat asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Suunnitelmien toimeenpanovaiheessa tulee aina voida osoittaa se instituutio, organisaatio, yksikkö tai yksilö, joka vastaa tiettyjen tavoitteiden saavuttamisesta. (Sotarauta 1996). Seuranta toteutetaan yleensä myös julkisen vallan toimesta eikä sen kohde voi juurikaan vaikuttaa siihen. Suunnitelmiin sitoutuminen toimijatasolla on usein kiinni kontrollin tasosta. Mitä suurempi kiinnijäämisen todennäköisyys ja korkeammat sanktiot sitä pakottavampia suunnitelmat ovat (Lantacz-Lohmann 2001).

Maataloussektorilla strategista suunnittelua toteutetaan kaikilla tasoilla keskushallinnon strategioista tilakohtaisiin toimintasuunnitelmiin. Eri toimijoilla voi olla hyvinkin erilaiset tavoitteet ja näkemykset sopivista keinoista niiden saavuttamiseksi. Kukin toimija myös tarkastelee toimintaympäristöä omasta näkökulmastaan, jotka poikkeavat toisistaan. Tämän seurauksena eri toimijoiden strategiatkin ovat erilaisia. Koska toimijoita ei ole mahdollista pakottaa toteuttamaan itselleen vieraita strategioita eikä ainakaan saada heitä sitoutumaan niihin, on toimivien strategioiden perustuttava eri tahojen tavoitteiden yhtymäkohtiin (Mäkinen 1999). Erilaisten jopa keskenään ristiriitaisten tavoitteiden yhtensovittaminen ei onnistu perinteisen strategisen suunnittelun avulla, vaan tarvitaan eri toimijoiden välistä vuoropuhelua. Maatalouspolitiikassa strateginen lähestymistapa tulee kuitenkin olla suunnittelun perustana, mutta sitä tulee täydentää eri toimijoiden välisellä kommunikaatiolla. Vuorovaikutuksen avulla päätöksenteosta vastaaville viranomaisille muodostuu käsitys myös muiden toimijatahojen näkemyksistä, toteuttamisessa tärkeistä reunaehdoista ja muuttujista. Moniarvoisuutta ja kommunikaatiota korostava suunnittelu tunnetaan kommunikatiivisena suunnitteluna.

2.2 Kommunikatiivinen suunnittelu

Jürgen Habermasin (1979) kehittämä kommunikatiivinen yhteiskuntateoria korostaa oikeudenmukaisuutta ja demokraattisuutta. Habermasin teorian pohjalta John Forester (1980) on kehittänyt pragmaattisen suunnitteluteorian, joka pyrkii selvittämään, millä tavoin suunnittelu on kommunikatiivista toimintaa ja kuinka poliittis-taloudelliset voimat vaikuttavat demokratiaan. Teoria pyrkii myös tarjoamaan käytännöllisen toimintatavan demokratian edistämiseksi suunnittelussa. Kommunikatiivisessa suunnittelussa tieto olosuhteista, syistä, seurauksista ja arvoista ei ole vain asiantuntijoiden analysoimaa ja etukäteen määrittelemää tieteellistä faktaa, vaan tietoa luodaan jatkuvasti keskusteltaessa näkemyksistä, mielipiteistä ja faktoista. Näin tieto nousee osallistujien laajasta kokemuspohjasta sekä teknisestä, kulttuurisesta ja moraaliseen tiedosta. Mistä seuraa, että hyväksytään erilaiset tavat nähdä asioita, hyväksytään yhteiskunnan moniarvoisuus. Suunnittelun tavoitteena tuleekin olla sopivien keinojen etsiminen erilaisten näkemyksien ymmärtämiseksi ja hyväksymiseksi. (Healey 1992).

Kommunikatiivisessa suunnittelussa hankitaan palautetta ja etsitään suunnitelmille uusia muotoja sovittamalla yhteen erilaisia tavoitteita ja niiden taustalla olevia intressejä. Kommunikatiivinen suunnittelu korostaa yhteisymmärryksen etsimistä, mikä on jatkuva prosessi, jossa huomio kiinnitetään kommunikaatiokanavien avaamiseen ja esteiden poistamiseen. Parhaimmillaan suunnittelu luo pohjan ymmärtää moniarvoista ja monitavoitteista toimintakenttää. (Sotarauta 1996). Foresterin (1989) mukaan suunnittelussa tulee kiinnittää huomiota niihin ongelmiin, joita ilmenee suunnittelijoiden ja niiden välillä joihin suunnitelmalla pyritään vaikuttamaan. Siksi suunnittelussa on informaation keräämisen lisäksi oleellista edistää vuorovaikutusta, etsiä eri osapuolten tavoitteiden yhtymäkohtia ja kaikkien tahojen hyväksymiä keinoja niiden saavuttamiseksi.

Kommunikatiivinen suunnitteluteoria korostaa kielen ja kommunikaation merkitystä, varsinkin osallistumistilanteessa viestintä on ensiarvoisen tärkeä väline konsensuksen syntymiselle. Suunnittelutilanteessa kommunikaation ja erityisesti välitettävän informaation tulee olla ymmärrettävää, vilpitöntä, tarkoituksenmukaista ja paikkansa pitävää. Kaikkien halukkaiden tulee voida osallistua keskusteluun, osallistuvien tulee olla tasa-arvoisia ja tilanteen pakoton. Tavoitteena on aito konsensus: paras argumentti voittaa. Kun informaatio ja sen vaihto täyttävät edellä esitetyt kriteerit, on kyseessä ns. ideaali puhetilanne, joka on kommunikaatioteorian yksi keskeisistä elementeistä. Se määrittelee ehdot yhteisymmärrykseen pyrkivälle puhetilanteelle. (Forester 1993). Ideaalin puhetilanteen ehtojen tarkastelu antaa sekä sidosryhmille että suunnittelua toteuttavalle organisaatiolle kriteeristön, jonka avulla voidaan arvioida kommunikaation legitimiisyyttä ja tasapuolisuutta sekä eri tahojen osallistumista suunnitteluprosessiin. Jotta kaikkien toimijatahojen näkemykset saadaan mukaan, on mahdollisimman laaja osallistuminen suunnitteluprosessin kaikissa vaiheissa välttämätöntä. Kommunikatiivisen suunnitteluteorian mukaisesti tulee siis pyrkiä demokraattisempaan suunnitteluun lisäämällä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja kehittämällä kommunikaatiota ideaalin puhetilanteen suuntaan.

Ideaaliin puhetilanteeseen pääsemiseksi on pyrittävä ottamaan huomioon vuorovaikutusta rajoittavat tekijät, joita ovat mm. suljettu osallistuminen, resurssien epätasainen jakautuminen, asiantuntemuksen puute (tietopohja tai kieli), keskittynyt päätöksenteko ja vilpillisyys. (Forester 1993). Kommunikaatioteorian mukaisesti ideaalin puhetilanteen ehdot (Habermas 1983, Kemp 1985) ovat seuraavat:

- Kaikkien halukkaiden tulee voida osallistua keskusteluun. Heillä tulee myös olla mahdollisuus panna alulle keskustelua eri aiheista ja estää näin tärkeiden asioiden jääminen keskustelun ulkopuolelle. Kaikki osallistujat voivat esittää väittämiä, suosituksia, selityksiä samoin kuin kyseenalaistaa, todistaa tai kumota vaatimuksia siten, että mitään väittämää ei saa hylätä tai hyväksyä ilman kriittistä tarkastelua. Kaikkien tulee myös saada vastaukset esittämiinsä kysymyksiin.
- Osallistujat ovat tasa-arvoisia.
- Osallistujien tulee ilmaista itsensä vilpittömästi ja esitettyjen väitteiden on oltava todenmukaisia. Väitteiden totuussisältö vahvistetaan keskustelemalla.
- Kaikilla tulee olla samanlaiset mahdollisuudet esittää asenteensa ja mielipiteensä eri asioissa ilman painostusta. Jos esimerkiksi sosiaaliset paineet ovat liian vahvoja, pelkkä keskustelu ei riitä, vaan ihmisille on myös annettava mahdollisuus esittää näkemyksensä anonyymina kirjallisesti.
- Kaikilla tulee olla mahdollisuus samaan tietopohjaan.
- Osallistujien tulee pyrkiä vilpittömästi keskinäiseen yhteisymmärrykseen.
- Päätöksenteon on tapahduttava kaikille avoimesti.
- Tavoitteena on aito konsensus eli paras argumentti voittaa.
- Myös arvoista voidaan keskustella ja niitä voidaan tarvittaessa muuttaa, puhutaankin intersubjektiivisistä arvoista.

Kommunikatiivinen suunnittelumalli siis korostaa suoraa osallistuvaa neuvotteluprosessia, jonka tulee olla avoin, puolueeton ja tasapuolinen. Suunnittelussa tulee keskittyä teknisen ongelmanratkaisun sijasta suunnitteluympäristön moniarvoisuuden ja poliittisuuden tunnistamiseen. Vuorovaikutuksen varaan rakentuvan suunnittelun taustalla ovat näkemykset tieteellisen rationaalisuuden rajoittuneisuudesta maailman selittämisessä, moniarvoisuuden hyväksyminen ja yksiselitteisten totuuksien hylkääminen (Mäkinen 1999). Suunnittelun on mahdollistettava kommunikaatio ja yhteisymmärrykseen pääseminen erilaisista lähtökohdista olevien osapuolten kesken. Perusideana on edistää vuorovaikutusta ja yhteisymmärrystä suunnitteluun osallistuvien välillä ja tuottaa täten legitiimejä ratkaisuja, joihin kaikki osapuolet voivat sitoutua erilaisista tavoitteistaan ja arvoperustoistaan huolimatta. Suunnittelu ja päätöksenteko nähdään prosessina, jossa yhteistyö, kommunikaatio, osallistuminen, avoimuus ja julkisuus ovat sekä toiminnan lähtökohtia ja menetelmiä että sen tuloksia. (Sotarauta 1996).

2.3 Osallistuva suunnittelu

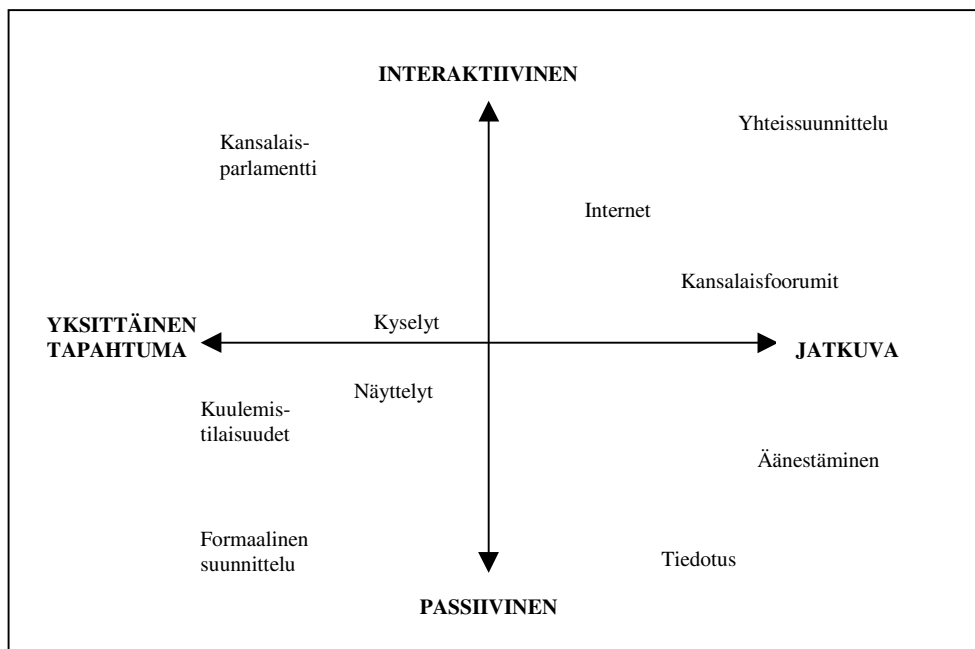
Osallistumisen käsitettä käytetään hyvin monessa erilaisessa merkityksessä. Tässä tutkimuksessa osallistumisella tarkoitetaan kansalaisten tai eturyhmien institutionaalisten kanalien kautta tapahtuvaa toimintaa, jonka tarkoituksena on vaikuttaa yhteiskunnalliseen suunnitteluun ja päätöksentekoon. Tällaista osallistumista, jossa aloitteentekijänä ja järjestäjänä on julkisen vallan organisaatio kutsutaan institutionaaliseksi suoraksi osallistumiseksi. (Paldanius 1992). Osallistumiseen sisältyy ajatus kansalaisesta aktiivisena toimijana, joka haluaa ja kykenee toimimaan vaikuttajana itselleen tärkeissä asioissa (Valtioneuvosto 2002). Osallistuminen voidaan nähdä kolmesta eri näkökulmasta. Passiivisen osallistumisen näkökulmasta kansalaisten osallistuminen on sitä, että heille kerrotaan mitä on jo päätetty. Funktionaalisen näkökulman mukaan kansalaiset osallistuvat silloin, kun on kyseessä sellainen ongelmatilanne, joka koskettaa heitä ja he uskovat että asioihin puuttumisesta on hyötyä. Omaehtoisen näkökulman mukaan osallistuminen ei perustu hyödyn tavoitteluun, vaan huoleen yhteisestä hyvinvoinnista, ja sen tavoitteena onkin usein systeemin muuttaminen. Tässä tutkimuksessa osallistumista lähestytään funktionaalista näkökulmasta. Ihmiset siis osallistuvat, mikäli syy on tarpeeksi merkityksellinen ja mielenkiintoinen. Suurin osa ihmisistä jää kuitenkin passiiviseksi joko kiinnostuksen tai poliittisen vallan puutteen vuoksi. Osallistumisaktiivisuuden kannalta ratkaisevaa onkin instituutioiden avoimuus sekä kansalaisten tietoisuus siitä, että he voivat vaikuttaa päätöksiin, mikäli niin haluavat. (Laiho 2000).

Osallistuvassa, eli osallistumista korostavassa, suunnittelussa perusideana on yhdistää asiantuntijatieto sekä kansalaisten kokemusperäinen tieto heidän omista elinolosuhteistaan ja jokapäiväisestä elämästään. Jo suunnitelmia laadittaessa on selvitettävä niiden vaikutukset tavallisten ihmisten elämään. Informaation on kuljettava sekä ylhäältä alas että alhaalta ylös, sillä tasavertainen vuorovaikutus on ehto luottamuksen ja sitoutumisen onnistumiselle ja siten myös tavoitteiden saavuttamiselle. (Friedmann 1973). Suunnittelutapahtuman tulee olla kaikkien osapuolten oppimisprosessi, jossa suunnittelijat ja suunnitelmien kohteina olevat ihmiset oppivat toisiltaan. Oppiminen koskee niin yksittäisiä kansalaisia ja intressitahoja kuin suunnittelevaa organisaatiotakin (Leskinen 1994). Osallistujille tulee myös järjestää koulutusta, jotta ihmiset ymmärtäisivät käsiteltävien asioiden merkitykset. Näin päästään myös lähemmäksi oppivan yhteiskunnan suunnitteluideaalia. Eri tahojen sitoutuminen suunnitteluprosessiin saadaan aikaan jakamalla heille sekä valtaa että vastuuta. Laajalla osallistumisella jo suunnittelun alkuvaiheessa on mahdollista luoda jaettu visio ja edistää näin yhteisten tavoitteiden löytymistä, mikä myös sitouttaa toimijat toimimaan yhteisen päämäärän hyväksi (Sotarauta 1996). Suunnittelijan ja osallistujien välinen ennakkoluuloista ja erilaisesta kielestä johtuva kommunikaatiokuilu tulisi ylittää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa suunnitteluprosessin käynnistyttyä (Hautamäki 1991). Suunnittelussa tulee myös ottaa huomioon se, että osapuolet ovat erilaisia taustaltaan, arvomaailmaltaan ja tavoiltaan, mikä tulee esiin konkreettisesti toiminnassa. Toisistaan poikkeavat näkemykset aiheuttavat ristiriitoja, joka on täysin hyväksyttävä. Tärkeää onkin, että eri osapuolilla on halu osallistua suunnitteluprosessiin ja että he ovat myös valmiita käymään

keskinäistä keskustelua. Keskustelun tueksi on otettava kaikki mahdolliset viestintäkeinot. (Friedman 1973).

Osallistumista voidaan lähestyä myös informaationvaihdon näkökulmasta (ks. Harju 1988, Pretty & Hine 1999). Se voidaan käsittää jatkumona passiivisesta tiedonvälityksestä interaktiiviseen vuorovaikutukseen. Passiivisella tiedonvälityksellä tarkoitetaan yksisuuntaista tiedonkulkua, jolloin informaation suunta on ylhäältä alas. Lähtökohtana on käsitys, että suunnittelijalla on objektiivista tietoa olosuhteista. Osallistuminen on tällöin kysymyksiin vastaamista, jonka merkityksenä on toimia faktatiedon antajana päätöksentekijöille. Käytännössä yksisuuntainen tiedonkulku on enimmäkseen tiedottamista. Interaktiivisessa vuorovaikutuksessa tiedonkulku on tasapuolisesti kaksisuuntaista. Subjektiivisen tiedon merkitys on huomattavaa, ja osallistumisesta tulee kiinteä osa vuorovaikutusta. Interaktiiviseen tiedonkulkuun nojaava suunnittelu perustuu sekä objektiiviseen että subjektiiviseen tietoon, minkä lisäksi siinä korostetaan kiinteää eri tahojen välistä yhteistyötä. Näiden ääripäiden väliin jää kaksisuuntainen informaatio, joka sisältää ajatuksen tiedon kulusta ylhäältä alas ja myös alhaalta ylös. Lähtökohtana on kuitenkin suunnittelijan objektiivinen tieto olosuhteista, mitä lisäksi täydennetään suunnittelun kohteiden subjektiivisella tiedolla, esimerkkinä kaksisuuntaisesta tiedonkulusta ovat kuulemistilaisuudet ja kyselyt.

Kuvassa 2 osallistumista tarkastellaan nelikentässä, jossa pystyakselina on jatkumo eri tasoisista osallistumismuodoista passiivisesta interaktiiviseen ja vaaka-akselina on osallistumistilanteiden jatkuvuus yksittäisestä tapahtumasta jatkuvaan prosessiin. Erilaiset osallistumistavat voidaan sijoittaa nelikentän eri osiin, mistä kuvassa 2 on joitakin esimerkkejä.



Kuva 2. Osallistumisen nelikenttä (Pretty & Hine 1999).

Eri suunnittelu- ja päätöksentekoprosesseissa on erilaisia tarpeita osallistumiselle. Joskus yksisuuntainen, passiivinen ja kertaluonteinen tiedonvaihto on riittävää, toisinaan taas tarvitaan jatkuvaa ja interaktiivista osallistumista tavoitteiden saavuttamiseksi. Yhtenä tavoitteena osallistumiselle on yleensä tiedonkulun edistäminen. Passiiviseen osallistumiseen perustuvassa informaationvaihdossa tavoitteena on se, että tietoa on välitettävä kaikille osapuolille, mutta mitä lähemmäs interaktiivisen tiedonkulun mallia edetään, sitä tärkeämmäksi tavoitteeksi nousee osallistujien näkemysten huomioon ottaminen suunnittelussa ja päätöksenteossa. Tiedonkulun parantamisen ohella osallistumisen tavoitteena on usein toimijoiden sitouttaminen prosessiin. Sitoutumisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että lähdetään liikkeelle toimijoiden omista intresseistä ja tarpeista, jolloin toimenpiteetkin nähdään mielekkäinä ja niihin sitoudutaan vahvemmin. Toimijoilla tulee myös olla tunne, että heillä on niin vaikutusvaltaa kuin vastuutakin käsiteltävistä asioista.

2.4 Arviointikehikko suunnittelu- ja päätöksentekoprosessin analysoimiseksi

Osallistumisen ja vuorovaikutuksen korostamisesta huolimatta suunnittelussa mukana olevien toimijoiden ajattelutapaa hallitsevat vielä strategisen suunnittelun ajattelumallit. Tarve vuorovaikutukselle nouseekin lähinnä käytännön tilanteista. Suunnittelukäytäntöjä kehitettäessä onkin oleellista tunnistaa sekä tarpeet perinteiselle suunnittelulle että ihmisten vuorovaikutuksen ja kommunikaation asettamat tarpeet (Sotarauta 1996). Strategisen suunnittelun tavoitteellisuus, jatkuvuus ja oikeiden keinojen määrittely luovat vahvan perustan hyvälle suunnittelulle. Näitä tulee kuitenkin täydentää ja täsmentää vuorovaikutuksen avulla. Yhteiset tavoitteet ja päämäärät syntyvät mahdollisimman laajasta ja avoimesta kommunikaatiosta (emt.). Toimijat saadaan parhaiten sitoutumaan suunnitelmiin, mikäli he voivat osallistua suunnittelu- ja päätöksentekoprosessin kaikkiin vaiheisiin, suunnittelun aloittamisesta päätösten toimeenpanoon ja seurantaan.

Maatalouspolitiikan näkökulmasta hyvän suunnittelun täytyy vastata sekä strategisen suunnittelun tavoitteellisuuden että kommunikatiivisen suunnittelun vuorovaikutuksellisuuden asettamiin haasteisiin. Toisin sanoen hyvän suunnittelun tulee sisältää elementtejä sekä strategisesta että kommunikatiivisesta suunnittelusta. Tässä tutkimuksessa keskitytään erityisesti osallistumiselle asetettuihin vaatimuksiin. Suunnittelun päätavoitteena nähdään jatkuva ja vuorovaikutteinen osallistuminen, jonka avulla pyritään parantamaan tiedonkulkua, lisäämään oppimista ja sitouttamaan toimijat yhteisiin tavoitteisiin.

Kuvassa 3 on suunnitteluteorioiden pohjalta muodostettu tutkimuksellinen kehikko, jonka avulla arvioidaan suunnittelun ja päätöksenteon toteuttamista kahdessa esimerkkitapauksessa. Niistä etsitään sellaisia hyviä toimintakäytäntöjä, joita voidaan mahdollisesti soveltaa myös maataloussektorin suunnittelussa ja päätöksenteossa. Tavoitteena on viljelijöiden osallistumismahdollisuuksien parantaminen.

ELEMENTIT	ARVIOITAVAT TEKIJÄT
SUUNNITTELUN ORGANISOINTI	<ul style="list-style-type: none"> - Toimijat - Organisaatio - Tavoitteet - Reunaehdot - Työnjako, aikataulu - Vuorovaikutus - Vaikutus päätöksentekoon
TOIMIJOIDEN VALITSEMISEN SUUNNITTELUUN	<ul style="list-style-type: none"> - Valintaperusteet - Kannustaminen, aktivointi - Tasapuolisuus - Vaikuttavuus
KOMMUNIKAATIOKANAVAT	<ul style="list-style-type: none"> - Olemassa olevat - Uudet - Kommunikaation esteet - Toimintatavat - Tiedottaminen - Tiedonkeruu - Eri tahojen sisäinen ja välinen kommunikaatio
INFORMAATION LAATU	<ul style="list-style-type: none"> - Monipuolisuus, perusteltavuus ja ymmärrettävyys - Olemassa oleva aineisto - Eri tahojen näkemykset - Asiantuntija vs. osallistuja - Vuorovaikutteisuus - Oppiminen
SITOUTUMINEN	<ul style="list-style-type: none"> - Vastuun ja vallan suhde - Yhteistoimintamallin pysyvyys - Kontrollin tarve, seuranta - Vaikutukset

Kuva 3. Arviointikehikko suunnittelu- ja päätöksentekoprosessin analysoimiseksi.

3 Osallistumisen toteuttaminen käytännössä

Tässä tutkimuksessa kansalaisten osallistumista tarkastellaan kahden erilaisen esimerkkita-pauksen avulla. Tarkoituksena ei ole analysoida hankkeita sinänsä, vaan niistä etsitään edellisessä luvussa rakennetun arviointikehikon avulla hyviä toimintaperiaatteita ja käy-täntöjä osallistumisen toteuttamiseksi. Tarkastelun kohteina ovat EU:n Leader –yhteisöa-loite sekä sisäasianministeriön ja Kuntaliiton toteuttama Osallisuushanke. Seuraavassa esitellään ja analysoidaan ensin molemmat esimerkkita-paukset, minkä jälkeen laaditaan yhteenveto analyysien tuloksista.

3.1 Leader –yhteisöaloite

Yhteisöaloitteet täydentävät EU:n tavoiteohjelmia. Yksi yhteisöaloitteista on Leader-ohjelma, joka käynnistettiin vuonna 1991 tukemaan innovatiivisia maaseudun kehittämis-ohjelmia silloisen EY:n epäsuotuisilla alueilla, ei siis vielä Suomessa. Sitä seurasi Leader II ohjelmakaudella 1994–99, johon Suomikin ehti mukaan vuodesta 1997 alkaen. Suomes-sa laajennettiin Leader-ohjelman paikallisuuteen ja omaehtoisuuteen perustuva toimintata-pa koskemaan koko Suomea, ei ainoastaan epäsuotuisia alueita, kansallisella Paikallisen omaehtoisuuden maaseutuohjelmalla eli POMO:lla. Kuluvalla ohjelmakaudella 2000-2006 toimintaa jatkaa kaikilla Suomen maaseutualueilla Leader+ ohjelma.

Leader ja POMO toivat aluepolitiikkavalikoimaan perinteisen ylhäältä ohjautuvan kehittämispolitiikan rinnalle uuden, omaehtoisuuteen perustuvan toimintatavan, toimintaryhmätyön (Local Action Groups, LAG). Se yhdistää valtionhallinnon, kunnallishallinnon ja yhdistysten aktiivisuutta, osaamista ja voimavaroja. Toimintaryhmätyö onkin osoittautunut erittäin toimivaksi juuri maaseutualueilla, jossa julkinen valta joutuu miettimään toimintojen supistamista ja aikoinaan voimakkaasti toimineet yhdistykset joutuvat kamppailemaan olemassaolostaan. Leader-ohjelman tarkoituksena onkin rahoittaa nimenomaan paikallisia maaseudun kehittämishankkeita. Toimien suunnittelusta ja täytäntöönpanosta vastaavat paikalliset toimintaryhmät, jotka muodostuvat maaseudun asukkaista, paikallisista yhdistyksistä ja yrityksistä sekä alueen hallinnon edustajista. Periaatteena on se, että maaseudun toimijat saavat itse päättää alueensa kehittämisestä. Ohjelmassa korostuu erityisesti paikallisten asukkaiden oman aktiivisuuden merkitys, minkä lisäksi painotetaan eri ryhmien välistä vahvaa verkostoitumista. Uuden Leader+ ohjelman tavoitteena on kumppanuuden pohjalta maaseudun alueellisten kehittämisstrategioiden luominen ja kokeilu. Näitä maaseudun kehittämisen uusia malleja tulee levittää ja kehittää laajan verkostoitumisen kautta. Ohjelman perimmäisenä tavoitteena on edistää maaseutuväestön työllistymistä, ja sitä kautta maaseudun elinvoimaisuutta. (Suomen Leader+ -ohjelma 2000 - 2006). Paikalliset toimintaryhmät laativat toimintasuunnitelman oman alueensa kehittämiseksi. Siinä nivotaan erilaiset tavoitteet ja tehtävät yhdeksi kokonaisuudeksi, joten se on myös alueellinen kehittämisstrategia. Toimintasuunnitelman hankeosiosta selviää, millaisilla hankkeilla ja toimenpiteillä ohjelmaa käytännössä toteutetaan.

EU:n alueellista tavoiteohjelmista ja yhteisöaloitteista on muodostunut maaseutupolitiikan perusta ja Leader-toimintaryhmätyöstä sen keskeinen väline. Leader-toimintaryhmälle myönnetään tietty vuosibudjetti, josta se myöntää rahoitusta alueensa kehittämiseen. Hakijana voi olla yksittäinen henkilö, useampi henkilö yhdessä, yhdistys tai pienyritys. Varojen ohjautuminen suoraan toimintaryhmille motivoi osaltaan omaehtoista kehittämistyötä (Sihvola 1997). Suomessa Leader toiminta on haluttu kohdistaa ensisijaisesti varsin pienille hankkeille, joten suurin osa hankkeista on ollut budjetiltaan alle 17 000 € (100 000 mk). Rahoitusta saavien kehittämishankkeiden on liityttävä uuden tietotaidon ja teknologian hyväksikäyttöön, maaseudun asukkaiden elämänlaadun kohentamiseen, osaamisen kehittämiseen, paikallisten tuotteiden jatkojalostukseen tai toiminta-alueen luonnon ja kulttuuristen voimavarojen hyödyntämiseen, maaseudulta kaupunkiin suuntautuvien muuttoliikkeiden hidastamiseen tai maaseudun ja kaupunkien vuorovaikutukseen. Rahoitettavia toimia puolestaan ovat esimerkiksi pienyrityksen perustaminen tai kehittäminen, kurssien järjestäminen, kylien kehittäminen, ympäristö- ja maisemanhoidolliset toimenpiteet, pienimuotoinen tuotekehittely, pienyritysten tuotteiden yhteismarkkinointi ja maataloilla tapahtuva yritys- tai muu toiminta.

Suomen aluetutkimus FAR Oy:n tekemän evaluointitutkimuksen mukaan ryhmät näkevät itse paikallisen toimintaryhmämallin erittäin hyväksi tavaksi toimia. Se lisää paikallista omaehtoisuutta aktivoiden eri toimijoita. Perinteisten maaseudun kehittäjien joukkoon on saatu mukaan uusia toimijoita. Yhteistyö on lisääntynyt, erityisesti ruohonjuuritason ja viranomaisten välillä. Toimintaryhmät voivat hyödyntää alueviranomaisten valmiita orga-

nisaatiorakenteita, osaamista ja asiantuntemusta. Lisäksi toimintaryhmien keskinäinen yhteydenpito ja verkostoituminen on lisääntynyt, tähän on verkostoyksikön roolilla keskeinen merkitys tiedottajana ja informaation levittäjänä ryhmien välillä. Positiivisena nähdään erityisesti paikallisuus ja ruohonjuuritason toiminta, johon sisältyy kumppanuus ja se, että toimijat ovat aidosti mukana toiminnassa. Asukkaiden on helppo tuoda esille uusia ideoita ja hakea hankkeisiin rahoitusta. (Suomen aluetutkimus FAR 2000a, 2000b).

