

Kari Muje ja Mika Tonder (toim.)

Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi

Helsinki 2002
Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos

Vastaava toimittaja: Raimo Parmanne

Kansi: Yläkuvassa kalamies selkäämässä verkkoja Höytiäisellä.
Alakuvassa vesialueen käyttöä tyypillisimmillään, heittouistelua
järven rannan tuntumassa. Taustan karttakuvassa vesien ja rantojen
omistusrakennetta Saimaan alueella. (Kuvat: Kari Muje)
© Maanmittauslaitos, lupa nro 14/ESAVO/02

ISBN 951-776-370-0

ISSN 0787-8478

Edita Prima Oy

Helsinki 2002

Sisällys

| | |
|---|-----|
| VESIALUEIDEN YKSITYISOMISTUS JA HALLINNON ALUEELLISUUS YHTEISKUNNALLISENA KYSYMYKSENÄ..... | 1 |
| <i>Kari Muje ja Mika Tonder</i> | |
| | |
| VESIALUEIDEN PERINTEINEN HALLINTAJÄRJESTELMÄ JA NYKYAIKAISET KALASTUSJÄRJESTELYT..... | 9 |
| <i>Ari Lappalainen</i> | |
| | |
| KALAVESI KOLLEKTIIVISENA YKSITYISOMISTUSKOHTENA..... | 23 |
| <i>Tapio Määttä</i> | |
| | |
| VESIALUEIDEN OMISTAJIEN JA KÄYTTÄJÄRYHMIEN ASEMAT SAARISTOMERELLÄ JA AHVENANMAALLA - INTRESSIT, ARVOT JA ALUEELLISUUS..... | 47 |
| <i>Pekka Salmi</i> | |
| | |
| KALASTUKSEN KESTÄVÄ KEHITYS. PYYNNIN JÄRJESTÄMINEN RAUMAN KAUPUNGIN LÄHIVESILLÄ..... | 61 |
| <i>Juhani Salmi</i> | |
| | |
| OMISTAJIEN PAIKALLISUUS JA OMISTUKSEEN LIITTYVÄT INTRESSIT SISÄVESILLÄ..... | 75 |
| <i>Mika Tonder ja Kari Muje</i> | |
| | |
| VESITILUSJÄRJESTELYT KALAVESIEN HALLINNAN KEHITTÄMISESSÄ..... | 91 |
| <i>Pekka Vilska</i> | |
| | |
| HISTORIAALLISIA, OIKEUDELLISIA JA MAANTIETEELLISIÄ NÄKÖKULMIA VESIALUEHALLINNON KEHITTÄMISEN EDELLYTYKSIIN..... | 107 |
| <i>Kari Muje ja Mika Tonder</i> | |

Vesialueiden yksityisomistus ja hallinnon alueellisuus yhteiskunnallisena kysymyksenä

Kari Muje¹ & Mika Tonder²

¹ Jyväskylän yliopisto, PL 35 40014 Jyväskylän yliopisto.

² Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Saimaan kalantutkimus, Laasalantie 9, 58175
Enonkoski

Sisällys

| | |
|--|---|
| 1. JOHDANTO..... | 5 |
| 2. VESIALUEIDEN HALLINTAAN LIITTYVIÄ ONGELMIA..... | 5 |
| 3. VESIALUEIDEN OMISTUS JA ALUEELLINEN HALLINNOINTI – ARTIKKELIKOKOELMA | 6 |
| LÄHTEET | 7 |

1. Johdanto

Vesialueiden hallinto Suomessa on 1800-luvulta lähtien perustunut yksityiseen maanomistukseen. Suomen ollessa vielä vahvasti maatalousvaltainen, 1950-luvulla, kalastuskunta- (nykyisin osakaskunta) järjestelmä muodostui laajassa mittakaavassa vesialueiden hallinnon perustaksi. Tarkoituksena oli taata paikallisille maanomistajille, joita maaltamuuttoa edeltäneenä aikana oli huomattava osuus väestöstä, kalastusoi-keudet sekä velvollisuus järjestää kalaveden hoito ja käyttö siten, että kala- ja rapu- kantojen säilyminen on turvattu (KaL 1951, 53§). Maata omistamattomien paikallis- ten kalastajien kalastusmahdollisuudet taattiin erikoislupavelvoitteella.

Pian kalastuskuntalaitoksen vakiintumisen jälkeen alkoi voimakas yhteiskunnallinen murros, jonka seurauksena maaseudun väestörakenne, maanomistusrakenne ja vesi- alueiden käyttö muuttuivat: osakaskuntien paikalliset aktiivit ikääntyivät, omistajakun- ta kasvoi voimakkaasti kesäasutuksen yleistyessä ja samalla ei-paikallistui (Muje 1995). Vesialueiden käyttäjäryhmiä muodostui lisää, käytön virkistyspainotteisuus li- sääntyi ja käyttöön liittyvät arvot ja asenteet muuttuivat (Lappalainen 1998). Nämä prosessit ovat edelleen käynnissä. Nykytilanteessa vesialueiden hallintojärjestelmä joutuu vastaamaan oleellisesti monitahoisempiin haasteisiin kuin agrariiyhteiskunnas- sa.

Päätöksentekojärjestelmää on pyritty sopeuttamaan yhteiskunnallisiin muutoksiin: Vuoden 1951 Kalastuslaissa kalastuksenhoitoyhtymien muodostaminen määriteltiin vapaaehtoiseksi. Niiden määrä ja toiminta ei 1970-luvun puoliväliin tultaessa vastan- nut odotuksia (Tiitinen 1995). Kalastusaluejärjestelmä luotiin 1980-luvulla yhdenmu- kaistamaan kalavesien hallintoa, ja useita yleisiä kalastusoikeuksia on säädetty laki- teitse.

2. Vesialueiden hallintaan liittyviä ongelmia

Yksityiseen maanomistukseen perustuvassa vesialuehallinnossa on ”sisäänrakennettu- na” kaksitahoinen alueellinen dilemma: perinteisessä talonpoikaisessa ja nykyään yhä suuremmassa määrin ”pienmaanomistukseen” kytkeytyvässä hallinnossa vesialueiden omistusyksiköt ovat Suomen oloissa useimmiten ekologisesti yhtenäisiä vesialueita pienempiä. Osakaskuntien vesialueiden yhdistäminen on monimutkainen prosessi, jos- sa omistajien erilaiset näkemykset ylläpitävät fragmentoitumista (Vilksa tässä nitees- sä). Vesialueiden vaihdosta toiselle osapuolelle koituvat kustannukset ovat paikoin es- täneet näitä toimenpiteitä. Toisaalta kalastuksen ja muiden vesialueiden käyttömuoto- jen kehitys on johtanut siihen, että hallintoyksiköt ovat monien käyttömuotojen edel- lyttämiä alueita pienempiä. Vesialueiden omistajat ja osakaskunnat, niin suuret kuin pienetkin, tekevät huomattavan osan vesialueiden ja kalaresurssien hoitotoista (Salmi, J. ym. 2002).

Omistajien intressi asuin- tai mökkiympäristönsä laatua kohtaan on tietyllä tavalla tae- siitä, että tätä osaa luonnonympäristöstä ei ”liikakäytetä” (Muje 2000, Muje ym. 2001, Salmi ym. 2001). Vesialueen käytön tarpeesta suuri osa on irtautunut paikalli- sesta maanomistuksesta: Kalastuksella on nykyään, omistajaperustaisen hallinnon va- kiintumisen aikaan, 1950- ja 1960-lukuihin, verrattuna pienempi paikallinen merkitys. Toisaalta vesialueet ovat virkistyskäytön monimuotoistumisen ja ihmisten liikkuvuu- den myötä muuttuneet laajemman käyttäjäkunnan kiinnostuksen kohteiksi. Hallinto- ja lupajärjestelmien jäsentymättömyyden vuoksi osa mahdollisesta käyttäjäkunnasta voi jäädä tavoittamatta. Myös omistajakunta katsoo vesialueen käytön hyötyjä ja haittoja laajemmasta näkökulmasta. Tämä on seurausta mm. maanomistuksen kaupunkilaistu- misesta.

3. Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi – artikkelikokoelma

Tämä artikkelikokoelma pyrkii selvittämään vesialuehallinnon monimuotoisuuden ja omistaja-kunnan ei-paikallistumisen asettamia kysymyksiä hallinnon toimivuudelle. Vesialueiden käyttöön liittyvien intressiryhmien lisääntyminen sekä omistaja- että käyttäjäkunnassa ovat lisänneet tarvetta hallinnon tahojen ja käyttäjäkunnan vuoropuhelun lisäämiseen ja aktiiviseen ylläpitämiseen. Keskeinen kysymys hallinnon toimivuuden kannalta on sen alueellinen mittakaava. Millainen tai millaiset mittakaavat ovat toimivia eri käyttötarpeisiin ja millaisiin mittakaavoihin omistajakunnan intressit kohdistuvat? Yksiselitteisiä ratkaisuja tuskin on olemassa. Lähinnä pyrimme avaamaan näkökulmia, joiden avulla alueellisia ratkaisuja voidaan kehittää. ”Alueellisuus” kokoelman otsikossa viittaa erilaisiin mittakaavoihin vesialueiden hallinnossa ja käytössä. Se ei tarkoita kategorisesti mitään olemassa olevaa, vaan eri yhteyksissä erilaisia mittakaavoja.

Suomen vesialuehallinnon alueellinen erilaistuminen tulee kokoelmassa esille kolmessa hallintokulttuureiltaan ja omistusrakenteeltaan erityyppisiä alueita tarkastelevassa artikkelissa. Ne tarkastelevat Järvi-Suomea, rannikkoaluetta sekä Saaristomerta ja Ahvenanmaata. Ensimmäisessä artikkelissa **Ari Lappalainen** selvittää perinteistä yhteishallintaa ja sen yhtäläisyyksiä modernin kalavesihallinnon muutostarpeiden kanssa. Pääkysymys on, ovatko vesialueiden vanhan hallintajärjestelmän periaatteet sovellettavissa moderneihin käyttötarpeisiin? Artikkelissa tarkastellaan myös hallinnollisista rajoista riippumattomia vesialueiden käytön ongelmia, joita eriytyneiden intressien aikana ilmenee yhä useammin.

Tapio Määttä selvittää kalaveden yhteisomistuksen problematiikkaa oikeustieteellisestä näkökulmasta. Määttän tarkastelu keskittyy vesialueisiin kohdistuvien varallisuusosoikeuksien keskusjohtoisen säätelyn muutoksiin, jotka ovat seurausta mm. sosiaalisten normien muutoksesta ja yhteisöllisyyden heikkenemisestä. Yhteisöllisyyden heikkeneminen on myös **Pekka Salmen** artikkelin lähtökohta. Hän tarkastelee rannikkoalueella sisävesiä selvemmin korostuvan omistajuutta ja paikallisia elinkeinoja korostavan näkökulman ja vapaa-ajankalastusmahdollisuuksien laajentamisen välistä kiistaa. Lopuksi hän vertailee Saaristomeren ja vähemmän ei-paikallisten intressien kohteena olevan Ahvenanmaan tilannetta.

Yhteisö- ja yksityisomistuksen esiintyminen samoilla alueilla on tyypillistä Suomen vesialuehallinnolle. **Juhani Salmi** tarkastelee artikkelissaan hallinnon toimivuutta laajan yhteisö- ja yksityisomistuksen rinnakkaiselon leimaamalla Rauman kaupungin vesialueella. Siellä suurimmat resurssin käytöstä kilpailevat intressit ovat ammattikalastus ja vapaa-ajankalastus. **Mika Tonder** ja **Kari Muje** selvittävät artikkelissaan, mitä seurauksia on vesialueiden omistajakunnan jakautumisella paikallisiin ja ei-paikallisiin. Mitä omistajakunnan kaupunkilaistuminen merkitsee vesialueiden hallinnon kannalta? Millaisia intressejä vesialueiden omistukseen liittyy, ja millaisia ovat paikallisuuden merkitykset ja mittakaavat eri omistajaryhmille? **Pekka Vilska** raportoi artikkelissaan viimeaikaisista Etelä-Savon vesialueiden yhdistämisistä, joissa on ensi kertaa hyödynnetty vesitilusjärjestelyjä vesialuehallinnon toimivuuden kehittämiseen. Vesitilusjärjestelylaki sekä yhteisalue lain muutos antavat omistajille ja osakaskunnille mahdollisuuksia paikallishallinnon toimivuuden kehittämiseen. Miten näitä mahdollisuuksia on hyödynnetty, ja millaisia kokemuksia yhdistämisprosessit ovat tuottaneet?

Yhteenvedossa pyrimme hallintojärjestelmän kehitykseen ja omistamisen erityispiirteiden tarkasteluun tukeutuen hahmottelemaan reunaehtoja ja periaatteita kestäväen vesialuehallinnon kehittämiseksi. Voidaan sanoa, että vesialuehallintomme on jo perinteisesti yksityisomistukseen perustuvaa. Miten tämän suomalaisten luontosuhteeseen liittyvän perinteen vahvuuksia voidaan pyrkiä hyödyntämään nykyaikaisessa vesialuehallinnossa?

Lähteet

Kalastuslaki 503/1951. Valtion painatuskeskus. Helsinki. 100 s.

Lappalainen, A. 1998. Kalastuskulttuuri muuttuvassa yhteiskunnassa. Etnologinen analyysi kalastuskulttuurin muuttumisesta Pohjois-Karjalan Höytiäisellä 1890-luvulta 1990-luvulle. Kalastusmuseoyhdistys ry., julkaisuja 13. Vammala. 489 s.

Muje, K. 1995. Kalastuskunta maaseudun ja kaupungin rajalla. Teoksessa Kalaveteen piirretty viiva Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja 37. Mikkeli. 223 s.

Muje, K. 2000. Vapaa-ajan kalastuksen kehittäminen. Intressiryhmien näkökulmia Keski-Suomessa. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen kala- ja riistaraportteja nro 175. Enonkoski. 27 s.

Muje, K., Salmi, P. & M. Tonder. 2001. Kalastuksen paikallis- ja aluehallinto Pihlaja-vedellä. Vesialueen omistus ja intressiryhmien näkökulmat. Kala- ja riistaraportteja nro 216. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Enonkoski. 32 s.

Salmi, J., Salmi, P. & K. Muje 2002. Kalastuskuntien ja alueiden profiilit. Katsaus vuoden 1999 kalastuskunta- ja aluekyselyiden tuloksiin. Kala- ja riistaraportteja 247. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Pori. 41 s.

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

Tiitinen, J. 1995. Kalastuksen päätöksentekojärjestelmän kehitys. Teoksessa Kalaveteen piirretty viiva Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja 37. Mikkeli. 223 s.

Vilksa, P. 2002. Vesitilujärjestelyt kalavesien hallinnan kehittämisessä. Teoksessa Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi. Kalatutkimuksia, tämä nide. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki. 117 s.

Vesialueiden perinteinen hallintajärjestelmä ja nykyaikaiset kalastusjärjestelyt

Ari Lappalainen

Sisällys

| | |
|---|----|
| 1. JOHDANTO..... | 13 |
| 2. KALAVESIEN KÄYTÖN JA SÄÄTELYN MUUTTUMINEN SISÄVESILLÄ..... | 13 |
| 3. MILLAISIA ALUEELLISIA EDELLYTYKSIÄ KALASTUSJÄRJESTELYILLE ON OLEMASSA?..... | 16 |
| 3.1. Kalastusjärjestelyjen alueellisten edellytysten eroista..... | 16 |
| 3.2. Esimerkkialue: Pohjois-Karjalan Höytiäinen | 17 |
| 4. MILLAISIA KALASTUSJÄRJESTELYT VOISIVAT OLLA NYKYAIKANA? | 20 |
| LÄHTEET | 21 |

1. Johdanto

Yhteiskunnallinen muutos on sysännyt liikkeelle vaatimuksia kalavesien hallintajärjestelmän kehittämistä nykyajan pyytäjän toiveita vastaavaksi. Vastakkain ovat usein paikallinen vanhoihin kalavesirajoihin pohjautuva päätöksenteko sekä nykyaikainen liikkuva virkistyskalastus ja tilaa kaipaava ammattipyynti. Pyynnin järjestämisen ongelmat eivät ole helppoja ratkaista, sillä kyseessä ovat asutushistorian, kalavesien pitkien käyttötraditioiden, keskusjohtoisen lainsäädännön sekä kalastuksen nopean muutoksen luomat kipupisteet.

Selvitän kalastuksen muutoksen näkökulmasta sitä, kuinka vesialueiden vanha hallinta- ja käyttöjärjestelmä estää tai mahdollisesti tukee nykyaikaisten yhtenäisiin aluekonaisuuksiin perustuvien kalastusjärjestelyjen toteuttamista. Toisaalta selvitän sitä, millaisiin ongelmiin mahdollisesti törmätään vanhoista vesirajoista riippumattakin - aikana, jolloin kalastajaryhmät ja niiden intressit ovat eriytyneet. Artikkelissa edetään käytön ja säätelyn muotojen ja vaiheiden kuvauksesta alueellisiin eroihin sekä erikoisen voimakasta yhteiskäyttöä edustavaan esimerkkialueeseen, Pohjois-Karjalan Höytiäiseen. Voidaan luonnollisesti ajatella, että tällainen alue tarjoaa parhaat lähtökohdat kokonaisvaltaiselle kalavesienhoidolle. Mutta onko tämäkään vielä ongelman ratkaisu kalastajaryhmien ja heidän pyyntimenetelmiensä välisten nykyisten ristiriitojen vallitessa?

Asian käytännönläheisin puoli on se, kuinka kalastusjärjestelyt tulisi teknisesti toteuttaa riippumatta siitä, millaiset yhteiskunnallisen kehityksen luomat kalastajaryhmät ovat vaatimassa osaansa yhteiseksi luodusta tietyntalustalouden "kalavesikakusta". Tarjoavatko perinteinen vesialueiden hallinto- ja käyttöjärjestelmä sekä kalastuskulttuuri vuoden 1982 lainsäädännön mukaisille kalastusalueille muitakin vaihtoehtoja, kuin luoda vesille uusia rajoja entisten sijaan?

2. Kalavesien käytön ja säätelyn muuttuminen sisävesillä

Kalavesien hallinta ja käyttö ovat molemmat voineet olla joko yhteistä tai yksityistä. Nämä muodot ovat voineet perustua maanomistukseen tai olla siitä riippumattomia. Kalastusoikeuksien ääripäinä ovat yhä omistukseen perustuva pysyvä yksityinen valtaus sekä valtauksen kestoan perustuva vapaa yleinen käyttö. Vallitsevin kalaveden käyttötapa on ollut omistus- tai käyttöoikeuksiin perustuva yhteiskäyttö (kokoavasti Honkanen 1985, Lappalainen 1995, Tiitinen 1995a). Kalavesien yhteisomistus sekä yleiskäyttö ovat korostaneet psykologispohjaisen tapaoikeuden sekä sosiaalisen kilpailun ja säätelyn merkitystä kalavesien käytössä. Hallinta- ja käyttömuodoille on ollut ominaista päällekkäisyys ja lomittuminen kalastajien, pyyntimenetelmien ja vuodenaikojen mukaan. (Virtanen 1950, Honkanen 1985, Lappalainen 1998).

Järvikalastuksessa tärkeimmiksi vesialuetyypeiksi ovat muodostuneet yksityisvesialueet, kylien jakamattomat vesialueet sekä yleisvesialueet. Kalastusoikeus on puolestaan voinut olla kiinteistön omistukseen perustuvaa, sopimusperäistä tai ns. yleiskalastusoikeuksiin nojaavaa oikeutta eri vesialuetyypeillä (Honkanen 1985, Lappalainen 1998).

Kalastuksen päätöksentekojärjestelmä on muovautunut 1900-luvun kalastuslainsäädännön perusteella. Yhteisöllistä päätöksentekoa ovat edustaneet kalastuskunnat (nyk. osakaskunnat), vapaa-ajan- ja ammattikalastajain seurakunnat sekä kalastusalueyhteisöt. Organisaatiot alkoivat ulottaa otettaan paikallisen tapasäännösten ja paikallishallinnon säädösten rinnalle 1900-luvun alkupuolella, mutta kalastusyhteisöjen toiminta alkoi vakiintua vasta 1950-luvulta lähtien (Lappalainen 1998). Kalastuskuntien osakasrakenteessa sekä päätöksenteossa heijastuvat elinkeinorakenteen ja asutusoalojen muutokset. Osakasmäärät ovat kasvaneet ja osakasrakenteen on muuttunut maanomistuksen ja kalavesiosuuksien pirstoutuessa. Vedenomistajia eivät ole enää vain paikalliset maaseu-

dun kalastajat, vaan myös kaupunkien ja taajamien uusiin toimeentulolähteisiin siirtyneet kalastajat. Toisaalta kalastuskuntien varsinaisen päätöksentekijäyhteisön rakenne ei ole vastaavasti muuttunut (Hyytinen ja Kupiainen 1995, Muje 1995a, Lappalainen 1998). Kalastuskuntien rinnalle syntyi vähitellen ammatti- ja vapaa-ajankalastajien seuroja, joiden toiminta on kalastuskunnista poiketen ylipaikallista sekä työ- ja harrastusperusteista. Kalastusalueyhteisöt (kalastushoitoyhtymät, vuodesta 1982 kalastusalueet) kehittyivät välittäviksi portaiksi em. kalastajien yhteisöjen sekä keskusjohtoisien päätöksenteon välille (Lappalainen 1998).

Paikallisten vedenomistajakalastajien asema päätöksentekojärjestelmässä on ollut kokonaisuutena keskeinen. Tämä on johtunut kalastuskuntien päätöksentekoon osallistuvien koostumuksesta, kalastuskuntien asemasta kalavesien haltijoina, niiden keskeisestä asemasta kalastusalueen päätöksenteossa sekä kalastuskuntien etujärjestön, kalatalousneuvonnan, voimakkaasta asemasta. Kalastajien seurat ovat tulleet vasta kalastusalueiden myötä mukaan vesialueita koskevaan päätöksentekoon. Keskusjohtoinen lainsäädäntö, keskusorganisaatiot ja tutkimus ovat ohjanneet yhä enemmän kalavesiä koskevaa yhteisöllistä päätöksentekoa. Yksittäisten kalastuskuntien päätöksenteosta on myös siirrytty kohti kalastusalueen koko järveä koskevaa kontrollia. Kalastusalueissa toteutui vihdoin hallintomalli, joka edustaa keskusjohtoisesti ohjattua, mutta samalla kalastajien yhteisöjen yhteistä päätöksentekoa.

Kalastusjärjestelyjen kannalta on olennaista ymmärtää yhteiskunnallisen kehityksen seurauksena syntyneet kalastajien intressiryhmät. Näihin ryhmiin kuuluvilla on kalastuksessaan yhdenmukainen strategia ja siten yhdenmukaisia päämääriä ja yhteisiä etuja ajettavanaan. Merkittävä tekijä on myös suhde päätöksentekojärjestelmään ja vedenomistukseen. Ryhmät ovat voineet toimia aktiivisestikin omien etujensa ajamiseksi. Intressiryhmien olemassaoloa ilmentää myös niiden välinen kilpailu, joka kuvastuu muun muassa luonnonresurssia koskevissa käsityksissä ja kalastuksen yhteisöllisessä päätöksenteossa (Lappalainen 2000).

Vähitellen 1900-luvun alkupuolella muovautuivat sisävesillä intressiryhmiksi kotitarvekalastajat ja ammattikalastajat, joiden sosioekonominen tausta ja pyynti poikkesivat toisistaan. Ryhmiä alkoi erottaa myös suhde kalaveden omistukseen. Varhaiset urheilukalastajat olivat oma intressiryhmänsä, joka kalasti yleensä omilla vuokra-alueellaan. 1900-luvun jälkipuoliskolla suuria intressiryhmiä ovat olleet vapaa-ajankalastajat, jotka ovat jakaantuneet karkeasti paikallisiin ja ei-paikallisiin, sekä ammattimaiset kalastajat. Pyynnin erot ovat luoneet molempiin erikoistuneita alaryhmiä. Kalavedenomistus ja päätöksenteko ovat keskittyneet eniten paikallisille, yleensä erikoistumattomille vapaa-ajankalastajille. Intressiero on ollut heillä suurin erikoistuneisiin ammattikalastajiin sekä vapaa-ajankalastajiin nähden. Tämä näkyi myös viitemainittujen seuratoiminnan käynnistymisenä. Samalla kun ryhmät ovat eriytyneet, on kalastuksen kilpailu muuttunut. Paikallisuuteen perustuva kalastajien perinteinen henkilökohtainen kilpailu pyyntipaikoista yhteisillä kalavesillä on saanut rinnalleen ryhmien välisen kilpailun, joka on siirtynyt myös päätöksentekojärjestelmään (Lappalainen 2000).

Kalastuksen sosiaalinen säätely on kehittynyt lainsäädännön ja kalastajien yhteisöllisen päätöksenteon pohjalta. Säätely on käsittänyt kalastusoikeudet sekä kalastuksen suorat pyyntirajoitukset. Kalastuksen säätelyllä on kokonaisuutena ollut voimakas sosiaalinen luonteensa. Säätelyssä on jaettu ensinnäkin kalastajille heidän henkilökohtaiset kalastusoikeutensa, toiseksi oikeudet ovat jakautuneet suoran säätelyn välityksellä. Kalastajien kilpailu ja heidän kalavettä koskevat selitysmallinsa ovat erottuneet muo-lemmissa muodoissa.

Sosiaalisessa säätelyssä on ollut viimekädessä kyseessä luonnonresurssin jakaminen kalastajien kesken. Kalastusoikeuksien määrällä on ollut yhteys oletettuun luonnonresurssin kantokykyyn, sillä vesialueita koskevassa päätöksenteossa on määritelty väljästi tietty kalastusoikeuksien kokonaisuus. Tämän jälkeen kalastusoikeudet on jaettu yhteisöllisen päätöksenteon ja kalastusoikeuksien määrän (yksiköt) asettamissa ra-

joissa. Yhtäläiset mallit kalastusoikeuksien määrän ja keskinäisten suhteiden arvioinnille ovat kuitenkin puuttuneet, missä heijastuu luonnonresurssin kantokyvyn arvioinnin vaikeus. Kalastuksen säätelyn sisältönä onkin ollut luonnonresurssin kantokyvyn turvaamisen ohella kalastusoikeuksien sosiaalinen jakaminen. Siihen ovat vaikuttaneet yhteisölliset ja vesialueiden muodostumista ohjanneet alueelliset tekijät. Luonnonresurssin kantokykyä koskevien selitysmallien ristiriitaisuuksien ja epävarmuuden vuoksi ovat säätely ja sen taustana oleva kalastajien kilpailu tosiasiallisesti määrittäneet luonnonresurssin käyttöä (Lappalainen 2000).

Kalastuksen suora säätely (pyydys-, alue- ja aikarajoitukset, alamitat) on ollut passiivista kalaveden hoitotyötä, johon ovat suoraan heijastuneet luonnonresurssin kantokykyä koskevat selitysmallit. Selitysmallit ovat kalastajien, kalatalousviranomaisten ja tutkijoiden erilaisia käsityksiä kalavedestä ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Ne ovat koskeneet ensinnäkin kalojen vuotuista käyttäytymistä, toiseksi kalakantojen vaihtelujen syitä. Selitysmalleissa on erottunut irrationaalinen (ei-järkiperäinen, uskomuksellinen), kokemusperäinen sekä keskusjohtoinen tutkimus- ja neuvontatieto (Lappalainen 1998, 2001). Koska selitysmallit ovat olleet keskenään ristiriitaisia, ovat myös näemykset säätelytoimista olleet vastakkaisia. Keskusjohtoinen ohjailu on vaikuttanut paikalliseen säätelyyn. Vuosien 1902 ja 1951 lait perustuivat kalavarojen säästämiseen, ja tuolloin oli havaittavissa ristiriita pyyntirajoitusten ja paikallisen pyynnin vapauden välillä. Lainsäädännön henki muuttui 1980-luvulla puolestaan tehokasta pyyntiä suosivaksi, mikä aiheutti uudenaikaisena vastareaktiona ammattimaisen tehopyynnin vastustamisen kalastuskunnissa (Tiitinen 1995a, Lappalainen 1998).

Sosiaaliseen säätelyyn on vaikuttanut olennaisesti se, että kalastajien mahdollisuudet ottaa osaa säätelyä koskevaan päätöksentekoon ovat muodostuneet erilaisiksi. Kalastajaryhmien kalastusoikeudet ovat eriytyneet: laajin päätösvalta ja kalastusoikeudet ovat säilyneet paikallisilla vedenomistajilla, liikkuvampien vapaa-ajankalastajien ja ammatikalastajien kaivatessa laajempia oikeuksia. Pyyntilupien myöntäminen jakokuntien vesillä on ollut kalastuskuntien harkittavissa (Honkanen 1985). Ulkopuolisten ja osakkaidenkin suhde kalastusoikeuksiin on ollut eri alueilla erilainen. Lupien myöntämiseen ovat vaikuttaneet vesialueiden koko, osakkaiden kalastusaktiivisuus sekä kalastuskuntien tapaoikeudelliset piirteet (Lappalainen 2000).

Kun kalastusta harjoittivat järviolueilla ennen 1950-lukua pääosin paikalliset ihmiset, kalastusoikeudelliset ongelmat eivät kärjistyneet. Ongelmia tuotti kuitenkin jo ammattimaisen pyynnin eriytyminen, kun ammattimaiset kalastajat edustivat maattomia tai pienosakkaita ja tarvitsivat laajempia pyyntioikeuksia. Elinkeinorakenteen muuttuessa maanviljelijöiden ja muiden maaseudun asukkaiden kalastus on painottunut edelleen vedenomistukseen. Uusia elinkeinoja (palkkatyö, yritystoiminta jne.) harjoittavien sekä taajama- ja kaupunkiasukkaiden kalastus taas on painottunut enemmän sopimusperäisiin ja yleiskalastusoikeuksiin. Vedenomistus kalastuksen oikeusperusteena niveltyy siis paikallisten kalastukseen, samalla kun kalastusoikeudet ovat pitkälti keskittyneet kalavesien omistajille (Lehtonen ym. 1988, Lappalainen 1995, Muje 1995a, 1995b). Taajamissa uusia toimeentulolähteitä harjoittavien vapaa-ajankalastajien sekä toisaalta ammattimaisten kalastajien tarve kalastaa sopimusperusteisten ja yleiskalastusoikeuksien turvin on siis kasvanut.

Kalastusjärjestelyjä ja kalastuksen säätelyä koskeviin käsityksiin ovat vaikuttaneet kalastajien kalastusoikeudelliset edut sekä kalastusta koskevat selitysmallit. Kirjava suhtautuminen säätelyyn on johtunut selitysmallien eroista sekä toisaalta säätelyn hengen muuttumisesta. Säätelyssä ja suhtautumisessa siihen on kuvastunut kalastajaryhmien kilpailu, joka on ilmennyt voimistuvien pyyntitapojen rajoituksina ja vanhan lainsäädännön hyväksikäyttönä. Esimerkkeinä tästä ovat olleet mm. suhtautuminen verkko-pyyntiin, katiskapyyntiin, iskukoukkupyyntiin, troolaukseen, talvinuottaukseen ja vetouisteluun.

3. Millaisia alueellisia edellytyksiä kalastusjärjestelyille on olemassa?

3.1. Kalastusjärjestelyjen alueellisten edellytysten eroista

Vertailu osoittaa, että asutus- ja nautintahistoria on muovannut edellytykset vesialueiden muodostamiselle varsin erilaisiksi maan eri osissa. Pohjois-Karjalassa vesioikeudellisten kylien vesialueet ovat olleet laajoja ja yhtenäisiä. Rajankäyntien pohjana olleet isojaon jakokunnat muodostuivat asutushistoriasta johtuen taloluvultaan suuriksi sekä alueellisesti yhtenäisiksi (Saloheimo 1980, Pohjola 1983, Saarenheimo 1983, Lappalainen 1998). Myös Länsi-Suomessa tilanne on ollut samankaltainen (ks. Saarenheimo 1983), ja pohjoisessa Suomessa jopa pitäjä saattoi muodostaa isojakoon saakka omistuksellisen yksikön (Haataja 1949, Pohjola 1983, Saarenheimo 1983). Toisenlaisen esimerkin tarjoaa Etelä-Savo. Siellä asutus ja nautinta levisivät varhaisen hallintayhteisöjen piirissä hajallaan sijaitseville takamaakappaleille. Tällöin syntyi erillisten maakappaleiden verkosto, joka poikkesi myöhemmästä verohallinnollisesta asutuskyläjärjestelmästä. Omistusolojen pirstaleisuus vaikutti vesialueiden rajankäynteihin, sillä vesialueiden omistussuhteet jäivät isojaossa ennalleen (Lappalainen 1970, 1972, Wirilander 1982, Saarenheimo 1983, Wirilander 1989, Lappalainen 1998).

Kalavesien sosiaalinen hallinta ja käyttö on ollut erilaisen alueiden hallinta- ja nautintahistorian seurauksena Etelä-Savossa ratkaisevasti pirstaleisempaa ja alueellisesti rajatumpaa kuin sen naapurissa Pohjois-Karjalassa. Samalla, kun keskusjohtoisuus on tullut kalastajien yhteisöllisyyden rinnalle, on kalastuksen vanha yhteisöllinen tausta vaikuttanut nykyisiin päätöksentekoyhteisöihin. Pohjois-Karjalassa myös edellytykset kalastuskuntien järjestäytymiselle ja yhteistyölle olivat yhtenäisten alueiden vuoksi paremmat (Pennanen 1979, Lappalainen 1998). Eroja on myös suhteessa osakkuuteen. Yhteisnautinnan perintö on vaikuttanut Pohjois-Karjalassa siihenkin, että maanomistus ei ole ollut hallitsevassa asemassa paikallisessa päätöksenteossa. Kalastusoikeudet ovat olleet olennaisesti laajempia kuin Etelä-Savossa, missä osakkuus on määrännyt kalastusoikeuksia ja missä yhtenäislupajärjestelyt ovat vesialueiden pirstaleisuuden vuoksi olleet hankalia toteuttaa (Lappalainen 1998).

Yleisvesialueet ovat luoneet järviolueilla yhtenäisyytensä ansiosta edellytyksiä sekä ammattimaiselle pyynnille että vapaa-ajankalastukselle. Ne ovat aina järjestäytymiseensä saakka muodostaneet Pohjois-Karjalassa lähes kontrolloimattoman pyyntialueen kylävesien ulkopuolella. Muualla yleisvesien käyttöä on säädelty tarkemmin. Esimerkiksi Puruvedellä yleisvesialueiden käyttöä on säädelty varhain, mutta tämän maakuntien rajavesistön säätelyssä heijastuvat kuitenkin Pohjois-Karjalan ja Etelä-Savon yhteisölliset erot (Pennanen 1979, Lappalainen 1998).

Kalastusalueyhteisöjen koukkukalastusta koskevilla yhtenäislupajärjestelyillä on 1960-luvulta alkaen pyritty parantamaan vapaa-ajankalastajien kalastusmahdollisuuksia. Niiden merkitys on rinnastettavissa yleiskalastusoikeuksiin. Kyseessä on sopimusperusteisten lupien siirtäminen alueellisille kalastusyhteisöille, ensin kalastushoitoyhtymille, sitten kalastusalueille. Yhtenäislupa-alueiden muodostamisen tahti ja ongelmat kertovat eri järviolueiden yhteisöllisiä käyttötapoja ja vesialueiden hallintaa koskevista eroista. Valtakunnallisesti kehitys on ollut hitainta Mikkelin läänissä, nopeinta Pohjois-Karjalassa ja Keski-Suomessa (kokoavasti Lappalainen 1998).

Yhtenäislupa-alueiden muodostamisen edellytykset ovat parhaat siellä, missä vesialueet ovat suuria, yhtenäisiä ja jakamattomia sekä missä niitä on totuttu käyttämään yhteisesti. Pohjois-Karjalassa yhtenäislupiin siirtyminen tavallaan jatkoi kylärajoja laajempaa yhteisnautintaa. Yhteisnautinta oli myös edellytyksenä lupajärjestelyjä tekevien alueyhteisöjen luomiselle. Maan ensimmäinen yhtenäislupa-alue syntyi Pieliselle vuonna 1967. Maakunnassa oltiin 1990-luvulla jo siirtymässä myös passiivisten pyydysten ja ammattikalastuksen yhtenäislupa-alueisiin kalastusalueittain (Korhonen 1991, Lappalainen 1998). Etelä-Savossa pirstaleinen vesitilusten hallintajärjestelmä

sekä näihin kalavesioloihin kehittynyt yhteisöllinen säätely puolestaan hidastivat lupa-alueiden muodostamista (Lappalainen 1998).

3.2. Esimerkkialue: Pohjois-Karjalan Höytiäinen

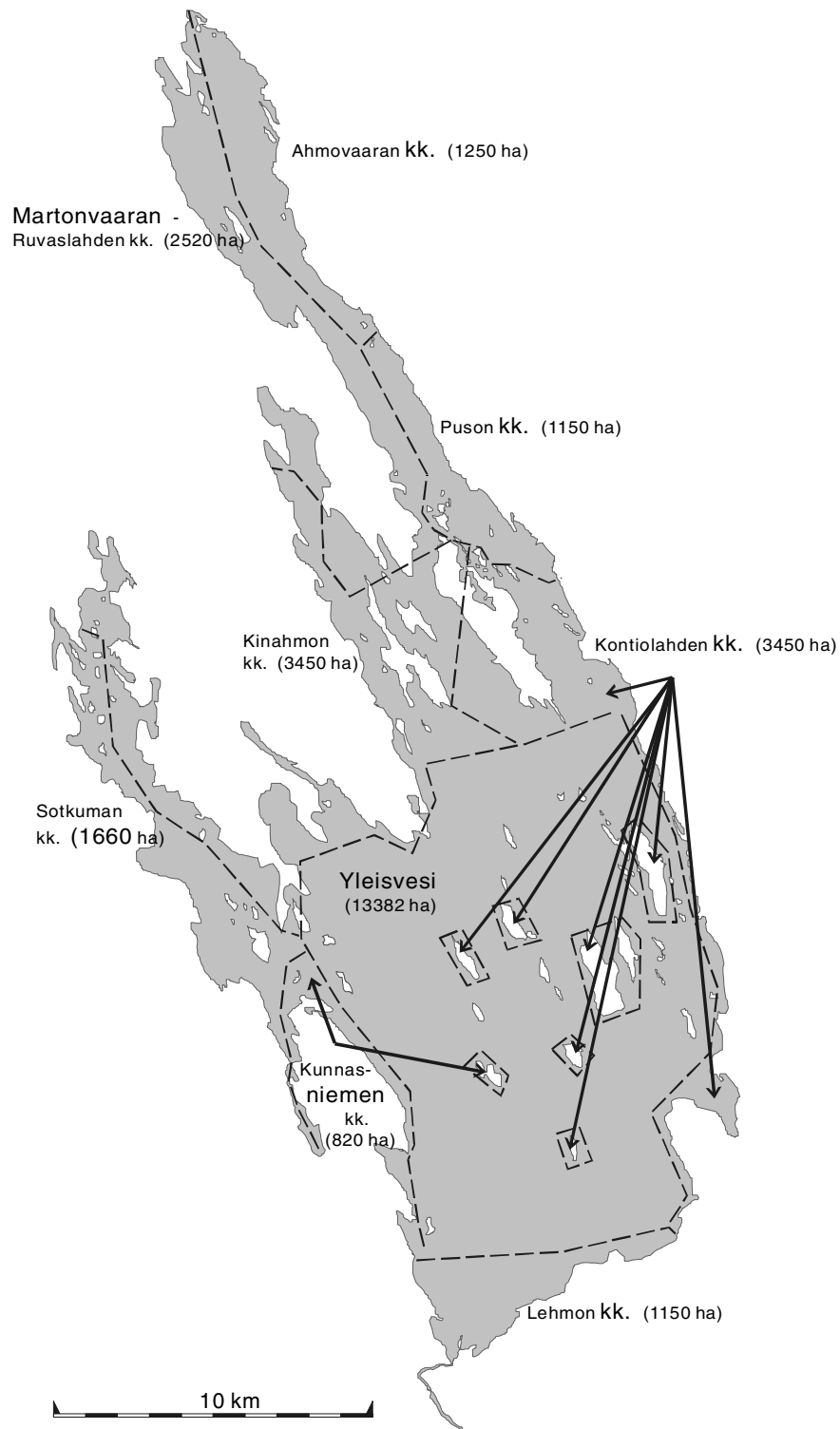
Esimerkkinä siitä, kuinka kalastusjärjestelyt ovat toimineet yhteiskäytön oloissa, on Pohjois-Karjalan Höytiäinen. Höytiäisellä on kylien yhteisiä vesialueita sekä valtion yleisvesialue. Vuoden 1913 rajainkäynnin jälkeen vesialueet muodostuivat suuriksi ja yhtenäisiksi. Järvenlaskustaan (1859) kuulun Höytiäisen erikoispiirre oli se, että vesialueiden rajat käytiin järvenlaskua edeltäneiden olojen pohjalta. Siksi kylärajan ulkopuolisen yleisen vesialueen osuus tuli suhteellisen suureksi (134 km²) verrattuna kahdeksan vanhan kylän vesialueisiin (151 km²). Höytiäisen alueen kalastuskunnissa toiminta oli 1900-luvun alkupuolella käytännössä epäsäännöllistä, kuten muuallakin maassa yleisesti (Lappalainen 1998, Tiitinen 1995a, Tiitinen 1995b). Säännöllinen toiminta käynnistyi vasta 1950-luvulla. Höytiäisen yleisvesialueen hoitokunta järjestäytyi vuonna 1971. Höytiäisellä kalastuskuntien ja yleisveden hoitokunnan muodostama yhtymä perustettiin vuonna 1974 ja Höytiäisen kalastusalue vuonna 1984 (Lappalainen 1998).

Höytiäisellä kehitys on eräiltä osin poikennut maan yleistilanteesta. Höytiäisen vesijätömaat jäivät lainsäädännön takia vaille kalavesiä ja kalastusoikeutta. Myöhemmin osakkuuden ulkopuolelle ovat jääneet vesijättötilojen asukkaat sekä vesijätöille lohkaistujen kesämökkkitonttien omistajat. Kalastusoikeus ja mahdollisuus osallistua päätöksentekoon ovat näistä seikoista huolimatta Suomen oloissa poikkeuksellisen laajat. Höytiäisellä kalaveden sosiaalista käyttöä on vanhastaan luonnehtinut kylärajoista piittaamaton yhteisnautinta ja tämän pohjalta kehittynyt yhteisöllisyys. Ilmiön tausta on järvenlaskun luomissa erikoisolissa, joissa korostui kyseinen Pohjois-Karjalassa laajemmin tunnettu käytäntö. Kun vanhat kylät menettivät rantayhteyden kalavesiinsä, ne jäivät käytännössä yhteisiksi alueiksi.

Yhteisnautinta jatkui aina 1950-luvulle saakka. Tämänkin jälkeen yhteiskäyttömahdollisuudet säilyivät kalastusyhteisöjen kontrolliin siirtyneenä. Yhteisnautinnan jatkumista edesauttoivat suuri yleisvesialue sekä Pohjois-Karjalalle tyypillinen kylien vesialueiden yhtenäisyys. Käytännön syitä olivat pohjoisen vesijätömaan asutuksen pyynnin ekspansiivisuus sekä liikkuva vuotuispyynti (Lappalainen 1998; ks. myös Pennanen 1979).

Höytiäisen kalastuskunnissa on suotu yhteisnautinnan tradition ja vesialueiden laajuuden ansiosta laajat kalastusoikeudet. Kalastusoikeuksia ei ole yleensä sidottu vedenomistukseen. Paikalliset ovat muodostaneet Höytiäisenkin kalastuskunnissa päätöksentekoyhteisön rungon, mutta päätöksenteossa on ollut yleisesti mukana paikallisia, jotka eivät ole kalaveden osakkaita. Laajoja kalastusoikeuksia ovat korostaneet suuri yleisvesialue sekä yhtenäislupajärjestelyt. Höytiäisen yleisvesi muodostui yhteisnautinnan ydinalueeksi, jolla kontrolloimaton kalastus saattoi jatkua aina hoitokunnan perustamiseen (1971) saakka. Tämän jälkeen yleisvesi on ollut aiemman käytön pohjalta yhtenäinen lupa-alue Höytiäiseen rajoittuvien kuntien vakinaisille asukkaille ja kesäasukkaille. Heillä on ollut mahdollisuus vapaan koukkukalastuksen ohella laajaan sopimusperäiseen pyyntiin. Ulkokuntalaisille on myönnetty yksikkölupia passiiviseen pyyntiin sekä koukkukalastuslupia.

Ammattimaisen suurpyynnin (troolaukset, talvinuottaus, isorysäpyynti) lupa-alueena yleisvesi on ollut ratkaisevan tärkeä. Höytiäisellä siirryttiin koko järven kattavaan koukkukalastuslupaan pian kalastushoitoyhtymän perustamisen jälkeen ja kalastusalue jatkoi luvan myöntämistä 1980-luvulla. Hoitoyhtymän perustamisvaiheessa oli jo esillä mahdollisuus, että oman kalastuskunnan alueelle maksetuilla passiivisten pyydysten yksikköluvulla olisi voitu kalastaa myös muiden kalastuskuntien alueilla. Tämä olisi merkinnyt yhteiskäytön jatkumista passiivisessa pyynnissä (Lappalainen 1998).



Kuva 1. Höytiäisen kalavesialueet ja kalastuskunnat (Lappalainen 1998).

Höytiäisellä suora kalastuksen säätely tuli 1800-luvun lopulta alkaen paikallisen totutun kalaveden käytön rinnalle. Suora säätely pohjautui 1900-luvun alkupuolen Höytiäisellä enemmän kalastuslakiin kuin tuolloisiin hajanaisiin paikallisiin sääntöihin. Säätelyä ei järven vesirajoista piittaamattomissa yhteisnautinnallisissa oloissa aina halettu noudattaa. Kalastajien mukaan se rajoitti pyyntiä tarpeettomasti, oli ristiriidassa heidän tuolloisten selitysmalliensa kanssa tai säädöksistä ei yksinkertaisesti oltu perillä (Lappalainen 1998).

Laki sai Höytiäisellä 1950-luvun alussa rinnalleen järjestäytyneiden kalastuskuntien säätelyn sekä 1970-luvun alussa alueyhteisön säätelyn. Voimistuneella paikallisella säätelyllä alkoi olla paikallisten kalastajien tuki takanaan, mikä näkyi mm. säätelyn tarkempaan noudattamisena. Keskusjohtoisten selitysmallien suunnan muuttuessa ohjailun ja kalastajan oikeustajun ristiriita kuitenkin jatkui muotoaan muuttaneena. Kalavarojen säästäminen esiintyi edelleen näkökulmana kalastajilla ja paikallisessa päätöksenteossa. Tähän oli vaikuttamassa jälkijättöisesti vanha lainsäädäntö. Vanhat säätelymallit elivät elämäänsä yhä paikallisina pyyntikieltoina ja vaatimuksina täysrauhoituksista esimerkiksi kalanistutusten jälkeen. Ilmiö oli varsin yleinen maan kalastuskunnissa (Tiitinen 1995a, Lappalainen 1998).

Kalatalousneuvonta ja tutkimus alkoivat Suomessa 1980-luvulta lähtien siirtyä kalavarojen hyödyntämistä korostavan suuntauksen mukaisesti myös kohti entistä tavoitteellisempaa ja kokonaisvaltaisempaa kalastuksen ohjailua (Lappalainen 1998). Tämänkaltaisen ohjailu ja säätely olivat esillä 1990-luvun alussa myös Höytiäistä koskevassa kalataloussuunnitelmassa sekä maakunnan kalatalousohjelmassa (Korhonen 1994, Pohjois-Karjalan maaseutuelinkeinopiiri 1995).

Luonnonresurssin kantokykyä koskeviin selitysmalleihin, jotka ovat kalastajille tyypillisiä, on liittynyt kalastajilla yleisesti jokin säätelymalli. Säätelymallit ovat olleet selitysmallien mukaisesti yleensä yksittäisiä rajoitusehdotuksia, mutta toisinaan hyvinkin laajoja ratkaisumalleja kalastuksen järjestämiseksi. Höytiäisen esimerkkiaineiston perusteella viimeksi mainittuja esiintyi tavallisesti kalastajilla, joiden selitysmallit käsittelivät laajemmin kalaveden vuorovaikutuksia. Säätely on eri selitysmallien pohjalta keskittynyt kauan arvokkaimpiin kaloihin ja yksittäisiin pyyntimenetelmiin. Liikakalastusta koskevien selitysmallien tavoite on useinkin haluttu rajoittaa uusia voimistuvia pyyntimenetelmiä ja ohjata pyyntiä aiempien menetelmien ehdoilla. Muikun, taimenen ja siian arvostus näkyy niitä koskevien säädösten paljoutena. Myös muuta pyyntiä on ohjailtu näiden kalojen ehdoilla. Tämä tilanne muuttui Höytiäisellä kokonaisvaltaisemman kalastusaluekohtaisen säätelyn alettua. Tällöin on pyritty kalabiologisia vuorovaikutuksia koskevien selitysmallien mukaisesti ottamaan huomioon myös säätelytoimien keskinäisiä suhteita. Käsitykset säätelytoimista ovat kuitenkin olleet eri selitysmallien mukaisesti edelleen kirjavia (Lappalainen 1998).

Höytiäisellä varsinainen paikallinen kalastuksen säätely oli koko 1900-luvun verrattain vähäistä. Kilpailua on esiintynyt lähinnä selitysmallien tasolla. Kalastajaryhmien olemassaolo alkoi heijastua Höytiäisellä pyyntimuotojen välisessä kilpailussa, kun kotitarvekalastus, ammattimainen pyynti ja urheilukalastus alkoivat eriytyä. Suhtautuminen esimerkiksi muikun ja siian pyynnin säätelytoimiin 1950-luvun muikkukadon alettua heijasti ammattimaisten nuotta- ja verkkopyytäjien sekä paikallisten kotitarveverkkopyytäjien kilpailua. Säätely ei silti painottanut vain kotitarvepyyntiä, sillä myös ammattikalastajia oli paikallisessa päätöksenteossa mukana. Taimenen vanha järvi-pyynti oli kilpailuasetelmassa laskujoella kalastavien Puntarinkosken vuokraajien urheilukalastuksen kanssa, järven puolella taas kilpailivat keskenään taimenen verkkopyynnin ja muun taimenen pyynnin harjoittajat (Lappalainen 1998).

