

Satakunnan vesistöohjelma SATAVESI: arviointi

**Juha Hiedanpää
Seppo Salonen
Kyösti Lahti**

**Lounais-Suomen ympäristökeskuksen
raportteja 1 | 2006**

Satakunnan vesistöohjelma SATAVESI: arviointi

**Juha Hiedanpää
Seppo Salonen
Kyösti Lahti**

Turku 2006

Lounais-Suomen ympäristökeskus



**LOUNAIS-SUOMEN
YMPÄRISTÖKESKUS**
SYDVÄSTRA FINLANDS
MILJÖCENTRAL

Lounais-Suomen ympäristökeskuksen raportteja 1 | 2006
Lounais-Suomen ympäristökeskus
Vesistösuunnitteluosasto

Taitto: Päivi Niemelä

Julkaisu on saatavana myös internetistä:
www.ymparisto.fi/julkaisut

Karhukopio Oy, Turku 2006

ISBN 952-11-2232-3 (nid.)
ISBN 952-11-2233-1 (PDF)
ISSN 1796-1750 (pain.)
ISSN 1796-1769 (verkkoj.)

SISÄLLYS

I Satakunnan vesistöohjelma SATAVESI	5
1.1.1 Lounais-Suomen ympäristökeskus	5
1.1.2 Satakuntaliitto	6
1.1.3 Satakunnan TE-keskus	6
1.2 Ohjelman yleiset tavoitteet	7
1.3 Ohjelman konkreettiset tavoitteet	7
1.4 Organisaatio	7
1.4.1 Ohjausryhmä.....	8
1.4.2 Työryhmät	8
1.4.3 Kansalaistoiminta-ryhmä	8
1.4.4 Tukiyksikkö.....	8
2 Arvioinnin toteutus	10
2.1 Arvioinnin tarkoitus	10
2.2 Aineistot ja menetelmät	10
2.2.1 Sähköpostikysely	10
2.2.2 Ryhmähaastattelu	11
2.2.3 Kirjallinen aineisto	12
2.3 Arviointiote	12
2.3.1 Toimijälähtöisyys	12
2.3.2 Tulevaisuuteen suuntautuneisuus.....	12
2.3.3 Aineistolähtöisyys	13
2.3.4 Käsitteellinen selkeys	13
3 Analyysi	14
3.1 Satakunnan vesistöohjelma SATAVEDEN tavoitteet	14
3.2 SATAVEDEN tavoite haastateltujen ryhmienmukaan	14
3.3 Ohjelman tuotokset	15
3.3.1 Vesien tilan parantaminen.....	15
3.3.2 Yhteistoiminnan edistäminen	15
3.3.3 Kansalaistoiminnan aktivoiminen.....	16
3.3.4 Vesistöhankeiden toteuttaminen.....	16
3.4 Ohjelman tulokset	16
3.4.1 Vesien tilan parantaminen.....	17
3.4.2 Yhteistoiminnan edistäminen	17
3.4.3 Kansalaistoiminnan aktivoiminen	18
3.4.4 Vesistöhankeiden toteuttaminen.....	19
3.5 Ohjelman vaikutukset	20
3.5.1 Vesien tilan parantaminen.....	20
3.5.2 Yhteistoiminnan edistäminen	20
3.5.3 Kansalaistoiminnan aktivoiminen.....	22
3.5.4 Vesistöhankeiden toteuttaminen.....	22
3.6 Ohjelman aikaiset kehkeytyvät	22
4 Johtopäätökset	24
4.1 Yhteistoiminta	24
4.2 Tiedontuotanto ja -hallinta	24
4.3 Koulutus ja ympäristötoiminta	25
4.4 Hanketoiminta ja koordinaatio	25
Kirjallisuus	26
Liite 1	27
Kuvailulehti	31

1 Satakunnan vesistöohjelma SATAVESI

SATAVESI-ohjelma on Lounais-Suomen ympäristökeskuksen, Satakuntaliiton ja Satakunnan TE-keskuksen allekirjoittamaan aiesopimukseen perustuva *yhteistyöohjelma*, jonka tarkoituksena on tehostaa toimia Satakunnan vesien tilan parantamiseksi. Vesistöohjelman kohdealueina ovat sisävedet - järvet ja virtavedet - sekä Satakunnan lähirannikko.

SATAVESI-ohjelma käynnistyi *esiselvityshankkeena* 1.6.2002 ja päättyi 31.12.2004. Toinen *Yhteistyön toimintamallin kehittäminen* -vaihe käynnistyi 1.1.2005 ja se päättyi 28.02.2006. Ohjelmatoimintaa on toteutettu myös kahtena tukihankkeena: SATAVESI ja ympäristötietoisuus, vaihe I (01.02.-31.12.2003) sekä SATAVESI ja ympäristötietoisuus, vaihe II (01.01.-2004-30.11.2005). Ohjelmalle on jatkorahoitus vuoden 2006 loppuun.

I.1 Satakunnan vesistöohjelman hallinnollinen toimintaympäristö

SATAVESI kiinnittyy osaksi Lounais-Suomen ympäristökeskuksen, Satakuntaliiton ja Satakunnan TE-keskuksen viranomais- ja edunvalvontatoimintaa. SATAVESI toteuttaa kolmen viraston vesiensuojelun ja vesien tilan parantamisen tavoitteita.

I.1.1 Lounais-Suomen ympäristökeskus

Maa- ja metsätalousministeriön ja Lounais-Suomen ympäristökeskuksen tulossopimus (2004) asettaa vuodelle 2005 päämäärät, jotka ovat Maa- ja metsätalousministeriön (1999; 2005) vesivarastrategian mukaiset:

- a) Vesiviranomaisen toiminta on tehokasta, tasapuolista ja luotettavaa.
- b) Yhteistyö sidosryhmien kanssa toimii hyvin ja palvelee yhteiskunnan asettamia tavoitteita.
- c) Vesihuoltopalvelut vastaavat asutuksen sekä elinkeino- ja vapaa-ajantoimintojen tarpeita.
- d) Vesivarojen käytettävyyys ja vesistöjen ekologinen tilan on hyvä.
- e) Vesistösäännöstelyn ja muiden vesistöohjelmien hyödyt toteutuvat ja haitat ovat vähäiset, vesistöjen hoito on tehokasta ja niihin sidottu varallisuus on turvattu.
- f) Tulviin varautuminen ja tulvien torjunta on tehokasta ja varmaa, padot ovat turvallisia sekä peruskuivatus kunnossa.
- g) Suomella on kansainvälisissä vesiasioissa hyvä yhteistyö sekä aktiivinen ja aloitteellinen etu.
- h) Vesivaraotehtävissä on riittävät voimavarat sekä osaava ja asiakkaiden tarpeet tunteva henkilöstö.

Ympäristöministeriön ja Lounais-Suomen ympäristökeskuksen tulossopimus (2004) asettaa vuodelle 2005 vesiasioiden hoitoon liittyvät tavoitteet, jotka ovat Lounais-Suomen ympäristöohjelman (Lounais-Suomen ympäristökeskus 2000) ja Vesien suojelun toimenpideohjelman mukaiset (Ympäristöministeriö 2000):

a) Toteutetaan laajoja toimenpideohjelmiä Saaristomeren, Selkämeren ja sisävesien tilan parantamiseksi Suomen Itämeriohjelman ja vesiensuojelun tavoiteohjelman mukaisesti.

b) Vähennetään yhdyskuntien jätevesipäästöjä erityisesti typpikuormituksen osalta ja vähennetään haja-asutuksen jätevesipäästöjä.

c) Vähennetään edelleen kalankasvatustoiminnasta aiheutuvia ympäristöhaittoja.

d) Vähennetään maataloudesta peräisin olevaa eroosio-, typpi- ja fosforikuormitusta valtakunnallisten ja alueellisten tavoiteohjelmien mukaisesti, ja kohdennetaan tehostettuja toimenpiteitä keskeisimpiin kuormitustekijöihin ja sinne missä haitat ovat suurimpia.

e) Kehitetään ja toteutetaan maatilakohtaisia, paikallisia ja alueellisia toimenpiteitä ja työmenetelmiä sekä maatalouden ympäristöohjelmien ja vesienhoitosuunnitelmien toimenpidesisältöjä yhteistyössä TE-keskusten, maataloustuottajien ja -neuvonnan kanssa.

f) Turvataan pohjavesien hyvä tila.

1.1.2 Satakuntaliitto

Vesiluonnon suojelu ja kunnostaminen ovat Satakuntaliiton tärkeitä ympäristötavoitteita, jotka nousevat esille maakunnallisissa suunnitelmissa ja ohjelmissa. Tämä tulee näkyviin esimerkiksi Satakunnan edunvalvonnan kärkihankkeissa, jotka Satakunnan maakuntavaltuusto hyväksyi 15.11.2004. Kärkihankkeet ovat hankkeita, joiden rahoitusta ajetaan valtion talousarvioista rahoitettaviksi.

Vesistöjen kunnostusteema on keskeisesti mukana ympäristöä koskevissa kärkihankkeissa. Satakunnan vesistöjen parantamisohjelman ohella esiin nousivat Pyhäjärven alueen pitkäjänteinen omaehtoisuuteen ja yhteistyöhön perustuva vesiensuojelu- ja kunnostustyö. Tarkoituksena on perustaa alueelle Satakunnan Järvikeskus. Kokemäenjoen lintukosteikot -hankkeelle on haettu rahoitusta EU:n LIFE Luonto-ohjelmasta syksyllä 2005. Karvianjoki-LIFE -hankkeelle on haettu rahoitusta EU:n LIFE Ympäristö -ohjelmasta syksyllä 2005. (Satakuntaliitto 2003a; 2003b; 2005.)

1.1.3 Satakunnan TE-keskus

Alueellisen maaseudun kehittämisohjelman (Euroopan yhteisöjen komissio 2000) mukaan ympäristönsuojelun sekä kansainvälisen, yhteisön ja kansallisten ympäristövelvoitteiden huomioiminen edellyttää seuraavia tavoitteita:

Toimintalinjassa 1 (Maa- ja metsätalouden kehittäminen) lisätään viljelijöiden ympäristöosaamista koulutuksella sekä kannustetaan myös ympäristön parantamishankkeissa tilojen väliseen yhteistyöhön. Tuetaan metsätalouden ympäristötoimenpiteitä.

Toimintalinjassa 2 (Maaseutuelinkeinojen monipuolistaminen) kirjoitetaan, että ”strategiana on, että tulevaisuuden maaseutuelinkeinot voivat pohjata menestymisensä ympäristön kannalta myönteisille arvoille. Tämän takia painotuksia ovat mm. koti-

maisen puuenergian käytön lisääminen, luonnonmukaisen tuotannon edistäminen, luonnonmukaisesti tuotettujen maataloustuotteiden jalostus sekä luonnon kestävään käyttöön perustuvien matkailu- ja vapaa-ajanpalvelujen tuottaminen.” (Euroopan yhteisöjen komissio 2000, 31.)

Toimintalinjassa 3 (Maaseutuyhteisöjen kehittäminen) paikalliset vesiensuojelu- ja vesistöjen kunnostushankkeet voivat olla toimenpiteiden kohteena.

I.2 Ohjelman yleiset tavoitteet

SATAVESI-ohjelma kokoaa yhteen Satakunnassa toimivat vesistöjen käytön ja vesiensuojelun toimijat vesistöjen tilan parantamiseksi. Vesistöasioita pohditaan eri aihepiireihin keskittyneissä työryhmissä, joissa on mukana kymmeniä eri toimijatahoja yhteiskunnan eri sektoreilta. Vesiensuojelun kansalaistoimijat tekevät yhteistyötä myös kansalaistoiminta-ryhmässä. Yhteistyössä suunnitellaan toimintaa, jonka avulla voidaan parantaa satakuntalaisten vesistöjen tilaa. Kohdealueena ovat sekä sisävedet että Satakunnan lähirannikko. Verkostoituminen tukee Satakunnan vesiensuojelutyötä. (SATAVESI 2006.)

SATAVESI-ohjelma edistää konkreettisten vesistöhankeiden käynnistämistä ja toteutusta. Tavoitteena on käynnistää pitkän tähtäimen yhteistyöhankkeita, jotka tarkastelevat vesistöjä kokonaisvaltaisesti ja pyrkivät myös sovittamaan yhteen erilaisia vesistöihin liittyviä intressejä. Ohjelma tukee hankkeiden toteuttajia muun muassa etsimällä hankkeisiin voimavaroja ja rahoitusta sekä tarjoamalla ohjausta ja neuvontaa. (SATAVESI 2006.)

