

Artikkeli



Niko Nesterinen^a

Kansalaistoimijat yhteistoiminnallisen vesistönhallinnan osallistujina Koitajoen valuma-alueella

Citizen Actors as Participants in Collaborative Watershed Governance in the Koitajoki Catchment Area

The impacts of human activities are evident in the historical layers of the Koitajoki watershed, reflecting the environmental state and its development over time. Water traversing the watershed acts as a mediator, intertwining environmental vitality, diverse human interests, local history, global trends, and their intersections. Examined through these relationships, water emerges as a multifaceted governance subject, necessitating inclusive interaction. A prevalent model addressing this need is collaborative governance.

In my research, I address the question of how citizen actors' participation is realized in the collaborative effort aimed at promoting water cooperation within the Koitajoki–Koitere collaboration group. Literature identifies the potential of collaborative governance to enhance local communities' influence in decision-making processes. The research data comprises semi-structured interviews with participating and non-participating citizen actors and organizing entities of the cooperation group. As a result, I identify three key thematic areas through theory-driven content analysis.

My research indicates that collaborative efforts face procedural and structural challenges, hindering full-scale initiation. This creates a backdrop for citizen participation, challenged by limited resources, adaptation to local operational culture, regional power imbalances, and the tensions arising from these interconnections. The study provides insights into the application of watershed-based collaborative governance in the Finnish water context.

Keywords: catchment, citizen participation, collaborative governance, watershed management

Johdanto

Valuma-aluelähtöinen vesistönhallinta on monitahoinen ja moniulotteinen haaste, jota on mahdollista lähestyä viheliäisten ongelmien konseptin avulla (Galves & Rojas 2013, 180–182; Skinner 2017, 16; Assireu ym. 2022, 1–3). Ratkaisulta tällaisiin ongelmiin vaaditaan usein sekä hallinnollisten, sektorien välisten, juridisten, maantieteellisten että

^a Historia- ja maantieteiden laitos, Itä-Suomen yliopisto, niko.nesterinen@uef.fi

käsitteellisten rajojen ylittämistä (Emerson & Nabatchi 2015, 6–7; de Gooyert ym. 2024). Kun perinteiset, hierarkkiset ja siiloutuneet toimintatavat eivät kykene vastaamaan viheliäisten ongelmien asettamiin haasteisiin, kääntyy katse vuorovaikutteisempiin ja verkostomaisiin lähestymistapoihin, joilla uskotaan olevan mahdollisuuksia tarttua dynaamisemmin kompleksisiin ongelmiin ja tuottaa samalla sekä tehokkaampaa että demokraattisempaa päätöksentekoa (Emerson & Nabatchi 2015, 6–7; Gieseke 2020, 1–5). Pyrkimykset soveltaa vuorovaikutteisia ja yhteistoiminnallisia lähestymistapoja ovat yleistyneet ympäristö- ja luonnonvarakysymysten hallinnassa (Emerson & Nabatchi 2015, 17–19; Jager ym. 2020). Myös vesistönhallinnan parissa sovelletaan yhteistoiminnallisempia lähestymistapoja enenevissä määrin (de Boer ym. 2013; Galves & Rojas 2013).

Eräs näistä vuorovaikutteisista lähestymistavoista on yhteistoiminnallinen hallinta (*collaborative governance*, Ansell & Gash 2008, 544–548). Se on hallinnan muoto, jossa pyritään yhteistoiminnallisten prosessien avulla tekemään ja toimeenpanemaan yleisen edun saavuttamiseen tähtääviä päätöksiä. Yhteistoiminnallisia prosesseja on mahdollista hyödyntää yhteiskunnan eri sektoreilla ja institutionaalisilla tasoilla. Lähestymistapaa on käytetty esimerkiksi strategioiden laatimisen tukena sekä konfliktien ratkaisemisen välineenä. Yhteistoiminnallinen hallinta on lisäys vakiintuneiden demokraattisten prosessien rinnalle. Sen tarkoituksena ei ole korvata olemassa olevia päätöksenteon rakenteita, vaan pyrkiä tekemään niistä paremmin toimivia. (Greenwood ym. 2021, 12–14; Kotilainen ym. 2021, 11–12.)

Yhteistoiminnallisille prosesseille luonteenomaista on soveltaa intensiivisen vuorovaikutuksen ja neuvottelun muotoja politiikka- ja päätöksentekoprosesseissa. Osallistujat eivät ole prosesseissa ainoastaan kuultavina, vaan osallistuvat tiiviissä yhteistyössä toiminnan tavoitteiden määrittelemiseen, päätöksentekoon ja toimeenpanoon. (Emerson & Nabatchi 2015, 17–19; Gieseke 2020, 13.) Yhteistoiminnallinen hallinta ei ole ainoastaan keino ratkaista hallitsemiseen liittyviä toimintahäiriöitä tai konflikteja, vaan myös tapa toimia demokraattisesti. Näin sitä on mahdollista tarkastella myös demokraattisen päätöksenteon, julkisen vallan ja erilaisten sidosryhmien välisen yhteistyön uudistamisen näkökulmasta. Sen puitteissa on mahdollista laajentaa paikallisyhteisöjen ja kansalaisten mahdollisuuksia osallistua, vaikuttaa ja käyttää valtaa itseään koskevissa kysymyksissä. (Emerson & Nabatchi 2015, 4; Greenwood ym. 2021, 12–19.) Erilaisia intressejä ja näkökulmia yhdistävä päätöksenteko edistää päätösten legitimeettä. Legitimeettikysymysten lisäksi yhteistoiminta on myös käytännöllisyyskysymys. Laajemmalla osallistujajoukolla on kattavampi kirjo resursseja, ideoita ja poliittista pääomaa etsiä ratkaisuja monimutkaisiin ongelmatilanteisiin. Yhteistoiminnalla haetaan ratkaisuja haasteisiin, joita yksittäinen organisaatio tai sektori ei kykene itsenäisesti ratkaisemaan. (Gieseke 2020, 1–2; Peltonen ym. 2021, 11–13). Valuma-aluelähtöinen vesistönhallinta on hyvä esimerkki tällaisesta haasteesta (Assireu ym. 2022).

Tunnistetun potentiaalin ohella yhteistoiminnalliseen hallintaan on kohdistettu myös kritiikkiä (Gerlak ym. 2013; Young ym. 2013; Emerson & Nabatchi 2015). Se voi päätyä vahvistamaan alueellisia epätasavertaisia valtasuhteita (Greenwood ym. 2021, 31–32) tai välineellistämään osallistumista (Leino 2019, 372–373). Yhteistoiminta voi vähentää uskoa demokraattisiin prosesseihin, mikäli se ei syvene aidoksi vaikuttamiseksi tai osallistumiseen ei ole vaadittavia resursseja (Mustalahti ym. 2015, 395). Tässä tutkimuksessa olen kiinnostunut yhteistoiminnalliseen hallintaan kohdistuvien lupausten, odotusten ja kritiikin suhteesta sekä siitä, kuinka ne realisoituvat paikallisyhteisöjen ja kansalaisten osallistumisessa vesistöyhteistyön paikallistason sovelluksessa. Tutkimuksen empiirisenä taustana käytän yhteistoimintapausta Koitajoen valuma-alueelta. Siellä Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmä on pyrkinyt yhteistoiminnallisen lähestymistavan avulla löytämään toimintamallia toteuttaa ylisektorirajaista yhteistyötä valuma-alueen vesistön tilan edistämiseksi. Vesi välittäjänä yhdistää valuma-alueella kirjavan joukon toimintoja, intressejä ja sidosryhmiä, joiden huomioiminen demokraattisessa ja tehokkaassa päätöksenteossa vaatii onnistunutta yhteensovittamista (de Boer ym. 2013).

Yhteistoiminnallisen hallinnan yhteydessä puhutaan hallinnan viitekehyksestä. Tällä tarkoitetaan sitä kullekin hallintapyrkimykselle yksilöllistä kokonaisuutta, joka koostuu niistä instrumenteista, käytännöistä, toimijoista sekä toimijoiden rooleista, jotka ovat osana toteutettavaa yhteistoiminnallista hallintaa (Gieseke 2020, 137). Yhteistoiminnallinen hallinta toteutuu laajemmassa sosio-ekologisessa kontekstissa, joka luo haasteita ja edellytyksiä sekä yhteistoiminnallisen hallinnan järjestämiseen että kansalaistoimijoiden osallistumiseen (Emerson & Nabatchi 2015, 26–28). Tämän mukaisesti hahmotan yhteistoiminnallisen hallinnan muodostuvan tapauskohtaisesti. Tässä tapauskohtaisuudessa kohtaavat sekä alueen sosio-ekologinen konteksti että hallintaviitekehyksen rakentamisen yhteydessä tehtävät valinnat ja sattumukset. Tarkastelen Koitajoen tapausta tätä lähestymistapaa vasten pyrkien ymmärtämään toteutunutta yhteistyötä yhteistoiminnallisen hallinnan käsitettä (mm. Emerson & Nabatchi 2015; Greenwood ym. 2021) teoreettisena työkaluna käyttäen. Vaikka Koitajoen yhteistoimintapyrkimys ei ole syventynyt täyttämään kaikkia yhteistoiminnallisen hallinnan määritelmän mukaisia piirteitä (mm. Greenwood ym. 2021), tarjoaa tämä työkalu vertailupisteen tarkastella Koitajoen yhteistoimintapyrkimyksessä ja kansalais-toimijoiden siihen osallistumisessa ilmeneviä haasteita ja mahdollisuuksia.

Vastaan tutkimuksessani kysymykseen: Kuinka kansalaistoimijoiden osallistuminen toteutuu Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän vesistöyhteistyön edistämiseen tähtäävässä yhteistoimintapyrkimyksessä? Esittelen artikkelissani ensin yhteistoiminnallista hallintaa ja siihen osallistumista aiemman tutkimustiedon valossa. Tämän jälkeen kuvaan Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän taustat ja toimintatavan. Seuraavaksi avaan tutkimukseni toteuttamistavan esittelemällä tutkimusaineistoni sekä teoriaohjaavan sisällönanalyysin toteuttamisen käytännöt. Analyysiluvussa esitän tutkimustulokset kolmen pääteemakokonaisuuden yhteyteen kytkeytyvän alaluvun avulla. Lopuksi esittelen tutkimukseni johtopäätökset.

Yhteistoiminnallinen hallinta vesistöyhteistyön apuvälineenä

Emerson ja Nabatchi (2015, 8) määrittelevät yhteistoiminnallisen hallinnan julkisen politiikan päätöksenteon ja johtamisen prosesseiksi ja rakenteiksi, jotka sitovat yhteen toimijoita yli sektorirajojen ja hallintotasojen toteuttamaan yleishyödyllistä päämäärää. Yhteistoiminnallisen hallinnan tunnistamiselle voi asettaa kuusi ehtoa (Greenwood ym. 2021, 14). Ne ovat toiminnan julkinen tai yleishyödyllinen tarkoitus, organisaatio- ja sektorirajat ylittävä osallistuminen, osallistujien riittävä edustavuus suhteessa toimintaan, osallisuus ja yhteenkuuluvuus, jaettu valta ja vallan tasapainottaminen sekä toiminnan deli-beratiivisuus. Tässä tutkimuksessa tarkastelen yhteistoiminnallista hallintaa näiden ehtojen mukaisena toimintana.

Vaikka yhteistoiminnallisen hallinnan yleistymisen taustalla on joukko moniulotteisempia tekijöitä, sen yleistymisessä on tunnistettu kaksi pidempiaikaista trendiä. Ensimmäinen näistä rakentuu viheliäisten ongelmien (*wicked problems*) käsitteen ympärille (Rittel & Webber 1973). Käsite viittaa dynaamisiin ja monimutkaisiin ongelmiin. Näiden ongelmien ratkaiseminen vaatii sektorien rajat ylittävää yhteistyötä. Toinen keskeinen tekijä on hallinnon muuttuva konteksti. Tälle muutokselle tyypillisiä piirteitä ovat hallintovallan hajauttaminen ja siirtäminen paikallistasolle, markkinapohjaisten ratkaisujen korostuminen ja sen mahdollistama hallinnon vastuiden siirtäminen julkiselta sektorilta yksityiselle ja voittoa tavoittelemattomalle sektorille, hallinnon supistaminen sekä hajanainen ja epäyhtenäinen valtio. (Emerson & Nabatchi 2015, 6–8.) Tätä siirtymää kuvataan myös siirtymänä hallinnosta hallintaan (Rose 1996, 331; Sairinen 2009, 133). Yhdessä nämä tekijät luovat kysyntää yhteistoiminnalliselle hallinnalle, jossa nähdään potentiaalia tarjota ratkaisuja hallinnan nykyisiin haasteisiin (Emerson & Nabatchi 2015, 6–8).