Höytiäisen pyyntimuotojen kilpailussa on 1950-luvulta lähtien heijastunut liikkuvan vapaa-ajankalastuksen sekä modernin ammattikalastuksen synty. Keskustelu muikun pyynnin säätelystä 1980-luvun puolivälistä alkaen kuvasti muikun ammattimaisen suurpyynnin, verkkopyynnin sekä uistelun kilpailua. Sama asetelma näkyi, kun keskusteltiin verkkopyynnin ja uistelun säätelystä istutustaimenen kasvua silmälläpitäen. Kilpailussa ovat siis väljästi erottuneet ammattimaiset kalastajat sekä vapaa-ajankalastajien ryhminä verkkopyytäjät ja vapakalastuksen harrastajat. Paikallinen päätöksenteko on kalastuskunnissa ollut verkkopyynnin tukena. Kalastusalueyhteisössä on kuulunut heidän lisäksi ammattimaisten kalastajien ääni (Lappalainen 2000).

Syy siihen, että Höytiäisellä kalastavien ammatti- ja vapaa-ajankalastajien lupaongelmat eivät ole kärjistyneet, perustuu kokonaisuutena laajoihin kalastusalueisiin, järven yhteisnautinnan pohjalta syntyneeseen kalastusyhteisöjen lupapolitiikan väljyyteen se-

kä yhtenäislupajärjestelyihin. Höytiäisellä myönnettävissä olevien kalastusoikeuksien määrä on ollut kalavesialueiden koon vuoksi suuri, mutta lisäksi yhteisöllinen päätöksenteko on suosinut laajoja kalastusoikeuksia. Kalavesialueiden väljyys ja yhteisnautinta ovat vaikuttaneet myös paikallisen kalastuksen säätelyn vähäisyyteen. Toisaalta kuitenkin kalakannoista sekä kalastuksen säätely- ja järjestelymalleista käyty keskustelu on ollut Höytiäiselle yhtä leimallista kuin muillekin suurille järville, ja se on noudattanut hyvin pitkälle samoja linjoja.

4. Millaisia kalastusjärjestelyt voisivat olla nykyaikana?

Kalastusjärjestelyjen ongelmissa ei ole kysymys vain vanhojen kalavesialueiden sekä niiden hallinnon ja käyttötradition kirjavasta soveltumisesta kokonaisvaltaiseen pyynnin ohjailuun. Kyse on myös eri intressiryhmien, niiden sosiaalisen kilpailun ja päätöksentekoyhteisöjen ehdoilla toteutettavista uusista säätelymalleista. Höytiäinen on hyvä esimerkki tästä, sillä kyseisen järven kalastuksen ohjailussa oli jo päästy sosiaalishallinnollisten olojen ja traditioiden pohjalta suureen yhtenäisyyteen.

Vertailu osoitti, kuinka erilaiseksi kalavesialueiden yhteisöllinen hallinta ja käyttö on asutushistoriallisista ja tapaoikeudellisista syistä eri seuduilla kehittynyt, vaikka lainsäädäntö onkin ollut sama. Esimerkkialueen Höytiäisen yhteisnautinta oli 1900-luvun alkupuolella ristiriidassa aikansa lainsäädännön hengen kanssa, mutta myöhemmin yhteiskäytön merkitys on kuitenkin ollut päinvastainen. Laaja yhteisnautinta on olennaisesti edesauttanut modernia, kalavesien hoidon ja lupajärjestelyjen vuoksi yhtenäisiin aluekokonaisuuksiin pyrkivää kalataloussuunnittelua. Pohjois-Karjalassa oltiin valmiimpia nykyiseen kalastusaluejärjestelmään kuin esimerkiksi Etelä-Savon pirstoutuneilla kalavesialueilla, ja sama koskee modernia kalastuksen ohjailua ja säätelymallien soveltamista.

Päähuomio kalastusjärjestelyissä ja tämän mukanaan tuomassa uudenaikaisessa säätelyssä kiinnittyy eri kalastajaryhmien, paikallisuuden sekä ohjailun välisiin ristiriitoihin. Sosiaalisesti realiteetiksi kalastuksen ohjailussa näyttäisi kaiken kaikkiaan nousevan kalaveden moninaiskäyttö eli erilaisten kalastajaryhmien tarpeiden hyväksyminen yksillä ja samoilla vesillä. Tämän hintana saattavat olla kalaveden haluttua heikompi taloudellinen tuotto (esim. istutusten heikompi tuloksellisuus, pienemmät lupatulot vapakalastajilta, ammattipyynnin rajoitukset) sekä ohjailutoimien aiheuttamat ristiriidat intressiryhmien välillä. Pakko-ohjailun sijasta on kenties vain hyväksyttävä se tosiasia, että kalaveden luonnonvaran hyödyntämisellä on ollut ja on aina oleva sosiaalisia esteitä - niin kauan kuin on olemassa erilaisia kalastajia.

Paikallisiin kalastusjärjestelyihin ovat tulleet uusina piirteinä kalastajaryhmien sosiaalinen kilpailu sekä säätelyn ja hoitotoimien tasapuolisuuden vaatimus. Asian toinen puoli on toimien kalataloudellinen järjestyminen. Kun kalastusaluejärjestelmän myötä ollaan siirtymässä osin pois omistusoikeudellisiin kalavesirajoihin perustuvasta kalastuksen ohjailusta, määräävät ohjailua yhä enemmän kalataloudelliset sekä eri kalastajaryhmien tarpeet. Keskusjohtoisia ratkaisumalleja on asiaan ryhdytty kehittämään 1990-luvulla, jolloin on myös syntynyt termi "kalavesien kaavoitus". Vaarana on tietenkin jälleen keskusjohtoisten rajojen ja rajoitusten luominen kalavesille sekä kalastajaryhmien karsinointi eri alueille.

Kalastusjärjestelyiden teknisiä keinoja ovat käytännössä pyyntiajan (vuodenaika), pyyntialueen, pyyntitekniikan ja pyydysmäärien (kalastaja- tai aluekohtainen) mukainen ohjailu, ammattipyynnin lisensointi, kalastuslupien hinnoittelu sekä kalojen alaimat. Nämä keinot voidaan kohdistaa siten, että eri intressiryhmien kalastus on mahdollista yhtenäisillä vesialueilla.

Jyrkkien aluerajojen sijasta voisivat suurilla järville tulla parhaiten kyseeseen paikallisten kalastusolojen tuntemukseen perustuvat kalastuksen vuotuisrytmin mukaiset pyydysrajoitukset tai -suositukset. Näin kalastajaryhmät voisivat edelleen käyttää ka-

lavettä pyyntisesonkeinaan vapaasti vesistön luonnonmukaisissa rajoissa. Kalastusjärjestelyissä olisi otettava huomioon eri kalastustekniikoiden vaatima fyysinen tilantarve, sillä useat pyyntimuodot - kuten ammattimainen suurpyynti, vetouistelu ja selkävesien verkkopyynti - edellyttävät mahdollisuutta seurata kalaa yli kalavesirajojen.

Lähteet

- Haataja, K. 1949. Maanjaot ja talojärjestelmä. Suomen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, B-sarja nro 37. Helsinki. S. 81-82.
- Honkanen, M.-L. 1985. Kalastusoikeus. Helsinki. S. 6-15, 28-29, 31-45, 56-163, 167-169.
- Hyytinen, L. & Kupiainen, H. 1995. Yhteenvedo - miksi veden viljaa ja elämysten apajia tarvitaan? Julkaisussa: Kalaveteen piirretty viiva. Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Toim. Hyytinen, L. & Kupiainen, H. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus (Mikkeli). Julkaisuja 37. Mikkeli. S. 212-213, 215-216.
- Korhonen, T. 1991. Yhtenäisluvat Pohjois-Karjalassa. Suomen Kalastuslehti 4/1991. S. 178-179.
- Korhonen, T. 1994. Höytiäisen kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelma. B. Suunnitelmaosa. Pohjois-Karjalan kalatalouskeskus. N:o 10/1994. Joensuu. 22 s.
- Lappalainen, A. 1995. Kalastuskulttuuri muuttuvassa yhteiskunnassa. Julkaisussa: Kalaveteen piirretty viiva. Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Toim. Hyytinen, L. & Kupiainen, H. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus (Mikkeli). Julkaisuja 37. Mikkeli. S. 57-58, 66-83.
- Lappalainen, A. 1998. Kalastuskulttuuri muuttuvassa yhteiskunnassa. Etnologinen analyysi kalastuskulttuurin muuttumisesta Pohjois-Karjalan Höytiäisellä 1890-luvulta 1990-luvulle. Kalastusmuseoyhdistys ry., julkaisuja 13. Vammala. 489 s.
- Lappalainen, A. 2000. Sisävesikalastus muuttuvassa yhteiskunnassa. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Kalatutkimuksia 168. Helsinki. 38 s.
- Lappalainen, A. 2001. Kalastuksen tiedon muuttuminen. Julkaisussa: Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus kalavesien hallinnassa. Toim. Pekka Salmi. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Kalatutkimuksia 177. S. 11-26.
- Lappalainen, P. 1970. Säamingin historia 1:1. Pieksämäki. S. 241-245, 362, 375, 422-423, 471-472, 486.
- Lappalainen, P. 1972. Savon historian ja savolaisuuden kehitys- ja yleispiirteistä. Kuopio. S. 14.
- Lehtonen, H., Salojärvi, K., Leinonen, K. & Bakker, B. 1988. Virkistys- ja kotitarvekalastus Suomessa vuonna 1981. Suomen Kalatalous 53. S. 36-38, 41-44, 58-59, 61.
- Muje, K. 1995a. Kalastuskunta maaseudun ja kaupungin rajalla. Julkaisussa: Kalaveteen piirretty viiva. Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Toim. Hyytinen, L. & Kupiainen, H. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus (Mikkeli). Julkaisuja 37. Mikkeli. S. 152, 165-171.
- Muje, K. 1995b. Vapaa-ajankalastuksen motiiviperusta. Julkaisussa: Kalaveteen piirretty viiva. Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Toim. Hyytinen, L. & Kupiainen, H. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus (Mikkeli). Julkaisuja 37. Mikkeli. S. 172-173.
- Pennanen, J. 1979. Muikkuapajilla. Puruveden ammattimainen talvinuottakalastus 1900-luvun alusta 1970-luvun puoliväliin. Kansatieteellinen arkisto 30. Helsinki. S. 26, 30-39, 45-49, 65-70, 135-140, 142, 144-171, 232-247, 275-278.

- Pohjois-Karjalan maaseutuelinkeinopiiri 1995. Pohjois-Karjalan kalatalous vuoteen 2005. Pohjois-Karjalan maaseutuelinkeinopiiri, kalatalouden vastuualue. Joensuu. 49 s.
- Pohjola, A. 1983. Kylien välisten vesirajojen käynnit. Teoksessa: Maanmittaus Suomessa 1633-1983. Helsinki. S. 178-179.
- Saarenheimo, J. 1983. Isojaot ja isojaonjärjestelyt. Maanmittaus Suomessa 1633-1983. Helsinki. S. 29-32, 47-53.
- Saloheimo, V. 1980. Pohjois-Karjalan historia III. 1729-1809. Joensuu. S. 49, 53-55, 109-113.
- Tiitinen, J. 1995a. Suojelusta hyväksikäyttöön - Suomen kalastuslainsäädäntö 1900-luvulla. Julkaisussa: Kalaveteen piirretty viiva. Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Toim. Hyytinen, L. & Kupiainen, H. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus (Mikkeli). Julkaisuja 37. Mikkeli. S. 88-132.
- Tiitinen, J. 1995b. Kalastusoikeuden haltija - kalastuskuntalaitos. Julkaisussa: Kalaveteen piirretty viiva. Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Toim. Hyytinen, L. & Kupiainen, H. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus (Mikkeli). Julkaisuja 37. Mikkeli. S. 136-138, 140-142.
- Virtanen, E.A. 1950. Itäkarjalaisten kalastusoikeudesta ja yhtiöistä. Etnososiologinen tutkimus. Kansatieteellinen arkisto VIII. Helsinki. S. 21, 87-213, 381-392.
- Wirilander, H. 1982. Mikkelin pitäjän historia v:een 1865. Mikkeli. S. 77-79, 126, 241-244, 251.
- Wirilander, K. 1989. Savo kaskisavujen kautena. Savon historia 3. Jyväskylä. S. 131-134, 182-183, 207-217.

Kalavesi kollektiivisena yksityisomistuskohteena

Tapio Määttä

Sisällys

| | |
|---|----|
| 1. JOHDANTO..... | 27 |
| 1.1. Vesialueet välillisen maanomistuksen yksikköinä | 27 |
| 1.2. Omistusoikeuden käsitteelliset ominaispiirteet näkökulmana vesialueiden omistukseen | 27 |
| 2. VESIALUEEN OMISTAJAN OIKEUDELLISESTA ASEMASTA..... | 29 |
| 2.2. Yhteisalueiden käytön ja hallinnan järjestäminen | 29 |
| 2.2.1. Kiinteistönmuodostamisoikeudellinen perusta | 29 |
| 2.2.2. Yhteisalue lain uudistus..... | 30 |
| 2.2.3. Osakaskunnan itsehallinto ja sitä rajoittavat pakottavat säännökset..... | 31 |
| 2.2.4. Määräamisvalta kalavarojen hyödyntämisestä | 32 |
| 2.3. Eksklusiivisuus vesialueiden omistuksessa | 33 |
| 2.4. Kalastusoikeuksien oikeudellinen suoja..... | 33 |
| 2.5. Yhteisalueosuuksien luovutettavuus..... | 34 |
| 3. MAA JA VESI ERITYISENÄ OMISTETTAVANA KOHTEENA | 35 |
| 3.1. Omistusoikeusregiimit vesialueiden omistuksen arvioinnissa | 35 |
| 3.2. Vesialueiden omistusoikeusmallin käsitteellinen tiivistäminen | 37 |
| 3.3. Näkökulmia yhteisomistukseen: Hardin ja Ostrom..... | 38 |
| 3.4. Sosiaalisen koheesion rapautuminen perusteena oikeudelliselle sääntelylle..... | 39 |
| 3.5. Maanomistuksen vähenevä tuotannollinen merkitys..... | 40 |
| 3.6. Luontosuhteen muuttuminen | 41 |
| 3.7. Omistusoikeus keskeisenä yhteiskunnallisena arvona..... | 42 |
| 4. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ: OMISTUSOIKEUSNÄKÖKULMAN MERKITYS JA MIELEKKYYS KALAVESIEN KÄYTÖN JA HALLINNAN ARVIOINNISSA..... | 42 |
| LÄHTEET | 43 |
| SÄÄDÖSLYHENTEET | 45 |

1. Johdanto

1.1. Vesialueet välillisen maanomistuksen yksikköinä

Vesialueiden omistus on Suomessa pääosiltaan erityislaatuista osakaskiinteistöjen *yhteisomistusta*. Kun tässä yhteisomistuksessa on kyse yksityisessä omistuksessa oleviin tiloihin kuuluvien vesialueosuuksien yhteisen hallinnan ja käytön järjestämisestä, vesialueiden katsotaan Suomessa vakiintuneesti olevan *yksityisomistuksen* kohteena. Vesialueiden yksityisomistuksen juuret ovat peräisin varhaisimmista kalavesien käyttöä koskevista säännöksistä. Vanhastaan voimassa olleen lainsäädännön mukaan maan omistajalla on ollut omistusoikeus rantansa edustalla olevaan vesialueeseen (Hyvönen 1986, 9–10). Kirjoituksessa tarkastellaan vain osakaskiinteistöjen yhteisomistusta. Tässä esityksessä ei tarkastella valtion omistuksessa olevia yleisiä vesialueita (ks. laki oikeudesta yleisiin vesialueisiin 204/1966) eikä aidosti yksityisessä omistuksessa olevia vesialueita, esimerkiksi tilalle jaettuja vesialueita tai yhdelle tilalle kuuluvia umpinaisia vesialueita (laki sisältävä määräyksiä välirajasta vedessä 31/1902, 9.2 §, ks. tilan yksityisistä vesialueista Honkanen 1985, 79–87).

Kiinteistöjärjestelmän näkökulmasta yhteistä aluetta voidaan luonnehtia välillisen maanomistuksen yksiköksi (esim. Majamaa ja Markkula 2001, 15, 111): yhteinen alue on omistuksen kohteena välillisesti osakaskiinteistöjen kautta. Kiinteistönmuodostamislain (KML, 554/1995) 2 §:n 1 kohdan mukaan ”kiinteistö käsittää” muun muassa ”osuudet yhteisiin alueisiin”. Mainitun legaalimääritelmän mukaan yhteisalueosuus on siis kiinteistön ulottuvuuden osa. Kiinteistöjaotuksessa tämä ilmenee siinä, ettei yhteistä aluetta merkitä kiinteistörekisteriin omana kiinteistönään vaan ns. muuna rekisteriyksikkönä (kiinteistörekisterilaki, 392/1985, 2.2 §).

Tämä kiinteistöjaotuksen johdonmukaisuuteen ja historialliseen kehittymiseen perustuva rekisteröimis- ja muodostamissääntely on *omistusoikeusajattelun* kannalta kiinnostava. Miten yhteisiin alueisiin kohdistuvaa omistusta tulisi luonnehtia?

1.2. Omistusoikeuden käsitteelliset ominaispiirteet näkökulmana vesialueiden omistukseen

Omistusoikeudella ei ole oikeudellisesti mitään yksiselitteistä, kaikissa tilanteissa pätevää merkityssisältöä. Omistusoikeuskäsitteen merkityssisältö muotoutuu erilaiseksi riippuen käsitteen käyttöyhteydestä, esimerkiksi omistettavasta kohteesta. Eri oikeudenaloilla omistusoikeudelle on muodostunut erilainen sisältö ja jossakin määrin vaihtelevia määrittelytapoja.

Omistusoikeuden käsitettä käytetään oikeudellisessa ajattelussa apuvälineenä, jonka avulla jokin normistokokonaisuus voidaan jäsentää ja ymmärtää johdonmukaisella tavalla. Tämän esityksen tarkoitusta, kotimaisen vesialueiden omistusmallin arviointia, ajatellen omistusoikeuskäsitteistöistä on syytä nostaa esiin sellaisia piirteitä, joiden avulla vesialueiden omistuksen erityisluonteisuus saadaan parhaiten näkyviin. Tältä kannalta hyödynnän jäljempänä omistusoikeusajattelun niitä piirteitä, jotka ovat kaikkein yleisimpiä ja toistuvat laajimmin omistusoikeuskeskustelussa.

Omistusoikeuden käsitteelliset ominaispiirteet voidaan tämän esityksen kysymyksenasettelun kannalta jäsentää seuraavasti¹:

¹ On syytä huomauttaa, että erittely on tehty tämän esityksen tarpeita ajatellen ja käsitteistö on oikeudellisesti eräin kohdin poikkeuksellinen. Kotimaisessa oikeudellisessa kirjallisuudessa elementit ja niiden suhde määritellään yleensä hiukan toisin. Esineoikeudellisen määrittelytavan mukaisesti omistusoikeuden katsotaan

1. valta määrätä esineestä, esimerkiksi sen käytöstä ja käyttömuodoista,
2. oikeus käyttää esinettä (käyttöoikeus),
3. yksinomaisuus ja eksklusiivisuus (poissulkemisoikeus),
4. oikeussuoja ulkopuolisia puuttumisia vastaan,
5. oikeus luovuttaa tai muutoin siirtää esine toiselle (siirtymiskelpoisuus).

Toinen eri tieteenaloilla yleinen tapa määrittää omistusoikeus on kuvata sitä *omistajalle kuuluvista erilaisista oikeuksista ja velvollisuuksista muodostuvaksi kokonaisuudeksi*. Näillä omistusoikeuden määrittelytavoilla on jossakin määrin erilaisia käyttöyhteyksiä. Ensiksi mainitun, omistuksen ominaispiirteitä kuvailevan määrittelytavan keskeinen merkitys on omistajan asemassa olevan erottaminen suhteessa muihin, mahdollisesti saman objektin käytöstä kilpaileviin oikeuksien haltijoihin: muiden varallisuus-oikeuksien sisältö ja niistä seuraavat oikeutukset voidaan määrittellä ja luetella eksaktisti, mutta omistusoikeuteen perustuvia omistajan oikeuksia ei katsota voitavan tyhjentävästi luetella. (Ks. omistusoikeuden erilaisista määrittelytavoista laajemmin Määttä 1999a, 215–222, 262–267).

Näiden omistusoikeuskäsitteistön elementtien kautta avautuu seuraavia kysymyksiä, joiden avulla voidaan analyttisesti eritellä vesialueiden käyttöä ja hallintaa määrittäviä oikeudellisia reunaehtoja vesialueiden kalastuskäytön kannalta (ks. myös Honkanen 1985):

1. Miten määräämisvalta kalavarojen hyödyntämisestä jakautuu kalaveden omistajien ja julkista valtaa edustavien tahojen (kalastusalue ja kalatalousviranomaiset) kesken?
2. Mitä oikeutuksia kalavesien omistamiseen liittyy (esimerkiksi käyttöoikeudet)?
3. Mitä velvollisuuksia kalavesien omistamisesta seuraa?
4. Kuinka laajasti, missä merkityksessä ja miten oikeus sulkea sivulliset käytön ulkopuolelle (eksklusiivisuus) toteutuu kalavesien osalta (vrt. yleiskäyttöoikeudet)?
5. Miten ja kuinka tehokkaasti oikeussuoja on järjestetty silloin, kun omistajalle tai omistajille yksinomaisesti kuuluvia kalavesien käyttömuotoja loukataan (esim. kalastuslain, 286/1982, 104.1 §)?
6. Miten on säädelty vesialueiden omistusoikeuksien siirtymiskelpoisuus?

Kirjoituksen jaksossa kaksi esitetään tätä kysymyslistaa väljästi seuraten joitakin huomioita vesialueen omistajan oikeusasemaa määrittävästä lainsäädännöstä. Tavoite on tässä vain tunnistaa keskeisiä voimassa olevan oikeuden elementtejä, jotka tosiasiallisesti määrittävät kalavesien yksittäisen osakkaan oikeudellista asemaa (osakkaan oikeuksia ja velvollisuuksia). Lainsäädännön keskeispiirteiden kartoitus muodostaa perustan jakson kolme omistusoikeusteoreettiselle tarkastelulle. Tässä esityksessä ei

muodostuvan hallintaoikeudesta, omistajan kompetenssista (määräämisvallasta) ja dynaamisesta suojasta. Hallintaoikeuden elementeiksi eritellään käyttöoikeus ja staattinen oikeussuoja. Olen tässä nostanut tästä käsitteistöä esille eräitä keskeisiä piirteitä vesialueiden omistusmallin arviointikriteeristöksi.

ole tarkoitus systemaattisesti arvioida, miten voimassa olevan oikeuden systematisoinnin ja omistamisen teoreettisen tarkastelun kautta hahmottuva kuva vesialueiden omistamisesta suhteutuu vesialueiden omistamisen ”käytäntöön”, vesialueosuuksia omistavien omiin käsityksiin omistuksestaan, sen piirteistä ja merkityksestä. Eri näkökulmia suhteutetaan toisiinsa laajemmin julkaisun muissa artikkeleissa ja yhteenvetoluvussa.

2. Vesialueen omistajan oikeudellisesta asemasta

2.1. Lainsäädännön systematisointi

Vesialueiden omistajan oikeudellinen asema ja kalastussetujen suoja sen osana määrittyy useiden eri säädöskokonaisuuksien yhteisvaikutuksesta. Kalavesien käytön ja hallinnan perusta on kiinteistönmuodostuksessa. Yhteisalueiden hallintoa koskeva lainsäädäntö yhdessä kalastusoikeudellisten säädösten kanssa määrittää omistajan keskeisimmät oikeudet ja velvollisuudet kalastuksen osalta sekä päätöksenteossa noudatettavat menettelytavat. Vesien muuta käyttöä määrittävä ja vesien pilaantumisen torjuntaan tähtäävä vesi- ja ympäristölainsäädäntö vaikuttaa keskeisesti myös vesialueiden kalastuskäyttöön.

Tilanne on oikeudellisesti hyvin tyypillinen: jotta saataisiin kokonaiskuva jostain ilmiöstä tai ongelmasta on tarkasteltava samanaikaisesti useita eri säädöksiä. Oikeudellisen tutkimuksen keskeinen tehtävä onkin *systematisointi* eli esittää useiden normistokokonaisuuksien väliset yhteydet johdonmukaisena järjestelmänä jostakin valitusta näkökulmasta. Tässä tuo näkökulma on kalavesien käytön ja hallinnon järjestäminen ja vesialueiden omistajan oikeudellinen asema erityisesti kalastuksen kannalta. Keskeisimmät säädökset, jotka esillä olevassa suhteessa ovat merkityksellisiä ovat siis:

- kiinteistönmuodostamislaki (KML, 554/1995)
- laki sisältävä määräyksiä välirajasta vedessä (VälirajaL, 31/1902)
- yhteisaluelaki (758/1989)
- kalastuslaki (KalastusL, 286/1982)
- vesilaki (VL, 264/1961)
- ympäristönsuojelulaki (YSL, 86/2000)

2.2. Yhteisalueiden käytön ja hallinnan järjestäminen

2.2.1. Kiinteistönmuodostamisoikeudellinen perusta

Vesialueiden käytön ja hallinnan järjestämiseen vaikuttaa keskeisesti se, miten yhteisaluejärjestelmä on rakenteellisesti muotoutunut. Yhteisalueeseen kuuluva talojoukko ja siten myös yhteisalueen ulottuvuus ja rajat on määritelty kiinteistönmuodostamisoikeudellisin, ei toiminnallisin perustein. Osakasjoukolla ei välttämättä ole mitään keskinäistä toiminnallista yhteyttä, eivätkä yhteisalueen rajat ole välttämättä vesistöjen rakenteen kannalta luonnollisia. (Vihervuori 1988, 241, 244).

Kiinteistöjen osuudet yhteisiin vesialueisiin perustuvat 1700-luvulta alkaen suoritettuihin isojakotoimituksiin ja niitä seuranneisiin vesialueiden piirirajankäyntitoimituksiin, joissa kylien väliset vesirajat vahvistettiin. Pohjoisimmassa Suomessa vasta 1900-luvulla suoritettussa isojaossa vakiinnutettiin nykyisenkin kiinteistöjen käytön perustana oleva kyläjaotus ja kiinteistörakenne. Vesialueet jäivät yleensä isojaon ulkopuolelle. Isojakoa edeltänyt talojen yhteisomistus jäi edelleen vesialueiden käytön ja hallinnan lähtökohdaksi. Vesialueilla isojaon tai vesipiirirajankäynnin merkitys oli

näin ollen kiinteistörakenteen vahvistamisessa. (Ks. esim. Hyvönen 2001, 464, Vihervuori 2001, 247–253).

Yhteisen vesialueen osakkaiden määrä ja koostumus on kiinteistöjen ja niiden luovutusten vuoksi kuitenkin voinut huomattavasti muuttua isojaon aikaisesta tilanteesta. KML 11 luvun mukaisessa kiinteistön määritystoimituksessa voidaan selvittää ja ratkaista yhteisalueen osakkaat ja osuuksien suuruudet tai yksittäisen kiinteistön osuus yhteiseen alueeseen ja tuon osuuden suuruus.

Kiinteistöjärjestelmä muuttuu myös yhteisten vesialueiden osalta edelleen, vaikka muutoksille on lähinnä vesien käytön turvaamisintressissä asetettu eräiltä osin maa-alueita tiukempia edellytyksiä. Toisaalta myös uuteen KML:iin sisältyy eräitä säännöksiä, jotka asiallisesti ottaen suosivat vesialueiden omistuksen edelleenpirstoutumista. Esimerkiksi halkomisessa muista yhteisistä alueista poiketen pääsääntönä on KML 150.1 §:n mukaan, että halottavan kiinteistön osuus yhteiseen vesialueeseen jaetaan muodostettavien kiinteistöjen kesken, ei yhdelle halkomisessa muodostetuista kiinteistöistä, kuten muiden yhteisten alueiden ollessa kyseessä. Asianosaiset voivat sopia yhteisalueosuuden jakamisesta toisinkin. Myös uusia yhteisiä vesialueita voidaan KML 132–136 §:ien mukaan edelleen joissakin tilanteissa muodostaa. Halkomisessa kiinteistön aikaisempi yksityinen vesialue muodostetaan pääsääntöisesti kiinteistöjen yhteiseksi (KML 135 §). Kirjallisuudessa onkin mainittuun halkomista koskevaan pääsääntöön viitaten tulkittu lainsäädännön jopa pyrkivän edistämään uusien yhteisten vesialueiden muodostumista, kun ”yhtä hyvin tai paremmin vesialueen pirstominen voitaisiin estää, mikäli [yksityisen vesialueen sisältävän kiinteistön halkomisessa] preferoitaisiin vesialueen jakaminen yksityisenä tiluksena jollekin jako-osakkaista” (Majamaa ja Markkula 2001, 109, vrt. HE 227/1994, 51).

Kiinteistöjärjestelmän kehittyminen toiseen suuntaan, yhteiseen vesialueeseen kuuluvan osuuden erottaminen, on sitä vastoin nykyisin poikkeuksellista. Yhteisen vesialueen jako edellyttää, että osuuden erottaminen yhteisestä alueesta voi tapahtua tuottamatta sanottavaa haittaa kenellekään osakkaalle. Lisäksi osuuden erottamisen on oltava tarpeen erityistä käyttöä varten tai jakamiseen on oltava muutoin painavia syitä. Näillä KML 137.1–2 §:ään sisältyvillä säännöksillä pyritään ennen kaikkea rajoittamaan vesialueiden jakoja vesialueiden käyttökelpoisuuden turvaamiseksi, koska – esitöiden (HE 227/1994, 52) ilmaisua käyttäen – ”vesialueen tavanomaisen käytön kannalta vesialueiden jakaminen on epätarkoituksenmukaista”. Isojaossa ja vesipiirirajankäynneissä muodostuneiden kylän yhteisten vesialueiden jakoja voitiin toteuttaa vuoden 1902 vesilainsäädännön mukaan jakolakia ja kiinteistönmuodostamislakia väljemmin, mikä ehtikin osin johtaa vesien pirstoutumiseen (Hyvönen 1982, 360–366, Vihervuori 2001, 250, 268).

Korkein oikeus on tuoreissa ennakkopäätöksissään täsmentänyt vesialueen jaon edellytyksiä. Laista ja sen esitöistä ilmenevien periaatteiden mukaisesti yhteisen vesialueen jaon edellytykset linjataan hyvin tiukoiksi. Koska jako olisi vesialueen pirstoutumisen vuoksi aiheuttanut muille osakkaille sanottavaa haittaa, jaolle ei katsottu olevan edellytyksiä neljässä, samanaikaisesti annettussa ratkaisussa KKO 2001:81 (ään. 3–2), KKO 2001:82 (ään. 3–2), KKO 2001:83 (ään. 3–2) ja KKO 2001:84 (ään. 3–2). Tapauksia arvioinut Kuusiniemi (2001, 176) tulkitsee KKO:n linjan tarjoavan ”yhteisalueen jakamattomuuteen turvautuville pienosakkaille tehokasta oikeussuojaa.” Hänen mukaansa ”mitä pienempi on yhteinen alue ja mitä suurempi on osakkaiden lukumäärä, sitä epätodennäköisempää erottamisvaateen menestyminen on”.

2.2.2. Yhteisaluelain uudistus

Yhteisaluelain vuoden 2001 alusta voimaan tulleet muutokset (686/2000) selkiyttävät jossakin määrin yhteisalueiden hallintoa. Muutoksilla voi osaltaan olla merkitystä myös vesialueiden hallintaan ja käytön sääntelyyn liittyvien tavoitteiden toteuttamiseen. Osakkuus yhteisen vesialueen osakaskunnassa voi näyttäytyä osakkaalle ehkä aikaisempaa tärkeämpänä.

Muutokset yhteisten vesialueiden hallinnossa merkitsevät kalastuskuntien ja osakaskuntien päällekkäisyyden poistamista. Aikaisemmin saman yhteisen vesialueen osakaskiinteistöjen omistajat olivat osakkaina sekä yhteisaluelain mukaisessa osakaskunnassa että kalastuskunnassa. Kun kyse oli kalastusasioista, osakashallinnossa sovellettiin kalastuslakia. Muissa yhteistä vesialuetta koskevissa asioissa sovellettiin yhteisaluelakia. Lakien menettelytavat olivat osin erilaisia, eikä asioista yleensä voitu päättää yhdessä ja samassa kokouksessa. Tämä hankaloitti asioiden käytännön hoitamista. (HE 198/1999, 8–9, Kotkasaari 2000, 141–145 ja Kotkasaari 2001, 5).

Vuoden 2001 alusta yhteisen vesialueen osakkaiden päätöksenteko tapahtuu kokonaisuudessaan yhteisaluelain mukaisesti. Kalastuslain 8 luvun kalastuskuntien päätöksentekoa koskevat säännökset kumottiin kokonaan. Kalastuslain 3 §:n ja yhteisaluelain 3 §:n mukaan yhteisaluelain mukainen osakaskunta toimii myös kalastuslaissa tarkoitettuna kalastuskuntana. Osakaskunta vastaa nyt siis sekä yhteisaluelain että kalastuslain mukaisista tehtävistä.

Kalastuskunnan ja osakaskunnan oikeudellisen yhdistämisen käytännön merkitys tulee esiin muun muassa silloin, kun vesialueen puolesta on tarvetta käyttää puhevaltaa hallinnollisessa tai oikeudellisessa prosessissa. Kalavedet omistavalla osakaskunnalla on yleensä intressi osallistua VL:n mukaisia vesitaloushankkeita tai vesistön pilaamista merkitseviä, YSL:n mukaista ympäristölupaa edellyttäviä hankkeita koskevaan päätöksentekoon. Aikaisemmin kalastuskuntien ja osakaskuntien päällekkäisyys ja jälkimmäisten yleinen järjestäytymättömyys aiheutti ongelmia kalatalousedun edustamisessa. Myös kalastukselle aiheutuvien korvausten maksaminen oli ongelmallista, kun vesialueiden käyttöyhteisöjen järjestäytyneisyys oli satunnaista. (Ks. vesi- ja kalatalousyhteisöjen puhevaltaan ja korvausoikeudelliseen asemaan liittyvistä oikeudellisista ongelmista ennen yhteisaluelain uudistusta Pokka 1991, 359–369).

Osakaskunnan puhevaltaa tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa käyttää hoitokunta (yhteisaluelain 19.2 §). Osakkaalla on myös itsenäinen oikeus käyttää puhevaltaa omasta puolestaan (25 §). Yksittäinen osakas voi ajaa kannetta tai valvoa koko osakaskunnan etua, jos osakaskunnan puolesta ei asiaa muutoin ajeta tai sen etua valvota (24.1 §).

2.2.3. Osakaskunnan itsehallinto ja sitä rajoittavat pakottavat säännökset

Yhteisaluelaissa säädellään ennen kaikkea osakaskunnan järjestäytymistä, hallintoa ja päätöksentekoa. Lain säännöksistä voidaan osin poiketa, toisin sanoen säännökset eivät ole kaikilta osin pakottavia. Esimerkiksi osakaskunnan kokouksesta tiedottaminen, vähemmistösuoja-säännökset, hoitokunnan päätösvalta vähäisissä asioissa ja toimitsijan asettaminen voidaan osakkaiden niin päättäessä hoitaa toisinkin kuin laissa säädetään. Pakottavat yhteisaluelain säännökset koskevat muun muassa vaikeutettua päätöksentekomenettelyä ja äänivallan rajoittamista vähemmistön suojaksi. Osakaskunnan toiminnan yleisenä reunaehtona toimii yhteisaluelain 28 §: ”Osakaskunnan kokouksen päätöksellä ei saa antaa osakkaiden tai osakaskunnan kustannuksella kenellekään osakkaalle tai jollekin muulle ilmeisesti epäoikeutettua etua.” Yhteisaluelain 15.2 §:n mukaan eräissä asioissa päätöksen hyväksyminen edellyttää, että vähintään kaksi kolmasosaa kokouksessa läsnä olevien käytettävissä olevasta yhteisestä äänimäärästä ja vähintään yksi kolmannes äänestäneistä osakkaista kannattaa päätöstä. Vastaavat säännökset olivat aikaisemmin kalastuslaissa. Vaikeutettu päätöksentekomenettely koskee muun muassa sääntöjen muuttamista, yhteisen alueen tai sen osan myymistä ja vuokraamista ja osakkaiden pyydysyksikköjen jakamista vesialueosuuksista poiketen.

Muutoksenhaku osakaskunnan päätöksistä turvaa osaltaan yksittäisen osakkaan asemaa. Yhteisaluelaki tuntee kolme menettelyä, joilla osakaskunnan, edustajiston tai hoitokunnan päätökseen tyytymätön osakas voi vaatia päätöksen muuttamista. Järjestäytyneissä osakaskunnissa on käytettävissä osakaskunnan sisäinen *oikaisumenettely* (23 a §). Sen lisäksi tai sijasta osakas voi moittia osakaskunnassa tehtyä päätöstä nostamalla *kanteen* osakaskuntaa vastaan käräjäoikeudessa (23 §) (ks. muutoksenhausta

laajemmin Vesa ym. 2001, 26-28, 33-34). *Alistusmenettelyä* sovelletaan yhteisen alueen myyntiä tai vuokraamista koskevaan päätökseen. Tällainen päätös voidaan kokouksessa läsnä olevan osakkaan vaatimuksesta alistaa käräjäoikeuden vahvistettavaksi (16 §).

Itsehallintonsa osana osakaskunta hyväksyy omat sääntönsä. Säännöt eivät ole lain mukaan pakollisia. Ilman sääntöjä toimiva järjestäytymätön osakaskunta voi tehdä yleensä päätöksiä samoista asioista kuin järjestäytynyt osakaskunta. Jos sääntöjä ei ole ohjaamassa menettelytapoja, yksikin osakas voi kutsua osakaskunnan koolle. Järjestäytymättömän osakaskunnan päätöksenteon muotoja ja sisältöä määrittävät sääntöjen puuttuessa yhteisalueain säännökset.

Osakaskunnan sääntöjen hyväksymiseen ja niiden muutoksiin liittyy laillisuuskontrolli. Sääntöjen on täytettävä yhteisalueain 18 §:n vaatimukset. Työvoima- ja elinkeinokeskus vahvistaa säännöt ja niiden muutokset. TE-keskuksen päätöksestä voidaan valittaa maaseutuelinkeinojen valituslautakuntaan ja edelleen KHO:een. Oikeudellisesti osakaskunnan toimintamahdollisuuksien rajan muodostavat myös ympäristöoikeudelliset ja hallinto-oikeudelliset oikeusperiaatteet. Esimerkiksi perustuslaissakin turvattu yhdenvertaisuusperiaate voi olla merkityksellinen arvioitaessa kalastukseen liittyvien ristiriitojen lainmukaisia ratkaisuja. Päätöksentekoa ohjaavat oikeudellisesti myös kalastuslain alkupykälissä ilmaistut luonnonvaraoikeudelliset periaatteet, ennen kaikkea kestävän käytön periaate (ks. kestävän käytön periaatteesta kalastuslainsäädännössä Kalliomäki 1998, 39-81). Yhdenvertaisuusperiaatteen ja luonnonvaraoikeudellisten periaatteiden yhteisvaikutus on esillä keskeisessä ratkaisussa *KKO 1990:113*.

KKO 1990:113. Kalastuskunnan kokouksen kalastuslain 56 §:n 2 momentissa tarkoitettu enemmistö oli päättänyt ottaa sääntöihin määräyksen, jonka mukaan kalastuskunnan yhteinen kalavesi jaettiin osakkaiden kesken heidän vesialueosuuksiensa mukaan määräytyviin lohkoihin. Osakkaalla oli päätöksen mukaan oikeus kalastaa osuutetaan vastaavalla pyydysyksikkömäärällä vain hänelle jaetun lohkon kalavedessä. Kalastuskunta ei ollut näyttänyt, että kalastuslain 1 §:stä ilmenevät tarkoituserät olisivat vaatineet yhteisen kalaveden jakamista lohkoihin. Kun lohkojako loukkasi osakkaiden yhdenvertaisuutta ja siten osakkaan yksityistä oikeutta, kalastuskunnan kokouksen päätös julistettiin osakkaan kanteesta pätemättömäksi. (Ään. 4-1).

2.2.4. Määräämisvalta kalavarojen hyödyntämisestä

Lainsäädännön viimeaikaiset muutokset eivät muuta yhteisalueen toimintaan keskeisesti vaikuttavaa oikeudellista reunaehto, yhteisalueen muodostumisen kiinteistönmuodostamisoikeudellista perustaa. Yhteisalueen muodostumisen ei-toiminnallinen lähtökohta on ymmärrettävästi hidaste tai jopa este esimerkiksi kalataloudellisesti järkevälle osakaskunnan toiminnalle. Kun nykyiset osakaskunnat ja aikaisemmat kalastuskunnat ovat perustaltaan ei-toiminnallisia, on toiminnalliset tavoitteet olleet turvattava muutoin. Muun muassa aikaisemmin vanhan kalastuslain mukaisilla kalastushoitoyhtymillä ja nyttemmin *kalastusalueilla* on tältä osin keskeinen merkitys. Myös yleiskalastusoikeuksien laajentaminen on palvellut samansuuntaisia kalastuspoliittisia päämääriä.

Vesialueen omistajien näkökulmasta kalastusta koskevan määräämisvallan säätäminen jollekin muulle kuin omistajille voi ymmärrettävästi näyttäytyä omistusoikeuteen puuttumisena. Tulkintaa kalastuksen hallintojärjestelmästä omistusoikeuteen sisältyvän omistajan määräämisvallan rajoittamisena suhteellistaa ainakin periaatteessa se, että kalastuksen hallintojärjestelmässä – jatkumossa kalastuskunta-kalastusalue-TE-keskus-ministeriö – raja itsehallinnon (omistajan vallan) ja julkisen vallankäytön välillä ei ole kovinkaan selkeä (Vihervuori 1996a, 25). Kalastusalueet näyttäisivät kuitenkin jääneen yksittäisille osakkaille varsin etäisiksi. Vesialueiden omistajien näkökulmasta kalastusalueiden toiminnassa voivat korostua julkisen edun valvontaan liittyvät tehtävät, jolloin niidenkin toiminta näyttäytyy puuttumisena omistajan päätäntävaltaan (Salmi ja Auvinen 1997, 63-64, 67, ks. kalastusalueista ja niiden tehtävistä Ahven-

niemi 1993, 46–57, missä kalastusaluehallinnon tehtävien katsotaan olevan ”pääsääntöisesti julkisoikeudellisia”).

2.3. Eksklusiivisuus vesialueiden omistuksessa

Kalastuksen hallintojärjestelmän lisäksi omistajien näkökulmasta omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvaa päätösvaltaa on koettu siirrettäväksi hallinnolle myös yleiskalastusoikeuksista säädettäessä. Esimerkiksi läänikohtaista viehekalastusmaksua (KalastusL 8.1 ja 88.2 §, 1045/1996) koskevan sääntelyn on tulkittu vahvistaneen valtion valtaa paikalliseen hallintomalliin perustuvan hallintomallin kustannuksella (Pirhonen ja Salmi 2001, 87). Omistusoikeusajattelun näkökulmasta yleiskalastusoikeudet näytettyvät määräämisvaltaa selkeämmin puuttumisena omistajalle kuuluvaan oikeuteen sulkea sivulliset esineen käytön ulkopuolelle. Vesialueilla omistusoikeuden keskeinen elementti, poissulkemisoikeutena ilmenevä omistusoikeuden yksinomaisuus (eksklusiivisuus), toteutuu selvästi rajallisempaan kuin maa-alueilla. Vesialueiden käytön sääntelylle on tyypillistä juuri se, että muille kuin omistajille on eri tavoin annettu huomattavan laajojen oikeuksia vesialueiden käyttöön tai käytön vaikutusten ulottamiseen toisen vesialueelle. Hollo (1984, 302) muotoilee ilmiön seuraavasti: ”vesialueen omistajankäytöstä helposti toisen etupiiriin yltävät vaikutukset ovat johtaneet siihen, että – – mahdollisuus erityisperusteiseen toisen vesialueen käyttöön on välttämättömästi laajempi kuin maa-alueilla.” Vesialueiden kalastuskäytön näkökulmasta asiassa on kaksi puolta: vesiä koskevat pakkotoimioikeudet (ks. Hollo 1984, 301–355) ja yleiskalastusoikeudet.

Voimassa olevan oikeuden näkökulmasta eksklusiivisuus toteutuu vesialueilla ja erityisesti niiden kalastuskäytön yhteydessä yhä rajallisempaan. Merkityksettömästä omistusoikeuden elementistä ei kuitenkaan ole kysymys. Eksklusiivisuuden merkitys omistusoikeusajattelun keskiössä näytettytyy vesialueiden omistuksen yhteydessä yleiskalastusoikeuksien kehityksen historiallisen tarkastelun näkökulmasta. Kalastusoikeus on perusoikeudellisesti suojattu osana omaisuudensuojaa. Keskeinen kalastusoikeuden nauttimaan perustuslainsuojaaan liittyvä kysymys on koskenut juuri mahdollisuutta säätää sellaisia yleisiä kalastusoikeuksia, joiden käyttäminen voi heijastua yksityisten vesialueiden omistajien asemaan.

Vaikka merkityksellisimmät osat yleiskalastusoikeuksista on nyttemmin voitu säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, onkiminen perustui vielä vuoden 1951 kalastuslaissa (503/1951) perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädettyyn ns. valtuuslakiin eli lakiin yleisen kalastusoikeuden laajentamisesta (504/1951). Myös vuoden 1982 kalastuslain säätämisen yhteydessä käytettiin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädettyä valtuuslakia (laki yleisestä kalastusoikeudesta 285/1982). Valtuuslain eli omaisuudensuojaa loukkaavaksi tulkittavien kalastuslain säännösten merkitys on enää varsin rajallinen. Valtuuslain nojalla on säädetty voimassa olevassa kalastuslaissa vain eräistä merialueilla harjoitettavista kalastusmuodoista (KalastusL 8.2 §), kylässä asuvan oikeudesta saada maksua vastaan lupa kotitarve- ja virkistyskalastukseen (KalastusL 9 §) sekä pakkovuokrauksesta (KalastusL 16.3 §).

2.4. Kalastusoikeuksien oikeudellinen suoja

Kalavesien hallintaan ja käyttöön vaikuttaa ratkaisevasti kalastuksen oikeudellinen merkitys vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaan päätettävissä hankkeissa. VL ja YSL määrittävät, minkälaisia kalastukseen vaikuttavia muita toimintoja vesistössä on lupa harjoittaa. VL:n vesitaloushankkeet ja hankkeet, jotka vesistön pilaamisen vuoksi edellyttävät YSL:n mukaista ympäristölupaa, ovat kalavesien käytön kannalta yleensä kielteisiä. Esimerkiksi voimalaitos-hankkeet, säännöstelyt, padotukset, järvenlaskut ja jätevesien johtaminen vaikuttavat kalastuksen harjoittamisedellytyksiin. Kalastukseen liittyvillä eduilla ja intresseillä on merkitystä, kun näiden hankkeiden luvan tarvetta ja

lupien edellytyksiä arvioidaan. VL:n ja YSL:n mukaan tapahtuvassa päätöksenteossa voidaan asettaa kalatalousvelvoitteita tai kalatalousmaksuja. (Ks. esim. Vihervuori 2001, 646, 835–837). Kalastusmahdollisuuden merkitys vesialueiden omistukseen sisältyvänä keskeisenä arvona näkyy myös, kun eri lakien mukaan arvioidaan korvattavia vahinkoja. Kalastukselle aiheutuvan vahingon, haitan tai muun edunmenetyksen korvaamisesta silloin, kun ne johtuvat vesilain tai siihen perustuvan luvan nojalla suoritetuista toimenpiteistä, säädetään VL 11:3.1:ssä.

2.5. Yhteisalueosuuksien luovutettavuus

Yhteisalueiden käyttöön liittyvät luovutuskysymykset ovat oikeudellisesti hyvin ongelmallisia. Tähän liittyy ainakin neljä kysymyskokonaisuutta:

- 1) yhteisalueosuuteen kuuluvan kalastusoikeuden luovutus
- 2) yhteisalueosuus osana kiinteistön kauppaa (kiinteistöstä luovutettavasta määräalasta lohottavan kiinteistön osuus yhteisalueeseen)
- 3) yhteisalueosuuden tai sen osan erillisluovutus (osakkaan toimesta)
- 4) yhteisen alueen tai sen osan luovutus osakaskunnan päätöksellä.

Kalastusoikeuksien luovuttamista helpotettiin yhteisalueain uudistuksen yhteydessä. Kun osakas ei itse käytä osuutensa mukaan määräytyvää kalastusoikeuttaan tai osaa siitä, hänellä voi olla intressi luovuttaa se jonkun toisen käytettäväksi. Aikaisemmin kalastusoikeuden vuokraus edellytti muiden osakkaiden suostumuksen. Säännöstä tulkittiin käytännössä siten, että osakas ei saanut periä maksua, jos hän antoi toiselle luvan käyttää kalastusoikeuttaan. Kalastuslain 18 §:ää on nyt muutettu siten, että muiden osakkaiden lupaa ei enää tarvita. Osakkaalla on säännöksen mukaan oikeus antaa toiselle lupa käyttää hänelle yhteisellä vesialueella kuuluvaa kalastusoikeuttaan. Luovutus voi olla vastikkeeton tai vastikkeellinen. Muutoksen perusteena mainitaan esitöissä (HE 198/1999, 20) kalastusoikeuden luonne omistajan varallisuutena: ”Myös vesialueosuuteen perustuvan kalastusoikeuden käytöstä osuuden omistajan tulisi saada määrätä samalla tavalla kuin muustakin omaisuudestaan.”

Kalastusoikeuksien vaihdannan kannalta keskeisiä ovat myös säännökset, joiden mukaan yhteisalueosuuden siirtyminen kiinteistöjen vaihdannassa ratkaistaan. Eri aikoina on säännelty jossakin määrin eri tavoin, saavatko lohkomisessa muodostettavat kiinteistöt osuuksia emäkiinteistön yhteisalueosuuksiin (Wirilander 1972, 206–208). Nykyisin lohkokiinteistö saa osuuden vain, jos kiinteistön luovutuksessa on tästä sovittu (KML 150.2 §).

Kalastusoikeuden luovutuksen ja kiinteistöjen luovutukseen liittyvän yhteisalueosuuksien siirtymisen lisäksi yhteisalueosuus voi *erikseenkin* olla vaihdannan kohteena. Kiinteistön yhteisalueosuus tai määräosa tällaisesta osuudesta on luovutettavissa kiinteistöstä erilleen. Yhteisalueosuuden siirtämisestä säädetään KML 131 §:ssä, jonka mukaan luovutettu osuus tai osa siitä liitetään luovutuksensaajan ennestään omistamaan kiinteistöön tai muodostetaan tilaksi, joka muodostuu pelkästään tästä yhteisalueosuudesta (ns. haamutila). Edellytyksiä osuuden siirtämistoimituksille on ajan myötä lievennetty, ja nykyisin kyse onkin tavallisesta kiinteistötoimituksesta (Majamaa ja Markkula 2001, 110).