Seuraavaksi arvioidaan Leader-ohjelmaa ja sen toteuttamista luvussa 2.4 laaditun suunnitelu- ja päätöksentekoprosessin analyysikehikon avulla. Arvioinnin tavoitteena on etsiä hyviä toimintakäytäntöjä, joita olisi mahdollista soveltaa myös maataloussektorilla. Aineistona käytetään Leader- ja Leader+ -toimintaohjelmia 1996-1999 ja 2000-2006, Suomen aluetutkimus FAR:in ohjelmista laatimia evaluointiraportteja ja väliarviointeja, MMM:n tuottamaa esite- ja ohjemateriaalia sekä työryhmämuistioita, Leader –verkostoyksikön loppuraporttia ja Menestystarinoita maaseudulta –Paikallisen Omaehtoisuuden Maa-seutuohjelma (POMO) -esittelylehteä.

	LEADER (1995-1999 ja 2000-2006)
ORGANISAATIO HALLINTO	<ul style="list-style-type: none"> • Ohjauskomitea on EU-tason elin, joka seuraa täytäntöönpanon edistymistä jäsenmaissa • Kansallisen seurantakomitean tehtävänä on huolehtia ohjelman täytäntöönpanosta • Valtioneuvosto tekee normipäätöksen paikallisten toimintaryhmien kriteereistä ja hyväksyy ohjelman ja sen rahoituskehityksen • Keskushallinnossa päävastuu maa- ja metsätalousministeriöllä • Useat teema- ja tukiryhmät valmistelevat keskushallinnon päätöksiä ja edistävät menettelytapojen kehittämistyötä • Ohjausryhmä vastaa määrärahojen käytöstä, toiminnan periaatteista ja verkostoyksikön toiminnasta sekä raportoinnista komissiolle (mm. vuosikertomus) • Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän alainen Leader-teemaryhmä vastaa toteuttamisesta ja etenemisestä • Maakunnan yhteistyöryhmän maaseutuosasto vastaa toimintaryhmien ohjelmien hyväksymisestä ja soveltuvuudesta maaseutuohjelman toteutukseen. • Rahoituspäätökset, laillisuustarkastukset ja valvonta TE-keskuksissa • Toimintaryhmien verkostoyksikkö vastaa sisäisestä ja ulkoisesta tiedottamisesta • Paikalliset toimintaryhmät (TR), jotka MMM valitsee, vastaavat toimien suunnittelusta ja täytäntöönpanosta. Kaudella 2000-2006 paikallisia toimintaryhmiä (Leader+ ja POMO+) on 60 kpl, kuntia yhteensä 428 ja asukkaita lähes 3 miljoonaa. • TR koostuu alueen asukkaista, yhdistyksistä, yrittäjistä ja hallinnon edustajista • TR laatii alueellisen kehittämissuunnitelman, jossa määritellään alueelle soveltuvat toimenpiteet ja tavoitteet. Se on toiminnan lähtökohtana. • Toimintaryhmien hallitukset päättävät hakkeista sekä kunta- ja yksityisestä rahoitusosuudesta. Hankerahoitusta voi hakea mikä tahansa taho, jopa yksittäinen henkilö • Ohjelmaa ei ole rajattu koskemaan vain tiettyjä sektoreita, sillä hankkeita toteutetaan yleensä 8 vuoden ajan • Toimintaryhmän ja viranomaisten työnjako: toimintaryhmä laatii ohjelman, ohjaa hankkeitaan ja vastaa niiden tuloksista, viranomainen puolestaan tekee rahoituspäätöksen, maksaa, valvoo ja tarkastaa.
	<p>Vahvuudet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ohjelmassa huomioidaan hyvin paikallisen tason näkökulmat ja olosuhteet • Paikallinen toimintaryhmä –menettelytapa on tuonut uuden horisontaalisen elementin pääosin vertikaalisesti hoidettuun suunnitteluun ja päätöksentekoon • Toimintaryhmien kautta on voitu ohjata rahoitusta myös pienille toimenpiteille, jotka muuten olisivat voineet jäädä ilman rahoitusta • Viranomaisten tieto paikallisen kehittämistyön vaatimuksista on lisääntynyt • Kiinteää yhteistyötä toimintaryhmän ja alueellisen viranomaistason välillä • Päätäntävalta on tuotu lähelle paikallisia toimijoita • Hallinnollisia rajoja on ylitetty • Joustavuus, avoimuus ja pelisäännöt • Toimintaryhmät ovat edistäneet verkostojen rakentamista ja kehittämistä • Ryhmän vastuu ohjelman toteutuksesta lisää sitoutumista
TOIMIJAT	<ul style="list-style-type: none"> • Keskeiset hallintopartnerit: TE-keskusten maaseutuosastot, kunnat ja toimintaryhmät • Keskus-, alue- ja paikallishallinnon virkamiehet • Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä nimittää teemaryhmiä, joissa on mukana MMM, SM, KTM, TM, OPM, YM virkamiehiä sekä paikallisten toimintaryhmien, TE-keskusten, Suomen kuntaliiton, MTK:n, Suomen kylätoimintayhdistyksen ja verkostoyksikön edustajat • Suomen ja Euroopan verkostoyksiköt • Paikallisissa toimintaryhmissä vastuussa on toiminnanjohtaja/koordinaattori muut palkatut toimihenkilöt + hallitus • TR:in hallituksissa on kolmikantaedustus: kunnallishallinto, yritykset ja yhdistykset • Kaikki halukkaat ryhmän toiminta-alueelta voivat osallistua toimintaryhmätyöhön • Maaseudulla on runsaasti yhdistystoimintaa esim. maa- ja kotitalousnaiset, maamiesseurat ja kyläyhdistykset, yhteistoiminnasta on kaiken kaikkiaan pitkät perinteet

<p style="text-align: center;">TOIMIJAT</p>	<p>Vahvuudet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • On muodostunut aito kumppanuus toimintaryhmien ja aluehallinnon välille ja sen myötä tiivistynyt yhteistyö on parantanut tiedonkulkua • Toimintaryhmät ovat mobilisoineet uusia toimijoita maaseudun kehittämistyöhön • Toimintaryhmien verkostoituminen on edistynyt. Monilla ryhmillä on samanlaisia ongelmia, joita yhdessä miettimällä voidaan löytää ratkaisukeinoja. Myös toisten ryhmien antama henkinen tuki on tärkeää. Verkostoistumisesta ei saa muodostua itseisarvoa vaan hankkeiden on saatava siitä konkreettista hyötyä • Viranomaisten tietous paikallisen kehittämistyön vaatimuksista on lisääntynyt • Sitoutuminen on olennainen osa toiminnan onnistumista • Maaseudun asukkaiden, yritysten ja hallinnon yhteistyön avulla uusia ideoita • Aktivoi toimijoita • Toimijat tuntevat toisensa • Paikallistasolla on monipuolista osaamista • Hyvä tiedonkulu • Jatkuvaa oppimista
<p style="text-align: center;">KOMMUNIKAATIO JA INFORMAATIO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rahoituksen ehtona on toimintaryhmän suostuminen osallistumaan verkostotoimintaan • Perustettiin erillinen Leader –verkostoyksikkö vastaamaan tiedottamisesta, kouluttamisesta, kansainvälistämisestä ja muusta toimintaryhmien työn tukemisesta. Tavoitteena oli avoimuus ja viestintä ohjelman keskeisten sidosryhmien kanssa, toimintaryhmien osallistaminen sekä palveluhenkisyys. • Liiteri-lehti oli keskeisin tiedotusväline. Se ilmestyi paperiversiona ja internetissä. • Internet-sivuilla oli Leader-hanketietokanta, jota toimintaryhmät pääsivät itse päivittämään. Kotisivulla oli saatavilla runsaasti tiedotusmateriaalia, tiedotekalvoja, kuvamateriaalia yms. ja lisäksi siellä toimi keskustelufoorumi ja samanlaisen keskustelun ”chat-linja”. • Sisäistä tiedotusta hoidettiin säännöllisesti sekä postitse että sähköpostilla. TR:iä tiedotettiin viikkotiedotteella mm. teemaryhmien kokouksista, hanke- ja kumppaninhakupyynnöistä yms., lisäksi lähetettiin koulutusraportteja ja muuta materiaalia. • Verkostoyksikkö palveli sekä puhelimitse että sähköpostitse. • Koulutusseminaareja: 3 kotimaisia ja 2 kansainvälistä • Seminaareista julkaistiin koulutusraportteja ja kirjoitettiin artikkeleita mm. Liiteri-lehteen, lisäksi muuta julkaistua oheismateriaalia ja tietopaketti • Seminaarin yhteydessä valtakunnallinen tiedotustilaisuus, jonka avulla tietoa Leader-ohjelmasta välitettiin suurelle yleisölle. Uutiskynnys on ylittynyt sekä valtakunnallisissa että maakunnallisissa lehdissä sekä radiossa ja televisiossa. • Juttumateriaalin toimittamista lehdille • Viestintä sähköpostitse havaittiin tehokkaaksi ja nopeimmaksi tiedottamisen tavaksi suurelle joukolla ryhmiä

Kuva 4. Leader –ohjelma osallistumisen näkökulmasta tarkasteltuna.

3.2 Osallisuushanke

Eurooppalaisessa perinteessä osallistuva kansalainen nähdään demokratian toimivuuden edellytyksenä, toisaalta suorien osallistumis- ja vaikuttamismuotojen katsotaan täydentävän ja rikastuttavan edustuksellisen päätöksenteon perinteisiä toimintamuotoja. Suomessa uskotaan edustuksellisen järjestelmään välttämättömyyteen yhteiskunnan yleisten etujen ja tavoitteiden turvaajana. Tällöin kansalaisten osallistuminen täydentää edustuksellista demokratiaa, mutta ei korvaa sitä. Viranomaiset määrittävät sen, miten osallistuminen vaikuttaa suunnitelmiin ja päätöksiin. Mielipiteen esittämisen ja osallistumisen muoto ja ajan-

kohta on rajattu jo etukäteen. Kaiken kaikkiaan kansalaisten osallistumisesta ja vaikuttamisesta on Suomessa kyllä keskusteltu paljon esimerkiksi uuden kuntalain, julkisuuslain, maankäyttö- ja rakennuslain sekä ympäristölainsäädännön kehittämisen yhteydessä, mutta keskustelut eivät ole johtaneet merkittäviin uudistuksiin. (Salmikangas 1998, 13). Julkisen hallinnon suhtautuminen kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin on ollut lähinnä oman päätöksenteon legitimointia kansalaisten muodollisen osallistumisen avulla antamatta heille kuitenkaan todellista valtaa. (Sisäasiainministeriö 2000).

Pääministeri Paavo Lipposen I hallituksen ohjelmassa oli hallinnon kehittämisen tavoitteeksi asetettu kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien sekä hallinnon avoimuuden ja julkisuuden lisääminen. Ohjelman perusteella sisäasiainministeriö asetti hankkeen, jonka toteutukseen osallistuminen julistettiin haettavaksi kunnille. Osallisuushankkeeseen kuuluu valtakunnallinen sateenkaariprojekti ja lähes 70 paikallista projektia 50:ssä kunnassa. Hankkeen toteuttajina ovat sisäasiainministeriö ja Suomen Kuntaliitto. Osallisuushankkeen tausta-ajatuksena on perusteellinen kunnallisen hallintokulttuurin muutos. Hankkeen konkreettisena tavoitteina on kehittää:

- parempia osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia kansalaisille
- avoimempaa ja julkisempaa hallintoa
- konkreettisia käytäntöjä, toimintatapoja ja malleja osallisuuden moninaiselle toteutumiselle
- keskustelukanavia kansalaisten arjen kokemusten ja edustuksellisen päätöksenteon välille
- luodaan edellytykset edustuksellisessa demokratiassa.

Tavoitteissa siis korostuvat tarpeet hallinnon toimintatapojen muutokseen sekä sellaisten konkreettisten vaikutus- ja keskustelukanavien luominen, jotka johtavat päätöksentekokäytäntöjen muuttumiseen. Osallisuuden toteuttamiseen liittyi myös ajatus kumppanuudesta, jossa asukkaat ottavat vastuuta päätösten ja toimintojen toteuttamisesta.

Seuraavaksi arvioidaan Osallisuushanketta ja sen toteuttamista luvussa 2.4 laaditun suunnittelu- ja päätöksentekoprosessin analyysikehikon avulla. Arvioinnin tavoitteena on etsiä hyviä toimintakäytäntöjä, joita olisi mahdollista soveltaa myös maataloussektorilla. Aineistona käytetään sisäasiainministeriön julkaisemia osallisuushankkeen katsauksia, hankkeessa tuotettuja raportteja (mm. Salmikangas, Veräväinen & Vuorela 1999, Laiho (toim.) 2000) ja hankkeen internetsivuja (ks. www.intermin.fi/suom/osal.html).

	Valtakunnallinen osallisuushanke
ORGANISOINTI	<ul style="list-style-type: none"> • valtakunnallinen hanke käynnistettiin sisäasianministeriön päätöksellä • hankkeella on projektipäällikkö, -sihteeri ja ohjausryhmä (17 hlö) <ul style="list-style-type: none"> - ohjausryhmä: hankkeista ja valtionavusta päättäminen ja hankkeen ohjaus • hankkeella on lisäksi arviointiryhmä, henkilöstöryhmä ja lainsäädäntöryhmä <ul style="list-style-type: none"> - arviointiryhmä: tukea ja ohjata hankkeen ulkoista arviointia (7 hlö) - henkilöstöryhmä: kuntien henkilöstön aseman arviointi eri osallisuusmuodoissa (7 hlö) - lakiasianryhmä: arvioida hankkeen vaikutusta lainsäädäntöön
TOIMIJA	<ul style="list-style-type: none"> • ohjausryhmässä asiantuntijoita ja vaikuttajia (pj. Kuntaliiton hallituksen puheenjohtaja) • arviointiryhmässä asiantuntijajäseniä (pj. professori Aimo Rynänen) • henkilöstöryhmässä asiantuntijajäseniä (pj. Kuntaliiton henkilöstöasian päällikkö) • lakiasianryhmässä asiantuntijajäseniä • kuntien lähettämistä hankesuunnitelmista ohjausryhmä valitsi toteutettavat hankkeet (yht. 62) • yli puolella hankkeista on päätoiminen vetäjä, loput toimivat viran ohessa
HANKKEEN TAVOITTEET	<ul style="list-style-type: none"> • tukea paikallisten kansalaisten osallistumismahdollisuuksia vahvistavien hankkeiden käynnistämistä toimimalla niissä osapuolten kumppanina • rakentaa ja ylläpitää projektien yhteistoimintaverkostoa ja luoda sille keskinäisen tiedonkulun ja vuorovaikutuksen välineet • tarvittaessa tehdä lainsäädäntöä ja ohjausjärjestelmiä koskevia muutoksia • lisätä eri ministeriöiden välistä yhteistyötä • sisäinen ja ulkoinen tiedottaminen
SITOUTUMINEN	<ul style="list-style-type: none"> • valtionavun myöntämisen lähtökohtana oli, että puolet rahoituksesta on kunnan omaa, kunnan rahoitusosuus sekä osoittaa että lisää sen sitoutuneisuutta projektiin • valtakunnallinen sateenvarjohanke on tarpeellinen kehittämistyön käynnistäjä ja kokooja • valtakunnallisen hankkeen tukitoimet, uskon vahvistaminen ja motivointi merkittäviä tekijöitä yksittäisille hankkeille
INFORMAATIO	<ul style="list-style-type: none"> • raportit, osallisuuskatsaukset ja muut julkaisut • valtakunnalliset, alueelliset ja paikalliset hankeseminaarit • eri tahoille suunnattu tiedottaminen hankkeen etenemisestä ja tuloksista • osallistuminen eri foorumeilla käytävään keskusteluun osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista • koulutustilaisuudet, seminaarit sekä projektikuntien ja vetäjien tapaamiset • projektipäällikön kuntavierailut • projekteilta vaadittiin mm. määräaikaista raportointia, josta annettiin palautetta • julkisuutta maan valtalehdissä • alueelliset politiikkafoorumit
TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN	<ul style="list-style-type: none"> • hankkeissa järjestettiin lukuisia tilaisuuksia ja tapahtumia, joihin asukkailla oli mahdollisuus osallistua • vetäjien keskinäistä yhteistyötä • erilaisten toiminta- ja osallisuusmuotojen ja yksittäisten vuorovaikutuskanavien kehittäminen • osallisuuden kehittämisprosessit käynnistyivät, yhteistyöverkosto luo maaperää eri toimintamuotojen vakiintumiselle • toistaiseksi lähinnä tiedotusta ja palautetta, varsinaista sisällöllistä vuorovaikutusta vähän • uusia vaikuttamiskanavia, esim. internet
OSALLISTUMIS- MUODOT	<ul style="list-style-type: none"> • Tiedon koonti ja vaihto <ul style="list-style-type: none"> • kyselyt, haastattelut, tiedotus- ja palautepisteet, palautekanava, tiedotus- ja keskustelutilaisuudet, internet-foorumit, seminaarit, opintopiirit, näyttelyt, tiedotus • Yhteissuunnittelu <ul style="list-style-type: none"> • yhteissuunnittelutilaisuudet, neuvottelumenettely, suunnitteluryhmät, workshopit, työryhmät, yhteistyöryhmät • Toiminta <ul style="list-style-type: none"> • tapahtumat, tilaisuudet, kohtaamispaikat, työpajat, talkoot, vapaaehtoistoiminta • Päätöksenteko <ul style="list-style-type: none"> • neuvostot, erilaiset toimikunnat, yhteistyöelimet, yhteisöt, yhteistyöverkostot • Koulutusta yleisemmasta ja erityisaiheista <ul style="list-style-type: none"> • yleisöluennot, seminaarit, opintomatkat, opintopiirit
HYVIÄ KOKEMUKSIA	<ul style="list-style-type: none"> • tiedotustilaisuudet ja infopisteet (esim. messuilla ja markkinoilla) • internet-sivut tiedotus ja keskustelukanavana (internet-foorumit) <ul style="list-style-type: none"> • Esim. Vuorovaikutteinen keskustelu- ja suunnittelufoorumi internetissä: Ideoista ja niitä puolustavista ja vastustavista argumenteista muokataan aloite, joka palautetaan virtuaalifoorumille äänestettäväksi. Kommentointikierroksen jälkeen se lähetetään eteenpäin. Netissä on myös keskustelumahdollisuus sekä tietoa, lisäksi siellä voi esittää kysymyksiä viranomaisille ja muille tahoille. • toimikunnat, alueelliset yhteistyöryhmät ja asukastalot • eri toimijoiden väliset yhteistyöverkostot (hallinto, järjestöt ja toimijat) <ul style="list-style-type: none"> • Esim. Työryhmätyyppistä työskentelyä, johon otetaan mukaan toimijoita ja järjestöjen edustajia. Prosessiin kuuluu myös avoimia tilaisuuksia muille toimijoille, järjestöille ja viranomaisille, joista haetaan työryhmää laajempia näkemyksiä. Lisäksi kerätään muuta palautetta. • epämuodolliset ja alueelliset keskustelutilaisuudet esim. kyläkahvilassa tai kirjastossa • kyselyt ja haastattelut • kulttuuri- ja kylätapahtumat • tulevaisuusverstaat, niiden avulla laaditaan tulevaisuusstrategioita

Kuva 5. Osallisuushanke osallistumisen näkökulmasta tarkasteltuna.

3.3 Hyvät osallistumiskäytännöt

Seuraavaan on koottuna yhteenveto Leader-ohjelman ja Osallisuushankkeen analyysien tuloksista.

Osallistumisen periaatteet:

- Toimijalähtöisyys
- Paikallisuus / alueellisuus
- Yhteistyöryhmä –menettelytapa:
 - kolmikantaisuus
 - osallistuminen
 - vuorovaikutteisuus
 - vastuu/valta koko prosessista (suunnittelu, täytäntöönpano ja seuranta)
- Päätäntävalta lähellä toimijoita
- Konkreettiset, yhdessä sovitut tavoitteet ja pelisäännöt
- Toimijoiden sitoutuminen
- Osallistujille konkreettista hyötyä osallistumisesta
- Aito kumppanuus toimijoiden, hallinnon ja järjestöjen välillä
- Verkostoituminen, yhteistyöverkostot
- Koulutus ja jatkuva oppiminen
- Hyvä tiedonkulku, monipuoliset kommunikaatiokanavat
- Systemaattisen palautejärjestelmän kehittäminen ja palautteen hyödyntäminen
- Tietoyhteiskunnan tarjoamat käytännöt ja välineet

Osallistumiskäytännöt:

- Kirjallinen tiedottaminen (mm. sanomalehdet, lehdet, esitteet, tiedotteet, oppaat, jne.)
- Sähköinen perinteinen tiedottaminen (radio ja TV)
- Henkilökohtainen tiedottaminen (posti, puhelin, s-posti)
- Uudet tiedotuskanavat:
 - Internet (kotisivut, keskustelufoorumit, tiedotusmateriaalin tarjonta yms.)
 - Sähköpostilistat, joukkotiedottaminen
 - Muut uuden tekniikan tuomat mahdollisuudet (esim. tekstiviestit)
- Suora henkilökohtainen vuorovaikutus (viranomaiset, järjestöjen edustajat, toimijat)
- Seminaarit, koulutustilaisuudet, kurssit, opintopiirit, opintomatkat
- Näyttelyt, tiedotustilaisuudet, julkiset keskustelutilaisuudet, tietoiskut, messut, markkinat
- Kokoukset, työryhmät, neuvottelut, toimikunnat, suunnitteluryhmät, yhteistyöryhmät
- Tapahtumat, tilaisuudet, kohtaamispaikat, epämuodolliset keskustelutilaisuudet
- Yhteisöt, järjestöt, organisaatiot, vapaaehtoistoiminta
- Palautekanavat ja –pisteet (postilaatikko, puhelin, internet)
- Kyselyt, haastattelut ja muut tutkimukset (esim. tulevaisuusverstaat)

Tässä tutkimuksessa viljelijänäkökulman selvittämiseksi tehtävän kyselyn ensimmäinen osa muodostetaan muotoilemalla edellisistä analyyseista saadut hyvät osallisuusperiaatteet ja käytännöt kysymyksiksi ja väittämissä, jotka sovitetaan maataloussektorille.

4 Yhteistyöhön perustuvat sopimukset ympäristöhyödykkeiden tuottamiseksi maataloudessa

4.1 Maatalouden tuottamat ympäristöhyödykkeet

Markkinatalous perustuu ajatukseen, että kaikilla tuotteilla on hinta, joka määräytyy markkinoilla. Hinta perustuu tuotteen tuotantokustannuksiin, jotka maataloudessa muodostuvat eri tuotantopanoksien käytöstä. Näitä ovat maa, pääoma, työvoima sekä useat muut yksittäiset tuotantopanokset. Tuotantoprosessiin liittyy kuitenkin tapahtumia, joita markkinat eivät kykene hinnoittelemaan. Näitä hinnoittelematta jääviä hyötyjä ja haittoja kutsutaan ulkoisvaikutuksiksi. Ne voivat olla luonteeltaan positiivisia tai negatiivisia. Esimerkkinä maatalouden tuottamista positiivisista ulkoisvaikutuksista voidaan mainita maaseutumaisema ja negatiivisista puolestaan ravinnepäästöt. Ulkoisvaikutuksista puhuttaessa on kysymys nimenomaan muille aiheutetusta tahattomasta sivuvaikutuksesta. (Baumol & Oates 1988). Maatalouden ulkoisvaikutukset ovat usein myös julkishyödykeluonteisia eli julkishyödykkeiden määrittelyn mukaisesti, niiden säännöstely on mahdotonta ja lisäksi epähaluttavaa (Stiglitz 1988). Esimerkiksi maaseutumaiseman ihailun säännöstely on mahdotonta, toisaalta ei siihen ole haluakaan, sillä maiseman määrä ei vähene sitä ihailtaessa. Julkis-hyödykkeet ovat siis hyödykkeitä, joiden samanaikainen käyttäminen tai kuluttaminen ei sanottavasti vähennä muiden ihmisten käyttö- tai kulutusmahdollisuuksia. Huomattavaa on myös, ettei ketään voida sulkea julkishyödykkeen käytön ulkopuolelle. (Miettinen ym. 1997).

Mikäli maanviljelijät palkattaisiin yhteiskunnan palvelukseen nimenomaan huolehtimaan maaseutumaisemasta, voitaisiin tätä pitää puhtaasti julkishyödykkeenä. Tosiasiassa kyseessä on kuitenkin ulkoisvaikutus, sillä se on taloudellisen toiminnan, maanviljelyn, tahaton seuraus. Toisaalta maalaismaisema voidaan myös nähdä yhdistelmänä ulkoisvaikutusta ja julkishyödykettä, sillä maatalouden tuet ovat vaikuttaneet maatalouden rakenteeseen ja sen myötä myös sen julkishyödykeluonteeseen. (Miettinen ym. 1997). Maaseutu ympäristön biodiversiteetti on myös seurausta ihmisten toiminnasta. Vuosisatojen kuluessa maanviljely ja karjanhoito ovat yhdessä luoneet maaseutu ympäristön sellaiseksi, minkälainen se nykyään on. Siinä lomittuvat toisiinsa luonnonelementit ja ihmiskäden jälki. Itse asiassa koko viljelyekosysteemin kehittyminen ja säilyminen ovat riippuvaisia biodiversiteetistä ja sen säilyttämisestä tietyllä tasolla. (Aakkula 1996). Maatalousympäristön lajistoon kuuluu viljelykasvien ja kotieläinten lisäksi suuri joukko luonnonvaraisia kasveja ja eläimiä, jotka ovat sopeutuneet maanviljelyalueiden avoimiin ja puoliavoimiin elinympäristöihin. Kaiken kaikkiaan lähes neljäsosa Suomen luonnonvaraisista eliöistä elää maatalousympäristössä. (Heikkilä 2001).

Maatalouden vaikutus biodiversiteettiin riippuu suoraan tuotantotavasta ja tuotannon intensiivisyydestä, minkä lisäksi siihen vaikuttavat suojavaikotekijöiden kaltaiset maankäytölliset ratkaisut. Maatalouden suhde monimuotoisuuteen on kaksijakoinen, toisaalta vaikka koko maataloustuotanto perustuu biologiseen monimuotoisuuteen, se myös kärsii liiasta monimuotoisuudesta. Sitä on siis rajoitettava, esimerkiksi torjunta-aineilla. (Miettinen ym.

1997). Maaseutumaisema ja biodiversiteetti lisäävät yhteiskunnan hyvinvointia, silloin kun ihmiset kokevat saavansa niistä jotain hyötyä ja arvostavat niiden olemassaoloa. Maisemallisten arvojen ja luonnon monimuotoisuuden edistäminen saattavat kuitenkin olla ristiriidassa keskenään. Monokulttuuriin perustuvat laajat yhtenäiset kasvustot saattavat miellyttää joidenkin silmää, mutta ne eivät välttämättä edistä luonnon monimuotoisuutta vaan saattavat jopa vähentää sitä. (MMM 1995). Ympäristöhyödykkeistä ympäristön laatu on vaikeammin tulkittavissa julkishyödykkeeksi. Sillä tarkoitetaan maataloudesta aiheutuvien negatiivisten ympäristövaikutusten kuten ravinnepäästöjen, torjunta-aineiden huuhtoutumien, eroosion ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä, ja sitä kautta ympäristön laadun parantamista. Vaikka päästöt sinällään ovat haitakkeita, niitä vähentämällä tuotetaan ympäristöhyötyjä. Hyvänä esimerkkinä tästä on vesiensuojelun toimenpiteiden seurauksena parantunut vesistöjen tila. (Pentimäki 2000).

Maataloutta joka ravinnon tuotannon ohella tuottaa myös julkishyödykkeitä kutsutaan monivaikutteiseksi maataloudeksi. Lankoski (2000) määrittelee monivaikutteisuuden aktiiviteetiksi, joka perusmaatalouden ja elintarviketuotannon ohessa tuottaa yhteiskunnan hyvinvointia lisääviä maaseutu- ja ympäristöhyödykkeitä. Monivaikutteisuus voidaan kiteyttää kolmeen elementtiin: ympäristövaikutuksiin, maaseudun elinvoimaisuuteen ja ruokaturvallisuuteen. Monivaikutteisuusajattelussa maatalouden roolia maaseutuympäristön hoitajana sekä maalaismaiseman ja virkistyspalvelujen tuottajana pidetään merkittävänä. Maatalous nähdään myös maaseudun kulttuuriperinnön ylläpitäjänä sekä maaseudun taloudellisten ja sosiaalisten toimintojen perustana. Ilman maataloustuotantoa ei tuotettaisi julkishyödykkeitä eikä myöskään olisi elävää maaseutua. Monivaikutteisuuden kolmantena elementtinä on ruokaturvallisuus. Sillä viitataan kansallisen ruuan laatuun ja puhtauteen sekä niiden riippuvuuteen maataloudessa vallitsevista käytännöistä ja tekniikoista. Ruokaturvallisuuteen sisältyy myös kansallisen elintarvikkeiden huoltovarmuuden ja omavaraisuuden turvaaminen. (Lankoski 2000). Monivaikutteisuuden sisältö vaihtelee maittain ja alueittain, siihen vaikuttavat mm. alueen luonnonmaantieteelliset olosuhteet, toteutettu politiikka sekä maataloudessa käytetyt menetelmät ja tekniikat. Lisäksi määritelmään vaikuttavat yhteiskunnan maatalouteen kohdistetut odotukset. Monivaikutteisuuden voidaankin ajatella rakentuvan eri tahojen vuoropuhelun, muuttuvien arvostusten ja tiedonvälityksen tuloksena. (OECD 1998). Maatalouden tehtävät on alettu ymmärtää aikaisempaa laajemmin myös politiikan tasolla: Euroopan unionin Helsingin huippukokouksessa vuonna 1999 monivaikutteisuus hyväksyttiin yhdeksi maatalouden ympäristöstrategian keskeiseksi tavoitteeksi (MTT 2000).

4.2 Sopimukset julkishyödykkeiden tuottamiseksi maataloudessa

Sopimuksella tarkoitetaan vapaaehtoista taloudelliseen kannustinjärjestelmään perustuvaa päämiehen ja toimijan välistä menettelyä, jossa päämiehen tarkoituksena on saada toimija suorittamaan jokin tietty toimenpide päämiehen haluamalla tavalla. Päämiehen on määritettävä toimille tietty arvo, jonka on oltava vähintään toimijalle sopimuksesta aiheutuvien kustannusten suuruinen. Jotta toimija suostuu solmimaan sopimuksen, päämiehen on otet-

tava lisäksi käyttöön kannustimia, joilla tarkoitetaan kustannukset ylittäviä taloudellisia houkuttimia. Päämies joutuu arvioimaan kannustimien käytöstä syntyvien kustannusten ja toisaalta saatavien hyötyjen määrää. Vaihtoehtoiskustannuksena on riski siitä, etteivät toimet toteudu päämiehen toivomalla tasolla. (ks. esim. Slangen 1997, Varian 1999). Sopimuksessa on määriteltävä osapuolten vastuut ja velvollisuudet sekä kustannukset ja hyödyt kaikissa mahdollisissa tilanteissa, myös silloin kun sopimuksen ehtoja ei noudateta. Mikäli sopimus laadittu niin että molemmat osapuolet pitävät sen noudattamista kannattavana, se on silloin myös tehokas. Ongelmia syntyy silloin kun sopimusehdot eivät sisällä jotain sopimuksen kannalta oleellista tekijää. (Milgrom & Roberts 1992).