Kotilaisen ja kumppaneiden (2021, 20) mukaan yhteistoiminnallisessa hallinnassa olennaista on siirtyminen vastakkainasetteluja ruokkivasta päätöksenteosta kohti yhteisymmärrykseen perustuvaa päätöksentekoa. Tämä tarkoittaa pyrkimystä luoda asetelmia, joissa

osallistuvat tahot toimivat yhteisen ongelman ratkaisijoina. Lähestymistavan avulla pyritään tilanteeseen, jossa olisi mahdollista yhteensovittaa mukaan osallistuvien tahojen erinäisiä intressejä kaikkia osapuolia hyödyttävissä ratkaisuissa. Intressien onnistunut yhteensovittaminen vaatii osallistujilta niiden avointa tunnistamista ja tunnustamista. (Greenwood ym. 2021, 41–56.) Jotta yhteistoimintaan osallistuminen olisi motivoivaa, tulisi sen avulla saavutettavan lopputuloksen olla kannattavampi vaihtoehto kuin osallistumatta jättäminen. Näin keskinäisriippuvuuden merkitys yhteistoiminnassa korostuu. Pyrkimys kaikkia osapuolia hyödyttäviin ratkaisuihin ei tarkoita konfliktien ja erimielisyyksien piilottamista, vaan kykyä ratkaista näitä deliberatiivisesti. (Innes & Booher 2004, 426–431; Greenwood ym. 2021, 173.) Tätä pyrkimystä voi kuvata myös agonistiseksi (Verloo 2018, 2357–2359; Fougère & Solitander 2020, 684–685; Spandler 2025, 11–15).

Kun yhteistoiminnallinen hallinta on vapaaehtoista toimintaa, on sen toimivaltuudet johdettava siihen osallistuvista sidosryhmistä. Julkishallinnon toimijat ovat tässä monesti keskeisiä tahoja. Niillä on keskeinen rooli varmistaa vallankäytön tasapuolinen jakautuminen toteutettavassa yhteistoiminnassa. Tärkeää on, että yhteistoimintaryhmällä on aito mahdollisuus vaikuttaa yhdessä toteutettavaan prosessiin ja että tavoiteltavat lopputulemat ovat avoimia. Päätöksenteossa olennaista on yhteisen tietopohjan muodostaminen hallinnan kohteena olevasta asiasta. Tämä vaatii osallistujilta kykyä oppia sekä hallinnan kohteesta että toistensa näkökulmista. (Greenwood ym. 2021.) Uskottavan tietopohjan luomista auttaa, mikäli eri näkökulmia edustavat tahot osallistuvat tietopohjan tuottamiseen (Adler ym. 2011, 2).

Osallistumisen käsitteen voi ymmärtää kansalaisten oikeuksina ja velvollisuuksina heitä koskevassa päätöksenteossa (Bäcklund 2007, 29). Käsite pitää sisällään myös ajatuksen vaikuttamisesta (Anttiroiko 2003, 14–19). Kansalaistoimijoilla voi olla yhteistoiminnassa monenlaisia rooleja aina yhteistoiminnan liikkeellepanijasta asianomaiseen, asiantuntijaan, toimeenpanijaan tai yhteistoiminnasta kieltäytyjään. Roolit ja tavoitteet yhteistoiminnalle voivat vaihdella yhteistoiminnan aikana. (Peltonen ym. 2021, 11–13.) Osallistuminen vaatii sitoutumista ja valmiutta perehtyä ratkaistaviin ongelmavyyhteihin sekä kykyä asettua mukaan intressien yhteensovittamiseen, luovaan ongelmanratkaisuun ja prosesseihin, joiden lopputulos ei ole ennalta määrätty (Emerson & Nabatchi 2015, 216–218).

Yhteistoiminnallisen hallinnan soveltamisessa on tunnistettu sekä rakenteellisia että proseduraalisia haasteita (Gieseke 2020, 41; Kotilainen ym. 2021, 28). Rakenteellisesta näkökulmasta voidaan kysyä, kuinka hyvin monenvälisen hallinnan demokraattisuus ja legitimitetti toteutuvat. Kriitikin mukaan yhteistoiminnallista hallintaa on mahdollista käyttää vallanjaon demokraattisuuden kiertämiseen. Kun mahdollisuudet valvoa yhteistyöryhmän toimintaa tai puuttua toteutuneisiin laiminlyönteihin ovat usein rajalliset ja selkeät tilivelvollisuussuhteet puuttuvat, yhteistoiminnallinen hallinta voi luoda olosuhteet, joissa vaikutusvaltaisten tahojen on mahdollista ohjata yhteistoimintaa intressiensä mukaisesti. (Greenwood ym. 2021, 31–32.) Toimintasääntöjen korvaaminen epämuodollisilla käytännöillä voi johtaa tehokkuutta tavoittelevien toimintamuotojen korostumiseen demokraattisuuden kustannuksella. Osallistuminen voi välineellistyä pyrkimykseksi tuottaa tehokkuutta julkiseen hallintoon tai legitimitettiä eliitin tekemille päätöksille. Varsinaisen vaikuttamisen sijaan osallistujien rooliksi voi tällöin muodostua toimiminen päätöksenteon kumileimasimina. (Nousiainen 2011, 12; Leino 2019, 372–373.)

Yhteistoiminnallisessa hallinnassa keskeistä on pyrkimys päätöksenteossa käytettävän tietopohjan laajentamiseen (Emerson & Nabatchi 2015). Tämän esteeksi on tunnistettu rationalistisbyrokraattiset näkemykset tiedon epäpoliittisuudesta. Leinon (2019, 222–223) mukaan tieteellisellä ja teknisellä tiedolla sekä erilaisilla luokituksilla on keskeinen rooli luonnonvarahallintaan liittyvässä päätöksenteossa. Tendenssi painottaa tietoa tällä tavalla ohjaa sitä, minkälainen tieto on milloinkin mahdollista, pätevää tai tarpeelliseksi koettua. Kun tieto päätöksenteon tueksi tuotetaan tilannekohtaisissa ja yhteismitattomissa prosesseissa, hallinnan käytäntöjä tulisi pyrkiä arvioimaan tilanteina, joissa tietoa hyödynnetään,

muokataan ja arvioidaan sekä tulkitaan päätöksenteon tueksi. (Alastalo & Åkerman 2011, 22–24.) Samalla kansalaisten osallistumisen ja kokemuksellisen tiedon integroiminen osaksi käytännön toiminnan tietoperustaa on tunnistettu haastavaksi (Sjöblom 2024, 17).

Rakenteellisten haasteiden ohella yhteistoiminnallisen hallinnan soveltamisessa on tunnistettu proseduraalisia haasteita. Tällaisia ovat esimerkiksi puutteelliset taidot yhteistoiminnan organisoimisessa, riittämättömät resurssit, aikataulutuksen haasteet, prosessin lopputuloksen hyödyntämisen epäselvyydet ja osallistujien epätasapainoiset valta-asetelmat. Vaikeuksia voi ilmetä myös pyrittäessä kilpailullisesta asetelmasta kohti yhteistä ongelmanratkaisua. Tämän lisäksi paikallinen vastustus, vaikeudet löytää luotettava koollekutsuja tai osallistujien väliset aiemmat ristiriidat voivat johtaa yhteistoiminnan epäonnistumiseen. Jo yksittäisen toimijan epäluotettava käytös vaikeuttaa luottamuksen syntymistä. (Gieseke 2020, 41; Kotilainen ym. 2021, 29–30.)

Yhteistoiminta vaatii resursseja ja toiminnan koordinoijilta kykyä hallita yhteistoiminnallisia prosesseja (Greenwood ym. 2021, 87). Niinpä hallintavaroja paikallistasolle siirrettäessä tulee kiinnittää huomiota vastuiden kohtuullisuuteen ja toimintavalmiuksien tukemiseen. Yhteistoimintaan tulisi mahdollistaa sellaiset resurssit ja toimintavalta, jotka mahdollistavat paikallistason uusien käytäntöjen kehittämisen. Riittävä resursointi tukee myös perinteisen tiedon kartoittamista sekä osallistumisen inklusiivisempaa toteutumista. (Leino 2019, 370–372.) Mikäli hallinnan rakenteet eivät kykene tukemaan osallistumista riittävillä toimintaedellytyksillä, voivat uudenlaiset hallinnan tavat vastuuttaa kohtuuttomasti sekä yhteistoiminnan osallistujia että järjestäjiä. On kohtuutonta myös olettaa, että kansalaistoimijat osallistuisivat sellaisiin hankkeisiin, joista eivät koe itse hyötyvänsä. (Mustalahti & Agrawal 2021, 9–10.)

Ei ole itsestään selvää, että osallistumismahdollisuuksien lisääminen kanavoituisi suoraan varsinaiseksi vaikuttamiseksi (Bäcklund 2007, 82; Greenwood ym. 2021, 19). Vuorovaikutteisempien hallintasovellusten yhteydessä on tunnistettu haaste, jossa osallistujajoukossa korostuvat toimijat, jotka osallistuvat muutenkin aktiivisesti. Tämän vuoksi päätöksenteon moniäänisyys ei automaattisesti lisääny yhteistoiminnan avulla. (Häikiö 2012, 427–431.) Lisäksi on syytä huomioida, että omaehtoinen kansalaistoiminta tavoittaa itsessään vain rajallisen osan kansalaisista (Sjöblom 2024, 13–15). Käytännöt osallistumiseen ovat edelleen usein suppeita ja suosivat tahoja, joilla on ennestään resursseja osallistua. Osallistujissa korostuu keski-ikäisten tai sitä vanhempien, korkeakoulutettujen ja hyvätuloisten ihmisten osuus. Matalammin koulutetut, taloudellisesti heikommin toimeentulevat, vieraskieliset tai nuoret ovat sen sijaan ryhmiä, joiden osallistuminen on vähäisempää. (Borg 2013, 90–92; Sjöblom 2024.) Tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien tarjoaminen yhteistoiminnassa vaatii erilaisten sidosryhmien huomioimista ja jalkautuvaa työtä (Greenwood ym. 2021, 90–91).

Yhteistoiminnallisiin lähestymistapoihin pyrittäessä päätöksenteon toimintakulttuurin muuttaminen voi olla lainsäädännöllistä ohjausta keskeisempää. Tämä vaatii päätöksentekovallan jakamista sekä paikallisen ja perinteisen tiedon huomioimista toiminnassa sen suunnittelusta alkaen. Sääntelyllä voi ohjata lähestymistapojen laajamittaisempaan hyödyntämiseen, mutta pelkästään sen avulla on vaikea pakottaa yhteistoimintaan. Kysymys voi olla yksinkertaisimmillaan siitä, että kansalaistoimijat tunnustetaan ja tunnustetaan yhteistoiminnan tasavertaisiksi kumppaneiksi, ja että yhteistoiminta käynnistetään siten, että vaihtoehdot sen lopputulemiksi ovat aidosti avoimia. (Leino 2019, 370–372; Heinilä ym. 2021, 107.) Keskeistä on myös tunnistaa tilanteet, joissa yhteistoiminnan hyödyntäminen on mahdollista ja ajoituksellisesti sopivaa (Greenwood ym. 2021, 80–83).

Koitaajoki–Koitere-yhteistyöryhmä vesistöyhteistyötä edistämässä

Koitaajoen valuma-alue kattaa Suomen ja Venäjän rajan molemmin puolin 6630 neliökilometrin laajuisen alueen, josta Suomen puolella Ilomantsin kunnan sekä Lieksan ja Joensuun

kaupunkien alueilla sijaitsee 3741 neliökilometriä. Vuoksen vesistöalueeseen kuuluvan valuma-alueen läpi virtaa 200 kilometriä pitkä Koitajoki. Valuma-alueen merkittävin järvi on Koitere (165 km²). (Albrecht 2019, 5; Mononen ym. 2021.) Vesistöön kohdistuvia vaikutuksia muodostuu valuma-alueella metsätalouden kuormituksesta, vesivoimaloudesta, turvetuotannosta, kaivosteollisuudesta sekä yhdyskuntien jätevesistä (Mononen ym. 2021). Valuma-alue on kulttuurisesti merkittävä ikaikaisena asuinpaikkana. Koitajoki on toiminut alueen historiallisena kulku- ja kuljetusväylänä. Valuma-alueeseen ovat painuneet alueella harjoitettujen erämaatalouksien sekä savokarjalaisen ja karjalaisen kulttuurin jäljet. (Mustonen & Mustonen 2019, 6–7.) Merkittävä osa alueen luonnetta on sen sisältämä laaja ja monimuotoinen suojelualuekokonaisuus. Esimerkiksi Patvinsuon sekä Petkeljärven kansallispuistot sijoittuvat valuma-alueelle. (Mononen ym. 2021.)