Näistä yhteisalueen osakkaan määräämistoimiin perustuvista luovutuksista poikkeaa yhteisalueen *osakaskunnan päätökseen* perustuva koko yhteisen alueen tai sen osan luovutus (yhteisestä alueesta luovutettavan määräalan lohkomisesta säädetään KML 22.3 §:ssä). Osakaskunnan yhteisöllisen määräämävallan suhde osakkaan omaan osuuteensa kohdistuvaan luovutustahtoon voi oikeudellisesti olla ongelmallinen, mutta

lähtökohtaisesti osakaskunnan päätös menee osakkaan tahdonilmaisujen (disponoinnin) edelle (Vihervuori 2001, 277).

3. Maa ja vesi erityisenä omistettavana kohteena

3.1. Omistusoikeusregiimit vesialueiden omistuksen arvioinnissa

Edellä on esitetty joitakin huomioita vesialueen omistajan oikeusasemaa määrittävästä lainsäädännöstä. Miten näin hahmottuvaa oikeudellista asemaa tulisi luonnehtia? Kysymys on omistamisesta, mutta millaisesta? Täsmennän jaksossa kolme niitä käsitteellisiä ja omistusoikeusteoreettisia horisontteja, joista kalavesien käytön ja hallinnan kysymykset voisivat tulla tarkemmin analysoiduiksi ja ymmärrettäviksi suhteessa omistusoikeutta koskeviin arkikäsitteisiimme. Tarkoitus on esittää kysymyksiä tulevan kalavesiä koskevan tutkimuksen perustaksi, ei niinkään antaa valmiita vastauksia. Esitettävät näkökohdat perustuvat lähinnä väitöskirjaani Maanomistusoikeus (1999a)².

Oikeudellisessa ja taloustieteellisessä omistusoikeuskirjallisuudessa omistusoikeuskategoriat ryhmitellään yleensä seuraavasti (ks. näistä ideaalityypisistä omistusoikeusregiimeistä esimerkiksi Bromley 1991, 22–34, Tietenberg 1996, 49–50 ja Oksanen 1998, 74–88):

- 1) yksityisomistus (private property)
- 2) valtiollinen omistus (state property)
- 3) yhteisöllinen omistus (common property)
- 4) ei-omistus/omistajattomuus/vapaa käyttö (non-property).

Perinteisessä länsimaisessa omistusoikeuskeskustelussa vaihtoehtoina on pidetty yksityistä ja julkista/valtiollista omistusoikeutta. Näiden kahden ryhmän ulkopuolelle jääviä objekteja kutsutaan kirjallisuudessa vaihtelevilla käsitteillä vaihtelevassa merkityksessä. Muun muassa seuraavia käsitteitä käytetään: "commons, common goods, public goods, open-access resources, and non-property" (Oksanen 1998, 74–76, 86–88). Jo roomalaisen oikeuden järjestelmään sisältyi erillisenä omistusoikeuskategorianaan ei-kenenkään omistuksessa oleva yhteinen luonto (res nullius). Suomen kielessä ei ole kovin luontevaa vastinetta käsitteille "oägd", "unowned" tai "non-property". Käsite omistajatton olisi riittämätön, koska kyse ei ole vain siitä, että kohteilla ei ole omistajaa, vaan joskus myös siitä, että ne lähtökohtaisesti eivät ole omistettavissa.

Rajanveto yhteisöllisen omistuksen, vapaan käytön ja ei-omistettavan välillä on usein ongelmallista. Ei-omistettavat luonnonosat tulkitaan usein vapaasti hyödynnettäviksi ja siten faktisesti yhteisöllisesti omistettaviksi (esim. Tietenberg 1996, 50 katsoo res nullius -kategoriaan kuuluville luonnonosille olevan tyypillistä sen, että ne ovat "open-access resources"). Tässä on kuitenkin helposti liiallisen yleistyksen mahdollisuus. Kun vielä otetaan huomioon pohjoismainen jokamiehenoikeus ja vesialueiden yleiskäyttö, havaitaan, että omistuksen kategoriat ovat yleistä nelijakoa huomattavasti monisyisempiä. Juuri kotimaisen vesialueiden omistusoikeusmallin kannalta olisi tärkeää erottaa:

² Olen tässä supistanut tavanomaista oikeustieteellistä dokumentaatiota kirjoituksen useissa kohdin siltä osin kuin esitys perustuu väitöskirjassani dokumentoituun aineistoon.

- 1) lähtökohtaisesti ei-omistettavat luonnonosat, jotka jäävät omistusoikeusjärjestelmän ulkopuolelle (kyse on muun muassa kansainvälisoikeudellisesti määritellystä ihmiskunnan yhteisestä perinnöstä, common heritage -kategoriasta, joka sisältää esimerkiksi etelänapamantereen ja syvänmerenpohjan, ks. Määttä 2001, 347–348);
- 2) kaikkien yhteisessä käytössä vapaasti olevat luonnonosat (open-access property), jotka voivat valtauksen tai sen kaltaisen toimenpiteen (metsästys, kalastus) kautta tulla omistuksen kohteiksi ja
- 3) henkiläjoukoltaan rajatun yhteisön yhteisessä omistuksessa olevat luonnonosat.

Omistamisen eri muotojen (ei-omistus, yhteisomistus, yksityisomistus, valtion omistus) merkitys on vaihdellut eri aikakausina ja eri yhteisöissä. Omistajattomuus, yhteisomistus ja yksityisomistus eivät useinkaan ole toisiaan lineaarisesti seuraavia kehitysvaiheita, jotka voitaisiin historiallisesti yleistettävästi periodisoida. Erityisesti vesialueiden omistukselle on eri valtioissa yleensä tyypillistä, että tässä esillä olevat kategoriat lomittuvat toisiinsa. Yksiselitteisiä rajoja puhtaasti valtiollisen, yhteisöllisen ja yksityisen omistuksen sekä ei-kenenkään omistuksen välille voi olla vaikea vetää (ks. Vihervuori 1996a ja 1996b). Tämä koskee myös kotimaista vesialueiden omistuksen mallia. Suomalaisen maanomistusoikeuden alkuvaiheissa eri omistuksen muodot esiintyivät laajemminkin rinnakkain. Osa maa-alueista kuului yksittäisille taloille. Kylien läheiset metsämaat, laitumet ja vedet kuuluivat yhteisesti kylälle (yhteismaat). Maanomistusoikeuden yhteisölliset piirteet ilmenivät myös kyläyhteisön keskeisyydessä maaomaisuuden käytössä aina liberalismien vaikutuksen alkamiseen ja isojakoon asti 1700-luvun puoliväliin. Vaikka pellot oli periaatteessa jaettu yksityisomistukseen kylän taloille, niiden käyttöön vaikutti vainiopakko. Kaukaisemmat erämaa-alueet olivat alunperin omistuksen ulkopuolella olevia yleismaita. (Haataja 1949, Jutikkala 1958, Hyvönen 1982, Paasto 1994a, Määttä 1999a).

Nykyhetken kannalta on olennaista, että *kaikki mainitut kerrostumat* ovat edelleen esillä suomalaisessa maa- ja vesialueiden omistuksessa (Honkanen 1985, 167–169, Oksanen 1998, 84, Määttä 1999a, 86–90). Honkasen (1985, 166–169) havainnollinen, 12 kohtaa sisältävä kalastusoikeuksien ryhmittely kiinteistöperäisiin ja yleiskäyttöisiin sekä niiden välille sijoittuviin regaali- ja sopimusperusteisiin oikeuksiin osoittaa, kuinka monimuotoinen ja hajanainen oikeusperusta yksin kalastusoikeuksilla voi olla.

Vesialueen *kalat* ovat ongelmitta sijoitettavissa näihin ideaalityypisiin omistusoikeusregiimeihin: kukaan ei omista vapaana luonnossa eläviä luonnonvaraisia kaloja, kuten ei muitakaan vapaana luonnossa eläviä luonnonvaraisia eläimiä. Vesialueen omistus ei siis sisällä omistusoikeutta kaloihin. Kalastaja saa omistusoikeuden kalaan pyydystäänsä sen. Oikeuskäytännössä on jakokunnan (yhteisen vesialueen osakaskunnan) rikosilmoituksen perusteella arvioitu surviaissääsken toukkien keräämistä ilman lupaa jakokunnan vallinnassa olevalta vesialueelta rikosoikeudelliselta kannalta. Ratkaisussa (Turun HO 27.12.1989, R 88/2198) syyte näpistyksestä hylättiin, koska luonnossa vapaana liikkuvat eläimet eivät ennen pyydystämistä ole kenenkään omistuksessa ja koska kalastus- ja metsästyslaki eivät koske hyönteisten pyydystämistä.

Ratkaisua arvioi Repo (2000, 271–279), joka katsoo, ettei hovioikeuden päätöksellä ole ratkaistu, onko surviaissääsken toukkien pyytäminen sallittua jokamiehenoikeutta tai yleiskäyttöä. Hänen mukaansa ”Surviaissääsken toukkien pyyntiin talvella toiselle kuuluvasta järvestä tarvitaan vesialueen omistajan lupa.” – Kun jokamiehenoikeuden ja yleiskäytön oikeudelliset rajat käytännössä määrittyvät tekojen rikosoikeudellisten seuraamusten kautta, tällä Revon ehkä sinällään asiallisesti perusteltavissa olevalla kannanotolla ei sikäli ole normatiivista kantavuutta, ettei ilman lupaakaan tapahtuvasta pyynnistä voi seurata oikeuskäytännön valossa sanktioita. Osakaskunta tuskin menestyisi myöskään vahingonkorvausvaateessa.

Vesialueen omistusoikeus ei myöskään tarkoita alueella olevan veden (*vesiaineen*) omistamista (ks. esim. Wirilander 1972, 191–192). Suomen vesioikeudellisessa järjestelmässä omistajalla on vesiaineeseen vesilain 1:8:n mukaan omistusta suppeampi *val-linta-oikeus*. Tämä koskee avopintaisia vesiä ja pohjavettä, esimerkiksi kaivossa olevan veden omistaa se, jolle kaivo kuuluu. Kuten Hollo (1982, 3) aivan erilaisen kysymyksenasettelun äärellä muotoilee, kalastusoikeus perustuu tietysti välillisesti vesiaineeseen. Kalastusoikeudelle oikeusjärjestyksessä annettu suoja perustuu kuitenkin kalastusoikeuden haltijan omistukseen vesialueen suhteen, ei hänen vesiaineeseen kohdistuviin oikeuksiinsa.

3.2. Vesialueiden omistusoikeusmallin käsitteellinen tiivistäminen

Oikeuskirjallisuudessa yhteisten vesialueiden omistusoikeudellinen status ilmaistaan käyttäen jossakin määrin erilaisia ilmaisuja. Muotoilujen vaihtelu ilmentää lähinnä vaikeutta tiivistää vesialueiden erityislaatuinen omistus havainnollisin käsittein – mitään tietoisia opillisia tai esimerkiksi tarkoituksellisia valtiosääntöoikeudellisia kannottoja sanamuotojen eroavuuksien taustalla ei ymmärtääkseni ole. Tämän esityksen otsikoksi yhdessä RKTL:n tutkimusryhmän kanssa muotoilemaamme ”kollektiiviseen yksityisomistukseen” en ole oikeudellisessa kirjallisuudessa törmännyt. Vihervuori (2001, 237) käyttää tuoreimmassa esityksessään ilmaisua ”yhteisalueita koskeva osakaskiinteistöjen yhteisomistus”, jota hän luonnehtii ”yksityisen omistuksen” alalajiksi. Vanhemmasta kirjallisuudesta on syytä nostaa esiin Haatajan nykykäsitteistöstä osin poikkeava kuvaus vesialueiden omistuksesta. Haataja (1951, 106–107) katsoo vesioikeudellisen omistusoikeuden olevan ”vesialueeseen kohdistuvaa *yksityisoikeudellista* (kurs. tässä) omistusoikeutta alueeseen, sen ja sillä olevan veden käyttöön kohdistuvilla *julkisoikeudellisilla* (kurs. tässä) rajoituksilla”.

Maa- ja vesialueiden omistuksen yhteydessä tämä julkisoikeudellinen sääntely on Haatajan teoksen ilmestymisen jälkeen voimistunut luonnonvarojen kestävään käyttöön liittyvien tavoitteiden korostumisen ja ympäristöoikeudellisen sääntelyn muotoutuminen vuoksi. Julkisiin etuihin perustuvat rajoitteet omistusoikeudelle ovat kuitenkin vain toinen puoli asiasta.

Juuri vesialueiden osalta myös yksityisiin etuihin perustuva omistajan käyttömahdollisuuksiin vaikuttava omaisuuden käytön sääntely on laajentunut ja syventynyt. Esimerkiksi yleiskalastusoikeuksien laajentumisessa on kyse myös tästä. Myös 1980-luvun alkupuolella uudistetussa kalastuslainsäädännössä korostuva kalakantojen tehokkaan hyödyntämisen ajatus sisältää myös sellaisia vivahteita, joita ei ole syytä luonnehtia vain julkisoikeudellisiksi. Kun kalastuksen sääntelyllä sovitetaan yhteen eri kalastajaryhmien erilaisia kalatalousetuja, järjestetään samalla eri kalastajaryhmien välisiä, osin myös yksityisoikeudellisia suhteita. Maa- ja vesialueiden omistuksen sääntelylle on myös tyypillistä, että julkisessa tai yleisessä intressissä tapahtuva omaisuuden käytön sääntely ei ole vain yhden omistajan oikeusasemaa rajoittava ilmiö.

Omaisuuden käytön sääntelyllä on tyypillisesti muihinkin kuin sääntelyn kohteena olevaan omistajaan heijastuvia vaikutuksia, usein vieläpä siten, että toisen omistajan käyttömahdollisuuksien rajoittaminen näyttäytyy muiden omistajien kannalta myönteisenä ilmiönä.

Vesialueiden omistuksen eräs puoli saadaan näkyviin, jos yhteisalueosuutta luonnehditaan yksittäisen kiinteistönomistajan näkökulmasta *pakkojäsenyydeksi lakisääteiseen käyttöyhteisöön* (ks. instituutiosta ja käsitteistä: Vihervuori 1981, 167, 172, Kuusiniemi 1997, 284, 314 alav. 56 ja Määttä 1999a, 384–386). Omistajan on omaisuutensa eräiden käyttömuotojen realisoimiseksi järjestettävä käyttö tai omistamaansa kiinteistöön kuuluvan alueen hallinnointi yhdessä muiden omistajien kanssa. Omistajan velvollisuus järjestää – joskus myös vastoin hänen omaa tahtoaan – eräät käyttömuodot yhdessä muiden omistajien kanssa on aina ollut johdonmukainen ja luonnollinen osa kiinteistönomistusta.

Vesialueosakkuuden lisäksi tällaista yhteisönmuodostusta esiintyy ennen kaikkea rasi-
teluonteisten toimenpiteiden yhteydessä. Esimerkiksi yksityistie-rasitteesta seuraa
yleensä myös jäsenyys tiekunnassa (tieosakkuus) muun muassa siihen liittyvine tienpi-
tovelvollisuuksineen. Vesilaisissa on säännöksiä lukuisista vesien käyttöön liittyvistä
hyödynsaajien pakko-osakkuuteen perustuvista hanke- ja käyttöyhteisöistä (esimerkiki-
si ojitus-, järjestely- ja säännöstely-yhtiö, ks. Vihervuori 2001, 818).

3.3. Näkökulmia yhteisomistukseen: Hardin ja Ostrom

Kotimainen vesialueiden omistusmallin erityispiirre on eurooppalaisessa vertailu-
asetelmassa se, että kyläkohtainen yhteisomistus on järjestelmän rakenteellinen lähtö-
kohta. Yksityisillä kalavesillä tarkoitetaan muualla Euroopassa kirjaimellisesti jonkun
omistamia tai tilaan kuuluvia yksityisiä vesialueita (Vihervuori 1996a, 25). Toisaalta
tärkeätä on myös korostaa, ettei vesialueiden omistusta myöskään tule ymmärtää *vain*
yhteisomistukseksi, vaikka esimerkiksi esine-oikeudellisessa kirjallisuudessa yhteisiä
alueita koskeva sääntely tulee yleensä tarkasteltavaksi osana yhteisomistusta, yhtenä
jaottoman yhteisomistuksen muotona (ks. esim. Paasto 1994b, 1043).

Yhteisomistuksen tavanomaisia muotoja koskevaa lakia eräistä yhteisomistussuhteista
(180/1958) ei kuitenkaan sovelleta kiinteistöjen yhteisten alueiden hallintaan ja käyt-
töön. Vihervuori (2001, 275) toteaaakin, että "tavallinen yhteisomistus ei ole kiinteistö-
järjestelmän rakenneosana".³ Näistä luonnehtimis- ja määrittelyongelmista huolimatta on
ilmeistä, että kiinnostavimpia virikkeitä vesialueiden omistuksen arviointiin saadaan
juuri yhteisomistusta koskevasta teoreettisesta keskustelusta.

Kansainväliseen omistusoikeuskeskusteluun on näkyvästi vaikuttanut teesi, että yksi-
ölliset, yksinomaiset, eksklusiiviset varallisuus oikeudet turvaavat parhaiten voimava-
rojen tehokkaan allokaation: ulkopuoliset eivät pääse hyödyntämään varallisuusoi-
keuksia ilman, että he myös osallistuvat varallisuuden ylläpitämiseen ja kehittämiseen.
Eksklusiivisuuden merkitystä kuvataan taloustieteessä ja sieltä vaikutteita saaneissa
lähestymistavoissa Hardinin klassisen *yhteishyödykkeiden tragediata* (The Tragedy of
the Commons, 1968) koskevan analyysin avulla. Yhteishyödykkeiden käytössä synty-
vän vapaamatkustajaongelman ja ulkoiskustannusten huomiotta jättämisen väitetään
johtavan luonnonvarojen riistokäyttöön. Alueen ollessa yksityisessä omistuksessa sekä
panokset että tuotot kohdistuvat omistajaan, jolla on siksi taloudellinen kannustin alu-
eella sijaitsevien luonnonvarojen tuottavuuden ylläpitämiseen.

Yhteiskäytössä olevien hyödykkeiden oletettu riistokäyttö ei ole taloustieteellisesti-
kään riittävä argumentti yksityisomistukseen siirtymiselle. Yksityisomistuksen järjes-
tämisestä aiheutuvat *oikeussuojakustannukset* on myös otettava huomioon. Periaat-
teessa avoin tai jonkun ryhmän sisälle rajattu yhteiskäyttö on oikeuksien luomiseen
liittyvien kustannusten vuoksi taloustieteellisestikin arvioiden perusteltua esimerkiksi
luonnonkalojen ja villieläinten osalta. Yhteismaa-argumentaatiota muistuttava kalas-
tusoikeuksien varallisuus oikeudellinen täsmentymättömyys näyttäytyy kiinnostavasti
syyksi liikkakalastukseen varhaisessa kalastussääntelyä koskevassa virallisaineistossa.

Honkanen osoittaa kalastusoikeuksien historiaa koskevassa tarkastelussaan "vesialuei-
den omistusolojen epäselvyyden ja siitä johtuneen liikkakalastuksen" olleen vuonna
1898 mietintönsä luovuttaneen kalastuskomitean (KM 1898:4) mielestä tärkein syy
kalansaaliin pienenemiseen. Vesialueiden omistusoikeutta koskevien säännösten laa-
timisen ajateltiin olevan keino epäkohtien korjaamiseen. Honkanen siteeraa komitean
poikkeuksellisen teräväkielistä mietintöä, jonka mukaan maanomistajan kalavesiä
"käyttävät hyödykseen loiset ja muut, joilla ei kalastukseen ole mitään oikeutta, ja
nämä ne mielettömällä kalastustavallaan hävittävät viimeisetkin kalanvähät". Komitea

³ Eri asia on se, että yhteisalueen osakskiinteistö voi olla yhteisomistussuhteissa
tarkoitettua määrällistä yhteisomistuksen *kohteena*, ks. Vihervuori 2001, 275.

piti syyllisinä kalansaaliin pienenemiseen myös "teollisuuslaitoksia, höyrylaivoja, järvien laskemisia, pellavan ja hampun liotusta, uittoa ym."

Kiinnostavaa on, että jo seuraava, vuonna 1910 mietintönsä luovuttanut kalastuskomitea (KM 1910:17) katsoi kalaston vähenemisen päinvastoin johtuvan *vesialueiden osakkaiden* harjoittamasta ryöstökäytöstä. (Honkanen 1985, 28–29, 31). Jos yhteismaa-argumentin mukaisesti ajatellaan, että ihmisillä on taipumus käyttää yhteisessä omistuksessa olevia maa-alueita ja luonnonvaroja itsekkäästi vain omaksi hyväkseen seurauksista välittämättä ja että yksityisomistaja huolehtii vastuullisesti omaisuudesta, päädytään vaatimaan luonnonvaroihin kohdistuvan yksityisen omistusoikeuden laajentamista tai vahventamista. Jopa uhanalaisten eläinten tehokkaimmaksi suojelukeinoksi on väitetty niiden siirtämistä yksityisen omistusoikeuden piiriin. Yhteisöllisen sääntelyn sijasta ympäristöä väitetään suojeltavan paremmin yksityisomistajan vastuullisuuteen luottamalla.

Yhteismaa-argumentti on omistusoikeuskeskustelussa osoitettu monella tavalla ongelmalliseksi ja rajoittuneeksi. Kielteisten ympäristövaikutusten ja luonnonvarojen kestävämmän käytön ehkäiseminen yksityistämisen ja omistajien vastuuntunnon avulla ei laajamittaisesti ole sen enempää teoreettisesti kuin käytännössäkin perusteltavissa. Omistusoikeuskeskustelussa onkin yhä näkyvämmiin esillä käsityksiä, joissa luonnonvarojen kestäväan käyttöön liittyvin perustein pikemminkin puolustetaan omistusoikeusmallien joustavuutta ja monimuotoisuutta yksityis-omistuksen ylivertaisuuden todistelun sijasta. Omistusoikeusjärjestelyjen moninaisuus ("institutional diversity") on keskeinen teesi muun muassa Oksasen käytännöllisen filosofian alaan kuuluvassa väitöskirjassa "Nature as Property" (1998). Muun muassa traditionaalisen omistusoikeusmallin tiiviimmän luontosuhteen perusteella hän pitää alkuperäiskansojen ja traditionaalisten yhteisöjen omistusoikeusjärjestelyjä käyttökelpoisina, osana omistusoikeus-käsityksemme pluralistista uudelleenmäärittelyä luonnon arvot paremmin huomioivaksi. Hän korostaa yhteisöllisten omistusoikeusjärjestelyjen mahdollisuutta kolmantena tienä yksityistämisen (yksityisomistuksen laajentamisen) ja kansallistamisen (valtiollisen omistuksen) vaihtoehtona. Hänen mukaansa luonnon kannalta mikään yksittäinen omistusoikeusmalli ei ole yksiselitteisesti paras, sellainen ei ole myöskään "alkuperäinen" yhteisöomistus (Oksanen 1998, 175–187, 199–200).

Kansainvälisessä keskustelussa on yhteismaa-argumentille vastakkaisesti havaittavissa kiinnostusta yhteisöllisiä omistusoikeusmalleja kohtaan. Ostromin jo klassikoksi muodostunut teos "Governing the Commons" (1990) on virittänyt laajan tutkimussuuntauksen. Aiheeseen liittyvää aineistoa on saatavilla laajasti – myös kalastukseen ja vesien käyttöön liittyen – International Association for the Study of Common Property (IASCP) -järjestön kotisivuilta: <http://www.indiana.edu/%7Eiascp/>.

3.4. Sosiaalisen koheesion rapautuminen perusteena oikeudelliselle sääntelylle

Erilaisiin luonnon osiin kohdistuvan eksklusiivisen omistusoikeuden muotoutuminen kytketään kirjallisuudessa yleisesti tarpeeseen sovittaa hyödykkeiden jakoon liittyviä konflikteja, jotka seuraavat hyödykkeiden *niukkuudesta*. Oikeustaloustieteellisissä tarkasteluissa resurssien niukkuus mainitaan yleisesti perusteeksi siirtymälle kollektiivisistä varallisuusosoikeuksista yksilöllisesti suojattuihin, eksklusiivisiin varallisuusosoikeuksiin (ks. esim. Letto-Vanamo ja Määttä 1996, 69).

Luonnon osiin, maahan ja veteen kohdistuvien varallisuusosoikeuksien tarkempi sääntely on tarpeen vasta silloin, kun sosiaaliset normit eivät ole riittävän tehokkaita luonnonvarojen käytön ohjaamiseen ja kun käytöstä aiheutuu kielteisiä ulkoisvaikutuksia. Tämä taas ei riipu mitenkään suoraviivaisesti ideaalityyppisistä omistusoikeusmallista. Yhteiskäyttö voi toimia tehokkaana tapana luonnonvarojen käytön järjestämiseksi. Esimerkiksi juuri yhteisöllisten kalastusmuotojen yhteydessä yhteiskäyttö luo riittävän tehokkaan ja taloudellisesti rationaalisen sääntelyn. Honkasen mukaan "yhteinen kalavesi ei merkinnyt täysin vapaata kalastusta, vaan talonpoikaisyhteisö sääteli jäsentensä

kalastusoikeuden tarkoin". Yhteisössä velvoittaviksi koetut tapaoikeudelliset säännöt ohjasivat kalavarojen käyttöä tehokkaasti ilman suvereenin antamia normeja. Kun luonnonvarojen käyttöä koskevia säännöksiä annetaan kirjoitetussa oikeudessa, kyse onkin usein lain kirjoittamisesta vastaamaan tapaoikeuden pohjalta muodostuneita valittavia oloja. (Honkanen 1985, 8, 42–43).

Nämä hyvin varhaisessa vaiheessa muodostuneet kalakantojen hyödyntämistä koskevat säännöt ja tuolloiset kalastusoikeudet olivat henkilösidonnaisia. Ne eivät liittyneet kiinteistön omistukseen. Kun kalastusoikeus muodostuu osaksi kiinteistönomistusta, tarvitaan valtiovallan toimia säädännällisen oikeuden muodossa. (Honkanen 1985, 15). Sosiaalisten normien tehokkuus voidaan liittää ihmisten kanssakäymisen tiiviuteen. Niin kauan kuin toimijat voivat kanssakäymisen tiiviyyden vuoksi ennustaa toistensa käyttäytymistä, oikeudellisen sääntelyn tarve on vähäinen. Sekä omistamisen oikeudellinen suoja että omistusoikeuden käytön sääntely voidaankin selittää yhteisön sosiaalisen koheesion rapautumisella ja yhteisön ulkopuolisten käyttöintressien lisääntymisellä. Luonnon eri osien haltuunottoon ja käyttöön ei liittynyt näin ajatellen sosiaalisten normien tehokkuuden ylittäviä konflikteja, niin kauan kuin yhteisön sisäinen kanssakäyminen oli riittävän tiivistä eikä merkittäviä yhteisön ulkopuolisia käyttöintressejä esiintynyt.

Sosiaalisten normien tehokkuuden arvioinnin kautta havaitaan myös omistamiselle luonteen-omainen *välttämätön sosiaalisuus*. Tämä ilmenee myös siinä, että omistusoikeus on alkuperältään, luonnostaan rajoittunutta. Omistajan mahdollisuudet käyttää omaisuuttaan ovat sosiaalisesti ja moraalisesti rajoittuneet jo ennen omistamisen oikeudellistumista ja omistusoikeuden muotoutumista yksilölliseksi oikeudeksi. Omistusoikeuden rajat eivät synny omistamisen oikeudellistumisen myötä, vaan ne ovat päinvastoin edellytys oikeudellistumiselle. Omistamisen alkuperäisessä oikeudellistumisessa lähinnä vahvistetaan sosiaalisen todellisuuden tuottamia rooliodotuksia. Omistajan velvollisuuksista säättäminen ei ole alunperin normatiivisesti tyhjän vapauden tilan jälkikäteistä rajoittamista, vaan omistusoikeuden sisällön jatkuvaa oikeudellista muotoutumista.

3.5. Maanomistuksen vähenevä tuotannollinen merkitys

Vesialueiden käytön ja hallinnan järjestämisessä yksi haaste on kiinteän omaisuuden yhteiskunnallisen ja taloudellisen merkityksen suhteellinen väheneminen. Vaikka maanomistus *arvona* on suomalaisessa yhteiskunnassa edelleen tärkeä, kiinteän omaisuuden *taloudellinen* ja ennen kaikkea yksilön elämässä havaittavissa oleva *tuotannollinen* merkitys on aikaisempaa vähäisempi. Ilmiössä on kaksi puolta:

- 1) omistamisen muotojen ja kohteiden monipuolistuminen ja
- 2) maaomaisuuden välittömän tuotannollisen merkityksen väheneminen.

Kiinteä maaomaisuus muodostaa omistamisen kohteena yhä vähämerkityksellisemmän ryhmän. Muut omistamisen muodot ja kohteet ovat merkinneet maahan ja veteen kohdistuvan omistusoikeuden taloudellisen merkityksen suhteellista vähenemistä. Muun muassa immateriaalioikeuksien merkityksen laajeneminen ja erilaisten arvo-oikeuksien muotojen monipuolistuminen ovat syynä maanomistuksen suhteellisen merkityksen vähenemiselle.

Maahan ja veteen kohdistuvalla omistusoikeudella oli keskeisempi yhteiskunnallinen merkitys silloin, kun tuotanto perustui välittömästi luonnonvarojen hyödyntämiseen yksilöllisellä tasolla havaittavalla tavalla.

Teollistuminen on merkinnyt tuon maahan kohdistuvan välittömän tuotannollisen suhteen yhteiskunnallisen merkityksen vähenemistä. Nykyisin omaisuus lienee yhä vähemmän sellaista, jota omistaja itse konkreettisesti omalla toiminnallaan ja käytöllään hyödyntää. Omistusoikeusajattelua on kapitalismin muotoutumisesta ja teollistumisesta alkaen leimannut *vaihdannan* näkökulma. Omistamiseen liittyvä keskeinen yhteiskunnallinen intressi ei enää liity niinkään omaisuuden konkreettisiin käyttömahdollisuuksiin kuin omistettaville objekteille markkinoilla muodostuvaan vaihtoarvoon. Käyttöintressin keskeisyys omistamisessa edellytti aikaisemmin, että ihmisen ja kulloinkin hyödynnettävän luonnonresurssin tai luonnon osan välinen suhde oli käsitteellisesti ja opillisesti otettava huomioon omistusoikeusajattelussa. Vaihdannalliselle omistusoikeusajattelulle taas olennaista on säädellä ja ottaa käsitteellisesti ja opillisesti haltuun omistajan suhde muihin ihmisiin, esimerkiksi velkojiin tai vaihdannan muihin osapuoliin. Tämä siirtyminen *tuotannollisesta vaihdannalliseen* omistusoikeusajatteluun voi omalta osaltaan heijastua myös siihen, miten vesialueet hahmotetaan ja arvotetaan omistettavina kohteina.

Yleisten ympäristöintressien merkityksen korostuminen luonnonvarojen käytössä on tehnyt käytön näkökulman uudelleen ajankohtaiseksi ja tärkeäksi. Tämä koskettaa niin maa- kuin vesialueitakin. Vesialueiden erityispiirre on kuitenkin se, että omistajataho näyttäytyy usein pikemminkin luonnon (esimerkiksi kalakantojen) suojelua vaativana osapuolena kuin niiden tehokasta hyödyntämistä vaativana tahona.

3.6. Luontosuhteen muuttuminen

Luonnon eri osien hyödyntämisen riippuvuus ekologisesta todellisuudesta oli ehkä nykyistä helpompaa havaita ja ymmärtää silloin, kun ihmisen suhde luontoon oli nykyistä välittömämpi (eri asia on, että alkuperäiskansojen luonnonresurssien käyttömuotojen ekologinen kestävyys on keskustelun alaiستا). Luonnonvarojen kestävä käytön ja omistukseen liittyvien ympäristöperusteisten velvollisuuksien kannalta haasteena on sekä ihmisen luontosuhteen ohentuminen että maahan ja luonnonvaroihin kohdistuvan omistusoikeuden merkityksen suhteellinen väheneminen. Luonnonvarojen käyttöön liittyvät yksilölliset edut ja intressit eivät enää samassa määrin kuin ennen perustu näiden resurssien merkitykseen tuotantotekijänä.

Omistamisen luontosuhteen ohentamisen korostamisen rinnalla on viimeisten vuosikymmenien yhteiskunnallisessa keskustelussa esiintynyt myös toisensuuntainen painotus. Eri tavoin muotoillut luontoa kunnioittavaan etiikkaan perustuvat ehdotukset ovat palauttamassa luontosuhteen aikaisempaa merkittävämmäksi osaksi omistusoikeusajattelua. Oikeudellisesti velvoittavassa muodossa tämä muutos on dokumentoitu muun muassa eräisiin kansainvälisiin ympäristösopimuksiin, useiden valtioiden perustuslakeihin sisältyviin ympäristöperusoikeuksiin (Suomessa perustuslain, 731/1999, 20 §) ja uuden ympäristölainsäädännön tavoitesäännöksiin. Ympäristöarvoihin perustuvien omistusoikeuden velvollisuuselementtien merkityksen kasvaminen voidaan tulkita aikaisemmin jo omistamiseen liittyneen luontosuhteen palautumiseksi uudessa merkityksessä osaksi omistamiseen liittyviä käsityksiämme.

Perustuuko omistamista määrittävä käsityksemme luonnosta siihen, että luonto on ihmisten itsekkäiden tarpeiden varsin vapaa hyödyntämiskohde vai onko omistusoikeusajatteluun jo sisäänrakentunut ajankohtaisen ympäristöfilosofisen keskustelun ehdotuksia luonnon kunnioittamisesta ja luonnon hyväksikäytön rajoittamisen välttämättömyydestä? Ehkä näitä piirteitä ei pidä ymmärtää vastakkaisiksi sellaisessa merkityksessä, että toinen niistä voitaisiin pysyvästi eliminoida länsimaisesta omistusoikeusajattelusta. Luontosuhteen muuttuminen ja maanomistusoikeuden merkityksen suhteellinen väheneminen voidaan hyvin ymmärtää samalla tavoin merkitykselliseksi kuin ympäristöä ja luontoa kohtaan lisääntyvä vastuu- ja velvollisuuskorostuskin. Kyse on omistusoikeusajatteluun sisäänrakentuneista eriaikaisista kerrostumista.

Kysymyksen tekee kalavesien osalta vielä moniulotteisemmaksi se, että uusimmassa kalastuksen sääntelyssä on korostunut kalakantojen tehokas hyödyntäminen. Kalakan-
tojen suojelun painottaminen on nykykatsannossa pikemminkin oikeushistoriaa. Yleis-
ten ympäristötavoitteiden ja yksityisen omistusoikeuden välistä suhdetta koskevat
mallit eivät sellaisenaan olekaan sovellettavissa kalavesillä. Kalavesien omistajien
keskeinen intressi on suojeluhakuinen, se kohdistuu muun muassa ulkopuolista am-
matti- ja virkistyskalastusta vastaan. Ympäristönäkökulmasta voitaneen myös väittää,
että kalavesien omistajat ja kalastajat ovat olleet pikemminkin ympäristömuutoksista
kärsivänä kuin niitä aiheuttavana osapuolena.⁴

3.7. Omistusoikeus keskeisenä yhteiskunnallisena arvona

Pientilavaltaisuuteen perustuva omistuksen hajautuminen laajalle yhteiskuntaan on
osaltaan vaikuttanut siihen, että omistusoikeus on muodostunut Suomessa keskeiseksi
yhteiskunnalliseksi arvoksi. Pientilavaltaisuuden taustalla on muun muassa torppari-
vapautus ja toisen maailmansodan jälkeinen asutustoiminta. Oikeudellisesti omistus-
oikeuden tärkeys yhteiskunnallisena arvona on heijastunut omaisuuden suojaa koske-
viin tulkintoihin. Perustuslain 15 §:n mukaan ”Jokaisen omaisuus on turvattu”. Sään-
nös on ollut samansisältöisenä valtiosäännössämme alkuperäisestä hallitusmuodosta
(94/1919) alkaen. Oikeuskirjallisuudessa on erilaisia käsityksiä omaisuuden suojan ja
ympäristötavoitteiden suhteesta. Toisten mielestä ympäristö- ja luontoperustein yksi-
tyisen omistusoikeuden suoja on nakerrettu pala palalta (esim. Hyvönen 1986, Laak-
sonen 1998). Toisten mielestä liian vahvaksi tulkittu omaisuuden suoja taas on hidas-
tanut ympäristösääntelyn voimaansaattamista (esim. Kultalahti 1990). Tulkinnoilla on
arvoperusteinen taustansa (Määttä 1999b). Kumpakaan tulkinnoista ei siksi voi oi-
keudellisestikaan luonnehtia vääräksi.

Aikaisemman omaisuuden suojan keskeisyyttä ja vahvuutta korostaneen perustuslaki-
valiokunnan tulkintatradition katsotaan oikeuskirjallisuudessa nyttemmin varsin ylei-
sesti tasapainottuneen (ks. esim. Viljanen 2001, 48–52, 150–159). Tähän on vaikutta-
nut osaltaan ympäristöä koskevan perusoikeussäännöksen säätäminen perusoikeusuu-
distuksen yhteydessä vuonna 1995. Perustuslakivaliokunta on arvioinut useissa yhte-
yksissä vesialueen omistajan omaisuuden suojan mahdollisia loukkauksia kalastusoi-
keuden järjestämiseen liittyvien lainsäädäntötoimien yhteydessä. Kysymys on ollut
esillä muun muassa kalastuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä 1980-luvun alussa
(HE 214/1980), ongintaa ja pilkintää koskevien oikeuksien laajentamisen yhteydessä
vuonna 1993 (HE 179/1993) ja lakialoitteeseen (LA 4/1995) perustuneen läänikohtai-
sen viehekalastus-oikeuden säätämisen yhteydessä vuonna 1996 (ks. PeVL 5/1981,
PeVL 30/1993 ja PeVL 8/1996; lausuntoja on omaisuuden suojan kannalta arvioitu oi-
keuskirjallisuudessa laajalti, ks. esim. Laaksonen 1998, 450–485, jossa tarkastellaan
myös perustuslakivaliokunnassa kuultujen asiantuntijoiden lausuntoja).

4. Johtopäätöksiä: omistusoikeusnäkökulman merkitys ja mielek- kyys kalavesien käytön ja hallinnan arvioinnissa

Olen tässä kirjoituksessa arvioinut omistusoikeusajattelun ja -käsitteistön käyttökel-
pöisyyttä vesialueiden omistuksen erityispiirteiden ymmärtämisessä ja analysoinnissa.
Omistusoikeus-ajattelun perinteiset luokittelut ja kategoriat tai omistusoikeuden omi-
naispiirteiksi yleensä ymmärrettävät elementit näyttävät vain hyvin rajoitetusti käyttö-
kelpoisilta kotimaisen omistusoikeusmallin ja vesialueiden käytön muotojen tavoitta-
miseen ja ymmärtämiseen tai kalastusoikeuksiin liittyvien oikeudellisten kysymysten

⁴ Ympäristökysymyksen erityispiirteisiin kalavesien käytössä kiinnitti huomiotani
artikkelin kommenttikierroksella *Pekka Salmi*.

tarkasteluun. Omistusoikeuden käsitteelliset ominaispiirteet kiinnittyvät yksityisomistukseen. Ne dominoivat omistusoikeusajatteluamme ja omistamiseen kohdistuvia yksilöllisiä odotuksia. Näin ne myös rajoittavat sitä tilaa, jossa omistettaviin alueisiin ja luonnonresursseihin liittyviä järjestelyjä voidaan toteuttaa. On ilmeistä, että kollektiivisen yksityisomistuksen kohteena olevien vesialueiden käytön ja hallinnan arviointiin tarvitaan monipuolisempaa käsitteellistä ja omistusoikeusteoreettista välineistöä (ks. myös Honkanen 1985, 165–172).

Vaikka kalavesien omistus on Suomessa monista muista maista (ks. vertailua Vihervuori 1996a ja 1996b) poiketen periaatteessa yksityistä, vesialueet eivät kiinteistön omistajalle näyttäydy aina ”omina”. Tämä on ymmärrettävää huomioon ottaen esimerkiksi edellä esillä olleet osakashallinnon rakenteeseen ja yhteisalueiden muodostumisen ei-toiminnalliseen perustaan liittyvät tekijät. Kiinteistönomistaja voi hyvinkin olla tietämätön omistukseensa kuuluvasta yhteisalueosuudesta. Lainsäädännön viimeaikainen kehitys periaatteessa selkeyttää vesialueiden hallintoa ja lisää myös taloudellisesti vesialueosuuksien merkitystä omistuksen kohteena. Lienee kuitenkin oikeutettua olettaa, että nämä muutokset tuskin aiheuttavat dramaattisia muutoksia osakkaiden aktiivisuudessa tai sitoutumisessa osakaskuntien toimintaan.

Lähteet

- Ahvenniemi, A. 1993. Kalatalousyhteisöt. Kalastuskunta. Kalastusalue. Yhdistys. Vammala. 100 s.
- Bromley, D. 1991. Environment and Economy. Property Rights and Public Policy. Blackwell. xi + 247 s.
- Haataja, K. 1949. Maanjaot ja talojärjestelmä. Helsinki. XVI + 864 s.
- Haataja, K. 1951. Vesioikeus I. Yleiset opit, omistusoikeus, jaot, katsaus ulkomaihin. Vaasa. 550 s.
- Hardin, G. 1968. The Tragedy of the Commons. Science. s. 1243–1248.
- HE 227/1994 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle kiinteistönmuodostamista koskevan lainsäädännön uudistamisesta.
- HE 198/1999 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi yhteisalueain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.
- Hollo, E. 1982. Omistusoikeus ja muu oikeus veteen ja vesistöön. Teoksessa: Vesistön muuttamisesta aiheutuvat vaikutukset nykytilanteessa ja tulevaisuudennäkymiä: vesipäivä 16.11.1981. Helsinki. s. 1–9.
- Hollo, E. 1984. Erityinen kiinteistöoikeus. Pakkotoimi- ja lunastusoikeudet. Toinen, täydennetty painos. Vammala. 443 s.
- Honkanen, M.-L. 1985. Kalastusoikeus. Mänttä. 199 s.
- Hyvönen, V. 1982. Kiinteistöjärjestelmä ja kiinteistönmuodostamisoikeus. Espoo. 767 s.
- Hyvönen, V. 1986. Vesiasioiden käsittelyjärjestyksestä. Oikeustiede Jurisprudentia XIX, s. 5–66.
- Hyvönen, V. 2001. Kiinteistönmuodostamisoikeus II. Kiinteistötoimitukset. Jyväskylä. 712 s.
- Jutikkala, E. 1958. Suomen talonpojan historia. Toinen, uudistettu ja lisätty painos. Turku. 480 s.
- Kalliomäki, A. 1998. Kestävän käytön periaate luonnonvaraisten eläinten hyödyntämisessä. Metsästyksen ja kalastuksen oikeudellinen sääntely vuosina 1865–1998.

- Julkaisematon julkisoikeuden lisensiaatintutkimus. Tampereen yliopisto, julkisoikeuden laitos. XV + 206 s.
- Kotkasaari, T. 2000. Yhteisalueainsäädännön kehityspiirteitä. Teoksessa: Juhlajulkaisu Erkki
- Johannes Hollo 1940 – 28/11 – 2000. Jyväskylä. s. 140–148.
- Kotkasaari, T. 2001. Yhteisaluelakiuudistus selkeyttää yhteisten alueiden osakashallintoa. EDILEX 2001. [<http://www.edilex.fi/>, 26.9.2001]
- Kultalahti, J. 1990. Omaisuudensuoja ympäristönsuojelussa. Jyväskylä. XXXII + 384 s.
- Kuusiniemi, K. 1997. Ympäristömuutosten korvattavuus pakkotoimitilanteissa. Jyväskylä. LXXII + 894 s.
- Kuusiniemi, K. 2001. Yhteisen vesialueen jaon edellytykset. KKO 2001:81. [Oikeustapauskommenttaari]. Oikeuskehitys 11/01, 3.11.2001.
- Laaksonen, K. 1998. Kiinteän omaisuuden perustuslainsuoja. Tutkimus eräiden erityisesti maaseutukiinteistöihin kohdistuvien oikeudenrajoitusten säätämisympäristöstä ja korvattavuudesta. Jyväskylä. LXVIII + 688 s.
- Letto-Vanamo, P. & Määttä, K., 1996. Varallisuus oikeuksien tehokkuus. Esimerkkinä maaomaisuuteen kohdistuvat varallisuus oikeudet ja niiden kehitys. Teoksessa: Näkökulmia oikeustaloustieteeseen. Tampere. s. 62–81.
- Majamaa, V. & Markkula, M. 2001. Kiinteistömuodostamislaki. Helsinki. 265 s.
- Määttä, T. 1999a. Maanomistusoikeus. Tutkimus omistusoikeusparadigmoista maaomaisuuden käytön ympäristöoikeudellisen sääntelyn näkökulmasta. Jyväskylä. LI + 538 s.
- Määttä, T. 1999b. Oikeudenmukaisuuden paikka perusoikeustulkinnossa: oikeuden ja moraalisen suhteesta ympäristöoikeudellisessa omaisuudensuojakeskustelussa. Teoksessa: Thure, V.-M. (toim.) Oikeus ja oikeudenmukaisuus. Oikeustieteen päivät 3.–4.6.1999 Joensuussa. Joensuu. s. 133–148.
- Määttä, T. 2001. Biodiversiteetti oikeudellisena kategoriana: näkökulmia ja tulkintoja. Oikeustiede Jurisprudentia XXXIV. s. 308–373.
- Oksanen, M. 1998. Nature as Property. Environmental Ethics and the Institution of Ownership. Turku. 214 s.
- Ostrom, E. 1990. Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge University Press. xviii + 280 s.
- Paasto, P. 1994a. Omistuskäsitteistön rakenteesta. Tutkimus jaetun omistuksen mahdollisuudesta ja merkityksestä omistuskäsitteistössä 1700-luvun lopulle tultaessa. Vammala. XXXI + 392 s.
- Paasto, P. 1994b. Yhteisomistus. Teoksessa: Encyclopædia Iuridica Fennica I. Varallisuus- ja yritysoikeus. 1994, s. 1042–1045.
- Pirhonen, M. & Salmi, P. 2001. Tiedon valta kalastuspolitiikassa: Viehekortikiistan retoriikkaa. Teoksessa: Salmi, P. (toim.) Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus kalavesien hallinnassa. Kalatutkimuksia 177. Helsinki. s. 83–96.
- Pokka, H. 1991. Rakennettujen vesistöjen jälkivalvontajärjestelmät. Vammala. XL + 522 s.
- Repo, M. 2000. Surviaissäänien toukkien pyynnistä talvella oikeudellisena ongelmana. Teoksessa: Juhlajulkaisu Erkki Johannes Hollo 1940 – 28/11 – 2000. Jyväskylä. s. 269–280.
- Salmi, P. & Auvinen, H. 1997. Kalastuksen ristiriidat ja päätöksentekojärjestelmä – kamppailua tiedosta ja vallasta. Teoksessa: Salmi, P. (toim.) Kalastuskiistat haasteena

hallinnolle. Näkökulmia sisävesien paikallisiin ristiriitoihin. Kalatutkimuksia 126. Helsinki. s. 55–71.

Tietenberg, T. 1996. Environmental and Natural Resource Economics. Fourth edition. New York. xxvi + 614 s.

Vesa, R., Kilpinen, K., Myllylä, M. & Wallgren, M. 2001. Yhteisen kalaveden osakaskunta. Opaskirja hoitokunnan jäsenille ja puheenjohtajille. Vammala. 133 s.

Vihervuori, P. 1981. Viranomaisen asianosaispuhevallasta vesiasioissa. Vammala. XL + 444 s.

Vihervuori, P. 1988. Kalastuslain mukaisten yhteisöjen ajankohtaisia ongelmia. Teoksessa: Juhlajulkaisu Allan Huttunen 1928 – 5/11 – 1988. Turku. s. 241–259.

Vihervuori, P. 1996a. Euroopan kalavedet ovat yksityisiä tai julkisia. Suomen Kalastuslehti 5/1996, s. 24–25.

Vihervuori, P. 1996b. Kalavesien omistus Euroopassa Ranskasta Ruotsiin. Suomen Kalastuslehti 5/1996, s. 26–31.

Vihervuori, P. 2001. Kiinteistöt ja ympäristö; Kalatalous ja kalastus; Vesitaloushankkeet. Teoksessa: Kari Kuusiniemi ym.: Ympäristöoikeus. Juva. s. 233–325, 645–669, 785–915.

Viljanen, V.-P. 2001. Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Vantaa. xiv + 391 s.

Wirilander, J. 1972. Vesialueiden omistuksesta Suomessa. Defensor Legis. s. 191–211.

SÄÄDÖSLYHENTEET

| | |
|-----------|---|
| KalastusL | kalastuslaki 286/1982 |
| KML | kiinteistönmuodostamislaki 554/1995 |
| VL | vesilaki 264/1961 |
| VälirajaL | laki sisältävä määräyksiä välirajasta vedessä 31/1902 |
| YSL | ympäristönsuojelulaki 86/2000 |

Vesialueiden omistajien ja käyttäjäryhmien asemat Saaristo-
merellä ja Ahvenanmaalla - intressit, arvot ja alueellisuus

Pekka Salmi

Sisällys

| | |
|--|----|
| 1. JOHDANTO..... | 51 |
| 2. YHTEISKUNNALLISET MUUTOKSET JA SAARISTOLAINEN IDENTITEETTI..... | 51 |
| 3. VAPAA-AJANVIETTO JA KALASTAJARYHMÄT | 52 |
| 4. KALAVESIEN HALLINTA JA OMISTAJIEN KIRJO | 53 |
| 5. VIEHEKORTTIKIISTA | 55 |
| 6. PAIKALLISET OMISTAJAT JA YLEINEN INTRESSI..... | 56 |
| 7. KALASTUKSEN HALLINTA AHVENANMAALLA – VERTAILUA | 56 |
| 8. POHDINTAA..... | 58 |
| LÄHTEET | 59 |

1. Johdanto

Yhteiskunnallisten muutosten, uusien intressiryhmien ja tarpeiden myötä päätöksenteokjärjestelmämme on muuttunut monimutkaiseksi yhdistelmäksi omistajapohjaista ja valtion viranomaishallintoa. Omistukseen liittyvän kalastusoikeuden lisäksi on lakeitset säädetty useita yleisiä kalastusoikeuksia. Samalla on vedetty rajaa yksityisen ja yleisen edun välillä.