Lähtökohtana julkishyödykkeiden tuotantoon maataloudessa on ajatus, että veronmaksajat ovat valmiita maksamaan maatalouden tuottamista julkishyödykkeistä, ja jotta niistä voidaan maksaa, niillä on oltava hinta. Taloustieteen mukaan hinta määräytyy markkinoilla kysynnän ja tarjonnan perusteella. Ennen kuin julkishyödykkeille voidaan muodostaa markkinat, on niille määriteltävä myös tietty yhteisesti hyväksytty kustannustaso. Se saadaan laskeamalla yhteen varsinaiset tuotantokustannukset sekä niiden tuottamiseksi tarvittavat kannustimet, minkä lisäksi kustannuksiin tulee laskea mukaan myös vaihdanta- eli transaktiokustannukset. Ne muodostuvat sopimusehtojen suunnitteluun tarvittavan tiedon hankkimisesta ja sopimusehtojen seurannasta aiheutuvista kustannuksista. (ks. esim. Varian 1999).

Ongelmana julkishyödykkeiden sopimustuotantoon maataloudessa on kuitenkin se, että päämiehellä eli valtiolla ei välttämättä ole tietoa edes julkishyödykkeiden tuotantokustannuksista, puhumattakaan sopivista kannustimien tasoista. Viljelijä tietää päämiestä paremmin esimerkiksi tuotantokustannukset, suojelutoimenpiteiden kustannukset, tuotannon intensiteetin ja tilan viljelyolosuhteet sekä oman osaamisensa tason. Päämies voi hankkia tila- ja viljelijäkohtaista informaatiota sopimuksen kannalta oleellisista tekijöistä, mutta se nostaa sopimuskustannuksia. Taloustieteessä tällaista tilannetta, jossa toimijalla on informaatioetu päämieheen nähden, kutsutaan epäsymmetriseksi informaatioksi. Tällöin sopimuksen piiriin hakeutuvat sellaiset viljelijät, jotka tuottavat jo valmiiksi alhaisilla panosmäärillä ja ympäristöystävällisillä tuotantotavoilla eli ne viljelijät, joille sopimuksesta aiheutuu vähiten kustannuksia. Taloustieteessä edellä kuvatun kaltaista ennen sopimuksen tekoa tapahtuvaa käyttäytymistä kutsutaan haitalliseksi valikoitumiseksi. Päämies joutuukin jatkuvasti etsimään sopivaa tasapainoa informaation lisäämiskustannusten ja sen tuottamien hyötyjen välillä. Epäsymmetrinen informaatio aiheuttaa päämiehelle ongelmia myös sopimuksen teon jälkeen. Päämiehen tulee seurata sopimusehtojen noudattamista, mikä muodostuu sitä kalliimmaksi mitä yksityiskohtaisempaa seuranta on. Mikäli sopimusehtoja ei noudateta, asetetut tavoitteet jäävät saavuttamatta. Taloustieteessä tällaista tilannetta kutsutaan moraalikadoksi.

Oikean suuruisten kustannusten kompensatiokorvausten määrittelyn ohella kannustimilla on keskeinen merkitys sopivien toimijoiden saamiseksi mukaan sopimuksen piiriin. Maatalouden julkishyödykkeiden tuottamisen näkökulmasta siis sellaisten viljelijöiden, jotka tuottavat eniten hyötyä asetettujen tavoitteiden suhteen. Ideaalitapauksessa löydetään kan-

Taloudellisen kannustimen, saavutettavan hyödyn ja viljelijöiden suostumisen väliset suhteet		Viljelijöiden toiminta	Vaikutus yhteiskunnalliseen hyvinvointiin
Tapaus 1	kannustin > kustannukset < hyödyt	Suostuu sopimukseen	Kasvaa
Tapaus 2	kannustin > kustannukset > hyödyt	Suostuu sopimukseen	Vähenee
Tapaus 3	kannustin < kustannukset < hyödyt	Hylkää sopimuksen	Kasvu ei realisoidu
Tapaus 4	kannustin < kustannukset > hyödyt	Hylkää sopimuksen	Ei merkitystä

Kuva 6. Eri suuruisten kannustimien vaikutukset (Latacz-Lohmann 2001).

nustimille sellainen taso, jolla viljelijät suostuvat sopimukseen ja joka lisää yhteiskunnallista hyvinvointia. (Latacz-Lohmann 2001). Tällä kannustimien tasolla kustannukset ovat saavutettuja hyötyjä alhaisempia. Kuvassa 6 tapaus 1 edustaa ideaalitasoa ja tapaus 2 kuvaa ylisuurten kannustimien tilannetta, jossa viljelijä on valmis tekemään sopimuksen, mutta yhteiskunnan kannalta se on liian kallis. Tapaukset 3 ja 4 edustavat puolestaan liian alhaisten kannustimien tilanteita, joissa siis viljelijän ei kannata tehdä sopimusta.

Mikäli kannustin on oikeantasoinen, viljelijät valitsevat niin heille kuin yhteiskunnallekin optimaalisen sopimusvaihtoehdon. Toisaalta myös riittävän korkeat sopimusrikkomuksesta seuraavat sanktiot edesauttavat sopimusehtojen noudattamista. Pakottavuuden ja toteuttamiskustannusten välillä onkin 'trade-off'. Jos esimerkiksi tietyn torjunta-aineen käyttö kielletään kokonaan sen sijaan, että sille asetettaisiin käyttörajoituksia, seuranta helpottuu, mikä laskee monitorointikustannuksia. Samalla viljelijän tuotantokustannukset voivat kuitenkin nousta huomattavasti. (Latacz-Lohmann 2001). Viljelijöitä tulee palkita sen mukaan mitä he ovat tehneet, mutta toisaalta kaikkia tulee kohdella tasa-arvoisesti. Järjestelmä, jossa kaikilla on samat korvaukset samasta toiminnasta on tasa-arvoinen. Kustannustehokkain puolestaan olisi sellainen, jossa viljelijät saisivat korvauksen, joka vastaa heidän panostustaan ja toteutuneita kustannuksia.

Sopimusperustaisia ohjaustoimenpiteitä toteutettaessa keskeiseen rooliin nousee päämiehen ja toimijan välinen informaatio. Sopimusmenettelyn huolellinen suunnittelu on keskeinen tekijä siinä, miten informaation epätäydellisyydestä ja epäsymmetrisyydestä aiheutuvia ongelmia voidaan välttää (Slangen 1997). Keskeiseksi ongelmaksi nousevat usein korkeat vaihdantakustannukset. Ratkaisuna niiden minimoimiseksi, ja siten yhteiskunnallisesti kustannustehokkaan sopimusjärjestelmän rakentamiseksi, voisi olla viljelijöiden ottaminen mukaan sekä sopimusten suunnitteluvaiheeseen että sopimusehtojen määrittelyyn. Sillä laajan osallistumisen myötä eri toimijoiden välinen tiedonkulku paranee, eri osapuolten näkemykset tulevat esiin ja ristiriitoja voidaan sovittaa jo suunnitteluvaiheessa. Vuorovaihtuksen avulla hallinto saa myös tietoa tilakohtaisista olosuhteista, jolloin varsinainen tiedonkeruuprosessi helpottuu, mikä puolestaan laskee sopimuskustannuksia. Osallistumisen avulla tulee myös pyrkiä sitouttamaan viljelijät noudattamaan sopimusehtoja, mikä pitkällä aikavälillä laskee monitorointikustannuksia. Voidaan todeta, että osallistumiskäytäntöjä kehittämällä parannetaan sopimusjärjestelmän yhteiskunnallista kustannustehokkuutta vaihdantakustannusten alenemisen seurauksena. Kuvassa 7 tarkastellaan eri tasoisten sopimusvaihtoehtojen vaihdantakustannuksia sekä niiden vaikutusta sopimusmallin sovellettavuuteen.

Elementti	Oletukset	Tavoitteet	Vahvuudet	Heikkoudet	Soveltuvuus
Tilakohtainen eriyttäminen	<ul style="list-style-type: none"> - Valtio ja viljelijä neuvottelevat tilakohtaisen sopimuksen. - Suora vuorovai- kutussuhde. - Huomio tilakoh- taiset tekijät. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tehokkuus- ja ympäristöhyötyjä. - Viljelijät asettavat itse omat tavoit- teensa - Osallistuminen - Kommunikaatio 	<ul style="list-style-type: none"> - Sitoutuminen → kontrollin tarve vähenee → trans- aktiokustannukset laskevat - Hyvä kannustin - Oppiminen 	<ul style="list-style-type: none"> - Alussa korkeat transaktiokustan- nukset - Ongelmana hai- tallinen valikoitu- minen 	<ul style="list-style-type: none"> - Hyvä, mikäli on rahaa prosessin toteuttamiseen. - Laskee monito- rointikustannuksia. - Kustannustehokas pitkällä aikavälillä - Ympäristön kannalta paras.
Paikallistason eriyttäminen	<ul style="list-style-type: none"> - Viljelijäryhmät esim. kylä- tai kuntatasolla tekevät sopimuksen. - Osallistuminen - Huomioi paikalli- set tekijät 	<ul style="list-style-type: none"> - Tehokkuus- ja ympäristöhyödyt - Paikallistason tavoitteiden asetta- minen. - Osallistuminen - Kommunikaatio 	<ul style="list-style-type: none"> - Yhteisöllinen - Kannustava - Verkostoituminen - Sosiaalinen kont- rolli - Kustannustehokas 	<ul style="list-style-type: none"> - Korkeat aloitus- kustannukset - Tilakohtainen eriarvoisuus - Haitallinen vali- koituminen 	<ul style="list-style-type: none"> - Paras. Ei niin kallis kuin tilakoh- tainen eriyttäminen. - Pitkällä aikavälis- sä kustannusteho- kas. - Lisää yhteisölli- syyttä. - Huomioi paikalli- set olosuhteet.
Alueellinen eriyttäminen	<ul style="list-style-type: none"> - Alueellisesti erilaistetut sopi- mukset - Huomioi alueelli- set piirteet. - Perustuu asian- tuntijatietoon 	<ul style="list-style-type: none"> - Passiivinen osal- listuminen - Edustuksellisuus. - Valta ja vastuu hallinnolla. 	<ul style="list-style-type: none"> - Halvempi tehdä - Kustannustehokas 	<ul style="list-style-type: none"> - Päätöksenteko kaukana toimijoista - viljelijöillä ei suoria vaikutus- mahdollisuuksia. - Ei sitouta - Kontrollin tarve. - Ei huomio paikal- lisia olosuhteita 	<ul style="list-style-type: none"> - Ei saavuteta kaikkia ympäristö- hyötyjä. - Ei sitoutumista, - Vaatii vahvan kontrollin
Valtakunnallinen sopimus	<ul style="list-style-type: none"> - Kaikille sama sopimus - Viljelijälle ota tai jätä - Ei huomioi alu- eellisiä eroja. - Perustuu asian- tuntija-tietoon 	<ul style="list-style-type: none"> - Koko maan kattava järjestelmä - Valtakunnalliset tavoitteet - Valta- ja vastuu hallinnolla 	<ul style="list-style-type: none"> - Alhaiset tiedon- hankintakustannuk- set - Legitiimi - Tasa-arvoinen 	<ul style="list-style-type: none"> - Korkeat valvonta- kustannukset - Tavoitteet annettu - Ei sitoutumista - Kontrollin tarve - Ongelma: moraa- likato 	<ul style="list-style-type: none"> - Ei saavuteta tehokkuus- eikä ympäristöhyötyjä. - Vaatii vahvan kontrollin. - Pitkällä aikavälillä kallis.

Kuva 7. Eri tasoisten sopimusten vahvuudet ja heikkoudet.

Mitä enemmän sopimusehtoja erilaistetaan ja sopimusehtoja laaditaan tilakohtaisin perus- tein, sitä enemmän kustannuksia on uhrattava tilakohtaisen informaation hankintaan. Toi- saalta ehtoja erilaistamalla saavutetaan huomattavia tehokkuus- ja ympäristöhyötyjä (Pen- tinmäki 2000). Sopimusehtojen noudattamista tulee myös seurata, mikä muodostuu sitä kalliimmaksi, mitä yksityiskohtaisempaa seuranta on. Mikäli sopimusehtoja ei noudateta, ympäristötavoitteet jäävät saavuttamatta ja yhteiskunnan kannalta hyödyt jäävät saamatta (Latacz-Lohmann & van der Hamvoort 1998). Perimmäisenä tavoitteena sopimuksissa on saavuttaa maksimihyödyt alhaisimmilla mahdollisilla kustannuksilla.

Paikallisten ja alueellisten sopimuksien avulla voidaan sovittaa yhteen valtakunnallisia, alueellisia ja paikallisia maatalous- ja ympäristöpoliittisia tavoitteita. Sopimuksissa voi- daan ottaa paremmin huomioon alue-, paikallis- ja jopa tilatason erityispiirteitä sekä eri tahojen kannalta mielekkäitä tavoitteita. Paikallis- ja aluetason sopimisen myötä myös vil- jelijöiden mahdollisuudet osallistua omaa elinkeinoaan ja lähiympäristöään koskevaan päätöksentekoon paranevat. Osallistumalla päätöksentekoon ja saamalla näin omat tavoit-

teensa mukaan sopimukseen, viljelijät myös sitoutuvat paremmin sopimusten noudattamiseen. Sitoutuminen vähentää valvonnan tarvetta, mikä laskee monitorointikustannuksia ja osallistuminen puolestaan laskee tiedonkeräyskustannuksia. Voidaankin näin ollen todeta sopimukseen perustuvan järjestelmän olevan myös kustannustehokas.

4.3 Maatalouden ympäristötukijärjestelmä

Maatalouden ympäristöohjauksessa vapaaehtoisuuteen perustuvaa sopimusperustaista järjestelmää on toteutettu vuosina 1995-1999 käytössä olleessa maatalouden ympäristötukijärjestelmässä sekä edellisen jatkona uudessa järjestelmässä vuosille 2000-2006. Suomen ympäristötukiohjelmien tavoitteina ovat maa- ja puutarhataloudesta lähtöisin olevan, erityisesti vesistöihin ja ilmaan kohdistuvan ympäristökuormituksen ja torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvien haittojen vähentäminen, luonnon monimuotoisuudesta huolehtiminen ja maaseutumaiseman hoito. Ensimmäinen ympäristötukiohjelma koostui perustuesta, erityistukimuodoista, neuvontapalveluista sekä koulutus- ja esimerkkihankkeiden tuesta. Perustuki oli koko järjestelmän ydin, jota erityistukimuodot täydensivät. Neuvonnan, koulutuksen ja esimerkkihankkeiden merkitys oli kokonaisuuden kannalta lähes olematon, rahoituksesta yli 90 % kului perustukeen ja loput pääasiassa erityistukimuotoihin. (Siikamäki 1996). Uudessa järjestelmässä toimenpiteet on jaettu perustoimenpiteisiin, lisätoimenpiteisiin ja erityistukitoimenpiteisiin.

Maatalouden ympäristötuki korvaa viljelijöille ympäristönsuojelu- ja maisemanhoitotoimista aiheutuvia kustannuksia ja tulonmenetyksiä. Ympäristötukijärjestelmässä viljelijä tekee sopimuksen maatalousviranomaisten kanssa ja sitoutuu toteuttamaan tiettyjä ennakolta määriteltäviä toimenpiteitä. Perustoimenpiteet ovat kaikille viljelijöille tarkoitettuja toimenpiteitä, joiden lisäksi on valinnaisia lisätoimenpiteitä. Kaikille tiloille yhteisiä pakollisia perustoimenpiteitä on viisi. Ne koskevat 1) viljelyn ympäristösuunnittelua ja -seurantaa, 2) peltokasvien peruslannoitusta, 3) kasvinsuojelua, 4) pientareita ja suojakaistoja sekä 5) luonnon monimuotoisuuden ja maiseman ylläpitoa. Pakollisten perustoimenpiteiden lisäksi jokaisen maatalouden harjoittajan pitää valita yksi lisätoimenpide, joita ovat tarkennettu lannoitus, kevennetty muokkaus, talviaikainen kasvipeitteisyys tai viljelyn monipuolistaminen. Toimenpiteet määritellään yksityiskohtaisesti maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa ympäristötuen perus- ja lisätoimenpiteistä (646/2000). Viljelijöillä, jotka toteuttavat perustoimenpiteitä, on myös mahdollisuus hakea erityistukea rajatumpiin ja tehokkaampiin luonnon- ja ympäristönhoitotoimiin, jotka määritellään maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa ympäristötuen erityistuksista (647/2000). Erityistukikohteille laaditaan hoitosopimus, joka voi olla viisi- tai kymmenvuotinen. Erityistuen piiriin kuuluvat sellaiset ympäristönhoitotoimet, jotka vaativat viljelijältä erityisiä toimenpiteitä ja jotka aiheuttavat samalla lisäkustannuksia. Tuki voi sisältää sekä hoitotyökustannukset että toimenpiteestä aiheutuneet tulonmenetykset, jotka syntyvät, kun esimerkiksi suojavyöhykkeeksi perustettava peltoala poistuu viljelystä eikä sille enää makseta muita peltoviljelyyn liittyviä tukia.

Ympäristötukijärjestelmän tavoitteena on turvata maataloustuotannon jatkuminen ja ohjata sitä entistä ympäristöystävällisemmäksi. Ympäristötuella on merkittävä vaikutus suoma-

laisten maatalojen talouteen. Tuen tärkeydestä kertoo se, että ympäristötuen piiriin kuului vuoden 2000 lopussa yli 90 % viljelijöistä ja yli 96 % peltoalasta (Niemi & Ahlstedt (toim.) 2002). Ympäristötukiohjelman edellyttämien ympäristönhoidon kustannusten arvioidaan olevan yli 60 prosenttia perustuesta, jolloin kannustimien osuudeksi jäisi vajaat 40 prosenttia. Koska ympäristötuki maksetaan peltoalan perusteella, ei sadon määrällä ole enää niin suurta merkitystä viljelijöiden tulonmuodostukseen kuin aikaisemmin. Ympäristötuki voi siten vaikuttaa tuotannon tehokkuutta alentavasti. Toisaalta yhteiskuntataloudellisissa laskelmissa ympäristötuen yhteiskunnalle tuottamat hyödyt on arvioitu noin kaksi kertaa suuremmiksi kuin kustannukset. Arvio on saatu laskemalla yhteen ympäristötuen EU-osuus, tuen avulla jatkavien tilojen CAP-tuki ja ympäristöhyödyt. (MTT 2000).

Pakollisilla toimenpiteillä on vaikuttavuutta ympäristön tilaan, sillä kaikkien ympäristötukeen sitoutuneiden viljelijöiden on noudatettava niitä. Vuosina 1995-1999 toteutetun ja vuonna 2000 aloitetun ympäristötukijärjestelmän tarkkoja vaikutuksia on kuitenkin vaikea arvioida, sillä luonnonympäristössä tapahtuvat muutokset ovat hitaita. On kuitenkin arvioitu, että ympäristötuki alentaa pitkällä aikavälillä vesien fosfori- ja typpikuormitusta noin puolella 1990-luvun alun tilanteeseen verrattuna. Lisäksi tuen on arvioitu vähentävän eroosiota, orgaanisen aineen aiheuttamaa vesistökuormitusta, ulosteperäisten bakteerien joutumista vesiin sekä torjunta-aineiden huuhtoumariskiä. (MTTL 2001). Tuen seurantarvymän mukaan toimenpiteillä on ollut myös positiivisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen ja maisemaan (MMM 1999).

4.4 Yhteistyöhön perustuvat ympäristönhoitosopimukset

Eri tarkoituksiin tarvitaan erilaisia organisaatiota. Perusideana on tuoda yhteen joukko ihmisiä, joilla on yhteinen ongelma, johon haetaan yhdessä ratkaisua (AEIDL 1997). Toimijat saatetaan yhteen keskustelemaan yhteisistä ongelmista ja tavoitteista, lisäksi jaetaan tietoa puolin ja toisin. Mitä vapaammin tieto organisaatiossa kulkee, sitä alhaisemmaksi tiedonkeruun ja tarvittavien kykyjen hankintakustannukset muodostuvat. Toisena etuna voidaan pitää vaihdantakustannusten laskua. (Meert ym. 2001). Tässä tutkimuksessa lähdetään siitä, että paras tapa toteuttaa paikallisesti eriytettyä sopimusta julkishyödykkeiden tuottamiseksi maataloudessa perustuu yhteistyöhön, sillä

- tiedon kerääminen ja jakaminen ryhmältä on halvempaa kuin jokaiselta toimijalta erikseen
- mitä vähemmän erillisiä sopimuksia tehdään, sitä halvemmaksi se tulee
- yhteistyön osapuolet voivat myös hyötyä yhteistyöstä säästettyjen kustannusten kautta
- yhteistyöllä saavutetaan koheesiota, josta seuraa luottamuksen, yhteistyön ja vastavuoroisuuden ilmapiiri, lisäksi sosiaalinen kontrolli lisääntyy
- yhteistyö edesauttaa innovaatioiden leviämisessä ja molemminpuolisessa oppimisessa

Julkishyödykkeiden tuotantoon liittyvissä sopimuksissa viljelijöiden ei siis kannata toimia yksin vaan yhteistyössä toisten viljelijöiden kanssa, mikä tapahtuu helpoiten jonkun organisaation avulla. Yhteistyömenettelyä on toteutettu esimerkiksi Hollannissa. Siellä viljelijöiden muodostamat organisaatiot ”viljelijöiden julkishyödykkeiden tuotantoyhdistykset”

(Farmers' clubs for preserving rural amenities) allekirjoittavat sopimuksen valtion kanssa, joissa sovitaan tiettyjen julkishyödykkeiden tuottamisesta. Organisaation tehtävänä tämän sopimuksen toimeenpano ja resurssien jakaminen toteutukseen osallistuvien viljelijöiden kesken riippuen kunkin osuudesta yhteisesti hyväksytyjen ympäristönhoitotoimien toteuttamisessa. Hollannissa toteutetun järjestelyn avulla voidaan lisätä maatalouden ympäristöprojektien määrää, mutta mikä tärkeintä myös alentaa vaihdantakustannuksia. (Slangen ym. 1999). Maanviljelijöiden organisaation tavoitteena sopimusmenettelyssä ei kuitenkaan ole kustannusten alentaminen, vaan toimijoiden sitouttaminen yhteisten tavoitteiden saavuttamiseen. Sosiaalinen kontrolli sopimuksen noudattamisessa onkin erittäin merkittävässä asemassa. Organisaatio koostuu vapaaehtoisesti osallistuvista yksilöistä, jotka saavat henkilökohtaisia etuja jakaessaan kustannuksia ja hyötyjä. Hallinto tapahtuu alhaalta ylöspäin, ja vallanjako tapahtuu organisaation sisällä. Yhteistyötä tehdään niin organisaation sisällä kuin rahoittajienkin suuntaan. (Polman & Slangen 2001). Onnistumisen edellytyksinä tässä järjestelmässä, jossa viljelijöiden organisaatiot vastaavat itse sopimusten toteuttamisesta ja valvonnasta, on toimijoiden sitoutuminen ja luottamus sekä ulkopuolisen rahoituksen tuoma riittävä kannustus. Perimmäisenä tavoitteena järjestelmässä on nivoa yhteen valtakunnalliset ja paikalliset ympäristötavoitteet (OECD 1998).

Polmanin ja Slangenin (2001) mukaan sopimusmenettelyssä erityistä huomiota on kiinnitettävä seuraaviin tekijöihin:

- Liittyminen ja jäsenyys on vapaaehtoista
- Jäsenyys perustuu vastuun ja vallan jakamiseen
- Hyödyn jakaminen: sama kaikille jäsenille tai vaihtoehtoisesti on riippuvainen sopimuksesta, jolloin kaikki hyötyvät suhteessa omaan panokseensa
- Jäsenet kuuluvat organisaatioon ainoastaan niin kauan kuin heille on siitä (netto)hyötyä
- Organisaatiot tekevät sopimukset yksittäisten viljelijöiden kanssa
- Organisaatiot tarjoavat palveluita
- Julkishyödykkeistä saatavaa hyötyä ei voi rajata vain jäsenistöön
- Organisaatio liittää tuottajat tuotettuihin hyötyihin
- Mitä tehdä ei-jäsenille, entä sopimusrikkaille (valvonta ja sanktiot)

Sopimuksista voi koitua seuraavia hyötyjä (emt.):

- Parantaa ympäristön tilaa
- Helpottaa yhteiskunnan maataloudelle kohdistamia ympäristön hoidollisia vaatimuksia
- Kannustaa viljelijöitä ympäristön hoitoon
- Parantaa maatalouden ympäristöimagoa
- Viljelijöille lisätuloja tai muuta konkreettista hyötyä ympäristönhoitotoimenpiteistä
- Yhteisöllisyys ja sen myötä sosiaalisen kontrolli lisääntyvät
- Yhteistyö rahoittajan kanssa lisää kumppanuutta
- Parantaa kommunikaatiota
- Helpottaa tiedonkulkua
- Viranomaisvalvonta helpottuu

Tässä tutkimuksessa viljelijöiden näkemyksiä ympäristöhyödykkeiden tuottamisesta maataloudessa selvitetään kyselyn toisessa osassa, joka muodostetaan muotoilemalla sopimuksia ja menettelytapoja koskevat tekijät kysymyksiksi ja väittämiksi.

5 Viljelijänäkökulma osallistumiseen ja ympäristöhyödykkeiden tuottamiseen

Tutkimusaineisto kerättiin loka-marraskuussa 2001 postitse viljelijöille lähetetyn kyselyn avulla. Tutkimuksen kohderyhmä oli maamme aktiiviviljelijät pois lukien Ahvenanmaan maakunta. Otos muodostui kolmesta osasta. Ensimmäinen osa koostui 300:sta satunnaisotannalla maaseutuelinkeinorekisteristä valitusta aktiiviviljelijästä. Osoitelähteenä oli maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus TIKE. Toisen osan muodostivat MTK:n paikallisyhdistysten puheenjohtajat, joista otokseen valittiin puolet eli 240 kpl. Osoitelähteenä oli MTK:n järjestörekisteri. Kolmannen osan muodosti otos maamiesseurojen puheenjohtajista Turun (Farma), Pirkanmaan, Pohjois-Savon, Keski-Suomen ja Lapin maaseutukeskusten alueilta. Vastajat valittiin suorittamalla otanta suhteessa viljelijöiden lukumäärään kullakin alueella, niin että otoksen kokonaismääräksi tuli 200. Osoitelähteenä oli Maaseutukeskusten liitto. Kaiken kaikkiaan kyselykaavakkeita lähetettiin yhteensä 740 kappaletta.

Kyselyyn valittuja motivoitiin saatekirjeellä painottamalla käsiteltävän asian tärkeyttä ja viljelijöiden mahdollisuutta saada äänensä kuuluviin. Kyselykaavakkeita palautui määräaikaan mennessä kaiken kaikkiaan 260 kappaletta, joista tyhjiä tai hyvin vajavaisesti täytettyjä oli viisi kappaletta. Vastausprosentiksi muodostui 35,1 %, mitä voidaan pitää varsin hyvänä ottaen huomioon kyselyn hankaluuden ja ainoastaan yhden postituskierron käytön. Analysoitavana oli siten yhteensä 255 lomaketta. Vastausaktiivisuus vaihteli eri koeryhmien välillä. Satunnaisesti valittujen viljelijöiden osalta palautui 87 asiallisesti täytettyä lomaketta, jolloin vastausprosentti oli 29 %. MTK:n paikallisyhdistysten puheenjohtajille lähetetyistä lomakkeista palautui 105 asiallisesti täytettynä, jolloin vastausprosentti oli 43 %. Maamiesseurojen puheenjohtajien osalta määräaikaan mennessä palautui 63 asiallisesti täytettyä lomaketta, jolloin vastausprosentti oli heidän osaltaan 32 %.

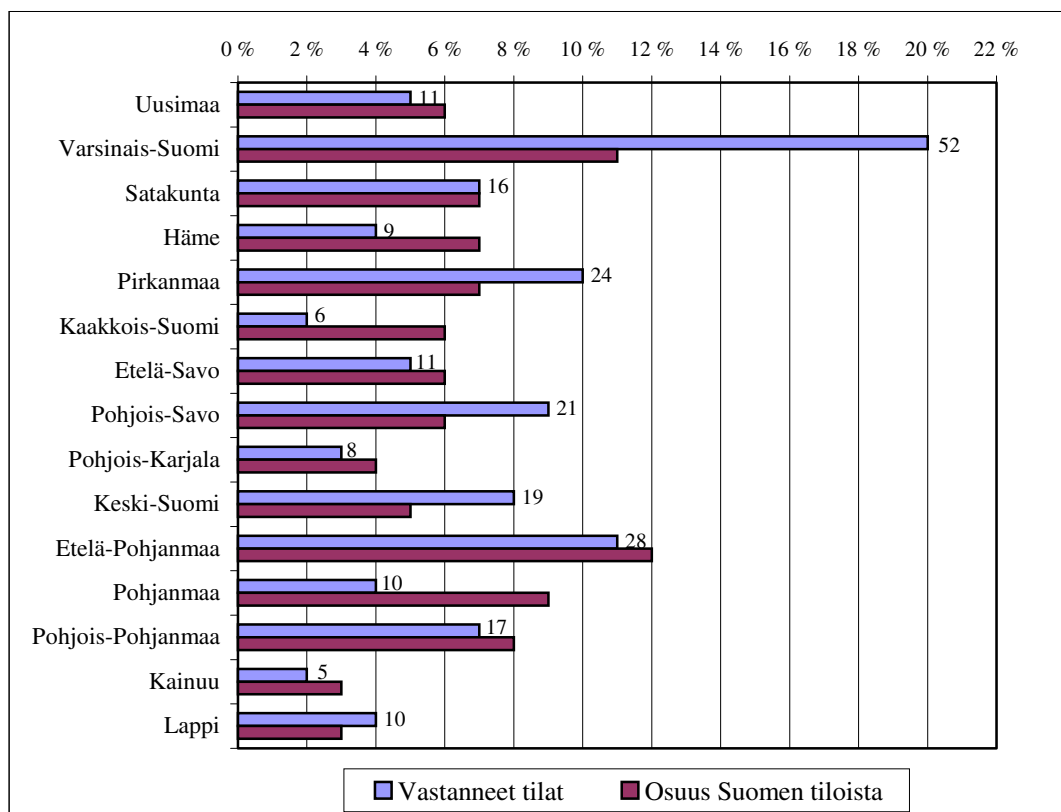
Viljelijöiden osallistuminen päätöksentekoon ja vapaaehtoiset sopimukset –kyselyn (liite 1) avulla selvitettiin viljelijöiden näkemyksiä tämän hetkistä osallistumisestaan maatalouteen liittyvään päätöksentekoon sekä keinoista sen kehittämiseksi. Tässä tutkimuksessa yhtenä osallistumista parantavana keinona nähdään vapaaehtoiset viljelijöiden yhteistyöhön perustuvat sopimukset ympäristöhyödykkeiden tuottamiseksi maataloudessa. Yhtenä kyselyn tavoitteena olikin selvittää viljelijöiden mielipiteitä vapaaehtoisten sopimusten mielekkyydestä ja käyttökelpoisuudesta. Otokseen valituille 740:lle viljelijälle lähetettiin kaksiosainen strukturoiduista kysymyksistä ja väittämistä koostuva kyselykaavake. Sen ensimmäinen osa käsitteli viljelijöiden tietolähteitä, yhteistyötahoja ja niiden merkitystä sekä osallistumista yleensä. Toinen osa puolestaan käsitteli maatalouden ympäristövaikutuksia, eri ympäristönhoitotoimenpiteiden mielekkyyttä ja vapaaehtoisia yhteistyöhön perustuvia sopimuksia.