Koitajoen yhteistoimintamallin kehittäminen sai alkunsa Freshabit Life IP Koitajoki-osahankkeen yhteydessä. Vuosina 2016–2022 toteutetun hankkeen tarkoituksena oli valuma-alueen suunnittelun toimintatapoja kehittämällä parantaa luonnon monimuotoisuutta ja kohdevesistöjen ekologista tilaa. Hankkeen kokonaisbudjetti oli noin 20 miljoonaa euroa, josta 60 prosenttia tuli EU:n LIFE-rahoituksesta ja 40 prosenttia kansallisista rahoituslähteistä, kuten ministeriöiltä, ELY-keskuksilta, kunnilta ja yrityksiltä (Metsähallitus 2024). Osahankkeessa syntyi myös ajatus kehittää yhteistoimintaa Koitajoen valuma-alueella. Näin päädyttiin perustamaan Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmä, jonka toiminnassa on pyritty yhteistoiminnallista lähestymistapaa soveltamalla edistämään alueen luonnonvarojen kestävää käyttöä. (Käki ym. 2022, 9–18.) Koollekutsujana toimi lähtötilanteessa Pohjois-Karjalan ELY-keskus. Yhteistyöryhmä muodostui tällöin edustukselliseksi työryhmäksi. Tuloksena oli kollektiivi, jossa olivat Freshabit-osahankkeen aikana edustettuina Luonnonvarakeskus, Metsähallitus, Suomen metsäkeskus, Pohjois-Karjalan metsänhoitoyhdistys, UPM-Kymmene Oyj, Tornator Oyj, Endomines Oy, Neova Oyj, Koitajoen kalatalousalue, Möhkön matkailuyhdistys, Ilomantsin museosäätiö, Museovirasto, Ilomantsin kunta, Ilomantsin asukkaiden edustaja ja SLL:n Pohjois-Karjalan piiri. Lisäksi yhteistyöryhmän kokouksiin on kutsuttu mukaan ulkopuolisia asiantuntijoita. (Käki ym. 2022, 11.)

Tausta-aineiston (Käki ym. 2022; Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmä 2024) ja tämän tutkimuksen haastatteluiden perusteella ymmärtää yhteistyöryhmän toiminnan prosessina, joka hakee omaa toimintamuotoaan sovittaen toimintaansa muuttuvien realiteettien ohjaamana. Jaan tämän prosessin kolmeen vaiheeseen: 1. Freshabit-osahankkeen aikainen yhteistyö (2016–2022), 2. Freshabit-osahankkeen jälkeinen toimintamuodon hakemisen vaihe (2022–2023) ja 3. Yhteisesti sovitun toimintamallin vaihe (2024 eteenpäin). Merkittävä murroskohta yhteistyöryhmän toiminnassa oli Freshabit Life IP -hankekokouksen päättymisen vuonna 2022. Toinen vedenjakaja yhteistyöryhmän toiminnassa oli vuonna 2024 toteutettu Toiminnan tarkoitus ja tavoite -asiakirjan hyväksyminen. Tällöin yhteistyöryhmän toimintakuvaus konkretisoituu muodoksi, jossa se toimii edelleen vuoden 2025 alussa. Tutkimukseni aineisto on kerätty toimintakuvauksen laatimisen jälkeen. Vain yksi haastateltava on ollut mukana yhteistyöryhmässä koko sen olemassaoloajan. Valtaosa haastatelluista on liittynyt mukaan vasta Freshabit-osahankkeen jälkeen.

Yhteistyöryhmä on muuttunut osahankkeen jälkeen edustuksellisesta avoimesti osallistuttavaksi. Tämän myötä kokoonpano on elänyt viime vuosien aikana runsaasti. Haastattelujen perusteella kaikki osahankkeen aikana mukana olleet tahot (esim. UPM-Kymmene Oyj, Endomines Oy, Neova Oyj ja Ilomantsin kunta) eivät ole osallistuneet toimintaan enää yhtä aktiivisesti, mutta samalla yhteistyöryhmään on tullut mukaan muita toimijoita (esim. Itä-Suomen yliopisto, Maaseudun Sivistysliitto, Osuuskunta Lumimuutos, paikalliset yksityishenkilöt). Haastatteluiden mukaan yhteistyöryhmällä ei ole tällä hetkellä kiinteää edustajalistaa, vaan se vaihtelee tapaamiskohtaisesti. Osallistujamäärä on vakiintunut noin 15–30 toimijan välille. Kuvaan yhteistyöryhmän nykymuotoisen toiminnan mission, vision ja toimintatavat tiivistetysti taulukossa 1.

Taulukko 1. Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän missio, visio ja toimintatavat. Mukaillen (Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmä 2024).

Table 1. The mission, vision, and operational practices of the Koitajoki–Koitere collaboration group. Adapted from (Koitajoki–Koitere Collaboration Group 2024).

Missio	Yhteistyöryhmä kokoaa yhteen Koitajoen valuma-alueen ympäristöasioista ja luonnonvarojen käytöstä kiinnostuneita toimijoita. Tapaamisissa muodostetaan tilannekuvaa, vaihdetaan tietoa ja haetaan synergiaetuja suunnitteilla oleviin tai toteutettaviin hankkeisiin, jotka tähtäävät valuma-alueen ympäristön tilan parantamiseen ja uuden tiedon tuottamiseen.
Visio	Tavoitteena on edistää tahojen välistä keskustelua ja tiedonvaihtoa yhteistyön lisäämiseksi ja konkreettisten toimien edistämiseksi. Kokouksissa voidaan esitellä tietoa, suunnitteilla ja meneillään olevia toimenpiteitä, hanketoimia, kaava-asioita ja tulossa olevia rahoituksia, jotta toimijat alueella tietäisivät toistensa toimista ja voisivat saada synergiaetuja toimintaansa yhteistyön kautta. Yhteistyöryhmä ei itsessään ole aktiivinen toimija, vaan se edistää siinä mukana olevien tahojen toimintaa ja yhteistyötä.
Toimintatavat	Yhteistyöryhmän kokouksiin ja osaksi yhteistyöryhmää on tervetullut kuka tahansa Koitajoen valuma-alueen asioista kiinnostunut. Kokouskutsu lähetetään ryhmään mukaan ilmoittautuneille (sähköpostilista). Kokouksiin kutsutaan myös asiantuntijoita pitämään alustuspuheenvuoroja. Ryhmä kokoontuu 2–4 kertaa vuodessa. Kokoukset voivat olla etänä tapahtuvia tai hybridimuotoisia. Teemat voivat vaihdella kokousten välillä. Ryhmän sisäistä viestintää varten on olemassa sähköpostilista ja Teams-tiimi. Ryhmä vastaa itse omasta toiminnastaan, eikä millään taholla ole saneluvaltaa. Yhteistyöryhmä valitsee itse kokousten koollekutsujan. Kokousten kustannuksiin voivat osallistua myös muut tahot kuin kokousten koollekutsuja.

Yhteistyöryhmän keskeinen toimintamuoto on ollut Koitajoki–Koitere-foorumi. Tämä avoin yleisötilaisuus on järjestetty vuosien 2017–2024 aikana kahdeksan kertaa. Foorumien sisältöjen suunnittelua on toteutettu yhteistyöryhmän kesken. Osallistujamäärä foorumeissa on vakiintunut noin 30–80 osallistujan välille. Foorumeiden sisältönä on ollut mm. eri tahojen seminaariesityksiä, kommenttipuheenvuoroja, maastokäyntejä, kyselyitä sekä fasilitoituja työpajoja. Foorumilla ei ole vakiintunutta rahoitusta, vaan se rahoitetaan tilannekoh- taisesti. (Käki ym. 2022, 13–15; Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmä 2024, 1–2.)

Tutkimuksen toteuttaminen

Tutkimuksen aineisto koostuu yhdeksästä vuosien 2024 ja 2025 aikana toteutetusta haastattelusta. Toteutin haastattelut puolistrukturoituina teemahaastatteluina (Tuomi & Sarajärvi 2009, 75) haastatteleamalla Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmään osallistuneita kansalais-toimijoita, yhteistyöryhmän toimintaa koordinoineita tahoja sekä kansalaistoimijatahoja, jotka eivät ole aktiivisesti osallistuneet ryhmän toimintaan, mutta ovat olleet tietoisia alueella tehtävästä vesistöyhteistyöstä. Haastattelukutsuja lähetin kaikkiaan 17 kappaletta. Haastattelukutsuuni vastasi viisi yhteistyöryhmään osallistunutta kansalaistoimijaa, kaksi yhteistyöryhmän toimintaa organisoivaa toimijaa sekä kaksi kansalaistoimijaa, jotka eivät ole aktiivisesti osallistuneet yhteistyöryhmän toimintaan. Suhteessa Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän aktiivisten osallistujien määrään haastattelut edustavat osallistuneita kansalaistoimijoita sekä toimintaa järjestäneitä tahoja kattavasti.

Kansalaistoimijalla tarkoitan tahoja, jotka joko itsenäisesti tai organisoituneen toiminnan kautta (esim. yhdistykset) toimivat aktiivisesti yhteistä hyvää tavoitellen. Tämä toiminta on samalla vapaaehtoista, voittoa tavoittelematonta ja yhteiskunnalliset tavoitteet omaavaa. Sen sijaan taloudellisten yhdistysten kaltaiset toimijat soveltuvat heikosti kansalaistoiminnan määrittelyyn. (Harju 2003, 10–14.) Järjestävällä taholla tarkoitan tässä tutkimuk- sessa toimijaa, joka on osallistunut Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän käytännön järjes- tämiseen koollekutsujan, sihteerin, kokousten puheenjohtajan tai koordinoijan muodossa. Haastateltaviksi soveltuvia kansalaistoimijoita, jotka eivät ole osallistuneet mukaan

yhteistyöryhmään kartoitin arvioimalla toimijoiden olevan aktiivisia Koitajoen valuma-alueella (esim. kyläyhdistykset) tai viestivän aktiivisesti valuma-alueen vesistöasioista eri foorumeilla (esim. sosiaalinen media).

Laadin informanttiryhmille omat haastattelurunkonsa, jotta tavoittaisin paremmin toisistaan poikkeavat näkökulmat tutkimuskohteeseen. Toteutin tutkimushaastattelut informanttien toiveiden mukaisesti joko kasvotusten, videopuhelun välityksellä tai puhelimitse. Haastatteluiden kesto vaihteli 32 ja 97 minuutin välillä. Keskimääräinen haastattelu kesti 64 minuuttia. Kokonaisuudessaan litteroitua tutkimusaineistoa kertyi yhteensä 212 A4-liuskan verran. Sovellan tutkimuksessa teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä (Tuomi & Sarajärvi 2009, 91–97; Mayring 2021, 63–68). Analyysiä ohjaavana teoriatyökaluna hyödynnän Gieseken (2020, 137) hallintaviitekehyksen käsitettä sekä Emersonin ja Nabatchin (2015, 26–28) kannustusta tarkastella yhteistoimintatapoja tiiviimmin sosio-ekologisessa kontekstissaan.

Litteroin ja redusoin haastatteluaineiston ensin karkeasti osiin, joista toinen kuvasi hallintaviitekehyksen ja kansalaistoimijoiden osallistumisen suhdetta ja toinen sosio-ekologisen kontekstin ja kansalaistoimijoiden osallistumisen suhdetta. Luokittelun yhteydessä täsmen-tyivät näiden pääteemojen alle potentiaaliset alateemat, jotka taulukoin kutakin alateemaa kuvaavine sitaatteineen ensin informanttiryhmäkohtaisesti. Yhdistin informanttiryhmäkohtaiset taulukoinnit ja kirjoitin ne auki kuvaavia sitaatteja samalla rajaten sekä aineistoa tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen kanssa keskusteluttaen. Analyysin lopullinen jako kolmeen alateemakokonaisuuteen toteutui tämän prosessin aikana. Analyysiä tukevat sitaattit on merkitty haastatteluiden toteutumisjärjestyttä merkitsevin koodin (esim. H1) ja aineisto-otteen puhujan positiota kuvaten (esim. järjestävä taho).

Tutkimuksen toteuttamisen kannalta keskeistä on oma positioitumiseni suhteessa tutkimuskohteeseen. Pääsin tutustumaan Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän toimintaan kesällä 2022 osana korkeakouluharjoittelua Pohjois-Karjalan biosfäärialueella. Yhteistoimintaa Koitajoella olen tarkastellut myös yhteiskuntatieteiden kandidaatin ja maisterin tutkielmassani. Koska yhteistyöryhmän tapaamiset ja Koitajoki–Koitere-foorumit ovat kaikille avoimia tilaisuuksia, olen voinut osallistua niihin tarkkailijan roolissa satunnaisesti vuosina 2023 ja 2024. Tämän osallistumisen myötä olen kuulunut yhteistyöryhmän yhteiselle postituslistalle, jossa jaetaan tiedotteita ja dokumentaatiota (esim. kokousmuistiot, esitysmateriaalit, tausta-aineistot) ryhmän toiminnasta. Tässä artikkelissa esitetyt analyysit perustuvat kokoamaani haastatteluaineistoon, mutta edellä kuvattu tausta on toiminut tutkimusprosessia tukevana ja motivoivana tekijänä. Yhteistyöryhmää ja sitä koordinoivia tahoja on informoitu tutkimuksesta.