Tämän niteen aiheena oleva alueellisuus tulee esiin kalastuksen omistajapohjaisessa hallinnassa monella tavoin ja voidaan jakaa kolmeen tasoon. Lähtötasona (1) on tutkimus, jossa pureudutaan vesialueiden rakenteellisiin ominaisuuksiin ja niihin liittyviin omistussuhteisiin. Kysymyksenä voi olla onko hallittu vesialue kooltaan ja rajoiltaan mielekäs esimerkiksi kalakantojen tai kalavarojen hyödyntämisen kannalta. Lisäksi (2), edelliseen kytkeytyen, voidaan tarkastella myös omistajatahojen paikallisuutta tai ulkopuolisuutta. Omistajataho voi olla yksityinen henkilö, yhteisö tai näistä muodostuva hallintaorganisaatio. Edellisiä laajempi näkökulma (3) on ottaa tarkasteluun mukaan eri käyttäjä- ja intressiryhmät sekä muiden hallintainstituutioiden toiminta. Tällöin mukaan otetaan myös yleisesti yhteiskunnassa vallalla olevat intressit ja arvot, jotka usein tulevat paikallisen päätöksenteon ulko- ja yläpuolelta.

Kalavesien hallinnan toimivuutta tutkittaessa kaikki kolme edellä esitettyä näkökulmaa tulee olla tarkastelun kohteena. Tässä kirjoituksessa keskityn erityisesti kolmanteen tutkimuskehikseen. Näkökulmani siis on, että hallintajärjestelmän kehittämisen kannalta keskeisten toimijaryhmien intressit ja arvot tulisi tavalla tai toisella ottaa huomioon, jotta tilanne olisi kestäväällä pohjalla. Mutta mitkä ovat keskeisiä ryhmiä onkin jo sitten kamppailun kohde. Ryhmiä on tullut viime vuosikymmeninä lisää ja tilanne on monimutkaistunut. Mikä on paikallisuuden merkitys? Entä vesialueen omistamisen? Tai elinkeinon harjoittamisen? Tai ryhmän jäsenten lukumäärän? Tarkastelen tässä yhteydessä Saaristomeren esimerkin kautta erityisesti paikallisen omistajuutta ja elinkeinoja painottavan näkökulman ja vapaa-ajankalastusmahdollisuuksien laajentamisen välistä kiistaa, joka kiteytyy paljolti läänikohtaisen viehekalastusluvan vastustamiseen. Teen myös vertailua Ahvenanmaan tilanteeseen, jossa hallintamalli on säilynyt huomattavasti suojatumpana ei-paikallisten intressien vaikutuksilta kuin Saaristomerellä.

Saaristomeri ja Ahvenanmaa ovat Suomen merkittävimpiä alueita niin kala-alan elinkeinojen kuin virkistyskäytönkin osalta. Ammattimaisella ja kotitarvekalastuksella sekä yleisemminkin paikallisilla luonnonvaroilla on tärkeä sija saariston paikallisten ihmisten identiteetissä. Vapaa-ajankalastajien pyyntioikeuksia laajentanut läänikohtainen viehekalastuslupa on aiheuttanut Saaristomeren ruotsinkielisissä osissa voimakasta vastustusta. Käytän viehekorttikiistaan liittyviä puheita esimerkkeinä paikallisten suhtautumisesta hallintajärjestelmän muutoksiin ja ei-paikallisten oikeuksien laajentamiseen. Pohdintaosassa käsittelen aihetta erityisesti osallistuvan suunnittelun sekä yhteishallinnan (esim. Salmi 2000) näkökulmasta.

2. Yhteiskunnalliset muutokset ja saaristolainen identiteetti

Saaristomeren elinkeinorakenne on viime vuosikymmenien aikana siirtynyt kalastuksen ja pientilatalouden yhdistelmästä kohti vapaa-ajan viettoa ja kulutusta (Andersson ja Eklund 1999). Monitoimisuus on leimannut saariston elinkeinoja vuosisatojen ajan, mutta viime aikoina eri toimeentulolähteiden yhdistelmät ovat muuttuneet. Esimerkiksi suurin osa Hiittisissä sijaitsevien Rosalan ja Bölen kylien väestöstä hankki vielä 1950-luvulla pääasiallisen tulonsa kalastuksesta ja maatalous oli heidän sivuelinkeinonaan (Ingo 2000). Tällä hetkellä vain joka kymmenes työssä oleva kyläläinen hankkii pääosan toimeentulostaan kalastuksesta tai kalankasvatuksesta.

Verrattuna moneen muuhun syrjäiseen maaseutualueeseen Saaristomeri on Anderssonin ja Eklundin (1999) mukaan selvinnyt taloudellisesti ja demografisesti hyvin viimeisten 10-15 vuoden aikana. Yksi tähän vaikuttanut tekijä on saariston yrittäjyyttä korostava talonpoikainen perinne - yhdistettynä alueen vetovoimaiseen vapaa-ajanviettomaisemaan. Saaristolaisilla on Anderssonin ja Eklundin (1999) mukaan vahva kulttuurinen järjestelmä, jossa alueellinen oppiminen ja yrittäjyys ovat tärkeitä komponentteja. Kalastuksen työllistävän vaikutuksen hiipuessa 1960- ja 1970-luvuilla saariston kalatalouselinkeinon tukipilariksi kehitettiin aiempaan talonpoikaiseen kulttuuriin hyvin sopiva tuotantomuoto, kirjolohen kasvatus verkkoaltaissa. Saariston kalankasvatus on kohdannut ympäristöaktiivien ja kesäasukkaiden vastustusta, ja erityisesti 1990-luvulla ympäristöviranomaiset ryhtyivät yhä tiukemmin rajoittamaan tuotantoa (esim. Peuhkuri 2000).

Aiemmin luonnonresursseilla on siis ollut elintärkeä merkitys saaristolaisten toimeentulolle, mutta nykyisin suhde on yhä useammin välillinen. Esimerkiksi saariston kalavaroja hyödyntävät kymmenet tuhannet vapaa-ajankalastajat, kun taas ammattimaisia kalastajia on muutama sata. Näin ollen saaristolaiset ovat kiinnostuneita siitä, hyödyttäväkö vapaa-ajankalastus (siis välillisesti esimerkiksi lupa- tai matkailutulojen kautta) paikallisia saaristolaisia. Elinkeinorakenteen viime aikainen muuttuminen ei ole kovinkaan vahvasti läsnä saaristolaisten identiteetissä, joka painottaa luonnon- ja kalaresurssien hyötykäytön merkitystä.

Ulrika Wolf-Knutsin (2001) mukaan saaristolainen tasapainoilee perinteisen maaseudun ja modernin yhteiskunnan välillä. Identiteettiä muokataan saaristolaisten verrattuna itseään toisiin, kuten kaupunkilaisiin, kesäasukkaisiin ja viranomaisiin. Saaristolaisten identiteetti eroaa kaupunkilaisten ja kesäasukkaiden identiteetistä, koska jälkimmäiset eivät jaa saaristolaisten arkipäivää (Wolf-Knuts 2001). Lomalaiset näkevät saariston ”ulkopuolelta” ja valitsevat sen ajankohdan, jolloin haluavat olla paikalla. Viranomaisten katsotaan ajavan ulkopuolisten asiaa saaristolaisten ja heidän elinkeinonsa ja elämäntapansa kustannuksella. Tästä esimerkkinä Wolf-Knuts (2001) mainitsee viehekalastuslain ja useat luonnonsuojeluhankkeet, joissa viranomaisten toiminta on ristiriidassa saaristolaisten maailmankuvan kanssa.

Saaristolainen identiteetti muovautuu vuorovaikutuksessa moderniin asiantuntijuuteen ja auktoriteetteihin, mutta siinä on myös nostalginen komponentti, traditio (Wolf-Knuts 2001). Perinteet muodostavat alueen, jota ulkopuoliset eivät voi ottaa haltuun - eivätkä ymmärtää kuin pintapuolisesti. Saaristolaisilla on ”isältä pojalle” siirtynyttä hiljaista tietoa ja taitoa esimerkiksi luonnosta, merenkulusta ja kalavaroista. Abrahamsson (2000) käyttää termiä ”sisäinen saaristo”, jolla hän viittaa kykyyn ”lukea” maiseman sisäisiä, kulttuurisia elementtejä. Tätä kykyä ei ole ulkopuolisella, joka näkee maisemassa korkeintaan visuaalista nautintoa. Sisäinen saaristo kumpuaa alueeseen liittyvistä tiedoista, tunteista ja menneisyydestä. Vedellä ja vesimaisemalla on keskeinen merkitys saaristolaisille niin konkreettisesti kuin symbolisestikin. Esimerkiksi Ahvenanmaan saariston kalankasvatusta ja sen rehevöittäviä vesistövaikutuksia koskevassa keskustelussa on tuotu esiin ekologian ja talouden lisäksi myös veden merkitystä identiteetin kannalta (Bruun 1998).

3. Vapaa-ajanvietto ja kalastajaryhmät

Saariston vapaa-ajankäyttäjät voidaan jakaa kolmeen eri päätyyppiin: vapaa-ajanasukkaat, veneilijät ja kaupallisia palveluja käyttävät turistit. Näiden ryhmien välisissä merkityksissä on ollut suuria eroja saariston eri osien välillä. Ahvenanmaalla maakunnan ulkopuolelta tulevien vapaa-ajanviettäjien virta on jo perinteisesti ja menestyksekkäästikin kanavoitu kaupallisten yritysten hoidettavaksi - ihmiset yöpyvät paikallisten mökki- ym. majoitusyrityksissä ja virkistäytyvät noudattaen paikallisten määrittämiä periaatteita. Esimerkiksi viehekalastukseen Ahvenanmaalla vaaditaan paikallisen kalavedenomistajan lupa, kun taas muualla Suomessa on vaihtoehtona saa-

tavissa valtion järjestämä viehekalastuskortti. Muualla Saaristomerellä kaupallinen turismi on vasta aluillaan, kun taas vapaa-ajanvietolla omilla kesämökeillä on pitkät perinteet.

Erland Eklundin (1995) mukaan paikallisten ja kesäasukkaiden välit eivät ole aina olleet vailla vastakkainasetteluja. Ilmiön taustalla vaikuttaa yhä perinteinen käsitys kesävieraista kaupungin yläluokkaisena herrakansana, joka hakee maaseudulta esteettisiä elämyksiä ja pyrkii myös suojelemaan luontoa samalla rajoittaen paikallisten elinmahdollisuuksia. Tämän stereotypian mukaan kesäasukkaiden vapaa-ajanmaisema, jossa on siis vahva ekologinen painotus, on ristiriidassa paikallisten asukkaiden tuotantolähtöisyyden kanssa. Vaikka tämä jakolinja on Eklundin (1995) mukaan yhä erityisesti ympäristökysymyksissä vielä löydettävissä, tilanne on muuttunut paljon monimuotoisemmaksi.

Ruokakunnan omaa tarvetta varten ja myyntiin tapahtuva kalastus on ollut saariston asukkaiden perinteinen ja keskeinen elinehto. Viime vuosikymmeninä yhteiskunnan modernisaation ja kaupunkilaistumisen myötä vapaa-ajankalastuksen merkitys on kasvanut voimakkaasti. Nykyisin vapaa-ajankalastajat pyytävät suurimman osan monen kalalajin kokonaissaaliista. Kalastuksen menetelmät ja motiivit ovat kuitenkin varsin moninaisia, eikä jako vapaa-ajankalastukseen ja ammattikalastukseen anna koko kuvaa tilanteesta. Kotitarveluontoisessa kalastuksessa saalis on merkittävässä asemassa, vaikka pyynnistä ei tuloja kerrykään. Toisaalta ammattikalastajille kalastuksella on myös muita merkityksiä kuin pelkkä raha-ansioiden saanti.

Ammattikseen ja virkistyksekseen kalastavat käyttävät usein samoja kalavesiä ja pyyntivälineitä. Viime aikoina silakan ammattimainen kalastus on vähentynyt ja etenkin troolauksen saariston alueella on tyrehtynyt, joten ammattilaiset ovat valtaosin verkkokalastajia. Monet virkistyskalastajat pyytävät verkoilla ammattilaisten ja kotitarvekalastajien tapaan. Verraten uusi pyyntitapa vetouistelu on tehokkuudessaan eri luokkaa kuin perinteisemmät menetelmät heittokalastus, onginta tai pilkintä. Vetouistelijat liikkuvat usein hyvin varustetuilla veneillä laajoilla alueilla ja kykenevät kalastamaan syvemmiltäkin vesiltä.

4. Kalavesien hallinta ja omistajien kirjo

Kalavesien omistusjärjestelmä voidaan jakaa karkeasti kolmeen perusluokkaan, joista ensimmäisessä yksityinen omistaja vastaa oman vesialueensa hallinnasta (vrt. taulukko 1). Toisessa ryhmässä yhteisten vesialueiden osakkaiden vesialueita koskevat päätökset tehdään kollektiivisesti osakaskunnissa. Kolmas ryhmä käsittää valtion taholta tulevat päätökset, joita tekevät lähinnä maa- ja metsätalousministeriön tai TE-keskusten viranomaiset. Ahvenanmaalla viranomaispäätöksistä vastaa pääasiassa maakuntahallitus. Kalastusalueet toimivat laajemmalla maantieteellisellä alueella kuin osakaskunnat, ja päätöksentekoyksikkönä ne sijoittuvat kalavesien omistaja- ja viranomaistahojen välimaastoon (taulukko 1). Kalastusalueissa päätöksiä tekevät osakaskuntien ja yksityisten vesien omistajat sekä virkistys- ja ammattikalastajien edustajat, mutta alueille on siirretty myös viranomaistehtäviä.

Taulukko 1. Rannikon kalavesien omistajaluokat ja hallintoyksiköt (muokattu Varjopuron ja Salmen 2001 mukaan).

| OMISTUS | PÄÄTÖKSENTEKOTAHO |
|-----------------------------|-----------------------------------|
| Yksityinen | Yksityishenkilö / yhteisö |
| Yksityinen / kollektiivinen | Osakaskunta |
| | Kalastusalue |
| Valtio | Alueelliset ja keskusviranomaiset |

Taulukon 1 jaottelu ei ole käytännössä yksiselitteinen. Esimerkiksi osakaskunnissa päätöksenteko on yhdistelmä kollektiivista ja omistajatason päätöksentekoa. Lisäksi paikallisten kalavesien omistajien – niin yksityisten kuin yhteistenkin vesien osalta – päätöksentekoa ohjaa valtiovallan lainsäädäntö ja kontrolli.

Perinteiset hallintamallit vaikuttavat edelleen saariston vesien käyttöön. Vesialueiden ns. sovintojako kantatilojen kesken, joko pysyvänä tai kiertävänä järjestelmänä, on edelleen joillakin saarilla käytäntönä. Esimerkiksi Saaristomeren eteläiseen saaristoon kuuluvalla Aspön saarella vedet ovat jakamattomia ja perinteiseen tapaan kiertävät vesilohkot vaihdetaan kolmen tilan kesken vuosittain tammikuun 25. päivänä (Eklund 1997). Tällaisesta mallista on kuitenkin paikoin luovuttu kun yhteisten vesien pienenosakkaiden määrä on kasvanut. Korkeimman oikeuden päätöksen mukaan yhteisen kalaveden jakaminen lohkoihin loukkaa osakkaiden yhdenvertaisuutta (Määttä tässä niteessä).

Kalavesien omistuspohjainen päätöksentekojärjestelmä muodostaa Saaristomerellä mosaiikkimaisen yhdistelmän yksityisiä ja yhteisiä vesialueita. Yksityisessä omistuksessa on suuri määrä vesialueita, jotka ovat yleensä pienikokoisia. Esimerkiksi Velkuan kalastusalueella on 596 yksityisvesien omistajaa ja 333 osakaskuntaa (Velkuan kalastusalue 2001). Myös Nauvon kalastusalueella on enemmän yksityisvesien omistajia (67 kpl yli 20 ha:n kokoisen alueen omistajaa) kuin osakaskuntia (60 kpl). Sen sijaan osakaskunnat hallitsevat 71 % Nauvon kalastusalueen koko vesipinta-alasta. Yksityiset vedet kattavat 21 % ja metsähallitus hallitsee 8 % kalastusalueen vesialasta (Nauvon kalastusalue 1999).

Velkuan kalastusalueella tehdyn kyselytutkimuksen mukaan valtaosa yhteisten vesialueiden osakkaista on vapaa-ajanasukkaita, jotka asuvat vakituisesti kalastusalueen läheisissä kunnissa. Myös yksityisten vesialueiden omistajista merkittävä osa on lähi-alueilta tulevia kesämökin omistajia, mutta lähes puolet ryhmään kuuluvista asuu paikkakunnalla vakituisesti. Yksityiset vesialueet on aikoinaan lohkottu lähinnä ammattikalastusta varten. Tämä on yhä näkyvissä siinä, että 13 % kyselyyn vastanneista Velkuan yksityisvesien omistajista ilmoitti olevansa ammattimainen kalastaja - kun taas osakkaista vain 3 % luokitteli itsensä ammattilaiseksi. Yksityisvesien omistajien

ryhmässä oli enemmän kotitarve- kuin virkistyskalastaja, mutta yhteisten vesien osakkaista suurempi osa katsoi kuuluvansa virkistyskalastajiin (Salmi J. ym. 2001).

Velkuan kalavedenomistajat korostivat vesialueensa omistuksessa paitsi omia kalastus-mahdollisuuksiaan myös vesialueen yleistä virkistyskäyttöä, suvun tai alueen perinteiden ylläpitoa, joka oli yleinen motiivi yksityisten vesialueiden omistajien parissa, sekä sukulaisten ja tuttavien mahdollisuutta käyttää vesialuetta. Lupatuloista saadulla taloudellisella tuotolla oli varsin harvoin merkitystä omistajille. Paikalliset korostivat kalavesien hallinnon kehittämisessä ammatti-kalastusmahdollisuuksien edistämistä, kun taas kauempana asuvat omistajat painottivat vapaa-ajankalastusmahdollisuuksien edistämistä (Salmi J. ym. 2001).

Yleisesti voidaan sanoa, että paikalliset ovat edelleen keskeisessä asemassa omistajapohjaisessa päätöksenteossa, vaikka ei-paikalliset muodostavat lukumääräisesti merkittävän omistajaryhmän. Saaristomeren runsas vapaa-ajanasuntokanta on tuonut paljon ulkopaikkakuntalaisia sekä omistajakuntaan että kalavesien käyttäjiksi. Heidän kiinteistökohtainen osuutensa yhteisten vesialueiden osuusluvusta on yleensä suhteellisen pieni, eivätkä muualla vakituisesti asuvat osakkaat yleensä osallistu osakaskunnan kokouksiin. On kuitenkin syytä ottaa huomioon, että vakituinen asuinalue toisaalla ei aina merkitse ulkopuolisuutta tai saaristolaisen identiteetin puuttumista – monilla saaristosta kotoisin olevilla on vapaa-ajanasunto ja vesialueosuus kotipaikkakunnallaan (Eklund 1995).

5. Viehekorttikiista

Vuonna 1997 voimaan astunut läänikohtainen viehekalastuslupa merkitsi yhtä askelta päätöksenteon siirtymisessä paikallisesta omistajapohjaisesta mallista keskusjohtoisempaan suuntaan. Uusi laki toi aiemman lupajärjestelmän lisänä mahdollisuuden harjoittaa yhdellä vavalla, kelalla ja vieheellä viehekalastusta sekä edellisen lisäksi vetoistelua yhdellä painovieheellä tai syvääjällä. Kalastaja maksaa valtiolle läänikohtaisen viehekalastusmaksun, josta kertyneet varat jaetaan jälkikäteen kalavesien omistajille. Läänikohtaisesta viehekalastusoikeudesta käytiin vuonna 1996 kiivas kamppailu eduskunnassa, lehtien sivuilla ja sähköisissä viestimissä (Pirhonen ja Salmi 1998, 2001).

Saaristomerellä ruotsinkielisessä kunnassa tehdyissä paikallisten kalavedenomistajien haastatteluissa viehekalastusmaksujärjestelmää pidettiin yleensä suurimpana kalavesiä koskevana ongelmana (Salmi 2001). Valtion organisoima viehekalastuslupa aiheuttaa useimpien omistajien mielestä monenlaisia haittoja kalavesien hoidolle ja käytölle. Nämä perustelut voidaan jakaa kolmeen ryhmään: (1) viehekortti haittaa ammattimaita kalastusta ja turismia, (2) viehekalastajat häiritsevät luontoa, ranta-asukkaiden rauhaa ja kalojen lisääntymistä sekä (3) uusi lupajärjestelmä vaikeuttaa paikallista kalavesien hoitoa ja kalastuksen järjestämistä.

Vaikka paikalliset kalavedenomistajien mukaan viehekalastuksen vapautuminen aiheuttaa haittaa kalastus- ja turismielinkeinoille sekä toisaalta häiriöitä luonnolle ja ihmisille, pohjimmiltaan kyse on kulttuurisesta ristiriidasta. Monet viehekalastajat eivät jaa eivätkä aina edes kunnioita saaristolaisten perinteisiä saaristossa liikkumisen ja kalastuskäyttötymisen malleja. Paikalliset haastattelut eivät yleensä arvostelleet pitkään alueella lomailleita kesäasukkaita, vaan lähinnä kauempaa moottoriveneillä alueelle saapuneita vetouistelijoita (Salmi 2001).

Ennen viehekorttijärjestelmää pyyntiluvat ostettiin paikallisilta kalavedenomistajilta, jolloin heillä oli myös parempi mahdollisuus kontrolloida kalastusta. Saadut lupatulot käytettiin paljolti kalanistutuksiin. Haastatteluissa kalavedenomistajat katsoivat, että viehekorttimaksusta kertyneet tulot jäävät nyt pitkälti byrokratian rattaisiin eivätkä hyödytä enää kalavesien hoitoa samassa mittakaavassa kuin aiemmin. Lupatuloista kertyneitä varoja on kohdennettu entistä useammin siianpoikasten istutukseen, koska

siikaa kalastetaan lähinnä verkoilla ja tämä pyyntimuoto on edelleen paikallisessa hallinnassa (Salmi 2001).

6. Paikalliset omistajat ja yleinen intressi

Viehekorttikiistassa paikallisten omistajien argumentit heijastavat näkemystä ulkopuolisten virkistys- ja suojelutahojen pyrkimyksestä ottaa saaristo haltuunsa. Paikalliset asukkaat tarpeineen, arvoineen ja tietoineen kokevat olevansa tässä prosessissa syrjästäkatsojia. Esimerkiksi Saaristomeren kansallispuistoon liittyvässä kiistassa vakituiset asukkaat ovat vapaa-ajanasukkaihin verrattuna selvästi useammin sitä mieltä, että luonnossa liikkumista ja luonnon hyötykäyttöä on rajoitettu liikaa kansallispuiston alueella (Hellén 2001). Viehekorttikiistassa perusongelma on sama: paikalliset saaristolaiset ovat huolissaan siitä miten he enää voivat vaikuttaa alueiden käyttöön sekä missä määrin päätökset ovat sopuisuudessa saariston perinteiden ja saaristolaisten identiteetin kanssa.

Pelkistetyksi voidaan sanoa, että Saaristomeren luonnonvarojen käyttöoikeuksiin liittyvissä kiistoissa on kysymys paikallisten ihmisten ja yleisempien suojelu- tai virkistysintressien välisistä ristivedoista. Samat taustat vaikuttavat myös siihen, että kalastusalue toiminta on usein koettu vieraaksi. On väitetty, että kalastusalue on keskushallinnon yritys viedä päätöksentekovaltaa paikallisilta omistajilta esimerkiksi vapaa-ajankalastajille. Saaristolaiseen identiteettiin perinteisenä ja edelleen oleellisena osana kuuluva ammattikalastuspainotus heijastuu myös esimerkiksi ruotsinkielisen kalatalousneuvontajärjestön toiminnassa, jossa painotetaan enemmän elinkeinoja kuin omistustahoa. Toisaalta, kuten aiemmin tuli ilmi, vapaa-ajanviettoon ja kalastukseen liittyvät palvelut työllistävät jo nyt merkittävästi saariston väestöä ja ammattikalastajatkin myyvät usein tuotteitaan suoraan turisteille, veneilijöille ja vapaa-ajanasukkaille.

Charles (2001a, 2001b) korostaa, että omistuksesta (property rights) puhuttaessa on syytä erottaa käyttöoikeus (use rights) ja hallintaoikeus (management rights). Kalaveden omistukseen liittyy oikeus sekä käyttää vesialuetta että tehdä päätöksiä siitä koskien. Viehekorttia vastustaneet paikalliset kalavedenomistajat katsoivat uistelijoiden haittaavan ammattimaisten kalastajien toimintaa, mutta perimmäinen ongelma liittyy hallintaoikeuteen. Koska edes yksityisten vesialueiden omistajalla ei ole valtaa päättää siitä kuka voi kalastaa hänen alueellaan (ns. eksklusiivisuus), herää kysymys: voidaanko nykyisin kalavesien paikallisen hallinnan yhteydessä enää puhua omistamisesta?

Erityisesti maanomistuksella on Suomessa vahva perustuslaillinen asema ja saariston asukkaille omistuksella on erityinen merkitys (Taxell 1989). Omistusoikeutta voidaan kuvata omistajille kuuluvista erilaisista oikeuksista ja velvollisuuksista muodostuneeksi kokonaisuudeksi (Määttä tässä niteessä). Vaikka kalavesien omistus ei sisällä - eikä ole koskaan sisältänytkään - omistajan yksinomaista päätöksentekovaltaa, omistuksen retorista asemaa käytetään kuitenkin usein hyväksi ristiriitatilanteissa. Omistamisoikeuteen vetoamisella on painoarvoa, esimerkiksi viehekorttilain valmisteluvaiheen kiistelystä (ks. Pirhonen ja Salmi 2001), riippumatta siitä tiedostetaanko omistajan päätävävallan reaalin rajallisuus. Toisaalta voidaan ajatella, että omistajan oikeuksia korostavat diskurssit symboloivat halua palata paikalliseen itsemääräämisoikeuteen (Salmi ja Varjopuro 2001).

7. Kalastuksen hallinta Ahvenanmaalla – vertailua

Ahvenanmaan kalastuksen hallintomalli muistuttaa pääpiirteissään muualla Suomessa ollutta tilannetta ennen kalastusalueita ja viehekorttilakia. Paikallisilla kalavedenomistajilla (niin yhteisten vesien osakkailta kuin yksityistenkin vesialueiden omistajilla) on Ahvenanmaalla vahvempi asema päätöksenteossa kuin muualla Suomessa. Paikallisen

päätöksenteon ohessa maakuntahallituksella on oikeus säädellä esimerkiksi verkkojen silmäharvuuksia, rauhoitusaikoja ja kalojen alamittoja. Alueella ei ole kalastusaluejärjestelmää, mutta osakaskunnat voivat vapaaehtoisesti perustaa kalastuksenhoitoyhtymän. Tätä mahdollisuutta ei ole juurikaan käytetty (Neuman ja Holmström 2001).

Saaristomeren tapaan Ahvenanmaalla painotetaan ammattikalastajien toimintaedellytyksiä - elinkeinolla on tärkeä asema maakuntahallituksen politiikassa. Esimerkiksi maakuntahallituksen yksityisille kalavesille myydään hinnaltaan edullisia lupia ensisijaisesti ammatti- ja kotitarvekalastajille. Muiden yksityisten sekä yhteisesti omistettujen vesien saatavuus ammattikalastajien käyttöön ei ole Ahvenanmaallakaan ongelmallista: esimerkiksi yli puolet Brändön kunnassa toimivista ammattikalastajista olisi halukas laajentamaan pyyntialueitaan. Myös matkailuyrittäjät veisivät turisteja mielellään nykyistä laajemmille kalastusalueille (Neuman ja Holmström 2001).

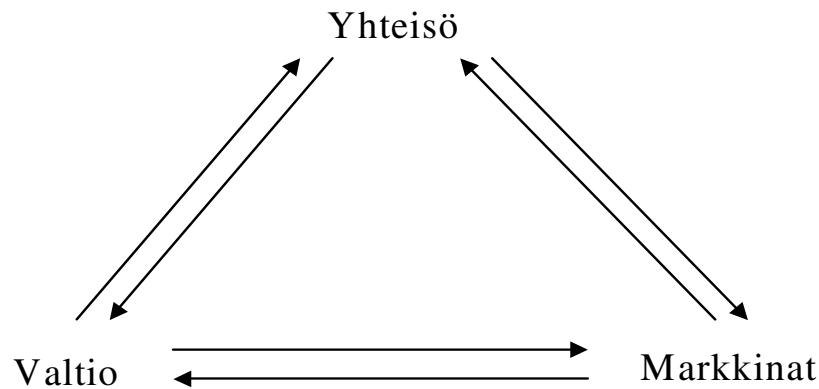
Neumanin ja Holmströmin (2001) mukaan Ahvenanmaan yhteiset vesialueet voidaan jakaa osakaskuntiin ja muihin yhteisiin vesialueisiin. Esimerkiksi kahdeksassa Brändön kunnan kymmenestä kylästä on jakamattomia vesialueita, joista viisi on järjestäytynyt osakaskunnaksi. Yhdellä kunnan yhteisellä vesialueella on edelleen käytössä vuosittain kiertävä vesipalstajako (sovintojako) paikallisten talojen kesken. Saltvikin kunnassa yksi osakaskunta myy kolmen vuoden kalastusoikeuksia huutokaupassa 41:lle eri vesipalstalle (Neuman ja Holmström 2001).

Ahvenanmaalla kalastusoikeuksien jakaminen on pääosin vesialueen omistajan vallassa, mutta omistajatahoja on monenlaisia. Eri kalastajaryhmien aiheuttama pyyntipaine jakautuu eri tavoin eri alueilla, mikä aiheutuu enemmän vesialueen omistussuhteista kuin laajemmasta suunnitelmallisuudesta. Noin kolmannes Eckerön kuntaan kuuluvista vesialueista sekä 40 % Saltvikin ja Brändön vesialueista on ammatti- tai matkailukalastuskäytön ulkopuolella. Kalastus painottuu erityisesti osakaskuntien ja maakuntahallituksen vesialueille. Yksityisiä vesialueita käytetään usein korkeintaan omistajan kotitarveluontoiseen pyyntiin. Monessa tapauksessa ammattilaiset ja ei-paikkakuntalaiset matkailukalastajat käyttävät samoja vesialueita. Joidenkin ammattikalastajien mukaan vapaa-ajankalastajien vieheet tarttuvat heidän verkkoihinsa tai kalastajat häiritsevät kalojen kutumahdollisuuksia (Neuman ja Holmström 2001).

Vaikka Ahvenanmaan kalavesiä käyttää lukuisa määrä ei-paikallisia kalastajia, tämä kalastus saariston vesillä on vesien omistajien kontrollissa ja kanavoituu usein paikallisten matkailuyritysten kautta. Tilanne on tässä suhteessa siis varsin erilainen kuin Saaristomerellä, jossa useat vapaa-ajankalastajat käyttävät valtion tarjoamaa viehekorttia ja kalastavat kesäaunoilta tai tulevat alueelle omilla veneillään kauempaa. Ahvenanmaalla paikalliset voivat paremmin vaikuttaa ulkopuolaisiin kalastuskäyttämiseen ja liikkumiseen saaristossa.

Lopuksi tarkastelen kalavesien käyttö- ja hallintaoikeuksien muutosta ja eroja kuvassa 1 esitettyjen institutionaalisten perustahojen avulla. Jos perinteinen paikallinen omistajapohjainen hallinta sijoitetaan yhteisön tilalle, Saaristomerellä käyttö- ja hallintaoikeudet ovat siirtyneet yhteisöstä yhä lähemmäksi valtiota - vaikka lain mukaan päätöksenteko lähtökohtaisesti yhä kuuluu kalaveden omistajalle. Ahvenanmaalla valta on edelleen painottunut yhteisölle, joskin maakuntahallituksen merkitys on kasvanut ainakin EU:n yhteisen kalastuspolitiikan vaatimusten johdosta.

Markkinatalous ei ole kovinkaan voimallisesti läsnä kalavesien käytössä Saaristomerellä tai Ahvenanmaalla. Lupien hinnat ovat yleensä melko edullisia, kysyntä ja tarjonta määrittänevät vesien käytön hinnan lähinnä vain harvinaisessa kalavesien huutokaupassa. Taloudellinen intressi on kuitenkin välillisesti tärkeä ammattimaisen ja matkailukalastuksen mahdollistajana. Ahvenanmaalla ulkopuolelta tulevien vapaa-ajankalastajien pyyntimahdollisuuksien kysyntä on jo pitkään onnistuttu kytkemään osaksi paikallista matkailuelinkeinoa. Ahvenanmaan olosuhteet ovat kuitenkin erilaiset sijainnin ja vapaa-ajankäyttötarpeiden suhteen: maakunnassa ei ole ollut samassa määrin esimerkiksi kesäasukkaita tai lähitaajamista tulevia uistelijoita kuin Saaristomerellä.



Kuva 1. Yhteisö, valtio ja markkinat (Apostle ym. 1998).

8. Pohdintaa

Mätän (tässä niteessä) mukaan omistusoikeuden käytön sääntely voidaan selittää joko (1) yhteisön sosiaalisen koheesion rapautumisella tai (2) ulkopuolisten käyttöintressien lisääntymisellä. Oikeudellista sääntelyä ei aiemmin tarvittu tilanteessa, jossa sosiaaliset sidokset olivat vahvoja ja käyttäjien välillä vallitsi luottamus normien noudattamisesta. Nykyisin oikeudellista sääntelyä tarvitaan kalastuksen ohjauksessa, koska sosiaalinen koheesio on yleisen yhteiskunnallisen kehityksen myötä heikentynyt ja ulkopuoliset käyttöintressit voimistuneet. Toisaalta jos oikeudellinen sääntely tapahtuu keskusjohtoisesti valtakunnan tasolla, kuten viehekortin osalta tehtiin, niistä usein puuttuu herkkyys alueellisille eroille. Näin ollen alueelliset erot niin sosiaalisten sidosten kuin käyttöintressienkin osalta ovat omiaan aiheuttamaan ristiriitoja – kuten Saaristomerellä esimerkki osoittaa. Oleellinen kysymys hallintajärjestelmän kehittämisessä onkin, miten saada aikaan riittävän joustavia institutionaalisia keinoja, jotka ottavat huomioon yhteiskunnalliset muutokset ja samalla takaavat, että toimijaryhmät pitävät järjestelmää ja päätöksiä riittävän legitiiminä.

Yksi ristiriitojen alueellisista ulottuvuuksista liittyy siihen, että saaristolaisten ja vapaa-ajanviettäjäintressit kohdistuvat samoille vesialueille. Kyse on kuitenkin verrattain pienessä määrin fyysisestä yhteentörmäyksestä tai suurista taloudellisista menetyksistä ja enemmänkin siitä, kenen ehdoilla saaristossa liikkumisesta ja luonnonvarojen käyttämisestä päätetään. Toimintojen alueellinen eriyttäminen voisi joissain tapauksissa vähentää ristiriitoja, mutta se ei takaa kattavaa ratkaisua. Ahvenanmaalla liikkuu samoilla alueilla niin ammatti- kuin vapaa-ajankalastajia, mutta paikallisten ehdoilla. Ahvenanmaata ei kuitenkaan voi suoraan verrata Saaristomereen käyttäjäryhmien intressien osalta, koska Ahvenanmaalla on selvästi vähemmän ulkopaikkakuntalaisten virkistyskäyttöä turismin lisäksi.

Jentoftin (2000) mukaan kalastuksen hallinnon ristiriidat kytkeytyvät toistuvasti moraalisiin kysymyksiin ja ollakseen legitiimi hallintajärjestelmän tulee ottaa moraaliset ja arvonäkökohdat huomioon. Myös tässä tarkasteltu viehekorttikiihko osoittaa kulttuuristen ja moraalisten kysymysten merkityksen: paikalliset kokevat, että heidän tietoaan ja elämäntapaansa ei arvosteta ja tämä on johtanut vastustukseen ja paikallishallinnon motivaation vähenemiseen. Vaikka saaristolaisten yhteisöllisyyttä on helppo liioitella, paikallisilla kalaveden omistajilla on identiteettiresursseja (Falk ja Kilpatrick 2000), jotka luovat yhteenkuuluvuuden tunnetta ja tuottavat sosiaalista pääomaa – varsinkin kun tärkeät arvot ja identiteetti koetaan uhatuiksi. Verrattain vahvoilla sosiaalisilla sidoksilla on kääntöpuolensa: on väitetty, että paikallinen omistajataho ei ole ollut riittävän herkkä ottamaan huomioon uusien käyttäjä- ja intressiryhmien tarpeita ja tämä on puolestaan heijastunut keskusjohtoisten toimien lisääntymisenä. Toisaalta paikallisessa omistajapohjaisessa päätöksenteossa esimerkiksi Saaristomerellä on

myös hankalia rakenteellisia ongelmia, lähinnä pienet vesialueyksiköt ja tästä johtuva päätöksenteon hajanaisuus sekä ”mustat alueet” ilman mitään paikallista hallinta-aktiivisuutta.

Kalavesien kestävä ja legitiimin hallinnan kehittäminen Saaristomerellä edellyttää eri ryhmiltä tiiviimpää yhteydenpitoa sekä osallistumista suunnitteluun ja päätöksentekoon - eräänlaista usean ryhmän yhteishallintaa (esim. Pinkerton 1993, Charles 2001b). Ajatuksena on, että yhteistyöhön pohjautuva päätöksenteko tukee ja käyttää hyväkseen paikallista sosiaalista pääomaa (Jentoft ym. 1998). Onnistunut yhteistyö on omiaan lisäämään sosiaalisia sidoksia ja luottamusta – joita puolestaan voidaan hyödyntää myös joissain toisissa yhteyksissä (Putnam 1993). Esimerkiksi kalastusalueita voitaisiin kehittää erilaisten intressien, arvojen ja tiedon foorumiksi vahvistamaan vuorovaikutusta ja luottamusta.

Lähteet

- Abrahamsson, K. V. 2000. Den inre skärgården - Om osynliga landskap. *Skärgård* 23(3): 12-19.
- Andersson, K. & Eklund, E. 1999. Tradition and Innovation in Coastal Finland: The Transformation of the Archipelago Sea Region. *Sociologia Ruralis* 39: 377-393.
- Apostle, R., Barrett, G., Holm, P., Jentoft, S., Mazany, L., McCay, B. & Mikalsen, K.H. 1998. Community, State and Market on the North Atlantic Rim: Challenges to Modernity in the Fisheries, Toronto, Buffalo, London: University of Toronto Press, 363 p.
- Bruun, H. 1998. Reflexioner kring åländskt fostervatten - En analys av eutrofieringsdebatten i tidningen Nya Åland sommaren och hösten 1996. *Nordenskjöld-samfundets tidskrift* 57: 25-35.
- Charles, A. 2001a. Use Rights in Fishery Systems. Proceedings of the Tenth Biennial Conference of the International Institute of Fisheries Economics and Trade (IIFET), July 10-14, 2000, Corvallis, USA. CD.
- Charles, A. 2001b. Sustainable Fishery Systems. Blackwell Science. Fish and Aquatic Resources Series 5, 370 p.
- Eklund, E. 1995. Alla dessa stugumänniskor! *Skärgård* 18(2): 3-4.
- Eklund, H. 1997. Handledning för Aspö Natur- och Kulturstig. Naturbrukstinstitutet, Brusaby, Kimito, 20 s.
- Falk, I. & Kilpatrick, S. 2000. What is Social Capital? A Study of Interaction in a Rural Community. *Sociologia Ruralis* 40(1): 87-110.
- Hellén, K. 2001. Kansallispuisto merkityskehysissä - Saaristomeren biosfäärialueen asukkaiden ajatuksia Saaristomeren kansallispuistosta. *Alue ja Ympäristö* 30:1, 33-47.
- Ingo, P. 2000. Levnadsförhållanden i två skärgårdsbyar år 1999: Rosala och Böle i Hittis skärgård. *Nordenskjöld-samfundets tidskrift* 60: 15-27.
- Jentoft, S., McCay, B.J. & Wilson, D.C. 1998. Social theory and fisheries co-management. *Marine Policy* 22: 423-436.
- Jentoft, S. 2000. Legitimacy and disappointment in fisheries management. *Marine Policy* 24: 141-148.
- Määttä, T. 2002. Kalavesi kollektiivisena yksityisomistuskohteena. Kalatutkimuksia – Fiskundersökningar (tässä niteessä).
- Nauvon kalastusalue 1999. Nagu Fiskeområde – Nauvon kalastusalue. Tiedote, 1 s.

- Neuman, E. & Holmström, B. 2001. Fisket och dess förvaltning i Ålands skärgård. Brändö, Eckerö, Saltvik. Åländsk utredningsserie 2001:11, 37 s.
- Peuhkuri, T. 2000. Tiedon rooli ympäristökongfliktissa. Keskustelu Saaristomeren rehevöitymisestä ja kalankasvatuksesta. *Sociologia* 37(1): 30-47.
- Pinkerton, E.W. 1993. Local Fisheries Co-management: A Review of International Experiences and Their Implications for Salmon Management in British Columbia. *Can. J. Fish. Aquat. Sci.* 51: 2363-2378.
- Pirhonen, M. & Salmi, P. 1998. Viehekortikiistan argumentit. Kamppailu kalavesien käyttö- ja omistusoikeudesta. *Kala- ja riistaraportteja* 129, 25 s.
- Pirhonen, M. & Salmi, P. 2001. Tiedon valta kalastuspolitiikassa: Viehekortikiistan retoriikkaa. Julkaisussa: Salmi, P. (toim.) Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaihtus kalavesien hallinnassa. *Kalatutkimuksia – Fiskundersökningar* 177: 83-96.
- Putnam, R.D. 1993. The Prosperous Community. Social Capital and Public Life. *The American Prospect* 4(13). (<http://www.prospect.org/print/V4/13/putnam-r.html>)
- Salmi, J., Muje, K., Salmi, P. & Virtanen, P. 2001. Paikallinen vesialuehallinto ja muuttuva kalastus. Velkuan kalastusalueen intressiryhmien näkemyksiä. *Kala- ja riistaraportteja* 238, 52s.
- Salmi, P. 2000. Tieto ja valta kalastuksen päätöksenteossa - konflikteista yhteishallintaan? *Alue ja Ympäristö* 29:2, 47-58.
- Salmi, P. 2001. Private water owners and multiple-use conflicts in the Finnish Archipelago Sea. Paper presented at the Inaugural Conference 'People and the Sea. Maritime Research in the Social Sciences – an Agenda for the 21st Century' August 30, 31 and September 1, 2001, Amsterdam, the Netherlands, 13 p.
- Salmi, P. & Varjopuro, R. 2001. Private water ownership and fisheries governance in Finland. Proceedings of the Tenth Biennial Conference of the International Institute of Fisheries Economics and Trade (IIFET), July 10-14, 2000, Corvallis, USA. CD.
- Taxell, C. 1989. Samhällsutvecklingen och skärgården. *Nordenskjöld-samfundets tidskrift* 49: 52-57.
- Varjopuro, R. & Salmi, P. 2001. Co-management and recreational fishing. Käsikirjoitus.
- Velkuan kalastusalue 2001. Velkuan kalastusalueen käyttö- ja hoitosuunnitelma vuosille 2002-2007. Käsikirjoitus, 17 s.
- Wolf-Knuts, U. 2001. Identitet och nostalgi. *Skärgård* 24(1-2): 5-11.

Kalastuksen kestävä kehitys. Pyynnin järjestäminen Rauman kaupungin lähivesillä.

Juhani Salmi

Sisällys

| | |
|--|----|
| 1. JOHDANTO..... | 65 |
| 1.1. Taustaa..... | 65 |
| 1.2. Rauman kaupungin lähivedet tutkimuksen kohteena | 65 |
| 1.3. Kestävä kehitys hallinnon perustana | 66 |
| 2. VESIALUEIDEN OMISTUS, KALASTAJARYHMÄT JA KALASTUS..... | 67 |
| 2.1. Vesialueiden omistus ja kalastusoikeus..... | 67 |
| 2.2. Kalastajaryhmät ja saaliit..... | 68 |
| 3. KALASTAJIEN ETUJÄRJESTÖT | 69 |
| 4. KALASTUKSEN KESTÄVYYS JA JÄRJESTÄMINEN | 69 |
| 4.1. Valtion yleisvedet..... | 69 |
| 4.2. Kaupungin vesialue | 70 |
| 4.3. Kalastusalue ja osakaskunnat | 71 |
| 5. PAIKALLISUUS JA KESTÄVÄ KEHITYS | 71 |
| 5.1. Paikallinen näkökulma uhattuna..... | 71 |
| 5.2. Sosiaalinen pääoma kestävän kehityksen perustana..... | 72 |
| LÄHTEET | 73 |

1. Johdanto

1.1. Taustaa

Merialueella niin ammattimainen kuin myös vapaa-ajankalastus on viimeisten vuosikymmenten aikana kokenut suuria muutoksia. Ammattikalastuksessa on 1980- ja 1990-luvuilla tapahtunut polarisoitumista, mikä tarkoittaa kalastuksen eriytymistä toisaalta pienimuotoiseen pyyntiin ja toisaalta pääomavaltaiseen avomeripyyntiin (Salmi ja Salmi 1995). Pienimuotoinen rannikolla harjoitettava ammattikalastus on hyvin monimuotoista, jossa kalastuksesta saatujen tulojen osuus saattaa paikallisesti vaihdella melkoisesti. Toisaalta vapaa-ajankalastajat kalastavat osaksi samoilla kalavesillä ammattilaisten kanssa. Varsinkin suurten asutuskeskusten lähistöille on syntynyt loma-aikaan keskittyvää monimuotoista vapaa-ajankalastusta (Huhmarniemi ja Salmi 1997, Salmi ja Salmi 2001).

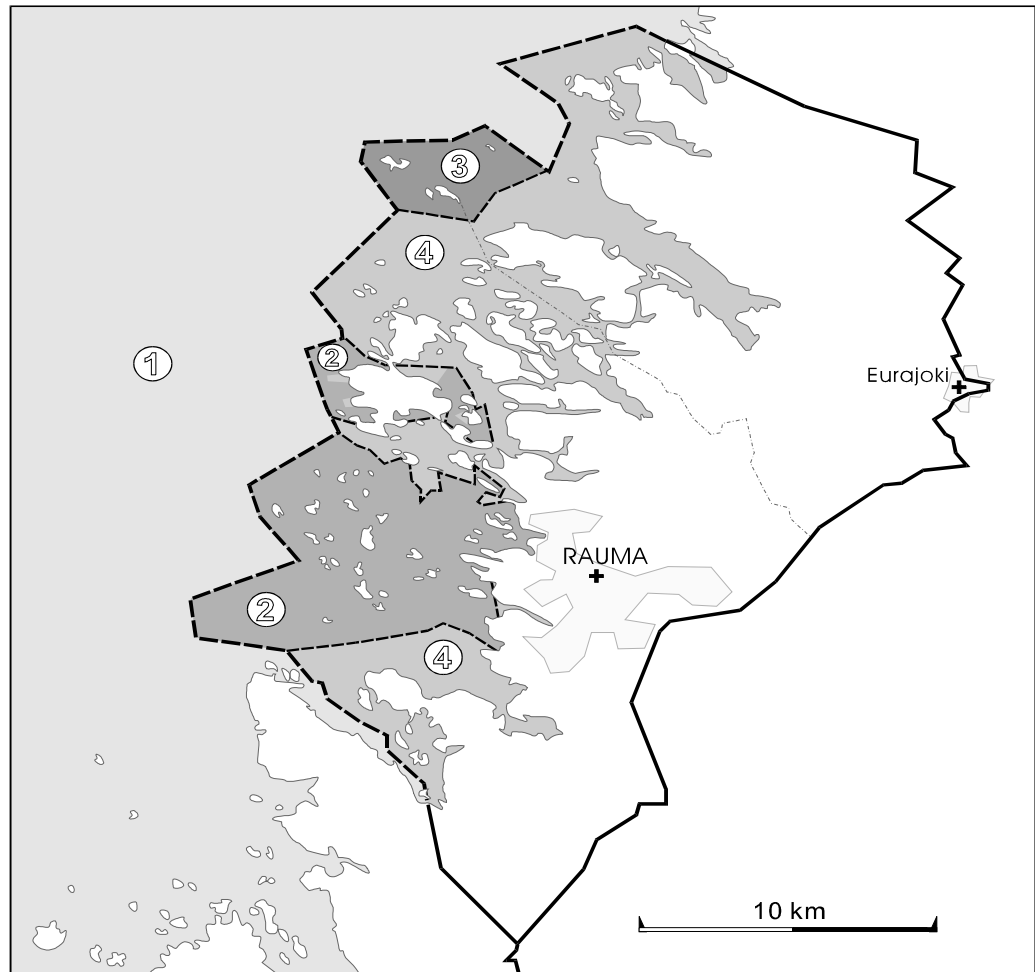
Suurten asutuskeskusten lähivesillä kalastuksen järjestämisessä on koettu ongelmaksi eri pyyntivälinein kalaresursseja hyödyntävien tahojen intressien yhteensovittaminen. Ongelmat ja ristiriitojen luonne saattavat alueellisesti poiketa paljon (Salmi ja Salmi 2001). Pohjanlahden rannikon suurimpien asutuskeskusten lähiympäristöjen näkyvin ristiriita liittyy harrastusluonteisesti ja ammatikseen kalastavien kalaresurssien jakoon. Ammattikalastajien mukaan kalastuksen sesonkiaikaan harrastusluonteisesti ja sivutoimisesti verkkokalastusta harjoittaneita on ollut vesillä niin runsaasti, että siitä on koitunut heille haittaa (Huhmarniemi ja Salmi 1997).

Ammattikalastajat ovat kritisoineet keskushallintoa siitä, että kalastuksen rajoitustoimet ovat kohdistuneet ensisijaisesti ammattikalastukseen ja paljon monilukuisempi sivutoimisten ja harrastusluonteisesti kalastavien joukko ei ole joutunut vähentämään kalastustaan (Varjopuro 1997, Salmi ja Huhmarniemi 2001). Sivutoiminen kalastus onkin jäänyt helposti päätöksenteon ulkopuolelle, koska ryhmään kuuluvia ei lasketa ammattikalastajiksi, mutta ei myöskään vapaa-ajankalastajiksi. Vaikeasti rajattavan, alueellisesti monimuotoisen ja dynaamisen sivuammattikalastajien ja harrastajien ryhmän kalastuksen ohjaus on koettu pääammattikalastusta vaikeammaksi (Salmi ym. 2000).