I.3 Ohjelman konkreettiset tavoitteet

SATAVEDEN verkkosivuilla vesistöohjelmalle asetetaan seuraavat konkreettiset tavoitteet (SATAVESI 2006):

- 1) Eri toimijoiden pysyvä yhteistyö
- 2) Vesistöjen eri käyttömuotojen yhteensovittaminen
- 3) Konkreettisten, vesistöjä kokonaisvaltaisesti ja alueellisina kokonaisuuksina tarkastelevien pitkän tähtäimen yhteistyöhankkeiden käynnistäminen
- 4) Vesistöjen kunnostukseen liittyvien menetelmien ja menettelytapojen kehittämisen
- 5) Vesistöjen kunnostukseen liittyvän tiedon levitys ja neuvonta
- 6) Ympäristötietoisuuden lisääminen
- 7) Vesien tilaan liittyvän tiedon täydentäminen
- 8) Vesipuitedirektiivin toimeenpanon tukeminen Satakunnassa
- 9) Vesistöihin kohdistuvan kuormituksen vähentäminen
- 10) Vesistöjen tilan parantaminen

I.4 Organisaatio

Ohjelmassa ovat mukana niin aluehallinto, kunnat ja seutukunnat, elinkeinoelämä, tutkimus ja koulutus kuin erilaiset vesistöjen käyttöä ja suojelua edistävät yhdistykset ja yhteisöt. Ohjelma on organisoitunut seuraavasti (SATAVESI 2006):

1.4.1 Ohjausryhmä

Ohjausryhmä seuraa, ohjaa ja kehittää SATAVESI-ohjelman toimintaa. Ohjelman ohjausryhmän muodostavat ohjelmiasopimuksen allekirjoittaneiden viranomaisten, kuntien ja Satakunnan Järvikeskus -hankkeen edustajat.

1.4.2 Työryhmät

SATAVESI-ohjelman merkittävin yhteistyö ja kehittämistoiminta tapahtuvat kuudessa eri teemaan keskittyneessä työryhmässä. Kukin työryhmistä pohtii vesistöasioita oman aihepiirinsä näkökulmasta ja arvioi mahdollisuuksia sekä etsii keinoja vesistöjen tilan parantamiseen. Työryhmät ideoivat ja suunnittelevat myös vesistöohjelman konkreettista toimintaa; mm. erilaisten hankkeiden käynnistämistä ja toteutusta sekä Satakunnan vesistöihin liittyvien tilaisuuksien ja tapahtumien järjestämistä.

Työryhmien aihepiirit:

- 1) Maa- ja metsätalous sekä turvetuotanto
- 2) Teollisuus ja liikenne
- 3) Tutkimus ja seuranta
- 4) Vesistöjen käyttö ja kunnostus
- 5) Yhdyskunnat, haja- ja vapaa-ajan asutus
- 6) Ympäristötietoisuus

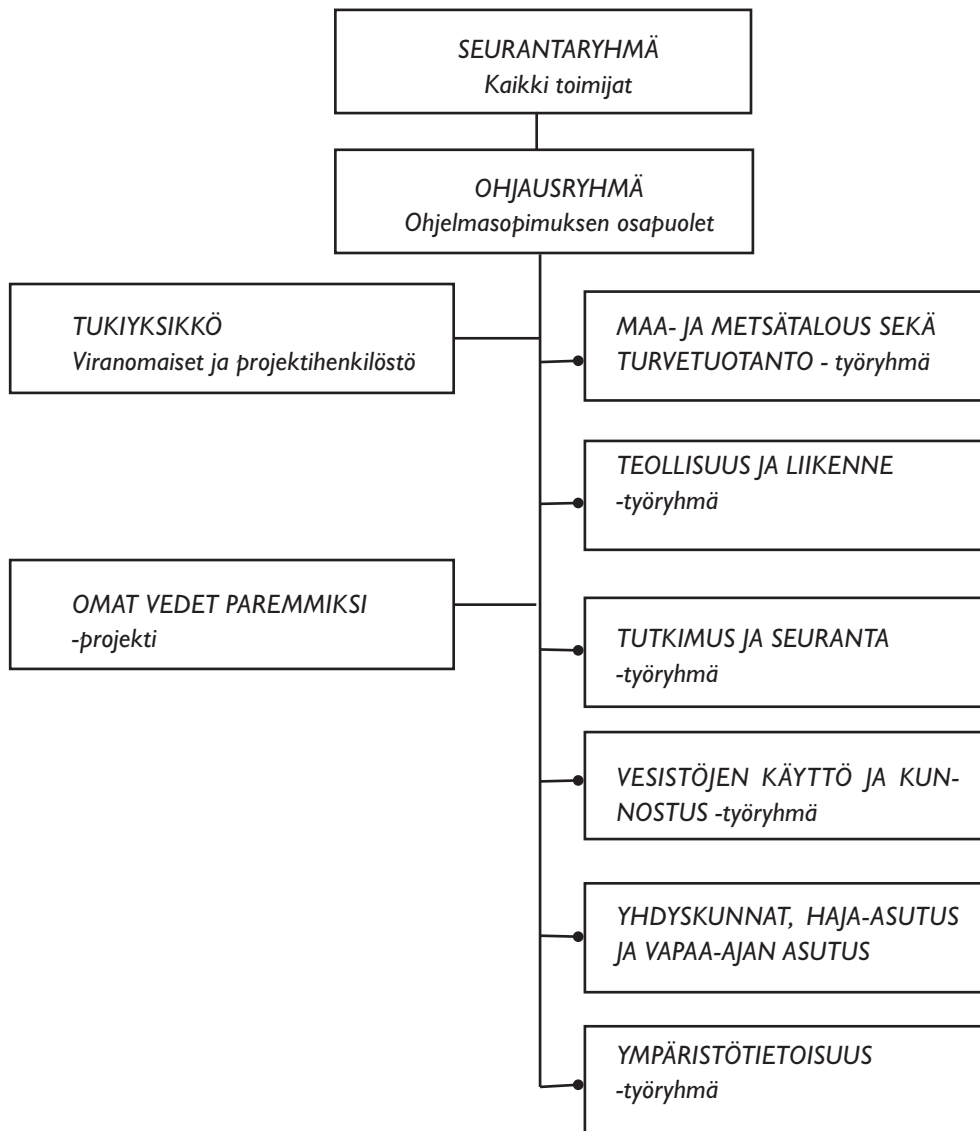
1.4.3 Kansalaistoiminta-ryhmä

SATAVESI-ohjelman ensimmäisen toimintavuoden jälkeen työryhmätoiminnan rinnalle katsottiin tarpeelliseksi kehittää myös muunlaista toimintaa, joka palvelisi erityisesti vapaaehtoistoiminnan kautta vesiensuojelutyössä mukana olevia. Myös useissa muissa yhteyksissä on tullut ilmi omaehtoisen vesiensuojelun kehittämisen ja uusien toimintatapojen tarve, sillä paikallisten vesiensuojelun toimijoiden välille tarvitaan enemmän vuorovaikutusta ja yhteistä toimintaa.

SATAVEDEN tarkoituksena on tukea kansalaistoimijoiden vuorovaikutusta tarjoamalla yhteiselle toiminnalle toimintaympäristön. Ohjelma edistää myös pysyvän organisaation kehittämistä vesiensuojelun kansalaistoimintaan, jotta eri toimijoiden yhteistyö voi jatkua myös vesistöohjelman päätyttyä. Paikallisten intressitahojen - niin jo järjestäytyneiden yhdistysten ja yhteisöjen kuin yksityisten kansalaistenkin - yhteistyö tapahtuu kansalaistoiminta-ryhmässä, jonka toiminta käynnistyi keväällä 2004.

1.4.4 Tukiyksikkö

Tukiyksikön tehtävänä on toimia linkkinä ohjausryhmän, työryhmien ja kansalaistoimijoiden välillä sekä vastata ohjelman päivittäisestä käytännön asioiden hoitamisesta. Tukiyksikkö pitää yhteyttä ja tekee yhteistyötä Pro Saaristomeri -ohjelman kanssa. Tukiyksikköön kuuluvat projektihenkilöstö sekä ohjelmiasopimuksen osapuolien viranomaisedustajat.



Kuva 1. SATAVEDEN ORGANISAATIO

2 Arvioinnin toteutus

2.1 Arvioinnin tarkoitus

Arviointiryhmä sai toimeksiannon arvioida Satakunnan vesistöohjelman toiminta ja tuloksellisuus.

Arvioinnin laadun kannalta on parasta, että arvioinnin kohde määritellään tarkasti. SATAVEDEN arviointi, niin kuin arvioinnit yleensäkin, toteutetaan kolmeen tarkoitukseen: politiikkaohjelmaa ohjaavien ja toimeenpanevien organisaatioiden tilivastuun täsmentämiseksi, toimintatapojen kehittämiseksi sekä tiedon tuottamiseksi. Arviointi tarkennetaan sen mukaan, onko arvioitavana olevan ohjelman pyrkimys hallinnollinen, taloudellinen vai informatiivinen. (Vedungin 2004, 134.)

SATAVEDEN tarkoitus on informatiivinen. SATAVESI ei ole hallinnollinen ohjelma, sillä sen tarkoituksena ei ole luoda uusia virallisia rakenteita tai pelisääntöjä, joiden avulla alueelliseen vesien suojeluun ja vesien tilan parantamiseen liittyviä etuja ja mahdollisuuksia jaetaan. SATAVESI ei liioin ole taloudellinen ohjelma, sillä sen tarkoituksena ei ole parantaa tuotannollisia edellytyksiä tai luoda hyvinvointia. SATAVEDEN tavoitteet liittyvät tavalla tai toisella tietoon – sen tuottamiseen, hallintaan ja jakoon.

SATAVEDEN tarkoitus on ohjelmallisen yhteistoiminnan avulla tunnistaa vallitsevien rakenteiden tuottamia ja ylläpitämiä vesistöongelmia. Lisäksi sen tarkoituksena on kehittää ajattelu- ja toimintatapoja kuormituksen vähentämiseksi ja vesien tilan kohentamiseksi. Ohjelman myötävaikutuksella vesiensuojelun muodolliset pelisäännöt voivat tietenkin muuttua. Ohjelman vaikutuksesta myös taloudellisten panosten käyttö ja kanavoituminen voivat tehostua. Ensisijaisena tavoitteena on kuitenkin erilaisten tiedon tuotannon, jakamisen ja hallinnan kitkatekijöiden poistaminen sekä uudenlaisen yhteistoiminnallisen vesiensuojelutyön tukeminen. SATAVEDEN tehtävänä on luoda uusi vapaaehtoiseen yhteistoimintaan perustuva toimintamalli, eräänlainen puolivirallinen kannusterakenne, jossa virallisten pelisääntöjen puitteissa toimijoita kannustetaan tarkastamaan toimintatapojaan vesien suojelun kannalta myönteiseen suuntaan. (Kannusterakenteesta, ks. esim. North 2005, 17-18.)

2.2 Aineistot ja menetelmät

SATAVEDEN arviointityössä tehtiin sähköpostikysely ja neljä ryhmähaastattelua. Arviointiryhmä päätyi näihin tiedonhankinnan muotoihin, koska ne palvelivat parhaiten arvioinnin tarkoitusta. Sähköpostikysely on nopea ja suhteellisen vaivaton tiedon hankinnan tapa, semminkin jos vastaajat ovat tottuneita sähköpostin käyttäjiä ja motivoituneita vastaamaan. Vain kahdelle henkilölle kysely lähetettiin tavallisen postin välityksellä. Sähköpostikyselyn tulokset vaikuttivat voimakkaasti ryhmähaastattelujen rakenteeseen. Arviointiryhmä päätyi ryhmähaastatteluun kahdesta toisistaan liittyvästä syystä: ensiksi käytettävissä olleet resurssit eivät tarjonneet mahdollisuutta henkilökohtaiseen haastatteluun ja toiseksi arviointiryhmä ei nähnyt tarvetta henkilökohtaisiin haastatteluihin, koska haastattelun tarkoituksena oli nostaa esiin toimijaryhmien sisäisiä ja välisiä näkemyksiä ohjelman toiminnasta ja tuloksista.

2.2.1 Sähköpostikysely

Kyselyssä haluttiin selvittää, millaisen arvosanan (1, huono – 5, erinomainen) osalliset antavat Satakunnan vesistöohjelman toiminnalle ja tuloksellisuudelle (Liite 1).

Kysymykset jäseneltiin ohjelman toiselle, Yhteistyön toimintamallin kehittäminen -vaiheelle annettujen tavoitteiden mukaan: vesien tilan parantaminen, yhteistyön edistäminen, kansalaistoiminnan aktivoiminen, ja hanketoiminnan edistäminen. Kysely perustui päämäärä-orientoituneeseen arviointiperinteeseen, jossa huomio kohdistuu siihen, miten ohjelma on onnistunut saavuttamaan tavoitteensa (Vedung 2004, 37-59).