Kansalaistoimijat osana yhteistoimintamallin rakentamista Koitajoen valuma-alueella

Koitajoen valuma-alue vesistöyhteistyön toimintaympäristönä

Vesistöt hallinnan kohteena kuvataan monimutkaiseksi ja monitahoiseksi haasteeksi, jossa on tarve monialaiselle yhteistyölle (Skinner 2017, 16; Assireu ym. 2022, 1–3). Myös Koitajoen valuma-alueella vesistön hallinnan monimutkaisuus välittyy haastatte-luissa huomiona siitä, että tunnistetut ongelmat ovat rinnakkaisia, eri tasoisia ja yhteen kietoutuvia. Vesi toimii välittäjänä, joka yhdistää veden tilaan vaikuttavat toiminnot sekä sen käyttöön liittyvät moninaiset intressit. Informantit tunnistavat vedellä välittäjänä myös ajallisen ulottuvuuden, sillä se yhdistää sukupolvien jatkumossa aiemmat luonnonkäytön tavat ja niiden yhteydessä tehdyt valinnat. Haastateltavat kertovat vesistöjen puhuttaneen tärkeänä teemana paikallisesti läpi haastateltavien elinhistorian. Vesi ja valuma-alueen luonto ovat yhtä aikaa jotain, jonka nähdään vaativan vanhojen virheiden korjaamista, tule-vaisuuden uhilta suojautumista ja käynnissä olevien toimintojen edistämistä.

”Osahan näistä on sellaisia tulevaisuuden uhkia. Vaikka joku turvesuojuttu, joka on jossain kaavassa. Osa on semmoisen pitkän historiallisen kehityksen tulosta. Maatalous ja tällöinen kaikki, mitä menee vesistöihin, ravinteet. Ne on siis vähän eri tason tai eri suunnasta tulevia ongelmia. Ja toinen on tietysti, että pitäis pystyä estämään jotakin aikeita ja toinen, että pitäis korjata jotakin, mikä on ikään kun tuhottu, liattu.” (H7, osallistunut kansalaistoimija)

Paikallista päätöksenteon toimintakulttuuria vesistöasioissa luonnehtivat haastatteluissa kuvaukset heikosta vuorovaikutuksesta eri toimijatahojen välillä sekä ympäristöteemojen toissijaisuudesta suhteessa taloudelliseen toimintaan. Osa haastateltavista kuvaa voimatomuuden tuntemuksia vesistöjen tilan edistämisessä ja asioiden tilan muuttamistavoita taisteluna tuulimyllyjä vastaan. Näissä näkemyksissä vesistökuormitusta tuottavilla tahoilla kuvataan olevan oikeus harjoittaa taloudellista toimintaa alueella lain puitteissa. Yritysten vesistöjä kuormittavaa toimintaa ei nähdä toiminta-alueena, josta olisi mahdollista päästä yhteisesti neuvotelemaan. Ilomantsin paikallispäätöksenteossa vallitsevia toimintatapoja kuvataan jyrääviksi, mikä herättää kritiikkiä useassa haastatteluun osallistuneessa kansalaistoimijassa. Osa haastateltavista koki myös vaikutusmahdollisuudet ympäristöasioihin esimerkiksi YVA-menettelyjen tai kaavoituksen yhteydessä rajallisiksi. Lisäksi informantit arvioivat, että paikalliset eivät ole yleisesti tietoisia vesistöihin vaikuttavan luonnonvarahallinnan suunnittelusta ja toteuttamisesta. Haasteet ovat johtaneet informanteilla kokemukseen siitä, että vesistöjen tilaan ei ole kyetty puuttumaan eikä keskustelua sitä koskevista huolista päästä käymään riittävällä tasolla kuntapäätöksenteon tai muiden foorumeiden yhteydessä.

Haastatteluissa käy ilmi huoli valuma-alueen vesiluonnon tilasta. Koitereen säännöstely, metsätalous, turvetuotanto, kaivosteollisuus, vesistöjen tummuminen ja heikkenevä tila, kalojen kohonnut elohopeapitoisuus ja kalakantojen elinvoimaisuus ovat keskeisiä teemoja, jotka herättävä huolta ja joihin toivottaisiin löydettävien ratkaisuja. Valuma-alueen menneisyydestä esille nostetaan erityisesti vesistön säännöstelyn historia ja sen käynnistämisen yhteydessä toteutuneet alueiden lunastukset. Nämä aiheuttavat edelleen kaunaa, jonka kuvataan vaikuttavan vuorovaikutukseen alueella. Vaikka haastatellut tunnistavat kattavasti vesistöihin ihmistoiminnasta aiheutuvia ongelmia ja niihin johtaneita kehityskulkuja, näiden ratkaisemisessa esiin piirtyy tyhjiö, jossa kokonaisuuden yhteen sovittaminen ei ole yhdenkään yksittäisen tahon käsissä tai realistisesti toteutettavissa. Järjestävä taho kuvaa asetelmaa tilanteena, jossa valuma-alueen vesistöongelmien ratkaiseminen vaatisi kekseliäisyyttä ja uusien tapojen löytämistä, sillä ratkaisujen saavuttaminen olemassa olevien rakenteiden puitteissa ei ole onnistunut.

”...meillä on tuolla [valuma-alueella] taas tilanne, että kuka siellä lähtisi kunnostamaan? Kuka kantaisi vastuun niistä kunnostuksista? Mistä rahoitus? Sinä joudutaan miettimään ihan eri tavalla, että millä tavalla saadaan eteenpäin. Siellä tarvitaan paljon enemmän semmoista kekseliäisyyttä ja uusien tapojen löytämistä ja sitä odotan ehkä tuolta ryhmältä eniten.” (H3, järjestävä taho)

Kansalaistoimijat kuvaavat, että alueen vesistöjen tilaa koskevaan päätöksentekoon ja sitä edistävään toimintaan olisi mielekästä osallistua intensiivisemmin, sillä alueen vesistöt nähdään laajasti paikallisia koskettavana sydämen asiana. Vesi koskettaa laajaa joukkoa rannoilla asuvia, mökkeileviä, työskenteleviä tai virkistyviä tahoja. Uudenlainen yhteistyöjärjestely Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän muodossa on otettu tämän myötä vastaan mielenkiinnolla. Ottaen huomioon valuma-alueen haasteiden moniulotteisuuden ja monitahoisuuden, sekä yhteistoiminnallisen hallinnan tutkimuksessa tunnistetut mahdollisuudet vesistönhallinnan tehokkuuden ja paikallisyhteisöjen vaikutusmahdollisuuksien edistämiseksi (mm. Emerson & Nabatchi 2015), voi asetelman nähdä potentiaalisena lähestymistavan soveltamiselle.

Yhteistoiminnan käynnistämisen haasteet kansalaistoimijoiden osallistumisen taustana

Koitaajoki–Koitere-yhteistyöryhmän hallintaviitekehityksen (mm. Gieseke 2020, 137) rakentaminen ei ole toteutunut yhteistoiminnallisen hallinnan tutkimuskirjallisuuden prosessikuvausten kaltaisesti (esim. Greenwood ym. 2021, 76). Tähän ei ole myöskään pyritty, vaan yhteistoiminnan kuvataan organisoituneen organisoituneen niiden tarpeiden ohjaamina, joita yhteistyöryhmän sisältä on noussut, ja niiden mahdollisuuksien raameissa, joita on ollut hyödynnettävissä. Järjestävien tahojen mukaan ajatuksena on ollut etsiä paikallista toimintatapaa toteuttaa valuma-alueelähtöistä vesistöjen tilan edistämiseen tähtäävää yhteistoimintaa. Toiminnan ytimessä on paikallisten toimijoiden yhteistyön kehittäminen ja keskeisistä tavoitteista sekä tarvittavista toimenpiteistä sopiminen. Lisäksi yhteistyöryhmään osallistujat ovat toivoneet, että sen avulla olisi mahdollista konkreettisesti vaikuttaa valuma-alueen luonnonvarojen käyttöön ja päästä ratkaisemaan ilmeneviä vesistöongelmia.

”Yhtenä pääjokuksena on ihan tiedonvaihto, mutta sitten myös on noussut siellä toimijoiden keskuudessa esiin, että haluttaisi käydä sitä keskustelua, että miten niitä luonnonvaroja käytetään. Sitä jotenkin avattaisiin sitä keskustelua, että se ei olisi pelkästään tiedon jakamista, vaan että niistä asioista voitaisiin ehkä neuvotella.” (H1, järjestävä taho)

Yhteistyöryhmän kuvataan edistäneen alueen ylisektorirajaista vuorovaikutusta ja tältä osin ryhmän olemassaoloon ollaan tyytyväisiä. Kansalaistoimijat kuvaavat toimintaa ”samanhenkisten keskustelukerhoksi”, jossa on mahdollisuus kuulla ajantasaisista asioista, oppia vesiensuojelusta ja tuoda esille omia toimintoja sekä verkostoitua muiden kanssa. Toiminta on nähty jatkamisen arvoisena ja yhteistyöryhmä on onnistunut vakiinnuttamaan itsensä hyödyllisenä koettavaksi toimintamuodoksi: *”...jos ei sitä yhteistyöverkostoa olisi, niin täällä ei olisi mitään sellaista tilaisuutta, missä nää samat toimijat olisi yhdessä koolla.”* (H7, osallistunut kansalaistoimija). Erityisesti kohtaaminen viranomais- ja yritystahojen kanssa on koettu yhteistyöryhmään osallistumisessa kiinnostavana ja tarpeellisena, sillä tällaiseen vuorovaikutukseen ei pääse kokemusten perusteella muualla.

Yhteistoiminnalta toivottaisiin haastatteluiden ja taustamateriaalien perusteella (Käki ym. 2022) enemmän kuin pelkkää tietojen vaihtamista ja verkostoitumista. Yhteistyöryhmässä ei toistaiseksi ole ollut mahdollisuutta neuvotella alueen luonnonvarojen käytöstä. Näin konkreettinen tavoitteiden asettelu vesistön tilan parantamiseksi on jäänyt toistaiseksi toteutumatta. Kun toiminta on ollut lähinnä tiedonvaihtoa ja Koitaajoki–Koitere-foorumien suunnittelua, on se luonut konkreettisempaa toimintaa toivoville kokemuksen paikallaan polkemisesta. Vaikka yhteistyöryhmän missio ja tavoite on kirjattu yhteisesti sovittuna ylös, ei sen pohjalta ole luotu toimintasuunnitelmaa tavoitteiden saavuttamiseksi. Osalla informanteista on edelleen epäselvyyttä yhteistyöryhmän tarkoituksesta ja tavoitteista.

”...edelleenkin semmoinen vähän hämärä kuva siitä, että mitä varten se [yhteistyöryhmä] loppujen lopuksi sitten on. [...] Mitkä on ne lopulliset tavoitteet sen yhteistyöryhmän toiminnassa?” (H2, osallistunut kansalaistoimija)

Emerson ja Nabatchi (2015, 213–214) korostavat tilannearvion merkitystä osana yhteistoiminnallisen hallinnan käynnistämistä, jotta on mahdollista tunnistaa keskeiset ajurit, epävarmuudet, keskinäisriippuvuudet sekä kannustimet. Koitajoella tällaista arviointia ei ole tehty ennen yhteistoimintaan ryhtymistä tai prosessin edetessä. Yhteistyöryhmän resurssit ja toiminnan legitimitetti ovat aineiston perusteella epäsuhdassa yhteistyöhön kohdistuvien toiveiden kanssa. Tämä johtaa osaltaan Kotilaisen ja kumppanien (2021, 28) kuvaamien prosessitason haasteiden toteutumiseen eikä varsinaisen yhteistoiminta pääse Koitajoella käynnistymään, kun yhteistoiminnan pohjustamiselle tärkeät ydintehtävät (mm. Greenwood ym. 2021, 76) jäävät täyttymättä.

Vesistöjen tilan edistäminen ja yhteistoiminnallinen hallinta ovat hankalaa ilman vaadittavaa resursointia tai kykyä toteuttaa vaativia prosesseja (de Boer ym. 2013; Greenwood ym. 2021, 87). Yhteistyöryhmän toimintaa luonnehtii niukka ja pirstaleinen resursointi sekä yhteistoimintaan että vesistötoimenpiteiden toteuttamiseen. Yhteistoimintaryhmän kehittäminen ei ollut Freshabit-osahankkeessa erikseen resursoitu päämäärä, vaikka yhteistyöryhmän onnistui käynnistää toimintansa hankkeen puitteissa (Käki ym. 2022, 11). Osahankkeen jälkeisessä ajassa resursointi on ollut entistä epävarmempaa. Yhteistoiminnan tueksi ei haastateltavien mukaan ole haettu erillistä rahoitusta yhteistyöryhmän toimesta tai kerätty yhteistä rahoitusta kootusti mukaan osallistuvilta tahoilta. Myös osallistuminen on toteutunut kunkin osallistujan itse kustantamana. Rahoitusta on usein pitänyt pohtia tapaaminen kerrallaan. Aineiston perusteella yhteistyöryhmällä ei ole ollut käytössään edellytyksiä, joiden avulla hallintaviitekehyksen rakentamista pitkäjänteiseksi ja yhteistoimintaa mobilisoivaksi olisi ollut mahdollista tukea.