1.2. Rauman kaupungin lähivedet tutkimuksen kohteena

Tässä artikkelissa Rauma 37 000 asukkaan kaupunkina edustaa rannikon asutuskeskusta, josta on lyhyt matka merelle, joten on luonnollista, että kalastus tulonlähteenä ja harrastuksena on monille kaupunkilaisille tärkeää. Raumasta kehkeytyi toisen maailmasodan jälkeen huomattava puunjalostusteollisuus- ja laivanrakennuskaupunki. Vuonna 1950 teollisuustyöväestön osuus Rauman väkiluvusta oli peräti 60 %: Tuolloin kaupunki oli Suomen toiseksi teollistunein kunta. Vielä vuonna 1982 Rauma oli Suomen kymmenen teollistuneimman kunnan joukossa (Sappinen 2000). Valtakunnallinen syvä taloudellinen lama ravisteli vuosina 1990-1993, jolloin 4 500 asukasta jäi työttömäksi.

Tämän artikkelin tavoitteena on tarkastella kalastuksen järjestämiseen liittyviä ongelmia ja ristiriitoja Rauman kaupungin lähivesillä. Toisaalta pyrin myös vastaamaan kysymykseen, millä tavoin kestävä kehitys koskevat periaatteet on otettu huomioon kalastusta koskevassa päätöksenteossa. Kolmas ulottuvuus on tarkastella kestävä kehitys yhteistyön kehittämisen välineenä. Tutkimus, johon tämä artikkeli perustuu, rajattiin koskemaan Raumanmeren kalastusalueita — johon Rauman ohella kuuluu 5 910 asukkaan Eurajoki — ja sen edustalla olevaa valtion yleisvettä (kuva 1). Kalastusalueen ohella myös valtion yleisvesillä harjoitetaan monimuotoista ammatti-, koti- ja vapaa-ajankalastusta.



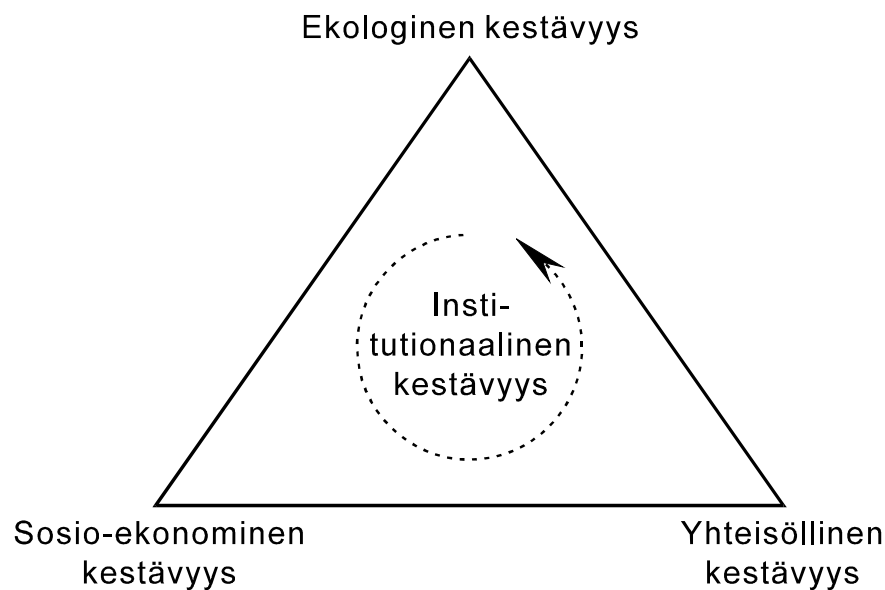
Kuva 1. Raumanmeren kalastusalue ja vesialueiden omistussuhteet: 1 = valtion yleisvedet, 2 = kaupungin vesialueet, 3 = metsähallituksen omistuksessa ja 4 = osakaskuntien tai yksityisten hallinnoimat vesialueet.

Kalastajaryhmien näkemyksiä kartoitettiin haastattelemalla vuosina 1999-2000, jolloin kerättiin tietoa raumalaisten vapaa-ajankalastajien, pää- ja sivuammattikalastajien, kalastusalueen isännöitsijän, Suomen Ammattikalastajaliiton ja Suomen Osa-aikakalastajaliiton sekä kahden Kalatalouden Keskusliittoon kuuluvan kalastusseuran edustajien näkemyksistä. Haastattelemalla TE-keskuksen ja maa- ja metsätalousministeriön edustajia saatiin myös hallinnon edustajien näkemys kalastuksen järjestämisestä koskeviin kysymyksiin. Haastatteluja kertyi kaikenkaikkiaan 14 kappaletta. Haastatteluinestön keruusta ja tuloksista on parhaillaan tekeillä yksityiskohtainen tutkimusraportti (Salmi & Huhmarniemi 2002). Raumanmeren kalastusalueen osakaskuntien osalta jouduttiin tyytymään valtakunnalliseen ”Kalaveden omistajan profiilit”-tutkimukseen liittyneeseen postikyselyyn, jonka tuloksista raportoidaan erikseen (Salmi J. ym. 2002). Raumanmeren kalastusalueelta saatiin 13 osakaskunnan vastaukset.

1.3. Kestävä kehitys hallinnoinnin perustana

Luonnonvarojen hyödyntämisessä on yhä voimakkaammin alettu korostaa kestävästä käytöstä, jossa otetaan huomioon ekologisten ja taloudellisten seikkojen ohella myös sosiaaliset näkökohdat. Kestävän kehityksen perusajatuksena on ajallinen kestävyys

eli tulevien sukupolvien elinmahdollisuuksien turvaaminen, ihmisen fyysisen ja henkisen hyvinvoinnin ylläpitäminen ja kehittäminen. Kestävässä kehityksessä haetaan tasapainoa taloudellisesti mahdollisen, sosiaalisesti hyväksyttävän ja ekologisesti kestävä kehityksen välillä (Willberg 1992, Munasinghe ja Shearer 1995). Kestävä kehitys on lainsäädännössä määritelty kuntien perusstrategiaksi, jossa otetaan paikallisesti kokonaisvastuu ympäristöstä, mihin sisältyy luonnonvarojen vaalimista ja luonnonvarojen oikeudenmukaista jakamista (Siitonen 1998). Kalastuksen kestävässä järjestämisessä on alettu yhä voimakkaammin korostaa sosiaalisten tekijöiden huomioon ottamista (Symes 1996, Charles 2001). Charlesin (2001) mukaan kestävällä kehityksellä pyritään saavuttamaan tasapaino ekologisen, sosio-ekonomisen ja yhteisöllisen kestävyden välillä, jota kehitystä institutionaalisen kestävyden tulisi ylläpitää (kuva 2).



Kuva 2. Ekologinen, sosio-ekonominen ja yhteisöllinen kestävyys peruspilareina, joita ylläpitää institutionaalinen kestävyys.

Ekologiseen kestävyteen sisältyy vastuu resurssien kestävästä hyödyntämisestä niin, että kalastus ei vaaranna kalakantoja eikä estä tulevien sukupolvien valintoja. Ekologisen kestävyden kulmakiviä on ekosysteemin joustavuuden ja terveyden ylläpito. Sosio-ekonomiseen kestävyteen pyrkimisellä tavoitellaan hyvinvoinnin jatkuvuutta tuleville sukupolville. Hyvinvointia voidaan tarkastella taloudellisten ja sosiaalisten mittareiden avulla. Sosiaalisen pääoman määrää ja laatua voidaan yleisemmin hahmotella tarkastelemalla yhdistyselämän aktiivisuutta, elämän yleisiä normeja ja vuorovaikutussuhteita. Institutionaaliseen kestävyteen liittyy kestävyttä ylläpitävien taloudellisten, hallinnollisten ja organisatoristen toimintojen vahvistaminen.

2. Vesialueiden omistus, kalastajaryhmät ja kalastus

2.1. Vesialueiden omistus ja kalastusoikeus

Raumanmeren kalastusalueen (16 211 ha) vesipinta-ala jakautuu yksityisten vesien omistajien (50 %), osakaskuntien (44 %), ja metsähallituksen (6 %) kesken. Yksityisistä vesialueen omistajista kaupunki on merkittävin. Sen hallinnassa on 5 084 ha:n

vesialue (taulukko 1). Lisäksi useissa osakaskunnissa myös kaupunki on osakkaana. Osakaskuntien ja yksityisten vesillä kalastusoikeus perustuu lähinnä yleiskalastusoikeuksiin ja vesialueen osakkuuteen. Suunnilleen puolet kyselyyn vastanneista osakaskunnista myi lupia ulkopuolisille. Kaikissa osakaskunnissa lupatulot jäivät alle 2 000 markan.

Taulukko 1. Vesialueiden omistus Raumanmeren kalastusalueella.

| | Pinta-ala, 1000 ha | ha,%-osuus |
|---------------------------------------|-----------------------|------------|
| Osakaskunnat, vesiala vähintään 50 ha | 7,01 | 43 |
| Osakaskunnat, vesiala alle 50 ha | 1,99 | 1 |
| Kaupunki | 5,08 | 32 |
| Muut yksityiset vesialueet | 2,92 | 18 |
| Metsähallitus | 1,0 | 6 |
| | <u>16,2</u> | <u>100</u> |

1990-luvun lopulla kaupunki myi omistamalleen vesialueelle virkistys- ja kotitarvekalastusta varten korkeintaan neljän pohjaverkon ja neljän pintaverkon käytön sallivia lupia. Vuonna 1999 kalastajakohtaiselle pyydysmäärälle ei enää asetettu ylärajaa. Kaupungin vesillä verkon pienin sallittu solmuväli on 45 mm silakanpyyntiä lukuun ottamatta (Hyvärinen 1992). Metsähallitus omistaa Rauman kaupungin ja Eurajoen edustalla 1980-luvun lopulla valtion omistukseen siirtyneen 1 000 ha:n vesialueen. Metsähallitus on vuokrannut kalastusoikeuksia vain ammattikalastajille.

Rauman kalastusalueen länsipuolella aavalla merellä on valtion yleisvesialue, jossa jokaisella Suomen kansalaisella on suhteellisen vapaat kalastusmahdollisuudet. Alle 15 % kokonaistuloistaan ansaitsevien kalastusoikeuksia on rajattu sallimalla pintakalastus verkkojadalla, joka on yhteispituudeltaan korkeintaan 900 m. Vesialueen kalastuksen viranomaispäätöksistä vastaavat keskushallinnon tasolla maa- ja metsätalousministeriö ja työvoima- ja elinkeinokeskus. 1980- ja 1990-luvuilla yleisvesillä tehdyt kalastusrajoitukset ovat koskeneet lähinnä ammattimaista lohenkalastusta.

2.2. Kalastajaryhmät ja saaliit

Raumanmeren kalastusalueella kalasti vuonna 1997 lähes 20 000 vapaaajankalastajaa, mikä on lähes samaa suuruusluokkaa kuin esimerkiksi Porin tai Uudenkaupungin kalastusalueilla (Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos 1998). Vapaaajankalastajien kokonaissaalis oli vuonna 1997 lähes 430 000 kiloa, jossa saalisosuudeltaan runsaimmat olivat ahven (35 %), siika (18 %) ja hauki (17 %). Kalastusalueen kotitalouksien saaliista kalastetaan verkoilla 63,9 % kun koko maassa verkkosaaliin osuus on 45,2 % (Leinonen ym. 1998). Verkkokalastuksen painoarvo korostuu vielä kun tiedämme, että paikalliset ja kaupunkilaiset harjoittavat verkkokalastusta myös valtion yleisvesillä (Heljala 1990). Verkkokalastuspainotteisuuden ohella silmiinpistävää on siian keskeisyys vapaaajankalastajien saaliskalana. Siikasaaliin (76 000 kiloa) suuruudessa edellä olivat vain Korsnäs-Maalahden (114 000 kiloa) ja Uudenkaupungin kalastusalue (79 000 kiloa) (Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos 1998). Ammattikalastajien kalastama saalismäärä lienee suunnilleen samaa tasoa. Hyvärisen ja Koi-vukarin (1998) tekemän selvityksen mukaan Rauman kaupungin vesiltä kalastettiin vuonna 1997 suunnilleen 81 000 kiloa, mikä on suunnilleen viidennes Rauman kalastusalueen saaliista. Kaupungin vesialueella saalisosuuden perusteella ahven (35 %), hauki (18 %) ja siika (18 %) olivat tärkeimmät saalisajit.

Ammattikalastajien määrä on tutkimusalueella 1990-luvun jälkipuoliskolla vaihdellut 10-30 välillä. Kalastus on luonteeltaan sivutoimista, ja sitä yleensä harjoitetaan vaki-

tuisen palkkatyön rinnalla. Vuonna 1999 Raumalta käsin kalastaneita pääammattikalastajia oli viisi. Useimmat haastatelluista ammattimaisesti kalastavista oli saanut ammatti- tai keskiasteen koulutuksen ja kahdella oli takanaan myös akateemisia opintoja. Päinvastoin kuin muualla merenrannikolla yleensä raumalaisilla ammattimaisesti kalastavilla ei suvussa ole aiemmin ollut kalastajia (vrt. Salmi ja Salmi 1997). Sivutoimisilla kalastajilla siika on usein tärkein saalis kohde: ainakin vakituudessa työsuhteessa olevat pyrkivät keskittämään kalastuksensa loma-aikaan — loppukesään — jolloin on siian ajoverkkokalastuksen sesonki.

3. Kalastajien etujärjestöt

Kalaresurssien kestävä käytön toteuttamisessa pyritään noudattamaan yhteishallintaa, jossa päätöksenteon valtaa ja vastuuta jaetaan valtiovallan ja alueellisella sekä paikallisella tasolla toimivien käyttäjäryhmien organisaatioiden kesken (Salmi P. 2000). Tavoitteiden toteuttaminen edellyttää kalastajien järjestäytymistä. Valtaosa Rauman seudulla ammattimaisesti kalastaneista kuului vuonna 1997 perustettuun Osa-aikakalastajien liittoon, jonka jäsenmäärä on hieman yli sata. Keskushallinnon taholta 1990-luvulla tulleet pyrkimykset rajoittaa vakituudessa virka- tai työsuhteessa olevien kalastusoikeuksia vauhdittivat järjestön perustamista. Osa-aikakalastajaliitto puolustaa jokaisen Suomen kansalaisen tasavertaista valtion yleisvesien kalastusoikeutta. Järjestön mukaan ammattikalastajaksi tulisi katsoa ne, jotka ilmoittavat myyntitulonsa veroviranomaiselle ja joiden alus on ammattikalastajarekisterissä. Yksi järjestöön kuulumaton kalastaja ehdotti valtion yleisvesillä tapahtuvan kalastuksen hinnoiteltua lisensointia, jonka osto-oikeus olisi jokaisella kansalaisella. Rauman seudulla sivutoimiset korostavat kalastuksen omarahoitteisuuden merkitystä aivan samoin kuin Keski-Perämeren rannikolla (Salmi & Salmi 2001).

Vapaa-ajankalastajien osalta järjestäytymisaste on vähäisempää, vaikka Kalamiesten Keskusliittoa edustavalla Satakunnan kalamiespiirillä onkin Rauman seudulla seitsemän jäsenseuraa. Osa virkistyskalastusseuroista on työpaikkaseuroja, jotka ovat 1990-luvulla menettäneet jäsenkuntaansa. Aktiivien mukaan kalastusoikeuksien laajeneminen viehekortin myötä on vähentänyt jäsenistön kiinnostusta järjestäytymistä kohtaan. Kehityksen seurauksena monet kalastusseurat ovat luopuneet kesäasunnostaan ja siten myös omista kalavesistään. Jäsenmäärän väheneminen johtuu toisaalta myös siitä, että monet uudet yritykset eivät enää maksa työntekijöidensä jäsenmaksuja. On myös harkittu kalastusseurojen yhdistämistä. Yksi alueen aktiivisimmista kalastusseuroista on Vapakalastajien liittoon kuuluva Raumanmeren Uistelijat r.y., jonka jäsenistössä on runsaasti nuoria.

Satakunnan kalamiespiirin jäsenseurat vastaavat kaupungin vesien kalastuksen valvonnasta. Kukin seura on nimennyt kaksi tai kolme valvojaa, jotka raportoivat työstään kaupungin ympäristölautakunnalle. Useimmat kalastusseurat ja järjestöt korostavat kalakantojen hoidossa oman istutustoiminnan merkitystä. Kaksi haastatelluista kalastusseuroista mainitsi käyttäneensä jäsenmaksuista, ilmoitustuloista ja kilpailujen järjestämisestä kertyneet varat pääsääntöisesti kalaistutuksiin.

4. Kalastuksen kestävyys ja järjestäminen

4.1. Valtion yleisvedet

Rauman seudulla harjoitettava ammattimainen kalastus on perustunut lähinnä valtion yleisvesien kalastukseen. Valtion yleisvesillä merkittävin muutos 1990-luvulla on ollut satunnaisen ja pienillä aluksilla tapahtuneen harrastusluonteisen siian ajoverkkopyynnin huomattava väheneminen, minkä seurauksena ammattimaisesti ja harrastus-

luonteisesti kalastavien ristiriidat ovat lähes tyystin loppuneet. Muutos johtunee josain määrin vuonna 1994 voimaan tulleesta asetuksesta, jolla rajoitettiin verkkomäärää alle 15 % kalastustuloa kokonaistuloista saaneilla, mutta ennen kaikkea isosiikasaaliiden vähenemisestä.

Nykyisen kalastuksen ei juurikaan katsottu uhkaavan kalakantoja, sillä kalastuksen sesonkiaikaa kestää vain muutamia viikkoja ja saaliit ovat pieniä. Näkemystään kalastajat perustelivat myös sillä, että he kalastavat silmäkooltaan harvemmillä verkoilla kuin monilla muilla rannikonosilla. Lisäksi siikaa kalastaneiden mukaan Rauman puunjalostusteollisuuden tekemät velvoiteistutukset ja kalastusseurojen omat istutukset ovat riittävän suuria raumalaisten kalastajien tarpeisiin nähden. Perusteista huolimatta sekä päätoimisesti että sivuammatikseen kalastavat olivat huolissaan keskushallinnon mahdollisista pyrkimyksistä säädellä valtion vesillä tapahtuvaa kalastusta entistä tiukemmin.

Sivutoimiset kalastajat pitivät tulorajoihin perustuvaa kalastusoikeuksia säätelevää lainsäädäntöä epä johdonmukaisena ja tulkinnanvaraisena. Myös TE-keskuksen kalatalousyksikkö koki tulorajoihin perustuvan valvonnan ongelmalliseksi. Raumalaisten kalastajien keskuudessa oli vallalla se näkemys, että kalastajia ei tulisi ryhmitellä kalastustulojen, vaan pikemminkin kalastajan ammattitaitoisuuden perusteella. Heidän mielestään kalastajat, jotka hallitsevat kalastukseen liittyvät käytännöt merellä ja kiinnittävät riittävästi huomiota markkinoitavan kalan laatuun, eivät juuri kilpaile keskenään. Myös monet vapaa-ajankalastajat ottivat kantaa valtion yleisvesien verkkopyynnin järjestelyyn: he tunsivat myötätuntoa ensisijaisesti elantonsa kokonaan kalastuksesta ammentaviin. Heidän mielestään tulisi säädellä ensisijaisesti vakituksessa työsuhteessa olevien kalastusta.

4.2. Kaupungin vesialue

Valtion yleisvesien kalastusoikeuksien rajoitustoimet, mutta myös vaellussiikakantojen ehtyminen, ovat lisänneet kalastajien kiinnostusta Rauman kaupungin vesialueisiin. Kaupungin vesialue on vastannut parhaiten riittävän yhtenäisenä ja suojaisena pyyntialueena ammattikalastajien tarpeita. Taloudellisesti kannattavan kalastuksen harjoittamisen on kuitenkin katsottu olevan mahdollista vain huomattavasti sallittua neljää pinta- ja pohjaverkkoa suuremmilla verkkomäärillä. Kaupungin vesillä onkin 1990-luvulla ollut paljon luvatonta kalastusta. Ammattimaisesti ja harrastusluonteisesti kalastavien välillä esiintyi vesillä myös ristiriitailanteita. Ahvenen pyyntiin kaupungin vesillä siirtyneen pääammattikalastajan mukaan taloudellisesti kannattavan kalastuksen harjoittamiseen riittäisi 100 verkkoa, sivutoimiset kalastajat tyytyivät 30 verkon käyttöoikeuteen. Ammattimaisesti kalastavien mukaan syksyllä, jolloin he kalastavat kaupungin vesillä, muiden harjoittama kalastus on vähäistä eikä pyyntipaikoilla ole ahdasta. Alkuvuodesta 1999 haastatellut virkistyskalastajaseurojen edustajat ehdottivat verkkomäärän nostamista neljästä kymmeneen verkkoon, eikä sitä suuremmilla verkkomäärillä tapahtuvaa ammattimaista kalastusta kaupungin vesillä tulisi sallia.

Kalastuksen järjestämisestä käytiin 1990-luvun lopulla kaupungin päättävissä elimissä vilkasta keskustelua muun muassa ammattikalastajien 30:n tai 50 verkon käytön sallivista luvista. Erioikeuksien salliminen ammattikalastajille ei kuitenkaan ollut hyväksyttävissä kuntalaisten tasapuolisen kohtelun kannalta. Myös kalastuksen sivutoimisuus aiheutti ammattikalastajiksi luokiteltavien määrittämisessä ongelmia. Suomen Ammattikalastajaliiton ja TE-keskuksen edustajat esittivät, että kaupungin tehdessä päätöksiä ammattikalastuksen järjestämisestä koskevissa kysymyksissä myös heidän näkemyksensä otettaisiin nykyistä paremmin huomioon. Vuonna 1999 kaupunki teki päätöksen, jonka mukaan vesialueen käyttöä kehitetään kaupungin viihtyisyys- ja vetovoimatekijänä, joten ensisijaisesti virkistys- ja kotitarvekalastajien kalastusmahdollisuudet halutaan taata. Toisaalta uusissa kalastussäännöissä ei myöskään asetettu kattoa yksittäisen kalastajan lupien määrälle. Uusien kalastussääntöjen mukaan kaikkien ka-

lastajien on maksettava kalastuslupa. Uusi käytäntö on mahdollistanut sen, että yksi ammattikalastaja on hankkinut kaupungin vesille yli sadan verkon käyttöoikeuden. Toisaalta uudistusta ei myöskään seurannut verkkolupien olennainen kasvu, sillä monet eläkeläiset, joille kalastus oli aiemmin ilmaista, ovat jättäneet lupansa hakematta. Lupamyyntiä koskenut muutos on lisännyt jonkin verran kaupungin lupatuloja ja toisaalta myös vähentänyt luvatonta kalastusta.

4.3. Kalastusalue ja osakaskunnat

Kalastusalueen päätöksenteossa kalastajaryhmien edustus ja arvot ovat vahvasti omistajapainotteisia. Hallituksen yhdeksästä jäsenestä kahdeksan on kalaveden omistajia ja yksi virkistyskalastaja. Valtakunnalliseen osakaskuntakyselyyn vastanneet suhtautuivatkin ulkopuolisille myytäviin pyydyslupiin penseästi. Raumanmeren kalastusalueen osakaskuntien edustajista puolet oli sitä mieltä, että ammattikalastusta ei heidän vesialueellaan tulisi lisätä. Myös ulkopuolisille vapaa-ajankalastajille myytäviin lupiin suhtauduttiin yleensä nihkeästi. Taustaa vasten onkin ymmärrettävää, että esimerkiksi ammattimaisesti kalastavat eivät olleet edes harkinneet kalastusoikeuksien anomista osakaskunnilta. Asenne saattaa juontaa juurensa kalastajien kaupungin ja maaseutukuntien välisen rajan perinteisestä kunnioituksesta. Tapana ei ole ollut, että maalaiskuntalaiset kalastaisivat kaupungin vesillä tai päinvastoin (Heljala 1990). Kalastusalueen isännöitsijän mukaan osakaskunnat eivät koe kalastusalueen toimintaa kovin mielekkääksi, vaan haluavat toimia itsenäisesti. Esimerkiksi käyttö- ja hoitosuunnitelmasa olevat verkkojen silmäkorajoitusehdotukset ovat jääneet noudattamatta. Toisaalta myös kaupunki, jolla on maaomaisuutta eri puolilla kalastusaluetta, on osakaskunnissa koettu uhkana.

5. Paikallisuus ja kestävä kehitys

5.1. Paikallinen näkökulma uhattuna

Raumalaisten kalastajien kannalta keskeisimpiä päätöksentekotahoja ovat valtionhallinto, kalastusalue ja kaupunki. Valtionhallinnon tiedeperusteinen, kalakantojen kestävyttä korostava hallintomalli nähdään paikallisuuden uhkana. Valtion yleisvesien kalastuksen rajoituspäätöksissä on nojaututtu Perämerelle vaeltavien kalakantojen suojeleintresseihin. Kalastuksesta lisätuloa hankkivien mielestä ekologista kestävyttä korostava omistajataho ei ole ottanut huomioon kalastuksen sosioekonomista sisältöä. Toisaalta Pohjanlahden ammattikalastajat ovat epäilleet lohen ja siiankalastuksen säätelytoimien taustalla olleen biologisen tiedon riittävyttä (Varjopuro 1997, Salmi ja Huhmarniemi 2001).

Kalastusalueen kalakantojen hoidossa pyritään vesialueiden mahdollisimman suureen pysyvään tuottavuuteen. Toimintaperiaatteessa korostuu kalakantojen ekologinen kestävyys, mikä toisaalta liittyy läheisesti kalastuksen taloudelliseen kestävyYTEEN. Kaupungin kalavesien järjestämiseen liittyvä päätöksenteko määräytyy ensisijaisesti kuntalaisten ”tasapuolisen kohtelun” pohjalta. Toisaalta kaupunki näkee vesialueensa ensisijaisesti ulkoilu- ja virkistysalueena, jossa asukkaat voivat veneilyn ohella harjoittaa monipuolista kalastusta. Jokamiehenoikeuksiin verrattavien virkistyskalastusoikeuksien, aivan samalla tavalla kuin jalankulkijoille tarkoitettujen ulkoilualuiden, on uskottu lisäävän kaupungin viihtyisyyttä ja vetovoimaisuutta. Kaupungin vahva intressi valvoa yleistä kaupunkilaisten etua tulee esille myös niissä osakaskunnissa, joissa kaupunki on osakkaana. Paikalliset kalavedenomistajat suhtautuvat kriittisesti kaupungin ja viranomaisten taholta tulevaan päätösvallan lisääntymiseen. Monin paikoin maaseudulla tiivis yhteisöllisyys on murenemassa esimerkiksi kesäasukkaiden ja paikallisten sosiaalisen vuorovaikutuksen kasvun myötä (Viinikainen ja Puustinen 2000). Rauman seudulla

osakaskuntien itsemääräämisoikeutta korostavat näkemykset näyttävät kytkeytyvän vahvaan yhteisöllisyyteen ja perinteisten toimintatapojen vaalimiseen. Osakaskuntien päätöksissä korostuu ensisijaisesti pyrkimys yhteisölliseen kestävyys, kun taas kaupunki näkee ratkaisuisaan keskeisenä sosiaalisen kestävyys.

Paikallisyhteisöjen ulkopuolelta tulleet kalastusta rajoittavat säädökset ja uhkakuvat ovat vahvistaneet kalastajien ja organisaatioiden siirtymistä paikallisuutta korostaviin ratkaisuihin. Ensinnäkin seuraukset ovat olleet ekologisia: siirryttäessä pääomavaltaisesta avomeripyynnistä rannikkokalastuksen pariin paikallisten kalakantojen merkitys saaliskalana on kasvanut. Toisaalta kalakantojen hoidossa organisaatiot ovat siirtyneet mahdollisimman vähän vaeltaviin istutuskantoihin, joilloin istutuksista on arveltu koituvan hyötyä ensisijaisesti paikallisille asukkaille. Toiseksi keskushallinnon taholta tulleet muutokset ja uhkakuvat ovat heijastuneet kalastajien taloudellisiin ja sosiaalisiin rakenteisiin. Siirtymällä vakituiseen työhön kalastusta on voitu harjoittaa taloudellisesti kestävämmällä pohjalla, samalla kun riippuvuus taloudellisista tuista ja kannusteista on poistunut. Sivutoimisuudesta onkin tullut olennainen osa paikalliskulttuuria. Kalastajaryhmien välisiin kiistoihin yhdeksi ratkaisumalliksi on esitetty kalavesien yhteishallintaa, mikä sisältää päätöksenteon vastuun jakamisen valtiovallan sekä alueellisella ja paikallisella tasolla toimivien käyttäjäryhmien kesken (mm. Jentoft 1989). Vastuun jakaminen edellyttää kalastajien järjestäytymistä, mikä Raumalla näyttäisi olevan kattavampaa kuin monilla muilla rannikonosilla. Ongelmana on kalastajajärjestöjen välisen vuorovaikutuksen puuttuminen.

Kalastajaorganisaatioiden ja päätöksentekotahojen välistä koordinaatiota ja yhteistyötä tulisikin edistää. Kehittämistyössä olisi tärkeää järjestää neuvotteluja, joissa olisi mukana kalavedenomistajien, eri kalastajajärjestöjen, kalastusalueen ja TE-keskuksen edustus. Tämä loisi perustan Rauman edustan merialueen kalastuksen kokonaisvaltaiselle suunnittelulle, jossa olisi huomioitu ainakin tärkeimpien intressiryhmien näkemykset.

5.2. Sosiaalinen pääoma kestävän kehityksen perustana

Kaupungin vesialueen kalastusta koskeneissa päätöksissä korostuvat sosiaaliset näkökohdat. Tämä liittyy yleisemmin kunnille määrättyyn uudenlaiseen toimintakulttuuriin: kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet päätöksenteossa ovat lisääntyneet. Kestävä kehitys on lainsäädännössä määritelty kuntien perustrategiaksi, jossa otetaan paikallisesti kokonaisvastuu ympäristöstä, mihin sisältyy luonnonvarojen vaalimista ja niiden oikeudenmukaista jakamista. Kuntastrategiassa on olennaista pyrkimys kestävän kehityksen suuntaan ja päätöksenteon parantaminen aikaisempaa perusteellisemmän vaikutusten arvioinnin avulla (Siitonen 1998). Kalastajien ja kaupungin edustajien vuorovaikutteisuus olikin melko vilkasta. Kalastajaorganisaatiota edustavan jäsenyys kaupunginvaltuustossa ja toisaalta kalastusalueen isännöitsijän toimiminen kaupungin ympäristönsuojelutoimissa on osaltaan edistänyt kaupungin ja kalastajakunnan välistä vuorovaikutusta.

Sosiaalista pääomaa tulisikin uudistaa ja kartuttaa myös kaupungin vesien ulkopuolelle niin muihin kalavedenomistajiin kuin aluehallinnon suuntaan. Vuorovaikutteisyyden lisääminen olisi omiaan lisäämään asiallista tietoa tuntemattomaksi jääneistä kalastajaryhmistä. Tätä kautta lisääntyvä tietämys auttaisi kalavedenomistajia hahmottamaan nykyistä paremmin maaseutumaisessa ympäristössä toimivien osakaskuntien mahdollisuuksia lisätä lupatulojaan. Maaseudun ja kaupungin toisiaan tukevan kumppanuuden merkitystä on alettu viime vuosina korostaa (Viinikainen ja Puustinen 2000). Yksi mahdollinen keino edistää osapuolten vuorovaikutusta voisi olla se, että kaupunki ryhtyisi yhteistyöneuvotteluihin naapurikuntien kanssa kalastusmatkailun kehittämiseksi. Mahdollisuuksia rajoittaa se, että maaseutumaiset kunnat eivät yleensä omista kalavesiä.

Yhteistyöedellytysten parantamiseksi kaupungin edustaja voisi olla yhteydessä naapurikuntiin esimerkiksi kalastusmatkailun kehittämiseen liittyvissä kysymyksissä. Tällaisissa kysymyksissä ratkaisevaa on osapuolten luova aloitteellisuus ja uusissa yhteistyöasetelmissä rakentuvat käytännön luottamuksen sidokset (Hyyryläinen ja Rannikko 2000). Luottamus erityisesti henkilöiden välisinä suhteina korostuu, kun tehdään yhteistyötä toisen henkilön kanssa. Vain luottamus siihen, että yhteistyökumppani ei käytä hyväkseen yhteistyöstä riippuvaisen osapuolen haavoittuvaa tilannetta, mahdollistaa toimijoiden sitoutumisen pitkäjänteiseen yhteistyöhön (Ruuskanen 2000).

Yksi vuorovaikutteisuuden lisäämisen kannalta ongelmallisimmista kysymyksistä näyttäisi olevan se, että omistajatahot — jos verrataan vaikkapa kaupunkia tai kalastuskuntaa organisaatioina — poikkeavat mittasuhteiltaan ja resursseiltaan niin paljon toisistaan, että yhteisen toimintakulttuurin ja viestinnän löytäminen tuottaa suuria ongelmia. Myös kesäasukkaiden ja paikallisten keskinäisen kanssakäymisen lisääminen olisi etenkin maaseudun kehittämisen kannalta tärkeää (Viinikainen ja Puustinen 2000, Salmi J. ym. 2001). Tällaisessa tapauksessa henkilökohtaisten keskustelujen täydentäjänä voisi tulla kysymykseen tietoverkkopohjainen kommunikointi, joka perustuu yhteisöllisesti organisoituihin verkkoihin. On olemassa jo esimerkkejä siitä miten tällaiset paikalliset yhteisöverkostot ovat pyrkineet päämäärätietoisesti edistämään joitakin sosiaalisia tavoitteita, kuten lisäämään asukkaiden aktiivisuutta oma asuinalueensa toiminnassa tai osallistumaan paikalliseen päätöksentekoon (Anttiroiko 1998). Raumalaisten intressiryhmien näkökulmasta tarkasteltuna ”puolueettominta” ja hyväksynnän saavaa tahoja, joka voisi ottaa vastuun yhteisöverkkotoiminnan kehittämisestä, edustaisi kalastusalue. Näkemystä puoltaa se, että pääosa kalastusalueen hallituksen jäsenistä on suurimpien osakaskuntien hoitokuntien puheenjohtajia.

Lähteet

- Anttiroiko, A.-V. 1998. Kunnat tiedon tiellä. Julkaisussa Hoikka P. (toim.) Kunnat 2000-luvun kynnyksellä. s. 277- 317.
- Charles, A. 2001. Sustainable Fishery Systems. Blackwell Science. Fish and Aquatic Resources Series 5. 370 p.
- Heljala, M. 1990. Saaristolaiselämää. Rauman pohjoisen saariston kalastustilat 1900-1960. Rauman Museo 1990. Rauma. 126 s.
- Huhmarniemi, A. & Salmi, J. 1997. Kalaa ei riitä kaikkien verkkoihin. Pohjanlahden ammattikalastajien näkemyksiä siiankalastuksen järjestämisestä. Kala- ja riistaraportteja 102, 34. s.
- Hyvärinen, J. 1992. Luvian-Rauman kalastusalue. Käyttö- ja hoitosuunnitelma. 59 s.
- Hyvärinen, J. & Koivukari, A. 1998. Rauman ympäristön tila. Ympäristövirasto. 30 s. + liite.
- Hyyryläinen, T. & Rannikko, P. 2000. Sosiaalinen pääoma ja paikallinen kehittäminen. Julkaisussa Hyyryläinen, T. & Rannikko, P. (toim.) Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä. s. 189-202.
- Jentoft, S. 1989. Fisheries co-management. Delegating government responsibility to fishermen's organizations. Marine Policy 13: 137-154.
- Leinonen, K., Moilanen, P., Rinne, J., Stigzelius, J., Toivonen, A.-L., Tuunainen, A.-L. & Yrjölä, R. 1998. Kuinka Suomi kalastaa. Osaraportti 2. Saaliit ja viehejärjestelmän toimivuus kalastusalueittain. Kala- ja riistaraportteja 131, 98 s. + liitteet
- Munasinghe, M. & Shearer, W. (eds) 1995. Defining and Measuring Biogeophysical Sustainability. Tokyo and Washington, D.C.: United Nations University and World Bank. 440 p.

- Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos 1998. Vapaa-ajankalastus vuonna 1997. Ympäristö 1998:15. SVT, 71 s. + liitteet.
- Ruuskanen, P. 2000. Luottamus verkostotalouden laidalla. Julkaisussa Ilmonen K. (toim.) Sosiaalinen pääoma ja luottamus. SoPhi 42. Jyväskylän yliopisto. s. 93-118.
- Salmi, J. & Huhmarniemi, A. 2001. Paikallinen tieto kalastuksen järjestämisessä. Esimerkkinä Pohjanlahden siiankalastus. Julkaisussa: Salmi, P. (toim.) Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Kalatutkimuksia 177, s. 27-38.
- Salmi, J. & Huhmarniemi, A. 2002. Rauman kaupungin lähivesien kalastuksen järjestäminen. Ongelmat ja kehittäminen. Kala- ja riistaraportteja. Käsikirjoitus.
- Salmi, J. & Salmi, P. 1997 (toim.). Lähikuvia ammattikalastuksesta. Kalastusammattin rakenne, joustavuus ja mahdollisuudet. Kalatutkimuksia 122, 125 s.
- Salmi, J. & Salmi, P. 2001. Ammatin ja harrastuksen välivesillä: sivutoimisen kalastuksen monimuotoisuus. Kala- ja riistaraportteja 211, 28 s.
- Salmi, J., Muje, K., Salmi, P. & Virtanen, P. 2001. Paikallinen vesialuehallinto ja muuttuva kalastus. Velkuan kalastusalueen intressiryhmien näkemyksiä. Kala- ja riistaraportteja 238, 52 s. + 2 liitettä.
- Salmi, J., Salmi, P. & Muje, K. 2002. Kalastuskuntien ja -alueiden profiilit. Katsaus vuoden 1999 kalastuskunta- ja aluekyselyiden tuloksiin. Kala- ja riistaraportteja (painossa).
- Salmi, P. 2000. Tieto ja valta päätöksenteossa - Konflikteista yhteishallintaan. Alue ja ympäristö 29:2. Tampereen yliopistopaino s. 47-58.
- Salmi, P. 2001. Tieto ja yhteistyö kalavesien hallinnassa. Julkaisussa Salmi, P. (toim.) Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus kalavesien hallinnassa. Kalatutkimuksia 177, s. 97-115.
- Salmi, P. & Salmi, J. 1995. Elinkeinon ja elämäntavan rajavesillä. Ammattikalastuksen ja kalastajayhteisöjen tutkimuksista Suomessa ja ulkomailla. Kala- ja riistaraportteja 30, 37 s.
- Salmi, P., Salmi, J. & Lappalainen, A. 2000. Finnish Part-time fishery: A Flexible Local Strategy or a Nuisance for Fisheries Management? In Symes D. (ed.): Fisheries Dependent Regions. Fishing News Books, pp. 132-142.
- Sappinen, E. 2000. Arkielämän murros 1960- ja 1970-luvuilla. Tutkimus suomalaisen työväestön elämäntavoista ja niiden paikallisista raumalaisista piirteistä. Kansatieteellinen Arkisto 46, 509 s.
- Siitonen, P. 1998. Perusrakenteiden turvaaminen ja kunnan ympäristönvastuu. Julkaisussa Hoikka, P. (toim.) Kunnat 2000-luvun kynnyksellä. s. 251- 275.
- Symes, D. 1996. Fishing in troubled waters. In: Crean, S. & Symes, D. (eds). Fisheries management in crisis. Fishing News Books, Blackwell Science, Oxford, p. 3-16.
- Varjopuro, R. 1997. Ei anneta kalastaa silloin, kun on kalastuksen aika. Lohen ammattikalastajien näkemyksiä kalastuksen säätelystä ja sen vaikutuksesta kalastusammattiin. Kala- ja riistaraportteja 97, 71 s. + 2 liitettä.
- Viinikainen, T. & Puustinen, S. 2000. Kylä kaupungin kyljessä. Tutkimus maaseudun ja kaupungin vuorovaikutuksesta. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja B 82. Teknillinen korkeakoulu 122 s. + 2 liitettä.
- Willberg, H. 1992. Kestävän kehityksen teoriaa ja käytäntöä. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus 1993. Julkaisussa Bardy, M. (toim.) Kestävää kehitystä etsimässä. s. 98- 119.

Omistajien paikallisuus ja omistukseen liittyvät intressit sisävesillä

Mika Tonder¹ & Kari Muje²

¹ Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Saimaan kalantutkimus, Laasalantie 9, 58175 Enonkoski

² Jyväskylän yliopisto, PL 35 40014 Jyväskylän yliopisto.

Sisällys

| | |
|---|----|
| 1. JOHDANTO: PAIKALLISUUDEN KAKSISUUNTAINEN MERKITYS..... | 79 |
| 2. PAIKALLISUUS OSANA IDENTITEETTIÄ..... | 79 |
| 3. PAIKALLISUUDEN ULOTTUVUUDET | 80 |
| 4. PAIKALLISUUS INTRESSIRYHMIEN PERUSTANA..... | 81 |
| 5. VESIALUEEN OMISTAMINEN JA PAIKALLISUUS..... | 83 |
| 5.1. Omistajakunnan ei-paikallistuminen | 83 |
| 5.2. Omistamisen kokeminen | 84 |
| 5.3. Vesialueen omistamisen taloudellinen merkitys | 85 |
| 5.4. Omistaminen oman kalastusmahdollisuuden turvaajana..... | 85 |
| 5.5. Kalakantojen ylläpito ja ympäristön hoito..... | 85 |
| 5.6. Ympäristön kokonaisvaltainen hallinta | 86 |
| 5.7. Omistus - avain päätöksentekoon..... | 86 |
| 5.8. Vesialuehallinnon paikallinen perinne | 87 |
| 6. OMISTAJAKUNNAN HAJAUTUMISEN HAASTE VESIALUEHALLINNOLLE..... | 87 |
| 6.1. Hallintoon osallistumisen mahdollisuudet ja rajoitukset..... | 87 |
| 6.2. Paikallisuus ja hallintoyksiköiden mittakaava..... | 88 |
| 6.3. Paikallisuus ja paikallishallinnon toimivuus | 88 |
| LÄHTEET | 89 |

1. Johdanto: Paikallisuuden kaksisuuntainen merkitys

Suomalaisessa ympäristökeskustelussa paikallisuuden merkitys on yksi keskeisimmistä teemoista. Se antaa erilaisia ulottuvuuksia erilaisiin ympäristötulkintoihin ja -merkityksiin. Esimerkiksi paikallistuntemuksen ja tieteellisesti tuotetun tiedon välillä on kalastukseen liittyvissä asioissa perinteisesti vallinnut tietty jännite (Salmi 2001). Toisaalta kansallista ympäristö- ja luonnonsuojelupolitiikkaa on toistuvasti arvosteltu paikallisuuden merkityksien aliarvioinnista, paikallisten ihmisten elinmahdollisuuksien heikentämisestä sekä perinteisen omistus- ja käyttöoikeusajattelun murentamisesta. Kritiikin taustalla voidaan nähdä asetelmat laajemmasta kamppailusta paikallisuuden sekä keskittyvän ja kansainvälistyvän hallinnon välillä. Vartiainen (1998) tiivistää Manuel Castellsin (1993) ajatuksen ylikansallisen ja paikallisen tason suhteesta siten, että ylikansallisen valtiovallan nousun myötä paikalliset hallintoelimet näyttävät olevan uusien urbaanien vastakohtaisuuksien ja konfliktien hallinnan etualalla.

Paikallisuuden vaikutus ihmisen elämismaailmaan ja maailmankuvaan voidaan katsoa olevan kaksisuuntainen. Ensinnäkin paikallisuus sitoo ihmisen osaksi tiettyä aluetta, ympäristöä, yhteisöä ja kulttuuria. Sitoutumisen aste riippuu siitä, kuinka yksilö kokee ja elää paikallisuuttaan. Paikallisuus määrittelee ihmisen elämismaailmaa. Toisaalta paikallisuus voi näyttäytyä ulospäin erillisenä ryhmittymänä, regimenä (Laine ja Peltonen 1997). Erilaiset alueelliset, kulttuurisen sekä hallinnon tason määrittelyt vahvistavat näiden ryhmittymien muodostumista ja antavat paikallisuudelle aseman yhteiskunnassa. Paikallisuus on perinteisesti määritelty alimmaksi, syrjäiseksi ruohonjuuritason tasoksi, joka osittain alisteisena muodostaa usein vastavoiman laajemmille tasoille ja keskusjohtoisuudelle monimuotoisilla intresseillään.

Tässä artikkelissa paikallisuus ja alueellisuus ovat keskeisiä teemoja. Paikallisuudella tarkoitamme ihmisen moniulotteista kokemusta ympäristöstään, johon kuuluvat niin fyysiset, sosiaaliset kuin kulttuurisetkin piirteet. Toisaalta käytämme paikallisuutta artikkelissamme alueellisen hierarkian alimman tason yhteisnimityksenä. Esimerkkeinä voidaan mainita kylä ja osakaskunta. Alueellisuus viittaa hierarkkisessa järjestelmässä astetta laajempaan tasoon, esimerkiksi maakuntaan tai kalastusalueeseen. Toisaalta ihmisen kokemuksen kautta alueellisuudessa korostuvat ympäristön fyysinen puoli ja kulttuurin erityispiirteet. Paikallisuudessa voimakkaana vaikuttavat sosiaaliset suhteet ovat puolestaan aluetasoilla heikompia. (Paasi 1998). Tarkastelun empiirinen osa perustuu Etelä-Savon ja Keski-Suomen tapaustutkimuksiin (ks. luku 3).

2. Paikallisuus osana identiteettiä

Paikallisuuden kokemisella ja paikallisyhteisöön kuulumisella on keskeinen merkitys yksilön identiteetin muodostumisessa. Yksilön identiteetti syntyy monipuolisessa representaatio-järjestelmässä, jossa yksilö rakentaa omaa minäkuvaansa suhteessa ulkopuoliseen maailmaan. Oma identiteetti muodostetaan siinä epävakaaassa pisteessä, missä ”ääneen lausumattomat”, yksilöä itseään koskevat tarinat tapaavat historian ja kulttuurin kertomukset. Systeemiin liittyy historiallisen ja sosiaalisen kehityksen lisäksi myös samaistumisen ja eron luomat mielikuvat sekä valtasuhde toiseen. Identiteetin muotoutumisessa identifikaatio kuvaa sitä päättymätöntä prosessia, jossa yksilö luo suhdettaan ympäröivään maailmaan. (Hall 1999).

Alueellisella identiteetillä tarkoitetaan niitä sosiaalisia, poliittisia ja taloudellisia konstruktioita sekä luonnon ja kulttuurin muovaamia käytäntöjä ja mielikuvia, joiden perusteella alueelle muodostuu omat tunnistettavat erityispiirteensä ja jotka saavat aikaan paikkaan tai paikalliseen yhteisöön kohdistuvia mielikuvia ja samaistumisia. Alueellinen identiteetti voidaan Paasin (1998) mukaan jakaa alueen identiteettiin ja toisaalta paikkakunnalla asuvien ihmisten tiedolliseen alueelliseen identiteettiin, eli aluetietoisuuteen.

Paasi (1998) korostaa alueellisen identiteetin muodostumisessa niitä ulkoapäin tehtyjä luokituksia ja aluejakoja, jotka puolestaan jäävät ”elämään” ja toimivat identiteetin viitekehyksinä. Muun muassa kansallisen identiteetin voidaan katsoa syntyvän tämänkaltaisen kulttuurisen representaatio-järjestelmän tuloksena, esimerkiksi oppikirjojen ja tiedotusvälineiden vahvistamana. Hallin (1999) mukaan yksilöt eivät pelkästään synny tai ole tämän järjestelmän jäseniä, vaan kuuluvat erottamattomana osana tähän järjestelmään ja sen ylläpitoon. Kansakunnan voidaan siis katsoa olevan symbolinen yhteisö, jossa kansallinen identiteetti on muodostunut eräänlaiseksi poliittiseksi katoksi, joka pyrkii kattamaan alleen kaikki alueeseen, kulttuuriin, heimoon tms. kiinnittyvät identiteetit ja rajaamaan pois siihen kuulumattomat. Paasi (1998) mainitsee kuitenkin, että nämä ulkoapäin tuotetut sosiaaliset, poliittiset ja taloudelliset konstruktiot saattavat todellisuudessa jäädä irrallisiksi alueiden piirissä elävien ihmisten arkipäivästä tai tietoisuudesta.

Paikallisten asukkaiden aluetietoisuus muodostuu sisäisesti ihmisten samaistuessa paikkoihin ja tiettyihin alueisiin. Muita keskeisiä tekijöitä ihmisten alueellisen identiteetin muotoutumisessa ovat historiallinen ja yhteiskunnallinen kehitys, paikalliset erityispiirteet, institutionaaliset toiminnot sekä diskursiiviset käytännöt. Paikallisten ihmisten aluetietoisuudella on vahva vuorovaikutussuhde hallinnollisten aluejakojen ja ulkoapäin alueesta muodostettujen mielikuvien kanssa. Hallinnolliset jaot ovat muodostuneet ihmisten arkipäiväksi, koordinaateiksi ja kanavaksi, joiden avulla suhde toisiin rakentuu. (Paasi 1998).

Identiteetin rakennetekijöitä voivat olla myös sukupuoli, yhteiskunnallinen asema ja status tai harrastusryhmät. Yhteiskuntatieteissä aiemmin vallinneet käsitykset vahvoista yhteisöllisistä siteistä ja yhteisöjen homogeenisuudesta, jotka antoivat subjektiivisuudelle selvät rajat ja perusteet, ovat alkaneet pirstoutua (Leach ym. 1997). Hajaannuksen voidaan katsoa olevan kaksitahoinen. Ensinnäkin subjektin ja edellä mainittujen perusteiden välisen suhteen voidaan katsoa muuttuneen. Emme enää ole sidottuja yhteen ainoaan identiteettiin tai ihmisryhmään kuten aiemmin. Toisaalta erilaisten identiteettiä muovaavien perustojen ja niitä yhdistävän kokonaisuuden välisten suhteiden voidaan katsoa olevan niin ikään muuttumassa (Hall 1999). Identifikaation ja yhteisöllisyyden kehityksen katsotaan nykyisin olevan enemmän sidottu kontekstiin ja näissä esiintyviin eri intresseihin kuin jäykkiin yhteiskunnallisiin rakenteisiin (Leach ym. 1997). Ihmisellä voi olla yhtä aikaa useita identiteettejä, joiden virittyminen ajattelua tai käyttäytymistä ohjaavaksi tekijäksi riippuu identiteetin voimakkuudesta ja tilanteesta, jossa ”oma identiteetti” koetaan jollain tavoin merkitykselliseksi verrattuna ”muihin”.