Kysely lähetettiin syyskuussa 2005 kaikille SATAVEDEN työryhmiin osallistuneille ja hankkeiden vetäjille sekä ohjausryhmälle. Vastausaikaa annettiin kaksi viikkoa. Vastausprosentti oli 35. Kyselyn tuloksia käytettiin pohjamateriaalina, kun arviointiryhmä suunnitteli ryhmähaastattelujen rakennetta, sisältöä ja kulkua. Arviointiryhmä ei nähnyt aihetta sähköpostikyselyn tulosten systemaattiseen raportointiin, koska arvioinnin tarkoitus toteutuu myös ilman sitä.

2.2.2 Ryhmähaastattelu

Ryhmähaastattelut olivat arviointiprosessin toinen tiedonhankkimismenetelmä. Haastatteluissa esitettiin sähköpostikyselyn tulosten avulla muodostettuja esitulkinnallisia väittämiä. Kukin haastattelu rakentui noin kymmenestä väittämästä. Metodinen tarkoitus oli suoda kullekin haastateltavalle mahdollisuus reagoida väittämään omalla tavallaan, myönteisesti tai kielteisesti, ja ryhmänä kuljettaa keskustelua spontaanisti eteenpäin. Ryhmähaastatteluissa yhdistyivät päämäärä-orientoitunut ja niin sanottu tavoitteista vapaa arviointi. Tavoitteissa vapaassa arvioinnissa huomio kohdistuu ohjelman kaikkiin aikaansaannoksiin, ei vain selkeäsanaisesti kirjallisesti ilmaistuihin tavoitteisiin. (Arviointityypeistä, ks. Vedung 2004, 59-62; Mickwitz 2006; Virtanen 2005, 67; metodista, ks. Bryman 2004; UNESCO 2005.)

Ensimmäinen ryhmähaastattelu koostui *työryhmiin* osallistuneista. Valinta suoritettiin satunnaisotantana siten, että perusjoukko (52 henkilöä) muodostui niistä henkilöistä, jotka olivat osallistuneet vähintään puoleen työryhmäkokouksista. Näin haluttiin varmistaa aktiivisten jäsenten läsnäolo haastattelussa. Kuhunkin ryhmähaastatteluun kutsuttiin kaksi satunnaisesti valittua kunnan edustajaa, koska kunnat ovat tärkeitä ympäristötoimijoita. Kutsuimme työryhmähaastatteluun yhden satunnaisesti valitun kunnanjohtajan ja ympäristösihteerin. Lisäksi valitsimme yhden sellaisen vesiasioista kiinnostuneen henkilön, joka ei kuitenkaan ollut osallistunut SATAVEDEN toimintaan. Kutsut suoritettiin puhelimitse ja osallistuminen varmistettiin vielä ennen haastatteluajankohtaa. Haastattelussa olivat läsnä kaikki satunnaisotokseen osuneet. Myös kuntaedustaja oli paikalla, mutta SATAVEDEN ulkopuolinen ja toinen kunnan edustaja eivät saapuneet. Kokonaisvahvuus 10.10.2005 järjestetyssä haastattelussa oli kahdeksan. Työryhmien (TR, lyhenne analyysissä) edustajien haastattelussa käytettiin 115 puheenvuoroa.

Toinen ryhmähaastattelu koostui *hankkeisiin* osallistuneista. Valinta suoritettiin satunnaisotantana siten, että perusjoukko (28 henkilöä) muodostui SATAVEDEN hankkeiden suunnittelun vastuuhenkilöistä tai toteutuksen vetäjistä. Samoin kuin työryhmähaastattelussa, myös hankeryhmähaastatteluun kutsuttiin kaksi satunnaisesti valittua kunnan edustajaa ja yksi ohjelman ulkopuolinen vesiasioista kiinnostunut henkilö. Kutsut suoritettiin puhelimitse ja heidän saapumisensa varmistettiin vielä ennen haastatteluajankohtaa. Tällä kertaa kumpikaan kuntaedustajista ei saapunut paikalle, samoin ulkopuolisena kutsuttu henkilö jäi saapumatta. Kun vielä kaksi hanke-ihmistä jäi pois, ryhmähaastattelun kokonaisvahvuus oli viisi henkilöä. Haastattelu järjestettiin 11.10.2005. Hankeryhmän (HR) haastattelussa käytettiin 143 puheenvuoroa.

Kolmas ryhmähaastattelu koostui *ohjausryhmästä*. Haastatteluun kutsuttiin kaikki ohjausryhmän ensisijaiset jäsenet. Esteen ilmaantuessa kutsuttiin varajäsen. TE-keskuksen kolmesta kutsutusta mukana haastattelussa oli yksi. Satakuntaliitosta kutsuttiin kaksi, joista toinen oli paikalla. Porin kaupungin edustaja, joka on edustanut ohjausryhmässä kaikkia Satakunnan kuntia, ei saapunut. Mukana oli kaksi Lounais-Suomen ympäristökeskuksen edustajaa ja Pyhäjärvi-instituutin edustaja. Näin ollen yhdeksästä kutsutusta ohjausryhmän jäsenestä viisi osallistui 14.10.2005 järjestettyyn haastatteluun. Ohjausryhmän (OR) haastattelussa käytettiin 136 puheenvuoroa.

Koska SATAVESI on Lounais-Suomen ympäristökeskuksen, Satakuntaliiton ja Satakunnan TE-keskuksen allekirjoittamaan aiesopimukseen perustuva yhteistyö-ohjelma, neljäs ryhmähaastattelu päätettiin kohdistaa Satakunnan vesistöohjelman SATAVEDEN hallinnointiin osallistuvien *virastojen johtajiin*. Lokakuun 19. järjestettyyn haastatteluun saapui ainoastaan Lounais-Suomen ympäristökeskuksen johtaja. Johtajan (J) haastattelussa käytettiin 92 puheenvuoroa.

Jokainen ryhmähaastattelu äänitettiin tavalliselle C-kasetille. Kukin haastattelu kesti noin kaksi tuntia. Yhteensä litteroitua haastattelumateriaalia kertyi 486 puheenvuoroa, joista osa oli haastattelijoiden väittämiä, kommentteja ja kysymyksiä. Haastattelun analyysissä puheenvuorot numeroitiin. Näin haastateltavien henkilöllisyys saatiin suojattua ja samalla haastattelujen tarinalinja tuoduksi luonnollisemmin esiin.

2.2.3 Kirjallinen aineisto

Kirjallinen aineisto koostuu ohjausryhmän ja työryhmien kokousmuistioista sekä koulutustilaisuuksien materiaalista. Lisäksi aineistona on myös virastojen toimintaa ohjaavat keskeiset asiakirjat, ohjelmasuunnitelmat, SATAVESI-hankesuunnitelmat ja toimintaraportit ja -suunnitelmat sekä www-sivut. Aineisto kattaa 1.8.2002 – 31.12.2005 välisen ajan.

2.3 Arviointiote

2.3.1 Toimijälähtöisyys

Arviointi on toimijälähtöinen. Arviointi perustuu Satakunnan vesistöohjelma SATAVEDEN toimintaan osallistuneiden kokemuksiin ja näkemyksiin. Arvioitsijoiden tehtäväksi jää arviointiprosessin kulun ohjaaminen, tulosten analyysi ja johtopäätösten luominen. Toimijälähtöisyys valittiin lähtökohdaksi seuraavista syistä: Satakunnan vesistöohjelma on yhteistoimintaverkosto, jossa kaikki oleellinen tieto on hajautunut siihen osallistuville tahoille ja toimijoille; ryhmähaastattelujen varaan rakentuva monitasoinen lähestymistapa mahdollistaa kokonaiskuvan luomisen; osalliset tutustuvat jo arviointiprosessin kuluessa SATAVEDEN toimintaan ja tuloksellisuuteen.

2.3.2 Tulevaisuuteen suuntautuneisuus

Arviointi on tulevaisuuteen suuntautunut. Vesipolitiikan muodollinen toimintaympäristö on viime aikoina muuttunut. Tärkein muutos on seurannut EY:n vesipuitte-direktiivin (2000/60/EY) vaatimusten kirjoittamisesta osaksi kansallista vesilainsäädäntöä. Laki vesien hoidon järjestämisestä ja asetus vesienhoitoalueista astuivat voimaan 2005 alussa. Lainsäädäntö edellyttää vesien hyvää ekologista tilaa viimeistään vuonna 2015. Hoitosuunnitelman ja toimenpideohjelman on oltava valmiit 2009. Vesien hyvä tila saavutetaan viranomaistyön ja sidosryhmäyhteistyön avulla. Laki

edellyttää, että kaikki, joita tulevat hoitosuunnitelmat ja niiden vaikutukset koskevat ovat oikeutettuja osallistumaan niiden laadintaan. Lähitulevaisuuden vesien hoito perustuu yhä enemmän sidosryhmäyhteistyöhön.

Lounais-Suomen ympäristökeskuksen alueelle on perustettu kaksi yhteistyöryhmää keväällä 2005. Lounais-Suomen ympäristökeskus perusti yhteistyöryhmät ja se myös pitää niitä yllä. Toinen ryhmä perustettiin Varsinais-Suomeen ja toinen Satakuntaan. Näiden hallinnonrajoja myötäilevien yhteistyöryhmien lisäksi voidaan perustaa myös valuma-aluekohtaisia työryhmiä, joiden organisoiminen ei ole yhtä suoraan sidottu viranomaistoimintaan. Yhteistyöryhmien toiminta rakentuu valuma-alueiden oman yhteistyön ja aktiivisuuden varaan.

2.3.3 Aineistolähtöisyys

Arviointi on aineistolähtöinen. Kaikki arviointiraportin jäsenyykset ja tulkinnat ovat ensisijaisesta kirjallisesta lähdeaineistosta, kyselystä ja haastatteluista peräisin. Tutkimusote on induktiivinen. Tarkoituksena on löytää ja luoda järkeviä syy-yhteyksiä SATAVEDEN toiminnan ja sen tuottamien vaikutusten välille. Tapahtuneiden muutosten merkityksen tulkinta perustuu SATAVEDEN tavoitteisiin ja niistä haastatteluissa esitettyihin näkemyksiin, perusteisiin ja tulkintoihin. Induktiivisen päättelyn mukaisesti olemme aineistosta (tapaus) luoneet tulkintamme (tulos) ja tehneet johdopäätökset (sääntö). Lopullista varmuutta kausaalisuhteista ei ole. Arvioinnissa käytettiin kvalitatiivisen aineiston analyysimenetelmiä. (Päättelystä, ks. Bromley 2006; laadullisista menetelmistä, ks. Bryman 2004.)

2.3.4 Käsitteellinen selkeys

Tässä arvioinnissa oleelliset käsitteet määritellään seuraavalla tavalla (Kauppi 2004). *Arviointi* on politiikan toiminnan ja tuloksellisuuden systemaattista tarkastelua. *Arvioitava* on arvioinnin kohde. SATAVEDEN arvioinnissa kohde on toimintamalli, joka tuottaa, hallitsee ja jakaa vesiensuojeluun ja kunnostukseen liittyvää tietoa. Poliitiikan tuotos on toiminnan välitön aikaansaannos. *Tulos* on politiikkaohjelmaan kirjoitettu tavoite. Poliitiikan *vaikutus* on tuotosten ja tulosten laajemmat yhteiskunnalliset tahalliset tai tahattomat seuraamukset. *Kehkeytyvät* ovat toiminta- ja ajattelutapoja, uusia käytäntöjä tai mielikuvia, jotka ovat ilmaantuneet ja vakiintuneet politiikka-prosessin edesauttamana (Sherman & Schultz 1998, 112-142).

3 Analyysi

3.1 Satakunnan vesistöohjelma SATAVEDEN tavoitteet

SATAVESI-ohjelman toisessa, Yhteistyön toimintamallin kehittäminen -vaiheessa (2004-2006) ohjelmalle asetettiin neljä tavoitetta (SATAVESI 2004). Ensimmäisen vaiheen tavoitteet ovat kansalaistoimintaa lukuun ottamatta samat (SATAVESI 2002).

SATAVEDEN ensimmäinen päätavoite on *vesien tilan parantaminen*. Alatavoitteiksi nimettiin kuormituksen vähentäminen, vesistökuunnostuksen menetelmien, menettelytapojen kehittäminen sekä vesien tilaan ja kunnostuksiin liittyvän tiedon täydentäminen ja levittäminen.