Arvioita valuma-alueen keskeisistä sidosryhmistä tai yhteistyöryhmän edustavuudesta ei ole järjestäjien mukaan toteutettu. Greenwoodin ja kumppaneiden (2021) mukaan osallistujien edustavuuden arvioiminen on keskeinen osa yhteistoiminnan legitimitietin varmistamista. Yhteistyöryhmän vapaaehtoisen osallistumismuodon toivotaan mahdollistavan kaikkien osallistumaan mielivien tahojen mukaan tulemisen. Haastatellut arvioivat kuitenkin, että toiminta ei vielä tavoita kattavasti paikallisia. Kattavampi sidosryhmien tunnistaminen ja kohtaaminen on toivottu kehityssuunta, mutta tämä ei ole ollut resurssien puitteissa mahdollista. Sjöblomin (2024, 13–15) huomioiden mukaisesti tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien luominen ja yhteistoiminnan edustavuuden varmistaminen vaatii aktiivista panostamista, jonka toteutumista pelkästään avoimesti osallistuttavalla toimintamuodolla ei tapauksen perusteella saa varmistettua.

Yhteistyöryhmään osallistuneet kansalaistoimijat ovat tulleet joko kutsutuiksi yhteistyöryhmään tai pyytäneet mahdollisuutta liittyä mukaan. Osallistuneita kansalaistoimijoita yhdistää se, että he ovat vesistö- ja ympäristöteemojen parissa aktiivisesti toimivia tahoja. Sjöblomin (2024) ja Häikiön (2012) huomiot siitä, että osallistuminen painottuu helposti entisestään aktiivisiin toimijatahoihin toteutuvat myös Koitajoella. Hajautuneen hallinnan muodoissa haasteena on ollut prosessien ja päämäärien korostuminen demokraattisten periaatteiden kustannuksella (Sjöblom 2006, 83–86). Yhteistyöryhmä jäsentyy ensisijaisesti käytännön vesistötoimenpiteiden edistämiseen tähtääväksi yhteistyömuodoksi, eikä sitä lähestytä yhtä vahvasti alueellisen edustavuuden tai demokraattisen innovaation näkökulmasta. Mikäli edustavuuden kysymystä ei arvioida osana hallintaviitekehyksen rakentamista, ei voida olla varmoja siitä, että Emersonin ja Nabatchin (2015, 17–19) kuvaama vaikutusmahdollisuuksien laajentamisen potentiaali realisoituu.

Yhteistyöryhmän kokoonpanon legitimitietin saavuttaminen on ollut haastavaa. Keskeisin kritiikki kohdistuu siihen, että Ilomantsin kunta, kunnanvaltuutetut tai kaikki valuma-alueella luonnonvarojen käyttöön kytkeytyvät sidosryhmät tai niitä intensiivisesti käyttävät suuret yritykset eivät ole olleet toiminnassa mukana kutsuista huolimatta toivotulla aktiivisuudella. Tämä on herättänyt kokemuksen kokoonpanon yksipuoleisuudesta, jossa rajallisen osallistujajoukon kesken ei ole mahdollista etsiä ratkaisuja alueen vesistökysemyksiin. Yhteistoiminnassa korostuu sen luonne vapaaehtoisuuteen ja keskinäisriippuvuuteen nojaavana toimintana, jossa kaikkien keskeisten osapuolten osallistuminen korostuu (Giesecke 2020, 41–42). Kun tilannearvion toteuttaminen sekä valuma-alueen eri toimijatahojen intressien tunnistamisen jää toteutumatta, on haastavaa hahmottaa niitä reunaehtoja, joiden puitteissa mukaan toivottavat tahot olisi mahdollista saada osallistumaan.

”...edelleenkin toivoisin, että Ilomantsin kunta osallistuisi siihen aktiivisemmin. [...] No Tornatorilta siinä on tainnut olla edustaja, mutta Neova ei osallistu eikä Endomines, mitkä olisi tosi hyödylliset siinä, että jos halutaan jonkunlaista keskustelua eri näkökulmista, niin silloinhan siinä pitäisi olla niitä eri näkökulmien edustajia...” (H2, osallistunut kansalaistoimija)

Yhteistoiminnallisessa hallinnassa korostetaan yhteisen tilannekuvan luomista (Greenwood ym. 2021). Yhtenevän tilannekuvan hyödyntäminen on osoittautunut kuitenkin pyrkimyksistä huolimatta haastavaksi tehtäväksi. Yhteistyöryhmän toiminnan tueksi on Freshabit-osahankkeen aikana tuotettu selvityksiä (mm. Kahila & Puttonen 2018; Albrecht 2019; Mustonen & Mustonen 2019; Käki ym. 2022, 11). Myös yhteistyöryhmän tapaamisissa sekä Koitajoki–Koitere-foorumissa on esitetty runsaasti valuma-alueen luonnontilaan ja sen käyttöön liittyviä asiantuntijaesityksiä. Osana tiedon tuotantoa on myös kerätty paikallisten kokemuksia työpajojen, kyselyjen tai esimerkiksi Maptionnaire-karttasovelluksen avulla. (Käki ym. 2022.) Tiedon jalkauttamisessa käytäntöön on kuitenkin ollut haasteita eikä toteutettuja selvityksiä ole päästy hyödyntämään toivotulla tavalla. Kun tuotetusta tiedosta ei ole luotu synteisiä tai yhtenäistä tilannekuvaa, tiedon integroiminen osaksi käytännön toiminnan tietoperustaa on ollut Sjöblomin (2024, 17) havaintojen mukaisesti vaikeaa ja monialaisen asiantuntemuksen yhdistämisen edut ovat toistaiseksi tavoittamatta.

Yhteistoiminnallisen hallinnan tutkimuksessa tunnistetut resurssointiin ja yhteistoiminnallisten prosessien soveltamiseen liittyvät haasteet (mm. Gieseke 2020, 41; Kotilainen ym. 2021, 29–30) realisoituvat Koitajoella. Yhteistyöryhmän toiminnassa on onnistuttu luomaan vakiintunut yhteistyöverkosto, jonka avulla on ollut mahdollista edistää ylisektorirajaista vuorovaikutusta valuma-alueen vesistöasioissa sekä kunkin osallistujan omia toimintoja yhteistyöryhmältä tukea hakien. Kun resurssointi ja tuki yhteistoiminnallisten prosessien toteuttamiseen on vajavaista, ovat siihen osallistuvat ja sitä järjestävät tahot kuitenkin tilanteessa, jossa varsinaisen yhteistoiminnan käynnistäminen ei ole toteutunut ja on syytä suhtautua kriittisesti siihen, missä määrin se olisi käytettävissä olleilla edellytyksillä realistinen tavoite.

Uudenlaisen lähestymistavan opettelua

Yhteistoiminta vaatii ajattelutavan muutosta ohuesta osallistumisesta yhteiseen ongelmanratkaisuun (Peltonen ym. 2021). Yhteistoiminnan soveltamisessa on tunnistettu kankeuksia toimintakulttuurin ja asenteiden muuttamisessa (Heinilä ym. 2021, 107). Lähestymistavan soveltaminen Koitajoella osoittautuu niin ikään vielä omaksumista vaativaksi sekä kansalaistoimijoiden, yritysten ja viranomaisten osalta että näiden välisissä suhteissa.

Erikoistuneen, ammattimaistuneen ja vahvistuneen byrokratian on tunnistettu johtaneen kansalaisten ja hallinnollisen päätöksenteon välimatkan kasvamiseen (McKinney & Kemmis 2011, 276–279; Greenwood ym. 2021, 14). Välimatka viranomaisten, yritysten ja kansalaisten välillä tunnistetaan myös aineistossa. Yhteistyöryhmää kuvataan pyrkimyksenä kaventaa tätä etäisyyttä ja luoda uudenlaista suhdetta paikallisten sidosryhmien välille. Viranomaisilta tämän arvioidaan vaativan perinteisen lupa- ja lakiviranomaisen identiteetin syrjään asettamista ja läsnä olevan, vuorovaikutteisen ja pitkäjänteisen luottamuksen rakentamisen mahdollistavan toimintamallin omaksumista. Haastateltavat pohtivat, että viranomaisorganisaatiot ja yritykset näyttäytyvät paikallisille kasvottomina entiteetteinä, joiden lähestyminen on vaikeaa.

”...kun puhutaan monesti siitä, että halutaan paikallisten ihmisten ääni kuuluviin, niin kyllä on aika korkea kynnyks, jollain ihan tavan tallaajalla lähteä jobonkin kokouksiin laukomaan omia mielipiteitään.” (H1, järjestävä taho)

Tunnistetusta etäisyydestä huolimatta kansalaistoimijat kuvaavat yhteistyöryhmään liittymistä vaivattomaksi. Vaikka yhteistoiminnan käynnistämisessä on ollut haasteensa, kansalaistoimijat ovat kokeneet yhteistyöryhmän käytännön järjestelyt pääosin toimivina. Erityisesti kokousten järjestäminen Ilomantsissa, mutta kuitenkin hybridimuotoisina, sekä tapaamisista ja sisällöistä tiedottaminen keräävät kiitosta. Tämän lisäksi yhteistyöryhmän ilmapiiri, kuulumisten kattava jakaminen sekä mahdollisuus ideoida yhdessä on koettu hyvinä lähtökohtina toiminnalle. Tältä osin Greenwoodin ja kumppaneiden (2021)

tunnistama potentiaali kaventaa välimatkaa osallistuvien tahojen välillä toteutuu Koitajoella.

Yhteistoimintajärjestelyissä kansalaistoimijoille voi olla tarjolla uudenlaisia rooleja. Roolien haltuun ottaminen vaatii tukemista yhteistoimintajärjestelyissä sekä aktiivisuutta kultakin osallistuvilta taholta. (Peltonen ym. 2021.) Yhteistyöryhmään osallistumisen kerrotaan toteutuneen saapumalla kokouksiin, käyttämällä puheenvuoroja sekä osallistumalla Koitajoki–Koitere-foorumin järjestelyihin. Toimintaan koetaan olleen mahdollista vaikuttaa haluamallaan panoksella. Haastateltavat tunnistavat, että kansalaistoimijoilla on paljon näkemystä ja kokemusta, jota voi hyödyntää yhteistoiminnassa sekä tiedon tuotannossa, päätöksenteossa että käytännön toimenpiteiden toteuttamisessa. Tästä huolimatta kansalaistoimijat kuvaavat vastuualueitaan ja roolejaan yhteistoiminnassa vähäisiksi tai osallistumista osallistumiseksi kuunteluoppilaana. Osallistumista rajoittavin tekijä on omien resurssien vähäisyys ja ajan puute. Tämä koskee erityisesti tahoja, jotka eivät osallistu toimintaan osana omia työtehtäviään, vaan esimerkiksi vapaaehtoisvoimin toimivina yhdistysaktiiveina tai asioista kiinnostuneina kuntalaisina. Osallistuminen kamppailee muiden ajankäytön velvollisuuksien ja mahdollisuuksien kanssa. Tasavertaisen osallistumisen mahdollisuus näyttäytyy Greenwoodin ja kumppaneiden (2021, 91) mukaisesti resursointikysymyksenä. Kansalaistoimijat, jotka eivät ole osallistuneet yhteistoimintaryhmään kertovat osallistumisen jääneen mielenkiinnosta huolimatta toteuttamatta ajan puutteen vuoksi: *”Kyllä se nyt on enimmältään aika. Tässä kun käy töissä, 100 kilsaa päivässä ajaa autolla ja siihen pitäisi päästä boitamaan perhettä, niin kyllä se siihen on vähän kaatunut.”* (H9, ei osallistunut kansalaistoimija)

Osallisuuden ja kuuluvuuden tuottaminen on yksi yhteistoiminnallisen hallinnan ydintehtävistä (Greenwood ym. 2021, 16–17). Kansalaistoimijat kuvaavat kokevansa yhteistoimintaryhmän olevan ELY-keskuksen ”proggis”, jossa sillä on oikeus päättää toiminnan suunnasta. Toimintamallin, jossa yksittäinen taho toimii veturina, nähdään johtavan siihen, että toiminta suuntautuu tämän tahon ohjaamaksi. Tällöin toimintaan saavutaan helpommin vain paikalle ilman, että yhteistyöhön muodostuu syvempää omistajuuden kokemusta. Toiminnan vetovastuu sekä roolitukset voisivat järjestäjien mukaan olla joustavampia, jolloin kunkin olisi mahdollista omien resurssiansa puitteissa osallistua vuoroin intensiivisemmin tai kevyemmin. Järjestelyllä toivottaisiin olevan potentiaalia kasvattaa osallistumisen inklusiivisuutta ja aktiivisuutta. Kansalaistoimijat kuitenkin kuvaavat, etteivät halua ryhtyä ”tuputtamaan” omaa konseptiaan toiminnan organisoinnissa. Tämä johtuu kokemuksesta, että mikäli he ehdottaisivat jotain konkreettista, tulisi heidän ottaa keskeisempää roolia sen toteuttamisessa. Tähän ei ole kuitenkaan resursseja, minkä vuoksi kansalaistoimijat eivät ole tavoitelleet laajempia vastuualueita.