Alueellisen identiteetin muodostumisessa sekä sen tulkinnoissa ja merkityksissä esiintyvien erojen tarkastelussa ovat oleellisia myös osallisuuden ja sivullisuuden käsitteet. Osalliselle paikka on osa itseä ja identiteettiä, mutta sivullinen tarkastelee samaa ympäristöä etäisyyden päästä, ulkopuolisena. Sivullinen kiinnittää huomionsa paikasta havaittaviin ulkokohtaisiin piirteisiin, mutta hänellä ei ole henkilökohtaista suhdetta kyseiseen ympäristöön. (Karjalainen 1987, Haarni ym. 1997).

Alueellista identiteettiä voidaan pitää kontekstisidonnaisena. Käsitteen kiistanalaisuutta lisää usein myös sen konservatiivinen luonne, joka erityisesti konfliktitilanteissa estää ongelmien kriittistä tarkastelua. Lisäksi paikkaan sitoutuminen on aina subjektiivinen kokemus, jonka avulla yksilö jäsentää toisaalta oman henkilökohtaisen identiteetinsä sekä yhteisöllisen identiteetin ja hänen oman suhteensa siihen. (Paasi 1984, Paasi 1998).

3. Paikallisuuden ulottuvuudet

Paikallisuuden kokemisen pohjalta muodostunut identiteettikäsitys luo puitteet niille näkemyksille ja tarpeille, jotka alueen hallinnon ja käytön suhteen nousevat keskeisik-

si. Olemme tarkastelleet paikallisuuden erilaisia teoreettisia ulottuvuuksia, jotka olivat keskeisiä paikallisuuden merkitysten muodostumisessa kalaveden hallinnan yhteydessä. Analyysi perustuu Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksessa vuosina 1998-2001 tehtyyn Kalaveden omistajan profiili -tutkimukseen, jossa kolmen tapaustutkimuksen avulla kerättiin tietoa kalaveden omistajakunnasta. Paikallisuuden ulottuvuuksien analyysi perustuu Saimaan Pihlajavedellä sekä Keski-Suomessa Päijänteellä ja Konnevesi-Kuusvedellä tehtyyn 41:n vesialueen omistajan teemahaastatteluun. Haastatteluiden analysointia ja tuloksia on raportoitu myös aiemmissa julkaisuissa (ks. Muje 2000, Muje ym. 2001, Tonder 2001).

Haastatteluaineiston analyysissä käytettiin laadullisiin tutkimusmenetelmiin kuuluvaa aineistolähtöistä lähestymistapaa, jolloin aineistoa pyritään käsittelemään ilman etukäteen luotuja oletuksia tai hypoteeseja (Eskola ja Suoranta 1998). Näitä aineistosta esiin nousseita ulottuvuuksia vertasimme paikallisuudesta käytyyn tieteelliseen keskusteluun, jonka pohjalta muotoilimme neljä erilaista paikallisuuden ulottuvuutta.

Paikallisuus ulkoisesti määriteltynä yksikkönä perustuu absoluuttiseen tilakäsitykseen. Tämä realismin mukainen ajattelutapa pyrkii käsittelemään aluetta ja paikkaa sellaisena, jonka piirteet ja ulottuvuudet voidaan kuvata ja luokitella tyhjentävästi. Näin mahdollistuu ”paikan haltuunotto” tiedollisella tasolla. Absoluuttisen tiedon avulla paikkaa ja aluetta on mahdollista käsitellä ikään kuin toisena ja sitä koskevat määritelmät esiintyvät annettuina. Näin on mahdollisuus luoda erilaisia hierarkkisia malleja esimerkiksi hallinnon käytettäväksi. Esimerkkinä tiedollisesta haltuunotosta voidaan mainita erilaisten karttaesitysten käyttö hallinnon apuna. Kartat mahdollistavat päätöksenteon kohdistamisen konkreettisiin paikkoihin, mutta niiden käytön ongelmana voidaan pitää pelkistämistä ja esitettyjen asioiden ylikorostumista.

Paikan toiminnallisella ulottuvuudella puolestaan tarkoitetaan subjektin itsensä paikalle ja alueelle antamia merkityksiä. Ulottuvuus perustuu konstruktionismin mukaiseen ajatukseen subjektin oman elämänhistorian ja henkilökohtaiseen kokemisen merkityksistä elämismaailman muovautumisessa. Keskeisiä tekijöitä ulottuvuudessa ovat tilan relatiivinen ja relationaalinen käsittäminen. Niissä sosiaalisen vuorovaikutuksen, toiminnan ja kontekstin merkitykset korostuvat (Häkli 1992). Eletyn elämän kautta paikat saavat erilaisia merkityksiä, jotka ovat sidoksissa yksilön omiin tarpeisiin. Näin muodostunut käsitys ympäristöstä vaihtelee ihmisryhmien ja yksilöiden välillä.

Paikallisuus samaistumisen kohteena tarkoittaa sitä jo edellä kuvattua prosessia, jossa yksilö samaistuu johonkin tiettyyn alueeseen, paikkaan tai sen asukkaisiin. Tällä identifikaatioprosessilla taas on vaikutusta ihmisen asenteisiin, mielipiteisiin ja intresseihin.

Paikallisuus diskurssina perustuu foucaultilaiseen diskursiiviseen lähestymistapaan. Perusajatuksena on, että diskurssien, lausumien, avulla yksilö määrittelee omaa elämismaailmaansa ja rajaa haluamiaan tekijöitä sen piiriin tai siitä pois (Danaher ym. 2000, Hall 1999). Diskursiiviset käytännöt muodostavat erilaisia rakenteita ja representaatiojärjestelmiä, jotka ohjaavat yksilön sosiaalista toimintaa (Foucault 1972). Ne voivat toimia esimerkiksi valtasuhteen vankistajina sekä yhteisön sisäisen koheesion vahvistajina. Voimakkaasti paikalliseen yhteisöön sitoutunut yksilö toimii vastuuntuntoisen moraalisubjektin tavoin, jolloin esimerkiksi oma henkilökohtainen intressi voi väistyä, mikäli se on ristiriidassa kollektiivisen intressin kanssa. Tämänkaltaisella toiminnalla yksilö kantaa vastuuta yhteisön edun ja traditioiden jatkuvuudesta. (Foucault 1998).

4. Paikallisuus intressiryhmien perustana

Edellä mainittujen teoreettisten ulottuvuuksien pohjalta muodostimme kalaveden omistajista neljä erilaista intressiryhmää. Ryhmien määrittämisessä käytimme viisi-kohtaista tarkastelua. Ensimmäiseksi tarkastelimme henkilön senhetkistä asuinseutua.

Ko. kalaveden omistaja saattoi asua pysyvästi ympäri vuoden tutkimusalueella, tai sitten hän saattoi olla vain muutamia kertoja vuodessa alueella vieraileva mökkiläinen. Toinen luokittelussa käytettävä tekijä oli henkilön oma elämänhistoria. Useat nykyiset mökkiläiset olivat syntyisin alueelta ja muuttaneet sieltä pois esimerkiksi töiden perässä. Alueella syntyneiden ja ”ulkopuolisten” mökkiläisten intresseissä oli selviä eroja. Kolmantena kohtana oli omistajan alueella vuosittain viettämä aika. Varsinkin alueella syntyneet kesäasukkaat viettivät loma-asunnollaan huomattavasti pitempiä ajanjaksoja kuin muut. Paikallisuuden kokemiseen ja alueeseen sitoutumiseen vaikuttavat myös sosiaaliset suhteet. Näitä seikkoja tarkastelimme neljäntenä kohtana henkilöiden osallistumisaktiivisuuden ja muun sosiaalisen kanssakäymisen perusteella. Viidentenä kohtana intressiryhmien määrittelyssä käytimme henkilön alueen tuntemusta. Etsimme niitä ilmaisuja, joilla haastateltava osoitti tietämystään paikkojen nimien, alueella tapahtuvan toiminnan ym. suhteen. Käytetty tieto oli peräisin joko omakohtaisista kokemuksista, muilta paikallisilta tai muista tietolähteistä, kuten sanomalehdistä.

Paikallistuntemuksella tarkoitamme tässä sitä sosiaaliseen pääomaan sitoutunutta tietoa, jolla haastateltava tuki omia käsityksiään. Paikallistuntemus on sekoitus henkilön oman elämänhistorian ja nykyisen olemisen vaikutusta tiedon saantiin ja tiedon käyttöön. Vahvasti paikallistuntemukseen nojaavan henkilön puheissa toistuu tällöin usein omaan alueeseen sitoutumisen ja paikallisten asukkaiden tietämyksen korostus. Näin paikallistuntemuksella on vahva diskursiivinen luonne. Esimerkiksi omaan totuttuun kalastuskäyttäytymisen perusteluksi saatettiin hakea perusteita kaukaa menneestä ajasta, sukupolvien takaa, ikään kuin nykyinen toiminta olisi suoraan polveutuvan kehitysprosessin tulos. Tämänkaltaisen ”historiallisten tosiseikkojen” sekä sosiaalisten suhteiden käyttö tiedon perusteluissa on diskursiivisen vallankäytön ilmenemismuotoja (Danaher ym. 2000).

Vahvimmin alueeseen sitoutuneita olivat luonnollisesti pysyvästi ja ympäri vuoden alueella asuvat. Tämäkin joukko jakautui kahtia sen suhteen, minkälaisia intressejä ja mielipiteitä heillä oli omistamaansa vesialueeseen. Ensimmäisen ryhmän muodostivat ne vanhemmat miehet, joille kalastus on ollut merkittävä osa elämää lapsuudesta lähtien. Useimmiten nämä henkilöt olivat maanviljelijöitä, jotka jossain elämänsä vaiheessa ovat harjoittaneet myös ammattimaista kalastusta. Heidän suhteensa paikkaan ja paikallisuuteen rakentui eletyn elämän ympärille. Paikat ja sosiaaliset suhteet saivat merkityksensä arkipäivän toiminnan kautta. Tämä paikallisuuden toiminnallisen ulottuvuuden korostuminen tuli parhaiten ilmi vankasta paikallistuntemuksesta. Paikallisuuden toiminnallinen ulottuvuus oli edesauttanut myös vahvan alueellisen identiteetin muodostumista, jossa omat, alueelle tyypilliset perinteet tiedostettiin. Ryhmän jäsenten osallistuminen paikallisyhteisön erilaisiin toimintoihin oli verrattain vilkasta. Lähes kaikki osallistuivat osakaskunnan toimintaan. Ryhmän jäsenten puheissa korostuu erittäin vahvana diskursiivinen paikallistuntemus, paikallisuuden toiminnallinen ulottuvuus ja usein myös ns. ammattimaisen kalastuksen rationaalinen ajattelutapa, jolloin kalavesi saa merkityksensä resurssina. Kalaveteen ei kuitenkaan liitetty suuremmin taloudellisia merkityksiä.

Toisen ryhmän paikallisista asukkaista muodostivat ne nuoremmat miehet, jotka toimivat aktiivisesti kyläyhteisössä, mutta joiden osallistumien esimerkiksi osakaskunnan toimintaan ei tapahdu niinkään kalastusintressin kuin omistusintressin kautta. Useassa tapauksessa ryhmän jäsenet olivat esimiehinä osakaskunnassa. Tällöin osakaskunta näyttäytyi osana hoidettavaa tilaa tai perinteen jatkumoa. Oma kalastus ja liikkuminen vesialueella on kuitenkin usein varsin satunnaista. Työkiireet, perhe sekä muut harrastukset nousivat kalastuksen edelle. Tämän ryhmän jäsenillä oli myöskin vahvoja paikallistuntemukseen viittaavia, paikallisuuden toiminnalliseen ulottuvuuteen liittyviä puheita. Nuorempien paikallisten asukkaiden suhde vesialueeseen ei kuitenkaan ollut niin tunnepohjainen ja ”eletty” kuin vanhemmalla ryhmällä. Paikallisuuden toiminnallinen ulottuvuus sitoutui vahvasti oman elinkeinon ympärille ja näin se sai vahvan utilitaristisen leiman. Nuorempien paikallisten puheissa paikallisuus esiintyi myös voimakkaasti sen diskursiivisessa ulottuvuudessa, jolloin omaa elinympäristöä ja esimer-

kiksi kalavesien hallintoa tarkasteltiin arvolatautuneesti osana muun yhteiskunnan toimintaa ja valtasuhteita. Diskurssien kautta oma alueellinen identiteetti muodostui nimenomaan suhteessa muuhun ulkomaailmaan. Utilitaristisesta näkökulmasta huolimatta kalaveden merkitys resurssina jäi huomattavasti vähäisemmäksi kuin edellisellä ryhmällä.

Myös kesämökinomistajat jakautuivat kahteen intressiryhmään. Varsin selvärajaiseksi ryhmäksi muotoutui alueella syntyneet mökkiläiset. Heidän suhteessaan paikallisuuteen oli paljon yhteisiä piirteitä vanhempien paikallisten asukkaiden kanssa. Oma identiteetti ja arkipäivän käytännöt eivät enää kuitenkaan ole niin vahvasti sidoksissa vesialueeseen, vaan alue hahmotettiin lähes yksinomaan vapaa-ajantoiminnan kentäksi. Usein tämän ryhmän jäsenet olivat varsin aktiivisia kalastajia, jotka viettävät paljon aikaa kesäaunollaan ympäri vuoden. Puheissa korostui paikallistuntemus ja ammatillainen suhtautuminen kalastukseen. Molemmat tekijät liittyvät vahvasti henkilön omaan elämänsuhteeseen. Merkittävä tekijä oli myös ikä. Haastatellut saaristosyntyiset kesäasukkaat olivat yleensä selvästi muita kesäasukkaita vanhempia. Tämä osaltaan selittää ryhmän samankaltaisuutta vanhempien paikallisten asukkaiden kanssa. Paikallisuudesta haettiin samaistumisen kohdetta ja usein vertailupohjana nykyisyyteen olivat nuoruuden järvimaisemat ja kalaretket.

Hajanaisimman ryhmän muodostivat niin sanotut ulkopaikkakuntalaiset kesäasukkaat. Tämän ryhmän jäsenet olivat ostaneet loma-asuntonsa alueelta ilman omaan elämänsuhteeseen kuuluvia siteitä. Osa ryhmän jäsenistä oli innokkaita kalastajia, kun taas osa ei kalastanut lainkaan. Vahvimpana ryhmää yhdistävänä tekijänä oli käytetty tietolähde. Yhdenkään ryhmän jäsenen ei voida katsoa käyttäneen paikallistuntemusta sen diskursiivisessa luonteessa. Ulkopuolisia tietolähteinä käytettiin vähintään yhtä paljon kuin omakohtaiseen kokemukseen tai yhteisölliseen tietoon perustuvia tietolähteitä. Erilaisten tietolähteiden käyttö omakohtaisen kokemisen sijaan korosti paikallisuuden ulkoisesti määriteltyä ulottuvuutta. Alueesta on runsaasti yleistä tietoa, mutta omakohtaiseen kokemukseen liittyvät puheet rajoittuivat lähinnä alueen esteettisen ulottuvuuden korostamiseen. Vaikka suhdetta vesialueeseen yritetään tietoisesti syventää retkeilemällä alueella ja vuorovaikutussuhteilla paikallisten asukkaiden kanssa, jää konkreettinen toiminnallinen ulottuvuus usein ohueksi jo pelkästään sen vuoksi, että loma-asunnon käyttökausi rajoittuu usein pelkästään sulan veden aikaan. Sen sijaan tämän omistajaryhmän jäsenten näkemyksissä paikallisuus tuli esille merkittävänä hallinnon ulottuvuutena. Tämä käsitys yhdistyi useiden ryhmän jäsenten haastattelussa luontevasti heidän tyypillisesti omistusyksikköjen rajat ylittäviin käyttötarpeisiinsa sekä käsitykseen yhtenäisestä vesialueesta. Lisäksi usein ryhmän jäsenten osallistuminen yhteisön toimintaan laajemmassa mittakaavassa, tai loma-asukkaiden keskinäinen sosiaalinen kanssakäyminen, oli varsin vähäistä.

5. Vesialueen omistaminen ja paikallisuus

5.1. Omistajakunnan ei-paikallistuminen

Maanomistuksen sirpaloituminen kaupungistumisen ja kesäasuntojen rakentamisen myötä on moninkertaistanut vesialueiden omistajamäärän viime vuosikymmeninä. Kesämökin omistaviin asutokuntiin koko maassa kuuluu lähes 800 000 henkeä, jotka ovat tätä kautta siis osa kalaveden omistajakuntaa (Skoglund 2001). Tyypillisesti suurin osa uusista maanomistajista on ei-paikallisia eli muualla vakinaisesti asuvia. Pihlajaveden tapaustutkimuksen mukaan vesialueen omistajakunta ja äänivalta osakaskunnissa jakautuu taulukon 1 kuvaamalla tavalla.

Taulukko 1. Omistajakunnan rakenne ja omistajaryhmien osuudet yhteenlasketusta osuusluvusta Pihlajavedellä.

| Omistusyksikön haltijoista osakaskunnissa | Osuusluvusta |
|---|---------------------|
| 25 % paikallisia omistajia (rantakunnissa asuvia) | 35 % |
| 71 % ei-paikallisia omistajia | 44 % |
| 4 % yhteisöosakkaita | 21 % |

Pihlajaveden pinta-alasta yli 95 % on osakaskuntien hallussa, jaettuja eli yksityisiä vesialueita ja valtion omistamia vesialueita on molempia 2,3 %. Kaikissa otoksen (9 osakaskuntaa järven eri osista ja eri kokoluokista) osakaskunnissa ei-paikallisia osakkaita on enemmän kuin paikallisia. Koko Pihlajavedellä yli kolmannes kalastuskuntien yhteenlasketusta osuusluvusta on ei-paikallisten osakkaiden hallussa (Muje ym. 2001).

Omistajapohjaisessa hallintojärjestelmässä vesialuetta koskevan päätöksenteon kannalta omistajakunnan ei-paikallistumisesta seuraa kaksi kysymystä: Poikkeavatko ei-paikallisten omistajien intressit vesialueeseen paikallisten omistajien intresseistä? Ilmenevätkö intressit osakaskuntien ja kalastusalueen toimintaan osallistumisen aktiivisuudessa, toimintaan suhtautumisessa ja vesi-alueen käyttöä koskevissa asenteissa? On ilmeistä, että kesä- ja vakituisen asunnon etäisyys toisistaan ja alueella vietetyn ajan määrä vaikuttavat ei-paikallisten omistajien kokemuksiin paikallisuudesta. Maaseutu ympäristö on yhä tyypillinen osa suomalaisten elämänhistoriaa. Yleinen kiinnostus luontoon ja sen käyttöön sekä runsas ei-paikallinen maanomistus viittaavat siihen, että huomattavalla osalla myös kaupunkiväestöstä on sekä kokemuksellisia valmiuksia että konkreettinen fyysinen sidos vesistöihin. Tämä sidos yhdessä mökkiympäristöön liittyvän aluetietoisuuden kanssa voi muodostua merkittäväksi resurssiksi vesialueiden hallinnossa. Loma-asuntojen siirtyessä perheessä uudelle sukupolvelle, loma-asutuksen laajentuessa alueellisesti sekä vuotuisen käyttöajan pidentyessä on havaittavissa ei-paikallisen omistukseen sitoutuvaa ”uuspaikallisuutta”. Sen oleellisia piirteitä on maaseutu ympäristön ylipaikallisen käyttäjäkunnan konkreettinen ja jatkuva sidos käytön kohteena olevaan luonnonympäristöön.

5.2. Omistamisen kokeminen

Vesialueen ”omistamisen” tunnetta verrattuna tarkasti ja näkyvästi rajattuun maaomaisuuteen on omiaan heikentämään se, että vesialue mielletään tavallisesti jollain tavoin ihmisen toiminnan tai arkikokemuksen kautta rajautuvaksi alueeksi. Tämänkaltaisen kokonaisuuden voi muodostaa esimerkiksi järvi tai sen selvästi erottuva osa, lahtivesi tai saaristo. Tätä taustaa vasten 400 hehtaarin osakaskunnan vesialueen osaomistaminen kymmenen tai sata kertaa suuremmassa järvessä heikentää omistamisen kokemusta, ainakin suhteessa maan omistamiseen.

Monille vesialueen käyttömuodoille omistusyksiköiden rajoilla ei ole juuri merkitystä. Veneily, vesialueen hyödyntäminen osana maisemaa tai elinympäristöä, ja nykyään myös monet kalastusmuodot ovat mahdollisia riippumatta alueen omistussuhteista. Näin ollen myös omistajien oma vesialueen käyttö harvoin rajautuu osakaskunnan tai yksityiselle alueelle. Omistajien puhuessa omistettavasta vesialueesta omaksi mielletty alue harvoin rajoittuu osakaskunnan vesialueen rajoihin. Järvi, jossa ollaan osakkaina, koetaan omaksi. Näin omistettavan vesialueosuuden ”omaisuusluonne” hämärtyy ja sen ajattelu taloudellisena hyödykkeenä vaikeutuu. Kun lisäksi otetaan huomi-

oon, että Pihlajavedellä yksittäisellä paikallisella omistajalla keskimääräinen osuus osakaskunnassa on 6,2 % ja ei-paikallisella 0,7 % (Muje ym. 2001), on osuutta vesialueeseen vaikea rinnastaa esimerkiksi maaomaisuuden kanssa. Samaan suuntaan vaikuttaa tietoisuus osakaskuntien suuresta määrästä. Omistamisen kokemus on enemmän osallisuutta laajemmasta ympäristön osasta kuin omaisuuden hallintaa. Käytännön seurauksia tällä omistamisen kokemisen ja todellisuuden suhteesta on kuitenkin vasta silloin, kun samalla vesialueella sijaitsevien eri omistusyksiköiden hallinnolliset käytännöt ovat keskenään epäyhtenäisiä.

Vesialueen omistusoikeuteen liittyvä hallinta on rajattu koskemaan tietyiltä osin vesialueen käyttöä koskevaa päätöksentekoa, vesialueen hoitoa sekä vesialueesta saatavaa tuloa. Kalaresurssi ja kalastusoikeus ovat konkreettisimpia omistamiseen liittyviä tekijöitä. Näiden hyödyntämisessä omistuksen kautta törmätään samaan ongelmaan kuin edellä, tosin biologisen resurssin rajat ovat monessa suhteessa erilaiset kuin vesialueen rajat ovat arkikokemuksessa. Omistajien puheissa kalaresurssin ja hallinnollisten rajojen yhteenkäymättömyys todetaan usein, ja myös tämä tosiasia osaltaan heikentää omistamisen kokemista.

5.3. Vesialueen omistamisen taloudellinen merkitys

Omistajat pitävät vesialueosuuden taloudellista arvoa yleensä vähäisenä tai merkityksettömänä verrattuna esimerkiksi metsämaahan. Tähän on nähtävissä useita syitä, joista merkittävimmät lienevät kalastuksen taloudellisen ja kotitarvemerkityksen väheneminen (Lappalainen 1998) sekä vesialueiden runsaus. Selvimmin vesialueosuuden taloudellinen arvo tulee esille tonttikaupan yhteydessä, mutta jatkuvaa, omistajalle säännöllisesti tuottavaa arvoa sillä on harvoin. Tapaustutkimustemme aineistossa ei ollut kalastuskuntia, joissa tuloja olisi jaettu osakkaille, mikä yleensäkin on harvinaista (Salmi, J. ym. 2002).

Vesialueen taloudellista tuottoa pidettiin tärkeänä lähinnä vesialueiden hoidon kannalta. Varsinkin ne omistajat, jotka osallistuivat osakaskunnan toimintaan, pitivät luvanmyyntiä ja osakaskunnan muita tuloja tärkeinä vesialueiden ja kalakantojen paikallisen hoidon ylläpitämiseksi. Näin omaisuuden henkilökohtainen taloudellinen merkitys palautuu kalastusmahdollisuuksien ylläpitoon sekä ympäristön hoitoon. Tämä näkemys tuli selvimmin esille paikallisten omistajien ryhmässä. Osakaskunnissa vähemmän aktiivisille ei-paikallisille vesialueen taloudellinen arvo ei jäsentynyt tässäkin suhteessa merkittäväksi.

5.4. Omistaminen oman kalastusmahdollisuuden turvaajana

Kalastuskulttuurin muutos virkistyskalastuksen suuntaan ja aktiivisten välineiden käytön suhteellinen lisääntyminen on vähentänyt omistuksen konkreettista merkitystä. Passiivisia kalastusvälineitä käyttävillä kalastajilla kalavedet ja omistuksen tuoma oikeus kalastukseen voivat esiintyä jopa yhtenä maan tai tontin hankinnan syynä. Myös hyvin pienen maa- tai vesialueen omistajilla omistamiseen liittyvä kalastusoikeus on usein keskeinen. Monet pienomistajat tyytyvät muiden (paikallis- tai aluetason) päätöksentekoon, kunhan oma kalastusoikeus on turvattu. Ulkopaikkakuntalaisten kesäasukkaiden ryhmässä tämä intressi on heikoin. Huomattava osa heidän kalastustarpeestaan on turvattu laajemmilla luparatkaisuilla, kuten lääni- tai kalastusaluekohtaisilla luvilla.

5.5. Kalakantojen ylläpito ja ympäristön hoito

Useissa haastatteluissa tuli ilmi omistajien epäily keskusjohtoisesti järjestetyn hallinnon kyvystä hoitaa vesialueita. Useimmat aktiivisesti kalastuskunnan toimintaan tai

yksityisen vesialueensa hoitoon osallistuvat omistajat ovat itse myös aktiivisia kalastajia. Näin tämä omistuksen merkitys liittyy joko oman kalastusmahdollisuuden ylläpitoon tai oman viiteryhmän kalastusmahdollisuuksien edistämiseen. Useissa tapauksissa osakaskunta suorittaa istutuksia vaikka jäsenistössä ei juuri olisikaan aktiivisesti kalastavia. Toisaalta hoitotöihin saattaa osallistua myös osakkaita, jotka eivät harrasta kalastusta. Usein näissä tapauksissa paikalliset osakkaat kokevat hoidon omistajan velvollisuudeksi. Kalavedenhoito osana ympäristönhoitoa ilmenee paikallisilla omistajilla lähinnä käytännön toimintana, elinympäristön vaalimisena ja ei-paikallisilla puolestaan toiminnan merkitystä korostavana asenteena. Näin ei-paikallisten oman vesialueen hoidon intressi rinnastuu maanomistuksesta riippumattomaan yleiseen ympäristöintressiin.

5.6. Ympäristön kokonaisvaltainen hallinta

Ympäristöön liittyvät tekijät tulevat esiin laajemmin omistajien puheissa maa- ja vesiomaisuuden vaikutuksesta ympäristön kokemiseen. Omistus voimistaa asukkaan tai mökkilläisen suhdetta paikkaan ja sen ympäristöllisiin ja sosiaalisiin ulottuvuuksiin. Tämä ilmenee eriasteisena kaikissa omistajaryhmissä, riippumatta paikallaolon ajallisesta kestosta. Pienenkin kalastuskunnan kesäasukas puhuu usein "meidän järvestä". Erityisesti paikallisten omistajien puheissa vesialue on äärimmäisen tärkeä osa elinympäristöä, riippumatta kiinnostuksesta kalastukseen. Järvi on oleellinen osa arkipäivän maisemaa, jonka käyttö on usein hyvin näkyvää.

Paikalliset omistajat pitävät ulkopaikkakuntalaisten omistajien omistajuutta usein toisarvoisena. Tätä perustellaan mm. asumisen kausittaisella luonteella. Toisaalta useat ei-paikalliset omistajat pyrkivät kompensoimaan ympäristön tuntemuksen vähyyttä runsaalla liikkumisella ja tutustumisella mökkiympäristöönsä.

5.7. Omistus - avain päätöksentekoon

Vesialueen omistaminen merkitsee mahdollisuutta osallistua vesialuetta koskevaan päätöksentekoon osakaskunnassa, ja osakaskunnan kautta myös kalastusalueessa. Tämä mahdollisuus näyttää merkitsevän eri asioita paikallisille ja ei-paikallisille omistajille. Omistukseen liittyvä mahdollisuus oman elinympäristön käytön säätelyyn, päätöksentekoon osallistumisen sosiaalinen ulottuvuus ja omistussidonnaisuuden seurauksena sosiaalinen status ovat voimakkaita motiiveja paikallisille asukkaille. Ei-paikallisille omistajille osallistumisessa päätöksentekoon ei päätösvalta useimmiten näyttäydy keskeisenä. Tämä johtunee osittain maaomaisuuden kokoon perustuvan äänivallan tiedostamisesta, siitäkin huolimatta, että päätökset syntyvät äänestyksen kautta vain harvoin. Ei-paikallisille omistajille tärkeää osallistumisessa on paikallistunteuksen ja paikallisuuden kokemuksen syventäminen ja tiedon saanti. Vähäisestä aktiivisuudesta huolimatta ei-paikalliset osakkaat pitävät osakaskuntien toimintaa kuitenkin tärkeänä paikallista etua valvovana organisaationa.

Yksityisomistuksessa sekä kalastuskunnan jaettujen vesialueiden tapauksissa esiintyy myös epäitsekkeitä motiiveja vesialueen hallintaan. Näissä tapauksissa omistajat pyrkivät edistämään eri alueilla vaihtelevasti kaikkien intressiryhmien kalastusmahdollisuuksia. Tämä on nähtävissä myös käänteisesti: Toisinaan omistajat katsovat edistävänsä oman viiteryhmänsä asiaa vaikuttamalla kielteisesti tietyn intressiryhmän kalastukseen. Tältä vaikuttaa tietyiltä osin paikallisten omistajien kielteinen suhtautuminen ulkopuolisten verkkokalastukseen, virkistyskalastuksen yhtenäislupa-alueisiin tai luvanmyynnistä tiedottamiseen. Tämänkaltaisen asenne ja toiminta on hyvä esimerkki paikallisuuden diskursiivisen ulottuvuuden merkityksestä perinteisessä hallinto- ja omistusoikeusajattelussa.

5.8. Vesialuehallinnon paikallinen perinne

Vesialueiden paikallisessa hallinnassa tulee esille myös paikallinen päätöksenteko keskusjohtoisen valtionhallinnon ja kalastusalueen päätöksien vastapainona. Paikallisilla omistajilla tähän näkökulmaan vaikuttavat erityisesti viime vuosien suojeleuhjelmapäätökset, joissa niiden alueella olevat kokivat jääneensä sivustakatsojaksi omassa asiassaan (Nieminen 1994, 1997, Tonder 2001). Paikalliset omistajat kokevat olevansa paitsi oman vesialueensa haltijoita, myös vesialueen käyttöä ja hallintoa sekä vesistön tilaa koskevan paikallistuntemuksen kantajia. Tämä näkökulma tuli esille paikallisten omistajien lisäksi myös alueella syntyneiden kesäasukkaiden puheissa. Vesialueen omistuksesta puhuttaessa esiintyy myös usein pitkäaikaiseen talonpoikaiseen (saaristolaiseen) maanomistusperinteeseen ja sen jatkamiseen liittyviä painotuksia (Nieminen 1997). Kalastusta ja sen paikallista hallintojärjestelmää pidetään osana paikallista kulttuuria ja sen historiaa, jolloin kalastuksen uudet kehityssuunnat saattavat jäädä vähemmälle huomiolle.

6. Omistajakunnan hajautumisen haaste vesialuehallinnolle

6.1. Hallintoon osallistumisen mahdollisuudet ja rajoitukset

Kulttuuristen, sosiaalisten ja yhteisöllisten vaikutusten merkitykset ovat voimakkaita kalaveden hallintotoimintaan osallistumisessa. Vaikka ulkopaikkakuntalaisten kesäasukkaiden alueella viettämä aika tulevaisuudessa kasvaisikin, ei siitä suoraan voi vetää johtopäätöksiä hallinnon osallistumisen vilkkauksen kasvusta. Varsinkin kun kalaveteen sidotut taloudelliset intressit vähenevät entisestään. Lisäksi kalavesille pääsy ei enää usein ole se motiivi, jonka nojalla hallinnon toimintaan sitouduttaisiin. Nykyisin on hyvin tavallista, että kalastusta harjoitetaan aktiivisesti, mutta paikallishallinnon näkökulmasta katsottuna pysytään vapaamatkustajina.

Paikallisuuden diskursiivinen ulottuvuus ja alueellinen identiteetti voivat olla niitä tekijöitä, jotka sulkevat ei-paikallisen omistajan yhteisön toiminnan ulkopuolelle. Yhteisö voidaan tässä tapauksessa mieltää käsittämään koko suomalaisen maalaisuuden diskurssin, joka tekee selvän eron oman identiteettinsä ja kaupunkilaisuuden välillä. Diskursiivinen vallankäyttö luo paikallisuuteen perustuen tietynlaisen hierarkian, jonka marginaaliin ei-paikalliset omistajat yleensä sijoittuvat.

Se yhteisöllistä koheesiota tuottava voima, jonka nojalla osallistuminen yhteiseen päätöksentekoon tapahtuu, nousee alueellisen identiteetin ja henkilön elämämaailman kokemusten ja tapahtumien kautta. Kesäasunnolla vietetty aika sitoo ei-paikallista omistajaa luonnonympäristöön, jolloin esimerkiksi näkökulma ympäristössä tapahtuviin muutoksiin laajentuu. Osakaskuntien tekemä kalavesien hoito (esim. istutukset, niittotalkoot) voivat näin saada merkityksiä omien intressien edesauttamisena, aktiivisina ympäristönhoitotöinä ja yksittäisen ihmisen vaikutuskanavana, joihin halutaan osallistua. Tällöin kesämökin seutu saa enemmän merkitystä elettyinä ympäristönä paikallisuuden toiminnallisen ulottuvuuden kautta.

Vuorovaikutuksen ja ympäristön kanssaelämisen lisääntyminen paikallisten ja ei-paikallisten omistajien välillä madaltaa ulkopaikkakuntalaisten omistajien kynnystä osallistua yhteistoimintaan. Tähän vaikuttavat sosiaalisten suhteiden laajentuminen, vahvistuminen ja aluetietoisuuden kehittyminen. Tämä ei välttämättä tarkoita sitä, että ei-paikallisessa omistajassa alkaisi muuttava prosessi kohti paikallista maaseudun identiteettiä, mutta se luo tilaa eräänlaiselle alueelliselle sivuidentifikaatiolle, jossa paikalliset näkökulmat, yhteisölliset intressit sekä paikkojen merkitys korostuvat. Lähes poikkeuksetta ulkopaikkakuntalaiset jäävät kuitenkin paikallisuuden sisimmän ytimen ulkopuolelle ja heitä pidetään, tai he itse pitävät itseään, tietyllä tapaa ulkopuolisina. Tämänkaltaisen määrittely ei yleensä ole negatiivinen, vaan korostaa erilaisuut-

ta. Osakaskunnissa on tapauksia, joiden toiminta on kokonaan tai osittain ei-paikallisten omistajien varassa, minkä paikalliset hyväksyvät.

Käytännön osakaskuntatoiminnassa fyysinen paikallisuus on järjestänyt omistajaryhmit hierarkkiseen järjestykseen. Tyypilliset ääripäät ovat paikalliset ja ulkopaikkakuntalaiset omistajat, joiden välillä voi olla muita ei-paikallisia omistajaryhmiä, jotka osallistuvat osakaskunnan toimintaan tai näkyvät alueella muita enemmän. Paikallisuuteen ja identiteettiin liittyvät diskurssit vahvistavat fyysisen paikallisuuden muodostamia erotteluja siten, että alueella asuvia omistajia suositaan päätöksenteossa mm. lupakäytännöissä. Osakaskuntien omistusrakenteen kaupungistumisen myötä myös tiedotuskäytäntöjen paikallisuus on voimistanut hierarkiaa. Tiedonpuute on useissa tapauksissa heikentänyt ulkopaikkakuntalaisten omistajien mahdollisuutta osallistua paikallis- ja aluehallintoon tai edes omaksua paikallista näkökulmaa niihin.

6.2. Paikallisuus ja hallintoyksiköiden mittakaava

Suhtautumisessa vesialuehallinnon toimintaan ja sen kehittämiseen omistajaryhmien välillä on selviä eroja. Paikalliset osakkaat painottavat osakaskunnan asemaa, ja huomattava osa heistä ei pidä osakaskuntien yhteistyön kehittämisen lisäksi muita hallinnollisia ratkaisuja tarpeellisena. Nekin paikalliset osakkaat, jotka pitävät kalastusalueita tarpeellisena vesialuehallinnon yhteistyöfoorumina, korostivat osakaskuntien päätösvaltaa kalastusalueen käsittelemisissä asioissa. Ei-paikallisten osakkaiden näkökulmasta yhtä osakaskuntaa laajemmat aluehallinnolliset ratkaisut olivat tarpeellisia. Heille paikallisuuden mittakaava näyttää määrittyvän paikan toiminnallisen ulottuvuuden kautta. Kuitenkin molemmat ryhmät pitivät hallinnon paikallisuutta tärkeänä. Vesialueilla paikan toiminnallinen ulottuvuus on omistajaryhmillä useimmiten sidoksissa kalastukseen. Eri pyyntimuodot ja näistä johtuvat erilaiset aluetarpeet aiheuttavat tulkintaongelmia paikallisuuden määrittelystä.

Paikallisille omistajille pienehkö omistusyksikkö voi sopia paremmin monista syistä. Käytännössä osakaskunta pyrkii ensisijaisesti turvaamaan aktiivisten osakkaiden kalastusmahdollisuudet, jotka eivät vaadi laajoja alueita. Esimerkiksi verkkokalastuksen mittakaavaksi riittää usein yhden osakaskunnan alue. Toisaalta paikallistasolla on parempi tuntuma muiden kuin kalastukseen liittyvien tekijöiden vaikutuksesta osakaskuntien toimintaan ja niiden väliseen yhteistyöhön. Tässä koetut ongelmat voivat olla esteenä osakaskuntien pyrkimyksille yhtenäisiin lupa-alueisiin, vaikka käytännössä lupamaksut tms. voivat olla samanlaisia.

Ei-paikallisille omistajille isommat yhtenäiset lupa-alueet ovat tarpeellisia, sillä heidän kalastuksensa on tyypillisesti liikkuvampaa vapakalastusta. He tuntuvat tiedostavan myös tarpeen hallintokäytäntöjen yhtenäistämiseen yleisestä näkökulmasta selvemmin kuin paikalliset omistajat. Kuitenkin he pitävät tärkeänä hallinnan säilymistä paikallistasolla, vaikka eivät itse päätöksentekoon osallistuisikaan.

6.3. Paikallisuus ja paikallishallinnon toimivuus

Vesialueiden käytön keskeiset intressiryhmät voidaan teoriassa jakaa kahteen pääryhmään: paikallisiin omistaja-käyttäjiin, joiden intressiin liittyy voimakkaasti vesialuetta ja kalaresurssia laajempi elinympäristönäkökulma, sekä ei-paikallisiin virkistyskäyttäjiin, joiden intressi on luonteeltaan ekstensiivisempi ja heikommin tiettyyn alueeseen sitoutunut. Omistajakunnan ei-paikallistumisen myötä muodostuneet (paikallisuuden kautta määrittelemämme) omistajaryhmät muodostavat näiden ääripäiden välille linkin, joka sekä omistuksen merkityksien että käytön intressien suhteen on konkreettisesti muuttanut näiden pääryhmien välisiä intressiristiriitoja selkeistä vastakkainasetteluista omistajakunnan sisällä havaittavaksi intressien limittäisyydeksi.

Omistukseen perustuvan hallintojärjestelmän toimivuuden kannalta tilanne on huomattava haaste, mutta myös mahdollisuus. Järjestelmän on toiminnallisesti tai rakenteellisesti kyettävä ottamaan huomioon omistajakunnan jakautumisesta johtuvat muutostarpeet. Käytännössä tämä edellyttää ei-paikallisten omistajien intressien huomioimista osakaskuntien toiminnassa, jolloin samalla paikallishallinnon toiminnan tasolla lähennetään laajan yli paikallisen intressin näkökulmaa. Tämä tarkoittaa lupakäytäntöjen ja -valikoiman yhtenäistämistä ja kehittämistä, hallinnollisen aluejaon uudelleenpohdintaa sekä paikallis- ja aluehallinnon toiminnasta ja päätöksistä tiedottamisen tehostamista koko omistajakunta huomioon ottaen. Tämänäyttävät ratkaisut edistävät myös laajemmin ympäristöä koskevan päätöksenteon huomioon ottamista kaikilla toimijatahoilla.

Rakenteellisen muutoksen vaihtoehtona tarjoaa yhteisten alueiden yhdistäminen, erityisesti alueilla, joilla on pieniä ja heikosti toimivia osakaskuntia (Vilksa tässä niteessä). Yhdistäminen vastaa samanaikaisesti kolmeen alueellisen hallinnon keskeiseen ongelmaan. Ensinnäkin yhdistämisillä voidaan säilyttää tai jopa lisätä paikallishallinnon toimintakykyä paikallisiin resursseihin. Tämä voi merkitä taloudellisten resurssien tehokkaampaa käyttöä, mutta ainakin paikallishallinnon yhteistyön mahdollisuudet paranevat ja inhimilliset resurssit voidaan hyödyntää paremmin. Toiseksi osakaskuntien toiminnan siirtyminen suurempaan kokoluokkaan tekee sen omistajien ei-paikalliselle valtaosalle kiinnostavammaksi ja käytön kannalta helpommaksi. Tällä tavoin on mahdollista lähentää sekä ei-paikallisten omistajien että muun yli paikallisen vesialueen käytön näkökulmaa paikallishallintoon. Kolmanneksi paikallistason hallinnon rajat muuttuvat yhdenmukaisemmiksi resurssien biologisten rajojen kanssa, ja siten myös laajempien alueellisten toimijoiden mahdollisuudet tehokkaaseen vesialueen ja kalaresurssien hoitoon ja käytön säätelyyn paranevat.

Lähteet

- Castells, M. 1993. European cities, the informational society and the global economy. *Tijdschrift voor Econ. en Soc. Geografie* 84:4. p. 247-257.
- Danaher, G., Schirato, T. & Webb, J. 2000. *Understanding Foucault*. SAGE Publications. London. 172 p.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino, Tampere. 268 s.
- Foucault, M. 1972. *The Archeology of Knowledge*. Tavistock Publications. London. 220 p.
- Foucault, M. 1998. *Seksuaalisuuden historia. Tiedontahto, Nautintojen käyttö, Huoli itsestä*. Gaudeamus. Tampere. 512 s.
- Haarni, T., Karvinen, M., Koskela, H. & Tani, S. 1997. *Johdatus nykyaantiiteeseen*. Teoksessa Haarni, T., Karvinen, M., Koskela, H. & Tani, S. (toim.) 1998. *Tila, paikka ja maisema - Tutkimusretkiä uuteen maantiiteeseen*. Vastapaino oy. Tampere. s. 9-36.
- Hall, S. 1999. *Identiteetti*. Vastapaino, Tampere. 288 s.
- Häkli, J. 1992. *Sosiaaliset prosessit, tila ja lokaliteettitutkimus*. Tampereen yliopisto. Aluetieteen laitos. Tutkimuksia Sarja B 63/1992. Tampereen yliopiston jäljennepalvelu. Tampere. 72 s.
- Karjalainen, P.T. 1987. *Ympäristön eletty mieli*. Joensuun yliopisto, Kulttuuri- ja aluemaantiiteen tiedonantoja N:o 2. Joensuun yliopiston monistuskasutus. 30 s.
- Laine, M. & Peltonen, L. 1997. *Paikallisten ympäristöongelmien politisoituminen. Ympäristökysymys ja aseveliakseli Tampereella*. *Tiede ja Edistys* 3/1997. 22. Vsk. Tamperpaino, Tampere. s. 210-221.

- Lappalainen, A. 1998. Kalastuskulttuuri muuttuvassa yhteiskunnassa. Etnologinen analyysi kalastuskulttuurin muuttumisesta Pohjois-Karjalan Höytiäisellä 1890-luvulta 1990-luvulle. Kalastusmuseoyhdistyksen julkaisuja nro 13. Vammala. 489 s.
- Leach, M., Meanrs, R. & Scoonees, I. 1997. Environmental Entitlements. A Framework for Understanding the Institutional Dynamics of Environmental Change. IDS Discussion Paper 359. Institution of Development Studies, University of Sussex. 39 p.
- Muje, K. 2000. Vapaa-ajan kalastuksen kehittäminen. Intressiryhmien näkökulmia Keski-Suomessa. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen kala- ja riistaraportteja nro 175. Enonkoski. 27 s.
- Muje, K., Salmi, P. & Tonder, M. 2001. Vesialueiden omistus ja hallinto Pihlajavedellä. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen kala- ja riistaraportteja no. 216. 32 s.
- Nieminen, M. 1994. Rantojensuojeluohjelma - kilpailevia tulkintoja ja vertautumatonta rationaalisuutta. Jyväskylän yliopiston sosiologian laitoksen julkaisuja 59/1994, Jyväskylän yliopiston monistuskeskus. 143 s.
- Nieminen, M. 1997. Perikunta, maalaiskunta, valtakunta. Sosiologisia tutkimuksia maankäytön suunnittelun ja rantojensuojelun ristiriidoista. Julkaisematon lisensiaatintyön käsikirjoitus.
- Paasi, A. 1984. Aluetietoisuus ja alueellinen identiteetti ihmisen spatiaalisen sidoksen osana. Suunnittelumaantieteen julkaisuja 13. Helsinki. 188 s.
- Paasi, A. 1998. Alueiden renessanssi ja identiteettipuhe. Teoksessa Hänninen, S. (toim.) 1998. Missä on tässä? SoPhi: Yhteiskuntatieteiden, valtio-opin ja filosofian julkaisuja 18. Jyväskylän yliopisto. s. 170-190.
- Salmi, J., Salmi, P. & K. Muje 2002. Kalastuskuntien ja alueiden profiilit. Katsaus vuoden 1999 kalastuskunta- ja aluekyselyiden tuloksiin. Kala- ja riistaraportteja 247. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Pori. 41 s.
- Salmi, P. (toim.) 2001. Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus kalavesien hallinnassa. Kalatutkimuksia 177. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Helsinki. 115 s.
- Skoglund, K. 2001. Seitsemännes suomalaisista kuuluu kesämökin omistavaan asuntokuntaan. Tieto aika 8/2001. s. 6-9.
- Tonder, M. 2001. Norpan suojelu ja kalastuksen ohjaus Pihlajavedellä. Keskusjohtoisista suojelua, paikallisia koalitioita ja tietoristiriitoja. Teoksessa Salmi, P. (toim.) 2001. Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus kalavesien hallinnassa. Kalatutkimuksia 177, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Helsinki. s. 61-82.
- Vartiainen, P. 1998. Paikallisen ja globaalin uuden välitön yhteys vai epäjärjestys? Teoksessa Hänninen, S. (toim.) 1998. Missä on tässä? SoPhi: Yhteiskuntatieteiden, valtio-opin ja filosofian julkaisuja 18. Jyväskylän yliopisto. 191 s.
- Vilksa, P. 2002. Vesialuejärjestelyt kalavesien hallinnan kehittämisessä. Teoksessa Muje, K. & Tonder, M. (toim.) 2002. Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinto. Kalatutkimuksia, tämä nide, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Helsinki.

Vesitilusjärjestelyt kalavesien hallinnan kehittämisessä

Pekka Vilska

Sisällys

| | |
|---|-----|
| 1. TAUSTAA VESITILUSJÄRJESTELYILLE | 95 |
| 2. VESITILUSJÄRJESTELYLAKI JA TILUSJÄRJESTELYTARVE | 95 |
| 3. VESITILUSJÄRJESTELYTOIMITUKSEN KULKU | 96 |
| 4. OIKEUSTAPAUKSIA VESITILUSJÄRJESTELYISTÄ | 97 |
| 5. LAAJEMMAN YHTEISEN ALUEEN MUODOSTAMINEN | 98 |
| 6. PYYVEDEN OSAKASKUNNAN TARKASTELUA | 101 |
| 7. TIETOJA JA KOKEMUKSIA VESITILUSJÄRJESTELYISTÄ JA YHDISTÄMISISTÄ | 103 |
| 8. KUINKA VESITILUSJÄRJESTELYT JA VESIALUEIDEN YHDISTÄMISET PALVELEVAT JATKOSSA KALAVESIEN KÄYTTÖÄ?..... | 105 |
| LÄHTEET | 105 |
| Toimitusasiakirjat | 106 |

1. Taustaa vesitilusjärjestelyille

Kyminkartanon läänin (1721-1831) Savon puoleisessa osassa oli taloilla arviomaiksi kutsuttuja maapalstoja jo kauan ennen 1800-luvun alkupuolella suoritettuja isojakoja. Palstat sijaitsivat hajallaan siellä täällä kaukana kotitiluksista. Isojakojen yhteydessä Mikkelin läänin länsiosissa suoritettiin maatiluksilla tilusten vaihtoja, jolloin arviomaapalstat hävisivät ja tilalle saatiin maatiluksia kotipalstojen yhteyteen. Kukin talo sai pitää kuitenkin arviomaiden yhteydessä nauttimansa kalaveden. Näin vesialueiden omistussuhteet ja vesipalstat jäivät hajalleen, tilanteeseen ennen isojakoa, koska isojaossa ei vesialueita käsitelty (Tenhola 1994). Mikkelin läänin itäosissa kaukana sijaitsevat maapalstat olivat peräisin Olavinlinnan rakentamisen jälkeisistä valtauksista ja eränavoinnoista. Myöhemmin ”huutopellot asuttivat takamaansa” (Lappalainen 1970). Itä-Savossa ei tilusvaihtoja merkittävästi suoritettu ja niin vesioikeudelliset kylät muodostuivat uusien kuntien itsenäistyessä useassa kunnassa olevista osakastiloista sekä niiden edustalla eri kunnissa monien kymmenien kilometrien päässä sijaitsevista vesialueista.

Laki välirajasta vedessä (31/1902) määräsi kylien väliset vesirajat viipymättä käytäviksi. Muissa osissa Suomea rajankäynnit on pääosin tehty isojaon jälkeisen kyläjaotuksen mukaan. Mikkelin läänin alueella vesipiirirajat on käyty ennen isojakoa vallinneen kyläjaotuksen ja nautinnan mukaan, joten osa vesioikeudellisista kylistä on saanut vesipalstansa hajanaisesti joko entisten arviomaidensa edustalta läänin länsiosissa tai eränavointoihin perustuen osakaskiinteistöjen edustalta 20 – 60 kilometrin päästä muista palstoista läänin itäosissa.