SATAVEDEN toinen päätavoite on *vuorovaikutuksen ja yhteistyön edistäminen*. Alatavoitteina kirjattiin: tukea työryhmätoimintaa, pysyviä yhteistoiminnan muotoja satakuntalaisten asiantuntijoiden välille, organisaatioiden verkottumista ja vuorovaiikutteisia työskentelytapoja, kuten työryhmien kokouksia, vesistöalueiden edustajien kokouksia, asiantuntijaseminaareja, ekskursioita, yleisötilaisuuksia, vuosittaisia seurantakokouksia sekä verkkosivuja ja tiedotusta.

SATAVEDEN kolmas päätavoite on *kansalaistoiminnan aktivoiminen*. Alatavoitteiksi esitettiin paikallisten asukkaiden, mökkiläisten ja luonnossa liikkujien aktivoiminen. Samoin lasten, nuorten ja naisten aktivoiminen nostettiin alatavoitteeksi. Tarkoituksena on tukea yhdistysten ja kansalaisten tekemää työtä vesien tilan parantamiseksi.

SATAVEDEN neljäs päätavoite on *vesistöhankkeiden toteuttaminen*. Alatavoitteena on löytää vesistöjen käyttö- ja kunnostamishankkeiden keskeisimmät painopisteet ja yhteistyötahot – suunnittelijat, rahoittajat ja toteuttajat. Tarkoituksena on myös synnyttää laajoja yhteistyöhankkeita sekä edesauttaa paikallisesti merkittäviksi koettujen vesistökohteiden kunnostamista.

3.2 SATAVEDEN tavoite haastateltujen ryhmien mukaan

SATAVESI-ohjelman tuloksellisuuden arvioimisen lähtökohtana on haastateltujen toimijaryhmien näkemys ohjelman tavoitteesta. Haastattelujen perusteella pääteltiin kunkin toimijaryhmän kannalta se oleellisin tulos, jonka toteutumiseen he toiminnallaan ovat sitoutuneet. Näin saadaan selville, millaisena ohjelmana SATAVETTÄ lähtökohtaisesti pidetään ja millaiseksi vesiensuojelun kannusterakenteeksi sitä ollaan yhteistoiminnalla tekemässä.

Lounais-Suomen ympäristökeskuksen johtajan mukaan *vesien tilan parantaminen* on se tulos, jonka aikaansaaminen on SATAVESI-ohjelman ensisijainen tavoite. Muut aikaansaannokset ovat tulosta edeltäneitä tuotoksia tai jälkeinpäin tai rinnalla syntyneitä vaikutuksia. Vesien tilan parantamiseksi ohjelmatyypinen työ on välttämätöntä. Viranomaisella on suunnitteluvastuu, mutta suojelutulosten tuottaminen ei ole yksistään viranomaisen vastuulla.

Ohjausryhmä suhtautui ensimmäiseen tavoitteeseen – vesien tilan parantamiseen – vakavasti, mutta ei voinut nähdä, että SATAVEDEN kaltainen ohjelma kykenisi saamaan tulosta näin lyhyessä ajassa. Siksi ohjausryhmän mukaan huomio on syytä kohdistaa niihin keinoihin, joilla tulokseen johtavia tuotoksia ja vaikutuksia saadaan aikaan. Ohjausryhmän mukaan ohjelman ensisijainen tavoite on *yhteistoiminnan järjestäminen*.

Työryhmien jäsenten näkemyksissä korostui *tiedon tuottaminen ja jakaminen*, mikä ymmärrettiinkin olevan SATAVEDEN ensisijainen tavoite, haluttu tulos. Vasta tiedon avulla voidaan tuottaa tuotoksia ja myönteisiä vesistövaikutuksia. Toimijoiden välinen yhteistyö on paras tapa tiedon tuottamiselle ja jakamiseksi toimijoiden käyttöön: koota jo olemassa olevaa tietoa ja välittää uutta empiiristä tutkimustietoa ja paikallista kokemusta.

Myös hankeryhmässä korostui tiedon tuottamisen ja jakamisen asema SATAVEDEN tavoitteena. Ryhmä korosti tämän lisäksi tiedon jalkauttamista kentälle; aktiivista käytännöllistä tukea hankkeiden perustamis- ja käynnistämisvaiheessa. Hankeryhmän mukaan ohjelman tavoitteena on *kokonaisvaltainen tiedon hallinnoiminen* hankkeiden synnyttämiseksi ja käynnistämiseksi. Tämä on se tulos ja vaikutus, jota ohjelmalta odotetaan.

Haastateltujen toimijaryhmien näkemykset SATAVEDEN tavoitteesta vaihtelivat. Ohjelman yleinen päämäärä – vesien tilan parantaminen – ymmärrettiin yhtäläisellä tavalla, mutta käytännölliset tavoitteet – tahdotut tulokset ja vaikutukset – vaihtelivat toimintaympäristön ja näkökulman mukana. Yhteistä oli usko siihen, että yhteistointa ja sen avulla tuotettu, hallittu ja jaettu tieto synnyttävät kannusterakenteen, joka tukee ohjelman yleisen päämäärän saavuttamista.

3.3 Ohjelman tuotokset

Tässä kohdassa tarkastellaan, millaisia välittömiä, konkreettisia ja laskettavia aikaansaannoksia SATAVESI on synnyttänyt. Tarkastelemme ohjelman synnyttämiä tuotoksia. Emme ota kantaa hankkeiden ominaisuuksiin tai laatuun.

3.3.1 Vesien tilan parantaminen

Vesien tilaan liittyviä suoria tuotoksia ei ole.

3.3.2 Yhteistoiminnan edistäminen

SATAVEDEN ohjausryhmä on vuosien 2002 ja 2005 välisenä aikana kokoontunut 16 kertaa, ja tukiryhmä (2003-2005) 8 kertaa. Ohjausryhmän ja työryhmien puheenjohtajien palaveri (2003-2004) on järjestetty 3 kertaa. Sopimusosapuolien hankerahoituspalaveri järjestettiin kerran vuonna 2003 ja kerran 2004. Seurantaryhmä on kokoontunut vuosikokoukseen seuraavasti: 2003 66 henkilöä, 2004 70 henkilöä ja 2005 43 henkilöä.

SATAVEDEN yhteyteen on koottu kuusi työryhmää, jotka ovat kokoontuneet seuraavasti 2002-2005:

- 1) Maa- ja metsätalous- sekä turvetuotanto -ryhmä on kokoontunut 14 kertaa ja kokouksissa on ollut yhteensä 214 osallistujaa (osallistumiskertoja).
- 2) Teollisuus ja liikenne -ryhmä on kokoontunut 7 kertaa ja kokouksissa on ollut yhteensä 72 osallistujaa.
- 3) Tutkimus ja seuranta -ryhmä on kokoontunut 10 kertaa ja kokouksissa on ollut yhteensä 136 osallistujaa.
- 5) Vesistöjen käyttö ja kunnostus -ryhmä on kokoontunut 8 kertaa ja kokouksissa on ollut yhteensä 183 osallistujaa.

6) Yhdyskunnat, haja- sekä vapaa-ajanasutus -ryhmä on kokoontunut 10 kertaa ja kokouksissa on ollut yhteensä 156 osallistujaa.

7) Ympäristötietoisuus -ryhmä on kokoontunut 12 kertaa ja kokouksissa on ollut yhteensä 110 osallistujaa.

SATAVEDEN aikana on toteutunut 8 koulutustilaisuutta ja 3 kesäekskursiota.

3.3.3 Kansalaistoiminnan aktivoiminen

Omat vedet paremmiksi -projekti käynnistyi 2004. Se on järjestänyt 9 koulutustilaisuutta, joista kaksi, Oman vesistön seuranta -kurssi ja Vesikasvillisuus- ja niittokurssi, on järjestetty vuosittain. Projekti on kahden vuoden aikana antanut koulutusta 306 osallistujalle.

3.3.4 Vesistöhankeiden toteuttaminen

SATAVESI on työskennellyt teema- ja kohdehankkeiden parissa. Kohdehankkeet ovat paikallisia vesistöjen tilan parantamiseen tähtääviä hankkeita, kun taas teemahankkeet ovat maantieteellisesti laajempia useiden toimijoiden yhteistoimintaan perustuvia hankkeita.

SATAVEDEN aikana on käynnistynyt 12 teemahanketta, joista 4 on päätynyt vuoden 2005 loppuun mennessä. Lukuun ottamatta kahta teemahanketta hankkeet ovat alueellisia, joko Satakunnan (8 kpl) tai koko Lounais-Suomen kattavia (2 kpl).

Suunnitelmavaiheessa on 2 teemahanketta, jotka ovat Karvianjoen vesistöaluetta koskeva LIFE Ympäristö -hanke ja SATAVESI-ohjelman jatko vuodelle 2006.

Tulisi käynnistää -vaiheen on saavuttanut 5 teemahanketta. Nämä hankkeet ovat 1) Järvisedimenttikartoitus (SATAMUTA); 2) Metsäojitusten/lannoitusten vesiensuojelu; 3) Satakunnan vesistöjen paikkatietojärjestelmät (GIS); 4) Satakunnan vesistöjen ilmakuvaus ja GIS ja 5) Tilakohtaisen vesiensuojelun tehostaminen -hanke.

SATAVEDEN aikana on käynnistynyt 9 kohdehanketta, joista 2 oli vuoden 2005 lopussa käynnissä. Ne olivat Keikvedenlahden kunnostusselvitys (Pori) ja Karhoismajan vesireitit II (Kankaanpää). Päättyneet hankkeet ovat: Iso-Lankkojärvi (Noor-markku); Karhoismajan vesireitit (Kankaanpää), Lahnajärvi (Siikainen); Narvi-Lutan Kauklaistenjärvet (Eurajoki-Lappi); Valkjärvi II (Pomarkku-Siikainen); Verttuunjärvi I (Kankaanpää) ja Verttuunjärvi II (Kankaanpää). Tällä hetkellä 9 kohdehanketta on suunnitteluvaiheessa. Tulisi aloittaa -vaiheessa on 5 kohdehanketta. Lisäksi 27 kohdehanketta on aloitevaiheessa.

3.4 Ohjelman tulokset

Tässä kohdassa tarkastellaan sitä, miten ohjelma on haastateltujen mukaan kyennyt saavuttamaan tavoitteitaan. Kunkin kappaleen aluksi esitämme tulkintamme, jonka *kursiointi* erottaa muusta analyysistä. Tulkinta on arviointiryhmän tilannekohtainen arvio tarkastelun alla olevasta SATAVEDEN ominaisuudesta. Tulkinnan jälkeen esitämme haastattelussa esiin nousseita näkemyksiä ja perusteita. Lopuksi teemme johtopäätöksen, jonka jälleen erotamme haastattelujen kuvauksesta *kursiivilla*. Johtopäätös on syntynyt arviointiryhmän henkilökohtaisen kokemuksen ja arviointikonaisuuden perusteella.