Osallistumista koskevat kysymykset ja väittämät perustuvat yhtäältä osallistuvan suunnittelun teoriaan ja toisaalta esimerkkitapauksista saatujen hyvien käytäntöjen soveltamiseen maataloussektorille. Sopimusosion kysymykset ja väittämät puolestaan muodostettiin teorian, nykyisen ympäristötukijärjestelmän ja Hollannissa toteutetun järjestelmän perusteella. Kysymysten vastusvaihtoehtoissa käytettiin kyllä/ei –vaihtoehtoja sekä viisiportaista likertasteikkaa, jossa vastaaja voi valita viidestä vastausvaihtoehdosta lähinnä omaa näkemystään vastaavan vaihtoehdon. Vastaajille annettiin myös mahdollisuus antaa lisätietoja esitetyistä kysymyksistä ja kommentoida kyselyä tai aihetta laajemminkin. Lisäksi kysyttiin vielä joitakin vastaajan taustatietoja. Kaiken kaikkiaan kysymyksiä oli noin 170 kappaletta.

5.1 Otoksen edustavuus

Kyselyyn vastanneet viljelijät edustavat koko Suomea etelärannikolta Lappiin. Tosin vastaajat eivät jakaudu maantieteellisesti aivan oikeassa suhteessa verrattuna Suomen aktiiviviljelijäpopulaatioon. Kuvassa 8 alempi tummanharmaa palkki kuvaa aktiivitulojen jakautumista maakunnittain Suomessa (Maaseutuelinkeinorekisteri 1998) ja ylempi vaaleampi palkki puolestaan kuvaa kyselyyn vastanneiden viljelijöiden jakautumista. Palkin päässä oleva luku on kyselyyn vastanneiden viljelijöiden lukumäärä kyseisen maakunnan alueella.

Kuten kuvasta 8 näkyy merkittävin eroavaisuus löytyy tarkasteltaessa tilojen lukumäärää ja kyselyn palauttaneiden viljelijöiden määrää Varsinais-Suomessa. Suomen aktiivituloista 11 %



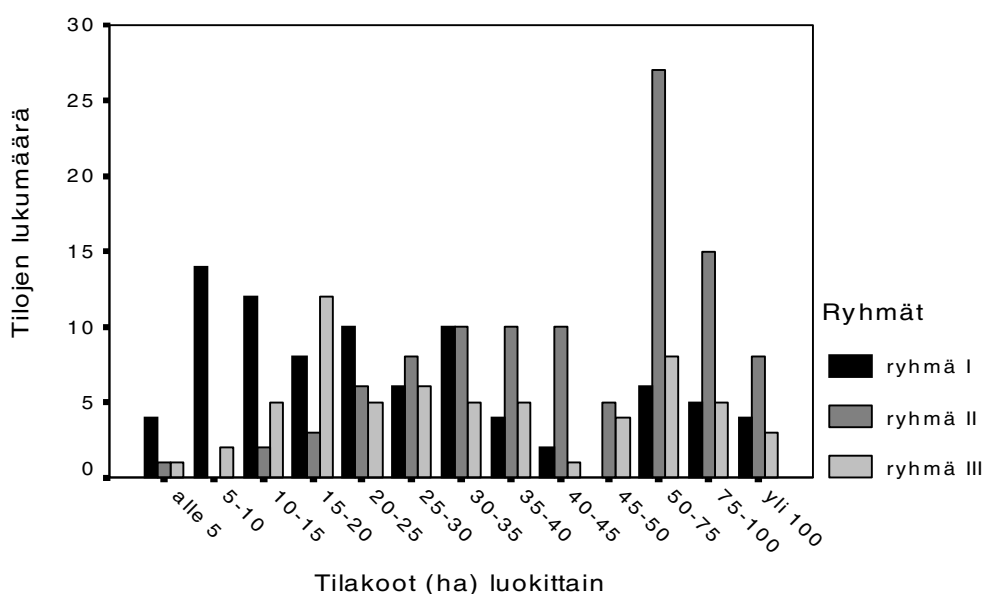
Kuva 8. Tilojen jakautuminen maakunnittain.

on Varsinais-Suomessa, kun taas kyselyyn vastanneista sieltä oli 21 %. Selvästi yliedustettuina olivat myös Pirkanmaa, Pohjois-Savo, Keski-Suomi ja Lappi. Tämä selittyy sillä, että otos maamiesseurojen puheenjohtajista otettiin näiden maakuntien alueilta.

Kuvasta 9 nähdään tilakokojen jakautuminen eri otosryhmien välillä. Palkit osoittavat kunkin otosryhmän tilojen lukumäärää eri tilakokoluokissa. Musta palkki (ryhmä I) kuvaa vastaajia satunnaisesti valituista aktiiviviljelijöistä, tummanharmaa palkki (ryhmä II) MTK:n paikallisyhdistysten puheenjohtajia ja vaalea palkki (ryhmä III) maamiesseurojen puheenjohtajia.

Keskimääräinen peltoala oli kaikkien kyselyyn vastanneiden kesken 42 ha, mikä on huomattavan korkea verrattuna kaikkien Suomen aktiivitulojen (eli tukea saaneet tilat) keskimääräiseen tilakokoon, mikä vuonna 2001 oli 29 ha. Satunnaisotannalla valittujen viljelijöiden tilakoon keskiarvo on 30 ha, mikä vastaakin kaikkien aktiiviviljelijöiden keskimääräistä tilakokoa. Sitä vastoin maamiesseurojen puheenjohtajien tilakokojen keskiarvo oli 39 ha ja MTK:n tuottajayhdistysten puheenjohtajien puolestaan 54 ha.

Vastanneista 43 % ilmoitti olevansa kasvinviljelytiloja, kotieläimiä puolestaan on 57 prosentilla tiloista. Maatilatilastollisen vuosikirjan (TIKE 1998) mukaan kasvintuotantotiloja on 46 % Suomen tiloista. Luomutuotantoa harjoitti 7,5 % vastanneita, kun vastaava osuus kaikista Suomen tiloista vuoden 2001 lopussa oli 6,4 %. Päätoimisiksi maanviljelijöiksi itsenä luokitteli 79 % vastaajista ja 24 % ilmoitti käyvänsä ansiotöissä tilan ulkopuolella. Lisäksi noin 30 % vastaajista ilmoitti tilallaan harjoitettavan maatalouden ohella muuta yritystoimintaa. Nämä luvut vastaavat muissa yhteyksissä saatuja tuloksia. Esimerkiksi MMM:n tietopalvelukeskuksen Maatalouslaskenta 2000:n mukaan 27 % tiloista harjoittaa muuta yritystoimintaa ja MTT taloustutkimuksen kannattavuuskirjanpidossa mukana olleista maataloista 25 % ilmoitti vuonna 2000 harjoittavansa pienyritystoimintaa (MTTL 2001). Voidaankin todeta, että tuotantosunnan ja sivuelinkeinojen osalta otos vastaa erinomaisesti kohdepopulaatiota.



Kuva 9. Eri otosryhmien lukumäärät eri tilakokoluokissa.

Vastaajien keski-ikä on 47 vuotta, mikä on sama kuin viljelijöiden keski-ikä Suomessa. Myös ikäjakauma vastaa osapuilleen kaikkien Suomen viljelijöiden ikäjakaumaa. Maatalousalan koulutusta oli noin 60 prosentilla vastaajista. Koulutus jakautuu suunnilleen tasan koulu-, opisto- ja korkea-asteen (yliopisto ja ammattikorkeakoulu) kesken.

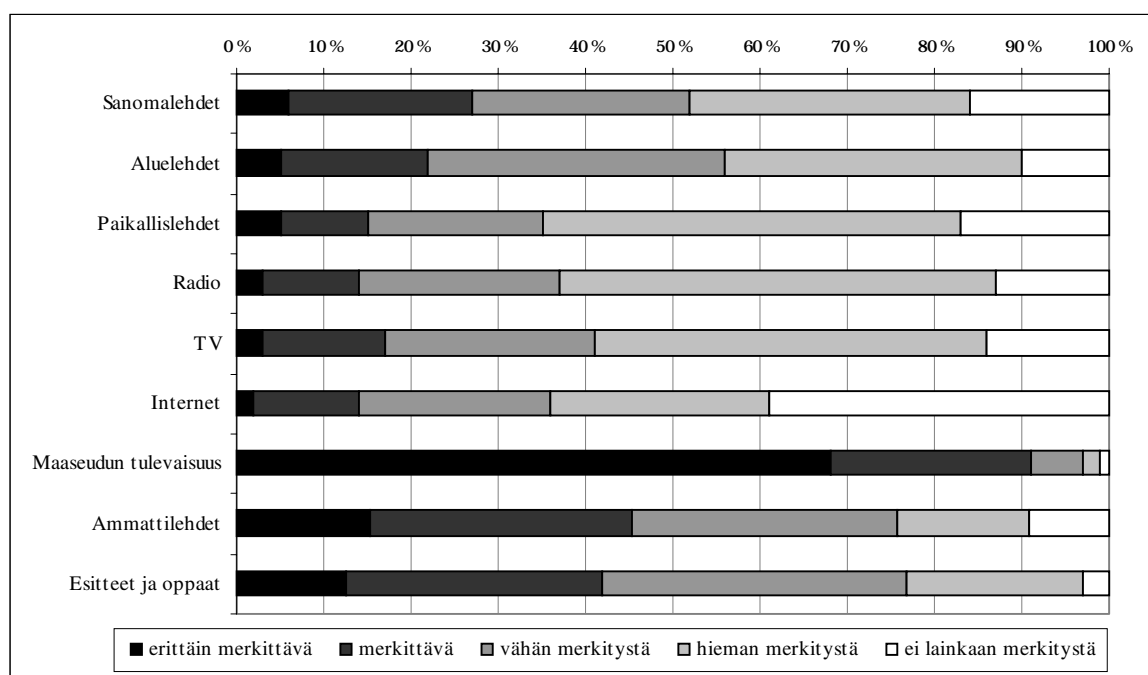
5.2 Viljelijöiden tietolähteet

Tässä luvussa käydään läpi viljelijöiden eri tietolähteitä, joita tarkastellaan tiedonvälityksen kolmen tason avulla. Eri tasot ovat yksisuuntainen, kaksisuuntainen ja interaktiivinen tiedonvälitys, joita tarkastellaan kutakin erikseen. Tämän lisäksi kartoitetaan viljelijöiden internetin ja sähköpostin käyttöä. Tulokset perustuvat kyselykaavakkeen 3. kysymykseen: Mistä saatte tietoa maatalouden tukipolitiikasta ja maataloudessa tapahtuvista muutoksista?

Yksisuuntainen tiedonkulku

Tiedottaminen edustaa tyypillisesti yksisuuntaista tiedonkulkua. Sitä voidaan viljelijöiden näkökulmasta pitää passiivista osallistumista päätöksentekoon, toisin sanoen viljelijöille kerrotaan mitä on jo päätetty. Maatalouspoliittinen tiedotus, millä tässä tarkoitetaan tietoa tukipolitiikasta ja maatalouden tulevaisuudesta, voi tapahtua joko median kautta tai suoraan viljelijöille suunnattuna tiedonvälityksenä. Perinteisiä tiedotuskanavia ovat lehdet, esitteet, radio ja televisio ja uudentyypisinä voidaan pitää internetin ja sähköpostin kautta tapahtuvaa tiedotusta. Kuvassa 10 tarkastellaan eri tiedotuskanavien merkitystä viljelijöiden maatalouspoliittisen tiedon lähteinä.

Kuten kuvasta 10 nähdään kyselyyn vastanneiden mielestä valtakunnallisten, alueellisten ja paikallisten yleissanomalehtien, radion, TV:n ja internetin merkitys maatalouspoliittisen



Kuva 10. Tiedottaminen maatalouspoliittisen tiedon lähteenä.

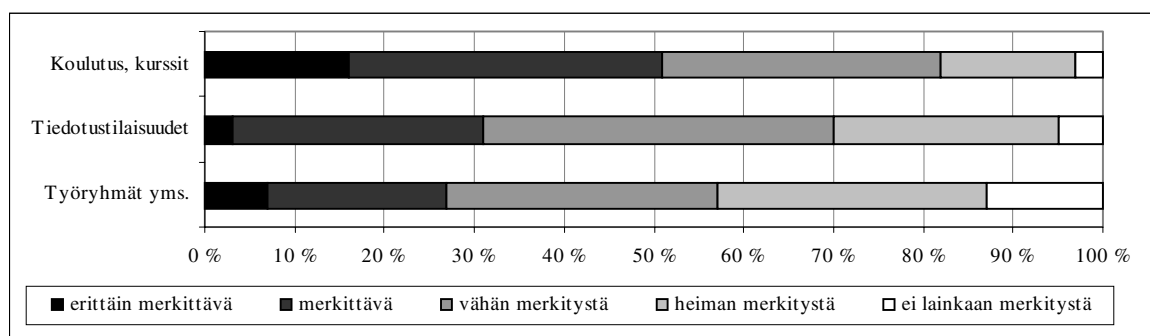
tiedon lähteenä on suhteellisen vähäinen. Vastaajista merkittävänä tai erittäin merkittävänä tietolähteenään piti sanomalehtiä 27 %, aluelehtiä 22 % ja paikallislehtiä 15 %. Radiota, TV:tä ja internetiä kutakin puolestaan vähintään merkittävänä piti vain noin 15 % vastaajista.

MTK:n julkaisema Maaseudun tulevaisuus –lehti on viljelijöiden tietolähteenä erittäin keskeisessä asemassa, sillä yli 90 % vastaajista piti sitä vähintään merkittävänä. Lisäksi vähintään merkittävänä tietolähteenä noin puolet vastaajista näki ammattilehdet, esitteet, tiedotteet, oppaat ja muut vastaavat suunnatut tietopaketit.

Kaksisuuntainen tiedonkulku

Kaksisuuntainen tiedonkulku sisältää ajatuksen informaation suunnasta sekä ylhäältä alas että alhaalta ylös, jonka edellytyksenä on eri toimijoiden välinen vuorovaikutus. Kaksisuuntaista tiedonkulkua ovat tyypillisesti kokoukset ja tiedotustilaisuudet, minkä lisäksi kaksisuuntaisena voidaan pitää myös koulutus- ja seminaaritilaisuuksia ja kursseja. Koska tilaisuuksiin osallistuminen edellyttää henkilökohtaista läsnäoloa, vaatii se myös aktiivisempaa toimintaa viljelijöiltä kuin pelkästään tiedon vastaanottamista.

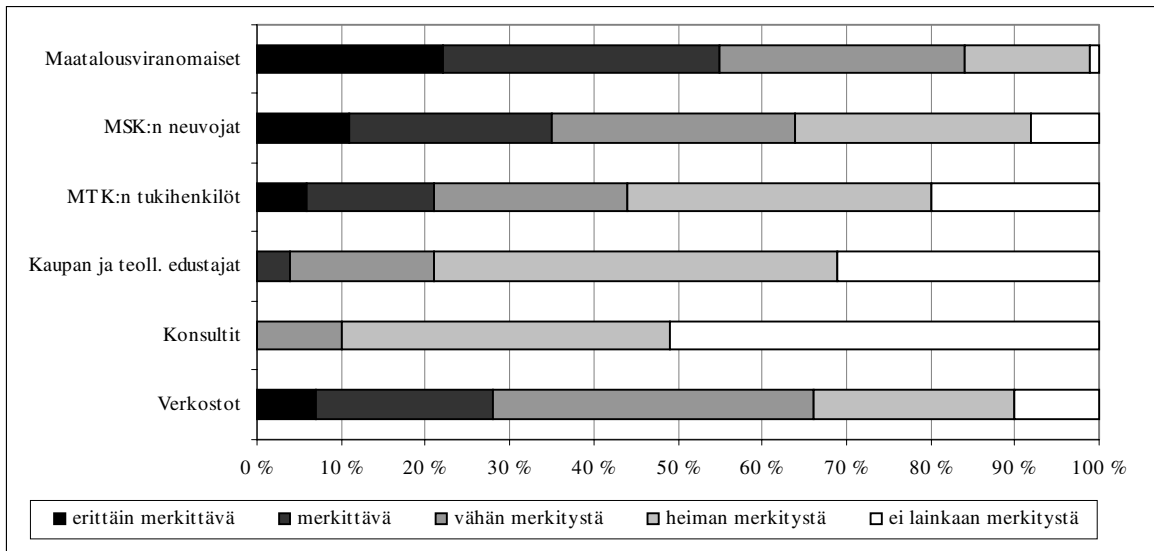
Kuten kuvasta 11 nähdään, yli puolet vastaajista pitää koulutusta, jolla tässä tarkoitetaan erilaisia kursseja, seminaareja, opintopiirejä ja muita yksittäisiä koulutustilaisuuksia eli tutkintoon tähtäämätöntä koulutusta, vähintään merkittävänä maatalouspoliittisen tiedon lähteenä. Kolmannes vastaajista näkee tiedotustilaisuudet, näyttelyt ja messut vähintään merkittävänä. Neljännes puolestaan näkee osallistumista erilaisiin kokouksiin, työryhmiin, toimikuntiin ja suunnitteluryhmiin vähintään merkittävänä tiedonsaantikanavana.



Kuva 11. Erilaiset tilaisuudet maatalouspoliittisen tiedon lähteenä.

Interaktiivinen tiedonkulku

Interaktiivinen eli vuorovaikutteinen tiedonkulku on tasapuolisesti kaksisuuntaista. Tiedon tulee kulkea sekä hallinnosta viljelijöille että viljelijöiltä hallintoon päin. Sen tavoitteena on yhdistää asiantuntijatieto ja viljelijöiden käytännöllinen tieto. Keskeistä on se, että hallinnon tulee kuunnella viljelijöiden näkemyksiä ja myös ottaa ne huomioon päätöksenteossään. Vuorovaikutteisuus on toimivaa vain silloin, kun se tuottaa kaksisuuntaista kommunikaatiota ja kun hallinnossa todella reagoidaan viljelijöiden tarpeisiin.



Kuva 12. Eri tahojen merkitys maatalouspoliittisen tiedon lähteenä.

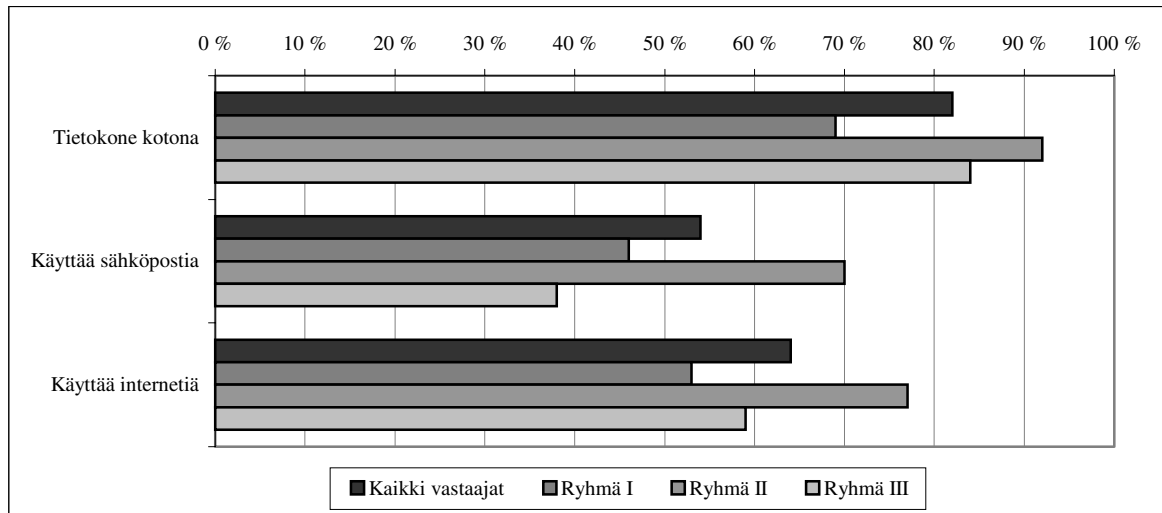
Merkittävin interaktiivisen tiedonkulun muoto on suora henkilökohtainen vuorovaikutus. Perinteisesti se tapahtuu kasvokkain tai puhelimitse, mutta verkkoviestintä on tuonut siihen myös uudenlaisia kanavia. Kuvassa 12 tarkastellaan viljelijöiden näkemyksiä eri tahojen merkityksestä maatalouspoliittisena tietolähteenä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa.

Kuten kuvasta 12 nähdään noin puolet vastaajista pitää henkilökohtaista vuorovaikutusta maatalousviranomaisten kanssa vähintään merkittävänä tietolähteenä. Perinteisesti maaseutukeskukset ovat olleet neuvontaorganisaatioita ja täten keskeisessä asemassa viljelijöiden neuvonnan toteuttamisessa. Viime vuosina neuvonta-alalle on kuitenkin tullut myös uusia toimijoita, esimerkiksi maatalouden ympäristötukijärjestelmän myötä ympäristöviranomaiset ovat panostaneet tiedottamisen ohella myös neuvontaan. Maaseutukeskusten asema onkin muuttunut, mutta on edelleen huomattava, sillä kolmannes vastaajista piti maaseutukeskusten neuvoja vähintään merkittävänä tiedonlähteenä.

Epävirallisia verkostoja, joihin voivat kuulua muun muassa muut viljelijät, naapurit, sukulaiset ja yhteistyökumppanit, piti noin 30 % vastaajista vähintään merkittävänä maatalouspoliittisina tietolähteinä. MTK:n tukihenkilöitä piti vähintään merkittävänä tietolähteenä noin 20 % vastaajista. Kaupan ja teollisuuden edustajien sekä konsulttien merkitys nähtiin hyvin vähäisenä.

Internet tietolähteenä

Internet suunniteltiin alun perin kaksisuuntaiseksi viestimeksi, tosin yksisuuntaisen viestintä on pääasiassa vallannut kentän (Mielonen 2001). Yksisuuntaista tiedonvälitystä on esimerkiksi lehtien lukeminen, erilaiset tiedonhauut ja muu liikkuminen, *surffailu*, tietoverkoissa. Kaksisuuntaista tiedonkulkua puolestaan on esimerkiksi laskujen maksaminen, tiedon välittäminen muun muassa sähköisiä kaavakkeita täyttämällä tai omat kotisivut. Interaktiivista tiedonvaihtoa puolestaan edustavat keskustelu- ja uutisryhmät, WWW-foorumit ja e-kauppa. Merkittävä interaktiivisen viestinnän muoto internetissä on sähköposti, joka

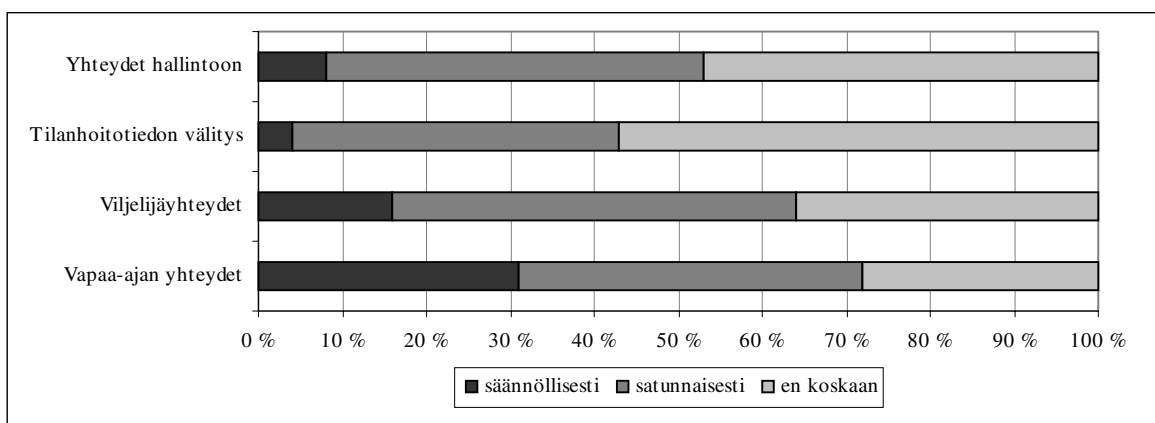


Kuva 13. Tietokoneen, sähköpostin ja internetin käyttö eri vastaajaryhmissä.

voi olla joko henkilökohtaista vuorovaikutusta tai sähköpostilistojen avulla tapahtuvaa laajemman ryhmän käsittävää tiedonvaihtoa. Tiedottaminen verkon kautta toimii kohtalaiseen hyvin, mutta muiden mahdollisuuksien hyväksikäyttö on vielä lähes olematonta.

Kuvassa 13 näkyy eri vastaajaryhmien tietokoneen, sähköpostin ja internetin käyttäjien osuudet sekä kaikista vastanneista että kunkin ryhmän osalta erikseen. Tulokset perustuvat kyselykaavakkeen 4. ja 5. kysymykseen: Tietokoneen käyttö sekä Internetin ja sähköpostin käyttö. Kuvassa ylin musta palkki kuvaa kaikkia vastaajia ja sen alapuoliset palkit erikseen kutakin vastaajaryhmää siten, että tummanharmaa palkki edustaa satunnaisotannalla valittuja viljelijöitä (ryhmä I), keskiharmaa palkki puolestaan MTK:n puheenjohtajia ja vaaleanharmaa palkki maamiesseurojen puheenjohtajia.

Tilastokeskuksen mukaan 52 % suomalaisista kotitalouksista omisti tietokoneen elokuussa 2001. Yrityksistä puolestaan vuonna 2000 noin 85 % käytti tietokonetta. Viljelijät sijoittuvat tähän väliin, sillä kaikista vastaajista 82 prosentilla on tietokone. MTK:n paikallisyhdistysten puheenjohtajista yli 90 prosentilla on tietokone. Internetiä käyttää 64 % kaikista vastanneista ($n_{\text{net}}=164$) ja sähköpostia (ts. on sähköpostiosoite) hieman yli 50 %, Tilastokeskuksen



Kuva 14. Sähköpostin käyttö.

mukaan sähköpostia käyttää puolet suomalaisista, joten käyttäjien osuudet ovat kutakuinkin samat. Keskimääräistä selkeästi ahkerimmiksi internetin ja sähköpostin käyttäjiksi osoittautuivat MTK:n paikallisyhdistysten puheenjohtajat.

Säännöllisesti sähköpostia käytetään lähinnä vapaa-ajan yhteydenpitoon ja viljelijöiden väliseen tiedonvaihtoon. Sähköpostitse ei juurikaan pidetä yhteyttä hallintoon eikä välitetä tilanhoitotietoja muutenkaan.

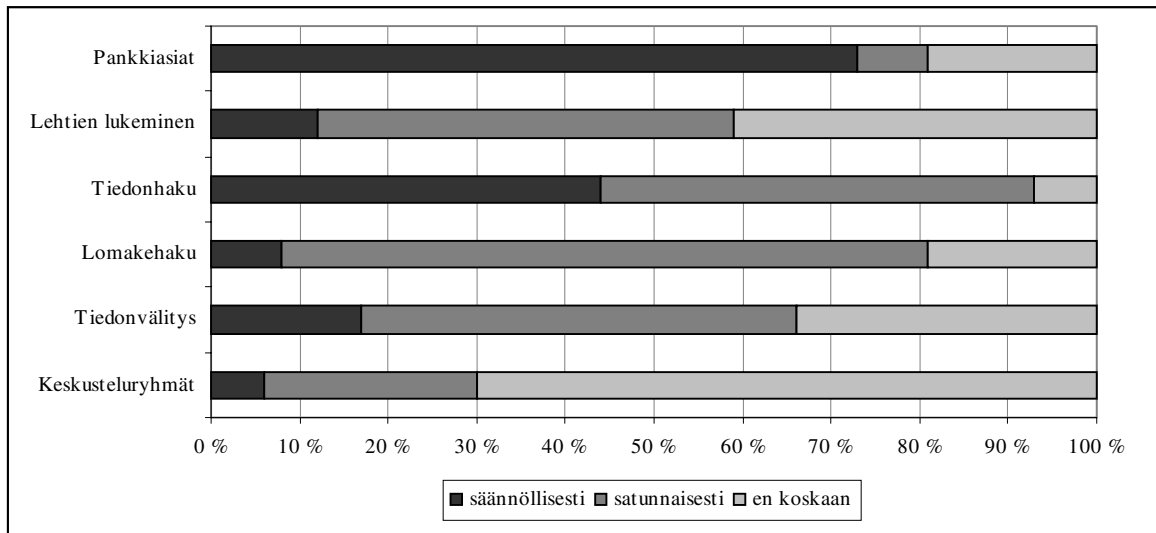
Viljelijöiden tietolähteitä kartoittavassa kysymyksessä (3. kysymys) kaikista kyselyyn vastanneista viljelijöistä internetiä piti vähintään merkittävänä maatalouspoliittisen tiedon lähteenä vain noin 15 prosenttia vastaajista. Otettaessa huomioon ainoastaan ne 164 vastaajaa, jotka ilmoittavat käyttävänsä internetiä, vähintään merkittäväksi tietolähteeksi internet nousee 20 prosentilla vastaajista. Toisaalta yhtä suuri osuus vastaajista pitää sitä täysin vailla merkitystä. Kuvassa 15 tarkastellaan internetiä käyttävien ($n_{\text{net}}=164$) vastaajien joidenkin yleisten internetpalveluiden käyttöä. Tässä tutkimuksessa säännöllisenä käytönä pidetään vähintään kerran kahdessa viikossa tapahtuvaa käyttöä ja satunnainen on viimeisen 6 kk aikana tapahtunutta vähintään yhtä käyttökertaa tai vierailua ko. internetpalvelussa.