Vuoden 1951 kalastuslaki (503/1951) antoi mahdollisuuden osakalastuskuntien perustamiseen. Mahdollisuutta käytettiin myös Savonlinnan seutukunnalla silloin, kun saman vesioikeudellisen kylän alueet sijaitsivat useamman kunnan alueella kaukana toisistaan. Osakalastuskuntia ei enää mainittu vuoden 1982 kalastuslaissa (286/1982). Niiden toiminta on jatkunut joskus jopa 1990-luvulla pidettyyn vesitilusjärjestelytoimitukseen asti. Vesialueiden jaot pirstoivat muutenkin melko pieniä vesialueita erityisesti Rantasalmen kunnassa. Niiden jälkeen nykyisen Etelä-Savon maakunnan yhteisten vesialueiden pinta-alojen keskiarvo on noin 220 hehtaaria. Pohjois-Karjalassa vastaava luku on noin 1 000 hehtaaria. Ennen yhdistämismenettelyn kehittämistä toimituksissa syntyi yhä lisää entistä pienempiä vesialueita ja osakaskuntia, jotka järjestäytyivät uusiksi osakaskunniksi ja kalastuskunniksi. Menettely, vaikka korjasikin rakenteita, sai kalastusviranomaisilta arvostelua kalavesien hallinnon hajaantuessa edelleen.

Tässä kirjoituksessa tarkastellaan ensin vesitilusjärjestelylakiin perustuvien vesitilusjärjestely-toimitusten suorittamista, niissä saatuja kokemuksia ja syntyneitä oikeustapauksia. Laajempien yksiköiden muodostaminen ja yhdistämismenetelmän kuvaaminen Suomen ensimmäisen vesitilusjärjestelytoimituksen avulla avaa tuoreen näkökulman vesialueiden hallinnon kehittämismahdollisuuksien ja –suuntien pohdintaan.

2. Vesitilusjärjestelylaki ja tilusjärjestelytarve

Vesitilusjärjestely perustuu eräistä vesitilusjärjestelyistä 11.1.1980 annettuun lakiin (VTJL) (31/1980) ja siihen myöhemmin tehtyihin muutoksiin. Vesitilusjärjestelyasetus on hyväksytty 1.2.1980 (79/1980). Laki on voimassa niissä silloisten Mikkelin, Kymen, Kuopion, Pohjois-Karjalan ja Keski-Suomen läänien kunnissa, joissa tiloille tai kylille kuuluvia vesialueita tai vesijättöjä sijaitsee toisten tilojen tai toisten vesioikeudellisten kylien maatilusten kohdalla. Näissä tapauksissa voidaan tarkoitustenmukaisten jako-olojen aikaansaamiseksi suorittaa vesialueiden ja vesijättöjen tilusjärjestelyjä.

Maanmittaustoimiston tehtävänä on selvittää ne alueet, joilla tilusjärjestelyn suorittaminen on tarpeen ja määrätä toimitus suoritettavaksi tietyllä toimitusalueella. Ennen

toimitusmääräyksen antamista maanmittaustoimiston on hankittava asiasta alueen kuntien lausunnot. Järjestelytarvetta katsotaan olevan, jos vesioikeudellisen kylän vesialueet sijaitsevat monen kunnan alueella, vesioikeudellinen kylä käsittää taloja monista maarekisterikylistä ja sillä on useita erillisiä vesialueita. Järjestelytarvetta on myös niissä vesioikeudellisissa kylissä, jonka osakkaat tai osa niistä ovat kaukana ja sellaisella yksityisellä vesialueella, joka sijaitsee toisen kiinteistön tai osakaskunnan maa-alueen edustalla. Selvitysten perusteella yli viidenneksessä Savonlinnan seutukunnan osakaskunnista on asiaa tarkemmin toimituksessa tutkittava. Toimitustarvetta ei ole, jos osakastilojen vesialueet sijaitsevat maatilusten edustalla tai vesialueita on jaettu. Tällaiset osakaskunnat voivat toki olla toimituksissa suoritettavissa yhdistämissä mukana.

3. Vesitilusjärjestelytoimituksen kulku

Vesitilusjärjestelytoimituksen alkukokouksesta tiedotetaan sanomalehdessä sekä kaikille osakastilojen omistajille lähetettävillä kutsukirjeillä. Kutsussa on kerrottu alustavan lunastamissuunnitelman periaatteita käsittelyn pohjaksi. Tarkoituksenmukaisten jako-olojen aikaansaamiseksi voidaan toimituksessa suorittaa tilusvaihtoja ja vesialueiden lunastuksia. Tilusvaihto saa käsittää vesialueiden ja vesijätöjen lisäksi myös arvoltaan vähäisiä saaria ja muita arvoltaan vähäisiä maatiluksia, jos se on tarpeen tilusten tarkoituksenmukaisen sijoittamisen kannalta.

Alustavassa lunastamissuunnitelmassa käytetään seuraavaa jaottelua:

- a) ennalleen jäävät osakaskunnat,
- b) lunastukseen esitetyt tilukset ja
- c) mahdolliset suunnitelmat laajempien vesialueyksiköiden muodostamiseksi.

Alkukokouksessa esitellään toimitusalue ja sillä olevat osakaskunnat osakasluetteloi-neen sekä ratkaistaan alueeseen kuuluvien tunnuksettomien vesialueiden omistukselli-set epäselvyydet (ns. umpilammet). Arviointiperusteet kerrotaan alkukokouksessa. Lunastettavasta alueesta on suoritettava täysi korvaus. Vesialueista tehtyjä kauppoja on vain muutamia. Niissä Suomen valtio on ostanut vesialueita suojelutarkoituksiin. Vertailukelpoisten kauppojen puuttuessa on useimmissa toimituksissa käytetty tuotto-arvomenetelmää, jonka pohjana ovat viimeisimmät saalistilastot kalalajeittain, kalasta-jille maksetut hinnat, kalastuskustannukset ja pääomittamisessa käytetty korkokanta. Suurempien vesialueiden yksikköhinnat ovat olleet 400 – 850 mk/ha. Suurin yksikkö-hinta on määrätty Haukivedestä Linnansaaren kansallispuistoon liitetystä vesialueesta. Pienet lammet ja järvet on arvioitu pinta-alaperusteisesti edellä mainituista hehtaariar-voista alaspäin johdettuna. Asianosaisten kuuleminen arviointiperusteista ja esitetystä lunastamissuunnitelmasta tapahtuu alkukokouksessa.

Lunastamissuunnitelman laatimisperusteita:

1. Yhteisen vesialueen osakastilat lunastavat maatilustensa edustalla olevat, tois-ten vesioikeudellisten kylien vesialueet, eli kukin osakaskunta saa omistuk-seensa oman rantansa kohdalla olevat vesialueet.
2. Vesialueen sijaintikunnan osakastilat lunastavat muissa kunnissa sijaitsevien osakastilojen osuudet.
3. Jos naapurikunnan osakastilat rajoittuvat samaan vesistöön ja sijaitsevat kun-nan rajan kahta puolta, ei lunastuksia suoriteta.
4. Lakanneet rauhoituspiirit ”puretaan” siten, että kunkin vesialueen lunastaa se osakaskunta, jonka vesialueeseen rauhoituspiiri parhaiten sopii.

5. Samassa kunnassa yli 20 kilometrin etäisyydellä sijaitsevien palstojen tai osakastilojen osuuksien lunastamista on harkittu tapauskohtaisesti erikseen.

Loppukokoukseen toimitusmiesten on laadittava lopullinen lunastamissuunnitelma, jossa kukin osakaskunta on pääsääntöisesti saanut omistukseensa oman rantansa kohdalla olevan vesialueen. Suunnitelmasta on käytävä ilmi lunastettavaksi tarkoitetut alueet sekä ne tilat ja alueet, joihin vesialuetta liitetään, samoin kuin yhteisen alueen osalta siihen osalliset tai osallisiksi tulevat kiinteistöt sekä osuuksien suuruus. Lunastetusta alueesta on suoritettava täysi korvaus. Loppukokouksen yhteydessä toimituksessa muodostetut uudet osakaskunnat ovat järjestäneet hallintonsa yhteisaluelain mukaisesti ja hyväksyneet osakaskunnalle säännöt.

Lunastushinta maksetaan valtion välityksellä toimituksen tultua merkityksi kiinteistörekisteriin. Jos lunastushinta, tai samalle omistajalle kuuluvien tilojen osalta lunastushintojen yhteismäärä, on enintään viisikymmentä markkaa, lunastushintaa ei peritä. Valtion osakastilan puolesta suorittama lunastushinta on maksettava takaisin viiden vuoden kuluessa lainan suuruudesta riippuen. Maksamattomalle summalle lasketaan vesitilusjärjestelyasetuksen mukainen kuuden prosentin vuotuinen korko. Jos aluetta on lunastettu tilaan tai tilojen yhteiseen alueeseen, ei tällaiselle saannolle ole tarpeen hakea lainhuutoa. Kustannukset vesitilusjärjestelylain toimeenpanosta suoritetaan valtion varoista.

4. Oikeustapauksia vesitilusjärjestelyistä

Lunastamissuunnitelman laatimisperusteiden osalta on olemassa myös oikeustapaus Enonkosken ja Savonrannan kunnissa sijaitsevan Päivilän jakokunta-nimisen järjestäytyneen osakaskunnan käsittelystä (Itä-Suomen MO 98/066). Toimitusmiehet olivat vesitilusjärjestelytoimituksessa n:o 215840-0 (ark.nro 046:2000:24) päättäneet, että Enonkosken kunnan alueella olevista osakastiloista muodostetaan uusi Mäki-Muholan osakaskunta, joka lunastaa savonrantalaisten osakastilojen osuudet Enonkosken kunnan alueella olevista 30 hehtaarin vesialueista.

Päivilän jakokunta haki toimitukseen muutosta ja piti päätöstä jakokunnan etujen vastaisena. Jakokunta perusteli valitusta vesialueiden pinta-alojen epätasaisella jakaantumisella ja sillä, että seuraavassa, aikanaan Savonrannalla pidettävässä toimituksessa enonkoskelaisten osakastilojen osuudet lunastettaisiin Savonrannalla olevista, pinta-alaltaan 455 hehtaarin vesialueista, ja näin Mäki-Muholan osakaskunnalla olisi vesitilusjärjestelyjen jälkeen ainoastaan 30 hehtaaria ”lampivesiä”. Päivilän jakokunta oli luovuttanut vesialueitaan Enonkoskella kaivostoimintaa varten, ja niistä varoista osa oli käytetty Savonrannan kalavesien hoitoon. Istutusten aiheuttama hyöty ja vesitilusten arvonnousu jäisi kokonaan Savonrannan osakastiloille.

Maaoyikeus tulkitsi vesitilusjärjestelyistä annetun lain 7 §:n 1 momentin säännöstä siten, että siinä annetaan ainoastaan oikeus lunastaa toiseen kylään kuuluva vesialue, mutta säännös ei velvoita osakaskuntaa tai asianomaista tilaa lunastukseen. Koska Päivilän jakokunta, tai kukaan jakokunnan osakkaista, ei ole lunastamisvaatimusta esittänyt ja jakokunta on vastustanut jo toimituskokouksessa lunastamissuunnitelman hyväksymistä, maaoyikeus katsoi, ettei toimituksen suorittamiselle ole lainmukaisia edellytyksiä ja harkitsi oikeaksi kumota toimituksen Päivilän jakokuntaa koskevilta osin. Yhdistämistapauksessa esiintyvällä Päivilän jakokunnalla on siis edelleen sekä vesialueita että osakastiloja Enonkosken ja Savonrannan kunnissa.

Vesialueiden arvioinnin osalta on Savonlinnan ympäristöstä kaksi oikeustapausta (Itä-Suomen MO M 95:073 ja 98:082). Kumpaankaan ei korkein oikeus antanut muutoksenhakulupaa, joten maaoyikeuden tuomiot jäivät pysyviksi (KKO 1997:2423 ja KKO 1999:3051). Enonkosken kunnassa Koloveden alueella pidetyssä vesitilusjärjestely-

toimituksessa n:o 205400-9 (ark.nro Enonkoski 190:1- sek) toimitusmiehet olivat arvioineet Vaahersalon-Koloveden osakaskunnalta lunastettavien vesialueiden arvoksi tuottoarvomenetelmää käyttäen 350 mk/ha. Toimitusmiehet olivat alentaneet yksikköarvoa 100 mk/ha Koloveden kansallispuistoa ympäröivillä vesialueilla, joille oli määrätty moottorivenekielto. Toimitusmiesten päättämä lunastusarvo oli joko 350 mk/ha tai 250 mk/ha. Vaahersalon-Koloveden osakaskunta piti lunastuskorvausta pienenä ja valitti toimituksesta. Itä-Suomen maa- ja metsätalouden ministeriö hyväksyi toimitusmiesten tuottoarvon laskentaperusteet muilta osin, mutta katsoi pääomittamisessa oikeaksi käyttää yleisesti vastaavanlaisissa tapauksissa noudatettua 5 prosentin mukaista kerrointa 20, jolloin arvoksi saadaan 420 mk/ha. Moottoriveneilykiellon takia vesialueiden virkistysarvo oli jossain määrin alentunut, ja sen takia maa- ja metsätalouden ministeriö päätyi alentamaan moottoriveneilykiellon alaisten vesialueiden arvoa 50 markkaa hehtaarilta. Kieltoalueella vesihehtäarin arvoksi tuli siis 370 markkaa.

Enonkosken kunnassa Saimaan vesistöön kuuluvan Joutenveden alueella pidetyssä vesitilusjärjestelytoimituksessa n:o 1998-612688 (ark.nro 046:2001:15) toimitusmiehet olivat käyttäneet lunastusarvoina 400-600 mk/ha. Lunastajat valittivat lunastamansa alueen yksikköarvosta 400 mk/ha ja pitivät sitä liian suurena vesialueen kalastukselliseen tuottoon verrattuna. Maa- ja metsätalouden ministeriö vahvisti toimitusmiesten päätöksen äänestyksen jälkeen (2-2). Molemmat lautamiehet olivat lunastusarvon 300 mk/ha kannalla mm. ”Natura 2000 suojeluohjelman ja muiden vesistön suojelua koskevien määräysten johdosta”.

5. Laajemman yhteisen alueen muodostaminen

Alkuperäisten vesioikeudellisten kylien määrä nykyisessä 23 kuntaa käsittävässä Etelä-Savon maakunnassa oli 1 340 ja pinta-alojen keskiarvo 344 hehtaaria (Maanmittaus 2000). Vesialueiden jakojen, halkomisten ja lohkomisten seurauksena maakunnassa on vuoden 2001 loppupuolella 2 107 yhteistä vesialuetta keskipinta-alaltaan 219 hehtaaria. Vesitilusjärjestelytoimitukset eivät ole vähentäneet vesialueiden osakaskuntien lukumäärää eivätkä pirstoutuneisuutta ja tähän asiaan kalastushallinnon taholta kiinnitettiin huomiota sekä arvostelua. Uusia osakaskuntia tuli kalastusalueille pikemminkin lisää, kun samasta vesioikeudellisesta kylästä muodostettiin vesialueiden sijaintikuntiin uudet osakaskunnat. Pirstoutuneisuuden vähentämiseksi alettiin vesitilusjärjestelytoimitusten yhteydessä etsiä mahdollisuuksia muodostaa laajempia, esimerkiksi vesistökohtaisia yhteisiä vesialueita. Muutosehdotus kiinteistönmuodostamislain 133 ja 134 pykälään oli kirjoitettu jo kalavesityöryhmän muistioon (MMM 1995:16), josta se otettiin myös vuoden 2001 alusta voimaan tulleen lainmuutoksen pohjana olleeseen yhteisalueilainsäädäntötyöryhmän muistioon (MMM 1998:13).

Ensimmäinen laajemman yhteisen vesialueen muodostaminen Suomessa suoritettiin Savonrannan kunnassa Suuren Vasarajärven ympärillä ja Pyyvedessä kesällä 1999 (kuva 1 ja taulukko 1).

Vesitilusjärjestelytoimituksessa n:o 1999-635612 (ark.nro 741:2000:25) yhdistetyt vesialueet:

1. Päivilän jakokunta, kiinteistötunnukset 46-414-876-1/741-876-4-0,

Vettä on Enonkoskella 30,86 ha ja Savonrannalla 455,05 ha sekä osakastiloja 66. Vesialueet sijaitsevat Enonkoskella Tetrjärvessä, Kolvosessa, Laukunlammessa, Otralammissa ja Likolammessa. Savonrannan vesialueet ovat Suuressa Vasarajärvestä, Pyyvedestä, Tielammesta ja niiden lähialueella olevissa useissa pienissä lammissa. Enonkosken ja Savonrannan vesialueiden etäisyys on maanteitse 25 kilometriä. Itä-Suomen maa- ja metsätalouden ministeriö selostetussa tuomiossa (Itä-Suomen MO 98/066) katsonut, ettei Päivilän jakokunnan osalta ole lainmukaisia edellytyksiä toimitusmiesten esittämälle järjestelylle Enonkosken ja Savonrannan vesialueiden kesken. Osakaskunta oli aikaisemmin järjestäytynyt, sillä sen Enonkoskella olevista vesialueista oli

Outokumpu Oy:n kaivosalueeksi tarvittu yli kymmenen hehtaaria. Osakaskunnalla oli kaivosyhtiöltä saatuja varoja, joita se oli käyttänyt Suuren Vasarajärven kalaistutukseen Savonrannalla. Päivilän jakokunta lunasti osuksiensa mukaisessa suhteessa yhdessä Pääskylän osakaskunnan kanssa kerimäkeläisten osuudet Rauhoituspiiristä. Jakokunnan osuus Rauhoituspiirin arvosta on 37 206 markkaa, mikä yhdistämistaulukossa ja osakasluetteloa laadittaessa on luettu Päivilän jakokunnan hyväksi.

2. Uusi osakaskunta 741-412-876-2

(Ent. vesialue [Pääskylä], josta Pääskylä K jakokunnan osakkaat on lunastettu). Pääskylän vesialueita on käsitelty vesitilusjärjestelytoimituksessa n:o 206819-2 Kerimäen kunnassa). Vettä on Savonrannan kunnassa 9,52 ha ja osakastiloja 5. Vesialue on yhdessä palstassa Metsä-Pyylammessa. Pääskylän osakaskunta lunasti osuksiensa mukaisessa suhteessa yhdessä Päivilän jakokunnan kanssa kerimäkeläisten osuudet Rauhoituspiiristä ja osakaskunnan osuus Rauhoituspiirin arvosta on 2 931 markkaa, mikä yhdistämistaulukossa on luettu osakaskunnan hyväksi.

3. Entinen Päivilän rauhoituspiiri 741-876-13-1

(Ent. Rauhoituspiiri, josta kerimäkeläiset osakkaat on lunastettu). Vettä on Savonrannan kunnassa 76,33 ha ja osakastiloja (Päivilä 66 + Pääskylä 5=) 71. Vesialueet ovat kahdessa palstassa Kaitajärvessä 12,30 ha ja Pyyvedessä 64,03 ha.

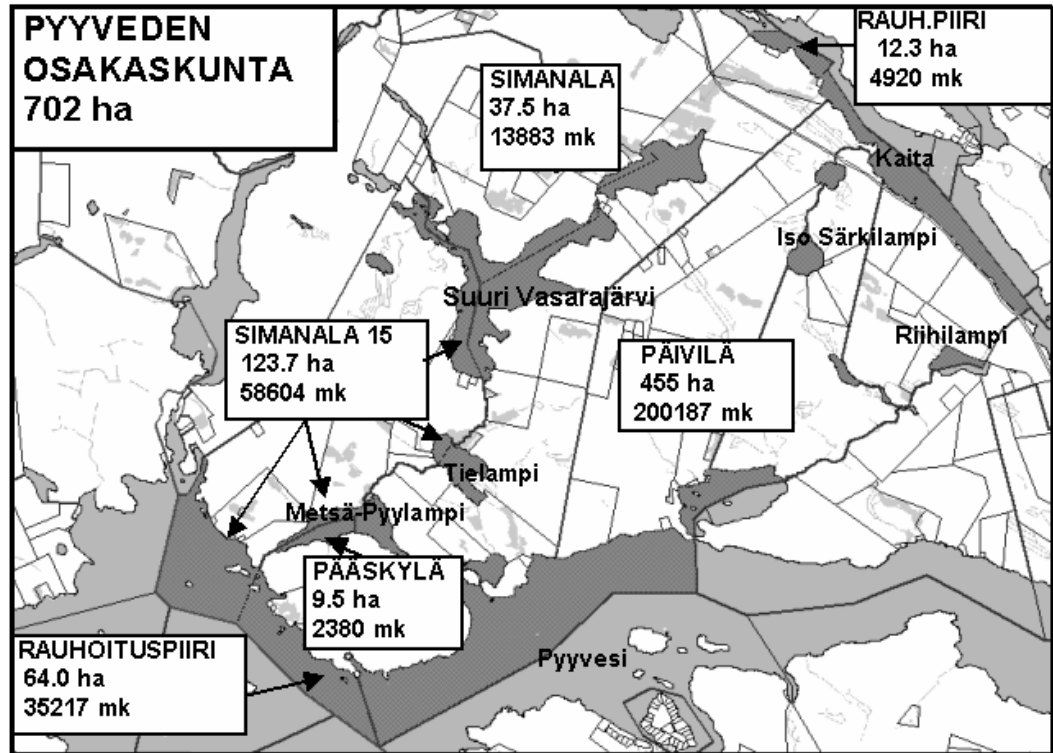
4. Vesialue (Simanala 15) 741-420-876-1

Vettä on Savonrannan kunnassa 123,66 ha ja osakastiloja 41. Vesialueet ovat Pyyvedessä, Suuressa Vasarajärvessä, Tielammessa, Metsä-Pyylammessa ja Ahvenlammissa.

5. Uusi osakaskunta 741-425-876-10

(Ent. vesialue Simanala, josta enonkoskelaiset Simanalan osakaskunnan ja kerimäkeläiset Vehkalan osakaskunnan osakkaat on lunastettu). Alkuperäisen Simanalan vesioikeudellisen kylän vesialueita on käsitelty vesitilusjärjestelytoimituksissa n:ot 206453-6 ja 215840-0 Enonkosken kunnassa sekä 206818-9 Kerimäen kunnassa).

Vettä on Savonrannan kunnassa 37,45 ha ja osakastiloja 16. Vesialueet sijaitsevat Suuressa Vasarajärvessä, Pienessä Vasarajärvessä ja Emintimänlammissa.



Kuva 1. Vesitilusjärjestelytoimituksessa muodostettuun Pyyveden osakaskuntaan liittyneet vesialueet.

Toimituksen alkukokous pidettiin 1.6.1999. Alustavasta Rauhoituspiirin lunastamissuunnitelmasta keskusteltaessa Päivilän jakokunnan enonkoskelaiset osakkaat tiedustelivat, voitaisiinko Päivilä, Pääskylä ja em. rauhoituspiirit Kaidassa ja Pyyvedessä yhdistää, jolloin lunastuskorvaukset jäisivät mahdollisimman pieniksi. Yhdistämisessä molemmat, sekä Päivilä että Pääskylä, säilyttäisivät alkuperäiset osuutensa Rauhoituspiirissä. Keskustelu laajeni osakkaiden aloitteesta välittömästi käsittämään myös Simanalan ja Simanala 15 osakaskuntien Savonrannalla olevia vesialueita, koska ne itsenäisinä olisivat pinta-aloiltaan paljon alle maakunnan keskiarvojen (37 ha ja 123 ha). Suuresta Vasarajärvestä saataisiin yhdistämismenettelyllä yksi, ehyt omistusyksikkö. Toimitusinsinöörin vielä erikseen kysyessä alkukokouksessa paikalla olevien yksimielinen kannanotto oli, että yhdistetään Päivilän, Pääskylän, Rauhoituspiirin, Simanalan ja Simanala 15:n vesialueet uudeksi osakaskunnaksi, kun ensin kerimäkeläisten ja osin enonkoskelaisten osakastilojen osuudet on lunastettu Pääskylästä, Simanalasta ja Rauhoituspiiristä pois.

Jatkokokouksessa 22.6.1999 paikalla olleille asianosaisille esiteltiin uuden osakaskunnan osakasluettelon laatimisperiaatteet ja keskusteltiin osakaskunnan nimestä. Työnimenä toimitusmiehet olivat käyttäneet Vasarajärven osakaskuntaa, mutta kannatusta saivat myös Päivilä suurimpana osakaskuntana sekä Pyyvesi. Asianosaiset olivat edelleen yksimielisiä ja halukkaita uuden, laajemman osakaskunnan muodostamiseen.

Loppukokouksessa 26.8.1999 asianosaiset pitivät ensin viiden osakaskunnan osakkaiden kokoukset, joissa kaikissa yksimielisesti päättivät luovuttaa alueensa yhteisälvelain säädösten mukaisesti uuden laajemman yhteisen alueen muodostamiseksi. Rauhoituspiiristä oli muodostettu uusi osakaskunta, jossa osakastiloina olivat Päivilän ja Pääskylän 71 tilaa. Toimitusmiehet vahvistivat uuden osakasluettelon, joka oli laadittu yhdistettävien vesialueiden arvojen mukaisessa suhteessa rauhoituspiiriosuudet huomioiden. Uuden osakaskunnan järjestäytymiskokouksessa nelijäseniseen hoitokuntaan

valittiin kaksi edustajaa suurimmasta Päivilän jakokunnasta Enonkoskelta ja kaksi Savonrannalta. Henkilökohtaiset varajäsenet jakaantuivat samalla tavalla.

Koska yhdistäminen oli edennyt muuten yksimielisesti ja nopeasti, osakkaat päättivät ratkaista uuden osakaskunnan nimen äänestysmenettelyllä. Kokouksen jouduttamiseksi asianomaiset hyväksyivät yksimielisesti äänestysluettelon, jossa kullakin osakkaalla on yksi ääni. Entisen Päivilän jakokunnan enonkoskelaiset osakkaat vetosivat siihen, että suurimman vesialueen luovuttaneen osakaskunnan nimi jatkaisi perinnettä ja ehdottivat Päivilää. Vasarajärven osakaskunta työnimenä ja keskeisenä vesialueena sai kannatusta. Arvokas, Saimaan vesistöön kuuluvasta Pyyvedestä johdettu nimi oli myös ehdolla. Äänestys oli tasainen. Päivilä sai seitsemän ääntä, Vasarajärvi kahdeksan ja Pyyvesi yhdeksän ääntä. Näin ensimmäisen Suomessa yhdistämällä syntyneen yhteisen vesialueen nimeksi tuli Pyyveden osakaskunta.

6. Pyyveden osakaskunnan tarkastelua

Kiinteistötekniisesti neljästä erikokoisesta yhteisestä vesialueesta ja kaksipalstaisesta rauhoituspiiristä on muodostettu yksi yli 730 hehtaarin Pyyveden osakaskunta (taulukko 1). Sen vesialueista 30 hehtaaria on edelleen 25 kilometrin päässä Enonkosken kunnassa. Ennen yhdistämistä Metsä-Pyylylammissa (30 ha) ja Suuressa Vasarajärvessä (110 ha) oli kolme omistusyksikköä ja Tielammissa (17 ha) kaksi. Rauhoituspiirit on purettu ja alueet liitetty laajempaan kokonaisuuteen.

Osakaskunnalla on nyt erilaisia toisistaan sekä kooltaan että tyybiltään poikkeavia vesialueita. Saimaan vesistöön kuuluvan Pyyveden alueen pinta-ala kohoaa yhdistämisen jälkeen lähes 380 hehtaariin, mikä syväväylän rajoituksista huolimatta avaa uusia, monipuolisempia kalastusmahdollisuuksia. Osakaskunnista oli hallintonsa järjestänyt vain yksi, Päivilä, joka suoritti kerimäkeläisille maksettavan korvauksen jakokunnan tilillä olevista, Enonkosken menetetyistä vesialueista aikanaan saaduista varoista.

Yhdistämisessä lähdettiin suunnittelemaan Suureen Vasarajärveen yhtenäistä aluetta ilman pinta-alatavoitetta. Savonrannan kunnanhallitus oli esittänyt lausunnossaan Mikkelin läänin kalatalouden tavoiteohjelmassa pienten kalastuskuntien yhdistämiselle 1 000 hehtaarin pinta-alatavoitteen (Savonrannan kunnanhallitus 1996). Tavoitetta ei saavutettu, mutta kokouksissa oli aistittavissa innostuneisuutta, kun maksettavat korvaukset jäivät asianosaisten kannalta kohtuullisiksi ja sen lisäksi osakkaat olivat luomassa uutta suurempaa yksikköä, josta aikaisemmin oli korkeintaan kuiskailtu. Uusi osakasluettelo on muodostettu laajempaan yhteiseen alueeseen luovutettujen vesialueiden arvojen mukaisessa suhteessa, kuten taulukosta 1 käy ilmi. Tilojen keskinäiset osuudet on laskettu vanhojen osakkuuslukujen mukaisessa suhteessa ja näin ne säilyvät keskenään muuttumattomina. Päätösvallan käytön kannalta entinen Päivilän jakokunta säilyttää 75 prosentin osuudella myöskin kahden kolmasosan enemmistön ja siten tarvittaessa yhteisaluelain 15 pykälän mainitsemassa, osakaskunnan kannalta tärkeissä asioissa ainakin muodollisen ratkaisuvallan. Yhdistäminen tuo mukanaan vesialueiden käyttöön, hallintoon ja talouteen liittyviä etuja. Yhdistämisen jälkeen on mahdollista laatia järvi-kohtaiset kalastuksen hoitosuunnitelmat erikokoisiin Suureen Vasarajärveen, Tielampeen ja Metsä-Pyylylampeen. Kalastuksen järjestely näissä järvisä selkeytyy. Kalastus ja kalastuksen valvonta helpottuvat rajojen poistuessa.

Taulukko 1. Pyyveden osakaskunnan muodostaminen.

| Pyyveden osakaskunnan muodostaminen. TN:o 1999-635612 | | | | | | | | | | |
|---|---|----------------|---------------|----------------------|--|---------------------------------|------------------|-------------------------------|-------------------------------------|--|
| 46-414-876-6/741-876-4-1 | | | | | | | | | | |
| Yhteisen alueen tunnus | Kalastus-/osakaskunta | Osakkaita kpl | Pinta-ala ha | Vesi-alueen arvo, mk | Uuteen osakaskuntaan tuodun vesi-alueen arvo | Vesi-alueiden arvo, mk yhteensä | Uudet osuusluvut | alkuperäiset osuudet yhteensä | kerroin osakastilojen osuusluvuille | |
| 1. | 741-876-4-0/ Päivilän jakokunta Päivilä, Enonkoski Osuus rauh.piristä | 66 | 455,05 | 200 187 | 206 961 | 244 167 | 0,758365 | 1,4508 | 0,522721974 | |
| 2. | 741-412-876-2 (ent. 741-412-876-1) Uusi osakaskunta ent. Pääskylä Osuus rauh.piristä | 5 | 9,52 | 2 380 | 2 380 | 5 311 | 0,016496 | 0,11432 | 0,144293053 | |
| 3. | 741-876-13-1 (ent.741-876-13-0) Päivilä + Pääskylä yht.rauhhoitus- piiri | 66 + 5 = 71 | 12,3 64,03 | 4 920 35 217 | 2 931 | | | | | |
| 4. | 741-420-876-1 Simanala 15 | 41 | 123,66 | 58 604 | 58 604 | 58 604 | 0,182020 | 0,3125 | 0,582463311 | |
| 5. | 741-425-876-10 (ent. 741-425-876-4) Uusi osakaskunta ent. Simanala | 16 | 37,45 | 13 883 | 13 883 | 13 883 | 0,043120 | 0,2327 | 0,185301219 | |
| YHTEENSÄ | | 128 | 732,87 | 321 965 | 321 965 | 321 965 | 1,000000 | 2,11032 | | |
| Rekisteröintitiedot Pyyveden osakaskunnasta: | | | | | | | | | | |
| 46-414-876-6 | Eronkosken kunnassa | | 30,86 | ha | | | | | | |
| 741-876-4-1 | Savonrannan kunnassa | | 702,01 | ha | | | | | | |

Osakkaiden kalastusoikeus laajenee koko Suureen Vasarajärveen. Pääskylän ja entisen Simanalan osakkaille avautuu nyt mahdollisuudet päästä kalastamaan suurempaan vesistöön kuuluvaan Pyyveteen samoin kuin toisentyppiseen Kaitajärveen.

Osakaskunnan hallinto kevenee, ja sen kulut jäävät kohtuullisiksi. Viiden osakaskunnan sijaan toimii nyt yksi järjestäytynyt osakaskunta. Jos hallintokulut olisivat osakaskuntaa kohti yli tuhat markkaa, vuosittainen säästö olisi 4 000-5 000 markkaa, mikä summa olisi jatkossa käytettävissä kalavesien hoitoon. Osakaskunnan painoarvo vesistön käyttöä koskevista suunnitelmista neuvoteltaessa kasvaa. Aikaisemmin järjestäytymättömät ja toimimattomat, pinta-alaltaan pienet alueet on nyt saatu järjestäytyneen hallinnon piiriin. Osakaskunta saa osuutensa omistajakorvauksista ja viehemaksuvaroista koko alueensa osalta.

7. Tietoja ja kokemuksia vesitilusjärjestelyistä ja yhdistämisistä

Maanmittaustoimiston lähettämässä vesitilusjärjestelytoimitusten loppukokouskutsuisa on mainittu osakaskunnan järjestäytymiskokouksen pitämismahdollisuudesta. Vesitilusjärjestelytoimituksissa muodostetut uudet osakaskunnat ovat lähes säännönmukaisesti tätä mahdollisuutta käyttäneet ja järjestäytyneet. Hallintonsa järjestäneiden osakaskuntien yhteismäärä kohoaa Savonlinnassa ja sen ympäristökunnissa lähes sataan, kun mukaan on laskettu myös viime vuosina osakaluetteloiden vahvistamiseksi pidetyissä kiinteistönmääritystoimituksissa tehdyt järjestäytymiset. Vuoden 2001 alusta voimaan tulleiden yhteisalue lain ja kalastuslain muutosten jälkeen paikallinen kalatalousneuvoja on asiantuntijana avustanut uusien osakaskuntien järjestäytymisessä, ohjesääntöjen laatimisessa sekä vahvistamisessa.

Vuosina 1999-2001 on Etelä-Savon maakunnassa yhdistämällä muodostettu 24 uutta osakaskuntaa (taulukko 2). Asianosaisten tai toimitusmiesten ehdotusten mukaisina ilman muutoksia on toteutunut kymmenen yhdistämistä. Osittain toteutuneissa tapauksissa alkutilanteen 93 osakaskunnasta 38 ei hyväksynyt yhdistämisehdotusta. Toimituskokouksissa paikalla olleen yhdenkin suuremman osakkaan voimakas vastustus on jättänyt osakaskunnan yhdistämisen ulkopuolelle. Poisjääneitä osakaskuntia oli ehdotusta kohti keskimäärin kahdesta kolmeen. Jos lopputulos on edelleen näyttänyt tarkoituksenmukaiselta, jäljelle jääneistä osakaskunnista on muodostettu yhdistämällä uusi kokonaisuus. Näin 55 osakaskunnasta on saatu 14 uutta yksikköä.

Osakastilojen lukumäärä on ehdotuksen mukaan toteutuneissa yhdistämisissä laskenut kolmanneksen ja osittain toteutuneissakin lähes 20 prosenttia. Toteutuneissa yhdistämisissä on ollut mukana rauhoituspiirejä sekä ainakin osittain samoja osakastiloja sisältäviä osakaskuntia. Osakaskunnan vesialueen keskikoko on kasvanut 212 hehtaaris-ta 723 hehtaariin. Hiekonselän osakaskunta Rantasalmen kunnassa on suurin, 2 590 hehtaaria ja Harjulan osakaskunta Savonlinnan kaupungissa pienin, 38 hehtaaria. Hiekonselän osakaskunta on muodostettu Haukiveden eteläosaan yhdeksän osakaskunnan vesialueista ja siinä on 221 osakastilaa (ark.nro 681:2001:71). Harjulan osakaskunta syntyi Savonlinnan kaupungin Pihlajaniemen kylään kahdesta osakaskunnasta, kun laajempi ehdotus ei saanut riittävän yksituumaista kannatusta taakseen. Harjulan osakaskuntaan kuuluu nyt vain 10 osakastilaa (ark.nro 740:2001:54).

Taulukko 2. Vesialueiden yhdistämiset Etelä-Savossa 1999-2001. Yhdistämiskaavailujen kohteena olleista 138 osakaskunnasta oli tavoitteena muodostaa 27 osakaskuntaa. Tavoitteet saavutettiin eriasteisesti taulukon osoittamalla tavalla. Lopputuloksena ao. alueille on 24 yhdistettyä osakaskuntaa (keskikoko 723 ha) ja 51 ennalleen jäänyttä osakaskuntaa (234 ha).

| Vesialueiden yhdistämiset 1999-2001 Etelä-Savossa | | | | |
|--|---------------------|---------------------|---------------------------|-----------------|
| | Osakaskuntia kpl | Osakastiloja kpl | Pinta-ala yhteensä, ha | Keskikoko ha |
| A. Ehdotuksen mukaan toteutuneet | | | | |
| Alkutilanne | 32 | 1 639 | 7 490 | 234 |
| Tilanne yhdistämisten jälkeen | 10 | 1 114 | 7 490 | 749 |
| B. Ehdotetuista osittain toteutuneet | | | | |
| Alkutilanne; esitetty 12 osakaskuntaa | 93 | 2 891 | 17 405 | 187 |
| Toteutuneissa neljässätoista mukana | 55 | 1 964 | 9 868 | 179 |
| Tilanne yhdistämisten jälkeen | 14 | 1 593 | 9 868 | 705 |
| C. Kokonaan toteutumatta jääneet | | | | |
| Alkutilanne; esitetty viittä osakaskuntaa | 13 | 740 | 4 405 | 339 |
| Alkutilanne, yhteensä | 138 | 5 270 | 29 300 | 212 |
| Yhdistämiset yhteensä | 24 | 2 707 | 17 358 | 723 |

Käsitellyissä tapauksissa on mukana ollut 4 000 – 5 000 osakastilaa ja toteutuneissa lähes 3 000 tilaa. Yhdistämissä ovat aktiivisimmin kannattaneet ne omistajat, joilla on useita kiinteistöjä eri (yhdistettävissä) osakaskunnissa. Lisäksi yhdistäminen on nähty erityisen hyödylliseksi rauhoituspiirien tyyppisissä tapauksissa, joissa osakastilat tai osa niistä on osakkaana myös toisessa osakaskunnassa. Omistajien ajankäytön ja kustannusten osalta on edullisempaa, kun kaksi tai kolme osakaskunnan kokousta voidaan korvata yhdistämisen jälkeen yhdellä. Yhdistämissä käsitellyissä osakaskuntien kokouksissa ei osallistujia ole ollut tavanomaista enempää, vaikka kokousten tiedottamisen osalta kaikille osakkaille on kutsukirjeet lähetetty varmistavan lehtikutsun lisäksi. Puheenvuoroja asiasta käytettiin yleensä niukasti asian esittelyn jälkeen ja niissä kannatettiin laajemman alueen muodostamista.

Yhdistämisehdotuksia tekivät ja niitä kannattivat useasti vesialueen reunalla, rajan läheisyydessä rantaan ulottuvaa maata omistavat henkilöt. Heidän kalastusoikeutensa on ulottunut vain ”yhteen suuntaan” ja toisen osakaskunnan edullisesti sijaitsevaan vesialueeseen on saattanut olla vaikea saada kalastuslupia. Toimitusmiesten mielestä yhdistämisen edellytyksenä on oltava laaja yhteinen näkemys ja halu. Yhdessä tapauksessa lähes kaikki osakastilojen omistajat pienehköstä osakaskunnasta (50 ha, yhdeksän osakasta) ovat kirjallisesti ilmoittaneet, etteivät kannata liittymistä. Suurin osakas (42 %) on luetteloon kirjannut käsityksensä: ”Ei liittymistä tässä vaiheessa”. Näin yhdistämiseltä puuttuivat kokonaan lain vaatimat edellytykset ja osakaskunta jäi uuden yhteisen alueen ulkopuolelle. Jos pyritään arvioimaan, mitä suurimman osakkaan toteamus ”tässä vaiheessa” merkitsee, niin viiden vuoden sisällä tuskin asiaan kannattaa palata. Sen jälkeen voisi olla mahdollista esittää uudelleen laajahkon Puruveden lahden muodostamista yhdeksi kiinteistöyksiköksi.

Pienehkön osakaskunnan (33 ha, 21 osakasta) suurimman osakastilan omistaja ”vastusti ehdottomasti kokouskutsussa ilmoitettua vesialueiden yhdistämistä”. Perusteluina kirjeessä mainittiin, ettei omistaja näe mitään syytä luopua sukutilaan kuuluvista vanhoista ja laillisista nautintaoikeuksista. Järvi on hänen kertomansa mukaan pieni ja rauhallinen eikä kestä yhdistämisen mukanaan tuomia haittoja, kuten kalastuksen määrällistä lisäystä, kasvavaa liikennettä ja roskaamista. Osakas ihmetteli, ”mihin pykäliin yhdistämishanke perustuu ja millä perusteilla vanhoja tiloihin kuuluvia nautintaoikeuksia voidaan muuttaa” (ark.nro 740:2001:65).

Kun yhdistämisehdotuksia vastustettiin, uutta, laajempaa vesialuetta pidettiin liian suurena, ”kolhoosina” tai menettelyä ”sosialisointina”. Kannanotot tuotiin toimitusmiesten tietoon yleensä ”kolmannen henkilön” sanomisina. Joissakin tapauksissa käytössä olevat kalavedet olivat ”aivan riittäviä ja perinteisiä”, vaikka kysymyksessä oli alle kymmenen hehtaarin ruohikkoinen, matala lahdenpohjukka ja tarjolla 2 000 hehtaaria selkävesiä. Osakaskunnan kulojen epäiltiin kasvavan voimakkaasti, koska tähän asti mm. hallintoon liittyvät tehtävät ja kokousedustamiset on hoidettu talkootyönä. Kokousten tiedottamiskulujen arvioitiin myös kohoavan, kun siirrytään ”pylväsilmoituksesta” lehtikutsuun ja kirjeisiin muilla paikkakunnilla asuville. Osoitetietojen hankkiminen koettiin vastaisuudessa myös vaikeaksi ja kalliiksi. Omistajakorvaukset on käytetty usein lähes täysimääräisinä kalanpoikasten istuttamiseen. Nyt istutukset saattaisivat vähetä, koska osa tuloista menee hallintoon.

8. Kuinka vesitilusjärjestelyt ja vesialueiden yhdistämiset palvelevat jatkossa kalavesien käyttöä?

Vesitilusjärjestelytoimituksia on nykytahdilla jäljellä 5 – 7 vuodeksi Etelä-Savon maakunnan itäosissa. Länsipuolella toimitukset saadaan tehdyiksi vuonna 2002. Järjestelyjen jälkeen osakastiloilla on vesialueet tilojensa edustalla ja osakaskunnat ovat hallintonsa järjestäneet ja säännöt vahvistaneet. Lainsäädäntö on laajempien vesialueiden muodostamiseksi kunnossa. Tutkimus ”Kalaveden omistajan profiilista” on valmistunut, ja siinä on hyödynnetty tuoreita vesialueiden osakasluetteloita (Muje ym. 2001). Meneillään on tutkimus yhteisten vesialueiden yhdistämisestä. Siinä selvitetään vesialueiden yhdistämisperusteita toteutuneiden tapausten valossa, laaditaan soveltamisohjeita ja tutkitaan eri maakuntien vesien kiinteistörakennetta.

Yhdistämismenettely on antanut kalavesien suunnitteluun uutta tarkastelukulmaa ja auttanut keskustelun käynnistämisessä. Osakaskuntien sopimuksiin perustuvia yhdistämisä on tehty Etelä-Savossa ja Satakunnassa. Niitä on tullut vireille Etelä- ja Pohjois-Karjalassa sekä Keski-Suomessa. Asia näyttää nousevan ajankohtaiseksi, vaikka yhdistämismahdollisuuksista ei kovin laajasti ole tiedotettukaan. Kalastusalueiden hallitukset paikallisten olojen tuntijoina voisivat yhdessä osakaskuntien kanssa olla aloitteiden tekijöinä niissä osissa maata, jossa vesialueita on runsaasti ja ne ovat pinta-alaltaan niin pieniä, että niiden koko ja pirstaleisuus haittaavat alueiden käyttöä ja hyödyntämistä. Koska asia on uusi ja monesti vaatii pohtimista sekä kypsyttelyä, keskustelu uusista yhteistoimintamuodoista on parasta aloittaa heti.

Lähteet

Kalavesityöryhmän muistio, 1995. Työryhmämuistio MMM 1995:16, Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki. 28 s.

Lappalainen, P. 1970. Säämingin historia I:1. 882 s.

Maanmittaus 2000. Maanmittauslaitoksen vuositilastoja. Ympäristö ja luonnonvarat 2001:1. 24 s.

Muje, K., Tonder, M., Salmi, P. 2001. Kalastuksen paikallis- ja aluehallinto Pihlajavedellä. Vesialueen omistus ja intressiryhmien näkökulmat. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen Kala- ja riistaraportteja nro 216. 32 s.

Savonrannan kunnanhallitus 1996. 19.3.1996 92 § Lausunto Mikkelin läänin kalatalouden tavoiteohjelmasta. 1 s.

Tenhola, E. 1994. Muistio vesialueiden järjestelystä Mikkelin läänissä 18.1.1994 (julkaisematon).

Yhteisäluelainsäädäntöryhmän muistio, 1998. Työryhmämuistio MMM 1998:13, Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki. 59 s.

Toimitusasiakirjat:

Vesitilusjärjestelytoimitus n:o 205400-9, Enonkoski, toimitusinsinööri Pekka Vilska, (arkistnumero Enonkoski 190:1- sek)

Vesitilusjärjestelytoimitus n:o 215840-0, Enonkoski, toimitusinsinööri Pekka Vilska, (arkistnumero Enonkoski 046:2000:24)

Vesitilusjärjestelytoimitus n:o 1998-612688, Enonkoski, toimitusinsinööri Pekka Vilska, (arkistnumero Enonkoski 046:2001:15)

Vesitilusjärjestelytoimitus n:o 1999-635612, Savonranta, toimitusinsinööri Pekka Vilska, (arkistnumero Savonranta 741:2000:25)

Vesitilusjärjestelytoimitus n:o 2000-666877, Savonlinna, toimitusinsinööri Pekka Vilska, (arkistnumero Savonlinna 740:2001:54)

Vesitilusjärjestelytoimitus n:o 2000-667066, Savonlinna, toimitusinsinööri Pekka Vilska, (arkistnumero Savonlinna 740:2001:65)

Vesitilusjärjestelytoimitus n:o 2000-668732, Rantasalmi, toimitusinsinööri Pekka Vilska, (arkistnumero Rantasalmi 681:2001:71)

Historiallisia, oikeudellisia ja maantieteellisiä näkökulmia vesialuehallinnon kehittämisen edellytyksiin

Kari Muje¹ & Mika Tonder²

¹ Jyväskylän yliopisto, PL 35 40014 Jyväskylän yliopisto.

² Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Saimaan kalantutkimus, Laasalantie 9, 58175 Enonkoski

Sisällys

| | |
|---|-----|
| 1. LAINSÄÄDÄNNÖN JA HALLINTOKÄYTÄNTÖJEN KEHITYS KOHTI OMISTUS- YKSIKÖITÄ LAAJEMPAA ALUEELLISUUTTA | 111 |
| 2. OMISTUSOIKEUDEN OSATEKIJÄT JA OMISTAMISEN KÄYTÄNNÖN ALUEELLISUUS | 113 |
| 3. OMISTAJUUDEN MONIMUOTOISUUS – LÄHTÖKOHTA YHTEISHALLINNAN SISÄLLÖLLISILLE JA ALUEELLISILLE SOVELLUKSILLE. | 115 |
| LÄHTEET | 117 |

1. Lainsäädännön ja hallintokäytäntöjen kehitys kohti omistusyksiköitä laajempaa alueellisuutta

Monitahoinen yhteiskunnallinen muutos on luonut intressiryhmiä, joiden käsitykset vesialueiden käytöstä ovat erilaiset. Väestön kaupunkilaistuminen, kalastuskulttuurin muutokset ja vesialueiden omistajakunnan ei-paikallistuminen ovat asettaneet hallintojärjestelmän tilanteeseen, jossa omistusyksiköihin rajoittuva vesialueen hallinnointi ei vastaa koko käyttäjäkunnan tarpeita (Muje 1995, Muje ym. 2001). Kalastuksen muuttuessa ammatti- ja kotitarvekalastuksesta yhä enemmän kohti vapaa-ajankalastusta siitä on tullut luonteeltaan ylipaikallista luonnonresurssin käyttöä (Lappalainen 1998, Mikkola ja Yrjölä 2001). Näin ollen hallinnon toimintaan kohdistuvat odotukset muistuttavat monessa suhteessa ei-paikallisen virkistyskäytön, esimerkiksi matkailukalastuksen, tarpeita. Paikallisuudella on sekä vesialueiden hallinnossa että palveluiden tuotannossa edelleen tärkeä rooli, mutta paikallisuuden ulottuvuudet ovat entistä moninaisempia.

Tapio Määtän (tässä niteessä) esityksen perusteella vesialueisiin kohdistuvien varallisuusosoikeuksien keskusjohtoisen säätelyn lisääntyminen on seurausta sosiaalisten normien muutoksesta ja yhteisöllisyyden heikkenemisestä. 1960-luvulta alkunsa saaneen maaltamuuton seurauksena ovat maanomistukseen liittyvät tuotantorakenne (toiminnallinen omistusoikeus), ihmisten elämismaailma ja ympäristön kokeminen sekä vesialueen omistuksen kulttuurinen arvostus kokeneet suuria muutoksia.

Julkisuudessa esiintyneet kiistat vesialueiden käytön järjestelystä ovatkin usein yleistettävissä vesialueen omistavan paikallisyhteisön ja ei-paikallisen vesialueen käytön väliseksi ristivedoksi. Esimerkiksi läänikohtaisen viehekorttijärjestelmän, samoin kuin kalastusaluejärjestelmän, perustaminen on kohdannut paikoitellen voimakasta kritiikkiä omistajaosapuolen taholta (Salmi, P. tässä niteessä). Ongelmakohdiksi ovat muodostuneet paikallisen omistajakunnan kokemukset valtasuhteiden epätasa-arvosta sekä omistajapohjaisen hallinnon ja yksittäisiä osakaskuntien vesialueita laajempia alueita tarvitsevien käyttömuotojen suhteiden järjestäminen. Määtän (tässä niteessä) mukaan lainsäätäjän näkökulmasta läänikohtaisella viehekortilla ei ollut tarkoitus viedä päätäntävaltaa pois vesialueen omistajilta, kuten paikallisella tasolla on usein ymmärretty, vaan tarjota paremmin kalastusmahdollisuuksia eri käyttäjäryhmille. Kiistan ytimen muodostaa omistajien ja vesialueisiin muilta tahoilta kohdistuvan ”yleisen edun” välinen suhde. Tapahtuneesta kehityksestä huolimatta tämä on edelleen haaste kalavesien hallinnon järjestämiselle.