3.4.1 Vesien tilan parantaminen

Kuormituksen vähentämistavoite on vaikea toteuttaa. Kaksi seikkaa nousi haastatteluissa esiin. Ensiksikin haastateltavien mukaan aikajänne on lyhyt (2002-2005) sen arvioimiseksi, onko SATAVEDEN toimintamallilla myönteisiä vaikutuksia vesistöjen tilaan Satakunnassa. Kaikki haastatellut kuitenkin uskoivat, että pitkällä aikavälillä, mikäli yhteistoiminta jatkuu, vesien tila kohenee. Toiseksi kuormituksen vähentämistavoitteen kannalta ohjelman huomio ei ole kohdistunut riittävällä tarmolla ongelmien alkulähteille. Tulevaisuudessa huomiota olisi tarkoitus kohdistaa valuma-alueittaisiin kokonaisuuksiin – myös alkulähteille, ei vain vesistöissä ilmeneviin seurauksiin. Tuolloin myös ongelmien aiheuttajat tulisivat mukaan ongelmien määrittelyyn ja ratkaisuun. (J, 14; 20; 43; 86; HR, 124.) *Kuormituksen vähentäminen edellyttää kokonaisvaltaista vesiensuojelutyötä.*

Kunnostusmenetelmien kehittäminen on unohtunut. Kysymys kunnostusmenetelmien kehittämisestä hämmensi ohjausryhmän ja työryhmien haastatteluihin osallistuneita. Ryhmien jäsenillä oli vaikeuksia palauttaa mieleen, miksi kunnostusmenetelmät ylipäänsä oli otettu mukaan tavoitteiden joukkoon. Ohjausryhmässä seikkaa muisteltiin: ”varmaan alun perin [on] kyllä kirjattu että se on yks tavoite... ei ole siinä kauheesti edistytty... Se asetettiin tavoitteeksi silloin, kun kaivattiin uusia menetelmiä, uusia tehokkaampia menetelmiä – mutta niitä kaivataan kyllä edelleenkin... Voi olla, ettei se tämän ohjelman sisältöön parhaiten sovi, mutta toisaalta varmasti menettelytapojen kehittäminen on ollut sellainen, missä on enemmän ollut kysyntää.” (OJ, 53.) Hetken kuluttua sama haastateltava jatkaa: ”... kyllähän periaatteessa tällä alueella olis tarvetta tietyntyyppiseen menetelmien kehittämiseen eli nimenomaan matalien järvien kunnostukseen, sitä tarvittais Suomessa. Ja nimenomaan tällä alueella [on] paljon matalia laskettuja järviä.” (OJ, 59.) *Vesistöjen kunnostusmenetelmien kehittäminen edellyttää monipuolista paikallista yhteistyötä.*

Vesien tilasta ja vesistöjen parantamisen keinoista tietoa on runsaasti, mutta tiedon saatavuudessa on puutteita. Hankeryhmän mukaan SATAVEDEN tehtävänä ei ole uuden tiedon tuottaminen, vaan jo olemassa olevan tiedon kerääminen ja jakaminen (HR, 11). Vaikka tietoa vesiensuojelusta on paljon, ongelma on, että viranomaisilla tai tutkijoilla ei ole resursseja käydä tätä tietoa läpi (HR, 12). Siksi käyttökelpoisen tiedon saaminen on hankalaa. Tiedon välittämisessä tarmo on joskus kiinnittynyt epäolennaisuuksiin. ”Niin kuin sanoin niin näissä esitteiden tekemisessä ei ole puutteita. Selvästi organisaatio keskittyy kaikenlaiseen hallinnoimiseen eikä siihen että sinne vois soittaa, että mitä me tehdään tälle ojalle. Siihen ei tule vastausta.” (HR, 13.) ”Mutta vaikka näitä esitteitä jaettaisiin loputtomiin, niin jossei [minkään erityisen veden tilan parantaminen] ole millään tavalla intressipiirissä silloin niin sillä [tiedon jakamiselle] ei ole merkitystä.” (HR, 29.) Ongelmia tuottaa myös asiantuntijavetoinen lähestymistapa tietotarpeisiin ja tiedon tuotantoon. Eräässä puheenvuorossa mainittiin, että ”... suomalaiskansallinen tapa on yleensä lähteä siitä, että ensin kootaan ja kartoitetaan tieto, joka itse asiassa on ollut ennenkin. Mutta vielä kerran kootaan ja sitten lohkaistaan pintoja, joihin tarttua ja viedä eteenpäin.” (TR, 29.) *Vesien tilan parantaminen edellyttää tiedonhallinnan täsmällisyyttä ja ongelmakeskeisyyttä.*

3.4.2 Yhteistoiminnan edistäminen

Työryhmätoiminnalla on ollut tärkein rooli yhteistoiminnan edistämässä. Työryhmät ovat aktivoineet mukaan viranomaisia ja asiantuntijoita. Näin SATAVEDEN yhteistoimintamalli on tuonut vesiensuojelun ongelmat lähemmäksi organisaatioiden edustajia, asiantuntijoita ja virkamiehiä. Samalla myös muiden kokemukset ja uudet ongelmanratkaisun ideat ovat tulleet lähemmäs. Työryhmät ovat ideoineet ja saattaneet

alulle useita hankkeita. *Vuorovaikutus motivoi ongelmien tunnistamiseen, määrittelyyn ja ratkaisuun.*

Raskaat rutiinit ovat haitanneet työryhmien ongelmanlähtöistä työskentelyä. Eräässä puheenvuorossa (TR, 65) todettiin, että ohjelman alussa työryhmien työskentelytapoja esiteltiin kalvokuvilla, joissa istutaan auringossa saaristossa keskustelemassa vesiensuojelukysymyksistä. Ideaalityyppi luovasta prosessista ei ole toteutunut. Työryhmien kokoukset ovat jääneet anniltaan tavallisiksi. Päällimmäisenä kokemuksena välittyi kokousten rutiininomainen raskaus. Kokouksia on kuitenkin sen verran harvoin, ettei taakka ole välttämättä muodostunut kohtuuttomaksi (TR, 65). Työryhmät poikkeavat toisistaan. Muun muassa Ympäristötietoisuus-ryhmä mainittiin hyvänä esimerkkinä (TR, 57). Maaseuturyhmä nousi puheenjohtajansa ansiosta esiin (TR, 68). Mielenkiintoinen on myös Yhdyskunnat, haja- ja vapaa-ajan asutus –työryhmä. Sen toimintaan ovat nimittäin aktiivisesti sitoutuneet vain ne, jotka ovat mukana sen luomassa Haja-hankkeessa. *Yhteistoiminnallisten työskentelytapojen monimuotoisuus ja sopeutuvuus tuottaa kekseliään toimijaverkoston.*

Työryhmien kytkös vesiensuojelun paikallistasoon on jäänyt ohueksi. Hankeryhmässä työryhmien toimintaa pidettiin etäisenä eikä työryhmillä nähty olevan todellista kytköstä käytännön vesiensuojelutyöhön. ”... jos se [hankkeiden ja työryhmien vuorovaikutus] toimisi saumattomasti niin hankkeita olisi rutosti liikkeellä. Kaikkea muuta kyllä löytyy kuin puhtaasti konkreettisia vesistökuunnostukseen liittyviä hankkeita.” (HR, 95.) Poikkeuksen muodostivatkin hankkeet, joissa viranomaisilla ja asiantuntijoilla itsellään oli keskeinen rooli, kuten Miten voit Selkämeri? – hanke. *Työryhmien jäsenten innostaminen on varsin helppoa, mutta innostuneisuuden välittäminen työryhmien ulkopuolelle on hankalaa.*

Työryhmissä tuntuma projektinhallintaan on jäänyt kevyeksi. Eräs työryhmän jäsen ilmaisi asian seuraavasti: ”Työryhmä olkoon onnellinen, jos sitä ei vaivata enempää ja se saa hankkeen tuotokset kunniakseen. Että hanke on oma itsellinen kokonaisuus... hankkeen pitää toimia dynaamisesti ja kunnolla ja sen pitää saada elää omaa elämäänsä. Työryhmä on sellainen keskustelufoorumi ennemmin josta hanke nousee. Eli minun mielestäni niiden välillä ei pidä ollakaan kiinteää kytköstä, paitsi siltä osin että hankkeen pitää raportoida että hanke oli sen ja sen ideoima tulos.” (TR, 73.) *Hankkeiden aloittamisen ja lopettamisen eriyttäminen vaikeuttaa projektinhallintaa.*

Koulutustilaisuudet ovat olleet kiitettävä. SATAVEDEN järjestämät asiantuntijaseminaarit, koulutustilaisuudet, ekskursion ja yleisötilaisuudet ovat onnistuneet kaikkien haastateltujen ryhmien ja osallistujien mukaan erinomaisesti. *Ohjelmallinen yhteistoiminta kykenee tuomaan yhteen asiantuntijoita, virkamiehiä ja kansalaisia.*

3.4.3 Kansalaistoiminnan aktivoiminen

Yleisesti ottaen kansalaistoiminnan aktivoiminen on ollut onnistunutta. Eräs ohjausryhmän jäsen ilmaisi asian seuraavasti: ”... jos tuloksia mitataan työpaikoilla tai yrityksillä, niin ei oo saatu mitään aikaan, mutta tän tavoitteet on ollut laadullisia, niin ehkä siinä mielessä on saatu aikaan kansalaisaktiivisuutta ja kiinnostusta ja tietoisuuden lisääntymistä näistä vesistöjen tilaan liittyvistä asioista, että se on tietysti suuri arvo tässä hanketoiminnassa.” (OR, 112.) *Innostunut ja asiantunteva henkilöstö on kansalaistoiminnan aktivoitumisen edellytys.*

Ohjelman tavoite toimia foorumina myös järjestäytymättömälle kansalaistoiminnalle ei ole onnistunut. Läpi haastateltujen välittyi usko siihen, että ihmiset aktivoituvat yleensä siellä, missä ongelmat ovat suurempia ja paikalliset toimijat tiedostavampia ongelmien luonteesta ja ratkaisun mahdollisuuksista. ”Sitä paitsi se toiminta on, sanoisko, päämäärätietoisempaa, kun se lähtee niistä koetuista ongelmista, eikä siitä että siellä on joku käynyt mittaamassa ja mittarit näyttävät jotain.” (J, 41.) Vaikka ohjelman tavoitteena on ollut lähestyä asukkaita, mökkiläisiä, luonnossa liikkujia, lapsia, nuoria

ja naisia (SATAVESI 2004), ohjelma on jäänyt näille toimijaryhmille etäiseksi. Ohjelma ei ole välttämättä ole onnistunut kasvattamaan järjestäytymättömien kansalaisryhmi- en luottavaisuutta itseensä ja edustamaansa yhteistoiminnan malliin. *Yhteistoiminnan ja tiedottamisen mukana myös uudet toimijaryhmät oppivat aktivoitumaan.*

Kansalaisille suunnattuihin koulutustilaisuuksiin on panostettu tuntuvasti. Tilaisuuksien avulla vesien tilaa ja suojelua koskeva tieto on levinnyt asiantuntijoilta asioista kiinnostuneille kansalaisille. (HR, 57.) Tätä on edesauttanut erityisesti projektihenkilön palkkaus ympäristötietoisuusasioita hoitamaan ja Omat vedet paremmiksi -projekti, jossa paikallisille asukkaille on annettu tietoa oman vesistön hoitamisesta ja näin erään haastattelun mukaan koulutettu paikallisiksi vesiensuojelunneuvojiksi (HR, 19). *Kouluttautuminen tuottaa järjestäytyneitä kansalaistoimintaa ja vesistöhankeita.*

Tiedon hajautunut luonne on osoittautunut ongelmaksi. Hanketoiminnan edellyttämää tietoa on runsaasti. Sen saatavuus on kuitenkin edelleen ongelma, koska "tieto pitää edelleen kaivaa kirjastoista, verkkosivuilta tai puhelimitse". (TR, 38). Eräs haastateltava ehdotti, että "nyt olisi erittäin hyvät lähtökohdat rakentaa karttatietojärjestelmä, joka palvelee sitä periaatetta, että kansalaiset pääsisivät kiinni... metsätaloutta, kalataloutta, maataloutta, tulvasuojelua koskevaan tietoon, valuma-alueittain sen tiedon koonti ja vapaa käyttöoikeus kansalaisille." (TR, 39.) *Aktiivinen ongelmakeskeinen yhteistoiminta kerää ja sitoo hajautunutta tietoa.*

3.4.4 Vesistöhankeiden toteuttaminen

Ohjelma on onnistunut synnyttämään hankkeita. Päättyneitä kohdehankkeita on 7. Tällä hetkellä 17 kohdehanketta on käynnissä tai suunnitteluvaiheessa. Haastatteluisissa oltiin yhtä mieltä, että hankkeita syntyy enemmän kuin ennen ohjelmaa ja ne ovat nyt myös keskimäärin laadukkaampia. (OR, 22.) *Ohjelmallinen yhteistoiminta tuottaa tuloksia viiveellä inhimillisen ja sosiaalisen pääoman kartuttua.*

Teema- ja kohdehankkeet ovat erillisiä. Työryhmät ovat sitoutuneet hankkeisiin, joita ne ovat luoneet omille asiantuntijoilleen, mistä Miten voit Selkämeri? -hanke on esimerkki. Kohdehankkeiden kytkös työryhmiin on jäänyt löyhäksi. Teemahankkeet liittyvät tiedonhankintaan ja kartoittamiseen, eivät paikallisten suojelukysymysten ratkaisemiseen, kohdehankkeisiin. Poikkeuksen muodostaa HAJA-hanke, joka on haja-asutuksen jätevesien käsittelyn parantamista koordinoiva hanke. Myös Sata-Vene hanke on luoteeltaan erilainen. Se tähtää veneilyn edellytysten parantamiseen Satakunnan merenrannikoilla. *Asiantuntijatiedon ja paikallisen kohdetiedon eriyttäminen rajoittaa tietopääoman kasvua.*