Säännöllisesti internetiä käytetään lähinnä pankkiasioiden hoitoon, johon sitä käyttääkin säännöllisesti yli 70 % vastaajista. Tiedonhakuun internetiä käyttää vajaa puolet vastaajista. Internetissä ei juurikaan lueta lehtiä, välitetä tietoa tai osallistuta keskusteluryhmiin. Sähköisten lomakkeiden käyttäminen ei myöskään ole yleistä.

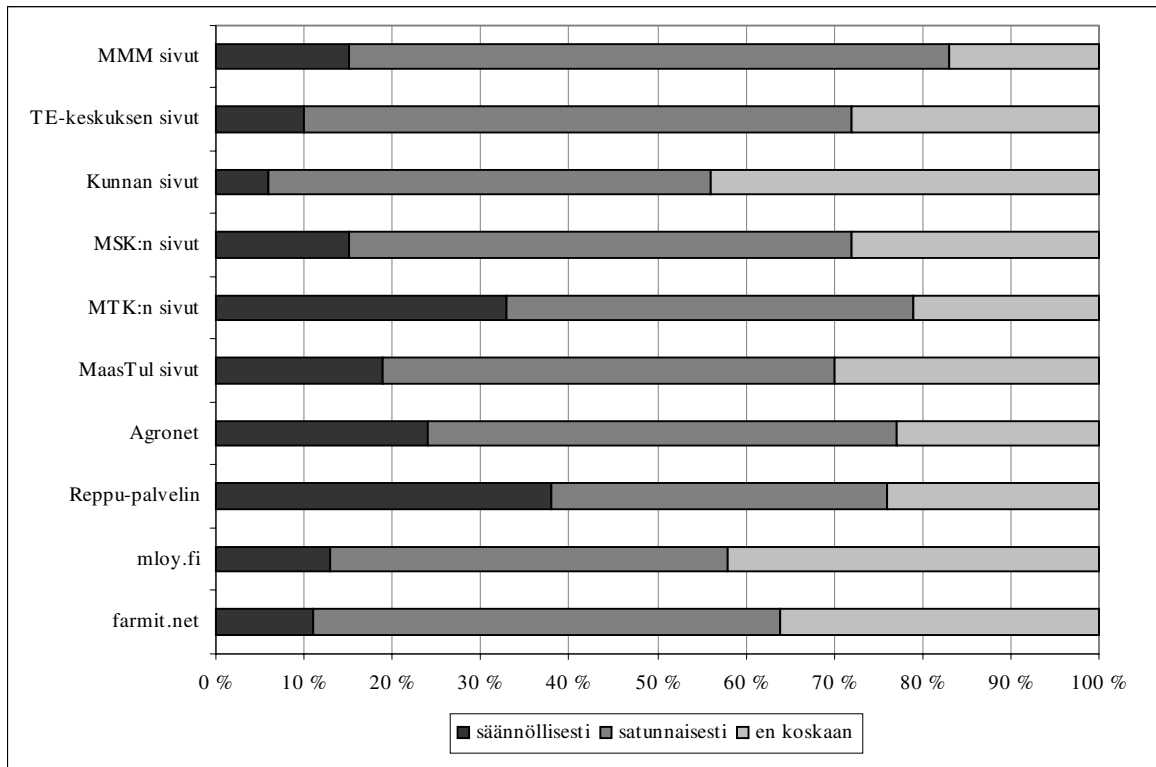
Kuvassa 16 on joitakin maatalouteen liittyviä www-sivuja ja palvelimia. Palkit kuvaavat vastaajien käyttöaktiivisuutta kussakin kohteessa. Kunnan sivujen suhteellisen alhainen käyttöaste tässä kyselyssä johtunee siitä, ettei kaikilla kunnilla ole internetsivuja.

Suosituimmiksi nousevat MTK:n kotisivut ja MTK:n jäsenistölleen tarjoama Reppupalvelin, joita kumpaakin käyttää säännöllisesti noin kolmannes internetiä käyttävistä vastaajista, lisäksi 20 % vastaajista lukee verkossa säännöllisesti Maaseudun tulevaisuutta, joka niin ikään on MTK:n julkaisema lehti. Maaseutukeskusten sivuja käyttää säännöllisesti 15 % vastaajista. Hallinnon palveluita (MMM, TE-keskus ja oma kunta) ei juurikaan internetin kautta käytetä.

Hieman suuremman suosion saa Agronet-portaali, jota käyttää säännöllisesti neljännes vastaajista. Nettikauppa kuten farmit.net tai maatalouteen liittyvien palvelujen tarjoaja kuten maatalouden laskentakeskus yltyvät noin 10 % käyttäjäosuuteen. Vaikka internetin säännöllinen käyttö on vähäistä, palvelut olivat viljelijöiden tiedossa, sillä noin 70 % internetiä käyttävistä viljelijöistä on vierailut ainakin kerran kussakin internetpalvelussa.



Kuva 15. Internetin yleinen käyttö.



Kuva 16. Joidenkin maatalouteen liittyvien internet-palveluiden käyttö.

5.3 Yhteistyö

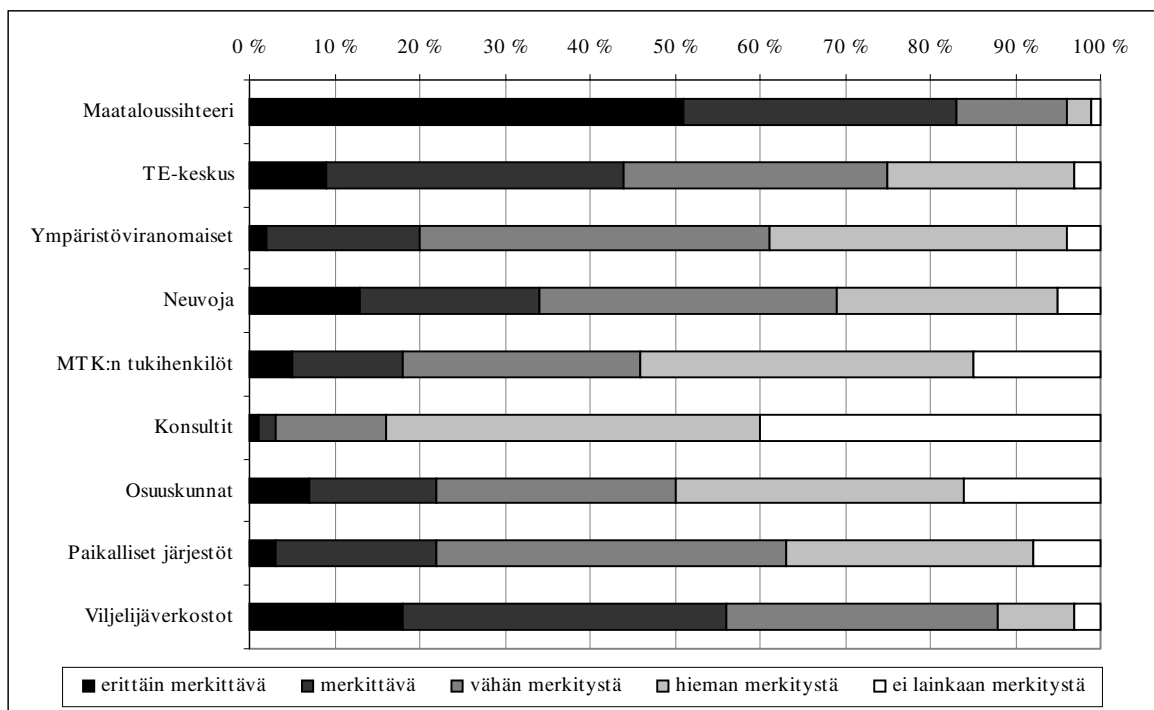
Yhteistyön tärkeyttä korostetaan yhtäältä politiikan tasolla ja toisaalta myös paikallistasolla. Poliitiikan tasolla puhutaan osallistumisesta, kumppanuudesta ja paikallislähtöisyydestä, ja paikallistasolla vastaavasti yhteisöllisyydestä ja vuorovaikutuksesta. Kaikki nämä käsitteet viittaavat yhteistyöhön, ja etenkin sen keskeiseen asemaan uusissa toimintatavoissa. Tasa-arvoinen yhteistyö onkin aidon kumppanuuden ja laajan osallistumisen ehtona, lisäksi

siihen kuuluu avoin ja toimiva tiedonkulku niin hallinnosta viljelijöille kuin viljelijöiltä hallintoonkin päin.

Tässä luvussa tarkastellaan aluksi viljelijöiden näkemyksiä eri tahojen merkityksestä yhteistyökumppaneina, minkä jälkeen perehdytään syvemmin viranomais- ja viljelijäyhteistyöhön. Tulokset perustuvat kyselykaavakkeen 6. kysymykseen: Kuinka tärkeinä pidätte yhteistyötä seuraavien tahojen kanssa?

Kunnan maataloussihteeriä pitää yli 80 % vähintään merkittävänä. He ovat viljelijöille erittäin tärkeitä tiedonvälittäjiä ja neuvoja. Tämä suhde on myös ongelmallinen, sillä viljelijät hakevat maataloussihteereiltä myös tietoja EU:n tukihakemusten täyttöön liittyvissä asioissa, joiden antaminen on kuitenkin heiltä kiellettyä, sillä he toimivat hakemusten esittelijöinä. Merkittävänä viranomaisyhteistyötahoina nähtiin myös TE-keskusten maaseutu-osastot. Ympäristöviranomaisia piti 20 % vastaajista vähintään merkittävänä yhteistyötahona. Viljelijöiden ja ympäristöviranomaisten yhteistyö, joka on syntynyt ympäristötukijärjestelmän myötä, on uudenlaista toimintaa, joka vielä etsii muotojaan.

Perinteisesti maatalouden harjoittaminen on ollut yhteisöllistä toimintaa, mitä se on edelleenkin, sillä yli puolet vastaajista piti toisia viljelijöitä eli viljelijäverkostoja vähintään merkittävänä yhteistyötahoina. Maaseutukeskukset ovat perinteisesti toimineet neuvoina, mikä asema on edelleen vahva, sillä kolmasosa viljelijöistä näkee ne vähintään merkittävänä yhteistyötahona. Vähemmän merkityksellisinä yhteistyökumppaneina nähtiin osuuskunnat, MTK:n tukihenkilöt, konsultit ja paikalliset järjestöt.



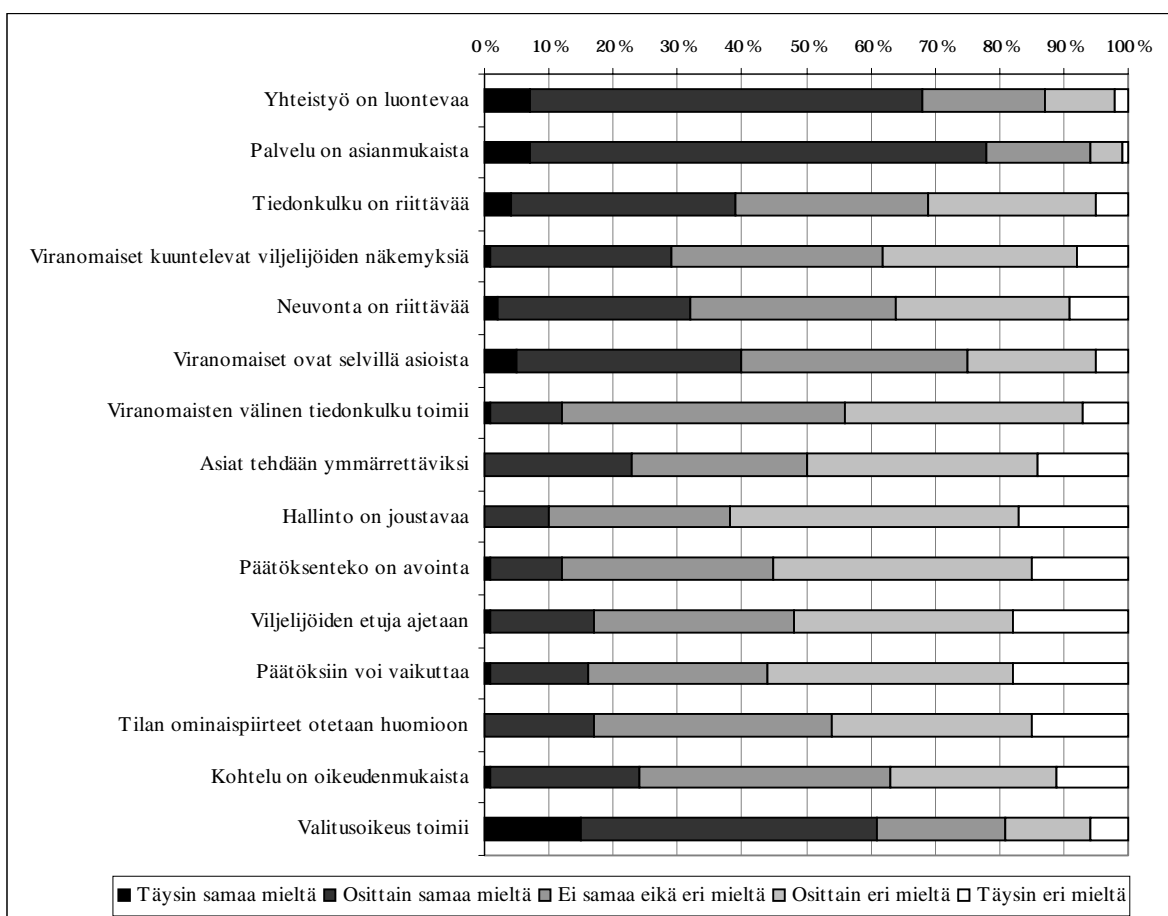
Kuva 17. Eri yhteistyötahojen merkitys yksittäisen viljelijän näkökulmasta.

Viranomaisyhteistyö

Yhteistyö viranomaisten kanssa on välttämätöntä, ja viljelijöillä on siitä myös pitkän ajan kokemusta, sillä viranomaisten harjoittamaa säätelyä ja seurantaa on maataloudessa ollut jo vuosisatojen ajan. Tosin se on vuosien varrella muuttanut muotoaan, ja tämä muutosprosessi on tällä hetkellä käynnissä hyvin voimakkaana. Kyselykaavakkeessa kohdassa 6. esitettiin viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä koskevia väittämiä. Vastausasteikko oli viisiportainen likert-asteikko, jossa vastausvaihtoehdot olivat välillä 'täysin samaa mieltä' – 'täysin eri mieltä'. Viljelijöiden vastaukset esitetään kuvassa 18.

Vastaajista lähes 80 % oli sitä mieltä, että he saavat asianmukaista palvelua viranomaisilta, minkä lisäksi lähes yhtä suuri osa vastaajista kokee viljelijöiden ja viranomaisten yhteistyön luontevana. Valitusoikeus myös tunnettiin ja siihen myös oltiin pääsääntöisesti tyytyväisiä. Vaikka 40 % vastaajista koki että viranomaisilta saa riittävästi tietoa ja että viranomaiset ovat selvillä asioista, ainoastaan 30 % piti heiltä saamaansa neuvontaa riittävänä. Vastaajista vajaat 30 % on sitä mieltä, että viranomaiset myös kuuntelevat viljelijöiden näkemyksiä. Neljäsosa vastaajista pitää kohtelua oikeudenmukaisena.

Erityisen heikkona pidettiin eri viranomaisten välistä tiedonkulkua, hallinnon joustavuutta ja päätöksenteon avoimuutta, sillä vain noin 10 % vastaajista oli edes osittain samaa mieltä



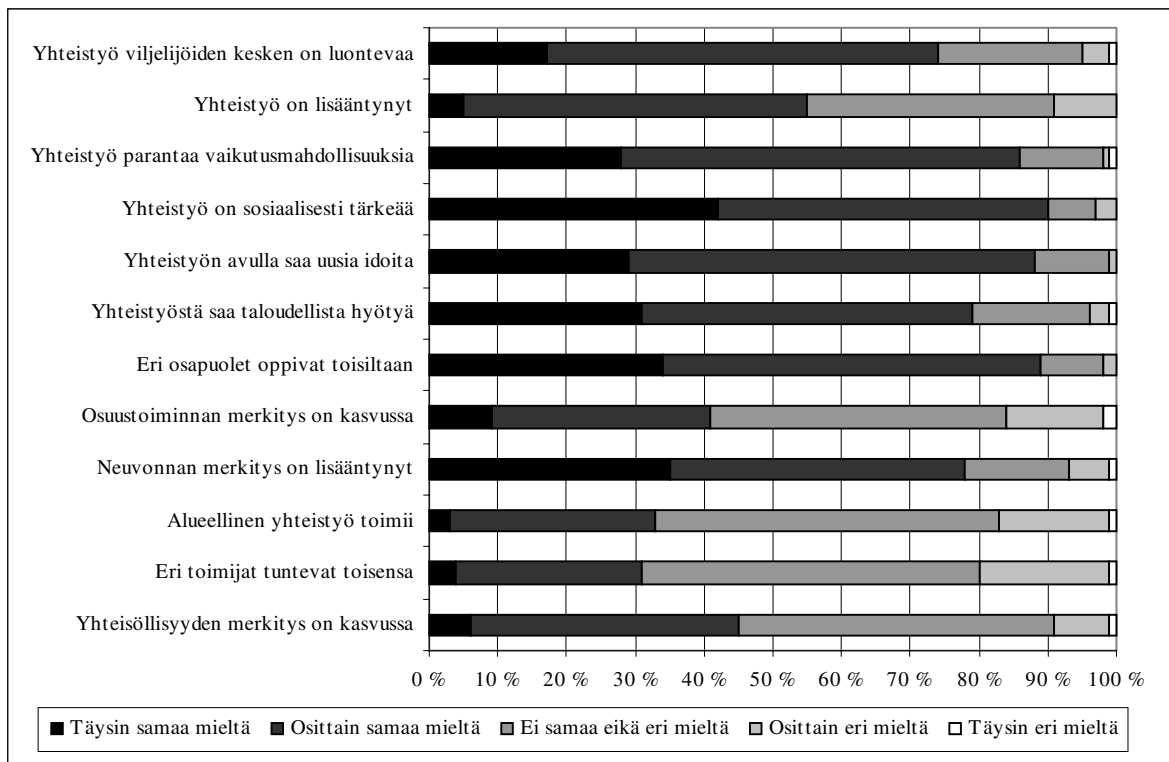
Kuva 18. Viranomaisyhteistyötä koskevia väittämiä.

esitettyjen väitteiden kanssa. Lisäksi vain alle 20 % vastaajista oli sitä mieltä, että viranomaiset ajavat viljelijöiden etua, tilan ominaispiirteet otetaan päätöksissä huomioon tai että viljelijät voivat vaikuttaa päätöksiin.

Toisin sanoen viljelijöiden ja viranomaisten välistä yhteistyötä pidetään luontevana, vaikka ainoastaan alle kolmasosa vastaajista on sitä mieltä, että viranomaiset kuuntelevat viljelijöiden näkemyksiä ja vain alle viidesosa vastaajista näkee viranomaisten ajavan viljelijöiden etuja. Siitä huolimatta, että viljelijät pitävät maatalousviranomaisia yhteistyökumppaneinaan, aidosta kumppanuudesta, jossa toimijat osallistuvat päätöksentekoon ja myös ottavat vastuuta päätöksistä ja niiden toteuttamisesta ei kuitenkaan ole kysymys. Yhteistyö onkin lähinnä tukihakemusten organisointia, valvontaa ja tiedonvälitystä hallinnolta viljelijälle.

Viljelijäyhteistyö

Perinteisesti maatalouden harjoittaminen on ollut yhteisöllistä toimintaa. Viljelijät ovat toimineet yhteistyössä, minkä on muuttanut muotoaan aikojen kuluessa, mutta jatkunut näihin päiviin asti. Hyvänä esimerkkinä nykyaikaisesta yhteistyöstä on koneyhteistyö. Viljelijäyhteistyö on ollut ja on edelleen sekä taloudellisesti että sosiaalisesti erittäin tärkeää. Kyselykaavakkeessa kohdassa 6. esitettiin viljelijöiden välistä yhteistyötä koskevia väittämiä. Vastausasteikko oli viisiportainen likert-asteikko, jossa vastausvaihtoehdot olivat välillä 'täysin samaa mieltä' – 'täysin eri mieltä'. Viljelijöiden vastaukset esitetään kuvassa 19.



Kuva 19. Viljelijöiden keskinäistä yhteistyötä koskevia väittämiä.

Viljelijöiden välistä yhteistyötä pidetään luontevana. Sen avulla nähdään saavutettavan suoraa taloudellista hyötyä, esimerkiksi säästettyjen kustannusten kautta. Vastaajista noin 90 % on sitä mieltä, että yhteistyön avulla eri osapuolet myös oppivat toisiltaan ja saavat uusia ideoita. Etenkin kun otetaan huomioon, että lähes 80 % vastaajista on sitä mieltä, että neuvonnan tarve on lisääntynyt, on tiedonsaantiin kiinnitettävä erityistä huomiota. Viljelijäyhteistyön merkitys tiedon, toimintatapojen, hyvien käytäntöjen ja uusien innovaatioiden levittäjänä on täten erittäin merkityksellinen.

Yhteistyöllä saavutetaan luottamuksen ja vastavuoroisuuden ilmapiiri, joka puolestaan lisää yhteisöllisyyttä. Lähes 90 % vastaajista on sitä mieltä, että yhteistyön avulla voidaan myös parantaa viljelijöiden vaikutusmahdollisuuksia maataloutta ja elinympäristöään koskevassa päätöksenteossa. Vaikka viljelijäyhteistyötä pidetäänkin erittäin tärkeänä, se ei viime vuosina ole juurikaan lisääntynyt eikä myöskään laajentunut paikallistasolta aluetasolle.

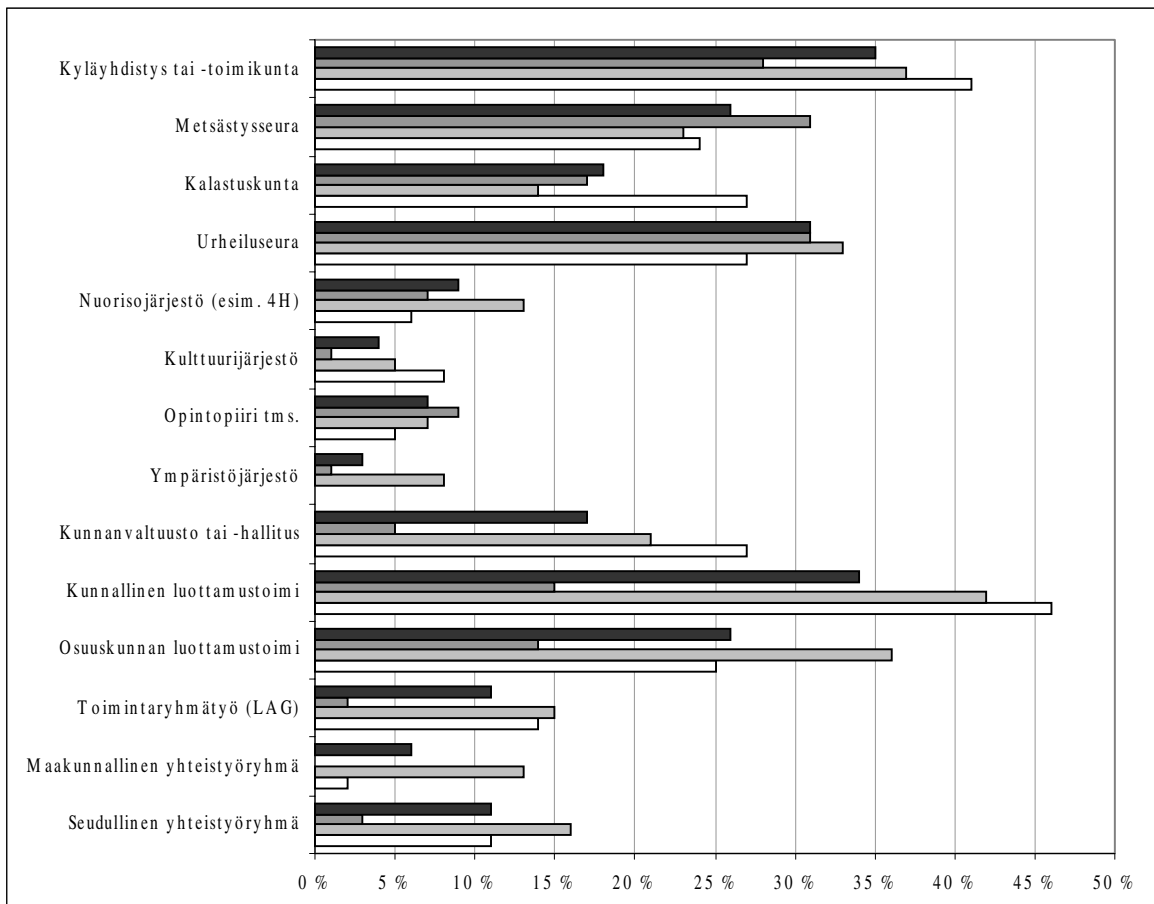
5.4 Osallistuminen

Hallintoa koskevassa lainsäädännössä on useita säännöksiä, joilla pyritään edistämään kansalaisten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa päätöksentekoon. Näitä lainsäädännön avaamia mahdollisuuksia on käytetty toistaiseksi vähän ja niiden mukaisten sovellutusten kehittäminen on tapahtunut hitaasti. Uudenlaisten toimintatapojen tuomiseen hallintoon on poliittisen tason lisäksi muospaineita myös toimijatasolla. Vaikka osallistumisen merkitystä korostetaan niin kansainvälisellä, kansallisella kuin paikallisellakin tasolla, eivät viljelijöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet omaa elinkeinoaan ja elinympäristöään koskemaan päätöksentekoon ole juurikaan lisääntyneet. Seuraavassa tarkastellaan ensin viljelijöiden osallistumisaktiivisuutta järjestötoimintaan, minkä jälkeen selvitetään heidän näkemyksiään osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista maatalouspoliittisessa päätöksenteossa.

Viljelijöiden osallistuminen järjestötoimintaan

Viljelijöiden osallistumista järjestötoimintaan sekä heidän luottamustoimiaan kartoitettiin kyselykaavakkeen 1. kysymyksessä: Minkä seuraavien järjestöjen tai organisaatioiden jäsenenä olette tai minkä toimintaan osallistutte muuten? Vastanneista I otosryhmään, eli aktiiviviljelijäotokseen, kuuluvista noin 70 % on paikallisen MTK:n tuottajayhdistykseen ja 43 % maamiesseuran tai muun vastaavan paikallisen viljelijä- tai maa- ja kotiseutuyhdistyksen jäseniä. Muut jäsenyydet esitetään kuvassa 20, jossa ylin musta palkki kuvaa kaikkia vastaajia, tummanharmaa aktiiviviljelijöitä (ryhmä I), keskiharmaa MTK:n puheenjohtajia (ryhmä II) ja alin valkoinen palkki maamiesseurojen puheenjohtajia (ryhmä III).

Kylätoimikunnissa toimii 35 % kaikista vastaajista. Paikallisissa urheiluseuroissa jäsenenä on 31 %, metsästyseuroissa 26 % ja kalastuskunnissa 18 % vastaajista. Nuorisotoimikunnissa ja kulttuurijärjestöissä tai opintopiiritöiminnässä on mukana kussakin 4-9 % vastaajista. Kunnallinen luottamustoimi on 34 % vastaajista ja kunnanvaltuustossa tai -hallituksessa istuu 17 % vastaajista. Osuuskunnan luottamustoimi on 26 % vastaajista. Toimintaryhmien



Kuva 20. Osallistuminen järjestötoimintaan ja luottamustehtävät.

(LAG) sekä seudullisten yhteistyöryhmien työskentelyyn osallistuu 11 % vastaajista. Maakunnallisissa yhteistyöryhmissä vaikuttaa 6 % vastaajista.

Osallistumisaktiivisuus vaihtelee huomattavasti eri vastaajaryhmien välillä. Kyläyhdistyksissä toimii noin neljäsosa viljelijäotoksesta, sen sijaan maamiessseurojen puheenjohtajista osuus on yli 40 %. Metsästysseuraan kuuluu kolmasosa viljelijäotoksesta ja neljäsosa MTK:n ja maamiessseurojen puheenjohtajista. Viljelijäotoksessa kalastuskunnan jäsenyys on vajaalla viidenneksellä, kun taas maamiessseurojen puheenjohtajista yli neljänneksellä. Urheiluseuroissa toimii tasaisesti noin 30 % vastaajista kaikista vastaajaryhmistä samoin opintopiiritoiminnassa on mukana tasaisesti hieman alle 10 % eri vastaajaryhmistä. Nuoriso- ja kulttuurijärjestöissä toimiminen on suhteellisen vähäistä niihin kuuluu vajaat 10 % vastaajista. Ympäristöjärjestöissä toimiminen on harvinaista, sillä ainoastaan 3 % vastaajista ilmoitti kuuluvansa johonkin ympäristöjärjestöön. Selvästi tavallisinta se on kuitenkin MTK:n puheenjohtajien parissa, sillä niistä 9:stä vastaajasta, jotka toimivat jossakin ympäristöjärjestössä, 8 on MTK:n puheenjohtajia.