Sama asetelma hahmottuu Pekka Salmen (tässä niteessä) artikkelissa lounaisen saariston - Ahvenanmaan ja Saaristomeren – kalastuksen hallinnosta. Ahvenanmaalla on paikallisyhteisöllä säilynyt suhteellisen suuri sanavalta kalastuksen järjestelyssä. Tämä on pitkälti seurausta omasta kulttuurista, hallinnollisesta itsemääräämisoikeudesta ja maantieteellisestä sijainnista, joihin maakunnan vahva alueellinen identiteetti ja selkeä ero ulkopaikkakuntalaisiin perustuvat. Saaristomerellä erot käyttäjäryhmien ja identiteettien välillä ovat monisyisemmät ja keskittyneet voimakkaasti paikallisyhteisössä (kuten myös laajemmin agraariyhteisöissä) perinteisesti korkealle arvostetun omistusoikeuden ja siihen liittyvän hallinta- ja käyttöoikeuden ympärille. Omistus- ja hallintaoikeus on perinteisesti liitetty suomalaiseen yhteiskuntaluokka-ajatteluun. Tällöin keskusjohtoinen interventio näyttäytyy vastavoimana paikallisyhteisön (ja maalaisuuden) perinteiselle identiteetille, sekä osoituksena keskus-periferia –asetelmaan liittyvän yhteiskunnallisen valtakamppailun voimistumisesta. On kuitenkin huomattava, että tämä valtakamppailu saa voimansa maaseudun ja keskusalueiden vinoutuneesta väestörakenteesta. Keskeisiä kysymyksiä siinä ovat mm. julkisten palveluiden tuottaminen ja työpaikkojen sijoittuminen. Taloudellisesti vähemmän merkittävillä aloilla (kuten vesialueiden käyttö) esiintyy ”heijastevaikutuksia” yhteiskunnan keskeisemmiltä alueilta.

Maanomistusolojen kehitys on lähes kaikkialla Suomessa johtanut siihen, että yhtenäisillä vesialueilla vaikuttaa useita osakaskuntia, joiden toiminnan aktiivisuus vaihtelee suuresti. Toiminnallisesti laajempien tai rakenteellisesti yhtenäisempien hallintokokonaisuuksien tarpeen esiintymisen ei voida katsoa johtuvan pelkästään osakaskuntien toiminnan laadun vaihteluista, vaan myös pieniin hallintoyksiköihin sopimattomien käyttömuotojen lisääntymisestä. Käyttäjryhmien lisääntyminen ja osittainen ei-paikallistuminen on johtanut tilanteeseen, jossa monet vesialueiden käyttötarpeet edellyttävät osakaskuntia laajempia hallintokäytäntöjä.

Kun kalastusaluejärjestelmä 1980-luvulla perustettiin, otettiin merkittävä askel kohti kalataloudellisesti rationaalista hallintoa ekologisesti yhtenäisemmillä alueilla. Kalastusalue organisaationa mahdollistaa eri intressiryhmien entistä laajemman osallistumisen, ja se on lisäksi yhtenäistänyt osakaskuntien hallintokäytäntöjä (mm. aluekohtaiset lupa- ja rajoituskäytännöt). Kalastusaluejärjestelmän perusongelma on kuitenkin sen asema yleensä suuren ja hallintotoiminnassa osin passiivisen omistusyksikköjoukon koordinaattorina. Kalastusalueiden toimintaan osallistuu monissa tapauksissa vain osa alueen osakaskunnista. Osallistumattomien joukossa on osakaskuntia, jotka luottavat aktiivisten osakaskuntien toimintaan sekä niitä, jotka eivät katso kuuluvansa kalastusalueeseen. Tieto osakaskunnan ja varsinkin kalastusalueen toiminnasta kulkee osakaskunnan kautta koko omistajakunnalle varsin heikosti ja yleensä painottuen paikallisiin omistajiin. Myös kalastusalue toimintaan on valikoitunut lähinnä osakaskuntien paikallisista aktiiviosakkaista koostuva edustus (Muje ym. 2001).

Vesialueiden hallinnon omistajapohjainen järjestelmä on kohdannut kritiikkiä yleisimmin virkistyskalastajien taholta. Myös ammattikalastajat kokevat kalastuslupien heikon saatavuuden johtuvan monilla alueilla lupien sidoksesta omistajuuteen. Omistajapainotteisuus näkyy myös kalastusalueiden hallintokäytännöissä, joissa Juhani Salmen (tässä niteessä) mukaan muiden käyttäjryhmien on vaikea saada etujaan ajetuksi. Yhteiskunnallisen kehityksen mukanaan tuomat uudet vaatimukset voivat kuitenkin jatkossa edellyttää omistajakunnan ulkopuolelta tulevan ohjauksen lisäämistä. Vesialueidemme vanhoissa hallintokäytännöissä on kuitenkin myös mahdollisuuksia sovelluksiin, joilla näitä käytäntöjä saadaan paremmin vastaamaan yleisiä intressejä. Perinteisen yhteiskäytön idea, jossa paikallisen päätöksenteon kautta on pyritty jakamaan vesialueen ja kalaresurssin käyttöoikeuksia, on ajankohtainen ainakin kahdesta näkökulmasta: Monimuotoistuneen käyttäjäkunnan tarpeet kohdistuvat yhä useammin samoille vesialueille. Omistajakunnan suuren osan vesialueiden käyttöön kohdistuvat intressit ovat ei-paikallistumisen myötä huomattavasti lähentyneet ylipaikallisia intressejä.

Ari Lappalainen (tässä niteessä) esittää artikkelissaan ristiriitojen lieventämistä soveltamalla eri kalastusmuotojen ja kalastajaryhmien mukaisia kalastusjärjestelyjä yhteisillä vesillä. Lappalaisen esimerkin mukaan perinteinen voimakas yhteisnautinta voi paikoin merkittävästi tukea nykyaikaisia lupa- ja kalastusjärjestelyjä, siinä missä historian kuluessa pirstoutuneet kalavedet haitata. Pääongelma on kuitenkin se, että yhteiskunnan ja kalastuksen muutos on luonut keskenään kilpailevia kalastajaryhmiä, joiden vaihtelevat tarpeet ja pyyntimenetelmät joudutaan ottamaan päätöksenteossa huomioon. Varsin merkittävä tekijä ongelmien ratkaisussa tulee olemaan kalastusjärjestelyjen tekninen onnistuminen ja soveltuminen paikallisiin oloihin.

Aluehallinnon kehittämisessä omistuksen ja käytön ei-paikallistuminen on johtanut myös tarpeeseen tarkastella hallintoa omistusoikeudellisia rajoja laajemmin. Juhani Salmi (tässä niteessä) nostaa keskeisimmiksi näkökulmiksi kalataloudellisen tehokkuuden, omistaja- ja muiden intressiryhmien tarpeet sekä ekologisesti kestävä hallinnon. Kalataloudellinen tehokkuus edellyttää hallintoyksiköiltä vesialueen tilan, eri hallintotoimenpiteiden sekä käytön tuntemusta. Intressiryhmien tarpeiden huomioon ottaminen edellyttää hallinnolta laajentuneen sekä laajalle alalle levittäytyneen omistajakunnan ja uusien käyttäjryhmien tuntemusta. Ekologisesti kestävä hallinnointi edellyttää hallintoyksiköiltä kykyä yhteistyöhön ja tiedon kulkuun vähintään yhden yhtenäisen vesistön alueella.

Ei-paikallisten omistajien laaja, omistusyksiköiden rajoihin vähemmän sitoutunut käsitys paikallisuudesta voi olla yksi ratkaisu vesialuehallinnon järjestämiseen kestäväen kehityksen eri osa-alueiden mukaisesti (ekologinen, kulttuurinen, taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys, Rannikko 1995). Ei-paikallisten osallistuminen hallintoon tuo laajemman intressinäkökulman hallinnon ruohonjuuritasolle. Laajempi alueellinen ja toiminnallinen näkökulma luo edellytyksiä muiden käyttömuotojen huomioimiselle myös muilla hallinnon tasoilla.

Omistajapohjaisen hallinnon ja laajempien käyttäjäryhmien välisen suhteen järjestämisessä on paikallisuus-käsitteen laventaminen yksi tärkeimpiä kysymyksiä. Vesialuehallintoon osallistuneiden omistajaryhmien keskuudessa paikallisten toimijoiden osallistuminen on ollut tärkeää koko osakaskunnan toiminnalle. Päätöksenteko osakaskunnissa onkin usein ajautunut harvojen, aktiivisten paikallisten henkilöiden käsiin. Tämän lisäksi osakaskuntien toiminnassa on tyypillisesti tiettyjä vakiintuneita käytäntöjä, jotka vaikeuttavat ei-paikallisten toimijoiden osallistumista päätöksentekoon (Muje ym. 2001). Tämän kaltainen syrjäytyminen hallinnosta ja osittain tästä johtuva intressien puute on aiheuttanut sen, että osakaskuntien toiminta on usein urautunut suppealla alueella vaikuttaviin muotoihin, jotka yleensä eivät vastaa koko omistajakunnan tarpeita: omistamisen kokemus liittyy vain lähtökohdaltaan oman osakaskunnan alueeseen. Käytännössä - sekä koettuna ympäristönä että vesialueen käytössä - ”oma vesi” ulottuu usein huomattavasti laajemmalle (Tonder ja Muje tässä niteessä). Omistajapohjaisen hallinnon toimivuuden kannalta myös ei-paikallisten omistajien laajempi osallistuminen päätöksentekoon olisikin toivottavaa.

Suurempia hallinto- tai lupa-alueita edellyttävien käyttömuotojen huomioon ottaminen vesialuehallinnossa voidaan katsoa vahvistavan ei-paikallisen omistajakunnan luottamusta omistajapohjaiseen hallintoon sekä heidän kokemustaan paikallisuudesta. Näiden seikkojen voidaan olettaa lisäävän intressiä oman ympäristön hoitoon ja hallintointiin. Ei-paikallisten omistajien nykyistä parempi huomioiminen hallintokäytännöissä voi parhaassa tapauksessa johtaa lisääntyvään itseohjautuvuuteen vesialuehallinnon paikallistasolla.

Vesitilujärjestelyt tarjoavat mahdollisuuden vesialueiden paikallis- ja aluehallinnon kehittämiseen sekä omistajakunnan että käyttäjäkunnan tarpeet huomioon ottaen selaisilla alueilla, joilla omistusyksiköiden pienuus tai rikkonaisuus haittaa paikallishallinnon toimintaa. Pekka Vilskan (tässä niteessä) esittämissä Etelä-Savon vesitilujärjestelyissä osakaskuntien määrä pieneni noin kolmannekseen ja yhteinen vesialue laajeni keskimäärin noin 200:sta yli 700 hehtaariin. Näissä osakaskunnissa noin 10 000 vesialueen omistajaperhekuntaa käyttää vesialuetta ja voi osallistua sitä koskevaan päätöksentekoon aiempaa huomattavasti laajemmassa mittakaavassa. Syntyneissä uusissa osakaskunnissa omistajaryhmiä laajemmin edustavan joukon rekrytoiminen toimintaan lienee helpompaa kuin aiemmin.

2. Omistusoikeuden osatekijät ja omistamisen käytännön alueellisuus

Suomalainen vesialueiden kollektiivinen yksityisomistus, yhteisöllinen hallintojärjestelmä yksityisesti omistetuissa kalavesissä, on yleismaailmallisesti tarkasteltuna ainutlaatuinen (Salmi 2000). Järjestelmän voidaan katsoa olevan tulosta asutuksen ja maanomistuksen historiallisesta kehityksestä ja omistusoikeuden korostuneesta asemasta yhteiskunnassamme (Määttä 1999, Kupiainen 1995).

Omistusoikeuden sisältö ja siitä johtuvat merkitykset ovat Tapio Määtän (tässä niteessä) mukaan moniulotteisia. Jo pelkästään omistusoikeuden käsite voidaan jakaa ainakin kolmeen osaan: yksinomaisuus ja eksklusiivisuus (*poissulkemisoikeus*), oikeussuoja ja ulkopuolista puuttumista vastaan sekä siirtokelpoisuus. Se on ymmärrettävissä myös omistamisen oikeuksista ja velvollisuuksista muodostuvana kokonaisuutena,

jonka merkitystä vesialueosuuden omaisuusluonteen hahmottamisessa voidaan tarkastella näihin liittyvien kysymysten avulla.

Kalastuksen hallintojärjestelmässä raja omistajan vallan ja julkisen vallankäytön välillä ei ole kovin selvä. Tämä kysymys korostuu mm. suojelukysymyksissä koettujen riskiriitojen kautta (esimerkiksi saimaannorpan suojelu, Tonder 2001) sekä kalastusalueiden roolissa osittain omistajien ja osittain julkisen vallan edustajana. Määtän (1999) mukaan julkisen vallan interventiota voidaan perustella osaksi yhteisöjen sosiaalisen koheesion rapautumisella. Vähäväkinen maaseutuyhteisö ja sen intressit eivät pysty enää vastaamaan nyky-yhteiskunnan luomiin tarpeisiin. Tätä ajattelua perustellaan Hardinin (1968) teesillä, jonka mukaan yksityisomistus ja tarkasti määritelty omistusoikeuden eksklusiivisuus ovat keinoja saavuttaa luonnonresurssin kestävä käyttö. Uphoff ja Langholtz (1988) puolestaan toteavat, että omistusoikeuden ja taloudellisten kannustimien lisäksi myös sosiaaliset ja kulttuuriset tekijät ovat yhä keskeisiä vaikuttajia ihmisten suhteessa ympäristöön ja luonnonresurssin käyttöön. Viimeksi mainituksa tapauksessa ei-paikallisten kalavedenomistajien paikallisuuden kokemisen ja sosiaalisen verkoston merkityksen voidaan olettaa korostuvan, vaikka kalaveteen ei kohdistuisikaan taloudellisia tai toiminnallisia intressejä.

Ei-paikallisen omistajan näkökulmasta omistusoikeuden eksklusiivisuuden toteutumisella ei ole suurta merkitystä. Yleiskäyttöoikeudet moniin vapaa-ajankalastusmuotoihin, esimerkiksi heittouisteluun ja onkimiseen, on varsin hyvin turvattu. Paikallisten näkökulmasta eksklusiivisuus toteutuu lähinnä verkkokalastuksessa, nuottauksessa ja troolauksessa, mutta vesialueen käyttö koostuu myös monista käyttömuodoista, joita eksklusiivisuus ei koske. Tämä heikentää vesialueiden omistusoikeuden konkreettista merkitystä.

Omistajan oikeussuojan toteutuminen riippuu ensisijaisesti osakaskunnan (omistajan) itsensä järjestämän kalastuksenvalvonnan tehokkuudesta. Kalastuslain (48 §) mukaan kalastusoikeuden haltija on velvollinen järjestämään kalastuksen harjoittamisen ja kalakannan hoidon siten, että se vastaa kalastuslain 1§ :n tavoitetta (mahdollisimman suuri pysyvä tuottavuus, Kalastuslaki 286/1982). Säädösten valvonnan osakaskunta (laissa kalastuskunta), kalastusalue, kalastusviranomainen, omistaja tai kalastusoikeuden omistaja voi järjestää nimeämällä vesialueelle valantehneitä kalastuksenvalvoja (Kalatalouden Keskusliitto 2000).

Vesialueiden kalastuskäytön valvonta on ongelmallista. Siihen vaikuttavat sekä hallintoyksiköiden rakenteelliset että sosiaaliset tekijät. Osakaskuntien tulee nimetä kalastuksenvalvoja, mutta hallintoyksiköiden rikkonaisuus vaikeuttaa valvontaa sekä myös pyrkimystä noudattaa rajoituksia ja lupa-alueita. Valvojien ja kalastajien tuttuus paikallisessa toiminnassa on toinen ongelma-alue. Toisaalta omistajalle yksinomaisesti kuuluvat käyttöoikeudet eivät ole monille lainkaan tärkeitä, jolloin esimerkiksi ei-paikallisten omistajien oikeutta verkkokalastukseen ei muiden taholta voidakaan (sanan arkimerkityksessä) loukata. Tähän on vaikuttanut suuresti vesialueen käyttöön liittyvien taloudellisen intressien heikkeneminen: kalansaaliin taloudellinen merkitys kotitarpeena on vähentynyt. Periaatteessa vesialueosuus on ajateltavissa markkinahyödykkeenä, mutta pienosakkaille eli lukumääräisesti osakaskunnan huomattavalle enemmistölle taloudellinen merkitys on vähäinen. Omistusosuuksien siirtokelpoisuus toteutuu nykyisellään mahdollisuutena vuokrata tai myydä vesialueosuutta. Suurimalla osalla osakasomistajista osuus on kuitenkin niin pieni, ettei sillä ole käytön suhteen markkina-arvoa. Myös osakaskunnan vesialueen laajuus vaikuttaa siirtokelpoisuuden hyödynnettävyyteen (Muje ym. 2001).

Osakasomistajalle kuuluvia oikeuksia ovat muun muassa oikeus vesialuetta koskeviin haittakorvauksiin sekä oikeus osallistua yhteistä vesialuetta koskevaan päätöksentekoon osakaskunnassa ja sen kautta osakaskunnan edustajan välityksellä toimintaan ja päätöksentekoon kalastusalueessa. Aikaisemmissa tutkimuksissa, mm. Salmi ja Auvinen (1997), Salmi (2001), on ilmennyt, että tiedon kulun ongelmat ovat haitanneet päätöksentekoon liittyvien oikeuksien toteutumista. Kalastusalueetta koskeva tieto kul-

kee monissa tapauksissa huonosti osakaskunnilta osakkaille, joten tiedon puute haittaa omistajakunnan huomattavan osan mahdollisuutta vaikuttaa alueellisesti laajemmassa hallinnossa, sekä soveltaa siellä tehtyjä suosituksia ja päätöksiä (Muje 2000, Muje ym. 2001). Useissa tapauksissa paikallishallinnon toimintakäytännöt ovat heikentäneet omistusoikeuden tämän osan toteutumista. Toisaalta kalastusalueiden toiminta ja päätökset käsittelevät usein eri asioita tai toiminta tapahtuu vakiintuneen käytännön mukaisesti eri mittakaavan asioissa kuin osakaskunnissa. Tällöin kalastusalueen toiminnan vaikutus yksittäistä osakasta kohtaan heikkenee. Tämä yhdessä heikon tiedon kulun kanssa vähentää intressejä osallistua kalastusalueen toimintaan sekä omistajakunnan mahdollisuuksia edesauttaa vesialueresurssin hoitoa kalastusalueen antamia suosituksia ja päätöksiä noudattamalla.

Tärkeimpiä osakaskunnan velvollisuuksia on järjestää vesialueen käyttö ja hoito. Nykyiset hallintokäytännöt ovat johtaneet siihen, että osakaskunnan ei-paikallistumisesta huolimatta toiminta on yleensä jäänyt paikallisten aktiiviosakkaiden käsiin. Osakaskunnan velvoitteiden toteuttamiseen riittää pieni osa osakkaista, jolloin valtaosalle vesialueen omistus ei missään vaiheessa näyntydy samalla tavoin velvoittavana kuin esimerkiksi metsän omistus, jossa luonnonresurssin hoitoa valvovat metsänhoitoyhdistykset. Yksittäinen, etenkin ei-paikallinen, osakas joutuu harvoin tekemisiin omistamisen mukanaan tuomien velvoitteiden kanssa. Tähän on syynä edellä mainitut ongelmat tiedonkulussa, intressien puute sekä ulkopuolisuus paikallisyhteisöön nähden. Osakaskunta voi vapautua käytön ja hoidon järjestämisveloitteesta antamalla toimivaltuudet toimitsijamiehelle tai kalastusalueelle. Näin omistajan velvoitteiden hoitaminen siirtyy yleensä laajemmalle alueelliselle tasolle, jossa keskeisinä toimijoina ovat vesialueen aktiiviset osakaskunnat.

Edellä eriteltyt omistuksen oikeudellisten ja käytännöllisten ulottuvuuksien suhteet osoittavat, että omistuksen merkitys on monin tavoin sidoksissa osakaskunnan oman, tai sen hallintoyhteistyön piirissä olevan, alueen kokoon ja sitä kautta käyttökelpoisuuteen. Omistajakunnan ei-paikallistumisen myötä vesialuehallinnon haasteeksi on myös noussut kysymys omistajien omistustressin merkityksestä ja sen hyödyntämisestä hallinnon toiminnassa.

Yhteisalueiden muodostumisen ei-toiminnallinen kiinteistönmuodostamisoikeudellinen perusta vaikuttaa siihen, että vesialueosakkuus ei omistajalle aina näyntydy omaisuuden osana. Yhteisten alueiden osakastiloilla ei välttämättä ole mitään keskinäistä toiminnallista yhteyttä. Tämän lähtökohdan vaikutukset ovat voimistuneet osakaskunnan ei-paikallistumisen myötä. Yhden osakaskunnan tilojen toiminnallisen yhteyden vähäisyys vaikuttaa ei-paikallisten omistajien näkökulmasta ilmeiseltä, etenkin kun yhteisalueen rajat eivät vesistön rakenteen kannalta ole välttämättä luonnollisia. Toisaalta osakastilojen toiminnallisen yhteyden heikkous korostuu osakaskunnan intressien monimuotoistumisen seurauksena. Agraariyhteiskunnassa vallinnut koko osakaskuntaan vaikuttanut sosiaalinen koheesio ja kontrolli on suurelta osin purkautunut, ja tilalle on tullut osittain keskenään kilpailevia intressejä. Osakaskunnissa, kalaveden hallinnon paikallistasolla, näistä intresseistä vahvimmin edustettuna ovat paikalliseen omistukseen ja kalastukseen liittyvät intressit.

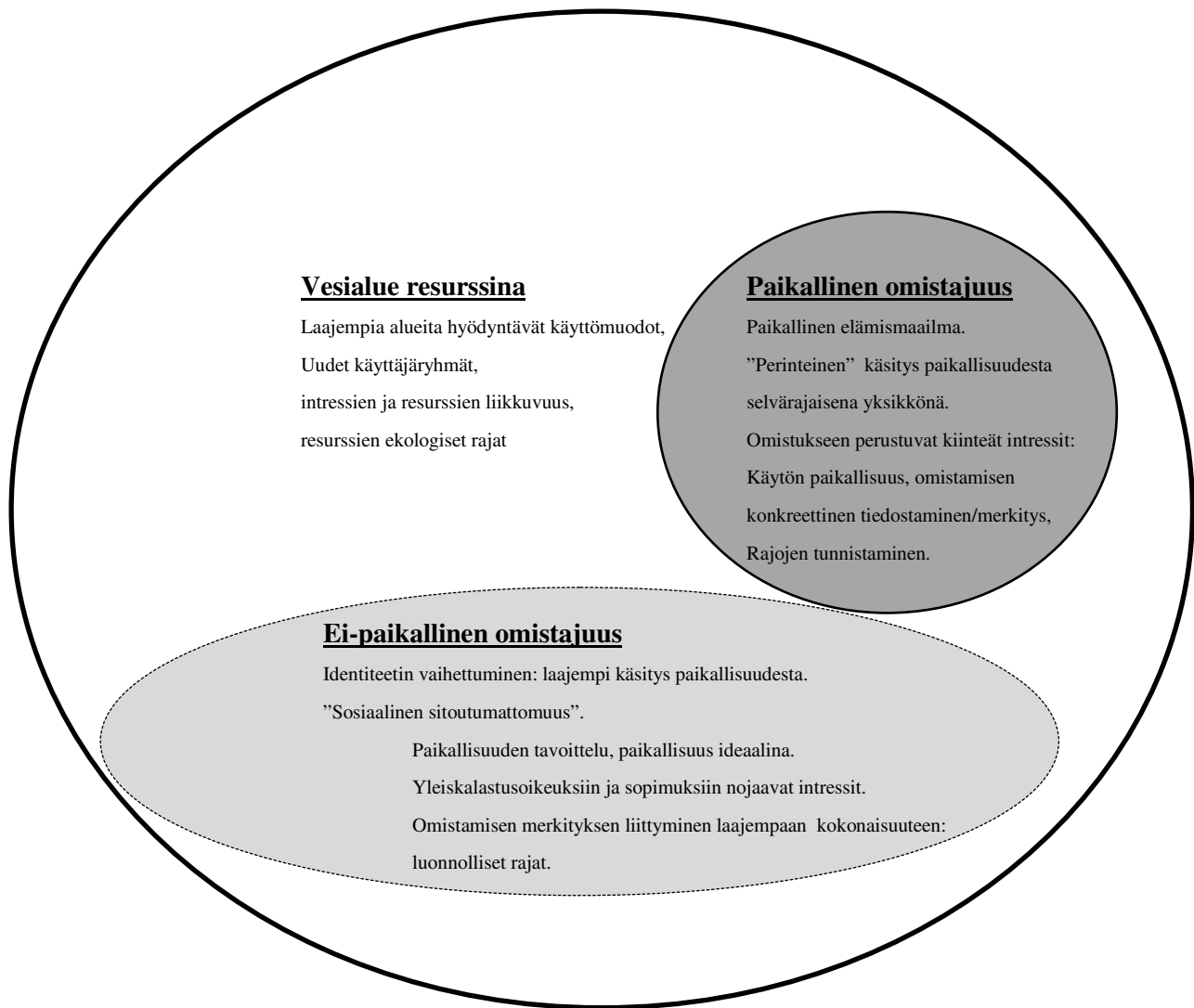
3. Omistajuuden monimuotoisuus – lähtökohta yhteishallinnan sisällöllisille ja alueellisille sovelluksille.

Vesialueiden virkistysmerkitystä pidetään yleisesti varsin suurena. Sen taloudellinen hyödyntäminen on vaikeaa, eivätkä omistajat juurikaan koe hyötyvänsä kalastuksesta taloudellisesti (Tonder ja Muje tässä niteessä). Yhteisalueen mukanaan tuomien lainsäädännöllisten uudistusten voidaan katsoa olevan askel kohti vesialueiden suurempaa taloudellista merkitystä myös kalastuksen näkökulmasta. Kuitenkin esimerkiksi monimutkaista kalastuslupajärjestelmää pidetään rajoitteena vesialueiden käytössä

markkinahyödykkeenä (Pirhonen ja Salmi 1998). Kalastus esimerkiksi matkailutuotteena edellyttää lisäksi lupien myyntiä laajempaa palveluvalikoimaa ja markkinointia, mihin harvat vesialueen omistajat ovat itse valmiita (Hänninen ja Tonder 2001).

Lappalaisen (tässä niteessä) mukaan vesialueiden yhteisöllinen käyttö oli usein ristiriidassa lainsäädännön kanssa 1900-luvun alkupuolella. Nyt yhteiskäyttö on monin tavoin turvattu kalastuslaissa, mutta sille sekä erityisesti yhteishallinnalle on aluerakenteellisia ja toiminnallisia esteitä omistuspohjaisessa järjestelmässä. Yhteisaluelain ja vesitilujärjestelyjen mukanaan tuomat muutokset parantavat sekä osakaskunta- että kalastusalue toiminnan edellytyksiä. Vesialueiden omistuksen ei-paikallistuminen on lähentänyt omistaja- ja käyttäjäkunnan sekä resurssin hallinnon näkemyksiä omistusyksiköitä laajemman alueellisen toiminnan tarpeesta (kuva 1).

Paikallis- ja aluehallinnossa on havaittavissa vaihtelua käsityksissä keskeisistä tai yleensä huomioitavista intressiryhmistä. Osakaskuntien päätöksenteon keskittyminen paikallisten aktiivien käsiin näyttää monin paikoin pitävän yllä kalastusoikeuksien laajentamiseen ja kalavesien monimuotoisempaan hyödyntämiseen kohdistuvaa, omistajan oikeuksiin tukeutuvaa passiivista vastarintaa. Aiemmin vesialueiden käyttöön vaikuttanut tiukka säätely on rapautunut lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten seurauksena (Tiitinen 1995). Myös paikallisyhteisöjen sisäiset normit ovat menettäneet merkitystään, mikä taas on johtanut tarpeeseen lisätä omistusoikeuden ulkopuolista kontrollia, tai ainakin omistajan oikeuksiin perustuvan hallinnon käytäntöjen ohjausta. Tämä voisi varsin hyvin perustua kokemuksiin aktiivisen ja eri intressiryhmien kannalta toimivan hallintoyhteistyön alueista.



Kuva 1. Vesialue resurssina yksityiseen maanomistukseen perustuvassa hallinnossa. Omistajuuden sisältämiä merkityksiä ja alueellisia ulottuvuuksia.

Yhteishallinnan kehittäminen uusien intressiryhmien pohjalta voidaan nähdä luonnonresurssin kestävään hallintoon pyrkivänä vaihtoehtona, joka pyrkii hyödyntämään omistaja- ja käyttäjäkunnan laajenemisen tuottamaa inhimillistä potentiaalia ja sosiaalista pääomaa kalavesien hallinnossa. Näiden uusien ryhmien motivaatiota ja intressiä ympäristön hoitoon osallistumisessa voidaan parantaa lisäämällä vuorovaikutusta paikallistasolla sekä kehittämällä hallintoyksiköiden rajausta ja toimintaa vastaamaan paremmin käytön tarpeita. Erilaiset liian yleiset sekä paikallisille olosuhteille tai nykyisellään toimiville järjestelyille sokeat hallinnolliset ratkaisut puolestaan heikentävät omistaja- ja käyttäjäryhmien motivaatiota huolehtia vesialueista.

Lähteet

Hardin, G. 1968. The Tragedy of the Commons. Science 1968, Vol. 162. p. 1243-1248.

Hänninen, J. & Tonder, M. 2002. Matkailukalastuksen kehittäminen Saimaan Pihlajavedellä. Kala- ja riistaraportteja nro 240. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos. Enonkoski. 29 s.

- Kalastuslaki 286/1982. Valtion painatuskeskus. Helsinki 1983. 100 s.
- Kalatalouden keskusliitto 2000. Kalastussäädöksiä 2001. Vammala. 60 s.
- Kupiainen, H. 1995. Yhteiskunnallisten muutosten heijastukset kalastukseen ja kalavesiin. Teoksessa: Kalaveteen piirretty viiva. Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja 37. Mikkeli. s. 25-50.
- Lappalainen, A. 1998. Kalastuskulttuuri muuttuvassa yhteiskunnassa. Etnologinen analyysi kalastuskulttuurin muuttumisesta Pohjois-Karjalan Höytiäisellä 1890-luvulta 1990-luvulle. Kalastusmuseoyhdistyksen julkaisuja nro 13. Vammala. 489 s.
- Lappalainen, A. 2002. Vesialueiden perinteinen hallintajärjestelmä ja nykyaikaiset kalastusjärjestelyt. Teoksessa Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi. Kalatutkimuksia, tämä nide. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki.
- Mikkola, J. & Yrjölä, R. 2001. Vapaa-ajankalastuksen teematutkimus. Teoksessa: Sievänen, T. (toim.) 2001. Luonnon virkistyskäyttö 2000. Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 802. Vantaan tutkimuskeskus. s. 90-99.
- Muje, K. 1995. Kalastuskunta maaseudun ja kaupungin rajalla. Teoksessa: Kalaveteen piirretty viiva. Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja 37. Mikkeli. s. 151-171.
- Muje, K. 2000. Vapaa-ajan kalastuksen kehittäminen. Intressiryhmien näkökulmia Keski-Suomessa. Kala- ja riistaraportteja nro 175. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Enonkoski. 27 s.
- Muje, K., Salmi, P. & Tonder, M. 2001. Kalastuksen paikallis- ja aluehallinto Pihlajavedellä. Vesialueen omistus ja intressiryhmien näkökulmat. Kala- ja riistaraportteja nro 216. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Enonkoski. 32 s.
- Määttä, T. 1999. Maanomistusoikeus. Tutkimusoikeusparadigmoista maaomaisuuden käytön ympäristöoikeudellisen sääntelyn näkökulmasta. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 220. Jyväskylä. LI+538 s.
- Määttä, T. 2002. Kalavesi kollektiivisena yksityisomistuskohdeena. Teoksessa: Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi. Kalatutkimuksia, tämä nide. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki.
- Pirhonen, M. & Salmi, P. 1998. Viehekorttikiistan argumentit. Kamppailu kalavesien käyttö- ja omistusoikeudesta. Kala- ja riistaraportteja nro 129. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Enonkoski. 23 s.
- Rannikko, P. 1995. Eläjänä elonkehän reunalla. Teoksessa: Rannikko, P. & Schuurman, N. Elämisen taika taigalla. Ihminen ja luonto Pohjois-Karjalan biosfäärialueella. Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitoksen julkaisuja 120. Kiteen Paino Ky, Joensuu. s. 141-162.
- Salmi, J. 2002. Kalastuksen kestävä kehitys. Pyynnin järjestäminen Rauman kaupungin lähivesillä. Teoksessa: Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi. Kalatutkimuksia, tämä nide. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki.
- Salmi, P. & Auvinen, H. 1997. Kalastuksen ristiriidat ja päätöksentekojärjestelmä - kamppailua tiedosta ja vallasta. Teoksessa: Salmi, P. (toim.) 1997. Kalastuskiistat haasteena hallinnolle. Näkökulmia sisävesien paikallisiin ristiriitoihin. Kalatutkimuksia 126. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki. s. 55-71.
- Salmi, P. 2000. Tieto ja valta päätöksenteossa - Konflikteista yhteishallintaan. Alue ja ympäristö 29:2. Tampereen yliopistopaino s. 47-58.
- Salmi, P. (toim.) 2001. Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus kalavesien hallinnassa. Kalatutkimuksia 177. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki. 115 s.

Salmi, P. 2002. Vesialueiden omistajien ja käyttäjäryhmien asemat Saaristomerellä ja Ahvenanmaalla – intressit, arvot ja alueellisuus. Teoksessa: Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi. Kalatutkimuksia, tämä nide. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki.

Tiitinen, J. 1995. Kalastuksen päätöksentekojärjestelmän kehitys. Teoksessa: Kalaveen piirretty viiva. Kalastus ja kalastaja yhteiskunnallisten muutosten pyörteissä. Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja 37. Mikkeli. 223 s.

Tonder, M. 2001. Norpan suojelu ja kalastuksen ohjaus Pihlajavedellä. Keskusjohtoista suojelua, paikallisia koalitioita ja tietoristiriitoja. Teoksessa: Salmi, P. (toim.) Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus kalavesien hallinnassa. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Kalatutkimuksia 177. Helsinki. s. 61-82.

Tonder, M. & Muje, K. 2002 Omistajien paikallisuus ja omistukseen liittyvät intressit sisävesillä. Teoksessa: Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi. Kalatutkimuksia, tämä nide. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki.

Uphoff, N. & Langholtz, J. 1988. Incentives for avoiding the Tragedy of the Commons. *Environmental Conservation*. Vol. 25/3. p. 251-261.

Vilka, P. 2002. Vesitilujärjestelyt kalavesien hallinnan kehittämiseksi. Teoksessa: Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi. Kalatutkimuksia, tämä nide. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki.

Vesialueiden omistus ja alueellinen hallinnointi

Suomen vesialueiden maanomistukseen pohjautuva hallintojärjestelmä on yhteiskunnallisten muutosten, erityisesti kaupungistumisen ja maanomistuksen pirstoutumisen, myötä uusien haasteiden edessä. Kalastuskuntalaitos (nyk. osakaskunnat) on perustettu maaseutu- ja maatalousvaltaisen yhteiskunnan aikana. Osakaskuntien toimintaan pohjautuvan vesialueiden alueellisen hallinnon tulee nykyään ottaa huomioon muutokset sekä omistajakunnan sisäisessä rakenteessa että vesialueiden käytön ylipaikallistumisessa ja monimuotoistumisessa.

Tämän raportin artikkelit selvittävät vesialuehallinnon alueellisuuden kysymystä jälki modernissa yhteiskunnassa erilaisissa omistus- ja hallintokäytäntöjen konteksteissa. Monitieteinen kirjoittajakunta tuo yhteiskuntatieteiden (sosiologia, maantiede, yhteiskuntapolitiikka) ja kulttuuritutkimuksen lisäksi näkökulmia oikeustieteestä ja maanmittaustekniikasta. Keskeisiä kysymyksiä ovat omistamisen "yksityisyys" ja omistamisen merkitys yhteisö- ja osakas-omistustilanteissa sekä vesialueen merkitys omistusesineenä ja omistamisen kokemukseen liittyvä alueellinen ulottuvuus.

Alueellisuus, vesialuehallinto, yksityisomistus, kalastus, paikallisuus, osakaskunta

Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
Asiakaspalvelu ja myynti
Pukinmäenaukio 4, PL 6
00720 Helsinki
Puh. 0205 751 399 Faksi 0205 751 201
julkaisumyynti@rktl.fi

Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
PL 6
00721 Helsinki
Puh. 0205 7511 Fax 0205 751 201

Kari Muje och Mika Tonder (red.)

Vattenägande och regional förvaltning

Rapport

Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet

Fiskevattenägarens profil (312103)

Förvaltningen av Finlands vattenområden är grundat på privat markägande. I takt med samhällsförändringen, i synnerhet urbanisering och splittrat markägande, ställs den inför nya utmaningar. Fiskelagsinstitutionen, som handhar förvaltningen (numera delägarsammanslutningar) har sina rötter i ett ruralt samhälle med självhushållning. Denna regionala förvaltning av vattenområdena måste numera ta hänsyn både till att vattenägarstrukturen förändrats och sätten att utnyttja vattnen blivit fler samt att användargrupperna diversifierats och inte längre enbart är lokalt baserade.

Artiklarna i rapporten utreder frågan om regionaliteten i administrationen av vattenområden i det postmoderna samhället med avseende på olika typer av ägande och administrationspraxis. Författarna representerar förutom samhällsvetenskaper (sociologi, geografi, socialpolitik) också etnologi, juridik och lantmåteri. Centrala frågor är innebörden av privat ägande och dess betydelse i relation till samhälls- och andelsägande samt vattenområdets innebörd som ägoobjekt och den regionala dimensionen i det upplevda ägandet.

Regionalitet, vattenområdesförvaltning, privat ägande, fiske, lokal anknytning, delägarsammanslutning

Kalatutkimuksia – Fiskundersökningar 183

951-776-370-0

0787-8478

119 s.

Finska

17 €

Offentlig

Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet
Kundtjänst och försäljning
Bocksbackaplanen 4
Tel. 0205 751 399 Fax 0205 751 201
julkaisumyynti@rktl.fi

Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet
PB 6
00721 Helsingfors
Tel. 0205 7511 Fax 0205 751 201

Published by

Finnish Game and Fisheries Research Institute

*Date of Publication*May 2002

*Author(s)*Kari Muje and Mika Tonder (editors)

*Title of Publication***Ownership of water and regional management**

Type of Publication

Research report

Commissioned by

Finnish Game and Fisheries Research Institute

Date of Research Contract

*Title and Number of Project*Water owner's profile research (312103)

Abstract

The management of Finnish water areas is based on private land ownership. Due to structural changes in society, especially urbanisation and the fragmentation of land ownership, it has confronted new challenges. The fisheries association system, established when Finland was still an agrarian country, needs along with other management bodies to acknowledge the changes that have taken place both in the ownership structure and in the diversification and non-localisation of the user groups of water areas.

The articles in this publication approach the question of regionality in management in the context of diverse ownership and management practices in different areas, and from different scientific backgrounds. The writers represent the social sciences (sociology, human geography, social policy), ethnology, law and land surveying. The key issues are nature and the meaning of private ownership in terms of collective ownership arrangements, the meaning of a water area as a privately owned object and the spatial dimension of the experienced ownership.

*Key words*Regionality, water area management, private ownership, fishing, locality, fisheries association

Series (key title and no.)

Kalatutkimuksia – Fiskundersökningar 183

ISBN

951-776-370-0

*ISSN*0787-8478

Pages

119 p.

Language

Finnish

Price

€ 17

*Confidentiality*Public

Distributed by

Finnish Game and Fisheries Research Institute
Customer Service
P.O. Box 6
FIN-00721 Helsinki, Finland
Phone +358 205 751 399 Fax +358 205 751 201

Publisher

Finnish Game and Fisheries Research Institute
P.O.Box 6
FIN-00721 Helsinki, Finland
Phone +358 205 7511 Fax +358 205 751 201

KALATUTKIMUKSIA – FISKUNDERSÖKNINGAR

Aiemmin ilmestyneitä julkaisuja

182. Meritaimenen tila ja kalastus Pohjanlahden alueella. Kallio-Nyberg, I., Jutila, E. & Saura, A. (toim.). (Havsöringens tillstånd och havsöringsfisket i Bottniska viken) (The status and fishing of sea trout in the Gulf of Bothnia area). Helsinki 2002.

181. *ESKELINEN, P., PIIRONEN, J., PRIMMER, C.*

Selviävätkö kaikki lohiperheet yhtä hyvin alkukasvatuksen aikana? (Klarar sig alla laxfamiljer lika bra i början av uppfödningen?) (Do all salmon families manage equally during the early culture stages?). 32 s. Helsinki 2002.

180. *HUHMARNIEMI, A., ARONSUU, K.*

Kalajoen vaellussiika – lisääntymisongelmia ja istukkaiden liikapyyntiä. (Vandringssiken i Kalajoki – reproduktionsproblem och en alltför intensivt fångst av utplanterad fisk) (Whitefish of the River Kalajoki – Problems with natural production and with overfishing of stocked fish). 32 s. Helsinki 2001.

179. *NIVA T.*

Perämeren ja sen jokien lohi-istutusten tuloksellisuus vuosina 1959-1999. (Utbytet av laxsättningarna i Bottenviken och dess älvar åren 1959-1999) (Results of salmon smolt releases in the Bothnian Bay from 1959-1999). 67 s. Helsinki 2001.

178. *PENNANEN, J. T.*

Toutaimen istutukset ja niiden tulokset. (Utsättningar av asp och deras resultat) (Releases of asp and their results). 55 s. Helsinki 2001.

177. Paikallinen tieto, asiantuntijuus ja vuorovaikutus kalavesien hallinnassa. Salmi, P. (toim.)

(Lokal kunskap, sakkunskap och samverkan vid administration av fiskevatten) (Local knowledge, expert knowledge and communication in fisheries governance). 115 s. Helsinki 2001.

176. *NIEMELÄ, E., ERKINARO, J., KYLMÄÄHO, M., JULKUNEN, M., MOEN, K.*

Näätämojoen lohen poikastiheys ja kasvu. (Yngeltäthet och tillväxt hos laxen i Näätämojoki) (The density and growth of juvenile salmon in the River Näätämojoki). 27 s. Helsinki 2001.

175. *SAURA, A.*

Taimenkantojen tila Suomenlahden pohjoisrannikon joissa. (Öringsbeståndens tillstånd i åar och älvar längs Finska vikens norra kust) (Sea trout stocks in the rivers flowing from the northern coast into the Gulf of Finland). 48 s. Helsinki 2001.

174. *KOIVURINTA, M., VÄHÄNÄKKI, P., SAURA, A.*

Meritaimen ja sen kalastus itäisellä Suomenlahdella 1990-luvulla. (Havsöring och havsöringsfiske i östra Finska viken på 1990-talet) (Stocking results of sea trout in the eastern Gulf of Finland). 24 s. Helsinki 2001.

173. *KALLIO-NYBERG, I., KOLJONEN, M.-L., JUTILA, E.*

Taimenatlas. (Öringsatlas) (Atlas of brown trout stocks). 57 s. Helsinki 2001.

172. *LÖNNSTRÖM, L.-G., RAHKONEN, R., GRÖNDAHL, A., PASTERNAK, M., LUNDÉN, T., KOSKELA, J., BYLUND, G.*

Siian rokotus paisetautia ja vibrioosia vastaan. (Vaccinering av sik mot furunkulos och vibrios) (Vaccination against vibriosis and furunculosis in whitefish, *Coregonus lavaretus* (L.)). 15 s. Helsinki 2001

171. *KOSKELA, J., RAHKONEN, R., FORSMAN, L., NORRDAHL, O., LÖNNSTRÖM, L.-G.*

Siika ruokakalanviljelyssä – kahden siikakannan ja kantaristeytymän vertailu. (Sik i matfiskodling – en jämförelse mellan två sikstammar och deras hybrider) (Whitefish in aquaculture: comparison of two stocks and their hybrids). 24 s. Helsinki 2001.

170. *PARMANNE, R.*

Silakan poikasten runsaus Suomen rannikolla vuosina 1974-1996. (Tätheten av strömmingsyngel vid Finlands kuster åren 1974-1996) (Abundance of Baltic herring larvae off the coast of Finland in 1974 – 1996). 44 s. Helsinki 2001.

169. *MIKKOLA, J., LAAMANEN, M., JUTILA, E.*

Kymijoen vaelluskalat ja kalastus 1990-luvulla. (Kymmene älvs vandringsfiskar och fisket under 1990-talet) (Migratory fish of the Kymijoki river and their fishing in the 1990s). 44 s. Helsinki 2000.

168. *LAPPAINEN, A.*

Sisävesikalastus muuttuvassa yhteiskunnassa. (Insjöfisket i ett föränderligt samhälle) (Inland Fishing in a Changing Society). 38 s. Helsinki 2000.

167. KOLARI, I., AUVINEN, H., HIRVONEN, E.,

Kalastus Puruvedellä vuosina 1979-1995. (Fisket i Puruvesi åren 1979-1995) (Fishing in Lake Puruvesi in 1979-1995). 25 s. Helsinki 2000.

166. MÄKI-PETÄYS, A., HUUSKO, A., KREIVI, P.

Järvilohen poikasten elinympäristövaatimukset kesällä ja syksyllä. (Insjölaxunglens krav på sin livsmiljö under sommar och höst) (Summer and autumn habitat requirements and the habitat use of young landlocked salmon (*Salmo salar m. lacustris*)). 15 s. Helsinki 2000.

165. KEINÄNEN, M., TOLONEN, T., IKONEN, E., PARMANNE, R., TIGERSTEDT, C., RYTI LAHTI, J., SOIVIO, A., VUORINEN P.J.

Itämeren lohen lisääntymishäiriö – M74. (Östersjölaxens reproduktionsstörning – M74) (Reproduction disorder of Baltic salmon – M74). 38 s. Helsinki 2000.

164. KOIVURINTA, M., SYDÄNOJA, A., MARJOMÄKI, T., HELMINEN, H., VALKEAJÄRVI, P.

Taimenen ja järvilohen ravinto ja kasvu Puulassa, Päijänteessä, Konnevedessä ja Säkylän Pyhäjärvässä vuosina 1995-1996. (Öringens och insjölaxens föda och tillväxt i Puula, Päijänne, Konnevesi och Säkylä Pyhäjärvi åren 1995-1996) (Diet and growth of brown trout and landlocked salmon in lakes Puula, Päijänne, Konnevesi (central Finland) and Pyhäjärvi (SW Finland) from 1995-1996). 32 s. Helsinki 2000.

163. KOLARI, I., HIRVONEN, E., FRIMAN, T.

Nieriäistutusten tuloksellisuus Puruvedessä. (Utbytet av rödingsutsättningarna i Puruvesi) (The stocking results of Arctic charr in Lake Puruvesi). 42 s. Helsinki 1999.

162. Ahvenen ravinto Puruvedessä. Vuorimies, O. (toim.). (Abborrens föda i Puruvesi) (The food of perch in Lake Puruvesi). 44s. Helsinki 1999.

161. VALKEAJÄRVI, P.

Päijänteen säännöstelyn vaikutus siikakantaan. (Inverkan av Päijännes reglering på sikbeståndet) (Effect of water level regulation on the whitefish stock in Lake Päijänne). 34 s. Helsinki 1999.

160. SIIRA, A., HUUSKO, A., KORHONEN, P.

Taimenistutusten vaikutus vaikutus Kitkajärvien muikkukantaan ja kalansaaliiseen. (Inverkan av öringutsättningarna på beståndet av siklöja och på fiskfångsterna i Kitkajärvi-sjöarna) (Affects of stocking of Brown Trout on Vendace population and total catch of fish in Lake Kitkajärvi). 27 s. Helsinki 1999.

159. PARMANNE, R.

Silakan kudun ajoittuminen ja kutuparvien koostumus rysäkalastuksen perusteella. (Strömmingens lektider och de lekande stimmens sammansättning enligt ryssjefångster) (The spawning time and composition of spawning shoals according to trapnet fishing of Baltic herring). 41 s. Helsinki 1999.

158. MUTENIA, A., SALONEN, E., KOTAJÄRVI, M.

Lokan ja Porttipahdan vaellussiika – tekojärvien paikallinen arvokala. (Älvsiken i Lokka och Porttipahta - vattenmagasinens lokala värdefisk) (Whitefish: a Local Fish of Value in the Lokka and Porttipahta Reservoirs) 29. s. Helsinki 1999.

157. SAURA, A.

Taimenen säilyttäminen Gumbölenjoessa. (Åtgärder för att bevara öringen i Gumböleån) (Maintenance of the trout in the Gumbölenjoki River in Espoo). 19. s. Helsinki 1999.

156. NYKÄNEN, M., HUUSKO, A.

Harjuksen elinympäristövaatimukset virtavesissä - kirjallisuusselvitys. (Harrens miljökrav i rinnande vatten - litteraturundersökning) (Habitat requirements and habitat use of riverine European grayling (*Thymallus thymallus* (L.)) — a review). 23 s. Helsinki 1999.

155. Saimaan järvilohen elinolosuhteiden parantaminen. Makkonen, J. (toim.). (Hur kan förhållandena för insjölaxen i Saimen förbättras?) (Improving the living conditions for Saimaa landlocked salmon). 97 s. Helsinki 1999.

154. JUTILA, E., JOKIKOKKO, E., SALO, P.

Viehekalastuksen kehitys Simojoella - kalastus Simossa ja Ranualla 1994 -1997

(Utvecklingen av spöfisket i Simojoki - fisket i Simo och Ranua åren 1994 - 97) (Development of rod fishing in the Simojoki River: fishing in the municipalities of Simo and Ranua, 1994-1997). Helsinki 1999.

153. HEIKINHEIMO, O.

Siian kalastuksen säätely sisävesissä.

(Reglering av sikfisket i insjöområdet) (Management of the whitefish (*Coregonus lavaretus* (L.)) fishery in inland waters). 26 s. Helsinki 1999.