Työryhmät eivät ole tarjonneet hankkeille käynnistymisen jälkeistä tukea. Hankeryhmän haastattelussa kävi ilmi, että työryhmien etäisyys on koettu ongelmaksi, koska asiantuntijatukea olisi tarvittu enemmän hankkeen luomisen ja käynnistämisen yhteydessä. Yleinen käsitys kuitenkin oli, että käynnistymisensä jälkeen hankkeiden on tullava omillaan toimeen. Hankeryhmässä liiallista tukea pidettiin eräänlaisena mestarointina ja väliintulona. Hankkeiden ja vesienhoitoyhdistysten on opittava tukemaan itse itseään (HR, 114). Toisaalta jotkut hankkeet olisivat tarvinneet vielä aktiivista tukea käynnistymisensä jälkeen. Myös paikallisen toiminnan järjestäytyminen olisi helpottanut tuen tarvetta. *Ohjelmallinen yhteistyö tukee kansalaistoimijoiden, viranomaisten ja työryhmätoimintaan osallistuvien asiaintuntijoiden keskinäistä vuorovaikutusta.*

Ohjausryhmä ei katsonut vierihoidon tarpeelliseksi. Kaikissa haastatelluissa ryhmissä vierihoidon suhtauduttiin varauksellisesti, mutta erityisesti ohjausryhmässä keskusteltiin vierihoidon merkityksestä osana ohjelmaa. "Tää menetelmä mikä meillä on ollut, niin että pyritty tämän toiminnan kautta aktivoimaan ja ihan tukemaan näihin hankkeisiin ryhtymistä. Se ehkä on kuitenkin parempi kuin se että projektihenkilöstö itse olis isommassa mittakaavassa näihin hankkeisiin osallistunu. Tällainen tuki, hankkeiden tukitoiminta, ohjausneuvonta on kuitenkin se hyväksi todettu ja

vaikuttava keino.”(OR, 69) Toiveena on kuitenkin ollut, että hankkeet antaisivat toinen toisilleen vierihoitoa. ”... mutta ei pelkästään ne henkilöt jotka on tähän ohjelmaan palkattu, että vaan he antais neuvontaa ja työtä, sitä vierihoitoa voi antaa jokin toinenkin hanke, kun oikein toimitaan ja ohjataan ihmiset yhteen.”(OR, 71.) Yhteistoiminnallinen vierihoito olisi edellyttänyt hankkeiden keskinäistä järjestäytymistä. Hankkeita ei kuitenkaan ole suunnitelmallisesti kannustettu tähän suuntaan. *Ohjelmallinen yhteistyö toimii luontevasti välittäjänä kohdehankkeiden välillä.*

Rahoitusmahdollisuuksien kirjosta ei ole tietoa. Erityisesti hankeryhmän haastattelussa kävi ilmi, että yksityisellä rahoituksella ja julkisella rahoituksella koettiin olevan erilainen rooli ja vaikutus. ”... pitäisi kehittää uusi rahoitusmalli, ei niinkään julkista rahoitusmallia vaan yksityistä rahoitusta.” (HR, 134). Yksityinen rahoitus tuottaa vesien hoitotuloksia, julkinen kerää, kartoittaa ja jakaa tietoa. *Laajapohjainen rahoitus helpottaa ohjelmallisen yhteistoiminnan roolia välittäjänä virallisten ja epävirallisten tahojen välillä.*

3.5 Ohjelman vaikutukset

Tässä kohdassa tarkastellaan sitä, millaisia tahallisia tai tahattomia laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia ohjelmalla on ollut. Samaan tapaan kuin edellä, kunkin kappaleen aluksi esitämme tulkintamme, sen jälkeen kuvaamme haastateltujen mielipiteitä ja lopuksi teemme johtopäätöksen.

3.5.1 Vesien tilan parantaminen

SATAVESI on luonut vesiensuojeluun ja kunnostukseen liittyvän odotuksen paikallisen tason toimijoissa. Erityisesti ohjausryhmän mukaan kovat paikallistason odotukset aiheuttavat paineita. Paikallisia vesiensuojelun odotuksia kyllä ymmärrettiin, mutta syntyneitä toiveita ja vaatimuksia pidettiin osin kohtuuttomana. Eräs ryhmän jäsen kiteytti: ”... odotusarvo on aika kova siellä ruohonjuuritasolla... me ymmärrämme tämän ohjelman roolin toisella tavalla kuin ne siellä järven rannalla, niin se on vähän kohtuuton odotus.” (OR, 75.) *Paikallisen tason ja järjestäytyneen asiantuntija- ja viranomaistason odotusten erilaisuus on merkki yhteistoiminnan vaikeuksista jalkautua paikalliselle tasolle.*

3.5.2 Yhteistoiminnan edistäminen

SATAVESI on osoittanut, että kokonaisvaltaista suunnittelua kannattaa tehdä yhteistoiminnallisesti. SATAVEDEN tuomat kokemukset ovat luoneet uskoa siihen, että alueellisella tasolla on ylipäänsä mahdollista suunnitella laajoja, monien organisaatioiden keskeisiä vesienhoitohankkeita, mistä Karvianjoki-LIFE -hanke mainittiin esimerkkinä (OR, 93; TR, 93). SATAVESI-ohjelman yhteistoimintamalli tarjoaa myös mahdollisuuden linkittää vaatimukset, joita Euroopan yhteisön vesipuitedirektiivi ja kansallinen laki vesienhoidon järjestämisestä esittävät alueelliseen ja paikalliseen vesiensuojelutyöhön (OR, 39, TR, 39). SATAVEDEN yhteistoimintamallista voidaan myös helposti ottaa opiksi esimerkiksi Natura 2000 -suojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelmien laadinnassa. (OR, 108.) *Yhteistoiminta tuottaa onnistuessaan alueelliselle suunnittelulle välttämätöntä inhimillistä pääomaa.*

Huomion kohdistamisessa alueellisen vesiensuojelun ongelmakohtiin on onnistuttu. ”Ohjelma on lisännyt tietoisuutta, kohdentanut huomiota ja näin lisännyt SATAVEDEN vaikuttavuutta.” (OR, 35.) Ohjelman ”kautta on vähän hajanaiset eri tahojen pyrkimykset vesien tilan parantamiseen ikään kuin kanavoitunut tällaiseksi laajemmaksi yhteistyöohjelmaksi.” (OR, 23.) Ohjelma on kohdentanut pyrkimyksiä, kanavoitunut

hakemuksia ja hankkeita sekä auttanut priorisoimaan niitä. SATAVESI on auttanut haalimaan enemmän taloudellisia ja inhimillisiä resursseja. Toiminnan tehostamisen lisäksi ohjelma on laajentanut resurssipohjaa: ”mahdollisuuksia on nykyään yksinkertaisesti enemmän”. (OR, 27.) Hankkeista on tullut parempia (OR, 43, 113.) *Onnistuessaan yhteistoiminta sitouttaa virallisia ja epävirallisia organisaatioita yhteiseen pyrkimykseen.*

Vesiensuojelutyö on Satakunnassa ”viatonta”. SATAVEDESSÄ on ollut erilaista notkeutta (TR, 24) ja vilpittömyyttä (TR, 83) kuin esimerkiksi Pro Saaristomeri -ohjelmassa. Notkeus johtuu osin SATAVEDEN nuoresta iästä. Pääosin dynaamisuuden oletetaan kuitenkin perustuvan Satakunnan vesien käytön ja suojelun kulttuurin ja tutkimusperinteen lyhyteen verrattuna esimerkiksi Varsinais-Suomeen. Notkeutta lisää myös se, että Satakunnassa järvet ovat matalia ja vesien suojelun ongelmat siten helposti nähtävissä: yhteistoimintaan aktivoiminen ja aktivoituminen helpottuvat. Satakunnassa myöskään meri ei vie toimijoiden huomiota samalla tavalla kuin Saaristomerellä. Toiminta Satakunnassa on myös vilpittömämpää kuin Varsinais-Suomessa. Eräs haastateltu kiteytti asian seuraavasti: ”Henki on ollut hajallaan tuolla Saaristomerellä, koska jotenkin on haluttu pelastaa merta mereltä käsin ja kuitenkin merellä ja saaristossa tapahtuva toiminta ei ole ratkaisu, vaan ongelma on että valuma-alueet ovat jääneet kokonaan ulkopuolelle.” (TR, 83.) Vilpittömyys on halua ongelmalähtöisyyteen. *Yhteistoiminta tuottaa myönteisiä vaikutuksia, kun se perustuu ongelmalähtöisyyteen – ei intressilähtöisyyteen.*

Organisaatioiden edustajat ovat oppineet tuntemaan toisiansa ja organisaatioiden toimintaperiaatteita. Kuten eräs haastateltu asian ilmaisi. SATAVESI on eräänlainen ”yhteinen selkäranka, johon kaikki toimijat voivat nojata”(J, 22). Ohjelma on kasvattanut edustajien välistä luottamusta. SATAVESI on onnistunut aktivoimaan yhteistoimintaa, minkä yhtenä vaikutuksena ohjelmatyypinen lähestymistapa on lisännyt myös mukana olevien luottavaisuutta ohjelman toimintamallin kykyyn tuottaa ratkaisuja vesien suojelun ongelmiin. *Ohjelmallinen yhteistoiminta tuottaa onnistuessaan sosiaalista pääomaa.*

Intressien sovittelu on ollut epäsuoraa. Ohjelman yksi tavoite on sovittaa yhteen vesien eri käyttömuotoja. Vesien käyttöön liittyviä ristiriitoja ei kuitenkaan ole ilmaantunut, joten varsinaiseen sovittamistyöhön ei ole ollut tarvetta. Ohjausryhmässä ajateltiin, että konfliktien käsittely voi olla automaattinen osana yhteistoimintamallia. ”Meillä ei oo mitään tän tyyppistä erillistä hanketta... tää on varmaa toteutunut sillä tavalla että paitsi työryhmissä niin näissä erillisissä hankkeissa, tämä on tässä sivussa tai seurannan vaikutuksena eri käyttömuotojen yhteensovittaminen jossain määrin tapahtunut. Se on vähän niin kuin muun toiminnan seurauksena, siihen ei niinkään mitenkään erityisesti fokuoitu ole.” (OR, 91.) *Ristiriidattomuuteen vaikuttaa myös se, että ohjelma toiminut kuormituksen kohdealueilla kunnostushankkeissa, missä toimijoiden intressit ovat yhteiset tai samansuuntaiset, eikä lähdealueella, missä ristiriitaisia intressejäkin voi olla enemmän. Monitavoitteisuus ja resurssien niukkuus tuovat mukanaan potentiaaliset ristiriidat.*

3.5.3 Kansalaistoiminnan aktivoiminen

SATAVEDEN vaikutuksesta yleinen ympäristötietoisuus on kasvanut. Haastateltujen mukaan ohjelman vaikutuksesta ei vain tietoisuus vesiensuojelun ongelmista, vaan myös yleinen ympäristötietoisuus ovat kasvaneet. Myös vesistöjen tila ymmärretään nykyään paremmin viihtyisyyteen ja vetovoimaan liittyvänä aluekehitystekijänä. (OR, 41; 115) SATAVESI on tuonut myös vesiongelmiin monimutkaisuuden virkamiesten ja yleisön tietoisuuteen. Samalla myös mittariongelma korostunut: Vesien tilan arvioimiseksi ei ole olemassa yhtä mittaria, vaan mittarit vaihtelevat tilanteesta ja tarkoituksesta toiseen (J, 49). *Ohjelmallinen yhteistoiminta välittää tietoa ja kasvattaa yleistä ympäristötietoisuutta.*

3.5.4 Vesistöhankeiden toteuttaminen

SATAVESI on luonut uskoa kykyynsä luoda alueellisia hankkeita. Ohjelma on saavuttanut aseman, jossa se voi vastata isojenkin hankkeiden suunnittelusta (OR, 97-100.) Esimerkkinä pitkän tähtäimen yhteistyöhankkeesta on toisella hakukierroksella oleva Karvianjoki-LIFE -hanke, jolle haetaan rahoitusta EU:n LIFE ympäristö-ohjelmasta. Hanke on myös yksi maakuntaliiton kärkihankkeista. *Aktiivinen yhteistoiminta synnyttää inhimillistä pääomaa – tietoa, taitoa ja kykyä oppia ja opettaa.*

Ohjelma ei ole kohentanut kuvaa viranomaisten ja kansalaisten suhteista. Hankeryhmän haastattelussa ilmeni pohjavire, jonka mukaan paikallisia hankkeita suunnittelevia ja vetäviä toimijoita vaivaa jonkinlainen yleinen epäluulo alueellista ympäristöviranomaista kohtaan. Epäluulo ilmeni monenlaisena viranomaistyön arvosteluna (HR, 14; 27). Vapaaehtoinen ohjelmallinen yhteistyö voi toimia arvokkaana linkkinä kansalaisten ja viranomaisten välillä. Niin ikään työryhmien toiminta koettiin etäiseksi hanketoiminnasta ja työryhmien kyky ideoida paikallisia vesistöjen kunnostushankkeita kyseenalaistettiin. Tunne oli molemminpuolinen, sillä myös työryhmän haastattelussa ilmeni halu pitää väli hanketoimintaan. *Yhteistyö ja avoin vuorovaikutus ovat keinoja purkaa negatiivisia käsityksiä paikallisten toimijoiden ja viranomaisten väliltä.*

3.6 Ohjelman aikaiset kehkeytyvät

Kehkeytyvät ovat uusia rakenteita tai käytäntöjä, jotka ovat syntyneet ja vakiinnuttaneet asemansa harjoitetun politiikan mukana, ohjelmatyön edesauttamana.