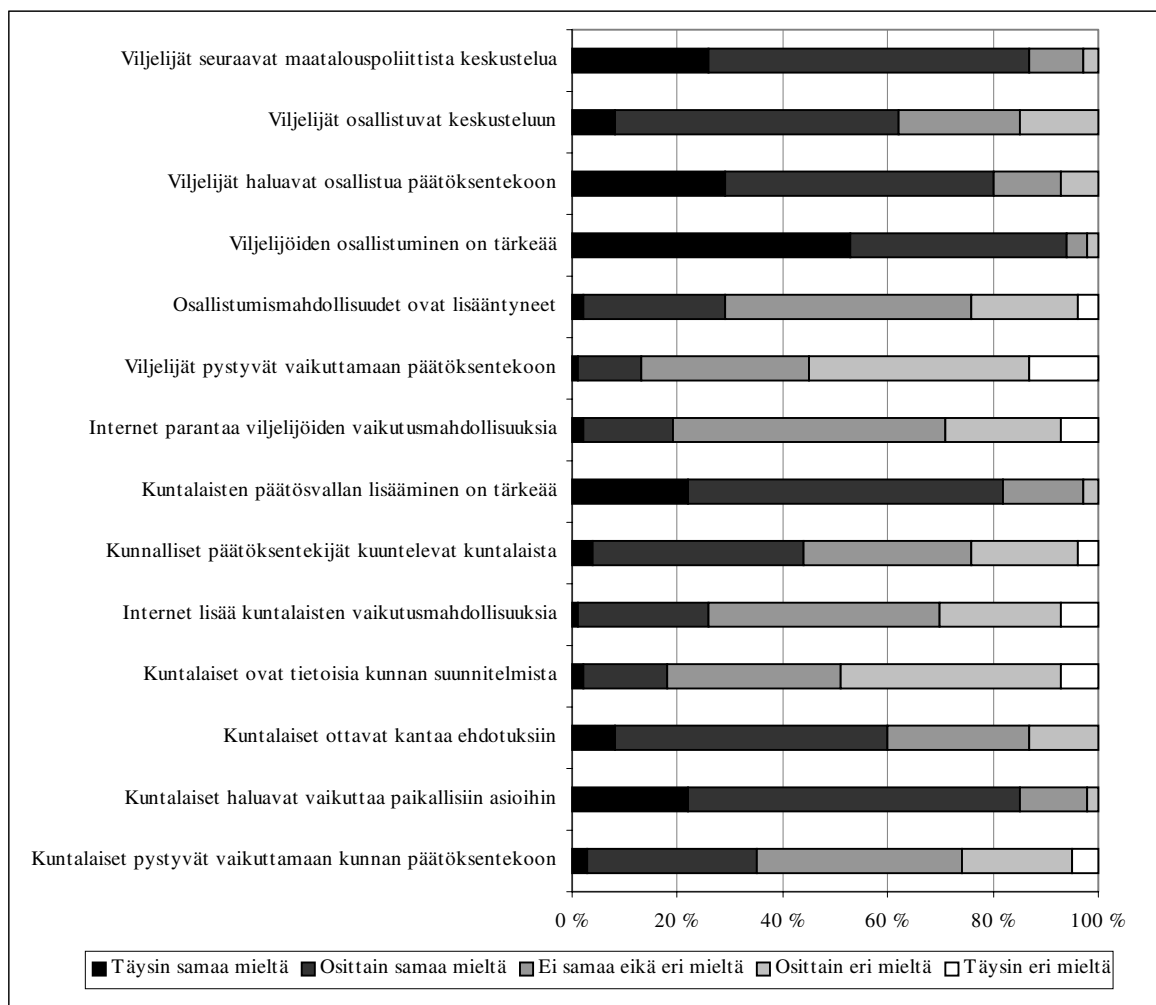
Kunnanvaltuustossa tai -hallituksessa istuu 43 vastaajaa, joista yhteensä 39 on MTK:n ja maamiessseurojen puheenjohtajia (ryhmät II ja III). Kunnallinen luottamustoimi on 86 vastaajalla, joista 73 on ryhmistä II ja III. Osuuskunnissa luottamustoimi on 66:lla vastaajalla, joista 54 on ryhmistä II ja III. Leader ja POMO –ohjelmiin kuuluvassa toimintaryhmä-

työssä (LAG) on mukana 27 vastaajaa, joista 25 kuuluu ryhmiin II tai III. Maakunnallisissa yhteistyöryhmissä toimii 15 vastaajaa, jotka kaikki kuuluvat ryhmiin II ja III ja seudullisissa yhteistyöryhmissä puolestaan 27 vastaajaa, joista 24 on ryhmästä II ja III. Järjestö- ja muuhun vapaaehtoistoimintaan osallistumisessa ja varsinkin luottamustoimissa havaitaan selvä ”kasautumisteoria”. Aktiiviset toimijat ovat monessa mukana, kun taas osa ei osallistu mihinkään järjestötoimintaan.

Viljelijöiden osallistuminen päätöksentekoon

Kuvassa 21, tarkastellaan viljelijöiden näkemyksiä osallistumisesta yhtäältä maatalouspoliittiseen ja toisaalta kunnalliseen päätöksentekoon. Kyselykaavakkeessa kohdassa 7. esitettiin viljelijöiden osallistumismahdollisuuksia koskevia väittämiä. Vastausasteikkona käytettiin viisiportaista likert-asteikkoa, jossa vastausvaihtoehdot on välillä ’täysin samaa mieltä’ – ’täysin eri mieltä’. Viljelijöiden vastaukset esitetään kuvassa 21.

Verrattaessa viljelijöiden näkemyksiä osallistumisesta yhtäältä maatalouspoliittiseen ja toisaalta kunnalliseen päätöksentekoon, on ero toimijoiden vaikutusmahdollisuuksissa huo-



Kuva 21. Näkemyksiä osallistumismahdollisuuksia koskevista väittämistä.

mattava. Lähes 40 % vastaajista on sitä mieltä, että kuntalainen voi vaikuttaa kunnalliseen päätöksentekoon ja vain noin 10 % vastaajista uskoo viljelijän voivan osallistua maataloutta koskevaan päätöksentekoon. Erityisen merkittäväksi tuloksen tekee se, että yli 90 % vastaajista piti viljelijöiden osallistumista tärkeänä ja 80 % vastaajista haluaisi osallistua nykyistä enemmän maataloutta koskevaan päätöksentekoon.

Viljelijät seuraavat aktiivisesti maatalouspoliittista eli tukipolitiikasta ja maatalouden tulevaisuudesta käytävää keskustelua, ja he myös ottavat siihen osaa. Viljelijät pitävät osallistumista asioiden valmisteluun, suunnitteluun ja päätöksentekoon tärkeänä ja ovat itsekin henkilökohtaisesti halukkaista osallistumaan. Vaikka osallistumisen merkitystä korostetaan niin kansallisesti kuin Euroopan unioninkin tasolla, viljelijöiden mielestä osallistumismahdollisuudet eivät juurikaan ole lisääntyneet. Viljelijöiden vaikutusmahdollisuudet päätöksentekoon nähdään heikkoina eivätkä viljelijät usko internetin tuovan parannusta asiaan.

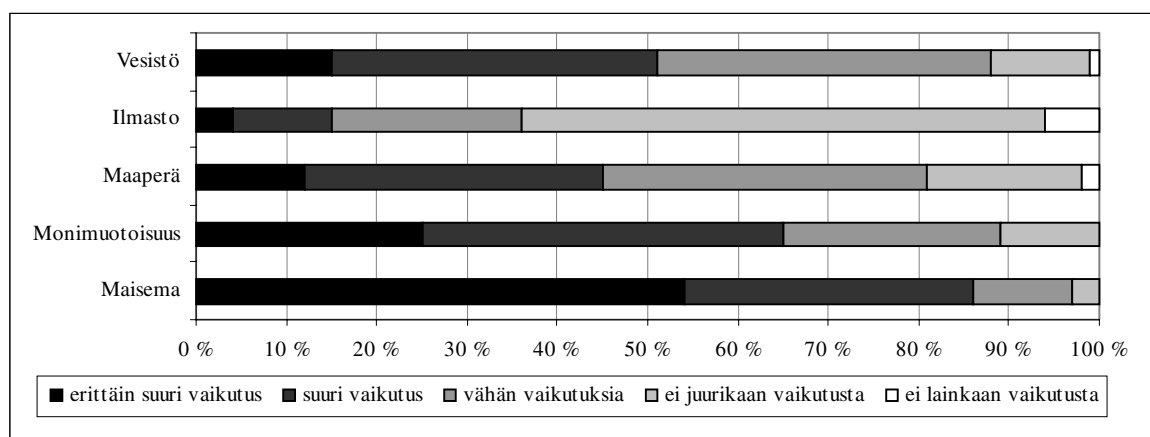
Tarkasteltaessa kunnallista päätöksentekoa osallistumisen näkökulmasta tilanne nähdään huomattavasti parempana kuin maataloussektorilla. Siitäkin huolimatta, että vastaajista kolmasosan mielestä kuntalaiset pystyvät jo nyt vaikuttamaan kunnalliseen päätöksentekoon, niin yli 80 % on sitä mieltä, että kuntalaisten päätösvallan lisääminen on tärkeää. Lähes puolet vastaajista uskoo, että kunnalliset päätöksentekijät kuuntelevat kuntalaisiaan. Kuntalaisten nähtiin haluavan vaikuttaa paikallisiin asioihin, mitä he toisaalta jo tekevätkin ottamalla kantaa ehdotuksiin. Ongelmana pidettiin sitä, että kuntalaiset eivät ole aina tietoisia kunnan suunnitelmista. Internetin ei nähty juurikaan lisäävän kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia.

5.5 Ympäristönhoito

Päästömäärät kasvavat, kun luonnontilassa oleva maa-alue otetaan viljelykäyttöön. Kuorimituksen suuruus määräytyy sen mukaan, miten maataloutta harjoitetaan. Perinteinen maatalous on ollut varsin hyvin luonnon ehdoilla toimivaa, mutta maatalouden modernisoituminen ja sitä seurannut tehostuminen ovat lisänneet sen ympäristövaikutuksia. Lisäksi yleisen ympäristötietoisuuden kasvu osaltaan asettaa paineita maatalouden muuttamiseksi ekologisesti kestävämmäksi. Vaatimukset kohdistuvat viljelijöihin, joilta edellytetään siirtymistä ympäristöystävällisimpiin tuotantotapoihin ja maatalousympäristön aktiivista hoitoa. Vuodesta 1995 keskeisenä maatalouden ympäristöohjauskeinona on ollut maatalouden ympäristötukijärjestelmä, jossa viljelijälle maksetaan tukea ympäristökuorimituksen vähentämisestä ja maaseutu ympäristön hoidosta. Tässä luvussa esitetään viljelijöiden näkemyksiä maatalouden ympäristövaikutusten merkittävydestä, eri ympäristönhoitotoimien mielekkyydestä sekä erilaisista ympäristöohjauskeinoista.

Maatalouden ympäristövaikutusten merkittävyys

Maatalous aiheuttaa sekä positiivisia että negatiivisia ympäristövaikutuksia. Negatiivisia vaikutuksia maataloudella on muun muassa vesistöjen tilaan, sillä niiden ravinnekuormituksesta yli puolet on peräisin maatalouden toimista. Maatalouden vaikutus vesistöihin nä-



Kuva 22. Viljelijöiden näkemykset maatalouden ympäristövaikutuksista.

kyky ennen muuta rannikkoalueilla sekä pienien ja matalien järvien rehevöitymisensä. Viime vuosina yleistyneet loppukesän laajat sinileväkukinnot ovat nostaneet maatalouden ympäristövaikutukset julkiseen keskusteluun. Muita maatalouden negatiivisia ympäristövaikutuksia ovat päästöt ilmaan, torjunta-ainekuormitus ja maaperävaikutukset. Positiivisia ympäristövaikutuksia maataloudella on muun muassa luonnon monimuotoisuuteen ja maisemaan. Kuvassa 22, joka perustuu kyselykaavakkeen 8. kysymykseen, tarkastellaan viljelijöiden näkemyksiä maatalouden eri ympäristövaikutusten vaikutusten merkittävydestä.

Puolet vastaajista pitivät maatalouden vaikutuksia vesistöihin vähintään suurena. Ne ovatkin konkreettisemmin havaittavissa kuin ilmastovaikutukset, joita piti vähintään suurena 15 % vastaajista. Maatalouden maaperävaikutukset näkee merkittävänä noin puolet vastaajista. Maaperä on kuitenkin erilaisessa asemassa kuin muut ympäristövaikutukset, sillä sen kunnolla on suoraan vaikutusta satotasoon, ts. maankunnosta huolehtiminen on osa viljelijän ammattitaitoa.

Maataloudessa tapahtuvat muutokset näkyvät jälkinä maisemassa. Kun tuotantoa on tehostettu ja tuotantomenetelmiä muutettu, maalaismaisemakin on muuttunut. Viljelijöistä lähes 90 % pitääkin maatalouden merkitystä maisemaan vähintään merkittävänä. Maatalouden tehostuminen on vähentänyt myös maatalousympäristön luonnon monimuotoisuutta. Tällä hetkellä monimuotoisuutta edistetään maatalouden ympäristötukijärjestelmän avulla, jossa tavoitteena on ylläpitää maatilalla olevien maatalousympäristöjen luonnonvaraisia eliölajeja ja luontotyyppisiä. Ympäristötukeen kuuluu yhtenä osana kahden päivän koulutus, jossa viljelijöille kerrotaan mm. luonnon monimuotoisuudesta ja sen ylläpidosta. Monimuotoisuuteen liittyvät ongelmat on tiedostettu, sillä 65 % viljelijöistä näkee maatalouden vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen vähintään suurina.

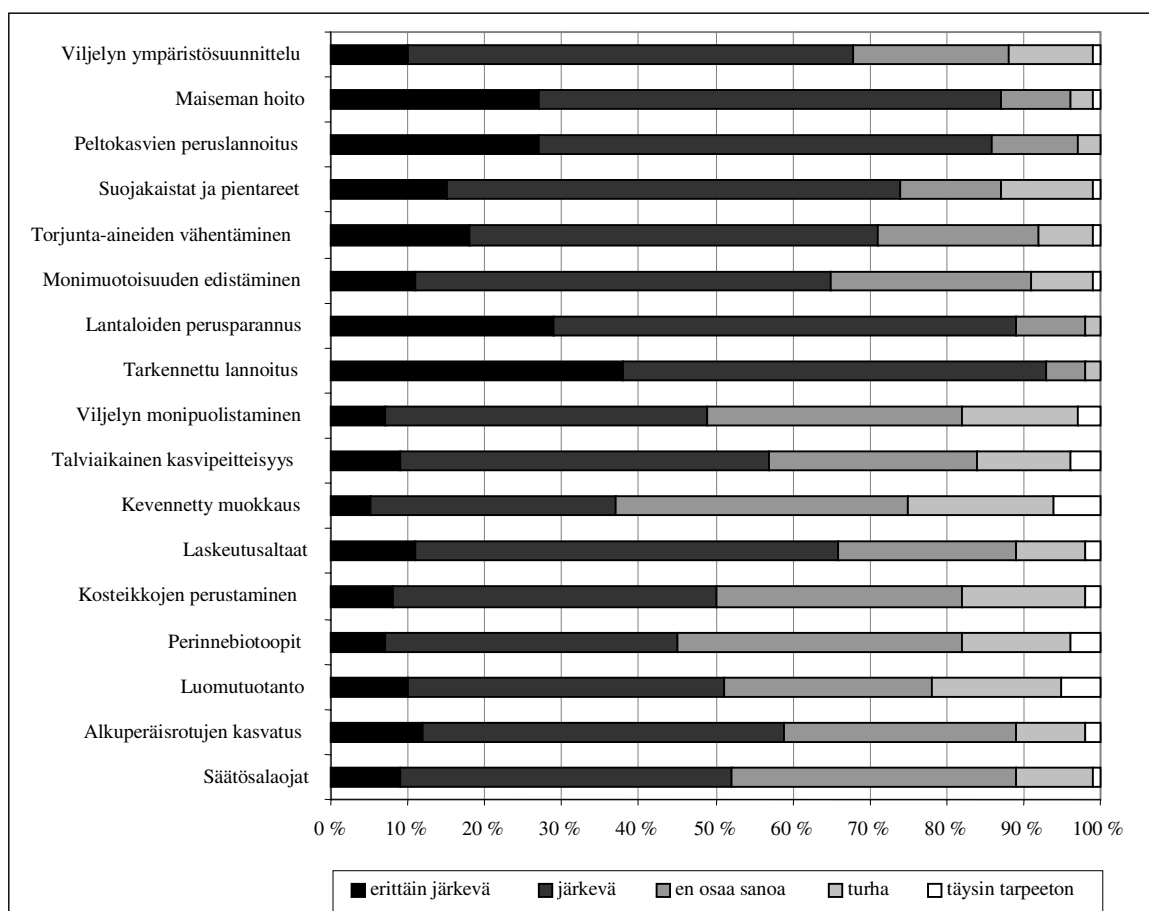
Ympäristöhoitotoimenpiteiden mielekkyys

Nykyiseen ympäristötukijärjestelmään, johon lähes kaikki (98 %) vastaajat kuuluvat, sisältyy useita vaihtoehtoisia ympäristöhoitotoimia. Parhailaan käynnissä olevan (2000-2006) ympäristötukikauden ohjelmaan kuuluu kaikille viljelijöille pakollisia perustoimenpiteitä sekä valinnaisia lisätoimenpiteitä. Näiden toimenpiteiden lisäksi viljelijöillä on

mahdollisuus hakea erityistukea tiettyihin vaativampiin luonnon- ja ympäristönhoitotoimiin. Kuva 23 perustuu kyselykaavakkeen 9. kysymykseen: Kuinka mielekkäinä pidätte seuraavia ympäristönhoitotoimenpiteitä? Kuvassa esitellään viljelijöiden näkemyksiä perus- ja lisätoimenpiteiden ja joidenkin erityistukisopimuksiin kuuluvien toimenpiteiden mielekkyydestä.

Viljelijän tulee toteuttaa kaikki ympäristötuen perustoimenpiteet, joita pidettiin pääsääntöisesti mielekkäinä. Maisemanhoitoa sekä lannan ja lannoitteiden käytön rajoittamista (peltokasvien peruslannoitus) pitivät järkevinä toimenpiteinä noin 85 % vastaajista. Tilakohtaisia ympäristönhoidon suunnittelu- ja seuranatajärjestelmiä, pientareita ja suojakaistoja, kasvinsuojeluaineiden rajoittamista (kasvilajikohtaiset tasapainoisen kasvinsuojelun ohjeet) ja monimuotoisuuden ylläpitoa pitivät mielekkäinä toimenpiteinä noin 70 % vastaajista. Ainoastaan kotieläintiloja koskeva perustoimenpide käsittelee lannan käsittelyä ja varastointia, mihin kuuluu yhtenä osana lantaloiden perusparannus, mitä 90 % vastaajista piti mielekkäänä toimenpiteenä.

Perustoimenpiteiden lisäksi viljelijän tulee valita vähintään yksi lisätoimenpide, joiden mielekkyyden osalta vastaajien näkemykset vaihtelivat. Tarkennettua lannoitusta pitivät mielekkäänä toimenpiteenä lähes kaikki vastaajat. Sitä pidettiin ympäristötukijärjestelmän järkevimpänä toimenpiteenä. Muista lisätoimenpiteistä noin puolet vastaajista piti



Kuva 23. Eri ympäristönhoitotoimien mielekkyys.

mielekkäinä viljelyn monipuolistamista ja talviaikaista kasvipeitteisyyttä, ja ainoastaan noin kolmannes näki kevennetyn muokkauksen järkevänä. Lisätoimenpiteisiin kuuluu vielä erillinen luonnon monimuotoisuuteen liittyvä koulutus, jossa myös laaditaan maatilakoh-tainen suunnitelma tilan tärkeistä monimuotoisuuskohteista ja niiden hoidosta. Tästä vii-meisestä kaikkia tiloja koskevasta lisätoimenpiteestä ei selvitetty erikseen viljelijöiden näkemyksiä, mutta perustoimenpiteitä koskevassa kysymyksessä vajaa 70 % vastaajista piti monimuotoisuuden edistämistä vähintään järkevänä toimenpiteenä.

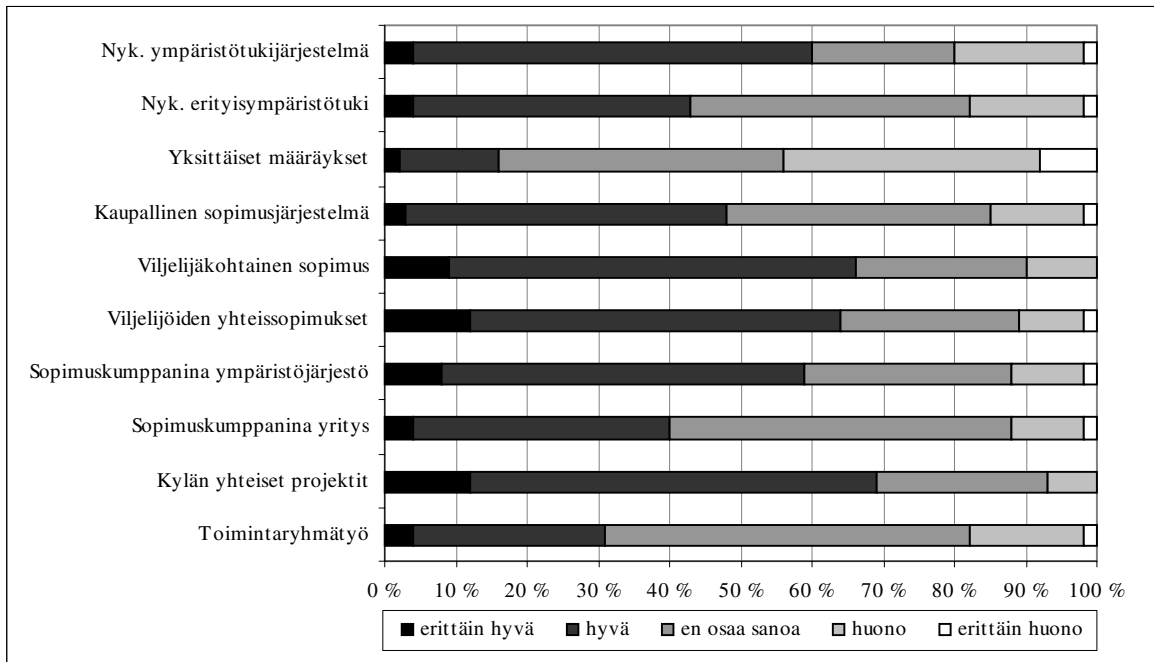
Erityisympäristötukeen kuuluvien ympäristönhoitotoimista tässä kyselyssä selvitettiin vil-jelijöiden näkemyksiä kosteikkojen, lasketusaltaiden ja suojavyöhykkeiden perustamisen, perinnebiotooppien hoidon, luomutuotannon ja alkuperäisrotujen kasvatuksen sekä valu-mavesien käsittelymenetelmistä säätösalojen mielekkyydestä ympäristönhoitotoimenpi-teinä. Lasketusaltaiden perustaminen ja hoito nähtiin järkevimpänä erityistukeen kuuluva-na toimenpiteenä, sillä noin 65 % vastaajista piti sitä mielekkäänä. Kevennetty muokkaus puolestaan oli listan hännillä, sillä alle 40 % vastaajista piti sitä järkevänä. Muita erityistu-keen kuuluvia toimenpiteitä piti kutakin järkevänä noin puolet vastaajista.

5.6 Maatalouden ympäristöohjauskeinot

Suomen liittyminen Euroopan unioniin vuonna 1995 toi mukanaan suuria muutoksia maa-talouden ympäristöpolitiikkaan. Jäsenyyden seurauksena Suomessa otettiin käyttöön en-simmäinen maatalouden ympäristötukijärjestelmä. Maatalouden ympäristöpolitiikkaa oli tätä ennen toteutettu lähinnä hallinnollisten määräysten ja tiedollisen ohjauksen keinoin. Ympäristötukijärjestelmästä tuli ensimmäinen maatalouden ympäristöpolitiikan ohjauskei-no, joka perustuu taloudellisiin kannustimiin. Järjestelmää jatkettiin lähes sellaisenaan uu-della ohjelmakaudella. Siitä huolimatta että järjestelmä on vapaaehtoinen, viljelijät ovat sitoutuneet siihen innokkaasti. Vuoden 2001 lopussa ympäristötuen piiriin kuului yli 90 % viljelijöistä. Sitä vastoin vaativampia ympäristönhoitotoimenpiteitä edellyttävän erityisympäristötuen piiriin on ollut huomattavasti hankalampi saada viljelijöitä mukaan, eikä ympä-ristöohjelmassa asetettuja tavoitteita ole kaikilta osin saavutettu.

Ympäristötukijärjestelmä ei yksinään riitä maatalouden ympäristövaikutusten vähentämi-seen. Sen tueksi tarvitaan myös muita keinoja. Kyselykaavakkeen 10. kysymyksessä esi-tettiin erilaisia tapoja, joilla voidaan tukea ympäristöhyödykkeiden tuottamista maatalou-nessa, ja vastaajien tuli arvioida niiden merkitystä. Kuvassa 24 esitellään viljelijöiden nä-kemyksiä näistä erilaisista maatalouden ympäristöohjauskeinoista.

Nykyiseen ympäristötukijärjestelmään on tyytyväisiä 60 % vastaajista ja 20 % arvioi sen huonoksi. Ympäristötuen erityistukisopimusta 40 % vastaajista piti hyvänä, mutta huo-mattavaa on ettei 40 % vastaajista osaa sanoa mielipidettään siitä. Johtuuko tämä mieli-piiteen puuttumisesta vaiko siitä ettei järjestelmää tunneta? Yksittäisiä määräyksiä kuten nit-raattidirektiiviä piti hyvänä ohjauskeinona ainoastaan 15 % vastaajista, ja huonona tai erit-täin huonona niitä piti noin puolet. Vapaaehtoisuutta pidetään siis ensiarvoisen tärkeänä maatalouden ympäristöohjauksessa.



Kuva 24. Viljelijöiden näkemyksiä erilaisista ympäristöohjauskeinoista.

Vapaaehtoisista järjestelmistä kaupallisia sopimusjärjestelmiä kuten laatujärjestelmät noin puolet vastaajista piti hyvänä ympäristöohjauskeinona. Suoraan yritysten kanssa toteutettavia ympäristöyhteistyöhankkeita kuten matkailuhankkeet piti puolestaan hyvänä 40 % vastaajista. Parhaimpina nähtiin kuitenkin viljelijöiden ja hallinnon välisiin sopimuksiin perustuva järjestelmä, jota piti hyvänä noin 65 % vastaajista. Vastaajat näkivät yhtä hyvinä sekä viljelijäkohtaiset että viljelijäryhmien kanssa tehtävät sopimukset. Vain hieman vähemmän kannatusta saivat ympäristöjärjestöjen kanssa tehtävät sopimukset.

Nykyisen maaseudun kehittämisprojektin kaltaista toimintaa, jossa viljelijät ja ympäristöjärjestöt toimivat yhteistyössä yhteisen paikallisen projektin puitteissa, piti hyvänä toimintatapana lähes 70 % vastaajista. Vaikka toimintaryhmätyöhön (Leader tai POMO) ilmoitti osallistuvansa vain noin 10 % vastaajista, sitä piti hyvänä toimintamuotona lähes kolmasosa vastaajista. Toisaalta sitä ei tunneta, sillä noin puolet vastaajista ei osannut sanoa, onko se hyvä vai huono toimintatapa. Yhteistyö ja paikallisuus, joka ymmärretään kylätason toimintana, nousivat keskeisiksi tekijöiksi maatalouden ympäristöohjauksen toteuttamisessa.

Viljelijöiden yhteistyöhön perustuvat vapaaehtoiset ympäristönhoitosopimukset

Tämä luku perustuu kyselykaavakkeen 11. kohtaan, jossa ensin kerrotaan Hollannissa toteutettavasta sopimusjärjestelmästä, minkä jälkeen selvitetään vastaajien näkemyksiä siitä. Johdatus aiheeseen tapahtui seuraavan tekstin avulla:

Seuraavassa esitellään yksi mahdollinen tapa tuottaa ympäristöhyötyjä maataloudessa. Tällaista sopimusjärjestelmää toteutetaan esimerkiksi Hollannissa. Millaisia ajatuksia se teissä herättää?

Paikallinen tuottajayhdistys, maamiessseura tai joku muu olemassa oleva tai tehtävää varten perustettava viljelijäorganisaatio asettaa itselleen ympäristötavoitteita, ja myös päättää itse tarvittavista toimista tavoitteiden-

sa saavuttamiseksi. Paikallisten ympäristötavoitteiden asettamista tuetaan mm. yhteistyöllä hallinnon ja ympäristöjärjestöjen kanssa, viljelijöiden koulutuksen ja muun tarvittavan konsultaation avulla. Yhteistyökumppaneina viljelijöiden organisaatioiden kanssa toimivat paikalliset ympäristö- ja maataloushallinnon viranomaiset, paikalliset järjestöt ja mahdollisesti muita alueen toimijoita. Rahoituksesta vastaavat viranomaiset, yritykset tai muu ulkopuolinen taho. Yhdistyksen jäsenet, eli viljelijät, sitoutuvat toteuttamaan yhdessä sovitut toimenpiteet. Viljelijöiden organisaatio neuvottelee sopimuksen hallinnon tai muun rahoittajan kanssa. Viljelijät puolestaan tekevät sopimuksen suoraan oman organisaationsa kanssa. Viljelijöiden organisaatio myös vastaa toiminnan seurannasta. Seuraavassa on joitakin esimerkkejä vapaaehtoisista yhteistyöhön perustuvista ympäristösopimuksista:

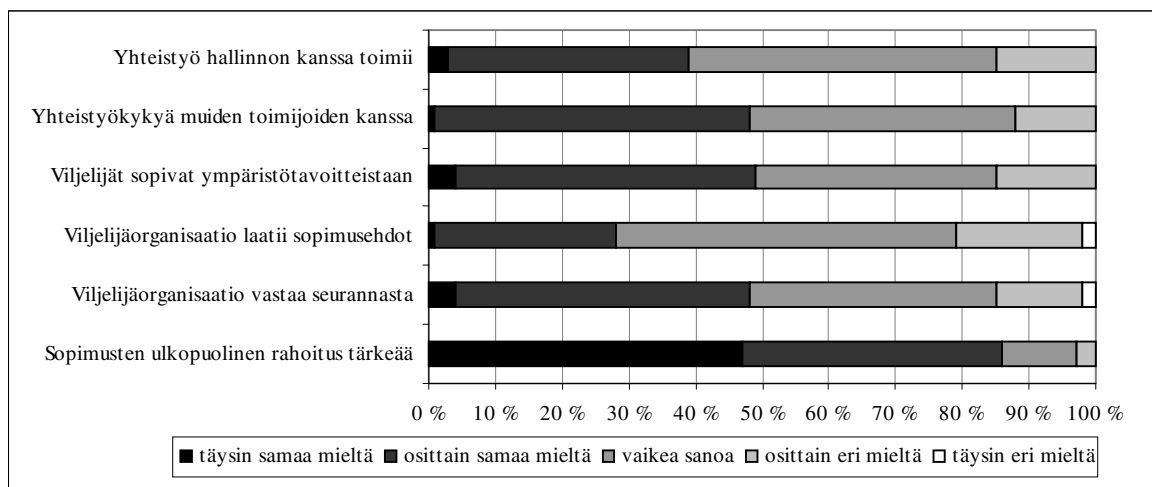
- Saman jokivarren viljelijät toteuttavat yhteisellä sopimuksella joen suojelutoimenpiteitä
- Kylän viljelijät tekevät yhteisen sopimuksen maalaismaiseman ylläpitämisestä
- Yhteinen sopimus usean tilan alueella olevan luontokohteen hoitotoimenpiteistä
- Paikallinen matkailuyrittäjä ja alueen viljelijät kehittävät yhdessä luontomatkoita

Mikäli tällainen sopimusjärjestelmä, jossa viljelijät toteuttavat yhteistyössä ympäristöhoitotoimia, otetaan käyttöön, miten se mielestänne toimii.