”Ei kannata kaubean paljon pubuu, jos ei pysty tarjoomaankaan mitään. Ajatuksia ja ideat lentää ja on omia juttuja, mut kun konkreettisesti tehdään, niin pitäis pystyy jotain ihan oikeesti myös tehdä.” (H6, osallistunut kansalaistoimija)

Myös viranomaisten resurssit ja edellytykset yhteistyöryhmän veturina toimimiseen kuvataan rajallisiksi. Organisaatiobyrokratia hankaloittaa toiminnan edistämistä eikä siihen ole suunnattu erillisiä resursseja, vaan toimintaa toteutetaan omien työtehtävien sivussa. Aineistossa tunnistetaan Emersonin ja Nabatchin (2015, 6–8) kuvaama hallinnon olosuhteiden muuttuminen, jossa viranomaisten rooli on siirtynyt kehitystoiminnan käytännön implementoinnista sen taustalta tukemiseen, sekä hallinnan projektikeskeisyys (mm. Rantala & Sulkunen 2006, 7–13). Näiden tekijöiden vuoksi järjestävät tahot toivovat osallistujilta aloitteita toiminnan käynnistämisessä ja yhteistyötä sen koordinoinnissa.

”Tämmöiset valtion laitokset, niin se toiminta on paljon siirtynyt siitä, että olisi niitä kenttämiehiä siellä tekemässä [...] siihen, että rahoitusta on tarjolla ja tarjotaan tukea siihen, että miten sitä rahoitusta voidaan saada ja sitten pitäisi löytää niitä aktiivisia tekijöitä paikallisesti...” (H1, järjestävä taho)

Aloitteiden tekemistä rajoittavat kuitenkin toimintaympäristössä vallitsevat rakenteelliset tekijät. Elinehtona haastatteluissa tunnistetaan kyky haalia hankerahoitusta paikallisen kehystoiminnan käynnistämiseksi. Valuma-alueen potentiaalisten rahoituksen hakijoiden ja hankkeiden toteuttajien määrä kuvataan kuitenkin rajalliseksi. Sekä kansalaistoimijoiden että järjestäjien mukaan haaste on se, että resurssien hakeminen ja hankkeiden toteuttaminen törmää monesti omarahoitusosuuksien puutteeseen tai kokemukseen hankebyrokratian kuormittavuudesta. Myös valuma-alueen laajuisten ongelmien ratkaiseminen on vaikeaa ja toiminnasta koituu mittavia kustannuksia. Skaala herättää myös epäilyksiä, onko yhteistyöryhmän toiminnalla lopulta vaikutusta, tietääkö kukaan mitä oikeasti pitäisi tehdä ja onko vesistön tilan kehitystä mahdollista mitata relevantisti. Korkeat kustannukset, pitkäjänteisyyden vaatimus ja vaikuttavuuden epäselvyydet nostavat kynnystä aloitteellisuuteen.

Emerson ja Nabatchi (2015, 44–48) tunnistavat yhteistoiminnan aloittamisessa keskeiseksi ajuriksi käynnistävän johtajuuden. Yhteistyöryhmään ei ole vielä muodostunut tahoja tai kollektiivia, jonka aloitteellisuuden avulla olisi mahdollista tarttua resursoinnin haasteeseen ja tuoda tahoja yhteisen päämäärän taakse. Haaste on proseduraalisen lisäksi rakenteellinen, sillä toimijat ovat kokeneet, ettei heillä ole oman positionsa kautta edellytyksiä ottaa käynnistävän johtajan roolia. Tästä muodostuu kehä, jossa aloitteita ei ensin tehdä yhteistoiminnan ohuen resursoinnin sekä proseduraalisten haasteiden vuoksi. Tämän myötä toiminta ei konkretisoidu, jonka vuoksi myös uskottavuus ja omistajuus yhteistoiminnasta jää ohueksi. Tällöin jäädään helposti odottelemaan, tekisikö joku muu aloitteen toiminnan viemisestä pidemmälle konkretiaan. Mustalahden ja Agrawalin (2021, 9–10) mukaan vastuiden kasvattamisen yhteydessä tulee kiinnittää huomiota siihen, että edellytykset kantaa annettuja vastuita täyttyvät. Yhteistyöryhmän avulla ei ole toistaiseksi onnistuttu kanavoimaan sellaisia edellytyksiä, joiden avulla merkittävämpien vastuiden ottaminen valuma-alueen vesistökymsymyksistä olisi realistista.

Yhteistyöryhmä on rakentunut olemassaoloaikansa hankkeiden yhteyteen. Samalla yhteistoiminta itsessään ei ole ollut resursoitu päämäärä. Rahoituksia tarkastellaan yhteistyöryhmässä toimijakohtaisesti yhteistyöryhmän ulkopuolella haettavina mahdollisuuksina, jolloin rajallisten resurssien yhdistyminen jää toteutumatta. Keskeinen osa yhteistoimintaryhmän päätösvallasta kytkeytyy näiden rahoitusmekanismien tavoitteiden raameihin. Nykyisessä toimintamuodossaan yhteistyöryhmä näyttäytyy eräänlaisena paikallistason hanketukialustana, joka tarjoaa paikallisille hanketoimijoille mahdollisuuden edistää omien hankkeittensa tavoitteiden toteutumista. Yhteistoimintaryhmän ja hankkeiden tavoitteiden kohdatessa tämä ei ole välttämättä ongelma. Kun yhteistyöryhmän toimintaa itsessään ei ole rahoitettu, koetaan toiminnan kuitenkin ohjautuvan liiaksi hankkeiden varassa, minkä nähdään rajoittavan sen itsemääräämiskykyä. Epävarman ulkoisen resursoinnin varassa olevaa toimintaa kuvataan poukkoilevaksi, eikä toiminnan koeta pääsevän potentiaalinsa mukaiseen vaikuttavuuteen. Tämä turhauttaa osallistuvia kansalaistoimijoita sekä järjestäjiä.

”...pysyvien resurssien saaminen tällöisen toiminnan edistämiseen on haastavaa ja, jos ei ole pysyviä resursseja ja mennään pelkästään koko ajan semmoisella hankkeiden perässä lainehtien, niin se tekee siitä toiminnasta helposti semmoista liian laidasta laitaan menevää, että toimijat pysyisi mukana siinä ja, että se vaikuttavuus olisi potentiaalinsa mukaista.” (H1, järjestävä taho)

Verkostomaiset hallintamuodot ovat kohdanneet kritiikkiä osallistumista konsensusperusteisuuden kautta välineellistävänä toimintatapoina, joissa poliittista kehystetään hallintakäytäntöjen avulla tekniseksi, aidon vaikuttamisen mahdollisuuden avaamisen sijaan (Nousiainen 2011, 11–13). Kansalaistoimijoiden aloitteiden tekemistä rajoittaa Koitajoella vesien hallinnan käsittäminen teknisten kysymysten kenttänä, joka nähdään ensisijaisesti erilaisten asiantuntijuuksien toimialueena. Vaikka paikallisyhteisöjen tietämys yhteistyöryhmän tukena kuvataan merkittävänä asiana, on tunnistettavissa etäisyyttä siihen,

että kansalaistoimijat osallistuisivat yhteistoimintaan Peltosen ja kumppaneiden (2022) mukaisesti yhteisinä ongelmanratkaisijoina, tiedon tuottajina tai aloitteen tekijöinä. Ympäristöpoliittisia ja vesienhoitoon liittyviä ”kuvioita” kuvataan aineistossa lainsäädäntöineen, hallintoineen sekä ympäristötieteineen maallikon näkökulmasta vaikeasti ymmärrettäviksi. Samalla esimerkiksi tutkimuksen ja hanketoiminnan epäillään jo sanoina luovan asetelman, jossa aletaan pohtia sitä, riittävätkö edellytykset osallistua.

”Jo pelkästään sana, vaikka tutkimushanke saattaa olla jo sellainen, että mitähän tässä nyt halutaan ja minä en pysty tähän antamaan mitään, niin miksi minä osallistuisin. Pitäisi tuoda tosi alaspäin se viestintä.” (H9, ei osallistunut kansalaistoimija)

Kansalaistoimijat toivovat viestintää yhteistoiminnasta yksinkertaistettavan ja tuotavan paremmin paikallisten saavutettavaksi. Tämänhetkisen käsityksen yhteistoiminnasta epäillään sulkevan ulos potentiaalisia osallistujia. Esimerkiksi Koitajoen valuma-alue nähdään käsitteenä hankalana tартtua ja rajauksellisesti epäselvänä. Mikäli asiaa ei koeta ymmärrettäväksi ja spesifisti omaksi, on siihen hankala innostua osallistumaan mukaan. Ratkaisuna kansalaistoimijat tarjoavat toiminnan selkeämpää konkretisoimista esimerkiksi sellaisten projektien ja valuma-aluekokonaisuutta rajatumpien osakokonaisuuksien kautta, joihin yhteisö voisi osallistua esimerkiksi oman kylän alueella. Yhteisiin tavoitteisiin sidottujen toimenpiteiden kautta haastatellut uskovat ihmisiä saatavan helpommin sekä aktivoitua että sitoutettua mukaan toimintaan. Toimenpiteiden avulla uskottaisiin olevan helpompaa perustella sitä, mikä hyöty yhteistyöryhmään osallistumisesta on.

”Se vaatii ihmisiltä hirveästi viitseliäisyyttä, yksityiseltä ihmiseltä, että se lähtee jobonkin tilaisuuteen asiakseen. [...] Aurinko jos sattuu, ei viitsi lähteä. Mukavampi olla kotona. Pitäisi olla konkreettisia tavoitteita. Pitäisi olla se oma hyöty nähtävissä.” (H5, ei osallistunut kansalaistoimija)

Uskottavuus osoittautuu toiseksi kansalaistoimijoiden uusiin rooleihin liittyväksi riskitiridaksi, joka osaltaan rajoittaa paikallisyhteisöistä kumpuavien aloitteiden syntymistä. Paikallistason ympäristöhallinnan ratkaisut toimivat Leinon (2019, 326) mukaan paremmin, mikäli paikallisyhteisöt saavat äänensä kuuluviin yhdenvertaisesti päättävien tahojen rinnalla. Paikallisyhteisöistä nousevaa ratkaisualoitteellisuutta toivotaan myös aineistossa. Ristiriitaisesti haastateltavat eivät näe kansalaistoimijoita kuitenkaan riittävän uskottavina yhteistoimintaa käynnistävinä tai koordinoivina tahoina eikä kansalaistoimijoiden käynnistämiin vesistötoimintoihin uskota saatavan paikalle keskeisiä toimijoita – erityisesti yritys- ja viranomaistahoja.

”ELY-keskuksella on paljon vakuuttavampi rooli saada sinne mukaan laaja skaala eri toimijoita. Jos tää ois semmoinen järjestöjen pyörittämä, niin sitten sinne tulisi vaan järjestöjä...” (H4, osallistunut kansalaistoimija)

Yhteistoiminnassa olennaista olisi kyetä avaamaan päätöksenteon rakenteita siten, että erinäiset sidosryhmät pääsevät osallistumaan päätöksentekoon tasapuolisesti tunnistettuina toimijoina. Tämä vaatii huomion kiinnittämistä yhteistoimintaryhmien sisäiseen vallan jakautumiseen ja sen tasapainottamiseen. (Greenwood ym. 2021, 16.) Koitajoen tapauksessa vallan tasapainottomuus tulee esille yhteistyöryhmän ulkopuolisena haasteena. Yhteistyöryhmän vesistön tilan edistämisen toiveet ovat riippuvaisia siitä, millä tasolla alueen luonnonvaroja intensiivisimmin käyttävät tahot haluavat osallistua vapaaehtoiseen toimintaan. Vaikka yhteistyöryhmän proseduraalisella kehittämisellä voisi olla mahdollista lisätä toiminnan legitimitettä ja houkuttelevuutta, vallan tasapainottaminen valuma-alueella ei näyttäydä realistisena pelkästään yhteistyöryhmän ratkaisujen avulla, vaan kaipaisi Leinon (2019, 371–372) mukaisesti laajempaa toimintakulttuurin muutosta. Vallitseva

asetelma, jossa ympäristöhaittojen aiheuttajiksi koetut tahot eivät itse ole mukana, herättää haastateltavissa epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia. Motivaatio yhteistoimintaan osallistumiseen heikkenee, kun sen funktio typistyy vapaaehtoisvoimin toteutettavaksi muiden aiheuttamaksi koettujen vesistöhaittojen siivoamiseksi.