SATAVEDEN yhteistoiminta on tuottanut *symbolista kehkeytymistä*. Erityisesti ohjausryhmän ja työryhmien haastatteluissa korostui se, miten ohjelma on synnyttänyt jotain jota voidaan kutsua "tuotemerkiksi" (OR, 43), "brändiksi" (OR, 45) "maagiseksi sanaksi" (OR, 46), "imagoksi" (OR, 47). Tällaisen ominaisuuden kehkeytymistä pidettiin myönteisenä asiana. Ilmiön epäiltiin syntyneen alueellisten ja paikallisten organisaatioiden sitoutuneisuudesta vesiensuojelun yhteistyöhön. Työ on kasvattanut yhteistä uskoa SATAVETTÄ, sen pyrkimystä ja vaikutuksia kohtaan. Myönteisellä imagolla uskotaan olevan monenlaista käytännöllistä merkitystä. Sen avulla voidaan parantaa vesiensuojelun ja käytön ongelmien tiedostamista (OR, 44) ja helpottaa ongelmista keskustelua (OR, 45). Myönteinen maine auttaa saamaan huomiota, rahoitusta ja hanketoimintaa (OR, 47). Hyvä maine voi myös parantaa ohjelman kilpailuetua suhteessa muihin ohjelmiin ja politiikkoihin. *Symbolinen kehkeytyminen syntyy ja pysyy yllä aktiivisessa yhteistyössä.*

SATAVEDEN yhteistoiminta on tuottanut myös *moraalista kehkeytymistä*. Erityisesti ohjausryhmän ja työryhmien edustajien haastatteluissa ilmeni, että ohjelmatyöhön sitoutuminen on synnyttänyt velvollisuuden yhteistoiminnalliseen vesiensuojelutyöhön, mikä on osallistumisen, kokemusten ja sitoutumisen mukana edelleen vah-

vistunut. (OR, 10) Kyse ei ole viranomaisia sitovasta muodollisesta velvollisuudesta, vaan ulottuu henkilösuhteisiin muodollisten suhteiden takana. *Myönteinen moraalinen kehkeytyminen edellyttää toimijaverkoston jaettua tietoisuutta ongelmasta, keskinäistä luottamusta ja uskoa haluttujen vaikutusten järkevyyteen ja oikeutukseen.*

SATAVEDEN yhteistoiminta on tuottanut myös *käytännöllisiä kehkeytyksiä*. Ohessa esitämme esimerkin ohjausryhmän haastattelusta. Ohjausryhmässä keskusteltiin, oliko kunnostusmenetelmien kehittäminen yksi ohjelman tavoite vai ei. Puheenvuoro puheenvuorolta kävi selvemmäksi, että syystä jos toisesta tavoite oli ohjelman kuluessa unohdettu. Keskustelu palasi itse asiaan, siis kunnostusmenetelmiin ja tarkentui matalien järvien tuottamaan ongelmaan. Heti seuraavassa puheenvuorossa kehkeytyi idea käytännöllisestä hankkeesta: "Niin varmaan ton tyyppistä toimintaa, niin siihen pitäis saada varmasti joku isompi hanke, todella vähän mittavampi hanke kehitettyä, jos tuntuu että sillä tavalla sitä asiaa vois niinku edistää. Mulla on ainakin itse asiassa unohtuneet koko menetelmät..." (OR, 60). *Runsas yhteistoiminta, luottamukselliset suhteet ja ongelmalähtöisyys tuottavat väistämättä keksintöjä, joista voi yhteistyön kuluessa kehittyä poliittisia ja sosiaalisia innovaatioita.*

4 Johtopäätökset

SATAVEDEN tarkoituksena on ollut luoda pysyvään vapaaehtoiseen yhteistyöhön perustuva kannusterakenne asiantuntijoiden, viranomaisten ja kansalaisten hankeperustaisen vesiensuojelutyön edistämiseksi. Arvioinnin johtopäätöksiä tarkastellaan neljässä jaksossa, jotka ovat 1) yhteistoiminta; 2) tiedon tuotanto ja hallinta; 3) koulutus ja ympäristötoiminta; 4) hanketoiminta ja koordinaatio.

4.1 Yhteistoiminta

SATAVESI on lisännyt vesien tilan parantamisessa vaadittavaa asiantuntijoiden, virkamiesten ja kansalaisten välistä vuorovaikusta ja keskustelua. Pääasiassa tämä on tapahtunut työryhmissä. Ongelmalähtöisyyden puute on kuitenkin tuonut muassaan tyhjäkäyntiä ja työjärjestelyt turhaa hallinnollisuutta. Organisaatioiden vapaaehtoinen yhteistoiminta on vesien tilan parantamisen kannalta ehdottoman välttämätöntä.

SATAVESI on kohdistanut ensisijaisen huomionsa ensisijaisesti seurauksiin, ei syihin. Kunnostustarve on tunnistettu, mutta kuormituksen alkulähteisiin tai muuhun ennaltaehkäisevään toimintaan ei juuri ole kiinnitetty huomiota. Tavoitteiden saavuttamiseksi tulevaisuudessa huomiota on kiinnitettävä vesistöalueittaisiin kokonaisuuksiin.

Yhteistoiminta on tuottanut tuloksia ja vaikutuksia viiveellä. Suunnittelu- tai aloitevaiheessa olevien hankkeiden suuri määrä kertoo, että organisaatioiden ja muidenkin toimijoiden yhteistoiminta on alkanut tuottaa tulosta myös paikallisella tasolla, ei vain alueellisten organisaatioiden yhteistyössä. Ohjelma on kehittymässä varsinaiseksi hankekiihdyttimeksi.

Aktiivisen yhteistoiminnan seurauksena vesien tilan parantamiseen liittyvät transaktio-kustannukset, kuten neuvonnan ja tiedonhankinnan kulut, ovat vähentyneet ja vähenevät edelleen sitä mukaan kun yhteistoiminta jatkuu ja tuottaa osallisten välille luottamusta ja luottavaisuutta. SATAVEDEN kohdalla on syytä uskoa, että inhimillisen ja sosiaalisen pääoman kertyminen jatkuvat. Tämä kuitenkin edellyttää yhteistoiminnan jatkumista.

4.2 Tiedontuotanto ja -hallinta

SATAVESI ei ole tuottanut lisää vesien tilaan ja kunnostukseen liittyvää tietoa. Sen sijaan ohjelma on kerännyt vanhaa tietoa ja pyrkinyt levittämään sitä paikallisille toimijoille, erityisesti suunnittelu- ja ideavaiheessa oleville kohdehankkeille. Ohjelman omien rakenteiden ja käytäntöjen vuoksi tiedon levittymisessä on ollut hankaluuksia. Esimerkiksi työryhmien kytkös kohdehankkeisiin on jäänyt kevyeksi.

Tiedon hajautuneisuus ja eriytyneisyys tuottavat ohjelmalle ongelmia. Ohjelma ei ole keksinyt mekanismeja, joilla tietoa leviää kentälle tehokkaasti ja varmasti. Tieto on sitoutunut tiettyihin organisaatioihin ja niissä tietyille henkilöille. SATAVESI on koonnut tietoa, mutta ei ole aina onnistunut hajauttamaan sitä hedelmällisellä tavalla takaisin asiantuntijoille ja kentälle. Haastatteluisissa esiin nousi tarve eräänlaiselle tietokeskukselle, joka tarjoaisi organisaatioiden tuottamaa ja ylläpitämää tietoa ja samalla toimisi linkkinä hajautuneeseen paikalliseen tietoon.

SATAVESI ei ole onnistunut tuottamaan uutta tietoa kunnostusmenetelmistä, vaikka se on ollut yksi ohjelman lähtökohtaisista tavoitteista. Myöskään vesistökuormituksen kytkeminen osaksi tiedon tuotantoa ei ole onnistunut. Tulevaisuudessa

kuormitus ja sen lähteet nousevat väistämättä tiedontuotannon keskiöön, kun vesien suojelun ongelmia aletaan tarkastella alueittaisina kokonaisuuksina.

4.3 Koulutus ja ympäristötoiminta

SATAVESI on järjestänyt erittäin onnistuneita koulutustilaisuuksia. Ne ovat tarjonneet hyödyllistä oppia vesiensuojelutyön tavoitteista ja keinoista niin maallikoille kuin asiantuntijoille. Ne ovat myös tarjonneet toimivan linkin työryhmien, kansalaisten ja hankkeiden välille.

SATAVESI on tehnyt itsestään foorumin vesistöasioihin liittyvän ympäristöhuolen ja toiveiden kanavoimiseksi toiminnaksi ja hankkeiksi. Tästä kertoo esimerkiksi se, että tulisi aloittaa -vaiheessa tai jo aloitevaiheessa on yhteensä 30 kohdehanketta.

SATAVESI ei ole aktiivisesti pyrkinyt paikallisen toiminnan organisoitumiseen. Kansalaisten paikallinen toiminta on pysynyt hajanaisena. Sen sijaan ohjelma on onnistuneesti purkanut jo järjestäytyneiden toimijoiden välisiä toimintaesteitä.

SATAVESI ei ole luonut pysyviä mekanismeja kansalaisten osallistumishalun kanavoimiseksi aktiiviseksi vesiensuojelutyöksi, vaikka kansalaistoiminnan aktivoiminen on ollut yksi tärkeimmistä ohjelman tavoitteista.

4.4 Hanketoiminta ja koordinaatio

SATAVEDEN projektihenkilöiden toimintaan on yleisesti oltu tyytyväisiä, ja toiminnan suotaisiin jatkuvan nykyisenlaisena myös tulevaisuudessa.

Ohjausryhmä- ja tukiryhmä ovat luoneet ohjelmalle perustellun ja vakaan toimintaympäristön. SATAVESI on täsmentänyt satakuntalaisen vesiensuojelutyön pyrkimystä, kohdentanut huomiota, auttanut priorisoimaan, parantanut hankkeiden laatua ja onnistunut hankkimaan vesiensuojelulle kasvavassa määrin rahoitusta ja tehostanut hankerahojen käyttöä.

SATAVESI on tukenut hankkeita aloitevaiheesta siihen asti, kunnes hankkeet ovat käynnistyneet. Käynnistymisen jälkeen projektinhallinnan tuki on jäänyt resurssien puutteessa pieneksi. Ohjelma on ongelmallisella tavalla eriyttänyt hankkeiden aloittamisen (tavoitteet) ja niiden lopettamisen (projektinhallinnan). Ongelmat nousevat entistä konkreettisemmin esiin lähitulevaisuudessa, kun kohdehankkeita on enemmän käynnissä.

SATAVESI ei ole luonut mekanismeja ristiriitojen sovitteluun. Riitoja ei tähän mennessä ole ollut. Kun lähitulevaisuudessa suojelutyön huomio kohdistuu aluekokonaisuuksiin ja myös aiheuttajiin, ei vain kuormituksen seurauksiin, riitojen mahdollisuudet kasvavat. Myös useiden hankkeiden yhtäaikainen olemassaolo aiheuttaa intressiristiriitoja. Riitojen tunnistamiseen ja käsittelyyn ei ohjelman kuluessa ole kiinnitetty huomiota.

SATAVESI on onnistunut luomaan satakuntalaiselle vesiensuojelutyölle positii-visen imagon. Luodessaan myönteisen kollektiivisen mielikuvan ohjelma on tehokkaasti sitouttanut organisaatioita ja niiden jäseniä vesiensuojelutyöhön. On mahdollista, että tulevat alueelliset ympäristönsuojelun keksinnöt liittyvät nimenomaan vesiensuojeluun.