Kuvissa 25 ja 26 esitellään viljelijöiden näkemyksiä vapaaehtoisten yhteistyöhön perustuvien ympäristöhoitosopimusten toimimisesta käytännössä ja kuvassa 27 on viljelijöiden näkemyksiä sopimuksista mahdollisesti saatavasta hyödystä.

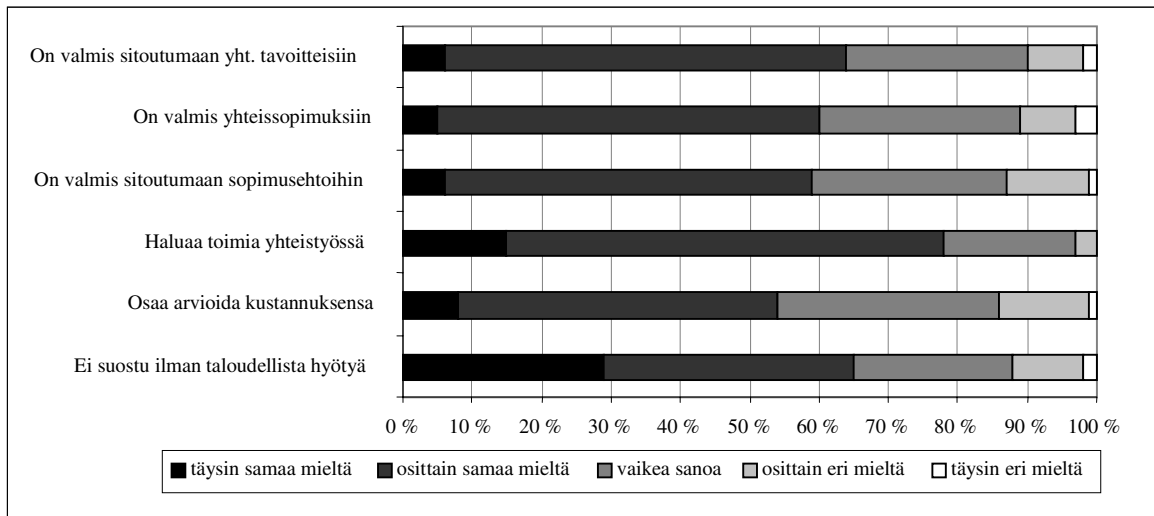
a) Sopimusjärjestelmän toimivuus viljelijäorganisaation näkökulmasta

Tärkeimmäksi tekijäksi sopimusjärjestelmän onnistumisessa nähtiin ulkopuolinen rahoitus, jonka merkitystä piti tärkeänä yli 80 % vastaajista. Viljelijäorganisaation toimivaan yhteistyöhön alueen muiden toimijoiden kanssa uskoi puolet vastaajista, ja hieman pienempi osuus näkee yhteistyön toimivan ongelmitta hallinnon kanssa. Puolet vastaajista uskoo, että organisaatio kykenee sopimaan ympäristötavoitteistaan ja että organisaatio myös kykenee valvomaan sopimusehtojen noudattamista. Skeptisempiä oltiin sen suhteen, että organisaatio kykenisi itse määrittelemään kaikkia osapuolia tyydyttävät sopimusehdot, sillä ainoastaan alle 30 % vastaajista uskoo sen olevan mahdollista.



Kuva 25. Sopimusjärjestelmän toimiminen viljelijäorganisaation näkökulmasta.

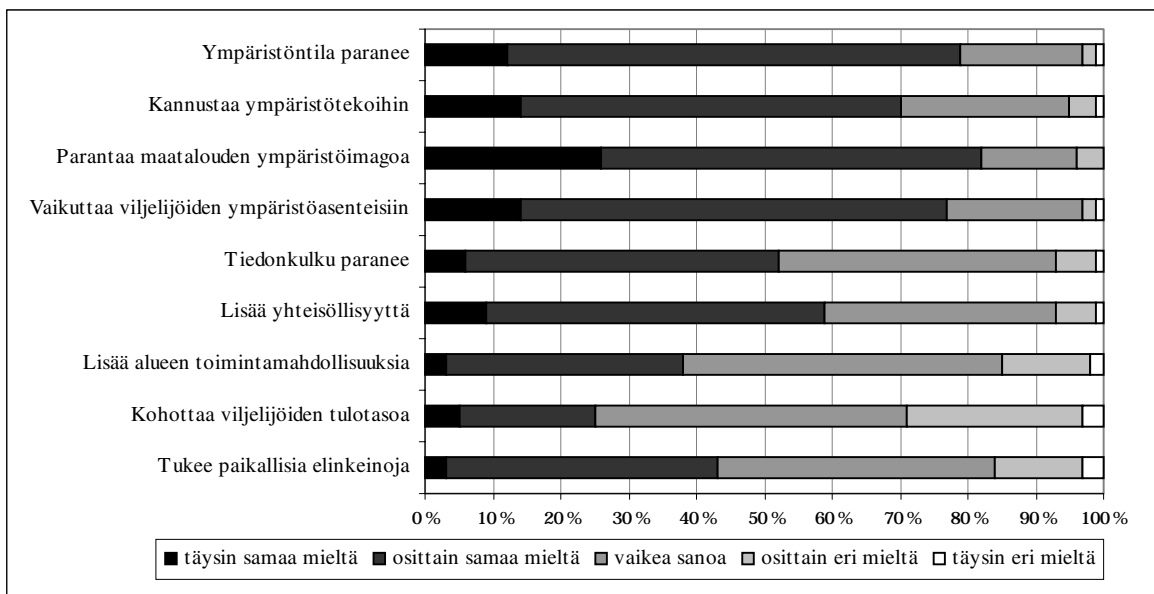
b) Sopimusjärjestelmän toimivuus yksittäisen viljelijän näkökulmasta



Kuva 26. Sopimusjärjestelmän toimiminen yksittäisen viljelijän näkökulmasta.

Lähes 80 % vastaajista on sitä mieltä, että viljelijät ovat halukkaista toteuttamaan ympäristötoimia yhteistyössä muiden alueen viljelijöiden kanssa. Viljelijöiden halukkuutta tehdä yhteisiä sopimuksia, sitoutua yhteisiin ympäristötavoitteisiin ja sopimusehtoihin pitää todennäköisenä noin 60 % vastaajista. Vastaajat myös uskovat viljelijöiden kykenevän arvioimaan ympäristönhoitotoimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Viljelijälle koituvaa taloudellista hyötyä pidetään sopimuksen yhtenä keskeisenä edellytyksenä.

Vastaajien mukaan ympäristösopimuksista on hyötyä seuraavasti:



Kuva 27. Viljelijöiden näkemyksiä sopimusjärjestelmän hyödyistä.

Viljelijöiden ympäristönhoitosopimusten nähdään olevan hyvä keino parantaa maaseutu-ympäristön tilaa, toisin sanoen niistä uskotaan saatavan konkreettista ympäristöhyötyä. Noin 80 % vastaajista näkee paikallisten ympäristösopimusten parantavan maatalouden ympäristöimagoa sekä vaikuttavan positiivisesti viljelijöiden ympäristöasenteisiin. Yhdessä sovitut tavoitteet nähdään mielekkäinä, jolloin niiden saavuttamiseen myös sitoudutaan. Osallistuminen tavoitteiden asetteluun ja toimenpiteistä päättämiseen myös kannustaa viljelijöitä ympäristötekoihin. Viljelijöiden ja muiden alueen toimijoiden yhteistyön myötä yhteisöllisyys lisääntyy ja eri toimijoiden välinen tiedonkulku paranee.

Noin 40 % vastaajista uskoo, että paikallisen sopimusmenettelyn myötä alueen toimintamahdollisuudet lisääntyvät jonkin verran, minkä lisäksi järjestelmä tukee paikallisia elinkeinoja, toisaalta sen vaikutusta viljelijöiden tulotason pidetään vähäisenä.

6 Johtopäätökset ja yhteenveto

Maatalouden rakennemuutokset, Agenda 2000 –ohjelma, tuotannon alueellinen keskittyminen ja maatalouden toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset kuten kuluttajien vaatimukset ympäristöystävällisemmästä tuotannosta ovat johtaneet siihen, etteivät maataloussektorin toimintatavatkaan voi enää säilyä muuttumattomina. Yhtäältä muutokset siirtävät päätöksentekovaltaa yhä kauemmaksi viljelijästä ja toisaalta niiden myötä osallistuminen ja paikallistason päätöksenteko ovat tulleet entistä ajankohtaisemmaksi. Uusi toimintaympäristö asettaa myös maatalouspolitiikalle haasteita, joihin vastaamiseksi on kehitettävä uudenlaisia toimintatapoja.

Kansalaisten osallistumisen ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämistä korostetaan niin Euroopan unionin tasolla kuin kansallisestikin. EU:n politiikassa puhutaan kumppanuusperiaatteesta, jonka mukaan menettelytapojen tulee perustua eri osapuolten väliseen tasarvoiseen yhteistyöhön, tiedonvaihtoon ja laajaan osallistumiseen, sekä läheisyysperiaatteesta, jonka mukaan tulee pyrkiä päätösvallan siirtämiseen mahdollisimman lähelle päätösten kohdetta eli paikallistasolle. Suomessa kansalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen keskeiset elementit on kirjattu perustuslakiin. Osallistuminen kunnalliseen päätöksentekoon on puolestaan määritelty kuntalaissa. Lisäksi hallinnon eri sektoreilla on edistetty osallistumista useilla erityissäännöksillä, joista merkittävimmät löytyvät maankäyttö- ja rakennuslaista sekä muusta ympäristölainsäädännöstä sekä sosiaali- ja koulutuslainsäädännöstä. Käytännön esimerkkejä osallistumista korostavista ja EU:n kumppanuus- ja läheisyysperiaatteita noudattavista toimintatavoista löytyy mm. maaseutu- ja aluepolitiikan toimeenpanosta, joissa tärkeinä toimijoina ovat Leader -yhteisöaloitteeseen ja POMO -ohjelmaan kuuluvat paikalliset toimintaryhmät eli LAG:it (Local Action Groups). Maatalouden politiikka- ja toimintaympäristön muutosten seurauksena näitä uudentyyppisiä paikallislähtöisiä, osallistumiseen ja yhteistyöhön perustuvia toimintatapoja tarvitaan myös maataloussektorilla.

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli suunnitteluteoreettisen kirjallisuuden ja kahden esimerkkihankkeen, Leader –ohjelma ja Osallisuushanke, avulla etsiä sellaisia hyviä osallistu-

miskäytäntöjä, jotka olisivat sovellettavissa myös maatalouspolitiikan sektorilla. Tämän jälkeen kartoitettiin viljelijöiden näkemyksiä löydettyistä hyvistä käytännöistä sekä osallistumisesta ja yhteistyöhön perustuvista toimintatavoista laajemminkin. Lopuksi pohditaan vielä, miten maataloussektorilla voitaisiin edistää näitä toimijoita lähellä olevia toimintatapoja.

Viljelijöiden osallistuminen ja vaikuttaminen päätöksentekoon

Tarkasteltaessa viljelijöiden näkemyksiä osallistumisesta nousi selvästi esiin, että poliittisen tason lisäksi muutospaineita on myös toimijatasolla. Vaikka osallistumisen merkitystä korostavaa keskustelua käydään eri tahoilla, eivät viljelijöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet maatalouspoliittiseen päätöksentekoon ole juurikaan lisääntyneet. Viljelijät itse eivät myöskään ole tyytyväisiä nykyisiin vaikuttamismahdollisuuksiinsa omaa elinolosuhteitaan ja elinympäristöään koskevassa päätöksenteossa. Verrattaessa kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia kunnallisessa päätöksenteossa ja toisaalta viljelijöiden vaikutusmahdollisuuksia maatalouteen liittyvissä asioissa ero on huomattava. Lähes 40 % kyselyyn vastanneista viljelijöistä tunsivat voivansa vaikuttaa kunnalliseen päätöksentekoon ja ainoastaan hieman yli 10 % oli sitä mieltä, että he voivat vaikuttaa maataloutta koskevaan päätöksentekoon. Tulos on merkittävä siitäkin näkökulmasta, että yli 90 % vastaajista piti viljelijöiden osallistumista tärkeänä ja 80 % haluaisi osallistua nykyistä enemmän maataloutta koskevaan päätöksentekoon.

Laajan osallistumisen ja aidon kumppanuuden ehtona on tasa-arvoinen yhteistyö ja tiedonvaihto eri osapuolten välillä suunnittelun ja päätöksenteon kaikissa vaiheissa – suunnittelussa, toimeenpanossa ja seurannassa. Perimmiltään kyseessä on demokratian toteutuminen, toisin sanoen vallan ja vastuun jakaminen tasapuolisesti kaikille osapuolille. Aitoon kumppanuuteen kuuluu myös avoin ja toimiva tiedonkulku hallinnosta ruohonjuuritasolle ja päinvastoin. Tässä tutkimuksessa kyselyyn vastanneista viljelijöistä lähes 80 % koki saavansa viranomaisilta asianmukaista palvelua, tosin kohtelua ei pidetty oikeudenmukaisena. Valitusoikeus päätöksistä tunnettiin ja siihen oltiinkin pääsääntöisesti tyytyväisiä. Vastaajat myös kokivat viranomaisyhteistyön luontevana, vaikka ainoastaan 30 % oli sitä mieltä, että viranomaiset kuuntelevat viljelijöiden näkemyksiä ja alle 20 % näki viranomaisten ajavan viljelijöiden etuja. Noin 40 % vastaajista oli sitä mieltä, että viranomaiset ovat selvillä asioista ja että heiltä saa riittävästi tietoa, tosin neuvontaa kaivattaisiin enemmän. Erityisen ongelmallisena pidettiin eri viranomaisten välistä tiedonkulkua, hallinnon joustamattomuutta ja päätöksenteon avoimuuden puutetta, sillä ainoastaan noin 10 % vastaajista oli edes osittain samaa mieltä näitä hallinnon toimintaa kuvaavien väitteiden kanssa. Vaikka viljelijät pitävätkin maatalousviranomaisia yhteistyökumppaneinaan, aidosta kumppanuudesta, jossa toimijat myös ottaisivat vastuuta päätöksistä ja toimintojen toteuttamisesta, ei kuitenkaan ole kysymys. Viranomaisyhteistyö koettiin lähinnä tiedonvälityksenä hallinnolta viljelijälle.

Maatalousviranomaisia piti noin 55 % vastaajista vähintään merkittävänä tietolähteenä. Viranomaiset ovatkin viljelijöille erittäin tärkeä maatalouspoliittisen tiedon lähde. Erityisen keskeisessä asemassa ovat kuntien maataloussihteerit, joiden yli 80 % vastaajista katsoi

olevan vähintään merkittävä yhteistyötaho. Tämä suhde on tärkeydestään huolimatta kuitenkin ongelmallinen, mikä on myös herättänyt julkista keskustelua. Viljelijät nimittäin hakevat maataloussihteereiltä neuvoa ja apua, mutta myös yksityiskohtaisia tietoja EU:n tukihakemusten täyttöön liittyvissä asioissa, joiden antaminen on jääviyssyistä kuitenkin kielletty, sillä he toimivat myös hakemusten esittelijöinä. Ympäristöviranomaisia, joilla on keskeinen rooli ympäristötukijärjestelmän valvojina, piti vain 20 % vastaajista vähintään merkittävänä tietolähteenä. Tosin on muistettava, että viljelijöiden ja ympäristöviranomaisten välinen yhteistyö on käynnistynyt vasta 90-luvulla ympäristötukijärjestelmän myötä, joten se on uudenlaista toimintaa, joka vielä etsii muotojaan.

Tärkeimmäksi maatalouspoliittisen tiedon lähteeksi tässä tutkimuksessa kuitenkin nousi Maaseudun tulevaisuus –lehti, jota yli 90 % vastaajista piti vähintään merkittävänä tietolähteenä. Viljelijöiden neuvonnan toteuttamisesta ovat perinteisesti vastanneet maaseutukeskukset, tässä tutkimuksessa kuitenkin ainoastaan kolmasosa vastaajista piti niitä merkittävinä tietolähteenä. Tämä on mielenkiintoinen tulos, sillä lähes 80 % vastaajista on sitä mieltä, että neuvonnan merkitys on lisääntynyt ja vain 30 % pitää neuvontaa riittävänä. Toisin kuin Leader –ohjelmassa ja Osallisuushankkeessa, internetin merkitys tietolähteenä ei noussut keskeiseksi. Kaikista vastaajista vain 14 % piti internetiä vähintään merkittävänä maatalouspoliittisen tiedon lähteenä. Otettaessa huomioon ainoastaan ne vastaajat, jotka ilmoittavat käyttävänsä internetiä, mikä on 64 % kaikista vastaajista, niin vähintään merkittävänä tietolähteenä internetin näki 20 %. Internetin ei myöskään uskottu parantavan viljelijöiden vaikutusmahdollisuuksia.

Perinteisesti maatalouden harjoittaminen on ollut yhteisöllistä toimintaa. Viljelijät ovat aina toimineet yhteistyössä, mikä tosin on muuttanut muotoaan vuosien varrella, mutta jatkunut näihin päiviin asti. Nykyisestä viljelijöiden yhteistyöstä esimerkkeinä ovat koneyhteistyö ja osuustoiminta. Kuten tämänkin tutkimuksen tulokset osoittavat, yhteistyön merkitys on säilynyt ennallaan huolimatta maataloudessa tapahtuneista suurista muutoksista. Noin 70 % vastaajista piti viljelijöiden välistä yhteistyötä luontevana. Sitä pidettiin myös taloudellisesti ja sosiaalisesti erittäin tärkeänä. Viljelijät uskoivat hyötyvänsä yhteistyöstä säästettyjen kustannusten kautta, minkä lisäksi sen nähtiin edesauttavan innovaatioiden leviämistä ja eri osapuolten oppimista. Yhteistyöllä uskottiin saavutettavan luottamuksen ja vastavuoroisuuden ilmapiiri, joka puolestaan lisäisi yhteisöllisyyttä. Yhteistyön avulla voidaan viljelijöiden näkemysten mukaan myös parantaa viljelijöiden vaikutusmahdollisuuksia maataloutta koskevassa päätöksenteossa.

Maatalous ja ympäristönhoito

Ympäristökysymykset ovat nousseet osaksi maataloutta koskevaa keskustelua. Yhtäältä tämä johtuu maataloustuotannon rakennemuutoksen seurauksena tapahtuneesta ympäristökuormituksen kasvusta, toisaalta kansalaisten ympäristötietouden parantuminen on korostanut maatalouden roolia ympäristöhyödykkeiden tuottajana. Suomen liittyttyä Euroopan unioniin täällä otettiin käyttöön ympäristötukijärjestelmä, josta onkin muodostunut keskeinen työkalu maatalouden ympäristöohjauksessa, sillä yli 90 % viljelijöistä on sitoutunut

siihen. Järjestelmän suuri suosio perustuu sen tulotuellisiin elementteihin ja usealle maatilalle ympäristötuki on elinehto. Näin ollen ympäristötukijärjestelmän olemassaolo myös edesauttaa maanviljelyn jatkumista Suomessa. Maatalouden ympäristötukijärjestelmä ja muu voimassa oleva ympäristölainsäädäntö eivät kuitenkaan sellaisinaan vielä riitä muuttamaan maatalouden toimintakäytäntöjä ympäristöystävällisiksi. Tarvitaan uudenlaisia yhteistyöhön ja paikallislähtöisyyteen perustuvia toimintatapoja, jotka samalla kun ovat viljelijöiden näkökulmasta tarpeeksi houkuttelevia, ottavat myös huomioon maatalouden ympäristövaikutuksen paikallisuuden.

Viljelijöiden yhteistyö nousi keskeiseksi tekijäksi myös kartoitettaessa viljelijöiden näkemyksiä erilaisista tavoista toteuttaa maatalouden ympäristönhoitotoimia. Kyselyyn vastanneista lähes 80 % piti yhteistyöhön perustuvia ympäristönhoitotoimia hyvänä toimintatapana. Yhteistyön ohella paikallisuus, joka ymmärrettiin kylätason toimintana, ja vapaaehtoisuus nousivat keskeisiksi elementeiksi viljelijöiden mielipiteissä hyvistä tavoista toteuttaa ympäristönhoitotoimia. Kysyttäessä viljelijöiltä heidän näkemyksiään erityyppisistä toimintatavoista parhaimpana pidettiin kylätason yhteisiä projekteja, joissa viljelijät tekevät keskenään yhteistyötä, mutta kullakin viljelijällä on kuitenkin omat etukäteen määritellyt ympäristönhoitotoimensa. Esitetyistä vaihtoehdoista huonoimpana toimintatapana puolestaan pidettiin yhtenäisiä kansallisia hallinnollisia määräyksiä.

Viljelijöiden näkemysten mukaan ympäristötavoitteet tulisi asettaa paikallisesti yhteistyössä maatalous- ja ympäristöviranomaisten, järjestöjen ja alueen muiden toimijoiden kanssa, mutta varsinaisista ympäristönhoitotoimista puolestaan tulisi sopia paikallisten maatalousviranomaisten ja viljelijöiden kesken. Mikäli viljelijöiden intressit ja tarpeet tulevat näin huomioiduksi tavoitteiden asettelussa ja toimenpiteistä päätettäessä, he myös sitoutuvat paremmin toimimaan yhteisten päämäärien hyväksi. Toiminnan edellytyksenä on viljelijöiden mukaan kuitenkin konkreettinen hyöty, jota on esimerkiksi ulkopuolisen rahoituksen tuoma kannustinlisä.

Paikallistason maatalouspolitiikka

Paikallistasolla toimien voitaisiin paremmin sovittaa yhteen niin valtakunnallisia kuin paikallisiakin maatalous- ja ympäristöpoliittisia tavoitteita. Poliitiikan toteutuksessa paikallisen tason korostumien voi kuitenkin johtaa eriarvoisuuteen eri alueiden välillä, mikä asettaakin toimeenpanosta vastaaville viranomaisille vastuun kansallisen tasavertaisuuden toteutumisesta paikallisista painotuksista huolimatta. Paikallislähtöisessä toiminnassa voidaan myös ottaa huomioon jopa tilatason erityispiirteitä ja eri toimijatahojen kannalta mielekkäitä tavoitteita. Jos viljelijöiden tarpeet ja tavoitteet otetaan huomioon jo asioiden valmisteluvaiheessa, toimenpiteetkin nähdään mielekkäinä, jolloin niihin myös sitoudutaan. Laajan osallistumisen myötä myös tiedonkulku niin hallinnosta viljelijöille kuin viljelijöiltä hallintoonkin päin helpottuisi. Viranomaiset saisivat suoraan viljelijöiltä tietoja mm. viljelykäytännöistä ja tilojen erityispiirteistä, viljelijät puolestaan saisivat viranomaisilta jatkuvasti ajantasaista tietoa maatalouspolitiikan kehittymisestä. Tiedon kerääminen ja jakaminen viljelijäryhmiltä olisi halvempaa kuin erikseen jokaiselta viljelijältä. Hallinnon näkö-

kulmasta tarkasteltuna laaja osallistuminen voisi täten laskea tiedonkeruun kustannuksia ja toimijoiden parempi sitoutuminen ympäristöhoitotoimenpiteisiin puolestaan helpottaisi valvontaa, jolloin pitkällä aikavälillä toiminnan kustannustehokkuus paranisi.

Paikallistason toiminnalla voidaan saavuttaa huomattavia ympäristöhyötyjä, minkä lisäksi se olisi yhteisöllistä, kannustavaa ja kustannustehokasta. Se myös noudattaisi EU:n ohjelma-perustaisen politiikan periaatteita. Läheisyysperiaatteen mukaisesti sopimus tehdään paikallistasolla eli mahdollisimman lähellä päätösten kohdetta ja kumppanuusperiaatteen mukaisesti pyritään eri toimijatahojen väliseen yhteistyöhön, laajaan osallistumiseen ja vuorovaikutukseen. Maatalouspolitiikan kehittämisen tavoitteeksi tulisikin nostaa maatalouspolitiikassa vallitsevan sektoroituneen toimintakäytännön perinteen muuttaminen integroidun maatalous-, maaseutu- ja ympäristöpolitiikan suuntaan. Tämän lisäksi tulisi pohtia, miten hierarkkista toimintakäytäntöä voitaisiin muuttaa toimijoita lähellä oleviksi toimintatavoiksi.

Maatalouspolitiikkaa muotoiltaessa on pidettävä mielessä maatalouden yhteiskunnallisen roolin muuttuminen. Sen lisäksi, että maatalouspolitiikan avulla tulee varmistaa kotimaisen tuotannon jatkuminen, ovat maaseudun elinvoimaisuuden säilyminen ja ympäristöhyödykkeiden tuottaminen aikaisempaa tärkeämmässä asemassa. Jatkossa maatalouspolitiikan toimeenpanossa onkin otettava käyttöön entistä laajempi valikoima vapaaehtoisia paikallislähtöisyyteen ja yhteistyöhön perustuvia ympäristönäkökulmat huomioon ottavia toimintatapoja. Niiden avulla on mahdollista päästä edes hieman lähemmäs taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestäväää maataloutta.

Kirjallisuus

- Aakkula, J. 1996. Biodiversiteetti, ympäristötukijärjestelmä ja päätöksenteko. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja 205, s. 72-108. Helsinki.
- AEIDL 1997. Organising local partnerships. Innovation in rural areas. Notebook no. 2. Leader European Observatory. Brussels.
- Baumol, W. J. & Oates, W.E. 1988. The Theory of Environmental Policy. New York.
- Bryson, J.M. & Roering, W.D. 1987. Applying Private-Sector Strategic Planning in the Public Sector. Journal of the American Planning Association 1987:1. pp. 9-22
- Faludi, A. 1973. A Reader In Planning Theory. Pergamon Press. Oxford.
- Forester, J. 1980. Critical Theory and Planning Practice. Journal of the American Planning Association 1980:3. s. 275-286.
- Forester, J. 1989. Planning in the face of Power. University of California Press. Berkeley.
- Forester, J. 1993. Critical Theory, Public Policy and Planning Practice. State University of New York, Albany.
- Friedmann, J. 1973. Retracking America – A Theory of Transactive Planning. Anchor Books. New York.
- Habermas, J. 1979. Communication and the evolution of society. Beacon Press. Boston.

- Habermas, J. 1983. *The Theory of Communicative Action. Reason and the Rationalization of Society.* Beacon Press. Boston.
- Harju, P. 1988. Yhteissuunnittelu asuinalueiden kehittämisessä. Yhteiskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskus. Julkaisuja A:15. Espoo.
- Hautamäki, L. 1991. Alueellisen suunnittelun teoriat ja menetelmät. Tampereen yliopisto, alue-tieteen laitos. Sarja A/12.
- Haveri, A. 1994. On adaptive and strategic behaviour of local level communities. *Acta Universitatis Tamperensis ser A vol 393.* Tampereen yliopisto.
- Healey, P. 1992. Planning through debate: the communicative turn in planning theory. *Town Planning Review.* Vol 63, n:o 2/1992. Liverpool.
- Heikkilä, M. 2001. Maatalouden ympäristötuki ja luonnon monimuotoisuus. BirdLife Suomen julkaisuja No.2. Helsinki.
- Kemp, R. 1985. Planning, Public Hearings and the Politics of Discourse. In: Forester, J. (ed.). *Critical Theory and Public Life.* M.I.T. Press. Cambridge.
- Kettunen, P. 1997. Iso pyörä kääntyy. Suomalaisen johtamisen erityispiirteitä. Atena Kustannus Oy. Jyväskylä.
- Laiho, U-M. 2000. Miten muualla – tarkastelussa kansalaisten osallistuminen eri Euroopan maissa. Julkaisussa: Laiho, U-M (toim.). *Katse kansalaiseen – osallisuudesta ja osallisuushankkeiden tuloksista.* s. 21-28. Osallisuushankkeen katsaus, Sisäasiainministeriö. Helsinki.
- Lankoski, J. (ed.). 2000. Multifunctional character of agriculture. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 241. Helsinki.
- Latacz-Lohmann, U. 2001. A Policy Decision-Making Framework for Devising Optimal Implementation Strategies for Good Agricultural and Environmental Policy Practices. OECD, Directorate for food, Agriculture and fisheries. Paris.
- Latacz-Lohman, U. & Van deer Hamsvoort, C. 1998. Auctions as a Means of Creating a Market for Public Goods from Agriculture. *Journal of Agricultural Economics.* Vol 49. n:o 3/1998 pp. 334-345.
- Leskinen, A. 1994. Environmental Planning as Learning: The Principles of Negotiation, the Disaggregative Decision-Making Method and Parallel Organization Developing the Road Administration. Helsingin yliopisto, taloustieteen laitos. Julkaisuja No 5, maankäytön ekonomia. Helsinki.
- Linna, T. 1996. Ympäristövaikutusten arviointi strategisen suunnittelun menetelmänä. Yhteiskunta ja suunnittelu 1996:3. s. 21.36.
- Meert, H., Van Huylenbroeck, G. & Van Hecke, E. 2001. Analysis of rural development policies based on different models of economic integration. 73rd EAAE Seminar 2001, Ancona, Italy.
- Meristö, T. 1991. Skenaariotyöskentely yrityksen johtamisessa. *Acta Futura Fennica no.3.* VAPK-kustannus. Helsinki.
- Mielonen, S. 2001. Keskustellen verkkoon. Tietokone. Lokakuu 2001.
- Miettinen, A., Koikkalainen, K., Vehkasalo, V. & Sumelius, J. 1997. Luomu-Suomi? Maatalouden tuotantovaihtoehtojen ympäristötaloudelliset vaikutukset –projektin loppuraportti. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisu 83. Helsinki.
- Milgrom, P. & Roberts, J. 1992. *Economics, Organization and Management.* Prentice-Hall International Inc, New Jersey.