”Minkä takia joku yhdistys lähtisi kunnostamaan turvetuotantoalueita, kun joku on ottanut siitä hyödyn ja odotettaisiin, että nyt saatte 70 prosentin toteutusrahan, että käykääpä parantamaan sitä. Totta kai siinä on se vesistön parantaminen, mutta se vähän tuntuu, että eikö siellä pitäisi olla niiden, jotka on aiheuttanut ongelmia...” (H3, järjestävä taho)

Valta-asetelman epätasapainoisuus yhteistyöryhmän ja siihen osallistumattomien tahojen välillä saa myös yhteistyöryhmän toimintaa ohjaavia muotoja. Yhteistyöryhmä koetaan sopivana alustana keskustelujen käymiseen, mutta alueen luonnonvarahallinnasta käytävän keskustelun rajallinen toteutuminen turhauttaa kansalaistoimijoita. Tämä on realisoitunut muun muassa tilanteissa, joissa on koettu, että yhteistyöryhmässä tai Koitajoki–Koitere-foorumeissa järjestäjät ovat moderoineet käytyjä keskusteluja vedoten paikallisten vaikutusvaltaisten tahojen läsnäoloon. Kokemusten perusteella näiden tahojen reaktioita ja toiminnasta vetäytymistä ja pidättäytymistä pelätään, jonka vuoksi ongelmia ei päästä avoimesti käsittelemään. Myös järjestävä taho tuo esille, kuinka ei haluta päätyä tilanteisiin, joissa yksittäisen osallistujan haastaminen saisi aikaan tilanteen, joka vaikuttaisi negatiivisesti osallistumishalukkuuteen.

”...että ei päädyttäisi tilanteeseen, missä on vaikka jonkun yrityksen edustaja tai minkä tahansa organisaation edustaja [...] ja sitten tää ryhmä hyökkäisi mielipiteillään ja haastamisellaan yhtä ihmistä, jonkun organisaation edustajana vastaan. [...] koska sitten ne ei varmasti tule jatkossakaan sinne mukaan...” (H1, järjestävä taho)

Kyky eri tahojen intressien tunnistamiseen, tunnustamiseen, yhteensovittamiseen ja konfliktien käsittelyyn on yhteistoiminnallisen hallinnassa olennaista. Mikäli intressejä ei kyetä tunnistamaan ja konfliktitilanteita käsittelemään, jää yhteistoiminta helposti toteuttamatta tai pinnalliseksi. (Greenwood ym. 2021, 173.) Aineiston perusteella nämä yhteistoiminnalliselle lähestymistavalle ominaiset piirteet kytkeytyvät Koitajoen alueen toimintakulttuuriin ja siellä vallitsevaan valtasapainoon. Lähestymistapa, jossa asioita tulisi käsitellä deliberatiivisesti intressejä yhteensovittaen osoittautuu vielä haastavaksi. Ongelmakohtia ja niihin johtaneita kehityskulkuja tunnistetaan kattavasti, mutta niiden esille tuominen ja erityisesti yhteisesti käsitteleminen jää toteuttamatta myös siksi, että uudenlaisen lähestymistavan sovittaminen paikalliseen toimintakulttuuriin on haastavaa.

Johtopäätökset ja pohdinta

Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän tapaus tukee aiemman tutkimuksen huomioita valuma-aluelähtöisen vesistönhallinnan moniulotteisuudesta ja monitahoisuudesta (mm. Skinner 2017, 16; Assireu ym. 2022, 1–3). Valuma-alueen vesistönhallinnan toimintakulttuuri ilmenee hierarkkisenä ja siiloutuneena. Aiemman tutkimuskirjallisuuden tavoin (mm. Leino 2019, 370–372) viranomaisten, yritysten sekä kansalaistoimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa tunnistetaan etäisyyttä. Valuma-alueen luonnonvarahallinnan toimintaympäristön luonnehdinnoissa korostuu, että vesistöongelmien ratkaisemista ei nähdä todennäköisenä olemassa olevien rakenteiden tai toimintamuotojen puitteissa. Sen sijaan toivotaan uudenlaisia lähestymistapoja, joiden avulla olisi mahdollista vastata toimintaympäristössä vallitseviin haasteisiin. Yhteistyöryhmä näyttäytyy osallistujille tilanteessa potentiaalisena ratkaisupyrkimyksenä.

Yhteistyöryhmään osallistuvissa kansalaistoimijoissa korostuvat aiemmasta aktiivisuudesta ympäristöteemoissa alueella tunnetut tahot, jotka useimmiten toimivat jonkin organisaation työntekijöinä tai vastuuhenkilöinä. Sjöblomin (2024) ja Borgin (2013, 90–92) kuvaamat piirteet osallistujien painottumisessa keski-ikäisiin, työssäkäyviin ja suomenkieleisiin osallistujiin toistuvat myös Koitajoella. Tapaus tukee huomioita siitä, että osallistumismahdollisuuksien avaaminen ei automaattisesti lisää päätöksenteon moniäänisyyttä tai kanavoitu varsinaiseksi vaikuttamiseksi (Häikiö 2012, 427–431; Greenwood ym. 2021, 19). Koitajoella osallistumisen edustavuutta ei ole arvioitu, mutta siihen on pyritty vastaamaan avoimen osallistumisen mahdollisuudella. Vaikka vesi hallinnan kohteena koskettaa laaja-alaista joukkoa toimijoita, ei yhteistyöryhmän toimintaan ole saatu mukaan kaikkia toivottuja tahoja. Greenwood ja kumppanit (2021) pitävät yhteistoimintaryhmän edustavuuden arvioimista ja varmistamista keskeisenä yhteistoiminnan toteuttamisen edellytyksenä. Emerson ja Nabatchi (2015, 64) korostavat arvioinnissa kontekstisidonnaisuuden merkitystä. Näiden perusteella yhteistyöryhmän edustavuuden arvioiminen ilman yhteistoiminnan tarkoituksen ja tavoitteiden määrittämistä on haastavaa, ja näiden määrittäminen pitäisi toteuttaa ennemmin yhdessä.

Tutkimuksen perusteella on syytä kysyä, missä määrin tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien luominen, saati moniäänisemmän osallistumisen saavuttaminen pelkästään yhteistoimintaryhmän toimintatapoja muovaamalla on mahdollista. Kun kansalaistoimijoille sovitellaan entistä aktiivisempaa roolia esimerkiksi ympäristöhallinnan toteuttamisessa (mm. Alastalo & Åkerman 2021; Mustalahti & Agrawal 2021), osallistumisen soveltaminen yhteen elämän muiden realiteettien kanssa vaatisi sekä joustavuutta että resursoimista myös yhteistoiminnan ulkopuolisilla elämäalueilla. Esimerkiksi Umezuriken (2024, 23–25) mukaan osallistumisen esteet voivat olla kulttuurisesti ja rakenteellisesti syvään juurtuneita, jolloin osallistumiskulttuurin muovaaminen vaatii moninaisempia ja pitkäjänteisempiä toimenpiteitä. Tämän vuoksi osallistumismahdollisuuksien, osallistumishalukkuuden sekä edustavuuden kysymysten rinnakkainen tarkastelu olisi tärkeä jatkotutkimusaihe sekä Koitajoen kontekstissa että vesistöjen yhteistoiminnallisessa hallinnassa yleisesti.

Yhteistyöryhmän resursointi on ollut niukkaa, pirstaleista ja riippuvainen hankerahoituksesta, jossa yhteistyöryhmän toiminta itsessään ei ole koskaan ollut rahoituksen pääkohde. Resursoinnin ja proseduraalisten haasteiden vuoksi toiminta ei ole edennyt varsinaiseksi yhteistoiminnalliseksi hallinnaksi (esim. Emerson & Nabatchi 2015). Sen sijaan yhteistyöryhmä on vakiinnuttanut toimintamuotonsa verkostomaiseksi yhteistyön alustaksi. Sen koetaan edistävän alueen ylisektorirajaista vuorovaikutusta, mutta siltä toivottaisiin myös laajempaa mahdollisuutta vaikuttaa luonnonvarojen käyttöön alueella.

Tutkimus tukee Emersonin ja Nabatchin (2015) sekä Leinon (2019, 370–372) huomioita siitä, että itse yhteistoiminnallisen hallinnan resursoinnin varmistaminen on tärkeää, jotta uudenlaisten käytäntöjen kokeilemiseen on realistiset mahdollisuudet. Resursointi on keskeinen reunaehto myös tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien avaamisessa. Yhteistyöryhmään osallistuminen riippuu kunkin toimijan omista resursseista, mikä ei riitä varmistamaan osallistumismahdollisuuksien tasavertaisuutta. Rajallinen resursointi vaikuttaa osallistumisen sisältöön, sillä kansalaistoimijat kuvaavat aloitteellisuuden yhteistyöryhmässä kärsineen siitä, ettei suurempia vastuita ole realistista tavoitella olemassa olevilla edellytyksillä.

Kotilaisen ja kumppaneiden (2021) mukaisesti yhteistoiminnallisen lähestymistavan sovittaminen paikalliseen toimintaympäristöön vaatii Koitajoella ajattelutavan muutosta siihen osallistuvilta tahoilta, mutta myös muutoksia paikallisessa päätöksenteon toimintakulttuurissa. Yhteistoiminnalle keskeisten piirteiden, kuten inklusiivisen vuorovaikutuksen, kattavan tietopohjan hyödyntämisen tai intressien yhteensovittamisen taitoja ei voi ottaa itsestäänselvyyksinä, vaan Sjöblomin (2024) mukaisesti aktiivista edistämistä prosessien puitteissa vaativina tekijöinä. Uudenlaisten roolien omaksuminen vaatii myös päätöksenteon avaamista yhteiseksi ongelman ratkaisemiseksi. Tutkimuksen perusteella

kansalaistoimijoiden hahmottaminen yhteisen ongelman ratkaisijoina, tiedon tuottajina tai aloitteellisina toiminnan käynnistäjinä ei toteudu vielä täysipainoisesti, vaan kaipaisi lisää tukea hallinnan prosesseissa.

Yhteistyöryhmän toimintaan ovat vaikuttaneet yhteistoiminnalliselle hallinnalle keskeisen keskinäisriippuvuuden käsityksen tuottamisen haasteet. Tämä on johtanut tilanteeseen, jossa kaikkia valuma-alueen luonnonvarojen käytöstä vastuussa olevia tahoja ei ole saatu mukaan toimintaan. Yhteistyöryhmän kokoonpanon legitimitetti vaikuttaa valuma-alueen vesistökyseisyyksiin on rajallinen. Tämä on vaikuttanut toiminnan rajoittumiseen tiedon välittämisen alustaksi. Kun vesistöjen käyttöön kohdistuvia intressejä ei saada tunnistettua ja tunnustettua, tai valuma-alueella tunnistettavia vesistöongelmia ja niihin johtavia kehityskulkuja sanallistettua jaetun tilannekuvan kautta yhteiseksi ongelmanasetteluksi, jää myös tavoitteiden asettaminen moninaisten intressien yhteensovittamiseksi toteutumatta. Yhteistoiminnalliselle hallinnalle keskeisen tilannearvion puuttuessa (mm. Kotilainen ym. 2021, 36–37) on vaikea hahmottaa niitä reunaehtoja, joiden puitteissa valuma-alueen sidosryhmät olisi mahdollista saada yhteisen pöydän ääreen. Vaikka valta-asetelmien tasapainottamista korostetaan yhteistoiminnallisen hallinnan menestyksekkäässä soveltamisessa (Greenwood ym. 2021), on yhteistyöryhmällä rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa alueen valta-asetelmien tasapainoisuuteen.

Suomessa yhteistoiminnallista hallintaa valuma-alueenäkökulmasta on toteutettu Iijoen, missä Iijoen neuvottelukunnan toiminnan avulla laadittiin Iijoen Vesistövisio sekä sovittiin sen toteuttamisesta Iijoki-sopimuksella. Verrattuna Koitajoen toimintatapaan Iijoen toimintamallia voi kuvata strukturoidummaksi, sillä toteutettuihin monenvälisiin neuvotteluihin ponnistettiin kattavan esiselvitysvaiheen kautta. Prosessissa yhteistoimintaa toteuttavan neuvottelukunnan kokoaminen ja työskentely oli resursoitu ja fasilitoitu sekä tähtäsi yhteisen vision luomiseen. Visiotyö sekä sen toimeenpano vahvistettiin prosessissa yhteisellä sopimuksella, jonka yhteydessä laadittua toimenpideohjelmaa toteuttamaan resursointiin täysipäiväinen koordinaattori. (Pohjois-Pohjanmaan liitto 2018, 1–4; Oulujokivisio 2022.) Iijoen tapausesimerkki vahvistaa osaltaan prosessin hallinnan ja resursoinnin merkityksen yhteistoiminnallisen hallinnan toteuttamisessa, mutta myös sen, että yhteistoiminnan soveltaminen on mahdollista suomalaisessa vesistökontekstissa.