Kirjallisuus

- Bromley, Daniel W. (2006) *Volitional Pragmatism and the Meaning of Economic Institutions*. Oxford: Princeton University Press.
- Bryman, Alan (2004) *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Euroopan yhteisöjen komissio (2000) Alueellinen maaseudun kehittämisohjelma. 20.7.2000.
- Kauppi, Hannu (2004) Kuka tarvitsee arviointia – mihin? – arvioinnin ristiriitaiset pyrkimykset. *Hallinnon tutkimus* 23(2): 73-85.
- Laki vesienhoidon järjestämisestä (2004/1299). [Verkkodokumentti. Helmikuu 2006.] <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20041299>
- Lounais-Suomen ympäristökeskus (2000) Lounais-Suomen ympäristöohjelma 2005. Alueelliset ympäristöjulkaisut 140. Turku.
- Maa- ja metsätalousministeriö (1999) Vesivarastrategia. Helsinki: Maa- ja metsätalousministeriö.
- Maa- ja metsätalousministeriö (2005) Vesivarastrategia: painotukset vuoteen 2010. Helsinki: Maa- ja metsätalousministeriö.
- Maa- ja metsätalousministeriö ja Lounais-Suomen ympäristökeskus (2004) Maa- ja metsätalousministeriön ja Lounais-Suomen ympäristökeskuksen vuoden 2005 tulossopimus. Helsinki.
- Mickwitz, Per (2006) *Environmental Policy Evaluation: Concepts and Practice*. Commentationes Scientiarum Socialium 66. Vaajakoski: Gummerus oy.
- North, Douglass (2005) *Understanding the Process of Economic Change*. Oxford: Princeton University Press.
- Satakuntaliitto (2003a) Satakunnan maakuntaohjelma 2003-2006. A: 270. Pori: Satakuntaliitto.
- Satakuntaliitto (2003b) Satakunnan maakuntasuunnitelma 2030. A: 268. Pori: Satakuntaliitto.
- Satakuntaliitto (2005) Satakunnan kärkihankkeet. A: 274. Pori: Satakuntaliitto.
- SATAVESI (2006) Satakunnan vesistöohjelma SATAVESI. [Verkkodokumentti. Helmikuu 2006.] <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=81552&lan=fi>
- SATAVESI (2004) Satakunnan vesistöjen tilan parantamisohjelma SATAVESI: Yhteistyön toimintamallin kehittäminen. Jatkohankesuunnitelma. 08.12.2004.
- SATAVESI (2002) Yhteistoimintaverkoston perustaminen Satakunnan vesistöjen tilan parantamiseksi. Esiselvitys- ja käynnistämishankkeen suunnitelma.
- Sherman, Howard & Schultz, Ron (1998) *Open Boundaries: Creating Business Innovation through Complexity*. Santa Fe Center for Emergent Strategies. Reading, Massachusetts: Perseus Books.
- UNESCO (2005) *Guide to the Preparation and Conduct of Group Interviews*. [Verkkodokumentti. Helmikuu 2006.] <http://www.unesco.org/ios/eng/evaluation/tools/>
- Vedung, Evert (2004) *Public Policy and Program Evaluation*. London: Transaction Publishers.
- Vesipuidedirektiivi (2000/60/EY). [Verkkodokumentti. Helmikuu 2006.] http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fi/oj/dat/2000/l_327/l_32720001222fi00010072.pdf
- Virtanen, Petri (2005) Neljännen sukupolven evaluaation jälkeinen arviointitutkimus. *Hallinnon tutkimus* 24(1): 62-76.
- Ympäristöministeriö (2000) Vesien suojelun toimenpideohjelma vuoteen 2005. Suomen ympäristö 402. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Ympäristöministeriö ja Lounais-Suomen ympäristökeskus (2004) Ympäristöministeriön ja Lounais-Suomen ympäristökeskuksen tulossopimus vuodelle 2005. Helsinki.



Kysely SATAVESI -ohjelman työryhmiin tai hankkeisiin osallistuneille

Tausta:

Sukupuoli: mies (___), nainen (___)

Ikä: 18-25 (___), 26-50 (___), 51-64 (___), 65- (___)

Toiminta: hanke (___), työryhmä (___), muu-mikä? (_____)

Kysely:

Vastaa arviointiin täyttämällä kussakin lauseessa oleva tyhjä kohta jollain numerolla riippuen siitä haluatko antaa arvion 1. erinomaisella tavalla, 2. hyvin, 3. välttävästi, 4. huonosti, 5. en osaa sanoa. Halutessasi voit kirjoittaa kommentin täsmentämään vastaustasi.

SATAVESI -ohjelma on luonut uusia toimintatapoja vesistökuormituksen vähentämiseksi (___)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on kehittänyt uusia vesistökuormituksen menetelmiä (___)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on tuottanut uutta vesien tilaan liittyvää tietoa (___)

Kommentti:



SATAVESI -ohjelma on tuottanut uutta kunnostuksiin liittyvää tietoa (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on lisännyt organisaatioiden välistä yhteistyötä (____) ja lisännyt sen tuloksellisuutta (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on lisännyt asiantuntijätietoa (____) ja helpottanut sen saatavuutta (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelmassa on käytetty monenlaisia työtapoja. Arviosi perusteella:

Työryhmien kokoukset ovat onnistuneet (____),

Seminaarit ovat onnistuneet (____),

Ekskursiot on järjestetty (____),

Yleisötilaisuudet ovat onnistuneet (____),

Nettisivut toimivat (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on auttanut paikallista suojeletoimintaa järjestäytymään (esim. vesiensuojeluyhdistyksiksi) (____)

Kommentti:



SATAVESI -ohjelma on hyödyntänyt paikallista kokemusta ja tietoa vesiensuojelussa (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on tukenut käytännön hanketyötä (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on innostanut asukkaita talkootyöhön / muuhun omaehtoiseen vesiensuojeluun (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on osoittanut tasapuolisuutta (aktivoimalla mukaan toimintaan esimerkiksi kesäasukkaita, lapsia, naisia jne.) (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on parantanut sen toimintaan osallistuneiden elämänlaatua (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on onnistunut sovittamaan erilaisia intressejä yhteen (____)

Kommentti:

SATAVESI -ohjelma on osoittanut toimivansa (____)

Kommentti:



Nykyisenlainen SATAVESI -ohjelma toimisi 5 vuoden päästä (___)

Kommentti:

Millaisia tekijöitä arvostat vesien tilassa? Aseta seuraavat tärkeysjärjestykseen.

Kirkasvetisyys (___)

Helppokulkuisuus (___)

Kalaston arvokkuus (___)

Uimakelpoisuus (___)

Maiseman kauneus (___)

Kommentti:

Millaisia seikkoja arvostat vesien tilan parantamiseen tähtäävässä työssä? Aseta seuraavat mieluisuusjärjestykseen.

Alueellinen yhteistyö (___)

Paikallinen hanketyö (___)

Viranomaisvetoisuus (___)

Alueellinen / kansallinen rahoitus (___)

Paikallinen rahoitus (___)

EU-rahoitus (___)

Kommentti:

KUVAILEHTI

Julkaisija	Lounais-Suomen ympäristökeskus Vesistösuunnitteluosasto	Julkaisu-aika toukokuu 2006		
Tekijä(t)	Juha Hiedanpää, Turun yliopisto, Seppo Salonen, Porin kaupunki, Kyösti Lahti, Satakunnan maaseutukeskus			
Julkaisun nimi	Satakunnan vesistöohjelma SATAVESI: arviointi			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Lounais-Suomen ympäristökeskuksen raportteja 1 / 2006			
Julkaisun teema				
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut				
Tiivistelmä	<p>Arviointiryhmä sai toimeksiannon arvioida Satakunnan vesistöohjelman toiminta ja tuloksellisuus. Arviointityössä tehtiin sähköpostikysely ja neljä ryhmähaastattelua. Kyselyssä haluttiin selvittää, millaisen arvosanan osalliset antavat Satakunnan vesistöohjelman toiminnalle ja tuloksellisuudelle. Kysymykset jäseneltiin ohjelman toiselle, SATAVESI -yhteistyön toimintamallin kehittäminen -vaiheelle annettujen tavoitteiden mukaan: vesien tila parantaminen, yhteistyön edistäminen, kansalaistoiminnan aktivoiminen, ja hanketoiminnan edistäminen. Ryhmähaastatteluja tehtiin neljä. Ensimmäinen ryhmähaastattelu koostui työryhmiin osallistuneista, toinen hankkeisiin osallistuneista, kolmas ohjelman ohjausryhmästä ja neljäs ohjelmaa hallinnoivien virastojen johtajista. Arvioinnin toimintaa ja tuloksellisuutta tarkastellaan neljän osa-alueen alla: yhteistoiminta, tiedontuotanto ja -hallinta tuloksista, koulutus- ja ympäristötoiminta sekä hanketoiminta ja koordinaatio.</p> <p>SATAVESI on lisännyt vesien tilan parantamisessa vaadittavaa asiantuntijoiden, virkamiesten ja kansalaisten välistä vuorovaikusta ja keskustelua. SATAVESI on kohdistanut ensisijaisesti huomionsa seurauksiin, ei syihin: kunnostus-tarve on tunnistettu, mutta kuormituksen alkulähteisiin tai muuhun ennaltaehkäisevään toimintaan ei ole juurikaan kiinnitetty huomiota. Suunnittelu- tai aloitevaiheessa olevien hankkeiden suuri määrä kertoo, että organisaatioiden ja muidenkin toimijoiden yhteistoiminta on alkanut tuottaa tulosta.</p> <p>SATAVESI ei ole tuottanut lisää vesien tilaan ja kunnostukseen liittyvää tietoa. Sen sijaan ohjelma on kerännyt vanhaa tietoa ja pyrkinyt levittämään sitä paikallisille toimijoille, erityisesti suunnittelu- ja ideavaiheessa oleville kohdehankkeille. Haastattelussa esiin nousi tarve eräänlaiselle tietokeskukselle, joka tarjoaisi organisaatioiden tuottamaa ja ylläpitämää tietoa ja samalla toimisi linkkinä paikalliseen tietoon.</p> <p>SATAVESI on järjestänyt onnistuneita koulutustilaisuuksia. Ohjelma on kanavoanut ympäristöhuolen ja -toiveet toiminnaksi ja hankkeiksi. Ohjelma ei ole luonut pysyviä mekanismeja kansalaisten osallistumishalun kanavoimiseksi aktiiviseksi vesiensuojelutyöksi, vaikka kansalaistoiminnan aktivoiminen on ollut yksi tärkeimmistä ohjelman tavoitteista. Ohjelma on onnistuneesti purkanut jo järjestäytyneiden toimijoiden välisiä toimintaesteitä.</p> <p>SATAVEDEN projektihenkilöiden toimintaan on yleisesti oltu tyytyväisiä, ja toiminnan suotaisiin jatkuvan myös tulevaisuudessa. Ohjelma on täsmentänyt satakuntalaisen vesiensuojelutyön pyrkimystä, kohdentanut huomiota, auttanut priorisoimaan, parantanut hankkeiden laatua ja onnistunut hankkimaan vesiensuojelulle kasvavassa määrin rahoitusta ja tehostanut hankerahojen käyttöä. Riitojen tunnistamiseen ja käsittelyyn ei ohjelman kuluessa ole kuitenkaan kiinnitetty huomiota. Kun lähitulevaisuudessa suojelutyön huomio kohdistuu aluekokonaisuuksiin ja myös aiheuttajiin, ei vain kuormituksen seurauksiin, riitojen mahdollisuudet kasvavat.</p> <p>Kaiken kaikkiaan SATAVESI on onnistunut luomaan satakuntalaiselle vesiensuojelutyölle positiivisen imagon. Luodessaan myönteisen kollektiivisen mielikuvan ohjelma on tehokkaasti sitouttanut organisaatioita ja niiden jäseniä vesiensuojelutyöhön. On mahdollista, että tulevat alueelliset ympäristönsuojelun keksinnöt liittyvät nimenomaan vesiensuojeluun.</p>			
Asiasanat	arviointi, vesipolitiikka, SATAVESI, vesistöohjelma, yhteistoiminta, institutionaalinen muutos, vesiensuojelu			
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Satavesi			
	ISBN (nid.) 952-11-2232-3	ISBN (PDF) 952-11-2233-1	ISSN (pain.) 1796-1750	ISSN (verkkoi.) 1796-1769
	Sivuja	Kieli	Luottamuksellisuus	Hinta (sis. alv 8 %)
	31	Suomi	julkinen	-
Julkaisun myynti/ jakaja	Lounais-Suomen ympäristökeskus, PL 47, 20801 Turku, puh. (02) 525 3500			
Julkaisun kustantaja	Lounais-Suomen ympäristökeskus			
Painopaikka ja -aika	Karhukopio Oy, Turku 2006			



LOUNAIS-SUOMEN
YMPÄRISTÖKESKUS
SYDVÄSTRA FINLANDS
MILJÖCENTRAL

ISBN 952-11-2232-3 (nid.)

ISBN 952-11-2233-1 (PDF)

ISSN 1796-1750 (pain.)

ISSN 1796-1769 (verkkokj.)