- MMM 1999. Ehdotus maatalouden ympäristöohjelmaksi 2000-2006. Työryhmämuistio 1999:13. Maa- ja metsätalousministeriö. Helsinki.
- MMM 1995. Maatalous maaseudun monimuotoisuuden ylläpitäjänä. Työryhmämuistio 1995:4. Maa- ja metsätalousministeriö. Helsinki.
- MTT 2000. Maataloutta luonnon ja ihmisen ehdoilla. SUSAGRI 1997-2000. Loppuraportti. Maatalouden tutkimuskeskus, luonnonvarat. Jokioinen.
- MTTL 2000. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 1999/2000. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 95. Helsinki
- MTTL 2001. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2001. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 97. Helsinki.
- Mäkinen, M. 1999. Yhteisöaluepolitiikan periaatteiden teoreettinen erittely ja soveltaminen Suomessa. Acta Universitatis Tamperensis 691. Tampereen yliopisto.
- Niemi, J. & Ahlstedt, J. (toim.) 2002. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2002. MTT Taloustutkimuksen (MTTL) julkaisuja 101. Helsinki.
- OECD 1998. Co-operative Approaches to Sustainable development. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Paris.
- OECD 1998. Multifunctionality: A Framework for Policy analysis. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Paris.
- Paldanius, J. 1992. Kansalaisten osallistuminen energiapolitiikkaan. Institutionaalisen ja omaehtoisuuden osallistumisen kehittämisen näkökohtia. Kuluttajatutkimuskeskuksen julkaisuja 11/1992. Helsinki.
- Penttinen, J. 2000. Maatalouden ympäristötuki ympäristöhyödykkeiden tuotannon sopimusjärjestelmänä. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen selvityksiä 4/2000. Helsinki.
- Polman, N. & Slangen, L. 2001. Rural development in the Netherlands: Farmers' clubs for preserving rural amenities. 73rd EAAE Seminar 2001, Ancona, Italy.
- Pretty, J. & Hine, R. 1999. Participatory Appraisal for Community Assessment: Principles and Methods. Working paper. University of Essex, Centre for Environment and Society.
- Salmikangas, A., Veräväinen, K. & Vuorela, T. 1999. Osallisuus projektien monet kasvot – osallisuushankkeen arviointia. Osallisuushankkeen katsaus. Sisäasiainministeriö. Helsinki
- Sisäasiainministeriö 2000. Selvitys kuntien itsehallinnollisesta asemasta. Kuntien itsehallintohankkeen raportti. Sisäasiainministeriö, kuntaosaston julkaisu 3/2000. Helsinki
- Sihvola, S. 1997. Pomot vauhdittavat maaseudun kehittämistä. s. 26-28. Maaseudun uusi aika 2/1997.
- Siikamäki, J. 1997. Suomen maatalouden ympäristötukijärjestelmän sisältö ja toiminta. s. 7-36. Julkaisussa: Ajankohtaista maatalouden ympäristöekonomiaa. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja 216. Helsinki.
- Siikamäki, J. & Aakkula, J. 2000. Tuotantomenetelmien ja ympäristövaikutusten merkitys kuluttajalle. s.101-117. Julkaisussa: Gröönroos, J. & Seppälä, J. Maatalouden tuotantotavat ja ympäristö. Suomen ympäristö 431. Helsinki.
- Slangen, L. 1997. How to organize Nature Production by Farmers. European Review of Agricultural Economics. Vol. 24-3/4. s. 508-529.

- Sotarauta, M. 1996. Kohti epäselvyyden hallintaa: pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Acta Futura Fennica No 6. Finnpublishers. Jyväskylä.
- Sotarauta, M. 1996. Ohjelmallinen aluepolitiikka ja alueelliset strategiat: Klassinen suunnittelukone vai kommunikatiivinen prosessi. Julkaisussa: Siirilä S., Haveri A. (toim.). Puheenvuoroja aluekehityksestä. Tampereen yliopisto, Aluetieteen laitoksen julkaisuja sarja A 18. s. 145-164. Tampere.
- Sotarauta, M. 1990. Strateginen ajattelu kunnassa – Esimerkkinä Ruoveden kehittämisohjelma. Tampereen yliopisto, Aluetieteen laitos. Tutkimuksia sarja B 57/1990. Tampere.
- Stiglitz, J. E. 1988. Economics of the Public Sector. 2nd edition. Norton. New York.
- Suomen aluetutkimus FAR. Tavoite 6 –alueen LEADER II –ohjelmanä väliarviointi ja vuoden 1999 raportti.
- Suomen aluetutkimus FAR. Tavoite 5b –alueen LEADER II –ohjelmanä väliarviointi ja vuoden 1999 raportti.
- Suomen LEADER+ -ohjelma 2000-2006. Maa- ja metsätalousministeriö. Saatavilla: <http://www.mmm.fi>.
- TIKE 1998. Maatilatilastojen vuosikirja. SVT Maa- ja metsätalous 1998:5. Helsinki.
- Varian, H. R. 1999. Intermediate Microeconomics. A Modern Approach. 5th edition. W.W. Norton & Company, Inc.
- Valtioneuvosto 2002. Valtioneuvoston selonteko Eduskunnalle kansalaisten suoran osallistumisen kehittämisestä. VNS 3/2002. Saatavilla: <http://www.eduskunta.fi>.

Leader -ohjelmaan liittyvä aineisto:

- Ehdotus maatalouden ympäristöohjelmaksi 2000-2006. Työryhmämuistio MMM 1999/13. Maa- ja metsätalousministeriö
- EU-ohjelmat. Julkaisut. Yhtenäinen ohjelma-asiakirja vuosille 2000-2006
 - Pohjois-Suomen tavoite 1 –ohjelma
 - Itä-Suomen tavoite 1 –ohjelma
 - Länsi-Suomen tavoite 2 –ohjelma
 - Etelä-Suomen tavoite 2 –ohjelma
- EU:n Ministerineuvoston yleisasetus 2052/1988
- Laki rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnosta 1353/1999.
- Leader –Suomen toimintaohjelma 1996-1999. Tavoite 5b- ja 6-alueet. Maa- ja metsätalousministeriö ja Euroopan komissio. Helsinki 1996
- Leader -verkostoyksikön loppuraportti kaudelta 1.6.1997-31.12.1999
- Menestystarinoita maaseudulta. Paikallisen Omaehtoisuuden Maaseutu Ohjelma (POMO) 1997-1999
- Paikalliset toimintaryhmät ohjelmakaudella 2000-2006. Työryhmämuistio MMM 1999/22. Maa- ja metsätalousministeriö.
- Suomen aluetutkimus FAR. Tavoite 6 –alueen LEADER II –ohjelmanä väliarviointi ja vuoden 1999 raportti sekä Tavoite 5b –alueen LEADER II –ohjelmanä väliarviointi ja vuoden 1999 raportti.
- Suomen LEADER+ -ohjelma 2000-2006. Maa- ja metsätalousministeriö

Osallisuushankkeeseen liittyvä aineisto:

- Kotisivut osoitteessa: <http://www.intermin.fi/suom/osallisuus/index.html>
- Laiho (toim.) 2002. Katse kansalaiseen –osallisuudesta ja osallisuushakkeiden tuloksista. Sisäasiainministeriö.
- Osallisuushankkeen katsaukset. Sisäasiainministeriö (Saatavilla: <http://www.intermin.fi/suom/osallisuus/index.html>)
- Salmikangas. 1998. Osallisuus Suomalaisessa yhtieskunnassa –kokemuksia osallisuushankkeista.

- Salmikangas, Veräväinen ja Vuorela. 1999. Osallisuusprojektin monet kasvot –osallisuushankkeen arviointia
- Vuorela ja Veräväinen. 2000. Uutta osallisuutta pienin askelin. ACTA nro 120. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Liite 1 (1/7). Kyselylomake.

I osa: osallistuminen

1) Minkä seuraavien järjestöjen tai organisaatioiden jäsenenä olette tai minkä toimintaan osallistutte muuten?

	Kyllä
MTK:n paikallinen tuottajayhdistys	<input type="checkbox"/>
maamiesseura tai maa- ja kotitalousnaisten yhdistys	<input type="checkbox"/>
muu tuottajayhdistys (luomuyhdistys, pienviljelijäyhdistys, tms.)	<input type="checkbox"/>
kylätoimikunta	<input type="checkbox"/>
nuorisoyhdistys	<input type="checkbox"/>
metsästysseura	<input type="checkbox"/>
urheiluseura	<input type="checkbox"/>
kalastuskunta	<input type="checkbox"/>
ympäristöjärjestö	<input type="checkbox"/>
kulttuurijärjestö	<input type="checkbox"/>
opintopiiri tms.	<input type="checkbox"/>
muu yhdistys, mikä?	<input type="checkbox"/>

2) Oletteko mukana joissain seuraavista toiminnoista?

kunnallishallinto (hallitus tai valtuusto)	<input type="checkbox"/>
kunnallinen luottamustoimi	<input type="checkbox"/>
osuuskunnan luottamustoimi	<input type="checkbox"/>
toimintaryhmätyö (Leader, POMO, tms.)	<input type="checkbox"/>
maakunnallinen yhteistyöryhmä	<input type="checkbox"/>
seudullinen yhteistyöryhmä	<input type="checkbox"/>
muu työryhmä, mikä?	<input type="checkbox"/>

3) Mistä saatte tietoa maatalouden tukipolitiikasta ja maataloudessa tapahtuvista muutoksista?

Arvioikaa eri tietolähteiden merkitystä ympäröimällä numero, joka vastaa mielipidettänne?

	Erittäin suuri merkitys	Suuri merkitys	Aika merkittävä	Vähän merkitystä	Ei merkitystä
301 Valtakunnalliset sanomalehdet	5	4	3	2	1
302 Alueelliset sanomalehdet	5	4	3	2	1
303 Paikalliset sanomalehdet	5	4	3	2	1
304 Maaseudun Tulevaisuus	5	4	3	2	1
305 Ammattilehdet (Käytännön Maamies, Koneviesti, jne.)	5	4	3	2	1
306 Esitteet, tiedotteet, oppaat, tietopaketit	5	4	3	2	1
307 Radio	5	4	3	2	1
308 TV	5	4	3	2	1
309 Internet	5	4	3	2	1
310 Kokoukset, työryhmät, toimikunnat, suunnitteluryhmät	5	4	3	2	1
311 Koulutus, kurssit, seminaarit, opintopiirit, opintomatkat	5	4	3	2	1
312 Tiedotustilaisuudet, keskustelutilaisuudet, näyttelyt	5	4	3	2	1
313 Maatalousviranomaiset	5	4	3	2	1
314 Maaseutukeskusten neuvojat	5	4	3	2	1
315 MTK:n tukihenkilöt	5	4	3	2	1
316 Kaupan ja teollisuuden edustajat	5	4	3	2	1
317 Konsultit	5	4	3	2	1
318 Verkostot esim. naapurit, muut viljelijät, yhteistyökumppanit jne.	5	4	3	2	1
319 Jotkut muut merkittävät tahot, mitkä? _____					

Liite 1 (2/7).

4) Tietokoneen käyttö

Kotonani on tietokone	<input type="checkbox"/> Kyllä	<input type="checkbox"/> Ei
Käytän sähköpostia	<input type="checkbox"/> Kyllä	<input type="checkbox"/> Ei
Käytän internetiä	<input type="checkbox"/> Kyllä	<input type="checkbox"/> Ei
Minulla/tilallamme on omat kotisivut	<input type="checkbox"/> Kyllä	<input type="checkbox"/> Ei

Mikäli **ette** käytä internetiä ettekä sähköpostia niin siirrykää suoraan seuraavalle sivulle kysymykseen numero 6.

5) Internetin ja sähköpostin käyttö

Käytättekö internetiä seuraaviin tarkoituksiin?		Lähes päivittäin	2-3 kertaa viikossa	1-2 kertaa viikossa	Harvemmin	En koskaan
501	Pankkiasioiden hoitamiseen	5	4	3	2	1
502	Lehtien lukemiseen	5	4	3	2	1
503	Tiedonhakuun esim. säätiedot, viranomaisohjeet, yhteystiedot jne.	5	4	3	2	1
504	Sähköisten lomakkeiden hakuun	5	4	3	2	1
505	Markkinointiin	5	4	3	2	1
506	Tiedon välittämiseen esim. rekisteritietojen muutokset	5	4	3	2	1
507	Keskustelupalstoilla ”chattailuun”	5	4	3	2	1
508	Muuhun, mihin? _____					
Käytättekö sähköpostia seuraaviin tarkoituksiin ?						
509	Yhteydenpitoon hallinnon kanssa	5	4	3	2	1
510	Tilanhoitoa koskevan tiedon välittämiseen esim. ryhmäpostilistat	5	4	3	2	1
511	Viljelijöiden keskinäiseen yhteydenpitoon	5	4	3	2	1
512	Vapaa-ajan yhteydenpitoon ja viestintään	5	4	3	2	1
Käytättekö seuraavia internet-sivuja maatalouteen liittyvän tiedon hankinnassa?						
513	Kunnan internetsivut	5	4	3	2	1
514	TE-keskuksen internetsivut	5	4	3	2	1
515	Maa- ja metsätalousministeriön internet-sivut	5	4	3	2	1
516	Muut hallinnon sivut, mitkä? _____					
517	Maatalouden laskentakeskuksen internetsivut (<i>mloy.fi</i>)	5	4	3	2	1
518	Agronet	5	4	3	2	1
519	Maaseutukeskuksen internetsivut	5	4	3	2	1
520	MTK:n internetsivut	5	4	3	2	1
521	Reppu-nettipalvelu	5	4	3	2	1
522	Maaseudun tulevaisuuden internetsivut	5	4	3	2	1
523	Maatalouden nettikauppa (<i>farmit.net</i>)	5	4	3	2	1
523	Muut, mitkä? _____					

Liite 1 (3/7).

6) Yhteistyö

Kuinka tärkeänä yksittäisen viljelijän näkökulmasta pidätte yhteistyötä seuraavien tahojen kanssa? Ympäröikää se vaihtoehto, joka vastaa parhaiten mielipidettänne.

		Erittäin suuri merkitys	Suuri merkitys	Aika merkittävä	Vähän merkittävä	Ei lainkaan merkittävää
601	Kunnan maataloussihteeri	5	4	3	2	1
602	TE-keskuksen maaseutuosasto	5	4	3	2	1
603	Ympäristöviranomaiset	5	4	3	2	1
604	Maaseutukeskuksen neuvoja	5	4	3	2	1
607	MTK:n tukihenkilöt	5	4	3	2	1
608	Osuuskunnat	5	4	3	2	1
609	Paikalliset järjestöt	5	4	3	2	1
610	Muut viljelijät	5	4	3	2	1
611	Muut merkittävät tahot, mitkä?					

Seuraavassa on viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä koskevia väittämiä.

Ympäröikää se vaihtoehto, joka vastaa parhaiten teidän kokemuksianne.

		Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Vaikea sanoa	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
612	Viljelijöiden yhteistyö viranomaisten kanssa sujuu luontevasti	5	4	3	2	1
613	Palvelu on asianmukaista	5	4	3	2	1
614	Tiedon kulku viranomaisilta viljelijöille on riittävää	5	4	3	2	1
615	Viranomaiset kuuntelevat myös viljelijöiden näkemyksiä	5	4	3	2	1
616	Viranomaiset neuvovat riittävästi	5	4	3	2	1
617	Viranomaiset ovat selvillä asioista	5	4	3	2	1
618	Eri viranomaisten välinen tiedonkulku toimii	5	4	3	2	1
619	Asiat tehdään ymmärrettäväksi	5	4	3	2	1
620	Hallinto on joustavaa	5	4	3	2	1
621	Päätöksenteko on avointa	5	4	3	2	1
622	Hallinnon toiminta on luotettavaa	5	4	3	2	1
623	Hallinto toimii maanviljelijän etuja ajatellen	5	4	3	2	1
624	Päätöksiin voi vaikuttaa	5	4	3	2	1
625	Tilan erityispiirteet otetaan huomioon päätöksissä	5	4	3	2	1
626	Viljelijöitä kohdellaan oikeudenmukaisesti	5	4	3	2	1
627	Päätöksistä voi valittaa	5	4	3	2	1

Liite 1 (4/7).

Lisäksi joukko muita yhteistyötä koskevia väittämiä:

		Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Vaikea sanoa	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
628	Yhteistyöllä vaikutusmahdollisuudet paranevat	5	4	3	2	1
629	Yhteistyö eri toimijoiden välillä on lisääntynyt	5	4	3	2	1
630	Yhteistyö viljelijöiden kesken on tärkeää	5	4	3	2	1
631	Yhteistyö muiden viljelijöiden kanssa on luontevaa	5	4	3	2	1
632	Yhteistyön avulla saa uusia ideoita	5	4	3	2	1
633	Yhteistyöstä saa taloudellista hyötyä	5	4	3	2	1
634	Yhteistyö on sosiaalisesti tärkeää	5	4	3	2	1
635	Yhteistyössä kaikki osapuolet oppivat toisiltaan	5	4	3	2	1
636	Osuustoiminnan merkitys on kasvussa	5	4	3	2	1
637	Neuvonnan merkitys on EU:n myötä lisääntynyt	5	4	3	2	1
638	Eri tahojen välinen yhteistyö alueellamme toimii	5	4	3	2	1
639	Eri toimijat tuntevat toisensa	5	4	3	2	1
640	Yhteisöllisyyden merkitys on kasvussa	5	4	3	2	1

7) Osallistuminen

Seuraavassa on joukko osallistumismahdollisuuksia koskevia väittämiä.

Ympäröikää se numero, joka parhaiten vastaa mielipidettänne.

		Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Vaikea sanoa	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
701	Viljelijöiden vaikutusmahdollisuudet ovat parantuneet	5	4	3	2	1
702	Tukipäätöksissä huomioidaan tilakohtaiset tekijät	5	4	3	2	1
703	Internet parantaa vaikutusmahdollisuuksia	5	4	3	2	1
704	Viljelijät seuraavat maataloudesta käytävää poliittista keskustelua	5	4	3	2	1
705	Viljelijät osallistuvat maataloudesta käytävään poliittiseen keskusteluun	5	4	3	2	1
706	Viljelijät haluavat osallistua maatalouspoliittiseen suunnitteluun	5	4	3	2	1
707	Viljelijät pystyvät vaikuttamaan maataloutta koskevaan päätöksentekoon	5	4	3	2	1
708	Viljelijöiden osallistuminen on tärkeää	5	4	3	2	1
709	Kuntalaisten osallistumismahdollisuudet kunnan päätöksentekoon ovat parantuneet viime vuosina	5	4	3	2	1
710	Kuntalaisten päätösvallan lisääminen on tärkeää	5	4	3	2	1
711	Kunnalliset päätöksentekijät kuuntelevat kuntalaisia	5	4	3	2	1
712	Internet lisää kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia suunnitteluun ja päätöksentekoon	5	4	3	2	1
713	Kuntalaiset ovat tietoisia käynnissä olevista suunnitelmista	5	4	3	2	1
714	Kuntalaiset ovat valmiita ottamaan kantaa erilaisiin ehdotuksiin	5	4	3	2	1
715	Kuntalaiset haluavat vaikuttaa paikallisiin asioihin	5	4	3	2	1
716	Kuntalaiset pystyvät vaikuttamaan kunnalliseen päätöksentekoon	5	4	3	2	1

Liite 1 (5/7).

II osa: maatalous ympäristöhyödykkeiden tuottajana

8) Kuinka merkittävänä näette maatalouden ympäristövaikutukset?

		Erittäin suuri merkitys	Suuri merkitys	Aika merkittävä	Vähän merkittävä	Ei lainkaan merkitystä
801	Vesistöön	5	4	3	2	1
802	Ilmatoon	5	4	3	2	1
803	Maaperään	5	4	3	2	1
804	Luonnon monimuotoisuuteen	5	4	3	2	1
805	Maisemaan	5	4	3	2	1

9) Kuinka mielekkäinä pidätte seuraavia ympäristönhoitotoimenpiteitä?

		Erittäin järkevä	Järkevä	En osaa sanoa	Turha	Täysin tarpeeton
901	Ympäristönhoito-ohjelmat	5	4	3	2	1
902	Suojakaistat/-vyöhykkeet	5	4	3	2	1
903	Maiseman hoito	5	4	3	2	1
904	Lannoitus/viljavuustutkimus	5	4	3	2	1
905	Lantaloiden parantamistoimenpiteet	5	4	3	2	1
906	Lannan käytön tehostaminen	5	4	3	2	1
907	Torjunta-aineiden vähentäminen	5	4	3	2	1
908	Kevytmuokkaus	5	4	3	2	1
909	Kasvipeitteisyys	5	4	3	2	1
910	Kosteikkojen suojelu	5	4	3	2	1
911	Laskeutusaltaat	5	4	3	2	1
912	Tuotannon laajaperäistäminen	5	4	3	2	1
913	Perinnebiotoopit	5	4	3	2	1
914	Monimuotoisuuden edistäminen	5	4	3	2	1
915	Alkuperäisrotujen kasvatusta	5	4	3	2	1
916	Luomuviljely	5	4	3	2	1
914	Säätösalaajat	5	4	3	2	1

10) Seuraavassa on vaihtoehtoisia tapoja, joilla voidaan tukea ympäristöhyödykkeiden tuotantoa maataloudessa. Arvioikaa eri tapojen merkitystä ympäröimällä numero, joka vastaa parhaiten mielipidettänne.

		Erittäin hyvä	Hyvä	En osaa sanoa	Huono	Erittäin huono
1001	Nykyinen ympäristötukijärjestelmä	5	4	3	2	1
1002	Nykyinen erityisympäristötuki	5	4	3	2	1
1003	Yksittäiset määräykset	5	4	3	2	1
1004	Määräyksiin perustuva, pakollinen ja kansallinen järjestelmä	5	4	3	2	1
1005	Määräyksiin perustuva, pakollinen ja paikallinen järjestelmä	5	4	3	2	1
1006	Vapaaehtoinen kaupallinen ympäristöjärjestelmä (vrt. laatujärjestelmä)	5	4	3	2	1
1007	Sopimukset yksittäisistä luonnonsuojelutoimenpiteistä	5	4	3	2	1
1008	Saman jokivarren tuottajat yhdessä vastaavat joen tilasta	5	4	3	2	1
1009	Kylän viljelijöiden yhteinen ympäristönhoitoprojekti	5	4	3	2	1
1010	Yhteinen projekti viljelijöiden ja ympäristöjärjestön kanssa (nyk. maaseudun kehittämisprojekti)	5	4	3	2	1
1011	Sopimusosapuolena yritys esim. luontomatkailuhanke	5	4	3	2	1
1012	Toimintaryhmätyö esim. Leader, POMO	5	4	3	2	1

Liite 1 (6/7).

Viljelijöiden yhteistyöhön perustuva vapaaehtoinen ympäristösopimusjärjestelmä

Seuraavassa esitellään yksi mahdollinen tapa tuottaa ympäristöhyödykkeitä maataloudessa. Vastaavaa järjestelmää toteutetaan mm. Hollannissa ja Englannissa. Millaisia ajatuksia se teissä herättää?

Paikallinen tuottajayhdistys, maamiessseura tai joku muu olemassa oleva tai tehtävää varten perustettava viljelijäorganisaatio asettaa itselleen ympäristötavoitteita ja myös päättää tarvittavista toimista niiden saavuttamiseksi. Paikallisten ympäristötavoitteiden asettamista tuetaan mm. yhteistyöllä hallinnon ja ympäristöjärjestöjen kanssa, viljelijöiden koulutuksen ja muun tarvittavan konsultaation avulla. Yhteistyökumppaneina viljelijöiden organisaatioiden kanssa ovat paikallisten ympäristö- ja maataloushallinnon viranomaiset, muut paikalliset järjestöt ja mahdollisesti muita alueen toimijoita. Rahoituksesta vastaavat viranomaiset, yritykset tai muu ulkopuolinen taho.

Yhdistyksen jäsenet eli viljelijät sitoutuvat noudattamaan yhdessä sovittuja tavoitteita. Viljelijöiden organisaatio neuvottelee sopimuksen hallinnon tai muun rahoittajan kanssa. Viljelijät puolestaan tekevät sopimuksen suoraan oman organisaationsa kanssa. Viljelijöiden organisaatio myös vastaa toiminnan seurannasta. Seuraavassa on koottu joitakin esimerkkejä mahdollisista vapaaehtoisista yhteistyöhön perustuvista ympäristösopimuksista:

- Saman jokivarren viljelijät toteuttavat yhteisellä sopimuksella joen suojelutoimenpiteitä
- Kylän viljelijät tekevät yhteisen sopimuksen maalaismaiseman ylläpitämisestä
- Sovitaan usean tilan alueella olevan luontokohteen hoitotoimenpiteistä
- Paikallinen matkailuyrittäjä ja alueen viljelijät kehittävät yhdessä luontomatkailukohteita

11) Seuraavat väittämät koskevat edellä esitetyn kaltaisia vapaaehtoisia yhteistyöhön perustuvia sopimuksia. Mikäli sopimusjärjestelmä otetaan käyttöön, miten se mielestänne toimii.

Ympäriökää se numero, joka parhaiten vastaa näkemystänne.

Viljelijöiden organisaatio		Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Vaikeaa sanoa	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
1101	Yhteistyö hallinnon kanssa toimii sujuvasti	5	4	3	2	1
1102	Yhteistyö alueen muiden toimijoiden kanssa on sujuvaa	5	4	3	2	1
1103	Pystyy sopimaan yhteisistä ympäristötavoitteista	5	4	3	2	1
1104	Kykenee määrittelemään kaikkia tyydyttävät sopimusehdot	5	4	3	2	1
1105	Pystyy seuraamaan sopimusehtojen noudattamista	5	4	3	2	1
1106	Sopimusten onnistumiselle ulkopuolinen rahoitus on tärkeää	5	4	3	2	1
Yksittäinen viljelijä						
1107	On valmis sitoutumaan yhteisiin tavoitteisiin	5	4	3	2	1
1108	On valmis tekemään yhteisiä sopimuksia	5	4	3	2	1
1109	On valmis sitoutumaan sopimusehtoihin	5	4	3	2	1
1110	haluaa toimia yhteistyössä muiden viljelijöiden kanssa	5	4	3	2	1
1111	ei suostu sopimukseen ilman taloudellista hyötyä	5	4	3	2	1
1112	kykenee arvioimaan ympäristöhoitotoimiensa kustannukset	5	4	3	2	1
Vapaaehtoisesta sopimusjärjestelmästä on hyötyä						
1113	Tiedonkulun parantajana	5	4	3	2	1
1114	Ympäristönhoidon kannalta	5	4	3	2	1
1115	Viljelijöiden ympäristöasenteiden kehittäjänä	5	4	3	2	1
1116	Ympäristötekoihin kannustajana	5	4	3	2	1
1117	Yhteisöllisyyden lisääjänä	5	4	3	2	1
1118	Viljelijöiden ympäristöimagon parantajana	5	4	3	2	1
1119	Viljelijöiden tulotason parantajana	5	4	3	2	1
1120	Paikallisten elinkeinojen kannalta	5	4	3	2	1
1121	Alueen toimintamahdollisuudet lisääntyvät	5	4	3	2	1
Toteuttamisvaihtoehdot:						
1122	Viljelijä tekee itse sopimuksen suoraan hallinnon kanssa	5	4	3	2	1
1123	Viljelijä tekee sopimuksen oman organisaationsa kanssa	5	4	3	2	1
1124	Viljelijäryhmä tekee sopimuksen hallinnon kanssa	5	4	3	2	1
1125	Viljelijäryhmä tekee sopimuksen organisaationsa kanssa	5	4	3	2	1
1126	Seuranta on kokonaan viljelijäorganisaation vastuulla	5	4	3	2	1
1127	Järjestelmään kuuluu myös viranomaisvalvontaa	5	4	3	2	1

Liite 1 (7/7).

12) Miten näette sopimukset omalta kohdaltanne?

- | | | | |
|--|--------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| ➤ Olisitteko valmis sitoutumaan yhteisiin ympäristötavoitteisiin | <input type="checkbox"/> Kyllä | <input type="checkbox"/> Ehkä | <input type="checkbox"/> Ei |
| ➤ Olisitteko valmis ympäristöyhteistyöhön muiden viljelijöiden kanssa | <input type="checkbox"/> Kyllä | <input type="checkbox"/> Ehkä | <input type="checkbox"/> Ei |
| ➤ Suostun toimimaan yhteisen edun puolesta | <input type="checkbox"/> Kyllä | <input type="checkbox"/> Ehkä | <input type="checkbox"/> Ei |
| ➤ Taloudellinen hyöty on minulle sopimuksen edellytys | <input type="checkbox"/> Kyllä | <input type="checkbox"/> Ehkä | <input type="checkbox"/> Ei |
| ➤ Luotan siihen, että viljelijäyhdistys kykenee vastaamaan seurannasta | <input type="checkbox"/> Kyllä | <input type="checkbox"/> Ehkä | <input type="checkbox"/> Ei |

Lopuksi taustatietoja vastaajasta

1. Minkä TE-keskuksen alueella tilanne sijaitsee? _____
2. Mikä on sukupuolenne?
mies
nainen
3. Mikä on syntymävuotenne? _____
4. Mikä on ylin koulutuksesi?
Peruskoulu/kansakoulu
Ylioppilas
Ammattikoulututkinto
Opistotutkinto
Ammattikorkeakoulututkinto
Korkeakoulututkinto

Mikä on maatalousalan koulutuksesi?
Ei maatalousalan koulutusta
maatalous- tai metsäalan koulu
maatalous- tai metsäalan opisto
maatalous- tai metsäalan korkeakoulu

Jonkin muun alan koulutusta, minkä? _____
5. Oletteko päätoiminen maanviljelijä? Kyllä Ei
6. Harjoitetaanko maatilallanne muuta yritystoimintaa? Kyllä Ei
Jos vastasitte edelliseen kyllä, mitä? _____
7. Käyttekö tilan ulkopuolella ansiotyössä? Kyllä Ei
8. Mikä on tilan tuotantosuunta?
kasvinviljely
kotieläin
yhdistelmätila
9. Viljelyksessä olevaa peltoa _____ ha
10. Kuuluuko tila ympäristötukijärjestelmään? Kyllä Ei
11. Harjoitatteko luomutuotantoa? Kyllä Ei
12. Kirjoittakaa halutessanne vielä muita mielipiteitä, kommentteja tai lisäyksiä tähän kyselyyn tai aiheeseen liittyen. Jatkaa tarvittaessa paperin kääntöpuolelle.

Kiitoksia vastauksistanne!

MTT:n selvityksiä -sarjan Talous-teeman julkaisuja

- No 7 Kröger, L. 2002. Osallistuva suunnittelu maatalouden ympäristöpolitiikassa - Viljelijöiden näkemyksiä osallistumisesta, vaikuttamismahdollisuuksista ja ympäristöhoidosta. 65 s., 1 liite.

MTT:n selvityksiä 7

MTT:n selvityksiä 7