Se, millä ehdoin ja minkälaisen järjestelyiden kautta vesistöyhteistyötä olisi Koitajoen valuma-alueella mahdollista toteuttaa jää tämän tutkimuksen perusteella potentiaalisiksi jatkotutkimusaiheeksi. Mikäli valuma-alueen vuorovaikutusongelmiin ja ympäristöongelmiin halutaan tulevaisuudessa löytää oikeudenmukaisia ja kestäviä ratkaisuja, vaatii se tämän tutkimuksen perusteella tiiviimpää yhteistyötä paikallisten toimijoiden välillä.

Kiitokset

Haluan kiittää kaikkia haastatteluihin osallistuneita tutkimustyön mahdollistamisesta ja tutkimusaihetta rikkaasti avanneista keskusteluista. Lisäksi haluan kiittää tutkimusartikkelini vertaisarvointiin osallistuneita tahoja rakentavasta palautteesta, jonka avulla oli mahdollista kehittää sekä tutkimusartikkelin kielellistä ilmaisua että tieteellistä sisältöä. Suuret kiitokset myös Alue ja Ympäristö -julkaisun toimittajille ohjaavasta avustanne julkaisuprosessin varrella. Tutkimusta on tuettu opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamasta Kestävyysmurroksen tohtorikoulutuspilottista, rahoituspäätös nro OKM/7/523/2024. Lämpimät kiitokset sekä rahoittajille että kaikille tohtorikoulutuspilottin kautta tutkimuksen tekemistä tukeville tahoille ja kollegoille!

Lähteet

- Adler, P., Bryan, T., Mulica, M. & Shapiro, J. (2011) Humble inquiry: The practice of joint fact finding as a strategy for bringing science, policy and the public together. https://www2.mediate.com/pdf/Joint%20Fact%20Finding.pdf?_ga=2.78512340.1360106087.1678354872-1712480722.1678354872
- Alatalo, M. & Åkerman, M. (2011) Tietokäytännöt ja hallinnan politiikka. Teoksessa Alatalo, M. & Åkerman, M. (toim.) *Tieto hallinnassa: Tietokäytännöt suomalaisessa yhteiskunnassa* 17–38. Vastapaino.
- Albrecht, E. (2019) Ilomantsin luonnonvarojen käytön historiaa Koitajoen ympäristön tilan muutosten kuvaajana. Pohjois-Karjalan ELY-keskus 12 / 2019. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-314-824-6>
- Ansell, C. & Gash, A. (2008) Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory* 18 (4) 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Anttiroiko, A.-V. (2003) Kansalaisten osallistuminen, osallisuus ja vaikuttaminen tietoyhteiskunnassa. Teoksessa Bäcklund, P. (toim.) *Tietoyhteiskunnan osallistuva kansalainen. Tapaus Netti-mannula* 11–31. Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Assireu, A., Sperber, C., Alcántara, E., Fernandes, G.W. & Hughes, R. (2022) Editorial: River and watershed restoration, rehabilitation, and conservation: Challenges, actions, and perspectives. *Frontiers in Environmental Science* 10. <https://doi.org/10.3389/fenvs.2022.1032628>
- Borg, S. (2013) Demokratiaindikaattorit 2013. *Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita* 52/2013. Oikeusministeriö.
- Bäcklund, P. (2007) *Tietämisen politiikka. Kokemuksellinen tieto kunnan hallinnassa*. Väitöskirja, Helsingin yliopisto. Helsingin kaupungin tietokeskus. <http://hdl.handle.net/10138/21178>
- de Boer, C., Bressers, H., Özerol, G. & Vinke-De Kruijf, J. (2013) Collaborative water resources management: What makes up a supportive governance context? *Environmental Policy and Governance* 26 229–241. <https://doi.org/10.1002/eet.1714>
- de Gooyert, V., Awan, A., Gürsan, C., Swennenhuis, F., Janipour, Z. & Gonella, S. (2024) Building on and contributing to sustainability transitions research with qualitative system dynamics. *Sustainability Science* 19 1949–1962. <https://doi.org/10.1007/s11625-024-01548-9>
- Emerson, K. & Nabatchi, T. (2015) *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
- Fougère, M. & Solitander, N. (2020) Dissent in Consensusland: An agonistic problematization of multi-stakeholder governance. *Journal of Business Ethics* 162(4) 683–699. <https://doi.org/10.1007/s10551-019-04398-z>
- Gerlak, A.K., Heikkilä, T. & Lubell, M. (2013) The promise and performance of collaborative governance. Teoksessa Kraft, M.E. & Kamieniecki, S. (toim.) *The Oxford Handbook of U.S. Environmental Policy* 413–434. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199744671.013.0019>
- Giesecke, T.M. (2020) *Collaborative environmental governance frameworks: a practical guide*. CRC Press.
- Galves, D. & Rojas, R. (2013) Collaboration and integrated water resources management: A literature review. *World Water Policy* 5(2) 179–191. <https://doi.org/10.1002/wwp2.12013>
- Greenwood, S., Singer, L. & Willis, W. (2021) *Collaborative governance: principles, processes and practical tools*. Routledge.
- Harju, A. (2003) *Yhteisellä asialla: kansalaistoiminta ja sen haasteet*. Kansanvalistusseura.
- Heinilä, A., Pölönen, I. & Belinskij, A. (2021) Yhteistoiminnallisuus ympäristöoikeudellisissa suunnittelumenettelyissä. *Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja XIV* 2021 49–116. https://www-edilex-fi.ezproxy.uef.fi:2443/ymparistopolitiikka_ja_oikeus/1000410002.pdf
- Häikiö, L. (2012) From innovation to convention: Legitimate citizen participation in local governance. *Local Government Studies* 38(4) 415–435. <https://doi.org/10.1080/03003930.2012.698241>
- Innes, E.J. & Booher, D.E. (2004) Reframing public participation: Strategies for the 21st century. *Planning Theory & Practice* 5(4) 419–436. <https://doi.org/10.1080/1464935042000293170>
- Jager, N.W., Newig, J., Challies, E. & Koschskämper, E. (2020) Pathways to implementation: Evidence on how participation in environmental governance impacts on environmental outcome. *Journal of Public Administration Research and Theory* 383–399. <https://doi.org/10.1093/jopart/muz034>
- Kahila, M. & Puttonen, A. (2018) Koitajoki nyt ja tulevaisuudessa: Karttakysely Maptionnaire-sovelluksella. Mapita Oy.
- Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmä (2024) Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän tarkoitus ja toimintatavat. Koitajoki–Koitere-yhteistyöryhmän Teams-kansio. (Luettu 28.3.2025)
- Kotilainen, J., Peltonen, L. & Sairinen, R. (2021) Yhteistoiminnallinen ympäristöhallinta erityispiirteineen ja sovelluksineen. *Ympäristöpolitiikan ja oikeuden vuosikirja XIV* 2021 7–47. https://www-edilex-fi.ezproxy.uef.fi:2443/ymparistopolitiikka_ja_oikeus/1000410001.pdf
- Käki, T., Lehtovaara, V. & Nesterinen, N. (2022) Yhteistoimintamalli luonnonvarojen käytön, elinkeinojen ja ennallistamisen alueelliseen toteuttamiseen. Kokemuksia Koitajoen valuma-alueen yhteistyöryhmästä ja Koitajoki–Koitere foorumista. Freshabit LIFE IP Koitajoen osahanke. Raportti 2022. Pohjois-Karjalan

- elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. https://www.metsa.fi/wp-content/uploads/2023/02/a10_freshabit_koitajoki_yhteistoimintamalliraportti.pdf
- Leino, J. (2019) Yhteishallinnan mahdollisuuksista Suomessa. *Ympäristöpolitiikan ja oikeuden vuosikirja XII* 2019 346–379. https://www-edilex.fi.ezproxy.uef.fi:2443/ymparistopolitiikka_ja_oikeus/202210007.pdf
- Mayring, P. (2021) *Qualitative Content Analysis*. First edition. Sage Publications Ltd UK.
- McKinney, M. & Kemmis, D. (2011) Collaboration and the ecology of democracy. *Human Dimensions of Wildlife* 16(4) 273–285. <https://doi.org/10.1080/10871209.2011.585435>
- Metsähallitus (2024) Freshabit LIFE IP – veden valtakunnassa tapahtuu. <https://www.metsa.fi/projekti/freshabit/> (Luettu 17.9.2025)
- Mononen, P., Huttunen, M., Kukkonen, M., Haakana H., Käki, T., Heikkinen, M. & Rissanen, N. (2021) Pohjois-Karjalan vesienhoidon toimenpideohjelma vuosille 2022–2027. Pohjois-Karjalan ELY-keskus. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-398-022-8>
- Mustalahti, I., Matschoss, K. & Hyle, M. (2015) Vuorovaikutteinen hallinto ilmastokysymyksissä – kansalainen keskiössä. *Ympäristöpolitiikan ja oikeuden vuosikirja VIII* 2015 387–403. https://researchportal.helsinki.fi/files/65792584/008_Mustalahtiym_YMPO_2015.pdf
- Mustalahti, I. & Agrawal, A. (2021) *Responsibilization in natural resource governance. Vuorovaikutteista luonnonvarahallintaa etsimässä – kansalaisten vastuuttamisesta kohti vastuullisuuden tukemista*. Reports and Studies in Social Sciences and Business Studies No 15. University of Eastern Finland. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-3821-3>
- Mustonen, T. & Mustonen, K. (2019) Koitajoen erämaataloudet muuttuvassa ympäristössä. OSK Lumimuutos. <http://www.lumi.fi/sivut/wp-content/uploads/2019/01/UUSI-release-koitajoki-150518.pdf>
- Nousiainen, M. (2011) *Hallinta, osallistuminen ja toimijuus – tulkintoja suomalaisen LEADER-toiminnan poliittisuuksista*. Väitöskirja, Ruralia-instituutti. <http://hdl.handle.net/10138/225354>
- Oulujokivisio (2022) Kokemuksia Iijoen vesistövision muodostamisesta ja toimeenpanosta. <https://oulujokivisio.com/2022/07/05/kokemuksia-ijoenvesistovision-muodostamisesta-ja-toimeenpanosta-osa-3> (Luettu 22.3.2024)
- Peltonen, L., Faehnle, M., Saarikoski, H., Hannonen, P., Kotilainen, J., Litmanen, T., Luoma, E. & Peltola, T. (2021) Ohuesta osallistumisesta yhteiseen ongelmanratkaisuun – tiekartta kohti yhteistoiminnallisempaa Suomea. Suomen ympäristökeskus. <http://hdl.handle.net/10138/338545>
- Pohjois-Pohjanmaan liitto (2018) Iijoen Otva-hankkeen vesistövisiotyön toimintamalli. <https://pohjois-pohjanmaa.fi/wp-content/uploads/2020/09/Toimintamalli.pdf>
- Rantala, K. & Sulkunen, P. (2006) Esipuhe: Uudet hallintamekanismit - miksi ja miten? Teoksessa Rantala, K. & Sulkunen, P. (toim.) *Projektiyhteiskunnan käänköpuolia* 7–16. Gaudeamus.
- Rose, N. (1996) The death of the social? Re-figuring the territory of government. *Economy and Society* 22(3) 327–356. <https://doi.org/10.1080/03085149600000018>
- Rittel, H.W.J. & Webber, M.M. (1973) Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences* 4(2) 155–169. <https://doi.org/10.1007/BF01405730>
- Säirinen, R. (2009) Ympäristöhallinnan monet teoriat. Teoksessa Massa, I. (toim.) *Vibreä teoria: ympäristö yhteiskuntateorioissa* 102–129. Gaudeamus.
- Sjöblom, S. (2006) Kohti projektitoitunutta julkishallintoa. Teoksessa Rantala, K. & Sulkunen, P. (toim.) *Projektiyhteiskunnan käänköpuolia* 71–86. Gaudeamus.
- Sjöblom, J. (2024) *Yhteistoiminnallinen kaupunkisuunnittelu ja yhdenvertaisuus: Kolme tapausta kansalaisten ja viranhaltijoiden vuorovaikutuksesta*. Tampereen yliopiston väitöskirjat 961. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-3305-8>
- Skinner, R.M. (2017) Water policy in a time of climate change: Coping with complexity. *Public Administration Review* 77(1) 13–16. <https://doi.org/10.1111/puar.12669>
- Spandler, K. (2025) Rethinking democracy in global network governance: Norm polysemy, pluralism, and agonistic engagement. *International Theory* 17(1) 1–25. <https://doi.org/10.1017/S1752971924000012>
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2009) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi.
- Umezurike, C. A. (2024) Understanding citizen participation in local government decision-making processes: A survey-based study in urban and rural areas. *International Journal of Economics and Public Policy* 8(1), 16–27. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13140729>
- Verloo, N. (2018) Governing the global locally: Agonistic democracy practices in The Hague's Schilderswijk. *Urban Studies* 55(2) 2354–2371. <https://doi.org/10.1177/0042098017732715>
- Young, J.C., Jordan, A., Searle, K.R., Butler, A., Chapman, D.S., P. & Watt, A.D. (2013) Does stakeholder involvement really benefit biodiversity conservation? *Biological Conservation* 158(1) 359–70. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2012.08.018>